



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi Bilim Dalı

**KOLLUĞUN SİVİL DENETİMİ: KOLLUK GÖZETİM
KOMİSYONU BAĞLAMINDA BİR İNCELEME**

Musa GÖKTAŞ

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2022

KOLLUĞUN SİVİL DENETİMİ: KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONU
BAĞLAMINDA BİR İNCELEME

Musa GÖKTAĞ

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2022

KABUL VE ONAY

Musa GÖKTAŞ tarafından hazırlanan “**Kolluğun Sivil Denetimi: Kolluk Gözetim Komisyonu Bağlamında Bir İnceleme**” başlıklı bu çalışma, 31.05.2022 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Uğur SADİOĞLU (Başkan)

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (Danışman)

Dr. Öğr. Üyesi Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL (Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan “*Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge*” kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. ⁽¹⁾
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ay ertelenmiştir. ⁽²⁾
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. ⁽³⁾

30/06/2022

Musa GÖKTAŞ

¹“*Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge*”

- (1) *Madde 6. 1. Lisansüstü tezle ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.*
- (2) *Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.*
- (3) *Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.*
Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

* *Tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu tarafından karar verilir.*

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında zgn olduğunu, **Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

Musa GÖKTAŞ

TEŞEKKÜR

Tezimin tüm aşamalarında benden desteğini ve yardımlarını esirgemeyen, yol gösterici yorumlar sunan, çok kıymetli tez danışmanım Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN'e;

Zaman ayırarak tez jürimde yer alan ve değerli görüş ve öneriler ile teze önemli katkılar sunan Doç. Dr. Uğur SADIOĞLU ve Dr. Öğr. Üyesi Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL'e;

Bu süreçte ve her zaman desteğini bir an olsun eksik etmeyen sevgili eşim Nazan GÖKTAŞ'a;

Yüksek lisans eğitimimde büyük bir motivasyon kaynağı olan canım oğlum Mustafa Erdoğan GÖKTAŞ'a;

Eğitim hayatım boyunca her zaman yanımda olan sevgili aileme;

En derin teşekkürlerimi sunarım.

Musa GÖKTAŞ

ÖZET

GÖKTAŞ, Musa. *Kolluğun Sivil Denetimi: Kolluk Gözetim Komisyonu Bağlamında Bir İnceleme*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2022.

Kolluk birimleri, yaptıkları işin doğası gereği birtakım istisnai yetkilere sahiptirler. Üstün nitelikli ve istisnai bu yetkiler kullanılırken zaman zaman hukuka aykırı eylemler ortaya çıkabilmektedir. Kolluk teşkilatının sergilediği bu hukuka aykırı eylem ve fiillerin soruşturulmasının yine kolluk personeli tarafından yapılıyor olması denetimlerin yeterince ve olması gerektiği gibi yapılıp yapılmadığı konusunda şüphe doğurmakta ve üstlerinin örtüldüğü yönünde kamuoyunda bir algı oluşmasına neden olabilmektedir. Bu endişelerin giderilmesi, denetimlerin olması gerektiği gibi yapılmasının sağlanması, kamuoyunun şikayet mekanizmasına güveninin temini ve tüm bunlar yapılırken aynı zamanda kolluk birimlerinin de haksız, isnat edici ve iftira içeren şikayetlerden korunması sivil makamlardan oluşan bağımsız ve etkili bir gözetim mekanizması ile mümkün olabilmektedir. Bunun temini için 3 Mayıs 2016 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen 6713 sayılı Kanun ile Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur. Bu Tezde, kolluğun sivil denetimi Kolluk Gözetim Komisyonu bağlamında incelenmiştir. Önce kolluğun sivil denetimi/gözetimi konusunda kavramsal bir çerçeve çizilmiş, dünyadaki örnek uygulamalar da dikkate alınarak kolluk teşkilatı ile ilgili şikayetleri bağımsız, tarafsız, etkili ve şeffaf bir şekilde yürütmek amacıyla kurulan Kolluk Gözetim Komisyonu bağlamında bir inceleme yapılmıştır. Kurulan sistem ayrıntılı olarak ele alınarak birtakım öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler

Kolluk, Polis, Jandarma, Sivil Gözetim, Hesap Verebilirlik, Bağımsız Denetim, Kolluk Gözetim Komisyonu

ABSTRACT

GÖKTAŞ, Musa. *Civil Oversight of Law Enforcement: A Review in the Context of the Law Enforcement Oversight Commission*, Master Thesis, Ankara, 2022.

Law enforcement units have some exceptional powers due to the nature of their work. While using these superior and exceptional powers, unlawful acts may occur from time to time. The fact that the investigation of these unlawful acts made by the law enforcement agency is also carried out by law enforcement personnel. This raises doubts as to whether the inspections are carried out adequately and as they should be, and may cause a public perception that they are being covered up. Eliminating these concerns, ensuring that the audits are carried out as they should be, ensuring the trust of the public in the complaint mechanism and at the same time protecting the law enforcement units from unfair, accusatory and slanderous complaints can only be possible with an independent and effective oversight mechanism consisting of civilian authorities. In order to ensure this, the Law Enforcement Oversight Commission was established with the Law No. 6713 adopted by the Grand National Assembly of Türkiye on May 3, 2016. In this thesis, civilian oversight of law enforcement will be examined in the context of the Law Enforcement Oversight Commission. First, a conceptual framework was drawn on the civilian control/oversight of the law enforcement, and an examination was made in the context of the Law Enforcement Oversight Commission, which was established to handle complaints about the law enforcement agency in an independent, impartial, effective and transparent manner, taking into account the best practices in the world. The established system has been discussed in detail and some suggestions have been tried to be developed.

Keywords

Law Enforcement, Police, Gendarmerie, Civil Oversight, Accountability, Independent Oversight, Law Enforcement Oversight Commission

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI	ii
ETİK BEYAN	iii
TEŞEKKÜR	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR DİZİNİ	xi
TABLolar DİZİNİ	xiii
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: GENEL OLARAK KOLLUK VE SİVİL GÖZETİM	6
1.1. KOLLUK	6
1.1.1. Kolluğun Tanımı	6
1.1.2. Kolluğun Amacı	7
1.1.2.1. Güvenlik	8
1.1.2.2. Dirlik – Esenlik (Kamu Huzuru)	9
1.1.2.3. Sağlık	10
1.1.3. Kolluk Türleri	10
1.1.3.1. Adli Kolluk	11
1.1.3.2. İdari Kolluk	11
1.1.3.2.1. Genel İdari Kolluk	12
1.1.3.2.2. Özel İdari Kolluk	12
1.1.4. Kolluk Görevlileri	13
1.1.4.1. Kolluk Makamları	13
1.1.4.2. Kolluk Personeli	15
1.1.5. Kolluğun Görevleri	17
1.1.5.1. Kolluğun Adli Görevleri	18

1.1.5.2.	Kolluğun İdari Görevleri	18
1.2.	SİVİL GÖZETİM (DENETİM).....	19
1.2.1.	Sivil Gözetim Kavramı	19
1.2.2.	Sivil Gözetimin Temel İlkeleri	21
1.2.3.	Sivil Gözetimin Boyutları	23
1.2.4.	Sivil Gözetimin Gerekliliği.....	24
1.3.	KAMU GÜVENİ VE HESAP VEREBİLİRLİK.....	25
1.3.1.	Kamu Güveni	26
1.3.1.1.	Kamu Güvenini Etkileyen Faktörler.....	27
1.3.2.	Hesap Verebilirlik	29
1.3.2.1.	Hesap Verebilirlik Türleri	31
1.3.2.1.1.	Yapısına Göre Hesap Verebilirlik	31
1.3.2.1.2.	Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik	33
1.3.2.2.	Kolluğun Hesap Verebilirliği	35
2. BÖLÜM: KOLLUĞUN SİVİL GÖZETİMİ VE DÜNYA UYGULAMA		
ÖRNEKLERİ.....		37
2.1. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER		37
2.1.1.	Birleşmiş Milletler Yasaların Uygulanmasından Sorumlu Olanlar için Davranış Kuralları	38
2.1.2.	Birleşmiş Milletler Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensipler.....	39
2.2. AVRUPA KONSEYİ.....		40
2.2.1.	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi.	41
2.2.2.	İşkencenin ve Gayri İnsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi.....	42
2.2.3.	Avrupa Polis Etiği Kuralları	43
2.3. AVRUPA BİRLİĞİ.....		45
2.3.1.	Avrupa Birliği İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri.....	45
2.4. İNGİLTERE VE GALLER.....		47
2.4.1.	Bağımsız Polis Davranış Ofisinin Yapısı	48
2.4.2.	Yetki, Görev ve Kapsamı.....	49
2.4.3.	Uygulama Alanı	50

2.5. KUZHEY İRLANDA	52
2.5.1. Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığının Yapısı	53
2.5.2. Yetki, Görev ve Kapsamı.....	54
2.5.3. Uygulama Alanı	56
2.6. DANİMARKA	59
2.6.1. Bağımsız Polis Şikayetleri Otoritesinin Yapısı.....	60
2.6.2. Yetki, Görev ve Kapsamı.....	60
2.6.3. Uygulama Alanı	61
2.7. NORVEÇ.....	63
2.7.1. Norveç Polis İşleri Soruşturma Bürosunun Yapısı	63
2.7.2. Yetki, Görev ve Kapsamı.....	64
2.7.3. Uygulama Alanı	65
2.8. KANADA	67
2.8.1. Sivil Gözden Geçirme ve Şikayet Komisyonunun Yapısı.....	67
2.8.2. Yetki, Görev ve Kapsamı.....	68
2.8.3. Uygulama Alanı	70
3. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE KOLLUĞUN SİVİL DENETİMİ.....	73
3.1. KURUM İÇİ DENETİM	73
3.1.1. Hiyerarşik Denetim.....	73
3.1.2. Vesayet Denetimi.....	74
3.2. KOLLUĞUN İDARİ (YÜRÜTME) DENETİMİ.....	76
3.2.1. Cumhurbaşkanlığı (CİMER, Devlet Denetleme Kurulu)	76
3.2.2. İçişleri Bakanlığı, Mülki İdare Amirleri (Vali/Kaymakam)	77
3.2.3. Teftiş Kurulları ve Disiplin Kurulları	79
3.2.3.1. Mülkiye Teftiş Kurulu ve Bağlı Kuruluşların Teftiş Kurulları	80
3.2.3.2. Disiplin Kurulları.....	85
3.3. KOLLUĞUN YASAMA DENETİMİ	87
3.3.1. Türkiye Büyük Millet Meclisi	88
3.3.1.1. TBMM Dilekçe Komisyonu.....	89
3.3.1.2. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu.....	90
3.3.2. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman).....	91
3.3.3. Sayıştay	93

3.4. KOLLUĞUN YARGISAL DENETİMİ.....	94
3.4.1. Adli Yargı Kapsamındaki Denetim	94
3.4.2. İdari Yargı Kapsamındaki Denetim	96
3.4.3. Savcılıklar Kapsamındaki Denetim	97
3.5. KURUM DIŞI GÖZETİM (DENETİM).....	98
3.5.1. Kamu Görevlileri Etik Kurulu	98
3.5.2. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu.....	100
3.5.3. İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları.....	102
3.5.4. Kişisel Verileri Koruma Kurumu.....	105
3.5.5. Kolluk Gözetim Komisyonu	107
3.6. KAMUOYU, SİVİL TOPLUM VE MEDYA DENETİMİ.....	107
3.6.1. Kamuoyu ve Sivil Toplum Kuruluşlarınca Yapılan Denetim.....	107
3.6.2. Medya Denetimi.....	109
4. BÖLÜM: KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONU	111
4.1. KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONUNUN KURULUŞU	111
4.1.1. Kolluk Gözetim Komisyonunun Kuruluş Süreci.....	111
4.1.1.1. İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi ..	113
4.1.2. Kolluk Gözetim Komisyonunun Kuruluş Gerekçesi ve Amacı.....	117
4.2. KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONUNUN YAPISI.....	118
4.2.1. Kolluk Gözetim Komisyonunun Yapısı ve Organları	119
4.2.2. Kolluk Gözetim Komisyonunun Personeli ve Bütçesi	120
4.3. KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONUNUN GÖREV, YETKİ VE	
KAPSAMI.....	122
4.3.1. Kolluk Gözetim Komisyonunun Görev ve Yetkileri.....	122
4.3.2. Kolluk Gözetim Komisyonunun Kapsamı.....	124
4.4. UYGULAMA ALANI.....	125
4.4.1. Başvuruların Alınması	125
4.4.2. Soruşturma ve Denetim Süreci	128
4.4.3. Memnuniyet Bildirimi	133
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	135
KAYNAKÇA.....	144

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AİÖK	: Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi
AK	: Avrupa Konseyi
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
APEK	: Avrupa Polis Etiği Kuralları
BM	: Birleşmiş Milletler
CCTV	: Close Circuit TeleVision
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
CRCC	: Civilian Review and Complaints Commission
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğu
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
IOPC	: Independent Office for Police Conduct
IPCA	: Independent Police Complaints Authority
İGK	: İç Güvenlik Kuvvetleri
JGK	: Jandarma Genel Komutanlığı
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KGEK	: Kamu Görevlileri Etik Kurulu
KGK	: Kolluk Gözetim Komisyonu
KİHBİ	: Kaçakçılık, İstihbarat, Harekat ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı
KŞB	: Kolluk Şikayet Bürosu
KVKK	: Kişisel Verileri Koruma Kurumu
MOBESE	: Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu
MTK	: Mülkiye Teftiş Kurulu
NACOLE	: National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement
NBIPA	: Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs

OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
OHAL	: Olağanüstü Hal
PONI	: Police Ombudsman for Northern Ireland
RCMP	: Royal Canadian Mounted Police
SGK	: Sahil Güvenlik Komutanlığı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TİHEK	: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
UNDP	: United Nations Development Programme
UNODC	: United Nations Office on Drugs and Crime
YÖGK	: Yerel Önleme ve Güvenlik Kurulları

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1. Başvuru Sayıları.....	127
Tablo 2. Başvuruların Birimlere Göre Dağılımı	127
Tablo 3. Başvuruların Geliş Şekillerine Göre Dağılımı.....	128
Tablo 4. Sonuçlandırılan Dosyaların Durumu	132
Tablo 5. Süreci Devam Eden Dosyaların Durumu.....	133

GİRİŞ

Güvenlik ihtiyacı tarihin ilk zamanlarından bu yana temel ihtiyaçlardan biri olmuştur. Her insan, güvenli bir ortamda hayatını sürdürmek istegindedir. Bu güvenli ortamı sağlamak, gerekli önlemleri almak devletin görevidir. Güvenlik, yönetim biçimine bağlı olmaksızın her devletin asli görevlerinden biridir. Abraham Maslow'un 1943 yılında yayınlanmış olan ihtiyaçlar hiyerarşisinde en önemli gereksinimler arasında yerini alan güvenlik ihtiyacı, günümüzde de önemini hala korumaktadır. Bu iki taraflı ihtiyaç ile eşit bir şekilde tüm yurttaşların hak ve özgürlüklerinin korunması amacı kolluk faaliyetlerinin doğmasına ve zaman içerisinde bir kamu hizmetine dönüşmesine neden olmuştur. Kolluk, en kısa ifadeyle toplumun genel nizamının temini ve muhafazası ile bu düzen yitirildiğinde yeniden inşası için idare tarafından yürütülen hizmetlerin bütünü olarak tanımlanabilir. Kamu düzeninin sağlanması ve korunması polis ve jandarma gibi genel kolluk görevlilerince yerine getirilmektedir. Kamu düzeninin sağlanması aşamasında kolluk birimleri zaman zaman vatandaşların yaşamları dahil hak ve hürriyetlerini kısıtlayıcı uygulamalarda bulunabilmektedir. Bu kısıtlayıcı faaliyetlerin hukuka uygunluğu ve ölçülülüğü konusunda, birimlerin doğru hareket etmeleri ancak denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi ile mümkün olabilmektedir. Kolluk kuvvetleri işin doğasından kaynaklanan ve yasalarca kendisine verilen üstün nitelikli, istisnai yetkilerini kullanırken hukuka aykırı eylem ve işlemler oluşabilmektedir. Kolluk teşkilatının fiilleri sonucunda meydana gelen hukuka uygunsuzluğun yine kolluk personeli tarafından soruşturuluyor olması halk nezdinde birtakım endişelere neden olmaktadır. Bu endişelerin giderilmesi ve denetimlerin bağımsız, etkili ve tarafsız bir şekilde sivil makamlarca yapılması sistemin işleyişi ve kamuoyu nazarında devlete olan güvenin temini için zorunludur.

Kolluk görevlileri ile ilgili şikayetler hemen hemen her ülkede dikkat çeken bir konudur. Denetimin bağımsız ve etkin bir şekilde yapılıp yapılmadığı her zaman tartışma konusu olmuştur. Kolluğun sivil denetimi/gözetimi konusunda ülkeler arasında uygulama birliği mevcut değildir; ülkelerin bir kısmı İngiltere gibi ayrı bir kurum ("Bağımsız Polis Davranış Ofisi - IOPC") kurulması, bazıları İzlanda ve Slovenya gibi bağımsız savcılarca denetimin yapılması, bir kısmı ise Kuzey İrlanda gibi kolluk

teşkilatına has bir dış denetime (“Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı - PONI”) tabi tutulması yolunu benimsemiştir.

Kolluk teşkilatının sivil makamlarca gözlenmesi, gerektiğinde soruşturulması ulusal bir konu olmakla birlikte uluslararası bir sorumluluk olarak da ülkelerin karşısına çıkabilmektedir. Bu noktada, kolluğun sivil gözetimi kapsamında Türkiye’deki dış denetim mekanizmalarının yetersizliği gerek “Avrupa Birliği (AB)” gerekse “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)” tarafından sürekli eleştiri konusu yapılmaktadır. Türkiye, AİHM’ne yapılan ve kabul edilen başvurular baz alındığında; aleyhine en çok başvuru yapılan devletler arasında üçüncü sırada bulunmaktadır. Türkiye aleyhine yapılmış olan başvuruların büyük çoğunluğunu kolluk şikayetleri oluşturmaktadır (Salihpaşaoğlu, 2009, ss. 266-267). Hem eleştirilerin bertaraf edilmesi hem de sivil makamlar tarafından bağımsız, tarafsız ve etkili bir şikayet sisteminin kurulması amacıyla 3 Mayıs 2016’da yasalaşan 6713 sayılı Kanun ile kolluğun sivil gözetimi konusunda çok önemli bir adım atılarak sivil ve bağımsız bir gözetim mekanizması kurulmuştur.

Türkiye’de kolluk birimleri ile ilgili şikayetlerin sonuçlandırılmasında esas görevli birimler “Mülkiye Teftiş Kurulu (MTK)” ile İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşlarının teftiş kurullarıdır. Kolluğun sivil gözetimi konusunda TBMM, Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıklar bünyesinde görevli bulunan dış denetim mekanizmaları ile çeşitli kurul ve komisyonlar önemli bir eksikliği doldurmakla birlikte, bu kadar çok ve çeşitli kurumun yetkili olması halk nezdinde kafa karışıklığına neden olabilmektedir. Buna ek olarak, bu kurumların görev ve yetkileri ile başvuru usulleri ve süreçleri de birbirinden farklılık göstermektedir. Bu tezin ana konusu olan 2016 tarih ve 6713 sayılı Kanunla kurulan “Kolluk Gözetim Komisyonu”; bağımsız bir yapıda bulunması, kolluk teşkilatının dışında tarafsız sivil makamlardan oluşuyor olması, başvuru sürecinin sadeliği ve merkezi kayıt sistemi ile tekdüzelik vadediyor olması gibi özellikleri ile kolluğun sivil gözetimine önemli ölçüde katkı sağlama iddiasındadır.

Kolluk Gözetim Komisyonunun sekretarya iş ve işlemlerini yürütmek üzere bu iş için özel olarak görevlendirilmiş olan bir MTK Başkan Yardımcısının koordinasyonunda 15 adet Mülkiye (Baş)Müfettişi görevlendirilmiştir. Komisyon, merkezde müfettişlere ek olarak üç şube müdürlüğü bünyesinde hizmet vermektedir. Ayrıca, 81 il merkezi ile 922

ilçe merkezi de dahil olmak üzere Kolluk Gözetim Komisyonu ile ilgili iş ve işlemler ile merkezi kayıt sistemine veri girişi yapmak üzere 1007 adet “Kolluk Şikayet Bürosu (KŞB)” kurulmuştur (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022a).

Kolluk Gözetim Komisyonu ilk toplantısını başkan ve üyelerin tamamının katılımıyla 20.09.2019’da gerçekleştirmiştir (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022b). Son iki yıl içerisinde Komisyona toplam 100.023 başvuru yapıldığı, 54.337 dosyanın sonuçlandırıldığı, 45.686 dosyanın ise işlemlerinin devam ettiği; sonuçlandırılan dosyaların 1.994’ünün mükerrer, 722’sinin araştırma sonucu işlem dışı, 485’inin kapsam dışı, 708’inin asılsız ihbar, 86’sının şikayetten vazgeçilme ve 104’ünün ise 3071 sayılı Kanun kapsamında olduğu değerlendirilerek kapatıldığı; geri kalan 50.238 dosyanın ise karara bağlandığı (32.974’üne disiplin, 18.586’sına ön inceleme ve 1.322’sine hem disiplin hem de ön inceleme işlemi) tespit edilmiştir (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2021, ss. 25-28; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022ç, ss. 29-32). Kamuoyu ile paylaşılan bu rakamlar, kolluğun sivil gözetiminde bağımsız bir kolluk şikayet sistemine duyulan ihtiyacı gözler önüne sermektedir.

Bu Tezde, önemi her geçen gün daha da artan kolluğun sivil gözetimi kavramı tanımlanarak; kolluk teşkilatı ile ilgili şikayetleri bağımsız, tarafsız, etkili ve şeffaf bir şekilde yürütmek amacıyla kurulmuş olan Kolluk Gözetim Komisyonu bağlamında, bağımsız kolluk şikayet sistemlerinin dünyadaki iyi uygulama örnekleri dikkate alınarak karşılaştırmalı bir inceleme yapılacak ve birtakım öneriler geliştirilmeye çalışılacaktır. Bu bağlamda, Tezin temel araştırma sorusu “Kolluk Gözetim Komisyonu, kolluğun sivil gözetimine olumlu katkı sağlamakta mıdır?” olarak belirlenmiştir.

Bu çerçevede, Tezin amacı Kolluk Gözetim Komisyonunun Türkiye’de kolluğun sivil gözetimine uluslararası düzeyde standartlar getirip getiremeyeceğinin, bununla birlikte kolluk teşkilatı ile ilgili şikayetleri bağımsız, tarafsız, etkili ve şeffaf bir şekilde yürütülmesinin kamuoyunun şikayet mekanizmasına olan güveninin temini ile hukuki olarak hesap verilebilir bir yapıya kavuşmasının sağlanıp sağlanamayacağının ortaya konulmasıdır.

Bu süreçte, literatürde kolluk ile ilgili birçok çalışma ve araştırmanın yapıldığı tespit edilmiştir. Bu çalışmaların genellikle kolluğun tarihsel süreci, görev ve yetkileri,

sorumlulukları, denetimi, uluslararası karşılaştırmaları ile ilgili olduğu görülmüştür. Bununla birlikte sadece kolluk ile sınırlı kalınmayarak polis ve jandarma ile ilgili ayrı ayrı da tarama yapılmıştır. Polis ve jandarma ile ilgili literatürün genellikle kolluk faaliyetlerine ve bunların hukuki durumlarına odaklandığı anlaşılmıştır. Bunun yanında, kolluğun sivil denetimi, gözetimi ve mekanizmaları konusunda da çalışmalar mevcuttur. Daha önce de belirtildiği gibi Tezin amacı, Kolluk Gözetim Komisyonu bağlamında kolluğun sivil denetimini irdelemektir. Bu kapsamda, kolluğun sivil gözetiminin farklı ülkelerde ne şekilde yapıldığı ile ilgili önemli çalışmalar bulunmaktadır.

Öte yandan, Türkiye'deki durumun incelenebilmesi için Kolluk Gözetim Komisyonunun resmi internet sitesi olan www.kollukgozetim.gov.tr adresinden çeşitli araştırmalar yapılmış; Kolluk Gözetim Komisyonu faaliyet raporları incelenerek başta güncel istatistiki bilgiler olmak üzere gerekli veriler kullanılmış ve Komisyonun sekreteryaya hizmetleri ile görevli bulunan MTK Başkanlığından da birebir bilgi alınması yoluna gidilerek bu bilgiler Tezin ilgili bölümlerinde kullanılmıştır.

Bu Tez ile Kolluk Gözetim Komisyonu bağlamında kolluğun sivil gözetimi/denetimi sisteminin etkililiği değerlendirilirken literatürde bulunan önemli çalışmalardan, resmi internet sitesinden elde edilen bilgilerden, çeşitli faaliyet raporlarından, mevzuatın ilgili bölümlerinden ve Mülkiye Teftiş Kurulundan birebir alınan bilgilerden yararlanılmıştır.

Tez için gerekli verilere çalışma alanı ile ilgili kitap, makale, rapor gibi yazılı kaynaklar ile internet kaynaklarının tarama yöntemiyle incelenmesi suretiyle ulaşılmıştır. Literatür taraması yapılırken özet kısmında verilen anahtar kelimeler kullanılmış, daha sonra araştırmanın ilerlemesiyle birlikte yeni anahtar kelimeler eklenerek tarama genişletilmiştir. Bağımsız kolluk şikayet sistemleriyle ilgili ülke örneklerinin incelenmesi aşamasında; alanında başarılı örnekler olarak hem Batı Avrupa'dan ("İngiltere-Galler Bağımsız Polis Davranış Ofisi - IOPC") hem İskandinavya'dan ("Norveç Polis İşleri Soruşturma Bürosu - NBIPA" ve "Danimarka Bağımsız Polis Şikayetleri Otoritesi - IPCA") hem de Kuzey Amerika'dan ("Kanada Kraliyet Atlı Polisi - RCMP için Sivil Gözden Geçirme ve Şikayet Komisyonu - CRCC") bazı ülkeler ile özel ve istisnai bir örnek olan "Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı - PONI" tercih edilmiştir. Tez kapsamındaki ülke örnekleri; kurumsal web siteleri, akademik yayınlar ve kuruluş kanunları kapsamında incelenmiş, ayrıca kamuoyuna açıklanan istatistiki

verilerden yararlanılmıştır. Bağımsız şikayet sistemlerinin Türkiye'deki durumu ile ilgili araştırma yapılırken, Kolluk Gözetim Komisyonunun sekretarya işlerinden sorumlu Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığından birebir alınan bilgiler de kullanılmıştır.

Tezde literatür taramasına dayalı kurumların istatistiki verileri değerlendirilmiştir. Tezde görgül bir alan araştırması yapılmış olmasa da gerekli bilgilerin toplanmasında zaman zaman ilgili birimlerle yüz yüze fikir alışverişinde bulunulmuştur.

Tez çalışması, dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel olarak kolluk kavramı üzerinde durularak, sivil gözetim, hesap verebilirlik ve kamu güveni gibi yakından ilişkili kavramlarla ilgili teorik bilgilere yer verilmektedir. İkinci bölümde, kolluğun sivil gözetimi ile ilgili örnek ülke uygulamaları incelenmektedir. Üçüncü bölümde, Türkiye'de kolluğun sivil denetimi, bu kapsamda görev alan kurum ve kuruluşlara değinilerek incelenmektedir. Tezin dördüncü ve son bölümünde ise Kolluk Gözetim Komisyonu ve kurulan gözetim sistemi ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Tez çalışması, elde edilen bilgiler ışığında Kolluk Gözetim Komisyonunun kolluğun sivil gözetimine katkı sağlayıp sağlayamadığı konusunda değerlendirme yapılarak ve dünyadaki uygulama örnekleri ile karşılaştırmalı bir şekilde birtakım öneriler getirilerek sonuçlandırılmaktadır.

1. BÖLÜM: GENEL OLARAK KOLLUK VE SİVİL GÖZETİM

Bu bölümde, kolluğun sivil denetimi/gözetimi kavramının daha anlaşılabilir olması için kolluk ve sivil gözetim ile ilgili kavramsal bir çerçeve çizilecektir. Bu kapsamda öncelikle kolluk ve ilişkili kavramlar, daha sonra sivil gözetim ve kolluğun sivil gözetimi son olarak da kamu güveni ve hesap verebilirlik kavramları incelenecektir.

1.1. KOLLUK

Bu alt bölümde kolluk kavramı üzerinde durulacak ve kolluğun tanımı, türleri, görevleri amaçları ve kolluk makamları ele alınacaktır.

1.1.1. Kolluğun Tanımı

Her insan topluluğu ortak hareket etmek, birlikte bir yaşam sürmek için asgari bir düzene ihtiyaç duyar. Devletlerin bu düzeni sağlamak için kamu gücü kullanmaları kolluk faaliyetlerinin en basit halini tanımlamaktadır.

İnsanlığın en eski dönemlerinden bu yana temel ihtiyaçlardan biri hep güvenlik ihtiyacı olmuştur. İnsanoğlu ilk devirlerde mağaralarda yaşayarak, daha sonra kabile ve nihayet devletler kurarak güvenlik gibi temel ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılamaya çalışmıştır. Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisinde de yerini almış olan bu temel ihtiyacın karşılanması günümüzde devletlerin asli görevlerindedir. Her devlet, hangi şekilde yönetilirse yönetilsin bir şekilde vatandaşlarının güvenliğini sağlamak zorundadır. Bu zorunluluk kolluk faaliyetlerini ortaya çıkarmış ve bu faaliyetler zamanla kamu hizmetlerinin en önemlilerinden birine dönüşmüştür (Aydın ve diğerleri, 2019, s. 71).

Kolluğun tanımı noktasında doktrinde oluşmuş bir konsensüs bulunmamakla birlikte tanımların hemen hemen hepsinin kamu düzeni kavramına atıf yaptığı görülmektedir. Gözübüyük'e göre kolluk, hem toplumsal düzenin temini, korunması ve bozulduğunda harekete geçerek düzenin tekrar sağlanması faaliyetleri için hem de bu tür idari faaliyetleri yerine getiren polis, jandarma, zabıta vb. için kullanılan bir ifadedir (1983, s. 164). Atay'a göre ise kolluk, organizasyon manasında kolluk makamları ile personelini ifade ederken madde anlamında kamu düzenini koruyan, bozulduğunda eski haline

getirmek için çaba sarf eden kendine has usul ve esasları olan faaliyetleri ifade etmektedir (2006, s. 519).

Literatürde yer alan bu tanımların sayıları artırılabilir. Geneline bakıldığında ise tanımlarda ufak farklılıklar bulunmakla birlikte genel itibariyle paralellik içerdikleri görülmektedir. Tanımların hemen hemen hepsi kamu düzenin kurulması, devamı ve tekrar temini ile bunun için görevlendirilmiş personeli işaret etmektedir.

Mevzuat kapsamında, “4 Temmuz 1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu” çerçevesinde kolluk; emniyet ve asayişin temini, vatandaşların can, mal ve namusunun muhafaza edilmesi, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve yönetmelikler çerçevesinde kamu düzeninin bozulmasından önce harekete geçerek bu eylemlerin mevzuat kapsamında engellenmesini, bozulduktan sonra düzenin tekrar sağlanması için teşkilatlanmış kurumları ve bu teşkilatın yapmış olduğu faaliyetler bütünü ifade etmektedir (Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 1934, md. 1-2).

Literatür ve mevzuat birlikte değerlendirildiğinde kolluk, toplumun genel nizamının temini ve muhafazası ile bu düzen yitirildiğinde yeniden inşası için idare tarafından yürütülen hizmetlerin bütünü olarak tanımlanabilir. Kamu düzeninin korunması ve sağlanması polis ve jandarma gibi genel kolluk görevlilerince yerine getirilmektedir.

Son olarak, kolluk (zabıta) sadece polis ve jandarmayı değil aynı zamanda orman, gümrük, sağlık, belediye vb. özel idari kolluk teşkilatlarını da tanımlamak için kullanılmaktadır (Onar, 1966, s. 1468). Ayrıca, yine kolluk faaliyeti toplumun düzeninin sağlanması ya da bozulduğunda tekrar temin edilmesinin sağlanması ile sınırlı kalmamakta aynı zamanda kamu hizmetlerinin de bir düzen dahilinde ve olması gerektiği gibi yürütülmesi için çaba sarf etmekte ve bu konuda görevli bulunmaktadır (Onar, 1966, s. 1481).

1.1.2. Kolluğun Amacı

Kolluk faaliyetlerini tanımlarken karşımıza iki anlayış çıkmaktadır. Klasik doktrine göre, kolluk faaliyetleri toplumun geneline yönelik olan güvenlik, huzur ve toplum sağlığı üzerinde durmalı ve bunların temini için mücadele etmelidir. Diğer bir anlayış olan modern doktrine göre ise kolluk faaliyetleri bu üç unsura ek olarak yine toplumun

tümünü ilgilendiren “etik, estetik, şeref ve kişisel korunma” gibi hizmetlere de odaklanmalıdır (Gözler, 2003, ss. 418-422).

İster klasik anlayışta isterse modern anlayışta olsun, kolluk faaliyetlerinde esas olan kamu düzeninin sağlanmasıdır. Burada bahsedilen düzen ise bireylerin tekil olarak düzenini değil toplumun genel güvenliği, genel sağlığı ve genel huzuru için mücadele edilmesini ifade etmektedir.

Devlet, vatandaşlarının huzur içinde rahat ve güvenli bir hayat sürmeleri için gerekli önlemleri almakla mükelleftir. Bu aynı zamanda anayasal bir görev ve zorunluluktur. İdare, bahsedilen bu ödevini kolluk faaliyetleri aracılığıyla yerine getirmektedir. Halkın sükununun temini ve toplum sağlığının korunması için yeri geldiğinde temel ve hak özgürlükler dahi sınırlandırılabilir. Bu uygulama muhakkak ki yine kanunlar çerçevesinde ve geçici bir uygulama olup, sınırlandırma ile kısıtlıdır ve tamamen önleme olarak yorumlanmamalıdır (Akyılmaz, 2004, ss. 341-342).

Kolluğun temel hedefi “kamu yararı” olup toplumun güvenlik, esenlik ve sağlığının korunması nihai olarak bu amaç için yerine getirilmektedir. Kolluğun amacının daha iyi kavranabilmesi için “güvenlik, dirlik-esenlik ve sağlık” konularının ayrı bir başlık altında incelenmesi faydalı olacaktır.

1.1.2.1. Güvenlik

Güvenlik ya da bu tezin konusu itibariyle sınırlandırmak gerekirse, “kamu güvenliği” çoğu zaman emniyet ve asayiş ile aynı anlama gelecek şekilde kullanılmaktadır. Kamu güvenliği, toplumda tehlikenin var olmaması ya da kişi ve kişilere zarar gelmeyecek şekilde bir düzen sağlanmış olması hali olarak ifade edilebilmektedir (Onar, 1966, ss. 1482-1483).

Devlet, kolluk faaliyetleri kapsamında kamu güvenliğini sağlamak için birtakım tedbirler almakta ve kurallar belirlemektedir. Trafik kurallarının belirlenerek uymayanların cezalandırılması, güvenlik nedenli kolluk faaliyetlerine örnek olarak gösterilebilir. Bir başka örnek, bina ve meskenlerin çeşitli afetlerden korunması için alınan önlemlerdir. Nihai amaç, kişilerin can ve mallarının güvenliğinin sağlanması ile insanların korku duymadan hareket edebileceği bir ortamın varlığının teminidir.

Kazaların bertaraf edilmesi, vatandaşların insan onuruna yaraşır bir hayat sürmeleri, başlarına gelebilecek tehlikeler konusunda endişe duymadan yaşamaları kolluk faaliyetlerinin güvenlik ögesi ile ilintilidir. İdare, bu noktada gerekli önlemleri almakta ve hayata geçirilmesi için kolluk teşkilatı eliyle gerekli faaliyetleri yürütmektedir.

Güvenlik konusundaki bir başka önemli husus ise bireylerin kaza ve benzeri olaylardan korunmalarının yanında kendilerini güvende hissetmeleri ve toplumda güvenlik konusunda yaygın bir inancın varlığıdır. Bir başka ifade ile, güvenlik kavramı hem kişilerin can ve mallarının tehlikede olmaması hem de bu noktada olumlu bir algıya sahip olmalarını birlikte ifade etmektedir. Burada belirtilenden sadece mülkiyet hakkının anlaşılması da yanlıştır. Şöyle ki, bireyin kendisinin kullanımına bırakılmış mallarının da güvenliğinin sağlanması gerekmektedir (Yayla, 1985, s. 55).

1.1.2.2. Dirlik – Esenlik (Kamu Huzuru)

TDK'ye göre dirlik; “yaşayış, hayat, sağlık, varlık, geçim, huzur ve erinç”, esenlik ise “esen olma durumu, sağlık, afiyet, sıhhat, selamet, hastalık karşıtı” anlamlarına gelmektedir (www.sozluk.gov.tr).

Dirlik ve esenlik, kamu huzuru anlamında kullanılmakta olup hayatın olağan seyrinde işleme ve bunu bozacak her türlü müdahalenin devlet tarafından önlenmesini ifade etmektedir. Huzur ve sükunu bozan hem çevre kirliliği hem de ses, görüntü kirliliği, rahatsızlık veren koku, toz vb. ile ilgili kolluk tarafından gerekli önlemlerin alınması bu kavram kapsamında değerlendirilmektedir (Gözler, 2003, s. 419).

Belirli bir saatten sonra yüksek ses ile müzik dinlenmesinin ya da umuma açık mekanlarda canlı müzik yayını yapılmasının engellenmesi ya da İmar Kanunu çerçevesinde görüntü kirliliği yapan ve asayiş noktasında olumsuzluk yaratan metruk binaların yıkılması ile yine aynı Kanun kapsamında binaların dış cepheleri ile ilgili birtakım zorunlulukların belirlenmesi dirlik-esenlik unsuru ile bağlantılı akla gelen ilk örneklerdir.

Bu aşamada birkaç konuya değinmekte fayda bulunmaktadır. İlki, bazı fiillerin belirli zamanlar ve mekanlar itibariyle huzur ve sükunu bozabileceğinin/bozmayabileceğinin unutulmaması gerektiğidir. Örneğin; sahilde mayo ile dolaşmak doğal bir davranışken

sokak ortasında aynı şekilde gezinmek ise kamu huzurunu bozabilmektedir. İkinci önemli husus ise genel ahlaka aykırılığın bu kapsamda değerlendirilip değerlendirilemeyeceği konusudur. Onar'a göre, manevi sükun ve ahlak kolluğun kapsamı dışında kalmaktadır (1966, s. 1482).

1.1.2.3. Sağlık

Kolluk teşkilatının görev alanına giren sağlık unsuru vatandaşların tekil olarak hastalıklardan arındırılmasından ziyade toplumun bütününe tehdit eden salgın hastalık hali gibi tehditler ile mücadele edilmesini ifade etmektedir (Atay, 2006, s. 523).

Devlet, kamunun genelinin sağlığını bozabilecek durumlar ile ilgili gerekli önlemleri almaktadır. Covid-19 salgın döneminde özellikle Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile İl/İlçe Hıfzıssıhha Kurulları kapsamında alınmış olan tedbir kararları, kolluk faaliyetinin genel sağlık ögesi ile ilgili akla gelen ilk örneklerdendir. Başka bir örnek ise sıklıkla karşılaşılan gıda denetimleridir.

Devletin toplumun genel temizliği için almış olduğu tüm önlemler bu kapsamda değerlendirilmektedir. Kanalizasyon sistemlerinin inşası ile sağlık dışı konutlarda ikamete izin verilmemesi bu kapsamda alınan tedbirlerden bazılarıdır (Giritli ve Bilgen, 1979, s. 171).

Son olarak şu hususu belirtmekte fayda bulunmaktadır. Bu kapsamda alınan tedbirler sadece insanlar ile sınırlı olmayıp hayvanlar, bitkiler ve hatta taşınır/taşınmaz mallar üzerinde dahi uygulama alanı bulabilmektedir (Günday, 2004, ss. 260-261).

1.1.3. Kolluk Türleri

Kolluk, suç işlenmeden önce harekete geçilmesi ve suç işlendikten sonra failerin cezalandırılması kapsamında yapılan faaliyetler açısından adli ve idari kolluk olarak; idari kolluk ise görev konusunun genel nitelikli olması ile özel bir faaliyet alanına odaklanması açısından genel ve özel olarak ayrılmaktadır.

1.1.3.1. Adli Kolluk

Adli kolluk, adli makamların emir ve direktifleri doğrultusunda suç oluştuktan sonra faillerinin bulunarak cezalandırılması faaliyetleridir. “Bastırıcı kolluk” olarak da adlandırılmaktadır. Görevi suç işlenmesinden sonra başlamaktadır (Özay, 2013, s. 950).

Adli kollukta amaç, suçluların cezalandırılmasıdır ve ceza hukuku mevzuatına tabidir. Dünyada yaygın bir uygulama olarak Türkiye’de de ayrı bir adli kolluk teşkilatı bulunmamaktadır (Günday, 2004, ss. 261-262).

Adli kolluğu idari kolluktan ayıran birçok nokta olmakla birlikte, en önemlisi adli makamlara ve adli mevzuata bağlı olarak icra edilmesidir. Bunun doğal sonucu olarak kolluk personeli adli görevleri nedeniyle genel hükümler çerçevesinde doğrudan soruşturulabilmektedir. Bir başka ifade ile, soruşturmalar mülki makamlardan izin alınmadan ya da “2 Aralık 1999 tarih ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” kapsamında ön inceleme yapılmaksızın doğrudan Cumhuriyet savcılarınca yürütülmektedir.

1.1.3.2. İdari Kolluk

Adli kolluk suç işlenmesinden sonra harekete geçerek suçluların tespit edilmesi ile cezalandırılmasını kapsarken; idari kolluk suç işlenmesinden önce kamu düzenini bozacak her türlü davranışın önlenmesi, düzenin korunması ve bozulması halinde tekrar temini noktasında çaba sarf etmektedir. Bu nedenle idari kolluk aynı zamanda “önleyici kolluk” olarak da nitelendirilmektedir (Giritli ve Bilgen, 1979, s. 167).

İdari kolluk faaliyetlerini tanımlamak için mevzuata baktığımızda, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu’nda bahsedilen “önleyici, caydırıcı, düzenleyici ve koruyucu faaliyetler” idari kolluk hizmetini ifade etmektedir (Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 1934, ek md. 9).

İdari kolluk faaliyetlerinin temel amacı toplumsal düzeni sağlamaktır ve bu amaca ulaşmak için idare, zaman zaman bireylerin hak ve hürriyetlerini kısıtlayıcı birtakım tasarruflarda bulunabilmektedir. T.C. Anayasası’nın ilgili maddesinde “temel hak ve hürriyetlerin” yalnızca kanun yolu ile sınırlandırılabilceği öngörüldüğü için bu

kısıtlamaların sadece yasal koşullar oluştuğunda gündeme gelebileceğini unutmamak gerekir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 13).

İdari kolluk teşkilatı personeli, mülki idare amirleri olan vali ve kaymakamların emrinde hizmet ifa etmekte olup bunun doğal sonucu olarak idari yargı hükümlerine tabidir ve görevleri nedeniyle işledikleri suçlar itibariyle de 4483 sayılı Kanun kapsamında soruşturulmaktadır.

1.1.3.2.1. Genel İdari Kolluk

Tüm yurttaki genel düzeni temin etmekle görevli ve ödevli olan birimlerdir. Bu teşkilat, merkezi idarenin (İçişleri Bakanlığı) ve yetki genişliği ilkesi kapsamında mülki idare amirlerinin emir ve talimatında hizmet yapmaktadır. Emniyet, Jandarma, Sahil Güvenlik personeli ile mahalle ve çarşı bekçileri bu kapsamda değerlendirilen kolluk birimleridir.

Genel idari kolluk, silah kullanma yetkisine haiz bir şekilde görev yapmakta olup, polis genel ilke itibariyle belediye mücavir alanı içerisinde, jandarma il/ilçenin diğer alanlarında, sahil güvenlik ise iç sularda görevli ve yetkili olarak hizmette bulunmaktadır.

“10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu” kapsamında “il/ilçe sınırları içerisinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi” valilerin/kaymakamların görev ve sorumluluğu olarak düzenlenmiştir (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 11, 32).

Son olarak, yerel yönetimlerin kolluk yetkisini de genel idari kolluk içerisinde saymak gerekmektedir. Özel idareler, belediyeler ve köylerin kolluk birimleri olarak karşımıza çıkan bu kolluk, yer olarak sınırlandırılmış olsa da konu itibariyle sınırlandırılmadığı için genel görevli kolluk içerisinde yer almalıdır (Gözler, 2003, s. 473).

1.1.3.2.2. Özel İdari Kolluk

Genel idari kolluk Türkiye'nin her yerinde ve her alanda ayırım gözetmeksizin yetkili iken özel idari kolluk kendisine has belli başlı alanlarda yetkilidir. Özel yasalarda belirtilmiş ve kendisine mahsus personeli ile yine yasalarda belirtilmiş görev alanı ile

sınırlı olmak üzere kamu düzenini sağlamakla yükümlü olan kolluğa, özel idari kolluk denilmektedir. Bir başka ifade ile, genel idari kollukta görev esas görevsizlik istisna iken özel idari kollukta görevsizlik esas görev istisnadır (Akyılmaz, 2004, s. 353).

Kolluk, esas itibariyle her kamu hizmeti veren kurum ve kuruluşta bulunmaktadır. Her hizmet kuruluşu yapmış olduğu görevi engelleyecek olan fiil ve eylemleri engelleme yetkisine ve görevine sahiptir. Bu kurum ve kuruluşlar kendi teşkilatındaki personeli kafi gelmez ise genel kolluk görevlilerinden yardım alarak kamu düzenini bozan ya da kamu hizmetini engelleyen eylemlerin men edilmesini isteyebilmektedir. Burada, devletin gücünün kolluk görevlileri aracılığıyla başka bir devlet kurumu lehine kullanılması söz konusudur (Duran, 1982, s. 258).

Diğer bir husus ise polisin bazı özel birimlerinin özel idari kolluk kapsamında değerlendirilebileceğidir. Örneğin; Emniyet teşkilatının trafik birimlerinde görevli olan personeli esas itibariyle karayollarında trafik güvenliğini ve düzenini sağlamakla görevli ve yetkili olduğu için özel idari kolluk kapsamında değerlendirilebilmektedir. Yine genel idari kolluk görevlilerinden olan Sahil Güvenlik personeli yaptığı işin özel niteliği nedeniyle zaman zaman özel idari kolluk kapsamında sayılmaktadır (Onar, 1966, s. 1478).

Orman, gümrük, sınır, turizm ve av kollukları ile köy korucuları özel idari kolluğa örnek olarak verilebilir.

1.1.4. Kolluk Görevlileri

Kolluk görevlileri genel itibariyle iki grup halinde incelenmektedir. İlk grupta kolluk makamları, ikinci grupta ise kolluk personeli bulunmaktadır.

1.1.4.1. Kolluk Makamları

Kamu nizamının tesisi için bireysel ve düzenleyici idari işlem yapma yetkisi ile donatılmış makamları ifade etmektedir. Bu makamlar Cumhurbaşkanı, İçişleri Bakanı, mülki idare amirleri olan valiler ve kaymakamlardan oluşmaktadır.

Anayasanın ilgili maddesine göre yürütme görevi ve yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından kullanılmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 8). Cumhurbaşkanı,

Anayasa’da kendisine verilmiş yetkiler kapsamında kolluk faaliyetleri ile ilgili genelge, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi gibi düzenleyici işlemleri tesis edebilmektedir (Akgül, 2019, s. 170). Anayasa’nın ilgili maddesine göre, “milli güvenliğin sağlanmasından TBMM’ye karşı Cumhurbaşkanı sorumlu” bulunmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 117). 2017 yılında yasalaşan 6771 sayılı Kanunla birlikte Anayasa’da yapılan değişikliktan önce yürütme yetkisine sahip olan Bakanlar Kurulu da kolluk makamı olarak düzenleyici işlem yapma yetkisine haizdi ancak söz konusu değişiklik sonrası yürütme yetkisi kaldırılan Bakanlar Kurulunun kolluk makamları içerisinde sayılması mümkün görülmemektedir.

Kolluk makamlarının ikincisi İçişleri Bakanıdır. İçişleri Bakanı, ülke genelinde asayiş ve genel düzenin sağlanmasından sorumlu ve görevlidir. “Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu” ilgili maddesine göre İçişleri Bakanı genel idari kolluğun başı olup, mülki idare amirlerinin yetkilerini re’sen kullanabilmektedir (Giritli ve Bilgen, 1979, s. 172; Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 1934, md. 22). “1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” kapsamında İçişleri Bakanı kamu düzenini tesis etmek, vatandaşların hak ve hürriyetlerini korumakla ödevli ve görevlidir. İçişleri Bakanı, kamu düzeninin tesis ödevini emri altında bulunan kolluk birimleri ile yürütmektedir (Arslan, 2018, s. 181).

Bir diğer kolluk makamı vali ve kaymakamdır. Kamu düzenini tesis etmek üzere İçişleri Bakanlığına verilmiş olan yetkiler “5442 sayılı İl İdaresi Kanunu” ile kolluk teşkilatının başı sıfatı ile illerde valilere, ilçelerde ise kaymakamlara tanınmıştır. Bunun doğal sonucu olarak da mülki idare amirleri düzenleyici ve bireysel işlem tesis ederek emri altında bulunan kolluk personeli aracılığıyla kolluk görevlerini yerine getirmektedirler (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 11, 32).

Vali ile kaymakamların genel itibarıyla il ve ilçe sınırları içerisinde benzer görev, yetki ve sorumlulukları olmakla birlikte valilere tanınmış olan “genel emir” çıkarma yetkisi kaymakamlarda bulunmamaktadır (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 9). Vali ve kaymakamlar 5442 sayılı Kanunun ilgili maddeleri kapsamında mahalli idareler ile iş hayatının özel ve kamu birimlerini denetlemekle görevlendirilmişlerdir (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 11, 31). Şüphesiz ki, yerine getirilen bu denetim bir yerindelik ya da

hizmet denetiminden ziyade önleyici kolluk denetimi olarak değerlendirilmektedir (Onar, 1966, s. 624).

Vali ve kaymakamlara benzer bir konumlandırma “5442 sayılı İl İdaresi Kanunu” ilgili maddeleri ile bucak müdürleri için de getirilmiştir. Ancak günümüzde bucak kalmadığı için bucak müdürlüğü müessesesi de fiili olarak uygulamadan kalkmış bulunmaktadır.

Son olarak “mahalli idare kolluğu” makamları olarak “il genel meclisi, encümen ve vali; belediye meclisi, encümen ve belediye başkanı; köy ihtiyar heyeti ve köy muhtarı” hizmet yapmaktadır (Giritli ve Bilgen, 1979, s. 173; Gözler, 2003, s. 223). Hizmet kolluk makamları ise bağlı bulunduğu bakanlık/genel müdürlük/idareye göre değişiklik göstermektedir. Bu nedenle belirli bir kolluk makamı bulunmamaktadır (Günday, 2004, s. 265).

1.1.4.2. Kolluk Personeli

Kolluk makamları ile kolluk personeli arasındaki ayırt edici fark düzenleyici işlem yapabilme fonksiyonundan kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifade ile, kolluk makamları talimat birimleri iken kolluk personeli uygulayıcı birimler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kolluk personelinin ilki Polistir. Polis teşkilatının kuruluşu Osmanlı Devleti’ne kadar uzanmakta olup, modern anlamda polis teşkilatının kuruluşu 10 Nisan 1845 tarihi olarak kabul edilmektedir (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2021). “4 Haziran 1937 tarih ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu” 4’üncü maddesine göre polis, silahlı icra ve inzibat kuvvetidir (Emniyet Teşkilat Kanunu, 1937).

Türkiye’de polis faaliyeti İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu olan EGM bünyesinde yürütülmektedir. Merkezde, İçişleri Bakanlığının teşkilat şeması içerisinde bulunan polis teşkilatı, il ve ilçelerde ise mülki idare amirlerine bağlı bir şekilde görev ifa etmektedirler. Bir başka ifade ile, il ve ilçelerde kolluk faaliyetleri ile düzenin sağlanmasından ilk elden sorumlu olanlar vali ve kaymakamlardır.

Polis, sivil ya da resmi olarak araçlı/araçsız görev ifa edebilmektedir. Bu farklılıklarına rağmen tüm teşkilatın aynı sorumluluklarla donatılmış ve silahlı olduğu unutulmamalıdır. Polis, “idari, adli ve siyasi” olarak üçe ayrılmaktadır. İlk ikisi Emniyet

Genel Müdürlüğü bünyesindeki personel tarafından yerine getirilirken üçüncü faaliyet, Cumhurbaşkanlığına bağlı Milli İstihbarat Teşkilatı tarafından icra edilmektedir (Günday, 2004, s. 266).

Kolluk personelinin ikincisi Jandarmadır. Jandarma teşkilatının kuruluşu, Tanzimat Fermanı'nın ilan tarihi olan 14 Haziran 1839 olarak kayıtlarda yer almaktadır (Jandarma Genel Komutanlığı, 2021). “10 Mart 1983 tarih ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu” 3'üncü maddesine göre jandarma, “emniyet ve asayiş ile görevli silahlı genel kolluk birimidir” (Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 1983).

Türkiye’de jandarma faaliyeti İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu olan JGK bünyesinde konuşlanan personel tarafından yerine getirilmektedir. Merkez teşkilatında İçişleri Bakanlığına bağlı yürütülen faaliyetler il ve ilçelerde valiler ve kaymakamların emri altında yürütülmektedir.

Polis il/ilçe merkezinde görevli iken jandarma genel olarak bu alanın dışı olarak kabul edilen kırsal kesimde ve polis teşkilatı bulunmayan yerlerde görevli bulunmaktadır (Akyılmaz, 2004, s. 349). Genel ilke bu olmakla birlikte jandarma görev ve sorumluluk alanının illerde vali, ilçelerde kaymakamın başkanlığında emniyet ve jandarma temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından belirleneceği mevzuat altına alınmıştır (Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 1983, md. 10).

Polis teşkilatına paralel olarak jandarma personeli de sivil ve/veya üniformalı ya da vasıtalı/vasıtasız çalışabilmektedir. Ancak yine unutulmamalıdır ki, ister resmi olsun isterse olmasın hepsi silahlıdır ve aynı görev ve sorumluluklar ışığında görev ifa etmektedir.

Diğer bir kolluk personeli ise Sahil Güvenliktir. Bu teşkilatın kuruluş çalışmaları 19'uncu yüzyıla uzanan Sahil Güvenlik Komutanlığının bugünkü hali ile müstakil bir birim olma tarihi 13 Temmuz 1982'dir (Sahil Güvenlik Komutanlığı, 2021). “9 Temmuz 1982 tarih ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu” 2'nci maddesine göre sahil güvenlik, “silahlı kolluk personelidir” (Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, 1982).

Türkiye’de sahil güvenlik faaliyetleri İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu olan SGK tarafından yerine getirilmektedir (Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, 1982, md. 2). Merkezde İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürdürülen görevler il/ilçede ise vali/kaymakam himayesinde ifa edilmektedir.

Sahil Güvenlik personeli Türkiye’nin tüm sahillerinde ve iç sularında genel kolluk faaliyetlerini yerine getirmektedir. Jandarma ve polis gibi silahlı olarak görev ifa eden sahil güvenlik personeli, suç halinin denizde başlayıp karaya sirayet etmesi halinde yetkilerini karada da kullanabilmekle birlikte durumu hemen mülki amire bildirmekle mükellef bulunmaktadır (Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, 1982, md. 5).

Genel kolluk faaliyetlerinden sorumlu bir diğer birim ise Çarşı ve Mahalle Bekçileridir. Bu teşkilat, mücavir alan içerisinde mülki idare amirinin talimatı altında polise yardımcı silahlı bir birim olarak görev yapmaktadır (Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, 1966, md. 2). Genel kolluk görevlilerinin hemen müdahale edemeyecekleri acil ve zorunlu hallerde görev ifa etmektedirler (Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, 1966, md. 3).

Çarşı ve mahalle bekçileri, görevli oldukları mahallin sükun ve selametinin temini için ve ilke olarak güneşin batışından doğuşuna kadar yaya bir şekilde görev yaparlar. Lüzumu halinde vali ve kaymakamın emriyle gündüz de çalışabilirler. Görevleri sırasında kendilerine karşı işlenecek suçlar genel kolluk görevlilerine karşı işlenmiş sayılmaktadır (Akyılmaz, 2004, s. 350).

Son olarak “mahalli idare kolluğu” personeli olarak belediye kapsamında zabıta; köy idaresi kapsamında ise köy korucuları bulunmaktadır. İl özel idaresinin ise kendine has bir kolluk teşkilatı yoktur (Gözler, 2003, s. 223; Günday, 2004, s. 267).

1.1.5. Kolluğun Görevleri

Kolluğun görevleri idari ve adli olarak iki grupta yer almaktadır. İdari görevler önleyici, düzenleyici ve koruyucu faaliyetleri tanımlarken; adli görevler ise suç işlendikten sonra ortaya koyulan suçun tespiti, delillerin ortaya konularak suçluların adli makamlara teslimi gibi faaliyetleri içermektedir (Yayla, 1985, ss. 56-57; Akyılmaz, 2004, ss. 346-348).

1.1.5.1. Kolluğun Adli Görevleri

Kolluk, idari görevlerini suç oluşmadan önce yerine getirmekte ve suçun oluşmasını önlemeye çalışmaktadır. Adli görevlerinde ise artık suç oluşmuştur ve suç oluşuktan sonra kolluğun yaptığı faaliyetler gündeme gelmektedir. Kolluk personeli adli görevlerini Cumhuriyet savcısının talimatları ışığında yürütmektedir. Bir başka ifade ile, kolluk personelinin adli amiri Cumhuriyet savcısıdır. Türkiye’de ayrı bir adli kolluk teşkilatı bulunmadığı için kolluk personelinin sadece adli görevler itibariyle Cumhuriyet savcısının hiyerarşisinde olduğu, bu görevlerinin dışında kendi amirlerinin emri altında olduğu unutulmamalıdır.

Polisin adli görevleri “işlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak” (Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 1934, md. 2); aynı şekilde Jandarmanın adli görevleri “işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek” (Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 1983, md. 7); Sahil Güvenlik personelinin adli görevleri ise “1. Deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık eylemlerini, 2. 25/4/1973 tarih ve 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu’na aykırı eylemleri, 3. 18/12/1981 tarih ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu’na aykırı eylemleri, önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek. Liman sınırları dışında: aykırı eylemleri önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek” (Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, 1982, md. 4) olarak düzenlenmiştir.

1.1.5.2. Kolluğun İdari Görevleri

Kolluğun idari görevleri kamu düzeninin sağlanması, bozulmasının önlenmesi ve bozulursa tekrar temini için harekete geçilmesi faaliyetlerinin bütünü olarak ifade edilebilir. Kamu düzeninin sağlanması için ise kolluğun amacı olan güvenlik, dirlik-esenlik ve genel sağlık unsurlarının birlikte temini gerekmektedir.

Polisin idari görevleri “kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce

bu kanun hükümleri dairesinde önünü almakla mükelleftir” (Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 1934, md. 2); aynı şekilde Jandarmanın 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 tutukevlerinin dış korunmalarını yapmak, (b) ve (c) bentlerinde belirtilen görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla Jandarmaya verilen görevleri yapmak” (Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 1983, md. 7); Sahil Güvenlik personelinin idari görevleri ise “Türkiye Cumhuriyeti’nin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında, kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kendisine verilen görevleri uygulamak ve yetkileri kullanmak” (Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, 1982, md. 4) olarak düzenlenmiştir.

1.2. SİVİL GÖZETİM (DENETİM)

Bu alt bölümde sivil gözetimin; kavramsal çerçevesi, amaçları, kapsamı, unsurları, boyutları, çeşitleri, ilkeleri ve gerekliliği üzerinde durularak sivil gözetim kavramı bütünüyle incelenecektir.

1.2.1. Sivil Gözetim Kavramı

Kolluk, iç güvenlik faaliyeti gibi kritik bir görevi yerine getirdiği için diğer kamu görevlilerinde olmayan bir takım istisnai ve üstün nitelikli yetkilere haizdir. Kişi hak ve hürriyetlerini sınırlandırmaya kadar varabilen bu yetkiler kullanılırken zaman zaman hukuka uygun olmayan durumlar oluşabilmektedir. Bu durumların en aza indirilmesi kolluğun hesap verebilirliğinin artırılması ile mümkün olabilmektedir. Hesap verebilirliğin artırılması ise ancak çok boyutlu sivil bir denetim mekanizması ile sağlanabilir.

Sivil gözetim, kolluğun denetimi için gerekli olmakla birlikte bir hukuk devleti için toplumsal düzenin demokratik bir şekilde sağlanması ve insan haklarının geliştirilmesi için de bir görev niteliğindedir (Zabunoğlu, 2016, s. 458). Demokratik ülkelerin hemen

hemen hepsinde sivil gözetime ayrı bir önem verilmekte ve ayrıcalıklı bir başlık olarak görülmektedir. Sivil gözetimin tam olarak sağlanamadığı, kolluğun hukuksuz davranışlarının hesabının sorulmadığı ve yaptırımsız kaldığı demokrasiler zamanla polis devletlerine benzemektedirler (Roach, 2014, s. 29).

1980’lerde tüm dünyada suçluların artış göstermiş olması ve buna paralel olarak suçtan etkilenen kişilerin artışı ile huzurun bozulması nedeniyle devletler suç ile mücadele kapsamında proaktif (önleyici) bir yaklaşıma yönelmiştir. Anlayış değişikliği ile birlikte sivil gözetim/denetim kavramı gündeme gelmeye başlamıştır (Kılıç Akıncı, 2018, s. 232).

Sivil gözetim kavramının gelişmiş ülkelerde elli yıla yakın bir mazisi bulunsa da Türkiye’de henüz yeni tartışılan bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni tartışılan bir konu olması nedeniyle de zaman zaman kavramın yanlış anlaşıldığı ya da eksik yorumlandığı görülmektedir. En sık rastlanan yanlışlık sivil gözetimin sadece sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan bir eylem olduğunun sanılmasıdır (Koyuncu, 2010, s. 113). Oysa sivil gözetim, sivil toplum kuruluşlarının yanında parlamento, hükümet, yargı ve kamuoyunun dahil olduğu bir süreci ifade etmektedir. Bunun yanında, sadece kolluk faaliyetleri ile sınırlı olmadığı aynı zamanda kolluk politikalarının da gözden geçirildiği ve izlendiği bir alan olduğu unutulmamalıdır. Diğer bir ifade ile, sivil otoriteler hem kolluğun yetkileri ile ilgili politika yapım safhasının hem de bireysel faaliyet aşamasının gözlemine yapabilmektedir. Nihai olarak da kolluğun hesap verebilirliğinin artırılması amaçlanmaktadır (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, 2021a). Burada geçen “sivil” kelimesi polis, jandarma ve asker gibi üniforma sahibi olmayanlar için; “sivil otorite” ise parlamento, yargı, bağımsız şikayet mekanizmaları vb. için kullanılan bir terim olarak karşımıza çıkmaktadır (Özgür ve Erciyes, 2017, s. 87).

Sivil gözetim kavramının dünya üzerinde kabul görmüş tek bir tanımı mevcut olmamakla birlikte genellikle kolluğun eylemleri ile dayanağı olan politikaların sivil otoriteler tarafından sürekli olarak takip edilmesi şeklinde ifade edilmektedir (Koyuncu, 2010, s. 114). Diğer bir tanıma göre sivil gözetim, kolluğun emir komuta zinciri dışında kalan ve kolluğu eylemlerinden sorumlu tutma görevini üstlenen sivil grupları ifade etmektedir. Genellikle vatandaşın kolluk birimlerinin hesap verebilirliğini artırması

noktasında katkı sunan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır (NACOLE, 2016, s. 15). Sivil gözetim yerine kimi zaman “sivil denetim”, “demokratik denetim” gibi kavramların kullanıldığı görülse de uluslararası literatürde “*civilian oversight*” kavramı kullanılmaktadır (Zabunoğlu, 2016, s. 461). Ülkemizde sivil gözetim kavramı ilk defa AB tam üyelik müzakereleri kapsamında gündeme gelmiştir. Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan “Türkiye 1998 İlerleme Raporu’nda” ordunun sivil denetiminin olmamasının endişe verici olduğu kaydedilmiştir (Avrupa Komisyonu, 1998, s. 41).

Sivil gözetimin temel amaçlarından ilkinin polisin keyfi davranışlarının terkinin sağlamak üzere polisin polisi denetlemesinin önlenmesi ve hukukun üstünlüğünün ön plana çıkarılarak hesap verebilirliğin artırılması olduğu görülmektedir (Roach, 2014, s. 36). Diğer bir amaç, kolluğun sivil otoritelerin gözetiminde olması ve bireysel hukuksuzlukların engellenmesi, engellenemezse tespit edilerek gereğinin yapılmasını sağlayacak mekanizmanın güçlendirilmesinin sağlanmasıdır (Yenisey, 2015, s. 603). Sivil gözetim; devletin güvenliğinden ziyade kişi güvenliğinin, bürokrasiden ziyade demokrasinin ön planda olduğu, bastırıcı değil önleyici anlayışta modern bir hizmet sisteminin varlığını amaçlamaktadır (Yavuzdoğan, 2010, s. 1233). Bunun temini için ise kolluğun “saydamlık, şeffaflık ve hesap verebilirlik” ilkeleriyle “tarafsız, dürüst ve meslek etiğine uygun” olarak hizmet vermesinin sağlanması gerekmektedir.

1.2.2. Sivil Gözetimin Temel İlkeleri

Sivil gözetim kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için temel ilkelerine değinilmesinde fayda bulunmaktadır. Sivil gözetimin genel kabul görmüş 5 temel ilkesi bulunmaktadır. Bu temel ilkeler; “kolluk faaliyetlerinin hukukiliği, şeffaflık, hesap verebilirlik, ortaklık ve kontrol” olarak ifade edilmektedir (Roche, 2013, ss. 15-17; Yenisey, 2015, s. 606). Bazı yazarlar bu ilkelere “sivil otoriteye bağlılık” ilkesini de eklemektedir ancak kanımızca buna gerek bulunmamaktadır çünkü sivil otoriteye bağlılık olmadığı zaman sivil gözetimden bütünüyle söz edilemeyecektir. Bununla birlikte bazı yazarlara, örneğin Cizre’ye göre, “demokratik sivil denetim” olarak bahsettiği sivil gözetimin “kurumlar arası görev ve sorumluluk alanlarının ayrıştırılması, şeffaflık ve açıklık ile hesap verilebilirlik” olmak üzere üç ana ilkesi bulunmaktadır (2005, s. 61).

“Kolluk faaliyetlerinin hukukiliği (yasallık)” ilkesi, en kısa ifade ile kolluk hizmetlerinin hukukun üstünlüğü çerçevesinde gerçekleştirilmesidir. Bu ilke gereği kolluğun yasalardan almış olduğu yetkiyi yine yasalar, kişilik hakları ile özgürlüklere saygılı bir şekilde kullanması beklenmektedir (Yenisey, 2015, s. 606). Yine bu ilke kapsamında sadece yasalara bağlılık yetmemekte olup aynı zamanda meslek etiğine uygun olarak tarafsız, bağımsız ve adil bir şekilde hizmetin ifa edilmesi gerekmektedir (Roche, 2013, s. 15).

“Şeffaflık” ilkesi, kolluğun görevlerini ifa ederken sivil toplum kuruluşları, kamuoyu ve medya kuruluşlarının takibini kolaylaştıracak açıklıkta olmasını ifade etmektedir. Bu ilke gereği kolluk birimlerinin yaptığı çalışmaları, operasyonları ve maddi kaynaklarının durumunu kamuya açık tutması gerekmektedir. Bununla birlikte, paylaşılan verilerin kolay anlaşılabilir olmasının şeffaflığı artıracak unutulmamalıdır (Yenisey, 2015, s. 607). Bu ilke gereği hareket eden medya kuruluşlarının bilgiyi yayma ve yorumlama haklarının güvencesinin sağlanmış olması şeffaflığı artıracak diğer önemli bir unsurdur (Roche, 2013, s. 17).

“Hesap verebilirlik” ilkesi, yabancı bir kavram olan “*accountability*” sözcüğünün karşılığı olarak kullanılan ve sivil gözetimin olmazsa olmaz ilkesi olup, bir sonraki alt bölümde ayrı bir başlık olarak ayrıca incelenecektir. Güvenlik birimlerinin toplumun temsilcilerine yani parlamentolara ya da ulusal meclislere hesap verebilmesi demektir (Cizre, 2005, s. 61). Kolluk, devletin ilgili birimleri ile kamuoyuna hesap verecek şekilde konuşlandırılmadıysa orada sivil gözetimden söz edilemez. Bu ilke kapsamında kolluk birimleri devlete (hükümete) karşı sorumluyken devlet parlamentoya karşı sorumludur. Uygulamaları yasalar aracılığıyla takip edecek, bütçesini onaylayacak ve yeri geldiğinde soruşturacak olan ulusal meclis, millet adına kolluğun hesap verebilir olmasını sağlamaktadır (Roche, 2013, ss. 15-16).

“Ortaklık” ilkesi, etkili ve verimli bir sivil gözetim için iş birliği yapılması gerekliliğini ifade etmektedir. Sivil gözetimin olması gerektiği gibi yürütülebilmesi ve kapsamlı soruşturmalar yapılabilmesi için yeterli ve doğru bilgiye ulaşılması ancak tam bir iş birliği (ortaklık) ile mümkün olabilmektedir (National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement - NACOLE, 2021). Demokratik ülkelerin çoğunda yerel ile yapılan ortaklıklar sorunların çözüme kavuşturulmasında ele alınan temel yöntemdir.

Bununla birlikte, kolluk için yerel yöneticilerle istişare toplantıları yapmanın çoğu zaman bir zorunluluk olarak ortaya çıktığı unutulmamalıdır (Roche, 2013, s. 17).

Son olarak “Kontrol” ilkesi, kolluğun işini doğru yapıp yapmadığının denetim ve teftişini ifade etmektedir. Kontrol iki şekilde yapılmaktadır. Birincisi, hiyerarşik yani idari amirler tarafından yapılan kontrol; ikincisi ise adli makamlar tarafından yapılan kontroldür. Hiyerarşik kontrolde, kolluğun kusurlu hareketlerinin kanunlarca yetkilendirilmiş amirler tarafından takip edilerek gerekli disiplin işlemleri sonunda cezalandırılması, adli kontrolde ise mahkemeler tarafından kolluk faaliyetlerinin gözetiminin sağlanması, başka bir ifade ile hizmetlerin yasalara uygun bir şekilde yürütülüp yürütülmediğinin adli makamlarca gözlenmesi ifade edilmektedir (Yenisey, 2015, s. 607). Hiyerarşik kontrol sadece hukuka aykırı eylem ve davranışların denetimini ifade etmemekte olup aynı zamanda kolluğun performans gözetimini de içermektedir (Roche, 2013, s. 16). Türkiye’de hiyerarşik kontrolden “kolluk makamları” olan Cumhurbaşkanı, İçişleri Bakanı, vali ve kaymakam; adli kontrolden ise “idare mahkemeleri” yetkili ve sorumludur.

1.2.3. Sivil Gözetimin Boyutları

Sivil gözetim iki boyutta incelenmektedir. Dikey boyut olarak “dikey gözetim”, kolluğun üzerinde denetim ve gözlem yetkisi ve görevi bulunan kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan gözlemi ifade etmektedir. Bu boyut, “hiyerarşik gözetim” olarak da adlandırılmaktadır. Parlamento, yargı mercileri, İçişleri Bakanlığı ile bağlı ve ilgili kuruluşlar, müfettişler ve mülki idare amirleri tarafından yapılan denetimler dikey sivil gözetim kapsamındadır. Bazı yazarlar, Kamu Başdenetçisi, Kişisel Verilerin Korunması Kurumu (KVKK), Kolluk Gözetim Komisyonu (KGK) ile bağımsız komisyonları (İşkenceyi Önleme Komisyonu vb.) “dikey bağımsız sivil gözetim” içerisinde değerlendirmektedir (Yavuzdoğan, 2010, ss. 1233-1234; Fırat ve Erdem, 2014, ss. 123-124, Yavuzdoğan ve Akın, 2015, s. 200; Önen ve Güngör, 2018, s. 19; Ayyıldız, 2019, s. 174). Kolluk faaliyetlerinin politika seçimi, gözetimi ile güvenlik birimlerinin hizmetlerinin icrasının denetimi şeklinde ifa edilmektedir (Kuyaksil, 2012, s. 444; Taşdöven ve Kula, 2015, s. 236). 2015 yılında yasalaşmış olan ve medyada “iç güvenlik paketi” şeklinde ifade edilen 6638 sayılı torba Kanun ile sivil gözetimin dikey boyutu ciddi anlamda güçlendirilmiştir.

Dikey gözetim tek başına tam bir sivil gözetim için yeterli görülmemektedir. Bu nedenle sivil kanadı oluşturan ve kollukla hiyerarşik olarak herhangi bir bağı bulunmayan sivil toplum kuruluşları ve medya tarafından yapılacak yatay bir gözetim ihtiyacı doğmuştur. “Doğrudan” yapılan dikey gözetimin aksine “yatay gözetim” “dolaylı” bir şekilde icra edilmektedir. Yalnızca kolluk personeli için değil devletin her “hiyerarşik” birimi için “yatay” zeminli sivil kuruluşların yapacağı denetim bir zorunluluk olmaktadır (Çavdar ve Aytar, 2009, s. 8). Yatay gözetim, sivil gözetimin temel ilkelerinden olan “şeffaflık” ve “ortaklık” ilkelerinin de gereği olarak kolluğun hesap verebilirliğini artırdığından çok büyük öneme haizdir (Kuyaksil, 2012, s. 443). Kamuoyu ile medya kuruluşları nezdinde şeffaf olunması, yerel yöneticiler ile ortaklıkların geliştirilmesi ve STK’ların kolluk politika sürecine dahil edilmesi yatay gözetim kapsamındadır (Koyuncu, 2010, s. 114).

Özetle; yasama, yürütme ve yargı erkleri yetkilileri tarafından yapılan kolluğun denetimi sivil gözetimin “dikey gözetim” boyutunu; güvenlik birimleri ile hiyerarşik ilişkisi bulunmayan medya ile sivil kişi ya da kurullar ile toplulukların yaptığı ve daha çok politika sürecine katılım şeklinde yapılan gözlem ise sivil gözetimin “yatay gözetim” boyutunu oluşturmaktadır.

1.2.4. Sivil Gözetimin Gerekliliği

Kolluğun diğer kamu personelinde bulunmayan istisnai ve üstün nitelikte bir takım görev ve yetkileri bulunmaktadır. Kişilik haklarını sınırlandırmaya kadar gidebilecek bu yetkilerin özel bir denetim mekanizması ile gözetiminin yapılması çok büyük önem arz etmektedir. Bunun yanında, kolluk personelinin hukuka uygun olmayan hareketlerinin kolluk tarafından değil sivil otoriteler tarafından denetlenmesi gerekmektedir. Aksi halde, kamuoyu nezdinde kolluğun bazı eylemlerinin üstünün örtüldüğü ya da gerektiği gibi soruşturulmadığı algısı oluşabilmektedir. Bu olumsuzlukların üstesinden gelmek, kamu vicdanını zedelememek ve aynı zamanda şikayet mekanizmasına güven duyulmasını sağlamak “sivil gözetim” mekanizmaları ile mümkündür.

Kolluk birimleri devlet adına güç kullandığı için bu kullanımın seçilmiş meşru yönetim (hükümet) ile atadığı sivil makamların denetiminde ve kontrolünde olması çok büyük öneme haizdir. Demokratik yaşamın devamı ile insan haklarının gelişimi kolluğun sivil

gözetimi ile mümkün olabilmektedir (Zabunoğlu, 2016, s. 478). Ek olarak, sivil birimlerin sadece kolluğun denetimine katılmakla kalmayıp politika sürecine de dahil olduğu bir yapı, sonuç alınması noktasında önemli görülmektedir (Fırat ve Erdem, 2014, s. 126).

Kolluğun sivil gözetiminin muhtemelen en önemli kanadı, bağımsız ve tarafsız bir kolluk şikayet mekanizmasının varlığıdır. “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi” ile kolluk faaliyetlerinde hesap verebilirliğin artırılması ile mülki idare amirlerinin sivil gözetiminin etkinliğinin artırılması amaçlanmış olup KGK’nin kurulmasına önemli katkıları olmuştur. Türkiye’de 2016 yılında çıkarılan 6713 sayılı Kanun ile sivil makamlar tarafından bağımsız, tarafsız ve etkili bir sistemin inşası amacıyla “Kolluk Gözetim Komisyonu” kurulmuştur. Komisyona bir yıl içerisinde yapılmış olan 40 bin başvuru, sivil gözetimin gerekliliğini de gözler önüne sermektedir (İçişleri Bakanlığı, 2020).

Son olarak, sivil gözetim için bağımsız ve tarafsız bir şikayet mekanizması gereklidir ama tek başına yeterli değildir. Sivil gözetimin tam manası ile sağlanabilmesi için birbiri ile bağlantılı, ortak hareket eden ve koordinasyon halinde bulunan pek çok kurum, kuruluş ya da kişinin birlikte mücadele etmesi gerekmektedir.

1.3. KAMU GÜVENİ VE HESAP VEREBİLİRLİK

Kamu yönetimi sisteminin istenilen şekilde işleyebilmesi için vatandaşların kamu kurum ve kuruluşları ile kamu yöneticilerine “güven” duyması gerekmektedir. Bunun temini için ise vatandaşların mümkün olduğunca denetim mekanizmasına dahil edilmesi ayrıca kuruluşların şeffaf ve hesap verebilir olması hayati derecede önem arz etmektedir. Ek olarak, devletin en önemli hizmetlerinin başında gelen “kolluk” sisteminin şeffaf ve hesap verebilir olması bir başka ifade ile “yatay gözetim” kapsamında kamuoyunun denetimine açık olması; vatandaşların “güven” duygusunun gelişmesi için elzem kabul edilmektedir. Bu nedenle “kamu güveni” ve “hesap verebilirlik” kavramları ile “sivil gözetim” yakından ilişkili kavramlardır.

Kolluğun sivil gözetiminin tam olarak anlaşılabilmesi için bu kavram ile yakın ilişki içerisinde olan “kamu güveni” ve sivil gözetimin temel ilkelerinden biri olan “hesap

verebilirlik” kavramlarının ayrı bir başlık altında incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Sivil gözetim için kamuoyunun kamu hizmetlerine olan güveninin sağlanması ve kolluğun hesap verebilir bir yapıya kavuşturulması kilit rol oynamaktadır.

1.3.1. Kamu Güveni

Bireylerin tutum ve davranışlarını etkileyen faktörlerin başında gelen “güven”, vatandaşların kamu kurum ve kuruluşları ile ilişkilerini de önemli derecede etkilemektedir. Bireylerin birbirleri arasında “kişilerarası güven” olarak kendisini gösteren bu kavram vatandaşlar ile kurumlar arasında ise “kamu güveni” olarak karşımıza çıkmaktadır (Boztepe, 2013, s. 54).

“Güven” ile ilgili modern tartışmalar 17. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Ünlü İngiliz Filozofu John Locke 1690 yılında, toplumun zımni bir sözleşme ile iktidarı yöneticilere devrettiğini savunmuş ve “toplumun kendi üzerine koyduğu açık veya zımni “güven”, yine toplumun iyiliği ve mülkün korunması için kullanılacaktır” diye eklemiştir. Siyaset Bilimci John Dunn ise yaklaşık üç asır sonra vatandaşlar ile hükümetler arasındaki ilişkinin bir sözleşmeye değil “güven” ilişkisine dayandığını ve bu düşüncenin John Locke’ın siyaset felsefesinin temeli olduğunu söylemiştir (aktaran Braithwaite ve Levi, 2003, s. 9).

İşleyen bir toplumu yönetmenin en az iki unsuru bulunmaktadır. Bunların ilki, Hobbes’un öne sürdüğü güven olmadığında bile zorlayıcı kişisel çıkar teşvikleri tarafından motive edilen itaat ile ilgili endişesi; diğeri ise hükümet çalışanlarının vatandaşların çıkarlarına hizmet etme teşviklerine ilişkin yargılara dayanan Locke’un öne sürdüğü “güven” kavramıdır. Modern bir toplumda devlete güven ne kadar önemli ise vatandaşların toplum içerisinde birbirlerine güvenmeleri de en az o kadar önemlidir. Devletin normatif taahhütleri olmadan vatandaşlarının güvenine mazhar olamayacağı konusunda yaygın bir görüş bulunmaktadır. İngiliz Teorisyen Hart ise devlete itaat etmenin ya da güven duymanın çoğu zaman gönüllü olduğunu zorlama için devletin sınırlı kaynaklarını itaatsizlere odaklamasının nedeninin de bu olduğunu belirtmektedir. Yaygın bir iddiaya göre “güven” doğası gereği normatif olarak kabul edilmekte ise de bu iddia sağlam temellere dayanmamakta hatta yanlış görülmektedir. Bir kişiye “güven” duyulabilmesi için o kişinin çıkarlarına uygun olması gerekmekte ise de genellikle bu

durum güvenilirliğin makul kabul edilebilecek normatif yapısının bu kavram ile ilişkilendirilmesinin bir sonucu olabilmektedir. Güven konusunda çok farklı iddialar bulunmakla birlikte konumuz olan siyaset teorisinde “güven” için devletlerin makro düzeyde nasıl çalıştıklarının mikro düzeyde irdelenmesi gerekmektedir. Ayrıca, Dunn’ın belirttiği vatandaşlar ile hükümet arasındaki güven ilişkisinin sağlam olabilmesi için en az yetkililerin taahhütlerinin rasyonelliği kadar vatandaşların beklentilerinin de rasyonel olması gerekmektedir (aktaran Braithwaite ve Levi, 2003, ss. 10-12).

Bu tartışmaların ışığında, “güven” nedir? sorusuna cevap arandığında, “güven” kavramının tek bir tanımının bulunmadığı, ancak kabul gören birçok tanımının mevcut olduğu göze çarpmaktadır. Literatürde güven kavramının bazı hususlara temas ettiği noktada konsensüs bulunmaktadır. “Güvenlik açığı, risk ve beklentiler” bunların başında gelmektedir. Güvenmek, kişinin açık ve savunmasız bir pozisyon almaya istekli olması şeklinde en kısa şekilde tanımlanabilir. Bir kişinin başka bir çıkarı olsa bile diğer tarafın beklediği şekilde hareket etmesi de yine “güven” kavramını ifade etmektedir (Klijn ve diğerleri, 2010, ss. 3-4). Buna benzer tanımların sayısı artırılabilirle birlikte hemen hemen tamamına yakınının özellikle “risk” kavramına atıf yaptığı anlaşılmaktadır. Güven kavramını daha iyi anlayabilmek için hangi faktörlerden etkilendiğine daha ayrıntılı olarak bakılması faydalı olacaktır.

1.3.1.1. Kamu Güvenini Etkileyen Faktörler

Vatandaşların devlete güven duymaması toplum barışını olumsuz etkilemektedir. Kamu güveninin etkilendiği hem “bireysel” hem de “kurumsal” çok çeşitli faktör bulunmaktadır (Şahin ve Kara, 2016, s. 347). Konu itibariyle “bireysel” faktörler göz ardı edilerek sadece “kurumsal” faktörlere bakılacaktır.

“Kurumsal” faktörlerin en önemlileri şunlardır: “Hesap verebilirlik, katılım ve şeffaflık (açıklık), verimlilik, sorumluluk ve adalet.” Daha önce özel sektörde karşımıza çıkan bu kavramlar, kamu yönetimi disiplini “Yönetişim (*Governance*)” ve “Yeni Kamu İşletmeciliği (*New Public Management*)” yaklaşımlarının ardından kamu sektöründe de görülmeye başlanmıştır. Ek olarak, vatandaş odaklı kamu hizmeti anlayışının yerleşmesi ile vatandaşların kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkileri bu kavramlardan ciddi şekilde etkilenmeye başlamıştır.

Güven kavramının irdelenmesi hem vatandaşların kamuya bakışının ne durumda olduğunu ya da nasıl şekil aldığını anlamak açısından hem de bu durumun kamu sektörünü siyasi, idari ve sosyo-kültürel olarak nasıl etkilediğinin ortaya konulması açısından kritik öneme sahiptir (Eroğlu Durkal ve Korkmaz, 2017, s. 2162).

OECD kamu güvenini etkileyen faktörleri şu şekilde sıralamaktadır: “Cevap verebilirlik (*responsiveness*), açıklık (*openness*), dürüstlük ve hakkaniyet (*integrity and fairness*), güvenilirlik (*reliability*), daha iyi düzenlemeler (*better regulation*), kapsayıcı politika yapımı (*inclusive policy making*)” (OECD, 2021a).

“Cevap verebilirlik”; bireyler ile devlet arasındaki ikili ilişki güven duygusunun oluşması için kritik öneme sahiptir. Vatandaşlar genel olarak kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili önceki deneyimleri ışığında bir yargıya varma eğilimindedirler. “Cevap verebilirlik” kurumların vatandaşların oluşan gereksinimlerine cevap verebilmesini ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle, vatandaşların taleplerinin istenildiği şekilde karşılanabilmesidir. Kurumların yanıt verebilirliği artırmak için müşteri odaklı hareket etmesi, ayrıca yeni ve akılcı çözümler üretmesi gerekmektedir (OECD, 2021b).

“Açıklık”; kamu güvenini artıran önemli etkenlerden birisi olup kamu kurum ve kuruluşlarının katılımcı ve şeffaf olması, aynı zamanda bilgiye erişimi kolaylaştırmasıdır. “Açıklık” hükümet politikalarının da açık olmasını ve gizli çıkarlara dayalı işlem yapılmamasını içermektedir. Bu ilke gereği devletin ve ayrı ayrı kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinin şeffaf ve hesap verebilir olması diğer bir gerekliliktir (OECD, 2021c).

“Dürüstlük ve hakkaniyet” kapsamında, dürüstlük hem bireysel ilişkilerde hem de kurumsal ilişkilerde güven oluşmasının ya da oluşmamasının ana belirleyicilerinden biridir. Dürüstlüğün sağlanması için açık, temiz ve adil bir yönetim gerekmektedir. Bu kapsamda, kurumlarda yolsuzluk ve rüşvetin önlenmesi hayati derecede önemlidir. Adalet denildiğinde “din, dil, ırk, politik görüş, cinsiyet vb.” fark etmeksizin herkes için aynı hizmetin sunulması ve bu konuda devletin gerekli önlemleri alması ifade edilmektedir (OECD, 2021ç).

“Güvenilirlik”; devletin vatandaşların güvenini sağlamak için istikrarlı hareket etmesini gerektirmektedir. Siyasi, sosyal ve ekonomik politikalarda belirsizlik bulunmaması güvenilirlik için zorunlu unsurlardan biridir. Mümkün olduğunca krizlerin yaşanmaması, yaşanıyor ise hükümetin hazırlıklı olması ve en az zarar ile atlatılması bu ilkeyi işaret etmektedir. “Güvenilirlik” aynı zamanda uzun vadeli planlar ve uzun vadeli bir vizyonu gerekli kılmaktadır. Devletin “mali disiplin” içerisinde hareket etmesi ve risk yönetimini optimum şekilde yapması da yine bu ilke gereğidir (OECD, 2021d).

“Daha iyi düzenlemeler”; güven oluşturmak için devletin yaptığı düzenlemelerin isabetli olması zorunluluğudur. Düzenlemeler aynı zamanda toplumdaki tüm kesimleri kapsamalıdır. İstisna ve muafiyetlere mümkün olduğunca başvurulmaması düzenlemelerin hem kapsayıcılığı hem de isabeti için gereklidir. Devletler, daha iyi düzenlemeler yaparak risk yönetimi konusunda tutarlı politikalar geliştirmelidir. Daha iyi düzenlemeler için aynı zamanda denetimin de artırılması ve iyileştirilmesi bir başka gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır (OECD, 2021e).

“Kapsayıcı politika yapımı”; kamuoyunda güven inşa edecek politikaların üretilmesinin devletler için öncelikli olmasını ifade eder. Hayata geçirilen politikalarda kamu yararı gözetilmesi, şeffaf olunması ve politikaların kapsayıcı bir şekilde öngörülmesi bu ilke gereğidir. Politikaların tüm süreçlerinin açık olması, kapsayıcı ve adalet duygusunu geliştirecek şekilde oluşturulması kamuoyunun güvenini artıracak etkenlerdir (OECD, 2021f).

1.3.2. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik (*accountability*), hem “sivil gözetim” hem de “kamu güveni” ihdası için çok önemli bir kavramdır. Hesap verebilirliğin tek bir tanımı mevcut değildir, ancak yapılan tanımların büyük bir çoğunluğu birbirine benzemektedir.

Hesap verebilirlik, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları ya da yapmadıkları işleri uygun yöntemlerle açıklama ve izah etme mecburiyeti olarak ifade edilebilir (Eryılmaz ve diğerleri, 2013, s. 41). Bir başka tanıma göre hesap verebilirlik, mevcut kurum/kişinin başka bir kişi/kuruma yaptığı iş ve işlemlerini izah etmesi ya da açıklama yapması şeklindedir (Mulgan, 2000, s. 555; Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011, s. 21). Diğer

bir tanımda hesap verebilirlik, kamunun sunduğu hizmetlerde vatandaşların isteklerini gözetme zorunluluğu olarak ifade edilmektedir (Boztepe, 2013, s. 63).

Hesap verebilirlik, kamuya mahsus bir kavram olarak düşünülmektedir. Bu düşüncenin altında bu kavramın genellikle kamu sektöründe karşılaşılan bir kavram olması, ayrıca tanım itibariyle kamuyu işaret etmesi yatmaktadır. Hesap verebilirlik, sadece kamuya özel değildir ve yönetimin olduğu her alanda farklı şekillerle de olsa bulunmaktadır (Barrett, 2000, s. 58).

Hesap verebilirlik kavramının tek bir tanımı olmasa da kavram açıklanırken bazı önemli hususlara atıf yapıldığı görülmektedir. Dışarıdan başka bir kurum/kişi ya da otoriteye izahat yapılması, performans değerlendirmesi, yetki ve görevlerin ne şekilde yapıldığı ile ilgili kamuoyuna bilgi verilmesi ve belki de en önemlisi vatandaşların kamu kurum ve kuruluşları ile sunmuş oldukları hizmetleri değerlendirmesine hazırlıklı ve istekli olma sorumluluğu bu hususların başında gelmektedir (Demirkıran ve diğerleri, 2011, s. 188). Kamu kaynaklarının büyük bir kısmını vatandaşlardan toplanan vergiler oluşturduğu için bu kaynakları kullanan kamu yöneticilerine yeri geldiğinde hesap sorulması, yöneticilerin de hesap verebilir olması yasal olduğu kadar aynı zamanda ahlaki bir ödevdir (Yazıcı, 2018, s. 302).

Hesap verebilirlikte önemli başka bir husus, tahsis edilen kaynakların ekonomik ve etkin kullanılması ile yolsuzlukların önlenmesi sorumluluğudur. Bu aynı zamanda kamu güveninin temini için de önemlidir. Hesap verebilirlik kapsamında diğer bir önemli husus ise gerekli denetim mekanizmalarının aktif kullanılması gerekliliğidir. Burada bahsedilen denetimin sadece mali denetimi değil aynı zamanda fiziki olarak yapılacak denetimi ve nihayet performans denetimini de kapsadığı unutulmamalıdır (Tutar ve Altınöz, 2017, s. 227).

Son olarak, hesap verebilirlikte üç şart birlikte gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki, dışsal olmasıdır. Başka bir ifade ile, kendisi dışında üçüncü bir kişi ya da kuruma hesap verilmesidir. İkincisi, karşılıklı bir iletişimden doğmaktadır, yani birisi hesap sormakta diğeri ise buna uygun olarak açıklama yapmayı kabul etmektedir. Üçüncü ve sonuncu şart ise hesap verebilirliğin bir otoriteden kaynaklanmasıdır. Diğer bir ifade ile, hesap

sorma hakkının amir konumunda bulunan bir kişinin astları üzerinde kullanabilmektedir (Gül, 2008, s. 73).

1.3.2.1. Hesap Verebilirlik Türleri

“Hesap verebilirlik”, gün geçtikçe genişleyen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Zamanla yeni boyutları gündeme gelmekte ve yeni aktörler eklenmektedir. Bu nedendir ki hesap verebilirlik kavramının tek bir sınıflandırması mevcut bulunmamakta, birçok sınıflandırmasının olduğu görülmektedir. Bu sınıflandırmaların en ünlülerinden birini yapan Romzek, hesap verebilirliği “hiyerarşik, yasal, profesyonel ve politik” olmak üzere dört başlığa ayırmaktadır (2000, ss. 417-419). Bu sınıflandırmaya benzer birçok çalışma bulunmaktadır. Bunların bir kısmında “idari, yasal, profesyonel ve demokratik” sınıflandırmadan yararlanılırken; diğerlerinde “siyasi, idari, profesyonel, etik ve yasal” sınıflandırma kullanılmıştır. Bununla birlikte bazı yazarlar da hesap verebilirliğin içeriğine odaklanarak “mali, adli ve performans” şeklinde bir sınıflandırma yapmıştır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011, ss. 24-25).

Hesap verebilirliği farklı boyutlarda ele alanlar da bulunmaktadır. Bu grupta yer alanlar üç soruya göre sınıflandırma yapmaktadırlar: “Kim hesap verecek?”, “kime hesap verilecek?” ve “ne konuda hesap verilecek?”. Bu kapsamda ilk boyut, “örgütsel, hiyerarşik ve bireysel” hesap verebilirlik olarak, ikinci boyut “adli, profesyonel, yönetsel, siyasi ve toplumsal” hesap verebilirlik olarak ve konu itibarıyla yapılan üçüncü boyut ise “mali, performans, hukuki ve etik” hesap verebilirlik olarak sınıflandırılmaktadır (Bovens, 2003, ss. 184-194).

Bu çalışmada hesap verebilirlik, “yapısına ve niteliğine” göre ikili bir ayrıma tabi tutularak incelenecektir.

1.3.2.1.1. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik

Yatay ve dikey olarak iki kategoride incelenmektedir. Bu ayrımda vatandaşlar yetki verdikleri hükümetlere doğrudan hesap sormakta (dikey hesap verebilirlik); ya da hükümetler kendi kurdukları bazı kurum ve kuruluşlar ya da komisyon vb. yoluyla hesap verme sorumluluğunu (yatay hesap verebilirlik) yerine getirmektedir (Schacter, 2005, s. 230). Birçok ülkede özellikle de parlamenter sistem ile yönetilen Belçika,

Hollanda ve Almanya gibi ülkelerde baskın hesap verebilirlik yöntemi gelenek itibariyle “dikey” hesap verebilirliktir. Bu sistemde kamu kurum ve kuruluşları parlamentoya karşı hesap verebilir konumdadır (Bovens, 2003, s. 196).

“Dikey hesap verebilirlik”, dolaylı ya da doğrudan olmak üzere iki şekilde karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda, vatandaşlar verdikleri ya da vermedikleri oylar aracılığıyla hükümetlere direk olarak hesap sormak suretiyle doğrudan; sivil toplum ve medya kuruluşları da lobi faaliyetleri, kanun yapım sürecine katılım, kamuoyu oluşturulması ve bilgi paylaşımı gibi çalışmalarla dolaylı olarak kamu kurum ve kuruluşlarının hesap verebilirliklerini sorgulamaktadır (Kırılmaz ve Atak, 2015, ss. 196-197). Burada vatandaşların hükümetleri hesap vermeye zorlaması ile devletlerin gönüllü olarak kendi kurdukları kurumlar, komisyonlar vb. vasıtasıyla kendilerini sınırlayarak hesap verme sorumluluğunu yerine getirmesi durumu söz konusudur (Kyriacou, 2008, s. 1).

Dikey hesap verebilirliğin en etkili aktörü vatandaşlar ve en etkili yöntemi siyasal seçimlerdir. Oy verenler, kaynakları etkin ve verimli kullanan yöneticileri ödüllendirerek yönetimde tutarken, aksi durumda bulunanları ise uzaklaştırma hakkına sahiptirler (Gül, 2008, s. 76).

“Yatay hesap verebilirlik” en basit ifadesi ile devletin oluşturmuş olduğu aktörlere yine kendisinin hesap vermesidir. Bu aktörlerin bazıları anayasalarda öngörölmüş kuruluşlar olabilirken, diğerleri kanun ve yönetmeliklerle kurulmuş kurum ve kuruluşlar olabilmektedir. Bununla birlikte yine bazı aktörler sadece gözlemci ve danışman konumunda olabilirken, diğerleri yargı ve ceza yetkilerine haiz kurum ve kuruluşlar olabilmektedir (Schacter, 2005, s. 231). Türkiye’de bu aktörler; Kamu Başdenetçisi, adli merciler, TBMM, Kolluk Gözetim Komisyonu, Rehberlik ve Teftiş Başkanlıkları, denetçiler, müfettişler ve benzeri kurum ve kuruluşlardır (Gül, 2008, s. 77).

Yatay hesap verebilirlikte devletin gönüllü bir şekilde kendisini kısıtlaması durumu söz konusudur. Muhakkak ki devlet, kendisine getirmiş olduğu bu sınırlamayı hizmetlerde verimliliği sağlamak, yolsuzluk, rüşvet ve görevi kötüye kullanma gibi suçlarla mücadele etmek için yapmaktadır. Nihayetinde amaç, kamu yararı ve hizmetlerin daha iyi işlemesidir (Kırılmaz ve Atak, 2015, s. 197).

Dikey ve yatay hesap verebilirlik sistemi bir bütündür. Ancak ikisi de tek başına yeterli değildir. Bu nedenle ikisi birbirinin bütünleyicisidir ve birlikte hareket etmelidir ki tam manada hesap verebilirlik sağlanabilsin (Schacter, 2005, ss. 231-232).

1.3.2.1.2. Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik

Genel olarak “hukuki, siyasi, kamusal ve yönetsel” olmak üzere dört alt gruba ayrılmaktadır. Bu ayırım, hesap verebilirliğin konusuna odaklanmakta başka bir ifade ile niteliksel bir ayırım yapmaktadır (Gül, 2008, s. 76).

“Hukuki hesap verebilirlik”, bazı sınıflandırmalarda “yasal, hukuksal ya da yargısal” hesap verebilirlik olarak da karşımıza çıkmaktadır. Bu ayırma göre, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları eylemler itibarıyla adli merciler önünde hesap vermesi ifade edilmektedir. Mahkemeler önünde birey olarak işlemi yapan personelin izah vermesi şeklinde vuku bulabileceği gibi kolektif olarak tüm kamu kuruluşunun yargılanması söz konusu olabilmektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011, s. 26). T.C. Anayasası’nda öngörülen “hukuk devleti” nosyonunun bir gereği olarak kamu hizmetlerinin yasal olma zorunluluğunun bir sonucudur. Yasal hesap verebilirlik aynı zamanda, demokratik ülkelerin kabul etmiş olduğu temel ilkelerin başında gelen “hukukun üstünlüğü” ilkesi kapsamında bir zorunluluktur (Tutar ve Altınöz, 2017, s. 232).

“Siyasi hesap verebilirlik”, bir boyutu ile seçmenler ile kendilerini temsil etmek üzere seçmiş oldukları milletvekilleri arasındaki hesap verme/sorma ilişkisini ifade ederken, diğer taraftan bakanların yönettikleri bakanlıklardaki iş ve işlemler hakkında parlamentoya karşı sorumlu olmalarını ifade etmektedir (Demirkıran ve diğerleri, 2011, s. 7). Siyasal hesap verebilirlik ilişkisinin parlamenter sistem ile başkanlık sisteminde aynı olmadığı unutulmamalıdır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011, s. 26). İngiltere ve Hollanda gibi parlamenter sistemlerde, parlamentoya karşı bakanların genel bir sorumluluğundan bahsedilirken; ABD, Fransa ve Belçika gibi diğer bazı ülkelerde üst düzey kamu görevlilerinin de doğrudan parlamentoya karşı sorumluluğunun olduğu görülmektedir (Bovens, 2003, s. 187). Siyasi hesap verebilirlik kapsamında TBMM adına hesap denetimi yapan ve anayasal kuruluşlardan biri olan “Sayıştay” önemli bir yere sahiptir (Kırılmaz ve Atak, 2015, s. 197).

“Kamusal hesap verebilirlik”, kamuoyuna yani vatandaşlara karşı açıklama yapma, kurum ve kuruluşların çalışmalarında, vatandaşların hak ve çıkarlarını gözetme yükümlülüğü olarak ifade edilebilmektedir. Klasik kamu yönetimi anlayışında yalnızca politikacıların kendilerine oy vermiş olan vatandaşlara karşı sorumluluğu söz konusu iken “yeni kamu yönetimi” anlayışında kamu kurum ve kuruluşlarının da vatandaş odaklı hizmet anlayışı çerçevesinde topluma karşı hesap verme yükümlülüğü bulunmaktadır (Gül, 2008, ss. 78-79). Burada, vatandaşların kamu kurum ve kuruluşlarının almış oldukları kararlar ile eylemlerini hem “hukukilik” hem de “yerindelik” açısından değerlendirilmeleri söz konusu olmaktadır. Kamusal hesap verebilirlik, aynı zamanda şeffaf ve katılımcı bir yönetim için gerekliliktir (Tutar ve Altınöz, 2017, s. 230).

“Yönetimsel hesap verebilirlik”, bazı sınıflandırmalarda “bürokratik, hiyerarşik ve idari” olarak da anılmaktadır. Bu tür bir hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin yaptıkları ya da yapmadıkları eylemleri nedeniyle idari amirlerine ya da üst yönetime karşı hesap verme sorumluluklarını ifade etmektedir (Gül, 2008, s. 78). Genellikle müfettiş, denetçi, kontrolör vb. unvanlara sahip uzman personel tarafından yapılan kamu kaynaklarının yasal ve doğru bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesi yönetsel hesap verebilirlik kapsamındadır. Kamu kaynaklarının sadece yasallığı değil aynı zamanda etkinliği ve etkililiği de değerlendirilmekte, bir nevi görevliler hakkında performans denetimi de gerçekleştirilmektedir (Bovens, 2003, s. 188). Kamu yöneticilerinin yönetmekle sorumlu oldukları kuruluşları siyasi erkin belirlemiş olduğu politikalar ışığında yönetip yönetmedikleri de değerlendirilenler arasındadır (Tutar ve Altınöz, 2017, s. 231).

Bazı çalışmalarda, meslek etiği kapsamında hareket edilip edilmediğinin sorgulandığı “mesleki hesap verebilirlik” ile katılımcı yönetim anlayışından hareketle toplumun yönetime bütün olarak katılımının irdelendiği “demokratik hesap verebilirlik” başlıklarının da niteliğine göre hesap verebilirlik türleri arasında sayıldığı görülmektedir (Tutar ve Altınöz, 2017, ss. 231-232).

1.3.2.2. Kolluğun Hesap Verebilirliği

Kolluk güçlerinin diğer kamu görevlilerinde bulunmayan bir takım istisnai ve üstün nitelikli yetkileri bulunmaktadır. Gerektiğinde bireylerin özgürlüklerini kısıtlamaya kadar varan bu yetkilerin hangi zamanlarda ve ne ölçüde kullanılacağı konusunda kolluğun geniş bir takdir yetkisi mevcuttur. Kolluk görevlilerinin devletin ilgili birimlerine, yasalara ve en önemlisi halka karşı hesap verebilir olması bu yetkilerin kötüye kullanımını önleme noktasında hayati öneme haizdir (Osse, 2015, s. 181). Kolluğun hesap verebilirliği aynı zamanda demokrasiler için temel prensiptir. Ancak ülkeler için buna ulaşmak kolay olmamaktadır (Walker ve Archbold, 2014, s. 8).

Kolluk personelinin hesap verebilirliğinin içeriği nedir? Hesap verebilirliğin kolluk için kapsamına işaret eden bu sorunun cevabı kendisini üç noktada göstermektedir. Her kademedeki personel, amirlerine ve mahkemelere karşı eylemlerinin kanunlara, meslek etiğine ve disiplin kurallarına uygunluğu noktasında cevap verebilir olmalıdır. Amirler rapor, gözlem, soruşturma vb. yöntemler kullanarak astlarının iş ve işlemleri için izah verebilir olmalıdır. Son olarak, kurumlar bir bütün olarak kamuoyuna, sivil toplum kuruluşlarına, medyaya, parlamentoya, şikayet mekanizmaları ve komisyonlarına vb. karşı hesap verebilir olmalıdır (Osse, 2015, s. 182).

Kolluğun hesap verebilirliğinde personelin algısı da en az gerçekler kadar önemlidir. Bu nedenle, kolluğun dış denetimi kabul etmesi tek başına yeterli değildir. Bununla birlikte, kamuoyuna karşı iş, işlemleri ve eylemleri dolayısıyla adil ve şeffaf bir şekilde hesap verebilir olduğunu da bilmesi gerekmektedir. Kolluğun hesap verebilirliğinde genel amaç, kolluğun yetkilerini kullanırken ve siyasi otoritenin kolluk üzerinde denetim yaparken kötüye kullanımları önlemek ve toplumun güvenini artırarak kolluğun meşruiyetini tesis etmektir. Etkili bir hesap verebilirlik olmadığında yolsuzluk ve usulsüzlükler artmaktadır. Etkili bir hesap verebilirlik için ise gizlilik yerine şeffaflık, dürüstlük ve açıklık gerekmektedir (United Nations Office on Drugs and Crime - UNODC, 2011, s. 9).

Kolluğun hesap verebilirliğinde, iki tür modelden bahsedilebilir. İlki “gönüllü” olarak yapılan ve literatürde “cevap verebilirlik” kavramı ile açıklanan modeldir. Buna göre, kolluk ile sivil otorite arasında gerçekleşen katılımcı bir diyalog sonucunda kolluk

birimlerinin istenilen konularda açıklama yapması sağlanmaktadır. Başka bir ifade ile kolluk birimlerinin eylemleri ile ilgili bilgi paylaşımı yapması, yani cevap verebilir olması kastedilmektedir. Yapılan açıklamaların sadece yasalara uygun olması yeterli olmayıp, hayatın olağan akışına da uygun olması gerektiği unutulmamalıdır. İkinci model ise ilkinin aksine “zorlama” sonucu kolluk birimlerinin yetki ve görevlerini kötüye kullanıp kullanmadıklarının hesabının verilmesi durumudur. Burada, vatandaşın doğrudan ya da temsilci aracılığıyla kolluğun kanunlara ve etik kurallara uygun davranması için zorlanması söz konusudur. Disiplin işlemleri ile kolluk personelinin mahkemeler önünde yargılanması ve seçimler yoluyla vatandaşların kolluğun doğru ve yanlış davranışları konusunda oy kullanmak suretiyle fikir beyan etmeleri de yine bu kapsamda değerlendirilmektedir (Altuntop, 2015, ss. 34-35).

Kolluğun hesap verebilirliğinin etkililiği için kolluğun eylemleri ile görev ve yetkilerinin sıkı bir şekilde denetlenmesi; halk ve sivil toplum kuruluşları ile diyalogun güçlendirilmesi; sivil, bağımsız gözetim ve şikayet mekanizmalarının oluşturulması ve güçlendirilmesi ile son olarak erken uyarıya dayalı yönetim anlayışında hareket edilmesi gerekmektedir (Aydın ve Özel, 2016, ss. 49-50). Bunlara ilave olarak, kolluğun “akredite edilmesi”, “toplum destekli polislik”, “mentörlük (danışman polislik)”, “risk yönetimi” gibi uygulamalar kolluğun hesap verebilirliğine olumlu katkı sunan diğer unsurlar olarak literatürde sayılmaktadır (Altuntop, 2015, s. 35).

2. BÖLÜM: KOLLUĞUN SİVİL GÖZETİMİ VE DÜNYA UYGULAMA ÖRNEKLERİ

Bu bölümde, kolluğun sivil gözetimi kapsamında dünyadan uygulama örnekleri irdelenecektir. Sivil gözetimin dünyadaki gelişimi açısından önce Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'ndeki yapı ve kurullar ele alınacaktır. Daha sonra bağımsız şikayet sistemlerinin farklı ülkelerdeki (İngiltere ve Galler, Kuzey İrlanda, Danimarka, Norveç ve Kanada) uygulama örnekleri incelenecektir.

2.1. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER

Birleşmiş Milletler (BM), 24.10.1945'de Türkiye'nin de içinde bulunduğu 51 ülke tarafından kurulmuş uluslararası bir kuruluştur. BM İkinci Dünya Savaşı'nın ardından dünyada güvenliğin sağlanması, barışın korunması ve insan haklarının güvence altına alınmasını vizyon edinmiştir. “Sağlıklı bir gezegende Barış, Haysiyet ve Eşitlik” sloganıyla çalışma yapan BM'nin bugün 193 üye ülkesi bulunmaktadır (United Nations, 2021).

BM insan haklarının güvence altına alınması noktasında uluslararası boyutta çok önemli bir yere sahiptir. BM tarafından yürürlüğe konulan “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” insan haklarının uluslararası boyuttaki temel kaynağı kabul edilmektedir. Beyannamenin kabul tarihi olan 10 Aralık 1948 aynı zamanda insan haklarının doğuşu kabul edilmekte ve her yıl tüm dünyada “İnsan Hakları Günü” olarak kutlanmaktadır (Hekimler, 2009, s. 3).

BM tarafından kabul edilmiş ve başta insan hakları olmak üzere işkencenin önlenmesi, kadın ve çocuk hakları gibi konularda birçok BM sözleşmesi mevcuttur. BM kolluğun sivil gözetimine doğrudan olmasa da üye ülkelerin mevzuatlarını etkileme noktasında dolaylı olarak ancak çok önemli katkılar sunmaktadır. Başta “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” olmak üzere “İşkence ve diğer Zalimane, Gayri insani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya karşı BM Sözleşmesi”, “BM Çocuk Hakları Sözleşmesi” ve “Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine dair Sözleşme” ülkelerin kılavuz olarak kabul ettiği çok önemli sözleşmelerdir (Ayyıldız, 2019, s. 165). “Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme”, “Mültecilerin

Hukuki Durumuna Dair Sözleşme”, “Ulusal veya Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Olan Kişilerin Haklarına Dair Bildiri” ve “Kadınlara Karşı Şiddetin Tasfiye Edilmesine Dair Bildiri” kolluk ile ilgili BM’nin diğer uluslararası belgeleridir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2021a).

2.1.1. Birleşmiş Milletler Yasaların Uygulanmasından Sorumlu Olanlar için Davranış Kuralları

Sivil gözetim denildiğinde akla ilk gelen uluslararası belgelerden birisi Birleşmiş Milletler (BM) Davranış Kurallarıdır. BM Genel Kurulunun 17.12.1979-34/169 sayılı Kararı ile kabul edilen bu belgede kolluğun hem kamuoyu hem de kanunlar karşısında hesap verebilir olması, etik ve adil bir şekilde yetkilerini kullanması gerektiği vurgulanmaktadır (Osse, 2015, s. 187).

BM Davranış Kurallarına göre;

- “Yasaların uygulanmasından sorumlu olanlar; her zaman yasaların kendilerine yüklediği görevleri, hukuka uygun olarak, topluma hizmet amacıyla ve herkesi yasa dışı faaliyetlere karşı koruyarak yerine getirmeli, bunu yaparken de mesleklerinin gerektirdiği yüksek sorumluluk düzeyini korumalıdır.”
- “... görevlerini yerine getirirken, her zaman insan onuruna saygı göstermek ve onu korumak ve herkesin temel haklarını savunmak ve korumak durumundadırlar.”
- “... kesin zorunluluk halinde ve görevlerinin yerine getirilmesi için gereken ölçüde kuvvete başvurabilirler.”
- “... kişiler ve kurumlar hakkında elde ettikleri özel ve gizli bilgileri, görevlerinin yerine getirilmesi veya adaletin ihtiyaç duyduğu durumlar zorunlu kılmadıkça saklı tutmak zorundadırlar.”
- “... işkence yapmak veya diğer herhangi bir ceza vermek veya zalimane, insanlık dışı veya alçaltıcı muamele yapmak gibi davranışlarda bulunamaz, bunları teşvik edemez ve bunlara karşı hoşgörü gösteremez. Ayrıca işkenceyi veya diğer zalimane, insanlık dışı ve alçaltıcı ceza ve muameleleri haklı göstermek için, üstlerinden emir aldığını veya savaş halini veya yakın bir savaş tehlikesini, milli güvenliğin tehdit edildiğini, ülkedeki siyasi istikrarsızlığı veya diğer herhangi olağanüstü bir durum ileri süremez.”

- “... kendilerine teslim edilen kişilerin tam bir sağlık içinde olmalarını sağlamak ve özellikle de gereken her defasında, durumun zorunlu kıldığı tıbbi bakım önlemlerini vakit geçirmeden almakla yükümlüdürler.”
- “... hiçbir rüşvet eylemine girişmemelidirler. Ayrıca bu tür eylemlere şiddetle karşı çıkmalı ve onu bastırmalıdır.”
- “... yasalara ve bu kurallara saygılı olmak zorundadırlar. Bunlar, aynı zamanda yasaların ve bu kuralların çiğnenmesini önlemek ve yeteneklerini en iyi şekilde kullanarak bu eylemlere şiddetle karşı koymak durumundadırlar. ... ciddi bir nedene dayanarak, bu kurallardan birinin ihlal edildiği veya ihlal edilmek üzere olduğu kanısına varırlarsa, durumu üstlerine veya ihtiyaç halinde diğer makamlara veya yetkili kontrol ve başvuru mercilerine bildirirler” (Alderson, 1984, ss. 194-199).

Yine bu karara göre, “yasaların uygulanmasından sorumlu olanlar; atama veya seçimle gelmiş olsun, polis yetkilerini kullanan ve özellikle yakalama veya tutuklama yetkisi olan bütün kanun temsilcilerini içerir” (Alderson, 1984, s. 194).

2.1.2. Birleşmiş Milletler Kanun Adamlarının Zor ve Silah Kullanmalarına Dair Temel Prensipler

BM tarafından Ağustos-Eylül 1990’da Havana/Küba’da düzenlenen, “Suçun Önlenmesi ve Suçlular ile ilgili Yapılması Gerekenler” konulu 8. Konferansı’nda kabul edilen Temel Prensipler, kolluğun hesap verebilirliğine dair özellikle de güç ve silah kullanımına ilişkin birçok ilke barındırmaktadır (Osmanoğlu, 2013, s. 1560). Bu ilkelerin kolluğun sivil gözetimi kapsamında olanları şu şekilde özetlenebilir:

- İlke 22, “... bütün olaylar için etkili bir haber verme ve inceleme usulü kurarlar. ... Ölüm, ciddi yaralama veya başka vahim bir olayın meydana gelmesi halinde, idari inceleme ve yargısal denetimle görevli yetkili makamlara hemen ayrıntılı bir rapor gönderilir.”
- İlke 23, “Zor ve silah kullanılmasından etkilenen kişileri ve kanuni temsilcileri yargısal usuller de dahil, bağımsız bir inceleme usulüne katılma hakkına sahiptir. Böyle bir kimsenin ölmesi halinde, bu hüküm o kimsenin himayesi altında bulunan kişilere de uygulanır.”
- İlke 24, “... kendi emirleri altındaki kanun adamlarının yasadışı olarak zor ve silah kullanmakta veya kullanmış olduklarını bildikleri veya biliyor olmaları gerektiği halde, bu tür zor veya silah kullanımını önlemek, bastırmak ve haber vermek için yetkisi içindeki bütün önlemleri almayan amirlerin sorumlu tutulmasını sağlar.”

• İlke 25, “... verilen zor ve silah kullanma emrini yerine getirmeyi reddeden veya diğer görevliler tarafından bu tür hareketlerin yapılmasını rapor eden kanun adamlarına hiçbir cezai veya disipliner bir yaptırım verilmemesini sağlar.”

• İlke 26, “Kanun adamları, bir kimsenin ölümüne veya ciddi şekilde yaralanmasına yol açan zor ve silah kullanma emrinin açıkça yasaya aykırı olduğunu biliyorsa ve bu tür bir emri yerine getirmemek için makul bir imkana sahip idiyse, amirin emrini icra savunması yapılamaz. Her hal ve karda, yasadışı emirleri verenler de sorumlu olurlar” (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2021b).

“Herhangi bir Biçimde Tutulan veya Hapsedilen Kişilerin Korunması için Prensipler Bütünü”, “Hukuk Dışı, Keyfi ve Kısa Yoldan İnfazların Etkili Biçimde Önlenmesi ve Soruşturulmasına Dair Prensipler”, “Savcıların Rolüne Dair İlkeler”, “Tutuklulara Uygulanacak Muameleler için Temel İlkeler”, “Özgürlüğünden Yoksun Bırakılmış Küçüklerin Korunması için Kurallar”, “İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin İhlaline İlişkin Haberleşmede Uygulanacak Prosedür” ve “İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler (Paris Prensipleri)” insan hakları ve kolluk ile ilgili BM’nin diğer prensip ve temel ilkeleridir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2021a).

2.2. AVRUPA KONSEYİ

Avrupa Konseyi (AK), 5 Mayıs 1949 yılında kurulmuş ve 47 üye devletten oluşan uluslararası bir örgüttür. Strazburg merkezli olan kuruluşun 47 üyesinin 27’si Avrupa Birliği (AB) ülkesidir. Üyelik için “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne (AİHS)” onay vermiş olma şartı bulunmaktadır. Türkiye, Konseyin kuruluşundan kısa bir süre sonra üyelik için davet edilmiş olup, kurucu üye olarak kabul edilmektedir. AK, beş yıl için seçilen bir genel sekreter vasıtasıyla yönetilmektedir (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 2021).

AK’nin temel amacı, Avrupa’da hukukun üstünlüğüne dayalı demokratik bir sistem kurulmasını sağlamaktır. Bunun temini için insan hakları ve demokrasinin geliştirilmesi; ırkçılık, mülteci sorunları, azınlık düşmanlığı, uyuşturucu ile mücadele edilmesi; Avrupa Kültürünü oluşturmak ve geliştirmek konularında çalışma yapmaktadır (Dışişleri Bakanlığı, 2021a).

AK'nin başucu kaynağı ve katılım şartı olarak öne sürülmüş “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)” ve onun bir nevi koruyucusu olarak görev alan “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)”; “İşkencenin ve Gayri İnsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi” ile gözlemci kuruluşu “Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi (AİÖK)”, “İnsan Hakları Komiserliği” ve son olarak “Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK)” kolluğun sivil gözetimi açısından üye ülkelere öncülük eden büyük öneme haiz uluslararası yapılar ve belgeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.2.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)”, 04.11.1950 tarihinde Roma/İtalya’da imza altına alınarak yaklaşık 3 yıl sonra 3 Eylül 1953’de işlem görmeye başlamıştır. İnsan hakları alanında uluslararası düzeyde kabul gören en önemli belgelerin başında gelmektedir. Konseye üye olmak isteyen devletlerin öncelikle AİHS’yi kabul etmeleri gerekmektedir. Resmi adıyla “İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme”, kapsamlı ve sistemli bir oluşum öngörmektedir. Yine bu sözleşme ile ilk kez devletler, vatandaşlarının uluslararası bir mahkemeye başvurabileceklerini kabul etmektedirler. AİHS, kendisini koruma altına alarak gerektiğinde hem devletlerin hem de bireylerin kişisel olarak başvurabilecekleri bir mekanizma öngörmüştür (Salihpaşaoğlu, 2009, s. 253). Bu mekanizma hiç kuşkusuz “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’dir (AİHM)”.

AİHM, yapılacak başvurulara istinaden üye devletlerin AİHS’ye ve/veya onayladıkları ek protokollere aykırılık iddialarını incelemektedir. Türkiye, AİHM’ye bireysel başvuru usulünü 28 Ocak 1987 tarihinde tanımış, ardından 27 Eylül 1989’da ise Mahkemenin zorunlu yargı yetkisini kabul etmiştir. AİHM’ye başvuru yapabilmek için iç hukuk yollarının tüketilmesi ön koşuldur. AİHM, ihlal gerçekleştiğinde değil üye devletler aykırılık sonrası gerekli önlemleri almadığında devreye girmektedir. Ayrıca, Mahkemenin verdiği kararlar sonucunda başvuruya konu işlem iptal olmamakta, buna karşın ihlali gerçekleştiren üye ülke tazminatla cezalandırılmaktadır (İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi, 2021a). Uygulama bu şekilde olsa da birçok ülkenin tazminat ödemekle kalmayıp iç hukuk sisteminde mahkeme kararlarına uygun düzenlemeleri hayata geçirdikleri görülmektedir.

Türkiye, AİHS ve AİHM'nin öngördüğü sistemi kabul ederek gerekli düzenlemeleri hayata geçirmiştir. Buna göre, T.C. Anayasası'nın ilgili maddesinde; “usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır” denilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 90). Ayrıca 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile AİHM'ye başvuru sayısını azaltarak problemleri iç hukuk sistemi dahilinde çözüme kavuşturmak amacıyla yeni bir usul düzenlenmiştir. 23 Eylül 2012'den itibaren T.C. vatandaşları AİHS ve ek protokoller kapsamında güvence altına alınmış olan haklarının ihlal edildiği iddiası ile Anayasa Mahkemesine bireysel olarak başvuru yapabilmektedir (Dışişleri Bakanlığı, 2021b).

Kolluğun sivil gözetimi kapsamında, AİHS'nin 2'nci maddesinde “yaşam hakkı” başlığı altında kolluk kuvvetlerinin ölçülü güç kullanımı, 3'üncü maddesinde hiç kimsenin gayri insani muameleye tabi tutulamayacağı ve “işkence yasağı” düzenlenmiştir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2021c).

Türkiye, AİHM'ye yapılan ve kabul edilen başvurular baz alındığında, aleyhine en çok başvuru yapılan devletler arasında üçüncü sırada bulunmaktadır. İlk iki sırayı Rusya ve Polonya almaktadır. Türkiye aleyhine yapılmış olan başvuruların büyük bir çoğunluğunu kolluk şikayetleri oluşturmaktadır (Salihpaşaoğlu, 2009, ss. 266-267). Bu nedenle, kolluğun sivil gözetiminin bağımsız ve etkili bir şekilde yapılması ile sivil gözetim mekanizmalarının hayata geçirilmesinin çok büyük öneme haiz olduğu açıktır.

2.2.2. İşkencenin ve Gayri İnsani ya da Küçültücü Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi

Sözleşme, 26 Kasım 1987'de imzaya açılarak 1 Şubat 1989'da yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Sözleşmeyi 11 Ocak'ta imzalamış, 25 Şubat 1988'de onay vermiş ve 1 Şubat 1989'da diğer üye ülkeler gibi yürürlüğe koymuştur (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2021ç).

Sözleşme ile işkence ve gayri insani muamelelerin önlenmesi amaçlanmaktadır. Bu amaçla üye ülkeler bakımından gözlemci kuruluş olarak “Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi (AİÖK)” öngörülmüştür. Komite, sözleşmeye aykırılıklar gerçekleşmeden tespit yapılması ve gerekli önlemlerin temini için üye ülkelere ziyaretler gerçekleştirmektedir. Komitenin, Sözleşmenin 1, 2 ve 7. maddelerine istinaden üye devletlerin egemenliği altında bulunanların kamu tasarrufu sonucu özgürlüklerinin kısıtlandığı alanları ziyaret, inceleme ve denetim yetkisi bulunmaktadır. Bu ziyaretler, belirli aralıklarla bir program dahilinde ya da haber verilmeksizin ani bir şekilde yapılabilmektedir (Yalçın, 2017, ss. 61-62).

Komite, Türkiye’ye 1990-2021 yılları arasında toplam 35 ziyaret gerçekleştirmiştir. Bu ziyaretlerin 8’i periyodik ziyaret, 27’si ise Komitenin görmüş olduğu lüzum üzerine yaptığı ve “*ad hoc*” olarak adlandırılan ziyarettir (Avrupa Konseyi, 2021).

Komite, AİHM’nin aksine yargı makamı değil inceleme makamıdır ve amacı ihlallerin oluşmadan önlenmesinin sağlanmasıdır. Komitenin başlıca yaptırımı, iş birliği yapılmaması ya da üye devletin ilerleme kaydedememesi durumunda gündeme gelen “kamuya açıklama” yapılmasıdır. Komite, Türkiye ile ilgili 1992 ve 1996 yıllarında kamuoyuna yönelik açıklamalarda bulunarak bu yaptırımı kullanmıştır (İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi, 2021b). Kolluğun sivil gözetiminin yetersiz kaldığı şeklinde Komitenin yayınlamış olduğu raporlarda Türkiye’ye yönelik eleştirilerin bulunduğu göze çarpmaktadır. Bu eleştirilen büyük çoğunluğunun Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmadan önceki tarihlere ait olduğu göze çarpan önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır (Avrupa Konseyi, 2021).

2.2.3. Avrupa Polis Etiği Kuralları

AK tarafından kolluk teşkilat ve personeli için öngörülmüş olan “Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK)”, 19 Eylül 2001 tarihinde Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen tavsiye kararında yer almaktadır. İsminde sadece “polis” sözcüğü geçiyor olmasına rağmen hazırlanma aşamasında iç güvenlik ajanlarının tamamının katılımı ile hazırlanmış olup, aynı zamanda kolluğun tamamına hitap etmektedir. Bir başka ifade ile APEK, örgüt yapısı bağlamında değil hizmet anlamında kolluk faaliyetini kapsayacak biçimde hazırlanmıştır. Jandarmanın Genel Komutanlığı tarafından Türkçeye çevrilerek

2001 yılında “Jandarma Etiği: Meslek Ahlakı” olarak yayınlanmış olması da bunu kanıtlar niteliktedir (Cerrah, 2008, s. 16).

APEK, toplam 7 bölüm ve 66 maddeden oluşmaktadır. Konumuz itibariyle APEK incelendiğinde 13. kurala göre, kolluğun sivil otoritenin denetiminde olması; 16. kurala göre, kolluk teşkilatının her düzeydeki personelinin hesap verebilir olması; 18. kurala göre, kolluğun sivil toplum ile iş birliği içerisinde hareket etmesi; 19. kurala göre, gizli bilgiler istisna tutulmak koşuluyla medya ve kamuoyuna karşı hesap verebilir olunması; 20 ve 21. kurallara göre ise görevin kötüye kullanılmasının önlenmesi gerektiği belirtilmektedir (Avrupa Polis Etiği Kuralları, 2021, md. 13-21).

APEK 33. kurala göre, kolluğun disiplin işlemlerinin tarafsız birimlerce ya da adli makamlarca değerlendirilmesi; 34. kurala göre, kolluğun mesnetsiz başvurular karşısında korunması gerektiği düzenlenmiştir. 35 ile 46 arasındaki kurallara göre, kolluk birimlerinin yaşam hakkına saygılı, gayri insani davranışlardan kaçınan, işkence karşıtı, orantılı güç kullanan, suç teşkil eden emirlere uymayıp raporlayan, adil ve tarafsız hizmet veren, yolsuzlukla mücadele eden, vatandaşların yasalarca belirlenmiş olan haklarına ve kamuoyuna saygılı bir şekilde görevini yerine getireceği belirtilmektedir (Avrupa Polis Etiği Kuralları, 2021, md. 33-46).

APEK 47. ve 49. kurallara göre, kolluk soruşturmaları makul şüphe varlığında, tarafsız ve adilane bir şekilde icra edilmelidir. Kolluğun hesap verebilirliğinin standartlarının belirlendiği 59-63 arasındaki kurallara bakıldığında, 59. kurala göre, kolluğun dış denetime dahil olması ayrıca devletin kendisine, vatandaşlara ve vekillerine karşı hesap verebilir olması; 60. kurala göre, kolluğun meclis, adli makamlar ve yürütme erkinin ortak sorumluluğunda hareket etmesi; 61. kurala göre, kolluk ile ilgili müracaatların bağımsız ve etkin bir şekilde sonuçlandırılması; 62. kurala göre, topluma hesap verebilir ve toplumla iç içe hareket edilmesi; 63. kurala göre, kolluk etik standartlarının oluşturulması, geliştirilmesi ve denetlenmesi gerektiği düzenlenmektedir (Avrupa Polis Etiği Kuralları, 2021, md. 47-63).

APEK rehber alınarak Türkiye’de “Kolluk Etik İlkeleri” hazırlanarak genelge olarak yürürlüğe konulmuştur. 2007 yılında İçişleri Bakanlığınca yayınlanan Genelge’deki ilkelerin 21. maddesinde kolluğun kamuoyu karşısında her koşulda hesap verebilir

olması gerektiği; 22. maddesinde yasama, yürütme ve yargı mekanizmaları tarafından denetleneceği; 23. maddesinde kolluk ile ilgili başvuru ve yakınmaların tarafsız, etkin ve şüpheye mahal vermeyecek biçimde sonuçlandırılacağı ve 24. maddesinde kolluk ile ilgili ihbarların titizlikle inceleneceği belirtilmektedir (Kolluk Etik İlkeleri, 2007, md. 21-24).

2.3. AVRUPA BİRLİĞİ

Merkezi Brüksel’de bulunan, Latince “çeşitlilikte birlik (*in varietate concordia*)” sloganıyla kurulan Avrupa Birliği (AB), “Avrupa halklarının ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda birbirleriyle kaynaşmasını öngören, Avrupa devletlerinin ve vatandaşlarının bir araya gelerek oluşturduğu uluslar üstü bir yapıdır” (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2021a).

“Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)” 1951 yılında, “Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)” 1957 yılında, “Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM)” 1958 yılında kurulmuş; 1 Temmuz 1968’de ise Gümrük Birliği kabul edilerek Avrupa Birliği’ne giden hukuki zemin yavaş yavaş hazırlanmıştır. Nihayet 1 Kasım 1993’de Maastricht Antlaşması ile bugün ki AB yapısı oluşturulmuştur. Bugün gelinen noktada AB’nin 27 üyesi bulunmaktadır (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2021b).

Türkiye’nin adaylığı, 1999 yılı Aralık ayında Helsinki’de gerçekleştirilen zirvede onaylanmış olup, 3 Ekim 2005 Lüksemburg Zirvesi’nde müzakerelerin başlaması kararlaştırılmıştır. 2006 ile 2010 yılları arasında 13 fasıl halinde müzakereler sürerken 2010-2013 yılları arasında üyeler tarafından yapılan siyasi engellemeler nedeniyle sadece 1 fasıl müzakerelere açılabilmiştir (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2021c). Türkiye’nin AB ile inişli çıkışlı ilişkisi devam etmekte olup, hali hazırda “Aday Ülke” konumu sürmektedir.

2.3.1. Avrupa Birliği İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri

Avrupa Komisyonu, Kopenhag Kriterleri çerçevesinde aday ülkeleri incelemekte ve “ilerleme raporu” hazırlamaktadır. 2016 yılından itibaren “ülke raporu” olarak adlandırılmaya başlanan bu raporların ilki 1998 yılında hazırlanmıştır. Raporlar, Komisyon tarafından tek taraflı olarak düzenlenmekte olup ilgili ülke, rapor ile ilgili

değerlendirmesini basın açıklaması ya da Komisyona geribildirim yapmak sureti ile yapabilmektedir (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2021ç).

“Katılım Ortaklığı Belgesi” ise adaylık statüsü tanınmış ülkeler hakkında Komisyonca hazırlanarak AB Konseyi marifetiyle onaylanarak yürürlüğe konulan belgelerdir. Resmi Gazete’de yayımlanmasına müteakip dikkate alınan bu belgeler aday ülkeler için bir nevi üyelik rehberleridir (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2021d).

Bağımsız şikayet mekanizmaları itibariyle incelenmiş olan ülkelere Norveç ve Kanada AB üyesi değildir. AB üyesi olan Danimarka ile bir dönem AB üyesi olan ve daha sonra ayrılan Birleşik Krallık (İngiltere, Galler ve Kuzey İrlanda) ise “aday ülke” statüsü tanınmadan AB’ye üye olmuşlardır. Bu nedenle, Danimarka ve Birleşik Krallık için “ilerleme raporu” ve “katılım ortaklığı belgesi” bulunmamaktadır.

Tezin konusu itibariyle Türkiye için hazırlanmış olan “ilerleme raporları” ile “katılım ortaklığı belgeleri” aşağıda kronolojik olarak incelenecektir.

1998 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu’nda ordunun sivil denetiminin olmamasının endişe verici olduğu kaydedilmiştir. Bu rapor ile aynı zamanda Türkiye’de “sivil gözetim” kavramı ilk defa bir belgede yer almıştır (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, 1998, s. 41). Paralel bir şekilde Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanarak AB Konseyi tarafından onaylanan 2001 yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi’nde adalet ve içişleri alanlarının müktesebatının geliştirilerek “organize suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı ve rüşvet ile mücadelenin arttırılması ve kara para aklama ile mücadele kapasitesinin güçlendirilmesi” önerilmiştir (Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi, 2001, s. 6). 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde ise polisin hesap verebilirliğinin artırılması için ilgili kurumların güçlendirilmesi, yargı dahil tüm birimlerin iş birliği içinde çalışması için gerekli çalışmaların yapılması gerektiği belirtilmektedir (Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi, 2003, s. 16). 2006 yılında hazırlanmış olan Katılım Ortaklığı Belgesi’nde ilk defa kolluğun sivil gözetiminde tarafsız, bağımsız ve etkili bir şikayet mekanizmasının hayata geçirilmesi önerisi getirildiği görülmektedir (Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi, 2006, s. 16).

2007 yılı İlerleme Raporu'nda "Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi" başlığı açılarak özellikle Jandarma'nın sivil gözetiminde ilerleme sağlanamadığının altı çizilmektedir (Türkiye İlerleme Raporu, 2007, s. 8). 2012 yılı Raporu'nda ise bu kez askeri operasyonların sivil makamlarca denetlenebilmesi için gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılmadığı; ayrıca kolluk birimlerinin hukuk dışı uygulama iddiaları ile ilgili başvuruların incelenebilmesi için bağımsız bir şikayet sisteminin hayata geçirilmediği dile getirilmektedir (Türkiye İlerleme Raporu, 2012, s. 15). 2015 yılı Raporu'nda kamuoyunda "İç Güvenlik Paketi" olarak lanse edilen kanuni düzenlemelerin özellikle de Jandarma'nın sivil gözetiminin artırılmasının olumlu karşılandığı belirtilmektedir (Türkiye Raporu, 2015, ss. 10-11). 2018 yılı Türkiye Raporu'nda 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında sivil-asker ilişkilerinin gözden geçirilerek sivil gözetimin artırılmasının takdirle karşılandığı, buna karşın istihbarat birimleri ile silahlı kuvvetlerin parlamento nezdinde denetiminin halan yetersiz olduğu raporlanmıştır (Türkiye Raporu, 2018, ss. 16-17). 2019, 2020 ve 2021 yılları Türkiye Raporlarında birbirine paralel bir şekilde Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile yürütmenin kolluk birimleri üzerindeki sivil denetim yetkisinin artırılmasının takdirle karşılandığı; ancak, kolluk birimleri, askeri birimler ve istihbarat personelinin TBMM nezdinde hesap verebilirliğinin sınırlı olmasının eleştirildiği görülmektedir (Türkiye Raporu, 2019, ss. 18-19; Türkiye Raporu, 2020, s. 18; Türkiye Raporu, 2021, ss. 15-16).

Sonuç olarak, gerek ilerleme raporları gerekse katılım ortaklığı belgelerinde kolluğun sivil gözetimi üzerinde ısrarla durulduğu ve bu konudaki düzenlemelerin hayata geçirilmesinin Türkiye'den defaten istendiği görülmektedir. Dikkat çeken diğer bir husus ise her raporun bir önceki düzenleme isteğini ileriye taşıyarak daha kapsamlı reform talebinde bulunmuş olmasıdır. Bu konuda Türkiye'nin tutumu ise takdirle karşılanmış olup, hemen hemen her düzenleme talebi er ya da geç mevzuata eklenmiştir. Örneğin; bağımsız ve etkili bir kolluk şikayet sistemi önerisi 2016 yılında çıkarılan 6713 sayılı Kanun ile yerine getirilmiş ve "Kolluk Gözetim Komisyonu" kurulmuştur.

2.4. İNGİLTERE VE GALLER

Birleşik Krallık (*the United Kingdom*) içerisinde yer alan İngiltere ve Galler'de bağımsız kolluk şikayet sisteminin tarihi diğer birçok ülkeye göre daha eskiye uzanmaktadır. İlk başlarda, şikayetleri soruşturmak üzere "Polis Şikayet Otoritesi

(Police Complaints Authority – PCA)” adıyla bağımsız bir yapı oluşturulmuştur. PCA, 2002 yılında çıkarılan “Polis Reform Yasası” kapsamında 2004 yılında kurulan “Bağımsız Polis Şikayet Komisyonu (*Independent Police Complaints Commission - IPCC*)” işbaşı yapana kadar görev yapmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2010, s. 60). 2018 yılının Ocak ayında ise yapısında değişiklik yapılan IPCC, “Bağımsız Polis Davranış Ofisi (*Independent Office for Police Conduct - IOPC*)” adıyla son halini almıştır (Independent Office for Police Conduct, 2021a).

Bu başlık altında İngiltere ve Galler Bağımsız Polis Davranış Ofisinin (IOPC) yapısı, yetki, görev ve kapsamı ile uygulama alanı incelenecektir.

2.4.1. Bağımsız Polis Davranış Ofisinin Yapısı

IOPC, İngiltere ve Galler’deki kolluk şikayet sistemini denetleyen, şikayetlerle ilgili standartlar geliştiren, kolluk birimlerinden ve hükümetten bağımsız bir şekilde görev yapan bir kamu kurumudur. IOPC, polis ile ilgili ciddi iddialara bakmakta, polis ile temastan sonra gerçekleşen ölümlü olaylar da dahil olmak üzere soruşturma yapmaktadır (Independent Office for Police Conduct, 2021a). Ofis yönetimi yürütme görevi olanlar ve olmayanlar olarak iki ana gruba ayrılmaktadır. Genel Müdür, her ikisini de yönetmekle görevlidir ve daha önce kolluk görevinde bulunmamış olması yasal bir zorunluluktur. İçişleri Bakanı ve Başbakanın inhası ile Birleşik Krallık Kraliçesince atanmaktadır. Ofis Yönetim Kurulu; bir başkan (IOPC Genel Müdürü) ve yürütme görevi bulunmayan altı direktörden oluşmaktadır. Yürütme teşkilatı ise operasyonel yetkili bir Genel Müdür Yardımcısı ve bir Direktör ile kurumsal ilişkilerden sorumlu bir Genel Müdür Yardımcısı ve bir Direktör, beş Bölge Direktörü (North West, North East, Midlands, South East, London), bir Galler Direktörü ve bir Büyük Olaylar Direktöründen oluşmaktadır (Independent Office for Police Conduct, 2021b).

IOPC Parlamento’ya karşı sorumlu olup, İçişleri Bakanlığı ile 2018 yılında imzalamış olduğu “İçişleri Bakanlığı – Bağımsız Polis Davranış Ofisi (IOPC) Çerçeve Anlaşma (*Home Office - IOPC Framework Agreement*)” kapsamında bu sorumluluğunu İçişleri Bakanlığı aracılığıyla yerine getirmektedir (Independent Office for Police Conduct,

2021c, s. 3). Ofisin finansal ihtiyaçları İçişleri Bakanlığı bütçesinden karşılanmaktadır (Independent Office for Police Conduct, 2020, s. 1).

2.4.2. Yetki, Görev ve Kapsamı

IOPC, sadece polis teşkilatı ile sınırlı olarak görev yapmamaktadır. Başlangıçta sadece polis ile sınırlı olan görev alanı, zamanla genişlemiştir. IOPC:

- “Polis ve Suç Denetmenleri ile Yardımcıları (*Police and Crime Commissioners and their deputies*)”,
- “Londra Belediye Başkanı Polislik ve Suç Ofisi ile Yardımcısı (*The London Mayor’s Office for Policing and Crime and his Deputy*)”,
- Bazı Özel Polis Güçleri (İngiliz Ulaştırma Polisi, Savunma Bakanlığı Polisi ve Sivil Nükleer Polis Teşkilatı dahil),
- “Majesteleri’nin Gelir ve Gümrük İdaresi (*Her Majesty’s Revenue and Customs - HMRC*)”,
- Birleşik Krallık Sınır Gücü ve İçişleri Bakanlığında “sınır ve göç” konularında belirli yetkileri olan görevliler,
- “Ulusal Suç Ajansı (*The National Crime Agency - NCA*)”,
- “Aracılar ve Emek Sömürüsü Otoritesinde (*Gangmasters and Labour Abuse Authority -GLAA*)” bazı özel yetkili personel hakkında soruşturma yapma yetkisine haizdir (Independent Office for Police Conduct, 2021ç).

IOPC’nin bu personelin tamamı ile ilgili gözetim yapma yetkisi bulunmakla birlikte her olaya bakması mümkün olmamaktadır. Kolluk ile ilgili şikayetlerin büyük bir çoğunluğuna her birimin kendi bünyesinde teşkilatlanmış olan “Profesyonel Standartlar Daireleri (*Professional Standarts Departments - PSDs*)” bakmaktadır. Şu durumların varlığı halinde polis olayı ivedilikle Bağımsız Polis Davranış Ofisine aktarmaktadır;

- Ciddi yolsuzluk ve ciddi saldırı iddialarının varlığı,

- Kolluğun görevi kötüye kullandığı ile ilgili ciddi belirtilerin olması (ciddi bir suç ya da yaralama durumu gibi),

- Doğrudan ya da dolaylı olarak polis ile temas eden ya da çok kısa süre önce temas etmiş olan birinin hayati derecede yaralanması ya da ölümü vb. önemli vakalar (Independent Office for Police Conduct, 2021ç).

IOPC toplumda infial yaratabilecek, basılı ve görsel basının büyük ilgi gösterdiği ya da kamuoyunda olumsuz bir algı oluşturma potansiyeli olan olaylara odaklanmaktadır. Başka bir ifade ile, polis teşkilatının kamu nezdinde güvenini sarsabilecek durumlarda devreye girmektedir. Bununla birlikte IOPC'nin polisin inceleyeceği şikayetler için standartlar belirleme görevi olduğunu unutmamak gerekir (Independent Office for Police Conduct, 2021a).

IOPC, araştırma kapsamında polis güçlerine talimat vermek, tanıkları dinlemek, kolluk personeli ile görüşmek, CCTV ya da polis güçleri görüntülerini incelemek, telefon kayıtları ile bilgi ve belgeleri almak, kolluk politikalarını gözden geçirmek, adli analiz ve uzman analizi yaptırmak gibi yetkilere haizdir (Independent Office for Police Conduct, 2021ç).

2.4.3. Uygulama Alanı

IOPC'ye şikayetler iki şekilde yapılabilmektedir. Bu yollardan ilki, ilgililerin polis karakoluna bizzat ya da yasal temsilcileri ile başvurmaları; ikincisi ise sitede yer alan “şikayet formunun” doldurulması şeklindedir. Şu üç durumdan birine maruz kalmış olanlar şikayet başvurusunda bulunabilmektedir;

- Gönüllü çalışanlar dahil olmak üzere herhangi bir kolluk personeli tarafından uygunsuz bir davranışa maruz kalmak (kaba hareket veya agresiflik gibi),

- Kolluk (gönüllü çalışanlar dahil tüm teşkilat mensupları) tarafından uygunsuz bir harekete tanıklık etmek,

- Kişiyile ilgili olmasa bile kolluk personelinin hareketinden olumsuz etkilenmiş olmak (Independent Office for Police Conduct, 2021d).

Kolluk personeli ile ilgili (ağır yaralanma, ölüm, ciddi taciz, tecavüz iddiaları, ırkçılık ve yolsuzluk gibi) ciddi durumlarda başvuru olmaksızın IOPC kendiliğinden harekete geçmektedir (Brown, 2020, s. 26).

Şikayet için herhangi bir süre öngörülmemiş olmakla birlikte en hızlı şekilde yapılması Ofis tarafından önerilmektedir. Başvuruya konu olayın vuku bulması ile şikayetin yapılma zamanı arasında 12 aydan daha uzun bir süre geçmişse ilgili otorite araştırma yapmayabilir. Bu durumlarda gecikme nedeninin açıklanması yerinde olacaktır. Ancak açıklama yapılsa da soruşturma yapılıp yapılmayacağı takdire bağlıdır (Independent Office for Police Conduct, 2021e).

IOPC tarafından şikayetler alındıktan sonra dört aşamada değerlendirilmektedir. “Kayıt (*recording*)” aşamasında; geçerli başvurular kayıt altına alınmaktadır. İkinci aşama olan “referans (*referral*)” aşamasında; kayıt altına alınmış olan şikayetler ilgili birimlere aktarılmaktadır. IOPC “*call in*” yetkisini kullanarak herhangi bir şikayetin hangi aşamada olursa olsun kendisine aktarılmasını isteyebilmektedir. “İdare (*handling*)” aşamasında; soruşturmanın yapılıp yapılmayacağı yapılacaksa nasıl yapılacağına kararı verilmektedir. Son aşama olan “gözden geçirme (*review*)” aşamasında ise soruşturma yapılarak başvuru sonuçlandırılmaktadır (Brown, 2021, s. 8).

Şikayetler, IOPC’nin kendi personeli ile araştırmayı yürüttüğü “bağımsız araştırmalar”; polis kaynakları ve personelinin yönetilerek yapıldığı “yönlendirme araştırmaları” ve IOPC’nin dahil olmadığı ve polis güçlerinin kendi bünyesinde yaptığı “yerel araştırmalar” olmak üzere üçe ayrılmaktadır (Independent Office for Police Conduct, 2021ç).

Soruşturmanın tamamlanmasına müteakip, IOPC “ne olduğunu, nasıl araştırıldığını, hangi delillerin bulunduğunu ve ne şekilde analiz edildiğini” içeren bir rapor hazırlayarak ilgili kolluk teşkilatına göndermektedir. IOPC, bu raporda aynı zamanda olaya konu kolluk personeli ile ilgili ne işlem yapılacağını belirtmektedir (Independent Office for Police Conduct, 2021ç). “Personelin zorunlu eğitime tabi tutulması”, “suistimal ve ağır suistimal duruşmaları”, “suiistimal toplantıları” yapılabilecek işlemler arasındadır. Bunun haricinde disiplin cezaları da uygulanabilmektedir. “Yazılı uyarı, son uyarı, rütbe düşürme, göreve son verilmesi” uygulanabilecek muhtemel

disiplin cezalarıdır (Brown, 2020, ss. 37-38). İlgili kolluk birimine rapor gönderildikten sonra ilgililerin tavsiyelerle ilgili cevabını 56 gün içerisinde (zorunlu hallerde süre olmayabilir ya da süre uzatımı istenebilir) vermesi gerekmektedir. Genellikle öneriler kabul edilmektedir. Kolluk birimi tavsiyeleri kabul ettiğinde ne önlem alındığını ya da nasıl bir plan hazırlandığını cevaplarında belirtmelidir. Herhangi bir işlem yapılmadıysa neden yapılmadığını makul ve mantıklı bir şekilde açıklamak zorundadırlar. IOPC, önerilere verilen yanıtları (yasal bir engel yoksa) yayınlamak suretiyle ilgili kurum aleyhine kamuoyu baskısı oluşturabilmektedir (Independent Office for Police Conduct, 2021f).

Soruşturma tamamlandıktan sonra şikayetçi açısından ise muhtemel sonuçlar şu şekildedir: Kolluk teşkilatı ne olduğu ile ilgili başvuru sahibine bir açıklama yapabilmekte, şikayetçiden kusurlu davranışı nedeniyle özür dileyebilmekte, politika ve prosedürlerini değiştirebilmekte ve uygunsuz davranış sergileyen memurlara eğitim verileceğini veya disiplin cezası uygulanacağını şikayetçi ile paylaşabilmektedir (Independent Office for Police Conduct, 2021g). IOPC'ye son 3 yılda toplam 90.991 (2017/18-31.671, 2018/19-31.097, 2019/20-28.223) başvuru yapıldığı kamuoyu ile paylaşılmıştır (IOPC Police Complaints, 2021, s. 3). IOPC, bu şikayetlerin 1895'ini kendisi soruşturarak tamamlamış; ayrıca almış olduğu ciddi soruşturmaların %91'ini 12 ay içerisinde sonuçlandırmıştır (IOPC Impact Report 2020/21, 2021, s. 7).

2.5. KUZEY İRLANDA

“Birleşik Krallık (*the United Kingdom*)” içerisinde yer alan Kuzey İrlanda'da polis soruşturmaları için yeni bir sistem arayışı 1995 yılında başlamıştır. Dönemin Dışişleri Bakanı, Dr. Maurice Hayes'i polis şikayet sistemini incelemesi için görevlendirmiştir. Kıdemli bir memur olan Dr. Hayes mevcut sistem ile birlikte dünya örneklerini de inceledikten sonra; polis şikayet sistemlerindeki temel problemin “bağımsız ve tarafsız bir yapı oluşturulamamış olması” olduğu sonucuna varmıştır (Prenzler, 2016, s. 17). 1998 yılında kolluk sisteminde bütünüyle değişiklik yapan yeni bir kanunla Dr. Hayes'in de önerileri dikkate alınarak “Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı (*Police Ombudsman for Northern Ireland - PONI*)” kurulmuştur (Police (Northern Ireland) Act 1998, md. 51). 06 Kasım 2000 tarihinde hizmete başlayan PONI ile bağımsız, tarafsız ve sivil bir denetim mekanizması getirilerek daha önceki sistemde var olan kolluk

şikayetlerinin yine kolluk tarafından soruşturulması usulüne son verilmiştir (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2021a).

Hem yargı hem de disiplin cezası verme yetkisi bulunan Polis Ombudsmanı, polis üzerinde tam bir kontrole sahiptir. Ombudsman kolluk tarafından devredilmiş olan sorumlulukları kullanmak noktasında takdir yetkisine sahip olmasına rağmen teamül olarak şikayetlerin tamamına bakıldığı görülmektedir. Bilim adamlarının hemen hemen hepsi ofislerin sivil kontrol mekanizmaları olduğunu ve bu şekilde düşünüldüğünde muhtemelen dünya üzerinde tam manasıyla tek gözetim kurumunun PONI olduğu noktasında birleşmektedirler (Prenzler, 2016, s. 18).

2.5.1. Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığının Yapısı

Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı, kolluk ile ilgili şikayetleri soruşturan tam yetkili bağımsız, tarafsız ve etkili bir sivil gözetim mekanizmasıdır. PONI, şikayetleri polis, hükümet ve bölgesel topluluk çıkarlarından uzak bir şekilde ve en yüksek standartlarda ele almaktadır (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2021b).

PONI, “Kuzey İrlanda Meclisine (*Northern Ireland Assembly*)” karşı sorumlu olarak görev yapmaktadır. “Kuzey İrlanda Polis Teşkilatı (*Northern Ireland Policing Board - NIPB*)” ve “Emniyet Müdürü’nden (*the Chief Constable*)” bağımsız olarak kurulmuştur ve halen bağımsız olarak işletilmektedir. Adalet Bakanlığının rehberliğini dikkate alma sorumluluğu bulunmakta olup, ayrıca yine Adalet Bakanlığından bir “yardım hibesi” ile finanse edilmektedir. PONI, bağımsız bir kamu kuruluşudur ve Bakanlık ile ilişkisi bununla sınırlıdır (PONI Annual Report 2020-2021, 2021, s. 11).

Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanı, “kraliyet emri (*royal warrant*)” ile yedi yıl için atanmaktadır. PONI, kurul olarak yönetilmemekte ve kurumu tek başına Ombudsman temsil etmektedir (PONI Annual Report 2020-2021, 2021, ss. 38-40).

PONI bünyesinde 141 tam zamanlı çalışan (2020-2021 yılı için) bulunmaktadır (PONI Annual Report 2020-2021, 2021, s. 57). Kurumun 2020-2021 için toplam harcaması 9.9 milyon £’dur (PONI Annual Report 2020-2021, 2021, s. 77). Ombudsman’a yardımcı olmak için 1 “Genel Müdür (*Chief Executive*)”, 1 “Soruşturma Başmüdürü (*Senior Director of Investigation*)” ve 7 “Daire Müdürü (1 *Historic Investigation*, 2 *Current*

Investigation, 2 Corporate Services, 1 Information, 1 Legal Services)” görev yapmaktadır (PONI Annual Report 2020-2021, 2021, s. 38).

PONI teşkilat yapısı dört temel unsur altında yapılanmaktadır: Kurum personelinin etkili, etkin ve ekonomik kullanımı ile Adalet Bakanlığı tarafından belirlenen politika ve kaynaklar eşliğinde kurumun idaresinden sorumlu olan “Polis Ombudsmanı (*The Police Ombudsman*)”; kurumun operasyonları ile günlük işleyişinden sorumlu, kamu kaynaklarının korunması ve uygun şekilde harcanması ile amaç ve hedeflere ulaşılması yönünde çalışma yapan “Genel Müdür / Muhasebe Görevlisi (*The Chief Executive / Accounting Officer*)”; kurum performansından sorumlu, kurumsal hedefleri, planları denetleyen ve Ombudsmana danışmanlık ve rehberlik yapan “Üst Yönetim Ekibi (*Senior Management Team - SMT*)”; ve son olarak ihbar, dolandırıcılık, hırsızlık risk ve kontrolü ile hediye, ağırlama, sağlık, güvenlik ve doğrudan ödül sözleşmeleri ile ilgili tavsiye ve danışmanlık görevi yapan “Denetim ve Risk Komitesi (*The Audit and Risk Committee*)” (PONI Annual Report 2020-2021, 2021, ss. 40-41).

2.5.2. Yetki, Görev ve Kapsamı

PONI, polis teşkilatının yanında kolluk görevinde bulunan çok geniş bir alanda birçok teşkilat ve personel hakkında soruşturma yapma yetkisine sahiptir. PONI;

- “Kuzey İrlanda Polis Teşkilatı (*The Police Service of Northern Ireland*)”,
- “Belfast Liman Polisleri (*Belfast Harbour Police*)” ve “Uluslararası Havaalanı Polisleri (*Belfast International Airport Police*)”,
- “Kuzey İrlanda Suç Ajansı Memurları (*National Crime Agency Officers in Northern Ireland*)”,
- “Kuzey İrlanda Savunma Bakanlığı Polisleri (*Ministry of Defence Police in Northern Ireland*)”,
- “Göçmenlik Görevlileri (*Immigration Officers*)” ve “Atanmış Gümrük Memurları (*Designated Customs Officials*)” (İçişleri ve Adalet Bakanlıkları ile birlikte geliştirilen yasal çerçeve kapsamında ve sadece ciddi vakalar halinde) hakkında

soruşturma yapma yetkisine haizdir (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2021c; PONI Annual Report 2020-2021, 2021, ss. 10, 40).

Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanı, kolluğun davranışları ile ilgili şikayetleri araştırarak ilgili personelin kurumuna cezai ve görevi kötüye kullanma konularında tavsiyede bulunmaktadır. Ombudsman ayrıca belirli özel durumlarla ilgili vakaları inceleyerek sonucu ile ilgili “Adalet Bakanlığı (*DoJ*)”, “Polis Kurulu (*the Policing Board*)” ve “Emniyet Müdürü’ne (*Chief Constable*)” rapor sunmaktadır (PONI Annual Report 2020-2021, 2021, s. 11).

PONI, mesai dışındaki polisler ve trafik polisleri ile ilgili ciddi olmayan şikayetlere bakmamaktadır. Ancak belli başlı durumlarda ilgili şikayet ivedi bir şekilde Polis Ombudsmanına yönlendirilmek zorundadır.

- Cinsel bir suçu içeren şikayetlerde,
- Bedensel bir zarara ya da ciddi yaralanmaya sebebiyet veren bir saldırı varlığında,
- Toplumda infial yaratabilecek olaylar veya medyanın ilgi gösterdiği durumlarda,
- Bir polis davranışının (görev sırasında veya dışında) bir kişinin ölümüne sebebiyet vermesi halinde (trafik kazaları dahil),
- Bir kişinin polis karakolunda tutulurken veya polis kontrolünde iken ya da en son bir polis ile teması sonrası vefatı durumunda,
- Polisin görevini ifası sırasında ortaya çıkan olaylarda,
- Bir polisin eğitimde ateş etmesi ya da kimseyi yaralamadan kaza sonucu silahının ateşlenmesi durumları haricindeki silah kullanılmış olan tüm vakalarda,
- “Zayıflatıcı enerji mermisi (*Attenuating energy projectiles - AEP*)” kullanılan tüm olaylarda,

- Polisin önemli olarak gördüğü diğer tüm durumlarda ilgili iddiaların/şikayetlerin ivedi bir şekilde Ombudsmana iletilmesi zorunludur (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2021ç).

Polis Ombudsmanlığı müfettişleri, polisin yetkisine haiz bir şekilde soruşturma yapmaktadırlar. Kolluk binaları, arşivleri, bilgi sistemleri ile belgelerinde arama yapabilmekte ve gerekli bulduklarına el koyabilmektedirler. İstisnai bir yetki olmakla birlikte zorunlu hallerde polisleri tutuklama yetkileri de bulunmaktadır. Ayrıca suç mahalli oluşturabilmekte ve bu amaçla ilgili görevlilere talimat verebilmektedirler (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2021d).

2.5.3. Uygulama Alanı

PONI'ye yapılan başvurular yüz yüze ya da uzaktan olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İlkinde, şikayetçiler en yakın kolluk birimine bizzat ya da yasal temsilcileri vasıtasıyla başvuruda bulunabilmektedirler. Diğerinde ise başvurular, Ombudsmanlığa ait telefon numarasının aranması, resmi e-posta adresine posta atılması, resmi web sitesindeki çevrimiçi formun doldurulması ya da kurum adresine dilekçe yazılması ile yapılabilmektedir (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2022a).

PONI, kolluk ile ilgili şikayetlerde genel yetkili birim olup üç durumun dışında kalan bütün konulardaki başvuruları kabul etmektedir. Bunların ilki, operasyonların yönetimi, çalışma öncelikleri, personel sayısı gibi operasyonel konular; ikincisi, polislerin görev dışında olduğu ve görevi ile ilgili olmayan durumlar (polis olduklarını söylemeleri ve bu durumu kullanmaları hariç); diğeri ise aktif görevli iken işlenmiş olan suçlar hariç olmak üzere emekli personel hakkındaki başvurulardır (PONI Dealing With Complaints, 2021a, s. 5).

Polis Ombudsmanı bazı durumlarda herhangi bir başvuru olmaksızın re'sen işlem tesis edebilmektedir. Bunlar;

- “Police (Northern Ireland) Act 1998” 55/2 ve 55/4 maddeleri kapsamında Emniyet Müdürü tarafından aktarılan olaylar,

- Adalet Bakanlığında (*DoJ*), Savcılıklardan (*PPS*) veya bizzat Dışişleri Bakanı tarafından aktarılan konular,
- “Kuzey İrlanda Polis Teşkilatı (*NIPB*)” tarafından yönlendirilmiş olan dosyalar,
- Soruşturulmasında kamu yararı olduğu düşünülen diğer durumlar (Police Service of Northern Ireland, 2018, ss. 3-4).

Kural olarak, şikayete konu olayın üzerinden 12 aydan daha uzun bir süre geçmeden başvuru yapılması gerekmektedir. Kural bu olmakla birlikte ne kadar erken davranılırsa olayın soruşturulmasının da o kadar sağlıklı olacağı unutulmamalıdır. Bununla birlikte Ombudsman, konunun ciddiyeti itibariyle soruşturulmasında kamu yararı olacağını düşündüğü olaylara üzerinden bir yıldan daha uzun bir süre geçmiş olsa da bakılmasını isteyebilmektedir. Başvurularda; olay ile ilgili ayrıntılı bilgi (yer, tarih gibi), şikayete konu personel ile ilgili bilgiler (ad, soyad, sicil numarası, fiziksel özellikler) ile tanık bilgileri gibi mümkün olduğunca çok bilgi ve belge paylaşılması soruşturmanın selameti açısından önemli görülmektedir (Police Service of Northern Ireland, 2018, s. 7).

Ciddi sayılmayan şikayetler genellikle “Gayri Resmi Çözüm (*Informal Resolution*)” adı verilen bir yöntemle çözüme ulaştırılmaktadır. Bu yöntem, şikayetçi ile şikayet edilen personel arasında bir uzlaşma sağlanması şeklinde icra edilmektedir. Başvurunun gayri resmi çözüm için uygunluğu üç gün içerisinde kararlaştırılmakta ve uygun olduğuna kanaat getirilmesi halinde dosya “Kuzey İrlanda Polis Teşkilatına (*NIPB*)” havale edilmektedir. Anlaşma sağlanması halinde, şikayetçi tarafından doldurulacak “memnuniyet beyanı” ve sonuç raporu PONI’ye iletilmekte aksi durumda ise dosya resmi soruşturma yapılmak üzere PONI’ye gönderilmektedir (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2022b).

PONI’ye yapılan bir şikayet başvurusu öncelikle; soruşturma yetkisinin varlığı, ciddi ve istisnai bir olay olup olmaması ve soruşturma yapılabilirliği açısından değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Soruşturmaya karar verildiğinde konu ile ilgili hem geçmiş hem de güncel tüm deliller toplanmaktadır. Ombudsman, polisin tüm materyallerine erişebildiği gibi polisin sahip olduğu tüm yetkilere de haiz bir şekilde soruşturma yapabilmektedir. PONI, genellikle “Ulster Kraliyet (Kuzey İrlanda) Polisi (*Royal Ulster Constabulary* -

RUC)” veri tabanı başta olmak üzere arşiv taraması yaparak soruşturmanın tarihsel zeminini oluşturarak işe başlamaktadır. Ardından, güncel belgeleri soruşturmaya ekleyerek sonuca ulaşmaya çalışmaktadır (PONI Dealing With Complaints, 2021b, s. 6).

PONI tarafından yapılan soruşturma sonucunda suistimal olduğu sonucuna varılırsa “performans konuları” ve “disiplin eylemleri” olmak üzere iki çeşit işlem tesisi konusunda tavsiyede bulunmaktadır. “Performans konuları” teşkilatın yapısına ilişkin olup profesyonelliği azaltıcı davranışlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilgisizlik/eğitimsizlikten kaynaklanan eksiklikler, dikkat noksanlığı nedeniyle yapılan yanlış müdahaleler, mazeretsiz olarak randevulara uyulmaması, online platformlarda hatalı davranış sergilenmesi performans konusundaki tavsiyelere örnek olarak gösterilebilmektedir. Disiplin eylemleri, performans konuları kapsamında yapılan önerilerin yapılan ihlal kapsamında yeterli görülmemesi halinde PONI tarafından yapılan disiplin cezaları tavsiyelerini içermektedir. Ombudsman, nispeten daha hafif ihlaller için kolluk personelinin “2016 tarihli Polis Davranış Düzenlemelerinin (*The Police (Conduct) Regulations (Northern Ireland) 2016*)” 21. maddesi kapsamında nihai yazılı uyarı dahil olmak üzere disiplin cezası ile cezalandırılabilmesi “suistimal toplantısı (*misconduct meeting*)” önerebilmektedir. “Suistimal yok, başka işleme gerek yok, idari öneri verilmesi, ikaz, son ikaz ve son ikazın süresinin uzatılması” suistimal toplantısı kapsamında uygulanabilecek disiplin cezalarıdır. Nispeten daha ağır hallerde ise Ombudsman, kolluk personelinin 2016 tarihli Düzenlemelerin 21. maddesi kapsamında görevden uzaklaştırılmaya varıncaya kadar uygulanabilecek disiplin cezalarının önerildiği “suistimal duruşması (*misconduct hearing*)” yapılmasını isteyebilmektedir. Suistimal duruşmasında, suistimal toplantısındaki disiplin cezalarına ek olarak “sıralamanın düşürülmesi, bildirimli olarak işe son verme ve bildirimsiz işe son verme” cezaları uygulanabilmektedir (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2022c; Police (Conduct) Regulations (Northern Ireland) 2016, md. 21).

PONI diğer birçok bağımsız şikayet mekanizmasından farklı olarak cezai işlem gerektiren şikayetlere de bakmaktadır. Yapılan araştırma sonucunda kolluk personelinin davranışının makul şüphenin ötesinde olması durumunda cezai soruşturma yapılmasına karar verilebilmektedir. Cezai soruşturma sonunda Ombudsman, tüm delillerin ve

araştırma sonuçlarının yer aldığı kendi tavsiyesini de içeren bir dosya hazırlayarak “Kamu Savcılık Servisine (*Public Prosecution Service - PPS*)” sunmaktadır. Nihai karar yetkisi savcılıklarda olup, delillerin yeterli olduğu, makul şüphenin ötesinde bir durumun varlığının kabulü ile kovuşturmanın kamu yararına olduğuna karar verilmesi halinde olay mahkemeye taşınmaktadır (Police Ombudsman for Northern Ireland, 2022ç).

1998 tarihli Kuzey İrlanda Polis Kanunu’nda sonraki yıllarda yapılan değişikliklerle Polis Ombudsmanına “arabuluculuk (*mediation*)” yapmak suretiyle anlaşmazlıkları çözüme kavuşturma yetkisi verilmiştir. Buna göre, Ombudsman soruşturma sonunda cezai işlem gerekmediği ve hafif nitelikteki bir ihlalin varlığının tespiti halinde arabuluculuk yoluna gidebilmektedir. Bu durumda şikayetçi ile soruşturulan personel arabuluculuk yolunu birlikte kabul ederlerse başkaca işleme gerek kalmadan başvuru sonuçlandırılabilir (Police (Northern Ireland) Act 2000, md. 62).

PONI’nin vermiş olduğu kararlar kesin olup herhangi bir yere temyizi için başvurulması mümkün değildir. Yeni delillerin ortaya çıkması halinde Ombudsman, tekrar soruşturma açılmasına karar verebilmektedir (Northern Ireland Assembly, 2016, ss. 5-6). PONI’ye son üç yılda toplam 7.667 (2018/19-2.641, 2019/20-2.528, 2020/21-2.498) şikayet başvurusu (PONI Statistical Bulletin 2020/21, 2021, s. 8); ve yine aynı dönemde toplam 11.760 (2018/19-4.147, 2019/20-3.946, 2020/21-3.667) iddia başvurusu yapıldığı kamuoyu ile paylaşılmıştır (PONI Statistical Bulletin 2020/21, 2021, s. 33). 2020/21 yılı için yapılmış olan 2.498 başvurunun 2.215’i sonuçlandırılmış olup; bu rakamlar 12 ay içerisinde yapılmış olan şikayetlerin yaklaşık olarak %89’unun sonuçlandırılmış olduğu anlamına gelmektedir (PONI Statistical Bulletin 2020/21, 2021, s. 20).

2.6. DANİMARKA

“Danimarka Bağımsız Polis Şikayetleri Otoritesi (*Independent Police Complaints Authority - IPCA*)” 1 Ocak 2012 yılında kurulmuştur. IPCA, kolluk tarafından işlenen ceza davalarının soruşturmasını yürütmekte, ayrıca görevi kötüye kullanma şikayetlerini değerlendirmektedir (Independent Police Complaints Authorities Network, 2022). Kurum hem kolluk teşkilatından hem de adli makamlardan bağımsız olarak görev yapmaktadır (Danish Independent Police Complaints Authority, 2022a).

2.6.1. Bağımsız Polis Şikayetleri Otoritesinin Yapısı

IPCA, “Polis Şikayet Konseyi (*Police Complaints Council*)” ve bir müdür tarafından yönetilmektedir. Konsey IPCA’nın en üst makamı olup bünyesinde biri başkan olmak üzere toplam altı üye görev almaktadır. Konsey, ulusal hakim olması gereken bir başkanın yanı sıra avukatlar arasından seçilecek 1, üniversitelerin hukuk profesörleri arasından seçilecek 1, teknik uzmanlar arasından seçilecek 1 ve vatandaşlar (halk) arasından seçilecek 2 temsilciden oluşmaktadır. Başkan ve üyelerin tamamı Adalet Bakanı tarafından dört yıl için atanmaktadır. Üyeliklere bir kez yeniden atama yapılması mümkündür. Bir başka ifade ile, bir üye en fazla sekiz yıl için görev yapabilmektedir (Danish Independent Police Complaints Authority, 2022b).

Müdür, Polis Şikayet Konseyinin rehberliğinde ve aldığı direktifler ışığında Kurumu yönetmektedir. IPCA yasalar tarafından kendisine verilmiş olan görevleri bünyesinde bulunan müfettişler ile idari personel aracılığıyla yerine getirmektedir (Independent Police Complaints Authorities Network, 2022).

Kurumda çalışan personel Adalet Bakanlığı tarafından IPCA adına işe alınmaktadır. Bununla birlikte, Kurum Adalet Bakanlığında bağımsız bir yapıda bulunmaktadır. IPCA almış olduğu kararlarda Adalet Bakanlığına atıfta bulunmamakta; bu kararlar da Bakanlık tarafından değiştirilememekte ve geçersiz kılınmamaktadır (Roche, 2015, ss. 180-181).

2.6.2. Yetki, Görev ve Kapsamı

IPCA kolluğun görev başında işlemiş olduğu cezai suçlar ile polis müdahalesi sonucu (polis kontrolünde iken oluşanlar dahil) meydana gelen ölüm ya da ciddi yaralanmalı olayları soruşturmaktadır. Kurum, polis ile ilgili görevi kötüye kullanma iddialarını da inceleyerek karara bağlamaktadır (Byrne ve Priestley, 2017, ss. 23-24). Personelin kaba şekilde konuşması ya da davranmış olması, tutuklamanın ölçsüz bir şekilde veya sert yapılması ve yetkilerin kötüye kullanılması görevi kötüye kullanma örnekleri olarak verilebilmektedir. IPCA’nın polislerin yanında savcılık çalışanları ile ilgili şikayetleri soruşturma yetkisi de bulunduğu unutulmamalıdır (Danish Independent Police Complaints Authority, 2022c).

IPCA, kolluk ile ilgili tam yetkili olarak görev yapmaktadır. IPCA re'sen inceleme başlatma konusunda serbesttir. Ancak bir kişinin ölümüne ya da hayati derecede yaralanmasına sebep olan polis olaylarının soruşturulması zorunludur. Soruşturmacılar soruşturma konusunda bağımsızdır. Tanık dinleme ve şüpheli şahısları gözaltına alma gibi yetkilere haiz olup adli makamlarla koordinasyon halinde görev ifa etmektedir (Roche, 2015, s. 181).

Polis ve savcılık ister davranışsal bir başvuru isterse de ceza davası açılması gereken bir şikayet olsun IPCA tarafından istenen bilgi ve belgeleri sağlamak zorundadır (IPCA Guidebook, 2022, s. 5).

2.6.3. Uygulama Alanı

Kolluk ile ilgili şikayetler iki şekilde yapılabilmektedir. Yüz yüze yapılan başvuruların dışında; resmi telefon numarasından veya web sitesinde yer alan şikayet/bildirim formunun çevrimiçi olarak doldurulması yoluyla şikayetler yapılabilmektedir. Başkası adına şikayet başvurusunda bulunabilmek için ilgili adına düzenlenmiş bir “vekaletname” bulunması zorunludur. Başvuruda bulunmak ücretsizdir (Danish Independent Police Complaints Authority, 2022c).

Polise ya da savcılığa iletilen her polis şikayeti derhal IPCA'ya bildirilmektedir. Davranışsal şikayet ve eleştiriler ile ilgili altı ay içerisinde başvuru yapılması zorunludur. Suç şikayetlerinde kural olarak bir süre bulunmamakla birlikte mümkün olan en kısa sürede yapılması sonuç alınabilmesi açısından önem arz etmektedir. Her türlü şikayet bizzat Kuruma, polis ya da savcılığa yapılabilmektedir. Şikayetler yazılı yapılabileceği gibi sözlü olarak da iletilebilmektedir. Başvuru, şikayet edilen polis memuru ve tanıklar da dahil olmak üzere mümkün olduğunca açık bir şekilde tanımlanarak ve belirtilerek yapılmalıdır (IPCA Guidebook, 2022, s. 7).

IPCA başvuruyu aldıktan sonra şikayetin bir örneğini gerektiğinde savunma yapabilmesi ve bilgi sahibi olması için muhatabına göndermektedir. Başvuru doğrudan polis ya da savcılığa yapıldıysa veya Kurum şikayeti polis ya da savcılığa gönderdiyse anlaşmazlık “uzlaştırma/anlaştırma” yöntemi ile çözümlenebilmektedir. Bu yöntemde, şikayet edilen memurun müştekiden özür dilemesi ya da memurun kınanması gibi

sonuçlar oluşabilmektedir. Uzlaştırma ancak müştekinin kabul etmesi halinde ve mümkün olan en kısa sürede işleme konulabilmektedir. Uzlaştırma, kabul edildiğinde muhatap kolluk personeline disiplin cezası uygulanmamaktadır. Başvuru yerel makamlar aracılığıyla çözümlenemeyecekse, başvuru sahibi Kurum tarafından bir görüşmeye çağrılabilir. Müştekinin isteği halinde telefon ile görüşme yapılması mümkündür. Şikayetçi ister bilgi vermiş olsun isterse de bilgi vermekten kaçınınsın soruşturma yapılarak başvuru sonuçlandırılmaktadır. Ceza davası açılması durumunda müşterinin mahkeme huzurunda bilgi vermek zorunda olduğu unutulmamalıdır (IPCA Guidebook, 2022, ss. 9-10).

Başvuru yerel makamlar tarafından çözüme kavuşturulamadıysa, müşteki uzlaştırma metodunu kabul etmediyse ya da yapılan soruşturma sonucunda ilgili memurun hatalı davranışı tespit edildiye; disiplin cezaları gündeme gelebilmektedir. Ceza davaları açılması gereken başvurular sonucunda genellikle disiplin cezası verilmektedir. Disiplin cezası uygulanmasını gereken ihlal durumlarının; çok zayıf kişisel mali durum, polis kimliğinin izinsiz kullanımı, iç düzenlemeleri ihlal, işyerinde sarhoşluk veya bir emre uymayı reddetmeye kadar uzanan geniş bir kapsamı bulunmaktadır. Uygulanabilecek disiplin cezaları gerçekleştirilen uygunsuz davranışın şiddetine göre sırasıyla şu şekildedir; “uyarı, kınama, para cezası, nakil, rütbe düşürme, işten çıkarma”. Uyarı ve kınama cezaları yerel makamlar tarafından verilirken; diğer cezaları vermeye “Ulusal Polis Şefi (*National Chief of Police*)” yetkilidir (Roche, 2015, ss. 181-182).

İlgililer karşılaştıkları olay karşısında şikayet başvurusu yapıp yapamayacakları konusunda şüphede duyuyorsa ya da başvuru yapma konusunda emin değillerse; IPCA’dan rehberlik isteyebilmektedirler. Böyle bir durumda, IPCA bir personel görevlendirerek resmi bir soruşturma başlatmaksızın müşteki ile iletişime geçilmesini sağlamaktadır. Polis ve savcılık birimleri de vatandaşların başvuruları ile ilgili rehberlik görevi yürütmekle görevlidir. Her durumda, yapılan şikayet başvurusu IPCA’ya bildirilmelidir. IPCA, her halükarda soruşturmanın detaylandırılmasını takdir ederek bir soruşturma başlatabilmektedir. Müştekinin polis ya da savcılığa başvuru yapmış olması daha sonra veya eş zamanlı olarak IPCA’ya başvuru yapmasına engel değildir (IPCA Guidebook, 2022, s. 12).

IPCA'ya yapılan başvuru ceza davasını gerektirmeyen davranışsal bir şikayet ya da eleştiriyi içeriyorsa yapılan inceleme sonucunda verilen karar kesin olup herhangi bir birime temyizi için başvurulması mümkün değildir. Bununla birlikte, başvuru konusu olay ceza soruşturması gerektiriyorsa; IPCA soruşturma sonucu hazırladığı dosyayı savcılığa göndermektedir. Dava açılıp açılmayacağına savcılıklar karar vermektedir. Savcılığın kararına karşı hem IPCA hem de şikayetçi Başsavcılığa itirazda bulunabilmektedir (IPCA Guidebook, 2022, s. 5).

IPCA'ya son üç yılda toplam 8.995 (2018/19-2.699, 2019/20-3.017, 2020/21-3.279) şikayet başvurusu yapıldığı kamuoyu ile paylaşılmıştır (IPCA Annual Report 2020, 2021, s. 53). 2020/21 yılı baz alınacak olursa, yapılmış olan toplam 3.279 başvurunun 2.142'si yerel makamlarca uzlaştırma, 710'u disiplin cezası ve 534'ü de ceza davası açılmak (534 dosyanın 107'sinde ek olarak disiplin cezası uygulanmıştır) suretiyle çözüme kavuşturulmuştur (IPCA Annual Report 2020, 2021, ss. 53-57).

2.7. NORVEÇ

Norveç'te 05.03.2004 tarihinde çıkarılan kanun ile 01.01.2005 tarihinde göreve başlayan "Norveç Polis İşleri Soruşturma Bürosu (*Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs - NBIPA*)" kurulmuştur. NBIPA, kolluk teşkilatı ile adli birimlerden bağımsız olarak teşkilatlanmıştır. Yönetim ve organizasyon bağlamında "Adalet ve Kamu Güvenliği Bakanlığı (*Ministry of Justice and Public Security*)", profesyonel anlamda ise "Kamu Başsavcılığı (*Public Prosecutions*)" ile bağlantılı, bağımsız bir kuruluş olarak örgütlenmiştir (NBIPA Annual Report 2019, 2020, s. 48). Büro, kolluk personelinin görevi nedeniyle ve görevi başında işlediği suçları soruşturmaktadır. Ülke çapında kolluk birimleri soruşturma-kovuşturma teşkilatı olarak tanımlanmıştır (Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022a).

2.7.1. Norveç Polis İşleri Soruşturma Bürosunun Yapısı

NBIPA, 2005 Ocak ayından bu yana polis teşkilatı ile savcılık personelinin görevdeyken işlediği suçlarla ilgili iddiaları soruşturma görevini yerine getirmektedir. Büro, kurumun iş ve işlemlerinin tamamını yürütmekle görevli, tüm davalarda kovuşturma kararını vermeye yetkili olan ve Hamar kentinde bulunan bir "Soruşturma

Bürosu Başkanı” tarafından yönetilmektedir. Hamar ve Oslo (Doğu Norveç), Bergen (Batı Norveç) ve Trondheim (Orta ve Kuzey Norveç) olmak üzere üç soruşturma departmanı bulunmaktadır (NBIPA Annual Report 2018, 2019, s. 32; NBIPA Annual Report 2019, 2020, s. 48; NBIPA Annual Report 2020, 2021, s. 55).

NBIPA, biri soruşturma ve diğeri üst yönetim düzeyi olmak üzere iki kademede teşkilatlanmaktadır. Teşkilat şemasının en üstünde idari olarak sorumlu olunan “Adalet ve Kamu Güvenliği Bakanlığı Sivil Daire Başkanı” ve profesyonel olarak sorumlu olunan “Kamu Başsavcısı” bulunmaktadır. Daha sonra ise teşkilatın en yetkili kişisi ve üst yöneticisi olan “Soruşturma Bürosu Başkanı” ve ardından sırasıyla “İdari Personel” ve “Soruşturma Departmanları” (Doğu, Batı ile Orta ve Kuzey Norveç olarak 3 adet) gelmektedir (NBIPA Annual Report 2019, 2020, s. 48; NBIPA Annual Report 2020, 2021, s. 55; Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022a).

Büronun 1 Ocak 2021 itibariyle 19 uzman araştırmacı, 6 soruşturma amiri (avukat), 9 idari personel olmak üzere 34 sürekli pozisyonda ve 3 hukuk danışmanı ile 4 yönetici olmak üzere 7 geçici pozisyonda toplam 41 personeli görev almaktadır. Bunun yanında, ikisi soruşturma departmanlarının başkanlığını (Bergen ve Trondheim) yürütmekle ve altısı ceza davalarının işleyişinde görevli olan 8 özel avukat bulunmaktadır. Özel avukatların görev alması birimin şeffaflığını artırması ile bağımsızlığının temini açısından önemli görülmektedir. Özel birimlerde bulunan uzman araştırmacıların birçoğu polislik harici görevlerden gelmekte olup, soruşturma metodolojisi hakkında güncel bilgi edinmek ve bilgilerini geliştirmek için Polis Akademisinde eğitim görmektedirler. Özel avukatlar ise kamu ya da özel sektörde avukatlık yapmış kişilerdir ve kovuşturma noktasında baskın konumda bulunmaktadır (NBIPA Annual Report 2020, 2021, s. 54).

2.7.2. Yetki, Görev ve Kapsamı

NBIPA'nın esas görevi kolluk personeli ile ilgili cezai suç soruşturmaları olup konusu suç teşkil etmeyen sadece etik dışı davranışlar Büronun görev alanı dışında kalmaktadır. Konusu suç teşkil etmeyen şikayetler kolluk departmanları tarafından sonuçlandırılmaktadır. Açılan soruşturma sonucunda cezai bir işlem yapılmasına gerek olmadığı kanaatine varılması halinde gerekli iş ve işlemler ile yaptırımlar için şikayet

dosyası Büro tarafından ilgili polis birimine gönderilmektedir (Byrne ve Priestley, 2017, s. 46).

NBIPA'nın içerisinde bulunan özel bir birim, vatandaşlar ile kolluk ve savcılık personeli arasında güvenin tesisi için özel olarak çaba sarf etmektedir. Bu özel birim edinmiş olduğu bilgi birikimini polis birimlerine aktarmak suretiyle kolluğun tecrübe kazanması ve geçmiş dönem hatalarından ders çıkarması noktasında katkıda bulunmaktadır (NBIPA Main instructions for the Special Unit for Police Affairs, 2021, s. 4).

NBIPA, soruşturma yaparken kanundan kaynaklanan birçok yetkiye sahiptir. Bu yetkilerin başında “arama, el koyma, gözaltına alma ve tutuklama (kolluk refakatinde)” gelmektedir. Bunun yanında soruşturmacıların soruşturmanın gerektirdiği herkesle görüşme yapma, ifadelerine ve bilgilerine başvurma yetkisi bulunmaktadır. Soruşturmacılar bu yetkilerin yanında; kolluğun tüm bilgi ve belgelerine erişim sağlayarak inceleme yapmak, mahallinde araştırma yapmak, uzman görüşüne başvurmak, elektronik eşyalara erişim sağlamak ve bunları muhafaza altına almak gibi ek yetkilere haiz olarak görev yapmaktadır (Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022b).

2.7.3. Uygulama Alanı

Polis ve savcılık personeli ile ilgili yapılacak şikayetler NBIPA'ya ya da kolluk birimlerine bizzat yapılabilmektedir. Bunun yanında, resmi telefon numarasından, e-mail adresinden ve Büroya mektup yazarak başvuruda bulunmak mümkündür. Başvuruda bulunanlardan herhangi bir ücret talep edilmemekte olup müracaatın aynı zamanda sözlü olarak yapılması da mümkündür. Bir başvuruda; “başvuranın kişisel bilgileri ile iletişim bilgileri, ihbar edilen görevli hakkında bilgiler (biliniyorsa; adı veya hizmet numarası ile polis bölgesi), olay bilgisi (suçun tanımlanması, suçun yeri ve zamanı vb.), tanık bilgisi (varsa) ve diğer bilgi ve belgeler (fotoğraflar, videolar, ses kayıtları vb.)” bulunmalıdır (Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022c).

Başvurunun konusu dikkate alınarak ayırım yapılmış olan iki tür başvuru bulunmaktadır. İlki, herhangi bir suç unsuru bulunmaksızın sadece kusurlu davranış ile ilgili başvurulardır ve literatürde “polise şikayet” olarak adlandırılmaktadır. Bu şikayetlere yerel birimlerce bakılabilmektedir. Diğeri ise “rapor şikayeti” olarak geçmekte ve polisin yapmış olduğu cezai suç ihlalleri söz konusu olmaktadır. Bu başvuru türünde, yerel birimlerin yetkisi bulunmamakta olup, şikayetlerin Büro tarafından sonuçlandırması zorunludur (Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022c).

Başvuru konusunu polislik mesleği ile bağdaşmayan ancak kanunlara aykırı olmayan bir davranış oluşturuyorsa; bu durumda başvuru doğrudan Kolluk Amiri/Müdürüne yapılabilmektedir. Bu tarz başvurular Büro tarafından reddedilerek görevli kolluk birimine havale edilmektedir. Bir başvurunun hangi kapsamda olduğu net değilse; müşteki ile iletişime geçilerek alınan ilave bilgiler ışığında karar verilmektedir (Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022ç).

Şikayet alındıktan ya da NBIPA tarafından re’sen harekete geçildikten sonra (örneğin; yazılı veya görsel basında yer alan bir haber üzerine) bir dava dosyası hazırlanmaktadır. Bir vatandaşın kolluk refakatinde iken ölmesi ya da hayati derecede yaralanması durumunda soruşturma yapılması zorunludur. Büro, çoğu zaman bir ön inceleme/araştırma yaptıktan sonra soruşturma aşamasına geçmektedir. Bu kapsamda, tanıklar ile müşteki dinlenmekte, bilgi ve belgeler incelenmektedir. Olayın tüm ayrıntıları ile birlikte anlaşıldığına kanaat getirildiğinde, konu Soruşturma Bürosu Başkanı’na bildirilmektedir. Bildirimde aynı zamanda avukatlar ya da uzmanlar tarafından hazırlanmış olan tavsiyeler bulunmaktadır (Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022b).

Soruşturma Bürosu Başkanı, Kral veya Başsavcılık tarafından karara bağlanan davalar haricindeki tüm davalar hakkında karar vermektedir. İşlemden kaldırılanlar dahil tüm başvurular sonucu verilen kararları içeren bir rapor düzenlenmektedir. Raporda, soruşturma/araştırma konusu olayın detayları ile yapılan işlemler ve adli tavsiyeler yer almaktadır. Suçun işlendiği konusunda şüphe bulunuyorsa, yeterli delil yoksa ya da ceza sorumluluğu oluşmamışsa dosya soruşturma yapılmaksızın işlemde kaldırılmaktadır. Ceza verilmesini gerektiren tersi durumlarda ise; “para cezası, ceza ihbarnamesi,

kovuşturmaya yer olmadığı, iddianame düzenlenmesi” kararlarından birisi verilmektedir. Büro yaptığı soruşturma sonucunda idari yaptırım uygulanması gerektiği sonucuna ulaşırsa, durumu ilgili kolluk teşkilatı amirine bildirmektedir. Verilen kararlar ilgililerin yanında görevli “Emniyet Müdürü’ne (*Chief of Police*)” ve “Ulusal Polis Müdürlüğüne (*The National Police Directorate*)” iletilmektedir (Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs, 2022b). Büronun kovuşturma dahil tüm kararlarına karşı ilgili mevzuat kapsamında Başsavcıya itirazda bulunulabilmektedir (NBIPA Main instructions for the Special Unit for Police Affairs, 2021, s. 3).

NBIPA, son üç yılda toplam 3.655 (2018-1.226, 2019-1.169, 2020-1.260) dosyayı karara bağlamıştır. Bu dosyaların %77’si bizzat mağdur tarafından yapılmış şikayetler, %9’u polisten intikal etmiş olan olaylar, %6’sı avukatlar aracılığıyla iletilmiş ihbarlar, %3’ü Büro tarafından re’sen işlem yapılmış suçlar ve %5’i diğer (tanık vb.) şekillerde Büroya yapılan başvurulardan oluşmaktadır. 2019 ve 2020 yıllarında yapılan başvuruların %50’si ve 2018 yılında %48’i soruşturma yapılmadan sonuçlandırılmıştır (NBIPA Annual Report 2020, 2021, ss. 34-35).

2.8. KANADA

“Kanada Kraliyet Atlı Polisi için Sivil Gözden Geçirme ve Şikayet Komisyonu (*Civilian Review and Complaints Commission - CRCC for the Royal Canadian Mounted Police - RCMP*)”, 1988’de Kanada Parlamentosu tarafından çıkarılan bir yasa ile kurulmuştur. Komisyon, kolluk kuvvetlerinin davranışları ile ilgili kamu şikayetlerini sonuçlandırarak karara bağlamaktadır. Bunun yanında, Kanada’nın ulusal statüdeki polis gücü olan RCMP’nin ele aldığı başvuru sonuçları ile ilgili memnuniyetsizlikleri incelemektedir. CRCC, RCMP’den bağımsız bir yapıda teşkilatlanmaktadır (Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP, 2022a).

2.8.1. Sivil Gözden Geçirme ve Şikayet Komisyonunun Yapısı

CRCC, “Kamu Güvenliği ve Acil Durum Hazırlık Bakanlığı (Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness)” sorumluluğunda görev yapmaktadır. Komisyon, “Kraliçe’nin Kanada Özel Konseyi (*Queen’s Privy Council in Canada*)” tavsiyesi üzerine “Genel Vali (*Governor General*)” tarafından yapılan bir atama olan “Konsey’de

Vali Ataması (*Governor in Council*)” ile atanan başkan ve başkan yardımcısı dahil en fazla dört üyeden oluşmaktadır. Atamalar beş yıllık bir süre için yapılmaktadır ancak üyeler bu süre tamamlanmadan her zaman yine aynı usul ile görevden el çektirilebilmektedir. Kanada vatandaşı olmayanlar ile daimi ikametgah sahibi olmayanlar ve Polis Teşkilatında görev yapmış olanlar Komisyon üyesi olarak atanamamaktadır. Üyeler, görev sürelerinin tamamlanmasından sonra tekrar atanabilmektedir. Başkan, tam zamanlı olarak görev yapmaktadır ancak diğerlerinin tam zamanlı çalışması zorunlu değildir. Başkan, Komisyonu yönetmek ve denetlemekle görevli olup aynı zamanda en yetkili kişi konumundadır (Government of Canada, 2022; Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.29-45.32).

Komisyonun merkez ofisi başkent Ottawa’da teşkilatlanmaktadır (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.32(1)). Teşkilat şemasının en üstünde Komisyonu yönetmek ve denetlemekle görevli olan bir “başkan (*chairperson*)”, onun altında bir “başkan yardımcısı (*vice-chairperson*)” ve bir “sorumlu asistan (*executive assistant to the chairperson*)” bulunmaktadır. Üst yönetimin bir alt kademesinde ise stratejik ilişkiler, şikayet başvuruları, genel konuların danışmanlığı, finans vb. konularda görevli ve doğrudan başkana bağlı 6 müdür yer almaktadır (Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP, 2022b).

CRCC’nin 2020-2021 yılı için toplam bütçesi 11.3 milyon Kanada Dolarıdır. Bütçenin 8.3 milyonunun maaşlar, 1.8 milyonunun operasyonlar ve 1.2 milyonunun ise personel harcamaları olarak dağılmış olduğu görülmektedir (CRCC Annual Report 2020-2021, 2021, s. 21). CRCC’nin 2022 yılı itibariyle 21’i iç birimlerde görevli 56’sı ise bağımsız olarak çalışan toplam 77 tam zamanlı çalışanı bulunmaktadır (CRCC 2021-22 Departmental Plan, 2022, s. 15).

2.8.2. Yetki, Görev ve Kapsamı

CRCC, Kanada Hükümeti’nin bir kurumu olarak RCMP çalışanlarının davranışlarına ilişkin kamu şikayetlerinin adil ve tarafsız bir şekilde incelenmesi rolünü üstlenmiştir. Komisyon, RCMP üyelerinin bireysel davranışları ile ilgili şikayet başvurularını ele alarak sonuçlandırmaktadır. Bunun yanında RCMP politikaları, prosedürleri, eğitim ve uygulamalarını inceleyerek eksikliklerin tespit edilmesi ile kolluk faaliyetlerinin

düzenlenmesi ve geliştirilmesi noktasında görev ve sorumluluğu bulunmaktadır (CRCC 2021-22 Departmental Plan, 2022, s. 1).

CRCC, “Tanık Koruma Programı Kanunu (*Witness Protection Program Act*)” ve “Kanada Kraliyet Atlı Polisi Kanunu (*Royal Canadian Mounted Police Act*)” kapsamında yer alan atanmış ya da seçilmiş tüm personel hakkında soruşturma yapma yetkisine sahiptir (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.53(1)). Komisyon, kolluğun görevlerini “Tanık Koruma Programı Kanunu” ve “Kanada Kraliyet Atlı Polisi Kanunu” ya da Bakanlık talimatlarına uygun olarak yürütülmesini sağlamak amacıyla operasyonel faaliyetleri kendi inisiyatifi ile veya Kamu Güvenliği ve Acil Durum Hazırlık Bakanı’nın isteği üzerine gözden geçirebilmekte ve gerekli incelemeleri yapabilmektedir (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.34(1)).

CRCC, yapılan başvuru ile ilgili olarak üst bir mahkeme gibi tanıkları yeminli olarak dinlemek, sözlü ya da yazılı ifadelerini almak, uygun gördüğü bilgi ve belgeyi teslim etmeye zorlamak, mahkemede kabul edilebilir olup olmadığına bakılmaksızın herhangi bir kanıt veya bilgiyi kabul etmek, uygun bulduğu her türlü kayıt ve sorguyu yapmak yetkilerine haizdir (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.65(1)).

Kanada Kraliyet Atlı Polisi Kanunu’nun 6. ve 7. bölümlerinde düzenlenmiş olan Komisyonun görevleri şunlardır;

- Kanada Kraliyet Atlı Polisi ile ilgili kamu şikayetlerini yönetmek,
- Kanada Kraliyet Atlı Polisinin sonuçlandığı başvuruların itirazlarını incelemek,
- Kamu yararına olduğunda kolluk personeli ve davranışları ile ilgili re’sen soruşturma ve inceleme başlatmak,
- İncelemeler yaparak raporlamak, öneriler geliştirmek ve şikayet süreci ile ilgili kamu bilincini artırmak (Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP, 2022c; CRCC Annual Report 2020-2021, 2021, s. 0).

2.8.3. Uygulama Alanı

Kolluk birimleri ile ilgili yapılacak şikayetler CRCC ya da RCMP'ye bizzat yapılabilmektedir. Yüz yüze yapılan başvuruların dışında; resmi telefon numarasından (Covid-19 süreci nedeniyle telefonla başvuru geçici olarak durdurulmuştur), resmi web sayfasında yer alan şikayet/bildirim formunun çevrimiçi olarak doldurulması yoluyla, Komisyona ait faks numarasından ve Komisyona mektup yazmak suretiyle şikayetler yapılabilmektedir. Başvuruda bulunmak tamamen ücretsiz olup herhangi bir maliyeti bulunmamaktadır (Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP, 2022ç).

Yapılan başvuru; ilgili yasalar kapsamında yeterince ele alınmışsa, önemsiz, anlamsız, can sıkıcı ve kötü niyetli ise, konusu davranıştan etkilenen kişi tarafından, etkilenenin vasisi, vekili ya da yetkili bir kişi tarafından yapılmamışsa, zarar, kayıp, hasar, sıkıntı, tehlike veya rahatsızlık yaşanmamış bir olay ile ilgiliyse; Komisyon şikayeti soruşturma yapmadan işlemden kaldırabilmektedir (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.53(2)).

Kural olarak şikayetlerin, iddia edilen davranışın vuku bulmasından itibaren 12 ay içerisinde yapılması gerekmektedir (Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP, 2022ç). 1 yıllık bir süre öngörülmüş olsa da ne kadar erken davranılırsa olayın soruşturulmasının da o kadar sağlıklı olacağı unutulmamalıdır. Bununla birlikte Komisyon, konunun ciddiyeti itibariyle soruşturulmasında kamu yararı olduğunu değerlendiriyorsa başvuru süresini uzatabilmektedir (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.53(5), (6)). Müşteki istediği zaman başvurusunu geri alabilmektedir (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.55(1)).

Şikayet başvurularını CRCC, RCMP ve olayın gerçekleştiği yerdeki şikayetleri almakla yetkili il makamından birisi alabilmektedir. Yapılan bir şikayeti kural olarak RCMP incelemekte ve şikayet sahibine bir rapor göndermektedir. Müşteki gönderilmiş olan rapordan memnun kalırsa, süreç sonlanmaktadır. Memnun kalınmaz ise şikayet sahibi CRCC'den durumun gözden geçirilmesini isteyebilmektedir. Bunun üzerine CRCC, RCMP'den şikayete ait tüm bilgi ve belgenin kendisine gönderilmesini istemektedir. CRCC, RCMP'nin raporundan memnun kalırsa; "RCMP Komiseri (*RCMP*

Commissioner”, “Kamu Güvenliği Bakanı (*Minister of Public Safety*)”, şikayet sahibi ve ilgili üye(ler)e memnuniyet raporu yazmaktadır. Bu şekilde süreç sonlanmaktadır. CRCC, RCMP’nin raporundan memnun kalmazsa; “daha fazla inceleme yapmaksızın şikayetin gözden geçirilmesi, RCMP’den daha fazla inceleme yapmasının istenmesi, CRCC soruşturması başlatılması ya da kamuoyu duruşması açılması” kararlarından birini verebilmektedir. İncelemenin ardından CRCC, RCMP’nin şikayeti ele alış şeklinden memnun kalırsa; durum RCMP Komiseri, Kamu Güvenliği Bakanı, şikayet sahibi ve ilgili üye(ler)e yazılarak süreç sonlandırılmaktadır. CRCC, şikayetin ele alınış biçiminden memnun kalmazsa; durum bir ara raporla RCMP Komiseri ve Kamu Güvenliği Bakanı’na bildirilmektedir. Bu durumda Komiser, alınacak önlemler ve yapılacak işlemleri yazılı olarak bildirmekle sorumludur. Herhangi bir işlem yapılmayacaksa gerekçesi bildirilmektedir. Ardından CRCC Başkanı, ilgili yerlere (RCMP Komiseri, Kamu Güvenliği Bakanı, şikayet sahibi ve ilgili üyeler) nihai bir rapor göndermekte ve süreç bu şekilde nihayete ermektedir (Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP, 2022d).

CRCC Başkanı, CRCC’nin bir soruşturmayı RCMP yerine soruşturmasının kamu yararına olduğunu düşünüyorsa; CRCC “Kamu Çıkarı Soruşturması (*Public Interest Investigation*)” yürütmektedir. CRCC, ulusal güvenlikle ilgili olduğunu belirlediği şikayetleri “Ulusal Güvenlik ve İstihbarat İnceleme Ajansına (*National Security and Intelligence Review Agency - NSIRA*)” yönlendirmekte ve başkaca soruşturma yapmamaktadır (Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP, 2022e). RCMP Komiseri ve CRCC, ne şekilde çözüldüğünü dikkate almaksızın (geri alınan şikayetler dahil) alınan her şikayeti kayıt altına almak ve saklamakla sorumludur (Royal Canadian Mounted Police Act, 1985, 45.58(1)).

CRCC ve ilgili birimler tarafından son üç yılda toplam 9.990 şikayet (2018/19-2.988, 2019/20-3.641, 2020/21-3.361) alınmıştır. Bu şikayetlerin 6.942’sinin (2018/19-2.352, 2019/20-2.317, 2020/21-2.273) kriterleri sağladığı tespit edilmiş ve işleme konulmuştur. İşleme konulan başvuruların ise 6.569’u (2018/19-2.248, 2019/20-2.067, 2020/21-2.254) sonuçlandırılabilmiştir. 2020-2021 için CRCC’ye intikal etmeden çözümlenen toplam 2.279 şikayetin; 701’ini gayri resmi çözümlenen, 1.173’ünü RCMP tarafından soruşturulan, 329’unu şikayetçi tarafından geri alınan ve 76’sını RCMP tarafından

işleme alınmadan temizlenen başvurular oluşturmaktadır. RCMP tarafından sonuçlandırılan bu şikayetlerin 308'ine ise CRCC nezdinde tekrar inceleme talebinde bulunulmuştur. Aynı süre zarfında 308'i tekrar inceleme talebi ve 14'ü re'sen soruşturma olmak üzere 322 şikayet CRCC tarafından sonuçlandırılmıştır. 2020/21 sürecinde sonuçlandırılan toplam 2.254 dosya kapsamında toplamda 6.517 ayrı iddia açıklığa kavuşturulmuştur (CRCC Report on RCMP Public Complaints 2020-2021, 2021, ss. 2, 5; CRCC Annual Report 2020-2021, 2021, s. 7).

3. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE KOLLUĞUN SİVİL DENETİMİ

Bu bölümde, Türkiye’de kolluğun sivil denetim mekanizmaları incelenecektir. Bu kapsamda; kolluğun kurum içi, idari, yasama, yargısal, kurum dışı ile kamuoyu, sivil toplum ve medya denetimi ayrı başlıklar altında ele alınacaktır.

3.1. KURUM İÇİ DENETİM

Kurum içi denetim mekanizmaları; hiyerarşik ve vesayet denetimleri olarak iki ayrı grupta incelenecektir.

3.1.1. Hiyerarşik Denetim

Her kurum ve kuruluşta mutlaka yönetici(ler) ile memur(lar) bulunmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak da yöneten-yönetilen ilişkisi hemen hemen her kuruluşta az ya da çok mevcuttur. Buna bağlı olarak amir-memur şeklinde teşkilatlanmış hiyerarşiye tabi her kamu kurum ve kuruluşunda kanuni bir dayanak gerekmeksizin üst konumdaki amirlere ast konumunda bulunan çalışanların iş ve işlemlerini gözetme (denetleme) yetkisi verilmiştir (Buçak ve Dağlar, 2013, ss. 396-397). Bu ilişkiden doğan denetim yetkisine “hiyerarşik denetim” adı verilmektedir.

Hiyerarşik denetim, en kısa tanımıyla üst konumda yer alan amirin, alt konumdaki memuru denetlemesi; iş ve işlemleri üzerinde gözetim yapması olarak ifade edilebilir. Ast-üst veya amir-memur ilişkisine dayanan bu yetki, üstün ast konumunda bulunan personel nezdinde aynı zamanda bir ayrıcalığı olarak karşımıza çıkmaktadır (Ertekin, 2004, ss. 58-59).

Hiyerarşik denetim, iş ve işlemlerin hiyerarşik amir tarafından hem yerindelik (işleme uygunluk) hem de hukukilik (yasalara uygunluk) bakımından denetlenmesini içermektedir (Ertekin, 2004, s. 60). Yerindelik denetimi hukukilik denetimine nazaran çok daha geniş bir yetkiyi içermektedir. Bu kapsamda yapılan iş ve işlemin etkili, ekonomik ve verimli olup olmadığından; politika ve kalkınma planlarına uygunluğuna kadar birçok kriter eşliğinde değerlendirilmesi mümkündür (Atay, 2006, s. 86). Bununla birlikte, her iki durumda da işlemler işlem esnasında denetlenebileceği gibi işlem icra edildikten sonra kendiliğinden (re’sen) ya da bir başvuru/şikayet üzerine harekete

geçilerek bizzat ya da görevlendirilecek müfettiş/muhakkik vb. aracılığıyla denetlenebilmektedir.

Hiyerarşik denetimin iki boyutu bulunmaktadır. Birincisi, üstün ast üzerindeki (atama, yer değiştirme, ceza verme vb.) yetkileri; ikincisi ise üstün astın işlemleri üzerindeki (emir ve talimat verme, iptal ve düzeltme, değiştirme vb.) yetkileridir. Üstün astın işlemleri üzerinde hemen hemen her işlemi yapmaya yetkili olduğu ancak ne şekilde olursa olsun astın yerine geçerek işlem tesis edemeyeceği unutulmamalıdır (Buçak ve Dağlar, 2013, s. 397). Diğer önemli bir husus ise hiyerarşik amirin emir ve talimat verme yetkisinin sınırlarını düzenleyen Anayasa'nın 137. maddesinde yer bulan "kanunsuz emir" durumudur. Buna göre, memur amirinden aldığı emrin kanunlara uygun olmadığını tespit ederse durumu amirine iletir, emir yazılı biçimde tekrarlanırsa, emir uygulanır ancak bu durumda sorumluluk amire aittir. Konusu suç oluşturan talimat ise hiçbir şekilde uygulanmamalıdır aksi halde sorumluluktan kaçınılamaz (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 137).

Konumuz itibariyle bakıldığında kolluk birimleri kapsamında hiyerarşik denetim yapma yetkisine haiz olanlar her kademedeki genel kolluk amirleri/komutanları ile mülki idare amirleri (vali ve kaymakam), İçişleri Bakanı ve Cumhurbaşkanıdır. Kolluk hizmetlerinde emir komuta zinciri ya da ast-üst ilişkisi veya hiyerarşi diğer birçok kamu kurum ve kuruluşuna nazaran çok daha katı uygulanmaktadır. Bu nedendir ki hiyerarşik denetimin yanında tamamlayıcı bir unsur olarak diğer denetim mekanizmaları olan yürütme, yasama ve yargı denetimi ile kurum dışı gözetim mekanizmaları ile kamuoyu ve medya denetimi kolluğun sivil gözetimi açısından çok büyük öneme haiz bulunmaktadır.

3.1.2. Vesayet Denetimi

Mahalli idare (belediye, il özel idaresi ve köy) kolluğu genel kolluğun aksine hiyerarşik denetimin kapsamında değil vesayet denetimi kapsamında yer almaktadır. İdarenin bütünlüğünün temini için merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde bir gözetim yetkisi olduğu Anayasa'da yer almaktadır. Buna göre, "idari vesayet" olarak da tanımlanan "vesayet denetimi"; devlet tüzel kişiliğini temsil eden merkezi teşkilatın devlet tüzel

kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliği bulunan mahalli idarelerin iş ve işlemlerini belirli sınırlar çerçevesinde denetlemesidir (Gündüz, 2015, s. 65).

Vesayet yetkisinin kanuni dayanağı Anayasa’da güvence altına alınmıştır. Anayasa’nın 127/5 maddesine göre vesayet denetiminin idarenin bütünlüğü, kamu hizmetlerinde yeknesaklığın sağlanması, kamu yararının temini ve yerel ihtiyaçların doğru şekilde karşılanabilmesini amaçladığı belirtilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 127).

Vesayet yetkisinin birtakım özellikleri bulunmaktadır. Bunlar;

- Yasalarda öngörülen istisnai ve sınırlı bir yetkidir.
- Yerel yönetimlerin Anayasal özerkliğinin yine Anayasa’da öngörölmüş bir istisnasıdır.
- Mahalli idareler yerine karar alınması şeklinde genişletilememektedir.
- Hem yerindelik hem de yasallık denetimini içerebilmektedir.
- “Hizmet yerinden yönetim kuruluşları” ile “kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları” üzerinde de uygulanabilmektedir (Anayasa’da yer almamasına rağmen).
- Vesayet yetkisi devredilememektedir (Gündüz, 2015, ss. 67-85).

Vesayet denetimi, devlet tüzel kişiliği adına Cumhurbaşkanı, bakanlar, valiler ve kaymakamlar tarafından yerine getirilmektedir. Vesayet makamı olarak geçen bu makamların yetkiyi bizzat kullanmaları öngörölmüş olup başka makamlara devretmeleri mümkün görülmemektedir (Atay, 2006, ss. 112, 131).

Mahalli kolluk birimleri olan belediye kolluğu, il özel idaresi kolluğu ve köy kolluğu üzerinde bulunan vesayet denetimi, Anayasa’da yer alan “mahalli müşterek ihtiyaçların” karşılanması noktasında yapılan hukukilik denetimini içermekte olup yerindelik denetimi yetkisi vermemektedir. Bu noktada örneğin; İçişleri Bakanı yerel yönetimlerin yasada öngöröldüğü şekilde vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayıp karşılamadıklarını denetlemekle yetkili bulunmaktadır (Önen ve Eken, 2016, s. 232).

3.2. KOLLUĞUN İDARİ (YÜRÜTME) DENETİMİ

Kolluğun idari denetimi kapsamında; Cumhurbaşkanlığı, İçişleri Bakanlığı ve mülki idare amirleri ile teftiş ve disiplin kurulları aracılığıyla yapılan yürütme erki denetimi incelenecektir.

3.2.1. Cumhurbaşkanlığı (CİMER, Devlet Denetleme Kurulu)

T.C. Anayasası'na göre, “yürütme yetki ve görevi Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilmektedir” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 8). İçişleri Bakanı, özel ve genel tüm kolluk teşkilatının başıdır ve görevlerinde Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Bu nedenle, kolluğun idari denetimi kapsamında en üst noktada Cumhurbaşkanı bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanı, Devlet Başkanı sıfatıyla “devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder” (Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname Numarası: 1), 2018, m. 2). Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” çıkarabilmektedir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını göstermek üzere yönetmelik de çıkarabilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 104).

Cumhurbaşkanı ve ilgili birimler, kolluk teşkilatı da dahil bütün kamu birimleri hakkında başvuru, talep ve istekleri Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) aracılığıyla takip ederek sonuçlandırabilmektedir. CİMER, “Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığının sorumluluğunda yürütülen, dilekçe hakkı ve bilgi edinme hakkının kullanımının temini için oluşturulmuş elektronik bir kamu hizmeti aracıdır” (Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı 50 Soruda CİMER, 2022, s. 13).

CİMER ile başvuruların alınması, gerekli birimlere hızlı bir şekilde intikali, kısa sürede başvurulara dönüş yapılması, gecikme durumunda kurumların tekit edilmesi, bütün bu sürecin raporlanması ve merkezi birimlerden takibi ile denetiminin sağlanması amaçlanmaktadır (Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2022, s. 13).

Cumhurbaşkanı, kolluk birimleri dahil tüm kamu kurum ve kuruluşları kapsamındaki denetimleri anayasal bir kuruluş olan “Devlet Denetleme Kurulu (DDK)” aracılığıyla yapmaktadır. DDK “idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ... inceleme, araştırma ve denetlemeleri” yapmakla görevlidir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 108).

Yapılan son düzenlemelere göre, DDK’nin yetkileri artırılarak daha önce kapsam dışında olan Türk Silahlı Kuvvetleri ile kooperatif ve birlikler denetim kapsamına alınmış; ayrıca istisari nitelikteki denetimi tüm kamu kurum ve kuruluşları ile personeli hakkında bağlayıcı konuma getirilmiştir (Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018, md. 5).

Cumhurbaşkanı kolluk birimlerine doğrudan emir ve talimat verebilmektedir. Yetkisi olmasına rağmen uygulamada Cumhurbaşkanının kolluk ile ilgili iş ve işlemleri İçişleri Bakanı aracılığıyla takip ettiği, gerektiğinde Bakanlığa emir ve talimat verdiği görülmektedir. Son olarak, kolluğun idari denetiminde başat rol oynayan vali ve kaymakamın il/ilçede Cumhurbaşkanının temsilcisi olduğu unutulmamalıdır.

3.2.2. İçişleri Bakanlığı, Mülki İdare Amirleri (Vali/Kaymakam)

İçişleri Bakanlığı, “temel hak ve hürriyetleri esas alarak; iç güvenlik, kıyı ve karasularının emniyetini sağlama, etkili sınır yönetimi ve güvenliği, göç politikaları oluşturma, kamu hizmetlerinin koordinasyonu ile etkin il ve ilçe yönetimi tesis etme, afetlere dirençli toplum oluşturma, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini sunma ve sivil toplumu destekleme görevlerini insan odaklı” ifa etmekle görevli bulunmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2022).

İçişleri Bakanlığı kolluk ve asayiş görevlerini Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik personeli eliyle yürütmektedir. Başta Mülkiye Teftiş Kurulu olmak üzere bağlı kuruluşlarının Teftiş Kurulları, İçişleri Bakanı adına ve emri ile kolluk denetiminde bulunmaktadır.

Kolluğun idari denetiminde ve sivil gözetiminde en önemli birimlerin başında mülki idare amirleri gelmektedir. “Vali ilde Devletin ve Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari

yürütme vasıtası; kaymakam ilçede Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır” (Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 2011, md. 72/A).

“Valiler ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevlerine ait işleri için valilere re’sen emir ve talimat verebilmektedir” (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 9/A). Vali, adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün kamu kurum ve kuruluşu ile mahalli idare ve özel işyerlerini denetlemeye yetkilidir (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 9/D). İlin her yönden genel idaresinden ve denetiminden sorumlu bulunmaktadır (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 9/E).

Kaymakamlar ilçenin genel idaresinin başıdır ve valiye karşı sorumludur (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 27). Kaymakam, adli ve askeri teşkilat dışında kalan tüm kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idareler, müessese ve özel işyerlerini denetlemeye yetkilidir (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 31/Ç). İlçenin her yönden genel idaresinden ve denetiminden sorumlu bulunmaktadır (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 31/E).

Vali/kaymakam il/ilçe sınırları içerisindeki tüm genel/özel kolluk teşkilat ve personelinin amiridir. Bu teşkilat amirleri/memurları vali/kaymakam tarafından verilen emir ve talimatları yerine getirmekle sorumludurlar (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 11/A, 32/A, 32/B). “İl/ilçe sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi” valinin/kaymakamın uhdesinde bulunmaktadır (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 11/C, 32/Ç).

Vali genel/özel kolluk amir ve memurlarının il içerisinde sürekli ya da geçici olarak yerlerini değiştirmeye yetkilidir (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 11/Ç). Valiler ve kaymakamlar denetimleri sırasında görevlerinde kalmalarında sakınca buldukları kamu kurum ve kuruluşlarının personelini de görevlerinden el çektirebilirler (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 16, md. 31/D). Buna kolluk teşkilat ve kuvvetleri de dahildir.

Vali/kaymakam yürürlükteki mevzuata uygun olarak savunma almak kaydı ile ildeki/ilçedeki tüm memurlara (kolluk amir/memuru dahil) “uyarma, kınama ve beş güne kadar aylıktan kesme cezası (sadece vali)” vermeye daha fazlası için teklifte

bulunmaya yetkilidir (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 13/C, 31/I). 2018 yılında çıkarılan 7068 sayılı Kanun ile tüm genel kolluk teşkilatı ve personeli hakkındaki disiplin hükümleri tek kanunda toplanarak yeknesaklık sağlanmıştır. Buna göre valiler ve kaymakamlar emirleri altındaki tüm kolluk personeline doğrudan “uyarma, kınama ve aylıktan kesme (valiler 15 güne kadar, kaymakamlar 10 güne kadar) cezası” verebilmektedir. Kaymakamların verdikleri cezalar için valiye; valilerin verdiği cezalara ise Yüksek Disiplin Kuruluna itirazda bulunulabilmektedir. On gün içerisinde yapılacak başvuru üzerine verilen kararlar kesindir (Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, 2018, (3) ve (4) sayılı çizelgeler, md. 30).

2015 yılında yasalaşmış olan ve medyada “İç Güvenlik Paketi” şeklinde adlandırılan Torba Kanun ile kolluğun sivil gözetimi güçlendirilmiştir. Bu kapsamda yapılan değişikliklerden biri de mülki idare amirlerine yılda en az bir defa istihbarat birimlerini denetleme görevi verilmiş olmasıdır (Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 1934, Ek Madde 7; Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 1983, Ek Madde 5).

Vali ve kaymakamların kolluğun sivil denetimi ile ilgili olarak “4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” kapsamında ön inceleme başlatma (re’sen, başvuru ya da adli merci talebine istinaden), yapma/yaptırma ve “soruşturma izni verme yetkisi” bulunmaktadır. Buna göre, “ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam; il ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kaymakamlar hakkında vali; soruşturma izni vermeye yetkilidir” (Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, 1999, md. 3, 5).

3.2.3. Teftiş Kurulları ve Disiplin Kurulları

Kamu yönetimi sisteminin mevzuata uygun bir şekilde işleyip işlemediği noktasında teftiş kurulları ve müfettişler kilit rol üstlenmektedir. Teftiş kurulları devlet sistemi içerisinde denetleme nosyonunda, genellikle tepe yönetici (makam) adına ve emriyle harekete geçerek kurum personeli hakkında inceleme, araştırma, soruşturma, ön inceleme vb. yapmakla görevli olan birimlerdir (Ünlü, 2020, s. 128).

3.2.3.1. Mülkiye Teftiş Kurulu ve Bağlı Kuruluşların Teftiş Kurulları

Mülkiye Teftiş Kurulu doğrudan İçişleri Bakanı'na bağlı bir birim olarak teşkilatlanmıştır. Bünyesinde bulunan müfettişler doğrudan Bakana bağlıdır ve müfettişlere Cumhurbaşkanı, İçişleri Bakanı ve Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı haricinde kimse emir ve talimat verememektedir (İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2021, md. 5).

Kurul, Bakanın emri veya onayı ile şu görevleri yerine getirmektedir;

- “Kurum ve kuruluşların iş, işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek,
- Kurum ve kuruluşların personeli ile mahalli idarelerin organları ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlarla ilgili olarak araştırma, ön inceleme, soruşturma ve/veya disiplin soruşturması yapmak,
- Çeşitli konularda inceleme yapmak,
- Mahalli idarelerle bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerce yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin tespit edilmesi halinde, aksamanın giderilmesi amacıyla Bakana önerilerde bulunmak,
- Mevzuatla öngörülen hallerde mahalli idarelerin meclisleri ile mahalli idareler tarafından kurulan birlik meclislerinin feshi, mahalli idarelerin seçilmiş üyelerinin görevden uzaklaştırılması ile ilgili işlemleri teklif ve takip etmek,
- Bakanlığın görev alanı kapsamında, temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi ile ilgili idari uygulamaları incelemek ve teftiş etmek,
- Kurum ve kuruluşların iş ve işlemlerinin hukuka uygun yürütülmesine, verimlilik, etkililik ve tutumluluğun sağlanmasına yönelik rehberlik hizmetleri vermek, yürütülen eğitim ve rehberlik çalışmalarına katkı sağlamak, kurum ve kuruluşların yıllık genel hizmet içi eğitim programlarına ve bunların uygulanmasına ilişkin olarak görüş bildirmek,
- Yönetim sistemlerinin, kurumsal yapıların ve süreçlerin geliştirilmesi ile ilgili çalışmalar yapmak ve öneriler geliştirmek,
- Mevzuatın hazırlanması ve uygulanması ile ilgili çalışmalar yapmak ya da yapılan çalışmalara katılmak,

- Özel güvenlik hizmetleri kapsamında, özel güvenlik birimlerini, özel güvenlik şirketlerini ve özel güvenlik eğitimi veren kurumları denetlemek,
- Dernekler ve şubelerinin, derneklerin ve vakıfların üst kuruluşlarının; 26/3/1987 tarihli ve 3335 sayılı Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanuna göre kurulan teşekküllerin; yabancı dernek, vakıf ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların Türkiye'deki şube ve temsilcilikleri ile 4/11/2004 tarihli ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 5 inci maddesine göre verilen her türlü izin ve faaliyetin denetimini yapmak,
- Teftiş ve denetime ilişkin standartları belirlemek ve geliştirmek,
- Mahalli idareler ile bunlara bağlı kurum ve kuruluşların denetim ve soruşturma birimlerinin düzenlemeleri hakkında görüş vermek,
- Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak” (İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2021, md. 6).

Mülkiye Teftiş Kurulu; Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Göç İdaresi Başkanlığı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile söz konusu kurum ve kuruluşların yurt dışı teşkilatlarında görev yapan personel ile iş ve işlemlerini teftiş etme yetkisine haizdir (İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2021, md. 3, 6).

Mülkiye Teftiş Kurulunda görevli müfettişler; temsil makamları olan Devleti ve Cumhurbaşkanını temsil etme yetkisinde olan valiler ile Cumhurbaşkanının ilçedeki temsilcisi konumunda bulunan kaymakamları denetleme yetkisine sahiptirler. İl ve ilçede tüm kolluğun amiri olan mülki idare amirleri ile ayrı ayrı rütbesi ve konumu ne olursa olsun tüm kolluk personelini teftiş etme yetkisine haiz olan Mülkiye Teftiş Kurulu kolluğun sivil denetiminde çok önemli bir konumda yer almaktadır.

Mülkiye Teftiş Kurulunun kolluğun sivil denetiminde önemli olduğu bir başka husus, konumuz itibariyle çok önemli bir yer tutan ve ileriki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde incelenecek olan “Kolluk Gözetim Komisyonu” sekretarya hizmetinin Kurul tarafından yerine getiriliyor olmasıdır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 6 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 40).

Kolluğun sivil denetimi kapsamında olmasa da kolluğun denetiminde önemli bir noktada bulunan bağlı kuruluşların teftiş kurullarına bakmakta fayda bulunmaktadır. İlki, “Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) Teftiş Kurulu Başkanlığı” doğrudan Emniyet Genel Müdürüne bağlı bir birim olarak teşkilatlanmış olup İçişleri Bakanı ya da Emniyet Genel Müdürünün emri veya onayıyla şu görevleri yapmaktadır:

- “Teftiş Kurulu Başkanlığı, birimlerin amaçlarını etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirme derecesini saptamak, bu maksatla çalışmalarını, çalışma yerlerini, yerleşme durumlarını, kullanılan araç, gereç, silah ve metotları, çalışma esas ve usullerini, yapılan iş ve işlemleri, personelin tutum ve davranışlarının sıfat ve görev gereklerine uygun olup olmadığını ilgili mevzuata göre teftiş etmek,
- Birimlerde Genel Müdürün onayı üzerine araştırma, ön inceleme ve disiplin soruşturması yapmak; müfettişlerce teftiş, denetleme, inceleme, araştırma, ön inceleme ve disiplin soruşturması sırasında öğrenilen ön inceleme ve disiplin soruşturmasını gerektirir nitelikteki konularda ön inceleme ve disiplin soruşturma emri alınmak suretiyle kanunların verdiği yetkiye dayanarak ön inceleme ve disiplin soruşturması yapmak,
- Birimlerin amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programlara uygun çalışmasını sağlamak amacıyla, çalışmalarda ve uygulamalarda ortaya çıkan mevzuat yetersizliği ve aksaklıklar ile öngörülen amaçlardan ve mevzuattan sapmalar, iç hukukun parçası haline gelmiş insan hakları standartlarına aykırılıklar, eksiklikler ve hatalar varsa veya mevzuat gerçek ihtiyaç ve duruma uygun değilse, bunların nedenlerini ortaya çıkarmak ve düzeltilmesi için uygun çözüm yollarını ve gerekli önerileri hazırlayıp sunmak,
- Genel Müdür tarafından müfettişlik göreviyle ilgili olarak verilecek görevlerle kanun, yönetmelik ve diğer mevzuatla verilen teftiş, denetleme ve inceleme işlerini yapmak ile görevlidir” (Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2022; Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 2019, md. 8).

“Jandarma Genel Komutanlığı (JGK) Teftiş Kurulu Başkanlığı” doğrudan Jandarma Genel Komutanına bağlı bir birim olup İçişleri Bakanı ya da Jandarma Genel Komutanının emri veya onayıyla şu görevleri yapmaktadır:

- “Birimlerin her türlü iş ve işlemlerini rehberlik anlayışına dayalı olarak teftiş etmek,
- İlgili birimlerce yürütülen telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin tespit edilmesi, dinlenmesi, sinyal bilgilerinin değerlendirilmesi, kayda

alınması, teknik araçlarla izleme yapılmasına dair tüm faaliyetleri ile diğer istihbarat faaliyetlerini teftiş etmek,

- Temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi ile ilgili birimlerin uygulamalarını teftiş etmek,

- Personelin işlediği iddia edilen suçlarla ilgili olarak 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, 2/1/2017 tarihli ve 682 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve diğer ilgili mevzuat çerçevesinde; araştırma, ön inceleme, disiplin soruşturması ve soruşturma iş ve işlemlerini yürütmek,

- Belirli bir konuda uygulanması gereken idari, mali ve hukuki işlemin ortaya konulması, gerekçelendirilmesi ve önerilmesi amacıyla inceleme yapmak,

- Komutanlığın görev alanına giren konularda inceleme ve araştırma yapmak,

- Genel ve özel teftiş görevleri kapsamında birimlerin iş ve işlemlerinin hukuka uygun yürütülmesine, ekonomiklik, etkililik ve verimliliğinin sağlanmasına yönelik rehberlik hizmetleri vermek, yürütülen eğitim ve rehberlik çalışmalarına katkı sağlamak,

- Genel ve özel teftiş görevleri kapsamında Komutanlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programlara uygun çalışmasını sağlamak üzere; uygulamalarda ortaya çıkan mevzuat yetersizliği ve aksaklıklar ile öngörülen amaçlardan ve mevzuattan sapmalar, iç hukukun parçası haline gelmiş insan hakları standartlarına aykırılıklar, eksiklikler ve hatalar varsa veya mevzuat, gerçek ihtiyaç ve duruma uygun değilse, bunların nedenlerini ortaya çıkarmak ve düzeltilmesi için uygun çözüm yollarını ve gerekli önerileri hazırlayıp sunmak,

- Mevzuatın hazırlanması ve uygulanması ile ilgili çalışmalar yapmak ya da yapılan çalışmalara katılmak,

- Teftişe ilişkin standartları belirlemek ve geliştirmek,

- Yetkili makamlar tarafından talep edilen birikişilik hizmetlerini yerine getirmek,

- Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak” (Jandarma Genel Komutanlığı, 2022; Jandarma Genel Komutanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 2018, md. 7).

“Sahil Güvenlik Komutanlığı (SGK) Denetleme, Teftiş ve Tetkik Başkanlığı” doğrudan Sahil Güvenlik Komutanına bağlı birim olup İçişleri Bakanı ya da Sahil Güvenlik Komutanının emri veya onayıyla aşağıdaki görevleri yapmaktadır:

- “Birimlerin her türlü iş ve işlemlerini rehberlik anlayışına dayalı olarak teftiş etmek ve denetlemek,
- Temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi ile ilgili birimlerin uygulamalarını teftiş etmek ve denetlemek,
- Personelin işlediği iddia edilen suçlarla ilgili olarak 4483 sayılı Kanun, 3628 sayılı Kanun, 31/1/2018 tarihli ve 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun ve diğer ilgili mevzuat çerçevesinde; araştırma, ön inceleme, disiplin soruşturması ve soruşturma iş ve işlemlerini yürütmek,
- Birimlerde meydana gelen kazalarla ilgili inceleme ve araştırma yapmak, kazaların önlenmesinden sorumlu birimleri denetlemek ve rehberlik yapmak,
- Belirli bir konuda uygulanması gereken idari, mali ve hukuki işlemin ortaya konulması, gerekçelendirilmesi ve önerilmesi amacıyla inceleme yapmak,
- Komutanlığın görev alanına giren konularda inceleme ve araştırma yapmak,
- Birimlerin iş ve işlemlerinin hukuka uygun yürütülmesine, ekonomiklik, etkililik ve verimliliğinin sağlanmasına yönelik rehberlik hizmetleri vermek, yürütülen eğitim ve rehberlik çalışmalarına katkı sağlamak,
- Komutanlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programlara uygun çalışmasını sağlamak üzere; uygulamalarda ortaya çıkan mevzuat yetersizliği ve aksaklıklar ile öngörülen amaçlardan ve mevzuattan sapmalar, insan hakları standartlarına aykırılıklar, eksiklikler ve hatalar varsa veya mevzuat, gerçek ihtiyaç ve duruma uygun değilse bunların nedenlerini ortaya çıkarmak ve düzeltilmesi için uygun çözüm yollarını ve gerekli önerileri hazırlayıp sunmak,
- Görev alanı ile ilgili mevzuatın hazırlanması ve uygulanması ile ilgili çalışmalar yapmak ya da yapılan çalışmalara katılmak,
- Teftiş ve denetlemeye ilişkin standartları belirlemek ve geliştirmek,
- İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından kullanılan raporlara uygun olacak şekilde Başkanlık iş ve işlemlerinde kullanılmak üzere hazırlanacak rapor, kontrol listesi ve benzeri belgelerin formatlarını belirlemek ve oluşturmak,

- Sahil Güvenlik Komutanlığı bağlı unsurların göreve hazırlık durumlarını mevcut mevzuatlar kapsamında hazırlanan kontrol listelerine uygun olarak denetlemek,
- Yetkili makamlar tarafından talep edilen bilirkişilik hizmetlerini yapmak,
- Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak” (Sahil Güvenlik Komutanlığı Denetleme, Teftiş ve Tetkik Yönetmeliği, 2019, md. 7).

İçişleri Bakanlığının diğer bağlı kuruluşları olan Göç İdaresi ile Afet ve Acil Durum Başkanlıklarının ayrı teftiş kurulu birimleri bulunmamaktadır.

3.2.3.2. Disiplin Kurulları

Kolluğun sivil denetiminde disiplin kurullarına çok önemli görevler düşmektedir. Bu görevlerin en önemlisi, Kurulların disiplin cezalarının bazılarının uygulanmasına karar verme görevinin bulunmasıdır. Kısa ve uzun süreli durdurma cezaları (Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, 2018, md. 8) ve meslekten çıkarma cezası (md. 12) yetkili disiplin kurulları tarafından verilmektedir.

EGM bünyesinde emniyet personeli ile ilgili kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek üzere dört tür disiplin kurulu bulunmaktadır. İlki, “İl Polis Disiplin Kurulu, bir vali yardımcısının başkanlığında; il hukuk işleri müdürü (bulunmadığı durumlarda hukuk işleri şube müdürlüğünün bağlı bulunduğu vali yardımcısı), emniyet müdürü ya da görevlendireceği müdür yardımcısı (bulunmadığı durumlarda emniyet müdüründen sonra en rütbeli amir), asayiş şube müdürü ve personel şube müdüründen oluşmaktadır.” İkincisi, “Eğitim ve Öğretim Kurumları Disiplin Kurulları, kurum müdürünün başkanlığında; en rütbeli üç amir (eşit rütbeliler arasında en kıdemli) ve Emniyet Genel Müdürü tarafından kurumdan seçilecek bir öğretmenden oluşmaktadır.” Üçüncüsü, “Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Disiplin Kurulu, personel işlerinden sorumlu Genel Müdür Yardımcısının başkanlığında; Personel Daire Başkanı, bir polis başmüfettişi (Polis Teftiş Kurulu Başkanınca görevlendirilen), bir daire başkanı (Emniyet Genel Müdürü tarafından görevlendirilen) ve bir hukuk müşavirinden (Emniyet Genel Müdüre görevlendirilen) oluşmaktadır.” Son olarak dördüncüsü, “Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu, Emniyet Genel Müdürünün başkanlığında; iki Emniyet Genel Müdür Yardımcısı (İçişleri Bakanı tarafından görevlendirilen), Polis

Teftiş Kurulu Başkanı ve Birinci Hukuk Müşavirinden oluşmaktadır” (Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, 2018, md. 16).

JGK bünyesinde jandarma teşkilatı ile ilgili beş çeşit disiplin kurulu öngörülmektedir. İlki, “İl Jandarma Disiplin Kurulu, bir vali yardımcısının başkanlığında; il hukuk işleri müdürü (bulunmadığı durumlarda hukuk işleri şube müdürlüğünün bağlı bulunduğu vali yardımcısı), il jandarma komutanı ya da görevlendireceği komutan yardımcısı (bulunmadığı durumlarda il jandarma komutanından sonraki en kıdemli subay), personel şube müdürü/geçici bölge komutanlığı personel şube müdürü ve asayiş şube müdürü/geçici bölge komutanlığı asayiş şube müdüründen oluşmaktadır.” İkincisi, “Eğitim ve Öğretim Kurumları Disiplin Kurulları, kurum amiri ya da yardımcısının başkanlığında; en kıdemli üç komutan ile Jandarma Genel Komutan Yardımcısı tarafından seçilecek kurumda görevli bir öğretmenden oluşmaktadır.” Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanı tarafından aynı usul ve esaslara göre Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Disiplin Kurulu öngörülmüştür. Üçüncüsü, “Asayiş Kolordu, Komando Tugay/Alay/Özel Asayiş, Kurtarma Tugay, Eğitim Tugay/Birlik Komutanlıkları Disiplin Kurulları, ilgili komutan ya da komutan yardımcısı başkanlığında; en kıdemli üç personel ve personel şube müdüründen oluşmaktadır.” Dördüncüsü, “Jandarma Genel Komutanlığı Merkez Disiplin Kurulu, Jandarma Genel Komutanının görevlendireceği en az tuğgeneral rütbesindeki bir subayın başkanlığında; Tayin Daire Başkanı, bir daire başkanı (Jandarma Genel Komutanı tarafından görevlendirilen), bir şube müdürü (Hukuk Hizmetleri Başkanınca görevlendirilen) ve bir başmüfettişten (Teftiş Kurulu Başkanı tarafından görevlendirilen) oluşmaktadır.” Son olarak beşincisi, “Jandarma Genel Komutanlığı Yüksek Disiplin Kurulu, Jandarma Genel Komutanı veya görevlendireceği yardımcısının başkanlığında; Personel Başkanı, Teftiş Kurulu Başkanı, Hukuk Hizmetleri Başkanı ve bir başkandan (Jandarma Genel Komutanı tarafından görevlendirilen) oluşmaktadır” (Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, 2018, md. 19).

SGK personeli ile ilgili kanunda öngörülmüş olan disiplin işlemlerini yapmak üzere beş çeşit disiplin kurulu öngörülmüştür. Bunlardan ilki, “Bölge Komutanlığı Disiplin

Kurulu, bir vali yardımcısının başkanlığında; il hukuk işleri müdürü (bulunmadığı durumlarda hukuk işleri şube müdürlüğünün bağlı bulunduğu vali yardımcısı), bölge komutanı ya da görevlendireceği komutan yardımcısı (bulunmadığı durumlarda bölge komutanından sonraki en kıdemli subay), personel işlerinden sorumlu şube müdürü ve harekattan sorumlu şube müdüründen oluşmaktadır.” İkincisi, “Eğitim ve Öğretim Kurumları Disiplin Kurulları, kurum amiri ya da yardımcısının başkanlığında; en kıdemli üç subay ile SGK tarafından seçilecek kurumda görevli bir öğretmenden oluşmaktadır.” Üçüncüsü, “Sahil Güvenlik Hava Komutanlığı Disiplin Kurulu, kurum amiri ya da yardımcısının başkanlığında; en kıdemli üç subay ile SGK tarafından seçilecek kurumda görevli bir öğretmenden oluşmaktadır.” Dördüncüsü, “Sahil Güvenlik Komutanlığı Merkez Disiplin Kurulu, personel işlerinden sorumlu Sahil Güvenlik Komutan Yardımcısının başkanlığında ve belirleyeceği iki daire başkanı, bir şube müdürü ve bir kurum avukatından oluşmaktadır.” Son olarak beşincisi, “Sahil Güvenlik Komutanlığı Yüksek Disiplin Kurulu, Sahil Güvenlik Komutanı veya görevlendireceği yardımcısının başkanlığında; Personel Başkanı, Harekat Başkanı, Atama Daire Başkanı ve Hukuk Hizmetleri Başkanından oluşmaktadır” (Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, 2018, md. 22).

Son olarak şunu belirtmekte fayda bulunmaktadır; meslekten çıkarma cezası dahil daha hafif cezalara kolluk teşkilatlarının taşra ve merkezde kurulmuş olan ve yukarıda sayılan disiplin kurulları yetkili iken devlet memurluğundan çıkarma cezaları ile kolluk teşkilatlarının en üst amirleri (Emniyet Genel Müdürü, Jandarma Genel Komutanı ve Sahil Güvenlik Komutanı) hakkında verilecek cezalar (İçişleri Bakanının re’sen uygulayabileceği cezalar hariç) ile generallere uygulanacak disiplin cezaları noktasında İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunun yetkili olduğu unutulmamalıdır (Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, 2018, md. 8, 20, 25).

3.3. KOLLUĞUN YASAMA DENETİMİ

Kolluğun yasama denetimi kapsamında, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) ve Sayıştay aracılığıyla yapılan yasama erki denetimi incelenecektir.

3.3.1. Türkiye Büyük Millet Meclisi

Kolluğun sivil gözetiminde yasama denetiminin yani Parlatentonun ayrı bir önemi bulunmaktadır. Parlamento tarafından yapılan denetimin milletin kendisinin seçmiş olduğu vekiller aracılığıyla yapıyor olması neden ayrı bir öneme haiz olduğunun belki de en basit göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) kolluğun sivil denetiminde kullandığı araçların başında, Anayasamızda “Bilgi edinme ve denetim yolları” olarak düzenlenmiş olan “Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru” gelmektedir. “Meclis araştırması” belli başlı bir konuda inceleme yapılması; “genel görüşme” TBMM Genel Kurulunda gündemi ilgilendiren bir konunun görüşülmesi; “Meclis soruşturması” Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ile ilgili Anayasa’nın ilgili maddeleri hükmünce soruşturma yürütülmesi; “yazılı soru” ise 15 gün içerisinde cevaplanmak üzere Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sorulmasıdır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 98).

TBMM tarafından kullanılan diğer bir denetim aracı ise bütçedir. İçişleri Bakanlığı ile bağı kuruluşlarının dolayısıyla kolluk teşkilatının bütçesi Meclis tarafından onaylanarak yürürlüğe konulmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının gelir-gider hesapları yıllık bütçeler dahilinde yapılmaktadır. Bu kapsamda Meclis üyeleri, bütçe görüşmeleri esnasında kamu idareleri bütçeleri hakkında düşüncelerini genel kurulda açıklamak marifetiyle denetim faaliyetinde bulunabilmektedir. Kolluk teşkilatı da dahil olmak üzere kamu idareleri bütçeleri hakkında değişiklik önerileri vermek suretiyle bazı faaliyetlerin mali açıdan reddedilmesini sağlayabilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 161).

TBMM’nin sivil denetim araçlarından diğeri komisyonlardır. Meclis bünyesinde oluşturulmuş olan komisyonlar aracılığıyla re’sen ya da yapılan başvuru üzerine kamu kurum ve kuruluşları hakkında inceleme ve araştırma yapılması mümkündür. Bu kapsamda kolluğun sivil denetiminde rol alan önemli komisyonları aşağıda ayrı bir başlık altında incelemekte fayda bulunmaktadır.

3.3.1.1. TBMM Dilekçe Komisyonu

“Türk vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancılar (karşılıklılık esası gözetilmek şartıyla) kamu ile ilgili dilek ve şikayetlerini TBMM’ye ve yetkili makamlara yazmak hakkına sahiptirler” (Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, 1984, md. 3; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 74). Dilekçe hakkı olarak bilinen bu hak ilk kez 1876 tarihli Kanun-i Esasi’de düzenlenmiştir. Günümüzde anayasal bir hak olan dilekçe hakkının TBMM’deki muhatap birimi ise Dilekçe Komisyonudur (TBMM Dilekçe Komisyonu, 2022a).

TBMM Dilekçe Komisyonunun işleyiş prensibi Meclise ulaşan başvuruların öncelikle milletvekillerinden oluşan bir komisyon tarafından incelenerek karara bağlanması, alınan kararların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulanmasının takibi ile önemli görülen bazılarının genel kurula taşınarak görüşülmesinin sağlanması şeklindedir. İşlemler hem yerindelik hem de hukukilik denetimine tabi tutulmaktadır (Aktaş, 2009, s. 136).

Komisyonun re’sen inceleme yetkisi bulunmamakta olup, mutlaka bir başvuru aranmaktadır. Dilekçe Komisyonu ile İnsan Hakları İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyonun sekretarya faaliyetlerini yürütmekle görevli olan komisyon, bunun yanında “Kamu Başdenetçisi için 3 aday belirlemek, 5 Kamu Denetçisi seçmek ve Kamu Denetçiliği Kurumunun yıllık raporlarını görüşmek” görevlerine sahiptir (TBMM Dilekçe Komisyonu, 2022b).

TBMM İç Tüzüğünde 2018 yılında yapılan değişiklikler ile komisyon çalışmaları Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile uyumlu hale getirilmiştir. Buna göre; kanun olarak düzenlenmesinde kamu yararı görülen dilekçeler bilgi olarak Cumhurbaşkanlığına gönderilecektir. Dilekçe Komisyonu Genel Kurulunda kesinleşen kararlar Cumhurbaşkanı yardımcılıklarına bildirilecek olup gereği için Cumhurbaşkanı yardımcılıklarının yanında ilgili bakanlara gönderilecektir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını kesinleşen kararlar üzerine yapılan işlemleri yazılı olarak 30 gün içinde Dilekçe Komisyonuna bildirecektir (TBMM Dilekçe Komisyonu, 2022c).

TBMM Dilekçe Komisyonunun almış olduğu kararların tek başına bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bu kararlar ancak Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakanlar tarafından gereği yapıldığında veya TBMM’de kanuni düzenlemeye konu olduğunda icrai nitelik kazanmaktadır (Gözler, 2016 s. 139).

3.3.1.2. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu

Türkiye’nin 1987’de AB’ye tam üyelik başvurusunun ardından, insan hakları konusu ana gündem maddelerinden birisi haline gelmiştir. Bunun bir sonucu olarak 1990 yılında çıkarılan 3686 sayılı Kanun ile insan hakları ihlallerini incelemek üzere TBMM bünyesinde bir komisyon oluşturulmuştur (Eroğlu, 2006, ss. 35-37). “TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu” Türk mevzuatında insan haklarının korunması için kurulmuş olan ilk mekanizmadır (TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 2022).

TBMM’deki diğer birçok komisyondan farklı olarak iç tüzük yerine kanun yoluyla kurulmuş olan komisyonun amacı; dünyada ve Türkiye’de insan hakları gelişmelerini takip ederek Türkiye’deki uygulamaların dünyadaki gelişmelere uyumunu sağlamak ve insan hakları ihlalleri ile ilgili başvuruları incelemektir (İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, 1990, md. 1). Komisyonun diğerlerinden ayrıştığı bir diğer nokta da re’sen inceleme yapma yetkisine sahip olmasıdır. Komisyon, insan haklarına aykırı bir durumu öğrendiğinde kendiliğinden harekete geçerek işlem tesis edebilmektedir. Re’sen ya da başvuru üzerine yapılan inceleme esnasında suç oluşturan bir fiil ile karşılaşıldığında Komisyon tarafından suç duyurusunda bulunulabilmektedir (TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 2022).

“TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu; uluslararası insan hakları gelişmelerini takip etmek, uluslararası mevzuat ile ulusal mevzuat arasında uyum sağlanması amacıyla yapılacak düzenlemeleri belirleyerek öneri sunmak, kanun teklifleri, OHAL Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve diğer komisyonların gündemindeki konular hakkında talep üzere görüş bildirmek, Türkiye’deki insan hakları uygulamalarının uluslararası ve ulusal mevzuata uygunluğunu incelemek ve bu konuda iyileştirmeler ve çözümler önermek, insan hakları ihlal iddialarını incelemek veya ilgili birimlere havale etmek, gerekli olduğunda yabancı ülkelerdeki ihlalleri inceleyerek muhatap ülkenin dikkatine sunmak ve her yıl yapılan çalışmalar, sonuçları ve insan haklarına saygı

uygulamalarını içeren bir rapor hazırlamak” görevlerini yerine getirmektedir (İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, 1990, md. 4).

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun kararları yürütmeyi bağlayıcı nitelikte değildir. Komisyon, yaptığı inceleme üzerine hazırlamış olduğu raporu kamuoyuna sunarak kamuoyu denetimini harekete geçirmektedir (Eroğlu, 2006, s. 66). Hazırlanan rapor Cumhurbaşkanlığı ve ilgili bakanlıklara da gönderilmektedir (İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, 1990, md. 6).

3.3.2. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman)

Yasama-yürütme ve siyasal ilişkiler nedeniyle Meclis denetiminin zayıf kalabilmesi; kamu kurum ve kuruluşlarının iç kontrol ve teftiş mekanizmalarının ast-üst ve kurum içi yakın ilişkiler nedeniyle güvensizlik oluşturabilmesi; adli makamların yapmış olduğu denetimlerin ise yavaşlığı, parasal niteliği, hukukilik denetimi ile sınırlı ve sadece dava yoluyla kullanılabilir olması Ombudsmanlık kurumu arayışını doğurmuştur (Atay, 2014, s. 27).

Kamu Denetçisi ya da yaygın adıyla Ombudsman, çoğunlukla ülkelerin temel yasaları (anayasa) ile kurulmuş, başında yasama organı tarafından seçilen ve parlamentoya karşı sorumlu olarak görev yapan bağımsız bir yöneticinin bulunduğu, kamu görevlileri ve idareler hakkındaki şikayetleri yapılan başvuru üzerine ya da kendiliğinden harekete geçerek inceleyen ve sonucunda tavsiyelerde bulunan ve bu durumu raporlayan bir oluşum olarak karşımıza çıkmaktadır (Aktaş, 2011, s. 361).

Ombudsmanlık ya da resmi adıyla “Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK)” 14 Haziran 2012 tarih ve 6328 sayılı Kanunla kurulmuştur. TBMM’ye bağlı bir kuruluş olarak kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili şikayetleri incelemektedir. Her vatandaş KDK’ya başvurma hakkına sahiptir. Bu anayasada güvence altına alınmış bir haktır. Kamu Başdenetçisi, “TBMM tarafından gizli oyla ve 4 yıl için seçilmektedir” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 74).

KDK’nın amacı; kamu hizmetlerinin sunumunda etkin ve bağımsız bir şikayet sistemi kurarak, kamu idarelerinin yaptığı iş ve işlemler ile tutum ve davranışlarının insan hakları ışığında ve adaletli, hukuka ve hakkaniyete uygun olup olmadığını incelemek,

araştırmak ve bu kapsamda öneriler sunmaktır (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012, md. 1). “Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri kurumun görev alanı dışında bulunmaktadır” (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012, md. 5). Bu istisnaların dışında yürütme ve yargı organlarının iş ve işlemleri KDK’nın denetimi kapsamında yer almaktadır.

Kamu Başdenetçisi bazı alanlarda çok önemli görevler üstlenmektedir. Bu görevleri “bireyleri korumak, idarenin işleyişini sağlamak, düzenin bozulmasını önlemek, mevzuat değişikliklerini hızlandırmak, meclisin denetim görevini desteklemek ve tamamlamak, toplum ile kamu çalışanlarını eğitmek, yürütme ve bireylere aracılık etmek” şeklinde özetlemek mümkündür (Atay, 2014, ss. 28-29).

“Hiçbir organ, makam, merci veya kişi Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.” Bununla birlikte Başdenetçi ve denetçiler görevlerini tarafsız bir şekilde ifa etmek zorundadırlar (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012, md. 12).

KDK’nin en önemli avantajı kolay başvurulabilir ve maliyetsiz olmasıdır. Bu durum, kuruluş kanununun ilgili maddesinde açık bir şekilde belirtilmiştir. Gerçek ve tüzel kişiler idari başvuru yollarını tüketmek şartıyla başvuru yapabilmektedir. Telifisi güç zararların doğabileceği durumlarda idari hukuk yolları tüketilmese de başvurular kabul edilebilmektedir. Kuruma yapılan başvuruların diğer bir avantajı yapılan başvurunun dava açma süresini durdurmasıdır (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012, md. 17). Diğer bir ifade ile, Kurumdan bir sonuç alınamazsa idari yargı mercilerine başvuru yapılabilmekte ve kişiler yargı yeri ile KDK arasında seçim yapmak zorunda bırakılmamaktadır.

Başvuru sonucunda KDK tarafından “tavsiye kararı, ret kararı, dostane çözüm kararı veya karar verilmesine yer olmadığı” kararlarından birine hükmedilmektedir (2013 tarihli ilgili Yönetmelik md. 31). Başvurular en geç 6 ay içerisinde sonuçlandırılmaktadır. Şikayetin üzerinden 6 aylık öngörülen sürenin geçmesi halinde ilgiliye; başvurunun neden sonuçlandırılmadığı ve dava açma süresinin işlemeye başladığı gerekçeleriyle birlikte bildirilmektedir (2013 tarihli ilgili Yönetmelik md. 36).

KDK, her yıl sonunda yaptığı çalışmalar ve önerilerini içeren raporu TBMM Karma Komisyona sunmaktadır. Bununla birlikte Resmi Gazete’de yayımlanarak kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. Kamu yararı olması halinde KDK raporu, istenilen zamanda kamuoyuna duyurabilmektedir (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012, md. 22).

3.3.3. Sayıştay

Parlamentoların vatandaşlardan aldıkları en önemli yetkilerden birisi bütçe hakkıdır. Vatandaşlar adına kullanılmakta olan bu hak kapsamında parlamento kamu kurum ve kuruluşlarının gelir ve gider hesaplarını denetlemekle yükümlü bulunmaktadır. Bu denetimi ise parlamentolar adına ihtisaslaşmış bir kurum olan Sayıştay ve benzeri kurumlar yerine getirmektedir. Sayıştay kamu kaynaklarının “etkili, ekonomik ve verimli” şekilde kullanılıp kullanılmadığı konusunda denetimler gerçekleştirmektedir (Önder ve Meydanlı, 2019, s. 124).

Sayıştay’ın tarihi Osmanlı öncesi yıllara dayanmakla birlikte esas itibariyle 1862 yılında kurulmuş olan “Divan-ı Muhasebat”, kurumun bugünkü çerçevesini oluşturmaktadır. Türk tarihindeki ilk anayasa olarak kabul edilen 1876 tarihli Kanuni Esasi ile birlikte anayasal bir kurum olarak düzenlenmiş olan Divan-ı Muhasebat daha sonraki yıllarda bir süre kapalı kaldıktan sonra Cumhuriyetin ilanından sonra 1923 yılında tekrar kurularak 1924 Anayasası ile yeniden anayasal bir kurum olarak düzenlenmiştir. Son olarak 2010 yılında çıkarılan Sayıştay Kanunu ile birlikte görev ve yetkileri artırılarak mevcut statüsünü korumuştur (Sayıştay, 2022).

Sayıştay tarafından yapılan hesap yargısının en kısa anlatımıyla temel amacı; vatandaş adına yönetim yetkisini idarelere devreden Meclise, kamu kurum ve kuruluşlarının bu yetkiyi nasıl kullandıkları konusunda yardımcı olmaktır (Önder ve Meydanlı, 2019, s. 124). Sayıştay, “TBMM adına kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının ve mahalli idarelerin bütün gelir ve gider hesapları ile mallarını denetlemek, kesin hükme bağlamak ve kanunlarca verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli bulunmaktadır” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 160).

Sayıştay’ın T.C. Anayasası’nda düzenlenmiş diğer bazı görevleri şu şekildedir: Anayasa Mahkemesince yapılacak siyasi partilerin mal edinmeleri ile gelir ve gider hesaplarının

denetimine yardımcı olmak (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 69), merkezi yönetim kesin hesap kanunu teklifi ile ilgili genel uygunluk bildirimini vererek Meclise sunmak (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 161). Bunun yanında Sayıştay, “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” çerçevesinde temel dış denetim mekanizması olarak öngörölmüş olup bu görevini ilgili mevzuat kapsamında yerine getirmektedir.

Sayıştay bazı alanlarda çok önemli görevler üstlenmektedir. Bu görevleri “Parlamentonun bütçe hakkını etkili kullanmasını sağlamak, yürütmenin performansının değerlendirilmesi, kamu yönetiminin geliştirilmesi ve reform ihtiyacının tespiti, kamu yönetiminin demokratik niteliğinin güçlendirilmesine katkı sunmak, Meclisin yasama faaliyetlerine destek sağlamak” şeklinde özetlemek mümkündür (Atay, 2014, ss. 28-29).

Sayıştay, TBMM adına kolluk teşkilat ve makamları olan İçişleri Bakanlığı ile bağılı kuruluşlarının hesap denetimlerini yapmaktadır. Yıl sonunda kolluk teşkilatları da dahil olmak üzere tüm kamu idarelerinin gelir gider hesaplarının bütçe denetimini yapan Sayıştay, hazırlamış olduğı raporu TBMM’ye sunmakta ve kamuoyuna açıklamaktadır (Sayıştay Kanunu, 2010, md. 44).

3.4. KOLLUĞUN YARGISAL DENETİMİ

İlk defa 150 yıl önce Amerika’da ortaya çıkan yargı denetimi bugün dünya üzerinde yaygın bir uygulama alanı bulmaktadır. Yargı denetiminin uygulama alanı genişledikçe çeşitli uygulama şekilleri de ortaya çıkmıştır (Deener ve Karamustafaoğlu, 1969, s. 204). Kolluğun yargı denetimi kapsamında, adli ve idari yargı kapsamındaki denetim ile savcılıklar aracılığıyla yapılan yargı erki denetimi incelenecektir.

3.4.1. Adli Yargı Kapsamındaki Denetim

T.C. Anayasası’nın 9. maddesine göre, “yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılmaktadır” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 9). Hakları ihlal edilen herkesin adli makamlara hür bir şekilde başvurma hakkı bulunmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının bağımsız ve tarafsız adli makamlarca denetleniyor olmasındaki amaç; vatandaşların haksız bir şekilde kamu gücü karşısında ezilmesinin önüne geçilmesi, bir başka ifade ile kamu görevlilerinin keyfiyetinin engellenmesidir. Bir kamu görevlisi olan kolluk personeli ise kanunlarca kendisine tanınmış olan bazı üstün ve ayrıcalıklı yetkilere sahip olduğu için diğer kamu görevlilerine nazaran daha fazla davanın konusu olabilmektedir. Anayasanın amir hükmü gereği “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 125). Kolluk hizmeti de bir idari işlem olduğundan yargı denetimindedir ve adli mercilerin gözetimi altında yürütülmektedir.

Kolluk teşkilat ve personeli her ülkede olduğu gibi Türkiye’de de öncelikle kendi mevzuatında belirtilen kurallara, daha sonra “Türk Ceza Kanunu (TCK)” ve “Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK)” gibi özel kanunlarda belirtilen usul şartlarına bağlı olarak görevini ifa etmektedir. Örneğin TCK’nın 256. maddesinde zor kullanma yetkisinin nasıl kullanılması gerektiği düzenlenmiş olup, aynı maddede “zor kullanma yetkisine sahip kamu görevlisi” denilerek kolluk personeli işaret edilmiştir. CMK 90 ile 206. maddeler arasında ise kolluk teşkilat ve görevlileri ile ilgili özel hükümlerin bulunduğu ve özellikle adli kolluk görevinde bulunan personelin görev ve sorumluluklarının nasıl kullanılması gerektiği belirlenmiştir (Altıntop, 2015, s. 39).

Kolluk personelinin bir suç işlediği iddia edildiğinde ilk bakılması gereken nokta, iddia edilen suçun görev sebebiyle işlenmiş olup olmadığıdır. Görev sebebiyle işlenen suçlarda soruşturma ve kovuşturma yapılabilmesi ancak kanunda belirlenmiş makamların izni ile mümkündür (Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, 1999, md. 2-3). Görev sebebiyle işlenmemiş olan suçlar ile görev sebebiyle işlenmiş olsa da bazı istisnai durumlarda soruşturma genel hükümlere göre yürütülmektedir. 3628 sayılı Kanun kapsamına giren irtikap, rüşvet, zimmet, görevinden dolayı kaçakçılık, ihaleye fesat karıştırma ve devlet sırlarını açığa çıkarma suçları bu istisnalardandır (Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, 1990, md. 17). Kolluğun adli görevleri kapsamındaki işlerde kötüye kullanma veya ihmalinin söz konusu olduğu durumlarda Cumhuriyet savcıları tarafından doğrudan soruşturma yapılabilmesi diğer bir istisna olarak karşımıza çıkmaktadır (Ceza Muhakemesi Kanunu, 2004, md. 161).

Kolluk personelinin yaptığı iş ve işlemler sonucunda bireyler, temel hak ve hürriyetlerinin ihlal edildiği iddiası ile Anayasa Mahkemesine “bireysel başvuru” yapabilmektedir. Bireysel başvuru Anayasanın 148. maddesinde “herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir” şeklinde tanımlanmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, md. 148). İç hukuk yolları tüketilmek şartı ile temel hak ve hürriyetleri ihlal edilen kişi son aşamada Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde dava açabilmektedir.

3.4.2. İdari Yargı Kapsamındaki Denetim

İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimidir. Hukukilik denetimi ile sınırlı olup yerindelik denetimini ihtiva etmez (İdari Yargılama Usulü Kanunu, 1982, md. 2). “İdari mahkemeler; yürütme görevinin kanunlarda, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler” (İdari Yargılama Usulü Kanunu, 1982, md. 2/2). Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya yaptığı işlemler daha önce idari yargının kapsamı dışında bırakılmışken; 2018 yılında yapılan değişiklikle bu düzenleme kaldırılmıştır.

İdare mahkemeleri, vergi mahkemeleri ve Danıştay idari yargılama konusunda yetkili mahkemelerdir. İdari yargı kapsamında iki tür dava bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yapılan eylem ve işlemlerin hukuka aykırı olduğu iddiası ile açılan iptal davası; bir diğeri idari işlemlerden dolayı kişisel haklarının ihlal edildiği iddiası ile zararın tazmin edilmesi istemi için açılan tam yargı davalarıdır (İdari Yargılama Usulü Kanunu, 1982, md. 2). Buradan hareketle, bir idari işlem niteliğinde olan kolluk hizmeti yürütülürken kolluk teşkilatı ile personelinin yapmış olduğu işlemler aleyhine bireyler iptal ve tam yargı davası yoluyla mahkemelere başvurabilmektedir.

3.4.3. Savcılıklar Kapsamındaki Denetim

Türkiye’de diğer birçok ülkede olduğu gibi ayrı bir adli kolluk teşkilatı bulunmamaktadır. Kolluk personeli çoğu zaman özellikle küçük yerleşim bölgelerinde adli ve idari kolluk görevlerini birlikte yürütmektedir. Kolluk personeli adli görevleri itibariyle Cumhuriyet savcılarının emri altındadır. Bu durum, CMK’nın 164. maddesinde; “soruşturma işlemleri, Cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda öncelikle adli kolluğa yaptırılır. Adli kolluk görevlileri, Cumhuriyet savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirir. Adli kolluk, adli görevlerin haricindeki hizmetlerde, üstlerinin emrindedir” şeklinde düzenlenmiştir (Ceza Muhakemesi Kanunu, 2004, md. 164).

Adli kolluğun amiri olan Cumhuriyet savcısı, bu kapsamda kolluğun adli görevlerini denetimi altında tutmaktadır. Şöyle ki, Cumhuriyet savcısı adliye ile ilgili iş ve işlemlerde kolluğun kötüye kullanımı veya ihmali söz konusu olduğunda doğrudan soruşturma yürütmektedir (Ceza Muhakemesi Kanunu, 2004, md. 161). Kolluğun idari görevlerinde ya da görevi sebebiyle işledikleri suçlar kapsamında soruşturma yapılabilmesinin “4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” kapsamında izne tabi olduğu unutulmamalıdır (Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, 1999, md. 2-3).

Kolluk personelinin Cumhuriyet savcılarınca doğrudan soruşturulmasının en önemli istisnası 5442 sayılı Kanunun 11/D ve J fıkralarınca görevlendirilen personelin her halükarda izne tabi tutulmasıdır. İlgili düzenlemeyle terörle mücadele için ya da terör eylemlerinin kamu düzenini bozduğu hallerde görevlendirilen personel ile ilde çıkabilecek olayların emrindeki kuvvetlerce bastırılmasının mümkün olmadığı durumlarda diğer illerin kolluk teşkilatı ya da askeri birliklerden yardım istenmesi durumlarında görevlendirilecek personel hakkında doğrudan soruşturma yapılması mümkün değildir. “Adli yargının görevine girdiğinden bahisle asker kişiler hakkında soruşturma yapılması; Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanları için Cumhurbaşkanının, diğer personel için Millî Savunma Bakanının, Jandarma Genel Komutanı ve Sahil Güvenlik Komutanı ile bu komutanlıklardaki diğer personel için İçişleri Bakanının iznine tabidir. Kanunlardaki özel hükümlerin yetki verdiği bahisle Cumhuriyet savcılarınca memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında doğrudan

soruşturma yapılması ise; İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının merkez teşkilatlarında görevli olanlar ile valiler için İçişleri Bakanının, bölge veya ilde görevli olanlar ile kaymakamlar için valinin, ilçede görevli olanlar için kaymakamın iznine tabidir” (İl İdaresi Kanunu, 1949, md. 11).

Cumhuriyet başsavcıları yıl sonunda mülki amirce görevlendirilen adli kolluk sorumluları ile ilgili “değerlendirme raporu” hazırlayarak valilik/kaymakamlık makamına göndermektedirler (Adli Kolluk Yönetmeliği, 2005, md. 11). Cumhuriyet başsavcıları/savcıları adli kolluk hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülmesi için “adli kolluk tarafından ifa edilen adli işlemler ile nezarethaneleri, varsa ifade alma odalarını, gözaltına alınan kişilerin durumlarını, gözaltı sürelerini, gözaltına alma iş ve işlemlerini” denetlemektedirler (Adli Kolluk Yönetmeliği, 2005, md. 13).

3.5. KURUM DIŞI GÖZETİM (DENETİM)

Kolluk personeli ile ilgili suç iddialarının yine kolluk görevlileri tarafından soruşturuluyor olması halk nezdinde birtakım endişelere neden olmakta ve bazı olayların üstünün örtüldüğü şeklinde düşünceler oluşabilmektedir. Bu nedenle kolluğun sivil gözetiminin etkili ve verimli olabilmesi için kurum içi denetime tabi tutulmasının yanında kurum dışı mekanizmalar tarafından da gözetim altında tutulması çok büyük öneme haizdir. Bu kapsamda ayrı başlıklar halinde; “Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları, Kişisel Verileri Koruma Kurumu ve Kolluk Gözetim Komisyonu” incelenecektir.

3.5.1. Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Kamu çalışanlarının uyacakları etik kuralları saptamak, uygulanmasını sağlamak, denetlemek ve gözetim altında tutmak üzere 2004 yılında 5176 sayılı Kanunla “Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK)” kurulmuştur. Bu kapsamda, daha önce dağınık halde bulunan kuralların bir bütün hale getirilmesi ile kurumsallık sağlanmıştır (Ömürgönülşen, 2016a, s. 7). 5176 sayılı Kanun çerçevesinde KGEK tarafından yürürlüğe konulan “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”, kamu personeli için etik ilkelerin düzenlendiği ilk belgedir (Ömürgönülşen, 2009, s. 35; Ömürgönülşen, 2016b, s. 7).

5176 sayılı Kanun; “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler hakkında” uygulanmamakta olup “genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli” kapsamaktadır (Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2004, md. 1).

KGEK,

- “Bakanlık ve İl belediye başkanlığı yapmış olanlar arasından bir üye,
- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında üst düzey yöneticilik yapmış kişiler arasından bir üye,
- Yargıtay, Danıştay, Sayıştay üyeliğinden emekliye ayrılmış olanlardan üç üye,
- Müsteşarlık, büyükelçilik, valilik, bağımsız ve düzenleyici kurul başkanlığı yapmış ya da bu görevlerden emekli olmuş kişiler arasından üç üye,
- Üniversitelerde rektörlük veya dekanlık yapmış öğretim üyeleri ya da bunların emeklileri arasından iki üye” olmak üzere toplam 11 kişiden oluşmakta ve üyelerinin tamamı biri başkan olmak üzere Cumhurbaşkanı tarafından seçilerek atanmaktadır (Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2004, md. 2).

KGEK, kamu görevlileri için etik kuralları belirlemek ve takibini yapmak, yapılacak başvuru üzerine veya kendiliğinden harekete geçerek etik ihlal iddialarını araştırmak ve ilgili mercilere bildirimde bulunmak, kamuda etik kültürünün gelişmesi ve yerleşmesi için çalışmalar yapmak, gerektiğinde 3628 sayılı Kanun kapsamındaki mal bildirimlerini incelemek ve hediye yasağının kapsamını belirleyerek ihtiyaç halinde hediye listelerini ilgililerden istemek konularında yetkili ve görevli bulunmaktadır (Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2022; Ömürgönülşen, 2016a, s. 37).

Kurulun taşra teşkilatı bulunmamakla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının merkez birimleri ile taşra teşkilatlarında bulunan etik komisyonları ile kurul arasında örgütsel olmayan ancak görev manasında bir bağlantı bulunmaktadır (Koçak ve Yüksel, 2010, s. 83). Kurulun bağlantılı olduğu bir başka oluşum da disiplin kurullarıdır. Şöyle ki; KGEK tarafından en az genel müdür ve eşiti unvanlı kişilerle ilgili başvurular kabul edilirken diğer kamu görevlileri ile ilgili disiplin kurullarının yetkili olduğu hükme bağlanmıştır. Yargıya intikal etmiş veya sonuçlanmış olaylarla ilgili başvurular kurul ve yetkili disiplin kurullarınca kabul edilmemekte, başvurunun kabulünden sonra bu durumun ortaya çıkması halinde ise işlem durdurulmaktadır (Koçak ve Yüksel, 2010, ss. 83-84; Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2004, md. 4).

KGEK tarafından ihbar/şikayet gereği yapılacak inceleme ve araştırma üç ay içerisinde bitirilmek zorundadır. Sonuç ilgililerle birlikte Cumhurbaşkanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına da yazılmaktadır (Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2004, md. 5).

Kurulun vermiş olduğu etik ihlal kararları 2010 yılına kadar Resmi Gazete’de yayınlanmaktaydı. Anayasa Mahkemesi, “4 Şubat 2010 tarihli ve E.: 2007/98, K.: 2010/33 sayılı Kararı” ile ilgili düzenlemeyi iptal etmiş olup yeni bir düzenleme de yapılmadığı için bu olanak ortadan kalkmış bulunmaktadır. Söz konusu tarihten bu yana etik ihlal kararlarının (bir dönem KGEK’nin resmi web sitesinde yayımlandı) sadece ilgililere tebliğ ediliyor olması; kurulun etkinliğini azaltmış, caydırıcılığı ve etik ihlallerini önleme konusunda tartışılır hale getirmiştir (Akdeniz, 2016, s. 65).

Kolluğun sivil gözetiminde kurum dışı gözetim mekanizmalarından olan KGEK’nin mevzuat itibarıyla, kolluk üst yöneticileri olan Emniyet Genel Müdürü, Jandarma Genel Komutanı ve Sahil Güvenlik Komutanı hakkında görevli ve yetkili olduğu, diğer kolluk amir ve personeli hakkında yetkili disiplin kurullarının görevli olduğu unutulmamalıdır.

3.5.2. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

2012 yılında kurulmuş olan “Türkiye İnsan Hakları Kurumu” 2016 yılında lağvedilerek yerine insan haklarını korumak ve geliştirmek, eşit muamelenin temini, hak ve

hürriyetlerden faydalanmada ayrımcılığın önlenmesi, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek üzere 6701 sayılı Kanunla “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK)” kurulmuştur (Albayrak, 2020, s. 138; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, 2016, md. 1).

“Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”, Kurul ve Başkanlıktan oluşmaktadır. Kurul, başkan ve ikinci başkan dahil 4 yıl için Cumhurbaşkanınca atanan toplam 11 üyeden oluşmaktadır. Görev süresi bitenler bir defaya mahsus olmak üzere yeniden üye seçilebilmektedir. Görev alanı ile ilgili hiçbir makam, mevki ve kişi kurula emir, talimat, telkin ve tavsiye verememektedir. Kurum, idari ve mali özerklikte, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliği haizdir. TİHEK 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi kapsamında Adalet Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir. Bu düzenleme, Bakanlığın kurumun üzerinde denetim ve kontrol yetkisi bulunduğu anlamına gelmemektedir (Albayrak, 2020, ss. 139-140; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, 2016, md. 8, 10; Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, 2018/1).

Kurumun denetime ilişkin görevleri şu şekilde özetlenebilir: İnsan hakları ile ilgili ihlal iddialarını kendiliğinden harekete geçerek incelemek, araştırmak, karara bağlayarak takibini yapmak, ayrımcılık yasağı iddialarını re’sen/başvuru üzerine inceleyerek karara bağlamak ve takip etmek, işkence ve kötü muamele ile mücadele ederek gerekli çalışmaları yapmak (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, 2016, md. 9).

Ayrımcılık yasağına uğradığı iddiasında olan herkes kuruma ücretsiz bir şekilde başvurma hakkına sahiptir. Başvurular valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla da yapılabilmektedir. Kuruma başvurulmadan önce ilgili kurumdan yasağa aykırılığın düzeltilmesinin istenilmiş, bu talebin reddedilmiş yahut otuz gün içerisinde cevap alınamamış olması gerekmektedir. Telifisi mümkün olmayan zararlarda bu şart Kurum tarafından dikkate alınmayabilir. Kuruma yapılan başvuru dava açma zaman aşımını durdurmaktadır (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, 2016, md. 17; Albayrak, 2020, s. 142). Valilik/kaymakamlık başvuruyu kaydettikten sonra en geç üç iş günü içerisinde varsa ekleri ile birlikte belgeleri doğrudan Kuruma göndermelidir. Kurumun kayıtlı e-posta adresinden ya da faks yoluyla başvuru yapılması da mümkündür (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2017, md. 34).

Kurum re'sen veya yapılan başvuru kapsamında yapacağı inceleme/araştırmayı üç ay içerisinde (Başkan tarafından 3 ay uzatılabilmektedir) sonuçlandırarak; “incelenemezlik, gerekçeli kabul edilmezlik, gönderme, ihlal, idari yaptırım, uzlaşma, ret ve karar verilmesine yer olmadığı” kararlarından birini vermektedir (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, 2016, md. 18; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 2017, md. 65). TİHEK çalışmaları ve faaliyet konuları ile ilgili tespit ve önerileri de içeren bir rapor hazırlayarak her yıl sonunda Cumhurbaşkanlığı ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunmaktadır (Albayrak, 2020, s. 139).

6701 sayılı Kanunun birçok bölümünde eşitlik ilkesine vurgu yapılmış ve ayrımcılık yasağından bahsedilmiştir. Herkesin, hukuk önünde ve haklardan yararlanma açısından eşit olduğunun altı çizilmiştir. “Cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır” denilerek ayrımcılık yasağının içeriğine gönderme yapılmıştır. Aykırılık durumunda ilgili kurumlar, “fiilin sonlandırılması, sonuçlarının telafisi, tekrarının önüne geçilmesi ile adli/idari takibat için gerekli önlemleri almakla mükelleftir” denilerek kurumların sorumluluklarına değinilmiştir (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, 2016, md. 3). Bu kapsamda, hak ve hukuk ordusu olarak tanımlanan kolluk birimleri eşitlik ilkesi ile ayrımcılık yasağına en fazla önem verilmesi gereken yerlerin başında gelmektedir. Kolluğun ayrımcılık yasağı ile hem kendi teşkilatında ve görevi başında iken mücadele etme sorumluluğu bulunurken hem de adli/idari takibat yapacak bir birim olarak gerekli iş ve işlemleri yapma yükümlülüğü bulunmaktadır.

3.5.3. İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları

İnsan hakları bilincini artırmak, korumak, ihlal iddialarını araştırmak, hak ve özgürlüklerin önündeki engeller konusunda inceleme ve araştırma yaparak önerilerde bulunmak üzere çıkarılan yönetmelikle “İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları” 2003 yılında kurulmuştur (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, 2003, md. 1).

İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları,

- “Vali veya görevlendireceği vali yardımcısının/kaymakamın başkanlığında,
- Büyükşehir/il/ilçe belediye başkanı veya başkan yardımcısı,
- İl Genel Meclisinin üyeleri arasından seçeceği bir temsilci,
- TBMM’de grubu bulunan siyasi partilerin il/ilçe başkanları veya temsilcileri,
- Rektörler/fakülte veya yüksekokulun bu konuda görevlendireceği bir öğretim üyesi veya elemanı,
- Valilik tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi, baro temsilcisi (il); ilçedeki avukatlardan başvurular arasından kaymakamlıkça belirlenecek bir temsilci (ilçe),
- Tabip odasından bir temsilci (il); ilçedeki doktorlardan başvurular arasından kaymakamlıkça belirlenecek bir temsilci (ilçe),
- Valilik tarafından ticaret ve sanayi odasından belirlenecek bir temsilci (il); kaymakamlık tarafından meslek odalarından veya sendikalardan belirlenecek bir temsilci (ilçe),
- Mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvurular arasından valilik/kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci,
- Muhtarlar derneği başkanı (yoksa mahalle muhtarlarından başvurular arasından valilik/kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci),
- Okul aile birliklerinden başvurular arasından valilikçe/kaymakamlıkça belirlenecek bir temsilci,
- Sivil toplum kuruluşlarından başvurular arasından valilik/kaymakamlık tarafından belirlenecek üç (il için) iki (ilçe için) temsilciden” oluşmaktadır. “Kurul Başkanı gerektiğinde ilgili kamu/özel kuruluş temsilcilerini veya kişileri de toplantıya

çağırabilmektedir” (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, 2003, md. 5-6).

İl/İlçe İnsan Hakları Kurulunun yapısına bakıldığında iki üye haricinde atanmış üye bulunmadığı ve çok büyük bir çoğunluğun sivil üyelere oluştuğu görülmektedir (Dervişoğlu, 2010, s. 108). İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları ayda bir defa salt çoğunlukla toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadır. Başkan ve üyeler kendileri/eşleri/altsoy-üstsoy ile ilgili konulardaki toplantılara katılamamaktadır. Mazereti olmaksızın art arda 3 toplantıya katılmayanların üyelikleri başka bir işleme gerek kalmaksızın düşmektedir. Kurulun sekretarya hizmetleri il/ilçe yazı işleri müdürlüklerince yürütülmektedir. Toplantı nedeniyle başkan ve üyelere herhangi bir ödeme yapılmamaktadır (Erdoğan ve Pank, 2017, s. 95; İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, 2003, md. 14).

Yönetmeliğin 9 ile 13. maddeleri arasında İl/İlçe İnsan Hakları Kurullarının görevleri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre; İlçe Kurulu gündemine getirilen konuları değerlendirmek, insan hakları ile ilgili ihlal iddialarını incelemek/araştırmak, insan haklarının korunması ile özgürlüklerin önündeki engelleri inceleyip araştırarak valilik/kaymakamlık makamına çözüm önerilerinde bulunmak, ayrımcılığın her türlü önlenmesi için çalışmalar yapmak, kamu idarelerinin hoşgörü ve nezaket kuralları çerçevesinde hizmet sunumu noktasında çalışmalarda bulunmak, ayda bir hazırlanacak özet çalışma raporlarını ilçede İl İnsan Hakları Kuruluna, ilde ise Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna göndermekle görevli bulunmaktadır. Bunlara ek olarak ve bu görevlerle ilişkili olarak İl/İlçe İnsan Hakları Kurullarının; halkla ilişkiler ve iletişim, bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim konuları ile araştırma ve izleme görevleri mevcuttur. Ayrıca Kurullar, insan hakları ihlal iddialarını inceleyip araştırdıktan sonra sonuçları değerlendirmek ve sonucuna göre Cumhuriyet savcılıkları veya idari makamlara durumu bildirmek ve takibini yapmakla görevlidir (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, 2003, md. 9-13).

Kurulların yönetmelikte sayılmış olan ve insan hakları ile ilgili birçok yetkisi bulunmasına rağmen bilinirlik noktasında problemleri mevcuttur. Alınan kararların yaptırım gücünün bulunmaması, caydırıcılık içermemesi ile sadece tavsiye niteliğinde

olması kurullara başvuru sayısının düşük olmasına neden olmakta ve etkinliğini azaltmaktadır (Dervişoğlu, 2010, s. 113). Kurulların tezin konusu itibariyle önem arz eden bir görevi de nezarethane koşullarının iyileştirilmesi için çalışmalarda bulunmasıdır. Bu kapsamda Kurul, karakol ve nezarethane denetleme formlarını inceleyerek varsa aksaklıkların giderilmesi konusunda ilgili makamlara önerilerde bulunmaktadır (İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, 2003, md. 12).

3.5.4. Kişisel Verileri Koruma Kurumu

“Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK)” kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayat olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak üzere 2016 yılında çıkarılan 6698 sayılı Kanunla kurulmuştur (Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016, md. 1).

Bireyi tek olarak ya da birden çok bilginin birleşmesi ile tanımlayan veya belirlenmesini sağlayan her tür şahsi veri “kişisel veri” olarak tanımlanabilir. Kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı T.C. Anayasası’nın 20. maddesinde özel hayatın gizliliği kapsamında ve Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi’nin 8. maddesinde güvence altına alınmıştır. Kişisel verilerin korunması anayasal bir hak olan özel hayatın gizliliği ile birebir ilişki içerisindedir ve bu hakkın kapsamı içerisinde yer almaktadır (Oğuz, 2018, ss. 121-123). Kişisel verilerin korunması ile ilgili uluslararası düzenlemeler “Paris Prensipleri” diye adlandırılan BM Genel Kurulu Kararı ile “Veri Koruma Otoritelerinin Akreditasyon İlkelerine İlişkin Karar” içerisinde yer almaktadır (Gürsel ve Dügmeçi, 2018, s. 319).

KVKK, Kişisel Verileri Koruma Kurulu ve Başkanlıktan oluşmaktadır. Kurul, Kurumun karar organı olup, beş üyesi TBMM ve dört üyesi Cumhurbaşkanı tarafından 4 yıl için seçilen toplam dokuz üyeden oluşmaktadır. Görev süresi bitenler yeniden üye seçilebilmektedir. Görev alanı ile ilgili hiçbir makam, mevki ve kişi Kurula emir, talimat, telkin ve tavsiye verememektedir. Kurum idari ve mali özerklikte, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliği haizdir. Kurul üyeleri kendi aralarından bir başkan ve bir 2. başkan seçmektedir. Kurul Başkanı aynı zamanda Kurumun başkanı konumundadır. KVKK, 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi kapsamında Adalet Bakanlığı ile

ilişkilendirilmiştir. Bu düzenleme, Bakanlığın Kurumun üzerinde denetim ve kontrol yetkisi bulunduğu anlamına gelmemektedir (Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016, md. 19, 21; Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, 2018/1).

Kurumun denetime ilişkin görevleri şu şekilde özetlenebilir: Kişisel verilerle ilgili inceleme/araştırma yapmak, kişisel verilerin mevzuata uygun bir şekilde işlenmesini sağlamak, kişisel veri hak ihlal iddialarını karara bağlamak, şikayet üzerine veya kendiliğinden harekete geçerek hak ihlallerini incelemek ve gerekli önlemleri almak, Kişisel Verileri Koruma Kanunu kapsamındaki idari yaptırımları uygulamak (Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016, md. 20, 22).

Kişisel verileri işlenen ilgili kişi, kanun kapsamındaki talebini öncelikle yazılı olarak veri sorumlusuna iletmek zorundadır. Veri sorumlusu, kişisel verilerin işlenmesinden sorumlu olanları ifade etmektedir. Başvuru üzerine veri sorumlusu, ücretsiz olarak (ayrıca bir maliyet varsa kurul tarafından belirlenen tarifede ücret alınabilir) en kısa sürede ve her halde en geç 30 gün içerisinde başvuruyu sonuçlandırmakla yükümlüdür. Talep kabul edilir veya gerekçeleri açıklanmak suretiyle reddedilerek başvuru sahibine yazılı olarak ya da elektronik yöntemlerle bildirilir. Başvuruya konu talep kabul edildiğinde gerekli işlem veri sorumlusunca yerine getirilir. Başvuru reddedilirse, gerekçeli cevap yetersiz görülürse ya da süresinde cevap verilmezse; cevabın öğrenilmesinden otuz ve her halükarda en geç altmış gün içerisinde ilgili kişi tarafından kurula başvuru yapılabilir. Kuruma başvurulmadan önce bu başvuru yolunun tüketilmiş olması zorunludur (Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016, md. 13-14).

Kişisel Verileri Koruma Kurulu yapılan şikayet başvurusuna istinaden ya da ihlali öğrendiğinde re'sen gerekli incelemeyi yapmaktadır. İlgililer inceleme konusunda istenen bilgi ve belgeleri 15 gün içerisinde kuruma göndermek (devlet sırrı niteliğindeki hariç) ve gerekli görülüyorsa yerinde inceleme yapılmasını sağlamak zorundadır. Kurul, başvuruyu inceledikten sonra başvuru sahibine cevap vermektedir (60 gün içerisinde cevap verilmediğinde reddedilmiş sayılmaktadır). İhlal kararı veriliyorsa; hukuka aykırılığın veri sorumlusu tarafından derhal veya maksimum otuz gün içerisinde giderilmesi gerekmektedir. Telafisi güç ve imkansız bir zarar ya da hukuka açıkça aykırılık halinde; kurul, verinin işlenmesinin veya yurt dışına

aktarılmasının durdurulmasına karar verebilmektedir (Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016, md. 15).

KVKK çalışmaları ve faaliyet konuları ile ilgili rapor hazırlayarak her yıl Cumhurbaşkanlığı ve TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonuna sunmaktadır (Gürsel ve Düğmeci, 2018, s. 326; Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016, md. 20).

3.5.5. Kolluk Gözetim Komisyonu

Kurum dışı gözetim mekanizmalarından biri olan Kolluk Gözetim Komisyonu kolluğun sivil denetiminde çok önemli bir yere sahiptir. Tezin bir sonraki bölümü tümüyle Kolluk Gözetim Komisyonuna ayrıldığı için burada sadece kurum dışı sivil denetim/gözetim mekanizmaları arasında sayılmakla yetinilmiştir.

3.6. KAMUOYU, SİVİL TOPLUM VE MEDYA DENETİMİ

Kolluğun sivil gözetiminin tam manada amacına ulaşabilmesi için yukarıda bahsedilen kurum içi ve kurum dışı mekanizmalar ile yürütme, yasama ve yargı erklerinin denetimlerinin yanında kamuoyu, sivil toplum ve medya sektörüne de görevler düşmektedir. Bu nedenle, bunların ayrı bir başlık altında incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

3.6.1. Kamuoyu ve Sivil Toplum Kuruluşlarınca Yapılan Denetim

Kitle iletişim mekanizmalarının gelişmesi ve hayatımızın ayrılmaz bir parçası haline gelmesi ile birlikte kamuoyu ve sivil toplum kuruluşları da kolluğun gözetimi bakımından bir araç olmuştur (Ayyıldız, 2019, s. 160). Kamuoyu kavramının tek bir tanımı bulunmamasıyla birlikte genel kabul görmüş birtakım unsurları olduğu konusunda görüş birliği bulunmaktadır. Bu unsurlar; bir problem bulunması, kişilerin iletişim halinde olması, ayrı ayrı düşüncelerden ziyade ortak bir kanaatin varlığı ve bu kanaatin bir karar mekanizmasını (bir kuruluşu veya farklı toplumsal düşünceleri) ortak bir amaç uğrunda hareket ettirme isteğinin bulunmasıdır. Buna göre kamuoyu, belirli bir zaman diliminde, bir problem karşısında, bu problemle ilgilenenler için hakim düşünce olarak tanımlanabilmektedir (Atabek, 2002, ss. 224-225).

Bireyler hizmetlerin etkinliği ve yeterli olup olmaması konusunda değerlendirmelerde bulunmakta, zaman zaman hizmetlerin noksanlıklarını belirtmektedir. Kamu yöneticileri ise iyi bir yönetim için bu serzenişleri dikkate alarak gerekli düzenlemeleri hayata geçirmektedir. Bir başka ifade ile, kamu sektörü iş ve işlemleri kamuoyu denetimi kapsamında vatandaşlarca gözetim altında tutulmakta, değerlendirilmekte ve eksiklikleri noktasında eleştirilmektedir (Koç, 2019, s. 56).

Bireyler ile kolluk hizmeti sunucusu olarak devletin karşı karşıya gelmesi çok sık rastlanan bir durumdur. Bu kapsamda kimi zaman kolluk birimleri vatandaşların özgürlüklerini kısıtlayıcı müdahalelerde bulunabilmekte ve bu durum yazılı ve görsel basında geniş yer almaktadır. Medya aracılığıyla kolluk iş ve işlemleri hakkında bilgi sahibi olunması ise kamuoyu oluşmasına neden olmaktadır. Bu şekilde kamuoyu tarafından kolluğun sivil denetimi yapılmakta ve gözetime katkı sağlanmaktadır (Ayyıldız, 2019, s. 161).

Kamuoyunun dışında “baskı grupları” ve “sivil toplum kuruluşları (STK)” da kamuoyu denetiminin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Özellikle temel hak ve özgürlükler kapsamında faaliyette bulunan STK’ların güncel olayları takibi, kolluğun sivil gözetiminde önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Olayların takibi ile kazanılan bilgilerin kamuoyu ile paylaşılması kolluk teşkilat ve personelinin daha dikkatli davranmasına sebep olmaktadır. Toplumda infial yaratabilecek olayların oluşmadan önüne geçilmesi için kolluk makam ve amirlerinin çaba göstermesi, gerektiğinde ilgililerin cezalandırılması, kurum içi ve kurum dışı denetim mekanizmalarının harekete geçirilmesi kolluğun sivil denetiminin de başarıya ulaşması anlamına gelmektedir (Zabunoğlu, 2016, ss. 469-470).

Kolluğun sivil gözetiminde yer alan ve yukarıda sayılan mekanizmaların doğrudan denetiminin yanında sivil toplum kuruluşları dolaylı yoldan kamuoyu oluşturmak ya da diğer bazı mekanizmaları harekete geçirmek suretiyle denetimde bulunmaktadır. STK’lar kolluk hizmetlerini izlemek-gözlemek ve sonucunda rapor hazırlayarak kamuoyunu bilgilendirmek ve bu sayede kamu bilincini artırmak noktasında çok önemli bir fonksiyona sahiptir. Bu gözetim, aynı zamanda güvenlik politikalarına katılım sürecini de kapsamaktadır (Çavdar ve Aytar, 2009, s. 8).

3.6.2. Medya Denetimi

Yazılı ve görsel basının gelişmesi, yaygınlaşması ve kolaylaşması; yüz yüze iletişime olan gereksinimi azaltmıştır. Bireyler günümüzde genel olarak medya vasıtasıyla güncel olayları takip eder ve her türlü kamu politikası ile ilgili fikir sahibi olurlar. Bu nedenledir ki vatandaşlar olayları bizzat kendileri yaşamadılarsa, medya kendilerine ne verirse, nasıl ve ne miktarda olayları sunarsa o şekilde öğrenmek zorunda kalırlar. Demokrasilerde medya kuruluşlarının kamu adına denetim görevi yapması kendisinden beklenen ilk görevken; farklı görüş ve fikirleri halka duyurması ise ikinci fonksiyon olarak karşımıza çıkmaktadır (Atabek, 2002, ss. 230-231).

Kamuoyunun istek ve taleplerinin karar verici makam ve kişilere iletilmesini sağlayan en önemli araç medyadır. Yazılı ve görsel basın sayesinde yönetenler ile yönetilenler karşılıklı iletişim halinde olabilmektedir. Bir başka ifade ile medya vatandaşların devleti ve hükümeti denetlemesinde kilit rol oynamaktadır. Bu nedenle, demokratik bir ülkede kamu yararı kapsamında hareket eden bir medyanın bulunması hayati derecede önem arz etmektedir (Koç, 2019, s. 56). Medyanın kolluğun sivil gözetimindeki temel işlevi ise kamuoyunun olaylar karşısında aydınlatılması ve doğru şekilde bilgilendirilmesinin sağlanmasıdır (Taşdöven ve Kula, 2015, s. 239). Bu kapsamda, demokratik ülkelerde “medya sahipliği”, “medya çoğulculuğu” ve “medya-siyaset ilişkisi” önemlidir. Medyada yoğunlaşmanın önüne geçmek için “medya çoğulculuğu” sağlanmalıdır. Çoğulculuğun olmadığı ülkelerde kamuoyunun doğru bilgilendirilmesi noktasında beklenen fayda ve sivil gözetim az olacaktır (Ataş, 2018, ss. 64-65).

Kolluğun sivil denetiminde medya denetimi kapsamında “sosyal medya” ya da “yeni medya” kavramlarına ayrıca değinmekte yarar bulunmaktadır. Sosyal medya günümüzde her kesimden insan tarafından yoğun bir şekilde kullanılmakta ve yönetime ilişkin gündem oluşturulabilmektedir (Ayyıldız, 2019, s. 162). Özellikle inceleme, araştırma ve soruşturma safhasında aktif bir şekilde sosyal medyanın kullanılması; ilgililere büyük kolaylık sağlamakta ve sonuca ulaşma konusunda başarıyı önemli ölçüde artırmaktadır. Bu konuda iyi bir örnek Ontario Polis Ombudsmanının 2010 yılında Toronto’da düzenlenen G-20 Zirvesi’nde meydana gelen olaylarla ilgili sosyal medyayı etkin bir şekilde kullanmasıdır. Ombudsman, bir soruşturmanın başlatıldığını Facebook, Twitter gibi platformlardan duyurarak; olaya ilişkin varsa halkın elinde

bulunan fotoğraf, ses ve video kayıtlarını kendileriyle paylaşımlarını istemiştir. Bu çağrı büyük ölçüde kabul görmüş olup halk tarafından kayıt altına alınmış beş binden fazla video ve beş yüzü aşkın fotoğraf Ontario Polis Ombudsmanına ulaştırılmıştır. Sosyal medyanın bu şekilde kullanılması soruşturmanın seyrini değiştirdiği gibi vatandaş ile devlet arasında yeni bir iletişim ağı oluşturarak büyük bir yenilik doğurmuştur (Üçkuyu, 2013, s. 53). Ancak olumsuz yönlerinin de olduğu unutulmamalıdır. Bu kapsamda, sahte-gerçeğe aykırı haber, ihbar vb. açısından dikkatli olunması gerekmektedir.

4. BÖLÜM: KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONU

Bu bölümde, Kolluk Gözetim Komisyonu (KGK) ayrıntılı bir şekilde incelenecektir. Bu kapsamda, KGK'nin kuruluşu, yapısı, görev, yetki ve kapsamı ile uygulama alanı ayrı başlıklar altında irdelenecektir.

4.1. KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONUNUN KURULUŞU

Bu başlık altında KGK'nin geçmişi, kurulma gerekçesi ve amacı ayrı bölümler halinde incelenecektir.

4.1.1. Kolluk Gözetim Komisyonunun Kuruluş Süreci

Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan 1998 tarihli Türkiye İlerleme Raporu'nda ordunun sivil denetiminin olmamasının endişe verici olduğu belirtilmek suretiyle “sivil gözetim” kavramı Türkiye’de ilk defa gündeme getirilmiştir (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu, 1998, s. 41). 2006 tarihli Ortaklık Belgesi’nde ise “bağımsız ve etkin bir şikayet sistemi kurulması” önerisi ile KGK benzeri bir yapı ilk kez dillendirilmiş olmaktadır (Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi, 2006, s. 16).

Daha sonraki süreçte, “2007 yılı Türkiye İlerleme Raporu’nda” güvenlik güçlerinin sivil denetimine ayrı bir başlık açılarak özellikle Jandarma’nın sivil gözetiminin güçlendirilmesi tavsiye edilmiştir (Türkiye İlerleme Raporu, 2007, s. 8). Bu önerinin üzerine aynı yıl İçişleri Bakanlığı MTK tarafından İngiltere İçişleri Bakanlığı ile “Polis ve Jandarma için Bağımsız Polis Şikayet Komisyonunun Kurulması” konulu Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi yürürlüğe konulmuştur. Proje, kolluğun hesap verebilirliğini artırarak kolluğun kamuoyu nezdindeki güvenini artırmayı amaçlamıştır. Aynı proje kapsamında “Kolluk Kuvvetleri Etik İlkeleri” kabul edilerek yürürlüğe konulmuş, ayrıca bağımsız bir gözetim komisyonu için kanun tasarısı hazırlanmıştır (Güneş, 2014, s. 38).

2008 yılında bu kez “İçişleri Bakanlığı Kaçakçılık, İstihbarat, Harekat ve Bilgi Toplama (KİHBİ) Dairesi Başkanlığı” tarafından hazırlanan “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi” AB tarafından finanse edilerek hayata geçirilmiştir. “Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP Türkiye)” tarafından yürütülen proje

kapsamında, kolluk hizmetinin demokratik, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde yerine getirilmesi ile sivil makamlarca kolluğun sivil gözetiminin etkinliğinin artırılması amaçlanmıştır (Koyuncu, 2010, s. 113).

2012 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda bağımsız bir kolluk gözetim mekanizmasının önerilere rağmen kurulmadığı eleştiri konusu edilmiştir (Türkiye İlerleme Raporu, 2012, s. 15). 2015 yılı İlerleme Raporu'nda ise son dönemde yapılan kanuni düzenlemelerin kolluğun sivil gözetimi açısından memnuniyetle karşılandığı belirtilmiştir (Türkiye Raporu, 2015, ss. 10-11).

Uzunca bir zamandır gündemde olan KGK ile ilgili ilk somut adım 2010 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Bakanlar Kurulu tarafından tasarı haline getirilen “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” ile atılmıştır. İlgili kanun tasarısı, 22 Temmuz 2010 tarihinde TBMM Başkanlığına gönderilmiş olup, esas komisyon olarak İçişleri Komisyonu ve tali komisyon olarak Adalet, Plan ve Bütçe, AB Uyum ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonlarına sevk edilmiştir. Yasama döneminin değişmesi sonucunda TBMM İç Tüzüğü uyarınca kadük olan söz konusu tasarı, 5 Mart 2012 tarihinde yenilenerek Meclis Başkanlığına tekrar gönderilmiştir (TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/584) ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile İçişleri Komisyonu Raporları, 2012, ss. 4-5). Yasama döneminin tekrar değişmesi sonucunda TBMM İç Tüzüğü'nün 77. maddesi gereği hükümsüz kalan tasarı, 16 Mart 2016 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından yenilenerek TBMM Başkanlığına yeniden sunulmuştur (TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/688) ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, 2016, s. 4).

“Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” iki yasama döneminin ardından 3 Mayıs 2016 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiştir. Kabul edilen Kanun 20 Mayıs 2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulmuş ve “Kolluk Gözetim Komisyonu” kurulmuştur (Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, 2016). Kurulduktan sonra teşkilat ve mevzuat çalışmalarını müteakip 7 Ağustos 2019 tarihinde

“Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik” ile ayrıntılı bir şekilde çalışma usul ve esasları belirlenmiştir. KGK, ilk toplantısını İçişleri Bakan Yardımcısı ve Komisyon Başkanı Sn. Muhterem İNCE'nin başkanlığında, komisyon üyelerinin tamamının katılımıyla 20 Eylül 2019 tarihinde yapmıştır (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022b).

Kolluk Gözetim Komisyonunun kuruluşu aşamasında İçişleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi” önemli bir yere sahip olup, ayrı bir başlık altında incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

4.1.1.1. İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi

Bu proje AB fonları ile üç aşama halinde yürürlüğe konulan ve İçişleri Bakanlığı KİHBI dairesinin temel yararlanıcı kurum olduğu bir projedir. BM Kalkınma Programı (UNDP Türkiye) kapsamındaki projede; Türkiye’de kolluk hizmetlerinin demokratik, insan odaklı, şeffaf ve hesap verebilir bir anlayışla sunumu ve İçişleri Bakanlığı ile vali ve kaymakamların sivil gözetiminin etkinliğinin artırılması amaçlanmaktadır (Koyuncu, 2010, s. 113). Proje 5,4 milyon Avro bütçe ile hayata geçirilmiş olup ilk aşaması 2008-2010, ikinci aşaması 2012-2015, üçüncü ve son aşaması ise 2018-2021 yılları arasında uygulanarak sonuçlandırılmıştır (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, 2021b).

Proje, AB ülkelerinde mevcut olan bir sistemi tamamıyla Türkiye’ye transfer ederek uygulanmasına odaklanmadığı gibi yalnızca bir ülke incelemesi ile de yetinmemiştir. Türkiye, diğer örnek alınan ülkeler ile karşılaştırılarak güçlü ve zayıf yönleri ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır (Zabunoğlu, 2016, s. 471).

Projeye başlanırken öncelikle Türkiye’de kolluğun sivil gözetiminin hali hazırdaki durumu değerlendirilmiştir. Türkiye’ye örnek olabileceği düşünülen AB ülkeleri ile mevzuatlar karşılaştırılarak öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu öneriler şu şekilde özetlenebilir: Bağımsız, tarafsız sivil gözetim ile yargı gözetiminin güçlendirilmesi, kolluğun tek bağlılığının bulunması, iç ve dış güvenliğin net ayrımı ve yerel istişarenin artırılması (Koyuncu, 2010, s. 115; Kuyaksil, 2012, s. 448).

Proje “yasal çerçeve”, “kapasite geliştirme” ile “sivil toplum ve medya” olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır. “Yasal çerçeve” bileşeni, mülki idare amirlerinin kolluk üzerinde bulunan yetkilerinin etkinliğinin artırılabilmesi için mevzuat çalışması yapılarak kanuni bir çerçeve geliştirilmesi faaliyetlerinden oluşmaktadır. “Kapasite geliştirme” bileşeninde AB standartları baz alınarak kolluk birimlerinin kapasitelerinin güçlendirilmesi ve bunun için yapılacak eğitimler bulunmaktadır. Son olarak “sivil toplum ve medya” bileşeninde sivil toplum ile iletişimin geliştirilmesi ile bağımsız ve etkin bir sivil gözetim mekanizmasının inşası yer almaktadır (Özgür ve Erciyes, 2017, s. 100).

Projenin birinci aşamasında “Vali ve Kaymakamlar için İç Güvenlik Birimlerinin Sivil Gözetimi El Kitabı” oluşturulmuş, basımı sağlanarak ilgililere ulaştırılmıştır. Ek olarak, mevcut mevzuatta vali ve kaymakamların yetkilerinin derlendiği bir genelge taslağı, mevzuatta bulunan çelişkilerin giderilmesi için kanun tasarı taslağı ve kolluk teşkilatlarının tek elden yönetimi için akademisyenlerin de görüşü alınarak “Kolluk Kanunu Tasarı Taslağı” oluşturulmuştur (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, 2021c). Ayrıca, sivil otoritelerin (özellikle valilerin) önleyici yetkilerinin güçlendirilmesi için “Yerel Güvenlik Komisyonları” kurulması öngörülerek bu uygulama için bazı pilot bölgeler belirlenmiştir (Yerel Güvenlik Planları Pilot Uygulama Kitapçığı, 2010, s. 17).

Projenin ikinci aşaması, birinci aşamanın kurmuş olduğu temeller üzerine inşa edilmiştir. Bu kapsamda ilk aşamada odaklanılmamış olan İçişleri Bakanlığının merkez kapasitesine katkı sağlanması, Jandarma teşkilatının sivil denetime eklenmesi ve kolluk için yeni bir kanun taslağı oluşturulması amaçlanmıştır. Bu aşamada, “Yerel Güvenlik Planları ve Yerel Güvenlik Komisyonları” güçlendirilerek pilot iller dört iken dokuza çıkarılmıştır. Ek olarak, Bakanlık için sivil gözetim mekanizmaları önerileri yapılmıştır. Son olarak, bu aşamada MOBESE uygulamaları incelenmiş ayrıca “özel güvenlik” personelinin eğitilmesi amacıyla öneriler getirilmiştir (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, 2021c). Yerel Güvenlik Komisyonları aracılığıyla illerin risk analizleri yapılarak risklerin en aza indirilmesi için çeşitli önlemlerin bulunduğu “yerel güvenlik planları” hazırlanmıştır. Projenin ikinci aşamasında yer alan önemli bir husus ise kolluk birimleri arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi ve

yaygınlaştırılması amacıyla üst yöneticiler için kurulacak bir akademinin öngörölmüş olmasıdır (Roche, 2015, ss. 12-13; Özgür ve Erciyes, 2017, ss. 101-102).

Projenin son aşaması “yasal ve kurumsal çerçeve, meclis gözetimi, pilot güvenlik yönetim yapılarının yaygınlaştırılması ile bireysel ve kurumsal kapasite” olmak üzere dört bileşenden oluşmaktadır. “Yasal ve kurumsal çerçeve” bileşeni, AB başta olmak üzere dünya uygulamaları çerçevesinde kolluk ile ilgili mevzuat taraması, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinin derinlemesine incelenmesi, “Ulusal Suç Önleme Ofisi” kurulması, kolluğun sivil denetimi için 5 yıllık süreyi kapsayan kurumsal strateji planlarının hazırlanmasından oluşmaktadır. “Meclis gözetimi” bileşeni kapsamında kolluğun sivil gözetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) rolünün ve kapasitesinin artırılması için çeşitli çalışmaların yapılması öngörölmüştür. “Pilot güvenlik yönetim yapılarının yaygınlaştırılması” bileşeninde “Yerel Önleme ve Güvenlik Kurullarının (YÖGK)” yaygınlaştırılarak daha kurumsal hale getirilmesi, daha önce dokuz olan sayının on dokuzaya çıkarılması, yerelde suçların önlenmesi için üç yıllık stratejik plan hazırlanması gibi çalışmalar bulunmaktadır. Son olarak “bireysel ve kurumsal kapasite” kapsamında vatandaş odaklı kolluk hizmeti ile Türkiye’de YÖGK’lerin mülki idare amirleri ile kamuoyu nezdinde farkındalığının artırılması, etkin hale getirilmesi ve bunların temini için kapasite güçlendirme programlarının uygulanması hedeflenmiştir (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, 2021ç).

Projenin çıktıları şu şekildedir:

“A Bileşeni: Yasal ve Kurumsal Çerçeve”

- “Sivil ve demokratik gözetim ve hesap verebilirlik ilkeleri açısından karşılaştırmalı analiz ve öneriler de içeren bir yasal boşluk/uygunluk analizi raporu”,
- “İçişleri Bakanlığının İGK performans değerlendirme modeli hakkında boşluk analizi raporu, belirli AB üye devletlerindeki iyi uygulamalara ilişkin karşılaştırmalı etüt, İGK performans değerlendirme sisteminin iyileştirilmesi için öneriler raporu”,
- “Ulusal Suç Önleme Ofisi’nin kurulması için taslak yasal çerçeveye ilişkin uygunluk analizi raporu ve öneriler, AB, uluslararası standartlar ve en iyi uygulamalara uygunluk analizi raporu”,

- “Suç önleme ulusal stratejisi, ulusal düzeyde güvenlik planları”,
- “İGK akademilerinin işleyişi, müfredatı ve eğitim yönetimi hakkında karşılaştırmalı değerlendirme raporu, eğitim sistemi ihtiyaç analizi, iç güvenlik sektörünün sivil/demokratik gözetimine ilişkin modül, iç güvenlik sektörünün sivil ve demokratik gözetimine ilişkin özel modülün benimsenmesi için eğitim yönetim sistemi”,
- “Türkiye’deki iç güvenlik kuvvetlerinin gözetimi için beş yıllık organizasyonel strateji”.

“B Bileşeni: Meclis Gözetimi”

- “Türkiye’de mevcut meclis gözetiminin değerlendirilmesi, politika tavsiyeleri”,
- “Meclis komisyonlarının teşkilat yapısını ve işleyişini tartışmak üzere çalıştay, AB üye devletlerindeki iyi uygulamalara ilişkin öneriler ve karşılaştırmalı etüt sunan bir rapor, eğitim raporları hazırlanması, İGK üzerindeki Meclis gözetiminin iyileştirilmesi için bir strateji”.

“C Bileşeni: Pilot Güvenlik Yönetişim Yapılarının Yaygınlaştırılması”

- “YÖGK’lerin mevcut işleyişine ilişkin bir analiz raporu, analiz raporu bulgularının paylaşılması için çalıştaylar, 10 yeni YÖGK kurulması için bir strateji dokümanı”,
- “10 yeni Yerel Önleme ve Güvenlik Kurulunun kurulması, 10 Yerel Güvenlik Planı geliştirilmesi”.

“D Bileşeni: Bireysel ve Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi”

- “İGK’nin sivil/demokratik gözetimi ve suç önlemeye yönelik insan odaklı güvenlik hizmetleri konusunda eğitim modülleri, sivil/demokratik gözetim perspektifiyle İçişleri Bakanlığı ve İGK’den 500 profesyonel personele “eğitici eğitimi” biçiminde sunulan eğitim”,
- “İGK’nin faaliyetleri hakkında vatandaşların güven ve memnuniyet düzeyini ölçmek için ulusal çapta yapılan kamuoyu anketi sonuçları, sivil toplum ve medya temsilcisine insan odaklı güvenlik ve sivil gözetim konularında eğitim modülleri hazırlanması, 300 sivil toplum ve medya temsilcisine insan odaklı güvenlik ve sivil gözetim konularında Eğitici Eğitimi biçiminde sunulan eğitim, sivil toplum ve halk için yapılandırılmış farkındalık artırma programları”,
- “Kaymakamlara yönelik güncellenmiş eğitim müfredatı, kaymakamların eğitim müfredatındaki iyileştirmelere yönelik değerlendirme

raporu” (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, 2021d).

Son olarak belirtilmesi gereken bir husus, projenin en önemli çıktısının daha sonraki yıllarda Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulmasına vesile olmuş olmasıdır.

4.1.2. Kolluk Gözetim Komisyonunun Kuruluş Gerekçesi ve Amacı

Kolluk görevlilerinin önemli yetkilerinin olması diğer kamu çalışanlarına göre daha fazla şikâyete maruz kalmalarına neden olmaktadır. Kolluğun hakları ihlal etmemesi gereken bir birimden hakların koruyucusu olan bir hizmet anlayışına sahip olması noktasında çok büyük yol kat edilmiştir. İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu ve bağlı kuruluşların teftiş kurulları bünyesinde insan hakları ihlal iddialarını soruşturmak üzere özel birimler oluşturulmuştur. AB uyum yasaları çerçevesinde kolluğun önemli derecedeki insan hakları ihlalleri ile yolsuzluk iddialarının soruşturmalarında daha önce var olan izin müessesesi kaldırılarak Cumhuriyet savcılarınca doğrudan soruşturma yapılması sağlanmıştır. Bu gelişmelere rağmen, AİHM'nin kararlarında özellikle insan hakları ihlallerinde kolluğun soruşturma mekanizmalarının Türkiye’de yetersiz olduğu, mevcut yöntemlerin AİHS'nin 1. ve 3. maddelerini karşılamadığı ve alınan önlemlerin yeterli olmadığı belirtilmektedir. Kolluk şikâyet mekanizmalarının etkin kullanımının devlete duyulan güven açısından modern demokrasilerde çok büyük öneme haiz olduğu ve pek çok ülkede bu kapsamda düzenlemelerin yapıldığı bilinmektedir (TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/688) ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, 2016, ss. 6-7).

“Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” kapsamında Komisyonun kuruluş gerekçesi ve amacı şu şekildedir:

“Tasarı ile bir taraftan kamuoyunun ve kolluk teşkilâtı personelinin kolluk şikâyet sistemine güven duygusunun daha üst seviyelere taşınması hedeflenmekte, diğer taraftan da kolluk görevlileri hakkında yapılan şikâyetlere ilişkin kayıt ve soruşturma sistemlerinin mevcut yasal altyapısının Avrupa Birliği standartlarına ulaştırılması amaçlanmaktadır.

... Tasarının temel amacı, kolluk hakkındaki şikâyetlerin incelenmesi, izlenmesi ve sonuçlandırılmasını sağlayan mevcut mekanizmaların daha etkili ve hızlı işlemesi, ayrıca kolluk şikâyetlerinde saydamlığı sağlamak sureti ile kolluk kuvvetlerimizin töhmet altında kalmalarının önlenmesidir.

... Kolluk görevlileri ile ilgili tüm şikâyet ve ihbarları kapsamı öngörülen sistem, Kolluk Gözetim Komisyonu tarafından izlenecek ve gözetlenecektir. Kolluk Gözetim Komisyonunun merkezî bir otorite sıfatıyla kolluk şikâyet sistemine ilişkin konularda Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı arasında uygulama birliğini sağlaması, oluşturulacak veri tabanı ile ileriye dönük politikalar geliştirilmesine katkı sağlaması, kolluk teşkilâtının hesap verebilirliği, etkinliği ve saydamlığını güçlendirmesi, kolluğa yönelik toplumsal güvenin artmasına katkı sağlaması hedeflenmektedir (TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/688) ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, 2016, s. 7).”

“Kolluk Gözetim Komisyonu” ile kolluğun sivil gözetiminin daha şeffaf bir şekilde yürütülmesi ile şikâyet mekanizmasının tüm tarafları arasında bütüncül bir işbirliği kurulması amaçlanmaktadır. Türkiye’de kolluk şikâyetleri ile ilgili sağlıklı bir veri sistemi bulunmamaktadır. Eldeki bilgilerle isabetli politikaların üretilmesi ile sorunların sağlıklı bir şekilde çözülmesi zorlaşmaktadır. Şikâyet kayıtları ile ilgili İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşları arasında belli bir standart bulunmamaktadır. Bu olumsuzlukların bertaraf edilebilmesi için KGK ile merkezi bir kayıt sisteminin kurulması öngörülmektedir. EGM, JGK ve SGK dışında ve doğrudan sivil bir makam olan İçişleri Bakanı’na bağlı olarak görev ifa eden Mülkiye Teftiş Kurulunun hem KGK’nin sekreteryasını yürütmesi hem de ciddi görülen insan hakları ihlallerini soruşturması düzenlenmektedir (TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/688) ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları, 2016, s. 8).

4.2. KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONUNUN YAPISI

Bu başlık altında KGK’nin yapısı ve organları ile personel, bütçe ve ilgili diğer hususlar ayrı alt bölümler halinde incelenecektir.

4.2.1. Kolluk Gözetim Komisyonunun Yapısı ve Organları

KGK, İçişleri Bakanlığı teşkilatında “sürekli kurul” olarak görev yapmaktadır. Komisyon kanunda sayılan görev ve yetkileri bağımsız bir şekilde yerine getirmekte olup hiçbir makam, kişi veya organ tarafından Komisyona emir ve talimat verilememekte, tavsiye ve telkinde bulunulamamaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 3 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 5).

KGK; “İçişleri Bakan Yardımcısının başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Başkanı, Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı, İçişleri Bakanlığı Hukuk Hizmetleri Genel Müdürü, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku anabilim dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile baro başkanı seçilme yeterliliğinde olan avukatlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilecek 1’er üyeden (son 5 yıl içerisinde siyasi parti üyelikleri bulunmamalıdır)” oluşmaktadır. Öğretim üyeleri ile avukatlar arasından seçileceklerin görev süresi 4 yıldır ve süresi dolan üyeler tekrar seçilebilmektedir. Komisyon Başkanının görevde bulunmadığı durumlarda yerine Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı vekalet etmektedir. Seçimle gelen üyelerin dışındaki üyelerin izin, hastalık vb. durumlarında ya da kadrolarının boş olması halinde bu görevlere vekalet edenler üyelik görevini de yerine getirmektedir (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 3, 5 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 6-7).

Üyelerin ciddi hastalık ve sakatlık durumları (sağlık kurulu raporu şart) ile seçilme yeterliliklerini kaybetmeleri halinde Kanunda belirtilen şekilde görev süreleri dolmadan görevden alınabilmeleri mümkün olup, bu durumların haricinde üyelerin görevden alınabilmeleri mümkün olamamaktadır. Bu durumda ya da herhangi bir şekilde üyeliklerin boşalması halinde kalan süreyi tamamlamak üzere en geç bir ay içerisinde aynı usulle görevlendirme yapılmaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 3 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 7).

Komisyonun olağan toplantıları ayda en az bir kere olmak üzere gerektiğinde yapılmaktadır. Başkan veya en az 3 üyenin isteğiyle olağanüstü toplantı

yapılabilmektedir. Toplantılarda en az 5 üye bulunmakta ve en az 4 üyenin çoğunluğu ile (çekimser oy kullanılmaz) karar alınabilmektedir. Toplantıya katılmayanların oy kullanmak üzere başkasına vekalet veremediği gibi yazılı olarak oy kullanmaları da mümkün olmamaktadır. Gündem, Komisyon Başkanı tarafından belirlenerek toplantıdan en az 3 gün önce üyelere duyurulmaktadır. Komisyon Başkanı ve üyeler kendileri, eşleri, çocukları ve 3. dereceye kadar kan (3. derece dahil) ve ikinci dereceye kadar kayın (2. derece dahil) akrabaları ile kişisel menfaat ilişkileri ile ilgili toplantı ve oylamaya katılamamaktadır. Seçimle gelen üyelerin mazeretsiz olarak üst üste 3 toplantı ya da toplamda 4 toplantıya (bir yıl içerisinde) katılmamaları halinde Komisyon kararıyla üyelikleri düşürülmektedir. Komisyon gerekli hallerde kararlarını kamuoyu ile paylaşabilmektedir (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 5 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 31-34).

KGK, başkan ve üyeleri kanunda belirtilen şekilde oluşturulmuş bir Komisyon ile Komisyon Sekreteryası şeklinde teşkilatlanmıştır. KGK Sekreteryası, bu iş için özel olarak İçişleri Bakanı onayı ile görevlendirilen bir Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısının koordinatörlüğünde, 10 mülkiye başmüfettişi ve 5 mülkiye müfettişi ile 3 şube müdürlüğünden “(Soruşturma ve Denetim Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Merkezi Kayıt Araştırma, İletişim ve Analiz Hizmetleri Şube Müdürlüğü ve Yönetim Hizmetleri Şube Müdürlüğü)” oluşmaktadır. Ülke genelinde ise Komisyonla ilgili görevleri yerine getirmek üzere “Kolluk Şikayet Büroları (KŞB)” kurulmuştur. Şu ana kadar 1007 adet (81 il merkezi ve 922 ilçe merkezinde) KŞB ile hizmet verilmektedir (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 6 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 3, 40-44; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022a).

4.2.2. Kolluk Gözetim Komisyonunun Personeli ve Bütçesi

KGK, İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli bir kurul olarak oluşturulmuştur. Komisyon, başkan dahil yedi üyeden oluşmaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 3 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 5-6).

KGK, Komisyon ve Komisyon Sekreteryasından oluşmaktadır. Sekreteryaya iş ve işlemlerinden Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı sorumludur. Sekreteryaya işlemlerini

yürütmek ve Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanına yardımcı olmak üzere en az beş yıl kıdemi olan bir mülkiye başmüfettişi, Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı'nın önerisi ve KGK Başkanı'nın teklifi üzerine İçişleri Bakanı'nın onayı ile Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı olarak atanmaktadır. Kanun ve uygulama yönetmeliğinde sayılan görevleri yerine getirmek üzere yeteri kadar mülkiye müfettişi, Komisyonda görevlendirilmektedir. Bu kapsamda, ilk etapta 10 mülkiye başmüfettişi ve 5 mülkiye müfettişi görevlendirilmiştir. Komisyon, merkez teşkilatlanmasında "Soruşturma ve Denetim Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Merkezi Kayıt Araştırma, İletişim ve Analiz Hizmetleri Şube Müdürlüğü ve Yönetim Hizmetleri Şube Müdürlüğü" olmak üzere üç şube müdürlüğü bünyesinde yeteri kadar uzman, şef, programcı ve bilgisayar işletmeni ile hizmet vermektedir (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 6, 8 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 3, 40-44, 47; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022a).

Komisyonun taşra teşkilatlanmasına dair Kanunda bir hüküm bulunmamaktadır (Evren, 2016, s. 115). Yönetmelikte ise, kolluk şikayetleri ile ilgili iş ve işlemleri yerine getirmek üzere valiliklerde/kaymakamlıklarda KŞB'lerin kurulması öngörülmektedir. İllerde, il idare kurulu müdürlüğü ve ilçelerde, ilçe yazı işleri müdürlüğü bünyesinde mülki idare amirliklerince görevlendirilecek yeteri kadar personelden oluşan KŞB'ler; merkezi kayıt sistemine veri girişi yapmak, komisyon ile yazışmaları yürütmek ve kolluk şikayetlerinin kaydı, takibi ve sevkinden sorumlu bulunmaktadır (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 75). Bu kapsamda ülke genelinde hizmet vermek üzere 81 il merkezi ile 922 ilçe merkezinde toplamda 1007 adet KŞB kurulmuştur (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022a).

KGK iş ve işlemlerini yapmak üzere merkez teşkilatındaki 9 personel (uzman, şube müdürü, şef vb.) ve 148 mülkiye müfettişi dahil toplam 2669 personel görevli bulunmaktadır. Bu personelin büyük bir çoğunluğu kolluk şikayet bürolarında görevlendirilmiş olan personeldir ve zamanla sayıları değişiklik gösterebilmektedir. Komisyon, bu personele ek olarak gerekli hallerde bağlı kuruluşların müfettişlerini de kullanabilmektedir (H. Kök ile kişisel iletişim, 26 Nisan 2022).

KGK'nin ayrı bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Bunun doğal sonucu olarak da özerk bir bütçeye sahip değildir. KGK'nin faaliyetleri ile ihtiyaç ve yolluk ödenekleri için

İçişleri Bakanlığı (Mülkiye Teftiş Kurulu) bütçesine gerekli ödenek konulmaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 5/10 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 83; Evren, 2016, s. 129).

4.3. KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONUNUN GÖREV, YETKİ VE KAPSAMI

KGK'nin görev ve yetkileri ile bu yetkilerin hangi kurum ve kuruluşlar ile personeli kapsadığı ayrı başlıklar halinde aşağıda incelenecektir.

4.3.1. Kolluk Gözetim Komisyonunun Görev ve Yetkileri

KGK'nin görev ve yetkileri ilgili Kanunda (md.4) ve Yönetmelikte (md.11) ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre Komisyon;

- Kolluk şikayet mekanizması ile ilgili temel ilkeleri saptamak, uygulamaları gözetmek ve uygulanmasında koordinasyonu sağlamak,
- Kolluğun suç iddiaları ya da disiplinsizlik oluşturan davranışları karşısında gerekli hallerde yetkili birimlerden disiplin soruşturması açılmasını talep etmek,
- Sistemin işleyişi ile ilgili İçişleri Bakanlığına teftiş ve denetim yapılmasını önermek, yapılan denetim sonuçlarını değerlendirmek, noksanlıklarla ilgili tedbirleri saptayarak Bakanlığa tavsiyede bulunmak ve denetim sonuçlarını gerektiğinde kamuoyu ile paylaşmak,
- Merkezi kayıt sisteminin işleyişini gözetmek, daha iyi çalışması için İçişleri Bakanlığına önerilerde bulunmak,
- Merkezi kayıt sisteminden elde edilen bilgilerin istatistiğini tutmak, bilgilerin analizini yapmak/yaptırmak, strateji ve uygulama önerileri yapmak, analiz sonuçlarından gerekli görülenleri kamuoyu ile paylaşmak,
- Görev alanı ile ilgili tespit ve tavsiyeleri içeren yıllık raporlar hazırlayarak Mart ayında "TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ile Cumhurbaşkanlığına sunmak ve kamuoyuna açıklamak",

- Kolluğun çalışma şartlarının geliştirilmesi konularında çalışma yapmak/yaptırmak, bu konudaki çalışmaları takip etmek, değerlendirmek ve İçişleri Bakanlığına tavsiyelerde bulunmak,
- Kolluk etik ilkelerinin takibini yapmak, etkinliği ile ilgili yetkililere önerilerde bulunmak, kolluk birimleri ve ilgili diğer birimlerle iş birliği kurmak,
- Sistemin işleyişi ile ilgili kamuoyu güvenini ölçmek, düşünceleri tahlil etmek için belirli aralıklarla kamuoyu yoklaması yapmak/yaptırmak,
- Görev alanı ile ilgili “üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları” ile iş birliği kurmak ve iletişim halinde olmak,
- Kolluk personelinin eğitim çalışmaları hakkında görüş belirtmek ve tavsiyelerde bulunmak,
- Kolluk hizmetleri kapsamındaki mevzuat çalışmaları ile ilgili görüş vermekle görevli ve yetkilidir.

Kolluğun disiplin soruşturmasını gerektiren eylem ve davranışlarının ihbar/şikayet üzerine ya da re'sen öğrenilmesi halinde komisyon, Mülkiye Teftiş Kurulu tarafından 30 gün içerisinde (öğrenilme tarihinden itibaren) disiplin soruşturması yapılmasını isteyebilmektedir. Bu istem üzerine Kurul tarafından genel disiplin mevzuatı kapsamında işlem tesis edilmektedir. Daha önce disiplin amirleri tarafından disiplin soruşturması açılmasına lüzum görülmeyenlerle ilgili de aynı istem yapılabilmektedir (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 4).

Komisyonun gerekli hallerde kamu kurum ve kuruluşları ile doğrudan yazışma yapma ve bilgi/belge isteme yetkisi bulunmaktadır. Bu durumda, ilgili kamu kurum ve kuruluşu en geç 15 gün içerisinde istenilen bilgi ve belgeyi Komisyona sunmak zorundadır. Talep ancak yazılı bir şekilde ilgili kanun hükmünün açık bir şekilde belirtilerek ve gerekçeleri açıklanmak suretiyle reddedilebilmektedir. Komisyon, açıklamaları yeterli görmez ve delil kaçırıldığı ya da bilgi saklandığı kanaatine varırsa, ilgililer hakkında gerekli adli/idari işlemlerin yapılması için yetkili makamlara

bildirimlerde bulunmaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 5 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 39).

Komisyon, görev alanında gerekli hallerde yerinde ziyaret, inceleme/araştırma yapmak (Komisyonun hep birlikte ya da görevlendireceği üye/üyeler vasıtasıyla) yetkisine haizdir. Bu kapsamda ilgililerden yazılı ya da sözlü bilgi alabilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının gerekli kolaylığı sağlaması ve iş birliği halinde çalışması zorunludur (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 19). Müfettişlerin de Komisyona paralel bir şekilde ihtiyaç duyduğu her türlü bilgi, belge ile evrak ve dosyayı isteme ve muhafaza altına alma yetkisi bulunmaktadır (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 53).

KGK, kolluk şikayet sisteminde tekdüzeliğin sağlanması ve etkin bir şekilde işlemesi için; teftiş ve denetim standartları belirlemekte, bu konuda rehberler hazırlamakta, ilke kararları almakta ve yeknesaklığın sağlanması için inceleme, araştırma, ön inceleme ve soruşturma usul ve esaslarını belirlemektedir. Komisyon, müfettiş ve muhakkiklerin rapor gibi belgelerinin standartlarının belirlenmesi ile görev alanındaki konularda yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerin taslak çalışmalarını yapmaktadır. KGK, kolluk şikayet ihbar modülünün işleyişi ile ilgili gerekli koordinasyonu sağlamakla görevli ve yetkili bulunmaktadır (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 12).

4.3.2. Kolluk Gözetim Komisyonunun Kapsamı

KGK; Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığındaki kolluk çalışanlarının suç iddiaları ile disiplin cezasını gerektiren iş, işlem ve davranışları konusunda yetkili ve görevlidir. Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı kolluk görevlilerinin askeri nitelikteki suçları kapsam dışındadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 1 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 1).

Adliyeler ve başsavcılıklar bünyesinde görev yapan kolluk personelinin de kapsam dahilinde olduğu, bu personelin 6713 sayılı Kanun kapsamında işlem yapılmasını gerektiren eylem, tutum ve davranışlarının da Komisyona bildirilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

KGK'nin sadece genel kolluk teşkilatı ve personeli olan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığındaki personel konusunda yetkili olması ve diğer özel kolluk teşkilat ve personeli (gümrük kolluğu, orman kolluğu, köy koruculuğu, ceza infaz memurluğu vb.) ile ilgili konularda yetki sahibi olmaması bir eksiklik olarak görülebilmektedir (Ayyıldız, 2019, s. 172). 6713 sayılı Kanunun yasalaşma süreci kapsamında AB Uyum Komisyonu görüşmelerinde İçişleri Bakanlığı temsilcisi orman, gümrük vb. personelin kapsam dışında bırakılması ile ilgili; "... öncelikle sistemin oturtulmasının amaçlandığı, tedricen gümrük, orman vb. kollukların da komisyonun görev alanına daha sonra dâhil edilebileceğini" dile getirmiştir (TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/584) ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile İçişleri Komisyonu Raporları, 2012, s. 17; Evren, 2016, s. 104).

Özel güvenlik olarak çalışanların kapsam dışında tutulması ise Avrupa ülkeleri genelindeki bir uygulama olup, Avrupa Komisyonu da kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan faaliyetlerin kolluk hizmeti içerisinde değerlendirilebileceğini belirtmiştir. Buna rağmen özellikle silahlı özel güvenlik personelinin kanundan kaynaklanan kısıtlayıcı yetkileri düşünüldüğünde en azından merkezi kayıt sisteminde yer alması gerektiği değerlendirilmektedir (Evren, 2016, s. 105).

4.4. UYGULAMA ALANI

Bu başlık altında KGK'nin işleyişi ile ilgili olarak başvuruların alınması, şikayet ve denetim süreci ayrı başlıklar altında incelenecektir.

4.4.1. Başvuruların Alınması

KGK'ye yapılacak başvurular; valiliklere ve kaymakamlıklara, emniyet, jandarma ve sahil güvenlik birimleri ile İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşlarına yazılı dilekçe ile ya da sözlü şekilde yapılabilmektedir. Doğrudan başvuruların haricinde telefon ve faks üzerinden, kurum adresine mektup yazmak suretiyle, e-posta gönderilerek ya da kurumsal internet sayfasında örneği bulunan başvuru formunun online olarak veya çıktı alınarak doldurulması yoluyla Komisyona başvurulması mümkündür (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022c; 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 61).

İhbar/şikayet başvurularında; “başvuranın adı, soyadı, iş veya ikamet adresi, T.C. kimlik numarası (T.C. vatandaşları için), (varsa) pasaport numarası ve yabancı kimlik numarası (yabancılar için), başvuruya ait olayın yeri, zamanı ve ilgilisi ya da ilgilileri (biliniyorsa)” belirtilmelidir. Dilekçelerin ıslak imzalı olması gerekmekte olup, güvenli elektronik imza ile başvurulması mümkün bulunmaktadır. Elektronik posta ile yapılan başvurularda Kanunda belirtilen şartların bulunması halinde imza şartı aranmamaktadır. İddiaları destekleyecek video ve ses kaydı ile fotoğraf, yazışma, haber gibi materyaller varsa başvuruya eklenebilmektedir (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 60).

İhbar ve şikayetlerin genel ve soyut nitelikte olmaması, iddiaya konu kişi ve olayın belirtilmesi, ciddi belge ve delillere dayanması, başvuranın adı, soyadı, imzası ile ikamet/iş adresi ve T.C. kimlik numarasının doğru olması zorunluluğu bulunmaktadır. Bu şartları taşımadığı anlaşılan başvurular 4483 sayılı Kanuna göre “soruşturma izni vermeye yetkili makamlar” ile “disiplin amirleri” tarafından işleme konulmayarak ilgisine bildirilmektedir. İddiaların şüpheye mahal vermeyecek delillerle desteklenmiş olması halinde; başvuranın adı, soyadı, imzası ile adresi ve T.C. kimlik numarasının doğru olması şartı aranmamaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 7).

KGK ve/veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan her türlü ihbar ve şikayet ile re’sen tespit edilen işlem yapılmasını gerektiren durumlar merkezi kayıt sistemine kaydedilerek kayıt numarası almaktadır. Cumhuriyet savcılar tarafından bildirim yükümlülüğü kapsamında yapılan bildirimler, işleme konulmama kararı verilen başvurular ile CİMER ve diğer kurumsal başvuru yollarıyla gelen ihbar ve şikayetler de merkezi kayıt sistemine kaydedilmektedir (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 68, 71). Merkezi kayıt sistemine kaydedilen veriler Türk Ceza Kanunu (TCK) kapsamında kişisel veri sayılmaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 7).

KGK’ya son iki yıl içerisinde yapılmış olan başvurular ile ilgili bilgiler, tablolar halinde incelenecektir.

Tablo 1. Başvuru Sayıları

	2020	2021
Sonuçlandırılan Başvuru Sayısı (Dosya/Personel)	18.811 / 26.189	35.526 / 49.080
Sonuçlandırılan Dosya Yüzdesi	%44,2	%61,7
Derdest Başvuru Sayısı (Dosya/Personel)	23.690 / 26.892	21.996 / 24.027
Devam Eden Dosya Yüzdesi	%55,8	%38,3
Toplam Başvuru Sayısı (Dosya/Personel)	42.501 / 53.081	57.522 / 73.107

Kaynak: (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2021, s. 25; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022ç, s. 29).

Tablo 2. Başvuruların Birimlere Göre Dağılımı

	2020	2021
Emniyet Genel Müdürlüğü (Dosya/Personel)	27.070 / 44.138	35.467 / 56.995
Jandarma Genel Komutanlığı (Dosya/Personel)	6.878 / 8.672	12.692 / 15.764
Sahil Güvenlik Komutanlığı (Dosya/Personel)	174 / 199	233 / 303
Jandarma Sahil Güvenlik Akademisi (Dosya/Personel)	70 / 72	45 / 45
TOPLAM	42.501 / 53.081	57.522 / 73.107

Kaynak: (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2021, s. 26; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022ç, s. 30).

Tablo 3. Başvuruların Geliş Şekillerine Göre Dağılımı

	2020	2021
Kolluk Birimlerinden Gelen	25.978	37.476
Adli Mercilerden İntikal Eden	6.561	6.236
Makam Talimatıyla İşlem Başlatılan	3.686	5.667
Kurumsal Yollardan Gelen	3.445	4.324
Vatandaş Tarafından Doğrudan Yapılan Başvuru/Şikayet	2.831	3.819
TOPLAM	42.501	57.522

Kaynak: (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2021, s. 26; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022ç, s. 31).

2020 yılı ile 2021 yılı birlikte değerlendirildiğinde göze çarpan ilk husus, toplam başvuru sayısının 2021 yılı itibariyle ciddi miktarda artmış olmasıdır. Başvuru sayısında %35'lik bir artış söz konusudur ki sayısal olarak 15.021'e denk gelmektedir. Fark edilen ikinci nokta ise sonuçlandırılan dosya sayısının 2021 yılında 2020 yılına oranla %17,5 artmış olmasıdır (sayısal olarak $35.526-18.811=16.715$). Dikkat çeken son husus ise vatandaşlar tarafından doğrudan yapılan başvuru sayısının 2021 yılında bir önceki yıla oranla çok küçük bir miktar da olsa (%6,66-2020, %6,63-2021) düşmüş olmasıdır. İlk iki husus kolluğun sivil gözetimi açısından gayet olumlu olarak değerlendirilmekle birlikte son husus Komisyonun bilinirliği noktasında daha çok çaba sarf edilmesi gerektiğini göstermektedir.

4.4.2. Soruşturma ve Denetim Süreci

Kolluk ile ilgili disiplin cezasını gerektiren fiil ve davranışların ihbar ve şikayet yoluyla Komisyona intikali ya da Komisyonca kendiliğinden öğrenilmesi halinde; Komisyon, Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığından otuz gün içerisinde soruşturma açılmasını

isteyebilmektedir. Bu süre, ihbar ve şikayetin Komisyonda görüşülmeye başlandığı tarihten itibaren başlamaktadır. Talep üzerine Kurul Başkanlığı tarafından; daha önce disiplin amirlerince disiplin soruşturması başlatılmasına ihtiyaç duyulmamış olanlar da dahil olmak üzere genel disiplin mevzuatına göre işlem tesis edilmektedir. Bu istemlerden katalog suçlar olarak sınıflandırılan “öldürme, kasten yaralama, işkence, zor kullanma sınırının aşılması ve suç işlemek maksadıyla örgüt kurma” suçları ile ilgili soruşturmaların mülkiye müfettişleri tarafından yapılması esas olup gerekli hallerde bağlı kuruluşların müfettişleri birlikte görevlendirilebilmektedir. Bu kapsamda yapılan soruşturmalar en geç 3 ay içerisinde sonuçlandırılmaktadır. Disiplin soruşturması onayı veren makam gerekçeli bir şekilde süre uzatımı yapabilmektedir. Gecikmenin gerekçesi ile yetkili amirler tarafından verilen kararlar gerekçeli bir şekilde en geç 7 iş günü içerisinde Komisyona gönderilmektedir (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 4 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 13).

Katalog suçlara ilişkin yapılacak soruşturmaların mülkiye müfettişleri, bağlı kuruluş müfettişleri, mülki idare amirlikleri ya da muhakkiklerden hangisi tarafından yapılacağı şu şekilde belirlenir;

“T.C. Anayasası ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde tanımlanan temel hak ve hürriyetlerin ihlali; isnat konusu eyleme ilişkin delillerin toplanmasındaki engeller; işin karmaşıklık derecesi; hukuki meselenin çözümündeki güçlük; müşteki veya mağdur, tanık ve/veya isnada maruz görevli sayısı; isnat konusu eylemin kamuoyunda yarattığı etki; olayın niteliği gereği ülke genelini ilgilendirmesi; meydana gelen zarar veya tehlikenin ağırlığı; kolluk personelin kast veya taksire dayalı kusurunun ağırlığı ve benzeri kriterler göz önünde bulundurularak, bu niteliklerde olduğu değerlendirilen katalog suçların araştırma, ön inceleme ve/veya disiplin soruşturmaları mülkiye müfettişleri tarafından yerine getirilir.”

“Katalog suçlarla ilgili olarak; bağlı kuruluşların en üst amirleri ve bunların yardımcıları, başkanlar ve daire başkanları, jandarma veya sahil güvenlik bölge komutanları, il emniyet müdürleri, il jandarma komutanları hakkındaki araştırma, ön inceleme ve/veya disiplin soruşturmaları mülkiye müfettişlerince yürütülür (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 67).”

Komisyunun bizzat soruşturma yapma yetkisi bulunmamaktadır. Disiplin cezasını gerektiren bir fiil, yapılan bir başvuru üzerine veya re’sen öğrenilmesi halinde Komisyon, Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığından soruşturma başlatılmasını

isteyebilmektedir. Bu isteme uyulmasının zorunlu olduğu değerlendirilmekle birlikte; soruşturma sonucunda herhangi bir işlem tesis edilmemesi halinde ne şekilde hareket edileceği veya bu durumda komisyonun ne gibi yetkilerinin bulunduğu net değildir (Evren, 2016, s. 122).

Müfettiş marifetiyle yapılmayan inceleme ve soruşturmalar valilikler/kaymakamlıklar tarafından yapılması halinde imkanlar dahilinde öncelikli olarak mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı mensupları tarafından yürütülmelidir. Mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı dışında görevlendirme yapılması halinde bu durumun gerekçesi görevlendirme olurunda belirtilmekte ve durum Komisyona bildirilmektedir. Bu durumda görevlendirilen kolluk personelinin hakkında soruşturma yürütülenin üstü konumunda bulunması zorunludur. Durumun gerektirmesi halinde, mülki idare amiri ile birlikte kolluk da görevlendirilebilmektedir. Soruşturma ve ön inceleme yapmak üzere mülkiye müfettişi görevlendirilmesi halinde diğer merciler tarafından açılmış ve henüz tamamlanmamış olan dosya ilgili müfettişe devredilmektedir. Genel hükümler çerçevesinde işlem yapılması gereken suçlarda; bu husus yetkili Cumhuriyet savcılığı ile disiplin hukuku kapsamında işlem tesis edilmek üzere Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığına bildirilmektedir (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 8 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 67).

Cumhuriyet savcılıkları kolluk ile ilgili görevlerinden kaynaklanan suçlar ile kişisel suçları ile ilgili başlattıkları soruşturmaları ilgisine göre İçişleri Bakanlığı ile mülki makamlara yedi iş günü içerisinde soruşturma konusunu açıkça belirtmek suretiyle bildirmekle yükümlü bulunmaktadır. Bu durumda yetkili makamlar tarafından gerekli tedbirler alınmak koşuluyla disiplin soruşturması başlatılmaktadır. Müfettiş ve muhakkiklerin talep etmesi halinde başka bir şekilde elde edilemeyecek deliller ceza soruşturmasını tehlikeye düşürmemek ve gizliliğe uyulmak kaydıyla Cumhuriyet savcılıklarınca paylaşılmaktadır. Kısıtlama kararı bulunuyorsa ilgili bilgi ve belgelerle birlikte kararın bir örneği de gönderilmektedir. Bu kapsamda yetkili makamlar, kısıtlama kararının ihlalini engelleyecek her türlü tedbiri almakla mükellef bulunmaktadır. Adli makamlar tarafından verilen kovuşturmayaya yer olmadığına dair kararlar ile mahkemelerce verilen kararların bir sureti ilgisine göre Bakanlık, bağlı

kuruluş merkez teşkilatı ve mülki idare amirlikleri ile paylaşılmaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 8/3 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 80).

Kolluk ile ilgili suç iddialarına yönelik başvurular öncelikle Kanunda belirtilen şartları taşıyıp taşımadıkları noktasında; taşradaki personel için mülki makamlarca, bağlı kuruluşlarda görevli olanlar için ise ilgili personel birimlerince değerlendirilmektedir. Bu durum, hemen anlaşılamiyorsa mülki idare amirleri ya da şikayete konu kolluk personelinin üstü konumundaki görevli(ler) aracılığıyla bir araştırma yaptırılmaktadır. Zamanaşımı süreleri de göz önünde bulundurulmak koşuluyla bu araştırma en geç 45 gün içerisinde bitirilerek soruşturma onayı istenilmeli, bu süre zarfında bitirilememesi halinde gerekçeleri belirtilerek ek süre talep edilmelidir. İhbar ve şikayetin doğrudan ya da yapılan araştırma sonucunda kanunda belirtilen şartları taşımadığı anlaşılırsa “4483 sayılı Kanunda belirtilen soruşturma izni vermeye yetkili makamlar” tarafından işleme konulmamaktadır. Sadece disiplin cezasını gerektiren başvurular ise başvuruların yapıldığı veya araştırma yaptıran “disiplin amiri” tarafından işleme alınmamaktadır. Burada bahsedilen “disiplin amiri; ilde vali, ilçede kaymakam, bağlı kuruluşların merkez teşkilatında Cumhurbaşkanlığı kararı/onayı ile atanmışlar için İçişleri Bakanı, diğerleri için Emniyet Genel Müdürü, Jandarma Genel Komutanı ve Sahil Güvenlik Komutanıdır.” Araştırma sonucunda suç ihlali ile ilgili kuvvetli emarelere ulaşılması halinde; başvurunun kanunda belirtilen şartları taşıyıp taşımadığına bakılmaksızın ve işleme konulmama kararı verilmeden genel hükümlere göre işlem tesis edilmektedir (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 63-64).

Kamu kurum ve kuruluşlarınca talep niteliğinde olan ve idari bir işlem/eylem yapılması ile çözümlenebilecek, sunulan hizmetlere ilişkin olan ve anlaşmazlık halinde idari yargıya taşınabilecek, özel hukuka ilişkin olan ve adli yargı mercilerine hukuki anlaşmazlık kapsamında başvurulabilecek ve hukuki sorumluluk doğurabilecek nitelikteki başvurular ilgili mevzuat kapsamında sonuçlandırılmaktadır. Bu kapsamda olup İçişleri Bakanlığı, Kolluk Gözetim Komisyonu, İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşları ile mülki idare amirliklerinin görev alanında olan başvurular (adli mercilerin görev alanı hariç) ile ilgili gerekli işlemler yapılarak ilgisine bilgi verilmektedir. Talebin yerine getirilmesi mümkün görülüyorsa gerekçeli bir şekilde durum başvuru sahibine

iletilmektedir. Bu kapsamdaki başvurular en geç otuz günde sonuçlandırılmakta, sonuçlandırılmadığı takdirde ilgisine bilgi verilmekte ve sonuçlandırıldığında başvuruların sonucu ayrıca paylaşılmaktadır (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 65).

İllerde il idare kurulu müdürlükleri, ilçelerde ilçe yazı işleri müdürlükleri, mülkiye müfettişleri soruşturmalarında Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı ve bağlı kuruluşların merkez teşkilatı için personel işleri birimi tarafından; başvuru sahibi ile hakkında başvuru yapılan kolluk personeli en geç 2 ayda bir soruşturmanın durumu ile ilgili bilgilendirilmektedir. Bu kapsamda, soruşturma yapanlar 2 aylık sürenin dolmasından en geç 5 iş günü önce ilgili makamları bilgilendirmekle yükümlü bulunmaktadır (3 Mayıs 2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun md. 8/4 ve 2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 77-78).

KGK tarafından son iki yıl içerisinde sonuçlandırılmış ve süreci devam eden başvurulara ilişkin bilgiler, tablolar halinde incelenecektir.

Tablo 4. Sonuçlandırılan Dosyaların Durumu

	2020	2021
Karara Bağlanan	17.264	32.974
Mükerrer Olup Kapatılan	848	1.146
Kapsam Dışı Değerlendirilen	291	722
Asılsız İhbar/Şikayet	271	437
Şikayetten Vazgeçilen	86	53
3071 Sayılı Kanun Kapsamında Değerlendirilen	51	194
TOPLAM	18.811	35.526

Kaynak: (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2021, s. 27; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022ç, s. 31).

Tablo 5. Süreci Devam Eden Dosyaların Durumu

	2020	2021
Süreci Devam Eden	19.827	17.167
Disiplin Soruşturması Onayı Alınan	1.693	1.865
Araştırma Onayı Alınan	1.327	2.022
Müfettiş/Ön İncelemeci/Soruşturmacı Görevlendirilen	682	842
Hem Disiplin Hem Ön İnceleme Onayı Alınan	73	48
4483 Sayılı Kanun Kapsamında Ön İnceleme Onayı Alınan	88	52
TOPLAM	23.690	21.996

Kaynak: (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2021, s. 27; Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022ç, s. 31).

2020 yılı ile 2021 yılı birlikte değerlendirildiğinde, başvuru sayılarına paralel bir şekilde sonuçlandırılan dosya sayısında ciddi artış olduğu görülmektedir. 2021 yılında sonuçlandırılan dosyaların sayısında bir önceki yıla göre iki kata yakın bir artış söz konusudur ki sayısal olarak 16.715'e denk düşmektedir. Bu durum, Komisyonun çalışma performansını artırdığı şeklinde yorumlanabilir.

4.4.3. Memnuniyet Bildirimi

KGK ile birlikte gelen en önemli yeniliklerden biri, vatandaşların kolluk hizmet ve görevleri ile ilgili memnuniyet ve beğenilerini bildirmelerini ifade eden memnuniyet bildirimleridir (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 3, 59).

Memnuniyet bildirimleri de ihbar ve şikayetler gibi valiliklere ve kaymakamlıklara, emniyet, jandarma ve sahil güvenlik birimleri ile İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşlarına yazılı dilekçe ile veya sözlü şekilde yapılabilmektedir. Bizzat başvuru imkanı bulunmuyorsa telefon, mektup, faks ve e-mail aracılığıyla bildirim yapılması

mümkündür. Bunun yanında kurumsal internet sayfasında örneği bulunan başvuru formunun online olarak veya çıktısı alınarak doldurulması yoluyla memnuniyet bildirimleri yapılabilmektedir. CİMER ve diğer kurumsal yollarla memnuniyet bildirimleri yapılması mümkün bulunmaktadır. Memnuniyet bildirimlerinin yetkili olmayan birime yapılmış olması halinde; bildirim yetkili makama gönderilmekle birlikte başvuru sahibine de bilgi verilmektedir (2019 tarihli ilgili Yönetmelik md. 61).

Memnuniyet bildirimleri ihbar ve şikayetler gibi merkezi kayıt sistemine kaydedilmektedir. Yapılan güncelleme çalışmalarının ardından 27 Kasım 2020 tarihinde memnuniyet bildirimleri kayıt altına alınmaya başlanmıştır. Bu kapsamda, 27.11.2020 ile 31.12.2020 tarihleri arasında 314 personel hakkında toplam 149 memnuniyet bildirimleri yapılmıştır. Yapılan 314 memnuniyet bildirimlerinin 269'u Emniyet Genel Müdürlüğü, 33'ü Jandarma Genel Komutanlığı, 2'si Sahil Güvenlik Komutanlığı ve 10'u birim bildirilmeden yapılmış olan bildirimlerdir (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2021, s. 32). 2021 yılında ise 4.041 personel hakkında toplam 1.588 memnuniyet bildirimleri yapılmıştır. Yapılan 4.041 memnuniyet bildirimlerinin 2.928'i Emniyet Genel Müdürlüğü, 912'si Jandarma Genel Komutanlığı, 74'ü Sahil Güvenlik Komutanlığı ve 127'si birim bildirilmeden yapılmış olan bildirimlerdir (Kolluk Gözetim Komisyonu, 2022ç, s. 38).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Her insan güvenli bir ortamda hayatını sürdürmek istemekte ve zaman zaman güvenliği ile ilgili endişe duymaktadır. İlk çağlarda bu endişe topluluk halinde yaşanmasına neden olmuş, insanoğlu bazı dönemlerde göçebe yaşayarak bazı dönemlerde ise yerleşik hayata geçerek güvenliğini sağlamaya çalışmıştır. Başta güvenlik ihtiyacı olmak üzere birtakım gereksinimler zamanla hukuk kurallarının oluşmasına ve devletlerin kurulmasına vesile olmuştur. Devletlerin kurulması ile birlikte bu kez devletlerin güvenlik ihtiyacı gündeme gelmiştir. Bu ihtiyacın giderilmesi için de asker, polis ve jandarma gibi güvenlik birimleri oluşturularak istihdam edilmiştir. İç güvenlik birimleri olan polis ve jandarmanın sunmuş olduğu kolluk hizmeti, devletin sunmuş olduğu en önemli görevlerden biri halini almıştır. Kolluk hizmeti sunan bu birimlerin devlet gücü ile donatılmış olması, kanundan kaynaklanan bir takım üstün nitelikli ve istisnai yetkilere sahip olması ise zaman zaman yeterli denetlenmediği noktasında eleştirilere ve yakınmalara yol açmaktadır. Bu nedenle, 20. yüzyılın sonlarından itibaren yeni bir kavram gün yüzüne çıkmaya başlamıştır. Literatürde “kolluğun sivil gözetimi” olarak geçen bu kavram kimi Avrupa ülkeleri ile Kuzey Amerika ülkelerinde 40 yılı aşkın bir maziye sahip olmasına rağmen Türkiye için çok yeni bir kavramdır.

1980’lerde suça karışma oranlarının ciddi düzeyde artması ile birlikte devletler nezdinde gözetim (denetim) başta olmak üzere çeşitli önleyici tedbirlere yönelim olmuştur. Bu yönelimin sonucu olarak bazı ülkelerde bağımsız kolluk şikayet mekanizmaları kurulmaya başlanmıştır. Türkiye’de bağımsız kolluk şikayet sistemi ilk defa 1998 tarihli AB’nin Türkiye İlerleme Raporu’nda bir öneri olarak yer almıştır. Bu gelişmeler ışığında 2003 yılında kurulan ve insan hakları bilincini artırma konusunda kilit görevlerde bulunmuş, insan hakları ihlallerini araştırmak ve incelemekle görevli İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları Türkiye’de sivil gözetim mekanizmalarının ilki konumunda bulunmaktadır. 2007 ve 2008 yıllarında bağımsız bir kolluk şikayet sistemi üzerinde çalışılan iki önemli proje (İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi ile Polis ve Jandarma için Bağımsız Polis Şikayet Komisyonunun Kurulması Projesi) uygulamaya konulmuştur. 2012 yılında TBMM’nin bağlı bir kuruluşu olarak kolluk birimleri de dahil kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili şikayetleri incelemek üzere “Kamu Denetçiliği Kurumu” kurulmuştur. Aynı yıl kurulan “Türkiye İnsan

Hakları Kurumu” 2016 yılında lağvedilerek yerine insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevli ve eşitlik, ayrımcılık ile işkencenin önlenmesi konularında çalışan “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu” kurulmuştur.

Bu gelişmelerle birlikte ilk defa 2006 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi’nde bahsi geçen ve daha sonra birçok uluslararası rapor ve belgede kurulması önerilen bağımsız kolluk şikayet sistemi; kolluğun sivil denetimi konusunda Türkiye’nin uluslararası hukuktan kaynaklanan bir sorumluluğu olduğu düşüncesinden hareketle 3 Mayıs 2016 tarih ve 6713 sayılı Kanunla kurulmuştur. “Kolluk Gözetim Komisyonu” kurulurken hazırlanan tasarı, uzun soluklu profesyonel bir çalışma sonrasında ortaya çıkarılmış ve bu kapsamda bağımsız şikayet mekanizmalarını daha önce kurmuş olan başta İngiltere olmak üzere birçok Avrupa ülkesi incelenmiştir. Yukarıda bahsedilen Projeler, bu çalışmaların başında gelmektedir.

Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulmasının altında yatan en önemli gerekçe ve amaç; kolluk birimlerinin hakları ihlal etmesi bir yana bu hakların en önemli savunucusu ve teminatı olduğu bir yapının hayata geçirilmesi düşüncesidir. Bu düşünce ışığında kolluğun denetiminin sivil bir mekanizma tarafından tarafsız, bağımsız ve etkili bir şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

- Kolluğun sivil denetimi, Kolluk Gözetim Komisyonu bağlamında incelendiğinde; Komisyonda üye olarak atanmışların yanında akademisyen ve serbest avukatların bulunmasının olumlu olduğu düşünülmele birlikte üyelerin çeşitlendirilmesinin kolluğun sivil gözetimine katkı sunacağı değerlendirilmektedir. “Danimarka Polis Şikayetleri Otoritesinde (IPCA)” olduğu gibi halk arasından veya kolluğun sivil gözetimi kapsamında görev ve sorumluluk sahibi olan medya ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden üye seçilmesi değerlendirmeye alınabilir. Bu kapsamda; komisyonun üye sayısı artırılmalı, yapısı çeşitlendirilmeli ve güçlendirilmelidir. Bunun temini için tercihen vatandaşlar, medya kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri arasından TBMM tarafından seçilecek birer üye ile “Hakimler ve Savcılar Kurulu (HSK)” tarafından hakim/savcı sınıfından gösterilecek adaylar arasından TBMM tarafından seçilecek bir üye ile mevcut yapının tekrar düzenlenmesi gerekliliği değerlendirilebilir.

- Komisyonun personel yapısında dikkat çeken ilk husus, taşra yapılanmasının öngörülmemiş olmasıdır. Daha sonra çıkarılan Uygulama Yönetmeliği kapsamında ülke çapında kurulmuş olan 1007 adet kolluk şikayet bürosu ile taşrada yapılacak iş ve işlemlerin düzene sokulduğu ve bu durumun bertaraf edildiği görülmektedir. Dikkat çeken ikinci husus ise Komisyon bünyesinde araştırmacı/soruşturmacı/müfettiş vb. bulunmaması konusudur ki bu durumun Komisyonun bizzat soruşturma yetkisine sahip olmamasından kaynaklandığı söylenebilir. Örnek ülke uygulamalarına bakıldığında bu tür kurumların bünyesinde soruşturmacı/müfettiş bulunduğu ve bizzat soruşturma yetkilerine haiz olduğu gözlenmiştir. Komisyona soruşturma yetkisi verilerek Komisyon bünyesinde bağımsız araştırmacı, soruşturmacı ve/veya müfettiş istihdam edilmelidir. Bu kapsamda tercihen mülkiye müfettişleri tarafından yapılan soruşturmaların devam etmesi ve özellikle konu ve olaylarda Komisyon marifetiyle soruşturma yapılması yoluna gidilmesi şeklinde bir düzenlemenin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

- Bütçe yapısına bakıldığında, Kolluk Gözetim Komisyonunun tüzel kişiliği haiz olmadığı gibi kendisine has bir bütçesinin de bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum, ilk bakışta Komisyonun tarafsızlığı noktasında olumsuzmuş gibi görünse de bu durumun diğer ülkelerde de yaygın bir uygulama olduğu ve incelenen ülkelerin hiçbirinde bu tür kurumların ayrı bir tüzel kişiliği ve özerk bütçesi bulunmadığı gözlemlenmiştir. Komisyonun tüzel kişiliği haiz ve özerk bütçeli olmasına gerek olmadığı, ancak Komisyon yerine kurum şeklinde teşkilatlandırılması ve finansal yapısının güçlendirilmesi önerilmektedir. Ek olarak, Komisyon giderleri için İçişleri Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konur şeklindeki kısıtlı bir düzenleme yerine finansmana ilişkin mevzuatın daha belirleyici bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

- Kolluk Gözetim Komisyonunun hangi makama karşı sorumlu olduğu mevzuatta net bir şekilde düzenlenmemiş olsa da İçişleri Bakanlığının sürekli bir kurulu olduğundan hareketle İçişleri Bakanı'na ve dolaylı olarak da Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu olduğu değerlendirilmektedir. TBMM ile ilişkisinin ise yıllık olarak hazırlanan raporların sunulması ile sınırlı olduğu anlaşılmaktadır. Dünya uygulama örnekleri kapsamında incelenen ülkelere bakıldığında İngiltere-Galler ve Kuzey İrlanda'nın doğrudan; Danimarka, Norveç ve Kanada'nın ise dolaylı olarak (ilişkili

olunan bakanlık aracılığıyla) Parlamento'ya karşı sorumlu oldukları tespit edilmiştir. Bu kapsamda; Komisyon, İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli kurul yerine Bakanlığın ilişkili kurumu olarak örgütlenmeli; ayrıca İçişleri Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığının yanında TBMM'ye karşı da sorumlu olacak şekilde düzenleme yapılmalıdır.

- Komisyonun bizzat soruşturma yetkisi bulunmamaktadır. Komisyon, gerekli hallerde Mülkiye Teftiş Kurulundan (MTK) soruşturma başlatılmasını istemektedir. Bu noktada, MTK tarafından soruşturma açılması zorunlu olmakla birlikte yapılan soruşturmada gerek müfettişlerin gerekse MTK Başkanlığının, Komisyona değil de İçişleri Bakanı'na karşı sorumlu olduğu ayrıca soruşturma sonucunda herhangi bir işlem tesis edilmemesi halinde, Komisyonun nasıl hareket edeceği ve hangi yetkilerinin bulunduğu konusunda netlik bulunmadığı anlaşılmaktadır. İncelenmiş olan ülkelerin hepsinde ilgili kurum ve kuruluşların tek başına soruşturma yetkilerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Buna ek olarak, bu ülkelerin hemen hemen hepsinde (Kanada hariç) bu kurumların hem adli (ceza soruşturmaları dahil) hem de idari konularda yetkili olduğu, ayrıca "Norveç Polis İşleri Soruşturma Bürosunun (NBIPA)" adli kovuşturma konusunda da yetkili ve görevli olduğu saptanmıştır. Komisyona bizzat soruşturma yetkisi verilerek yetki alanına idari konuların yanında adli konular da dahil edilmeli ve Komisyona bazı yargısal yetkilerin tanınması (yargı mercileri ile koordineli çalışacak bir şekilde) ayrıca değerlendirilmelidir.

- Komisyonun görev ve yetki kapsamında sadece genel kolluk birimlerinin (polis, jandarma ve sahil güvenlik) bulunduğu gözlenmiştir. Uygulama örnekleri olarak incelenen ülkelerin hepsinde yetki ve görevin polis ile sınırlı olmadığı, özel kolluk birimlerinin de kapsam dahilinde olduğu, ayrıca "Kanada Kraliyet Atlı Polisi (RCMP) için Sivil Gözden Geçirme ve Şikayet Komisyonunun (CRCC)" atanmışların yanında seçilmişlerle ilgili de yetki sahibi olduğu tespit edilmiştir. Komisyonun görev alanı, genel kolluk birimlerinin (emniyet, jandarma ve sahil güvenlik) yanında özel kolluk personeli (gümrük kolluğu, orman kolluğu, köy koruculuğu, ceza infaz memurluğu vb.) ile çarşı ve mahalle bekçilerini kapsayacak şekilde genişletilmelidir.

- Kolluk Gözetim Komisyonunun uygulama alanında başvuruların alınması aşamasında ilk göze çarpan husus mevzuatta başvuru için herhangi bir sürenin

öngörülmemiş olmasıdır. Kanun ve Uygulama Yönetmeliği'nde başvuru için bir süreden bahsedilmemiş olsa da disiplin cezaları ile ilgili zamanaşımı sürelerinin burada da dikkate alınacağı aksi durumda başvuru kabul edilse bile ilgili kolluk personeline herhangi bir ceza uygulanamayacağı değerlendirilmektedir. İncelenen ülkelerin neredeyse tamamında (Norveç hariç) başvuruların belirli bir süre içerisinde (6 ay, 12 ay) yapılması gerekliliği söz konusudur. İkinci bir husus, Komisyona yapılan başvurularda; ilgili kolluk birimine başvuru zorunluluğu ve iç hukuk yollarının tüketilmesi gibi kısıtlayıcı şartların bulunmamasının sivil gözetim açısından olumlu olduğudur. Ek olarak, kolluk personelinin de başka bir kolluk personeli ile ilgili başvuru yapabiliyor olması (mevzuatta bu konuda yasaklayıcı bir hüküm bulunmamaktadır) yine sivil gözetim açısından olumlu görülmektedir. İncelenen ülkelerin tamamında uygulamanın Türkiye'deki uygulamayla paralel bir şekilde olduğu ve herhangi bir kısıtlama getirilmediği gözlenmiştir. Komisyona yapılacak başvurular için belirli bir sürede başvuru yapılması zorunluluğu getirilmelidir. Bu kapsamda tercihen 12-24 aylık bir süre içerisinde yapılmayan başvuruların işleme alınmasının Komisyonun takdirine bırakılması, bu süreler geçmiş olsa da soruşturulmasında kamu yararı bulunduğu değerlendirilenlerin her halükarda soruşturulması şeklinde bir düzenlemenin yerinde olacağı değerlendirilebilir.

- Komisyonun soruşturma ve denetim sürecine bakıldığında; Komisyonun icrai işlevinin çok kısıtlı olduğu, bir karar organı olarak hareket ederek kolluğun gözetimi noktasında koordinasyon görevinin öne çıktığı anlaşılmaktadır. Komisyonun bizzat soruşturma yürütme yetkisine haiz olmaması ve gerekli hallerde soruşturma başlatılmasını Mülkiye Teftiş Kurulundan istiyor olması bu durumu en iyi şekilde örneklendirmektedir. İncelemeye tabi tutulan ülkelerin hepsinde bağımsız şikayet mekanizmalarının sadece karar organı olarak hareket etmeyerek icrai bir çok görevi yerine getirdiği, hepsinin bizzat soruşturma yetkisine haiz olduğu, bazılarının ise istisnai bir takım yetkilerinin bulunduğu saptanmıştır. “Norveç Polis İşleri Soruşturma Bürosunun (NBIPA)” gözaltına alma ve tutuklama yetkisi ile “Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığının (PONI)” arabuluculuk yetkisi bu kapsamda örnek olarak gösterilebilir.

- Komisyonun denetim sürecinin araştırma, ön inceleme ve disiplin soruşturması şeklinde yürütüldüğü, telafisi mümkün olan basit nitelikteki hatalar için herhangi bir inceleme sisteminin öngörülmediği değerlendirilmektedir. Bir başka ifade ile, ilgili personel ya da birim tarafından özür dilenmek suretiyle çözüme kavuşturulabilecek basit bir sorun için diğer şikayet ve başvurular için öngörülmüş olan prosedür aynı şekilde işletilmektedir. Bu kapsamda, incelenmiş olan ülke örneklerinin tamamında basit nitelikteki şikayetler için ise ayrı bir prosedürün işletildiği tespit edilmiştir. İngiltere–Galler Bağımsız Polis Davranış Ofisi (IOPC) “yerel araştırma”; Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı (PONI) “gayri resmi çözüm” ve “arabuluculuk”; Danimarka Bağımsız Polis Şikayetleri Otoritesi (IPCA) “uzlaştırma/anlaştırma”; Norveç Polis İşleri Soruşturma Bürosu (NBIPA) “polise şikayet”; Kanada Kraliyet Atlı Polisi için Sivil Gözden Geçirme ve Şikayet Komisyonu (CRCC) tarafından “yerel uzlaştırma” ismi verilen ve genellikle yerel birimlerde çözümlenen sistemlerin tanımlandığı saptanmıştır. Bu çerçevede, basit nitelikteki şikayet ve başvuruların yerel birimlerce hızlı bir şekilde çözümlenebilmesi için “yerel uzlaşma/anlaşma/arabuluculuk” vb. bir sistem hayata geçirilmelidir.

- Komisyonun başvurulara ilişkin uygulama alanı incelendiğinde yapılan araştırma, ön inceleme ve disiplin soruşturması sonucunda hangi kararların verilebileceğinin mevzuatta işlenmediği görülmektedir. “İngiltere–Galler Bağımsız Polis Davranış Ofisi (IOPC)” tarafından soruşturma sonucunda “zorunlu eğitime tabi tutulma, suiistimal toplantıları, suistimal ve ağır suistimal duruşmaları” kararı verilebileceği gibi “yazılı uyarı, son uyarı, rütbe düşürme ve göreve son verilmesi” şeklinde disiplin cezası kararı da verilebilmektedir. “Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı (PONI)” ise inceleme sonucunda “performans konuları” ve “disiplin eylemleri” olmak üzere iki kategoride karar vermektedir. Diğer ülke örneklerinde de aynı uygulamalara paralel bir şekilde yapılan soruşturma/araştırma/inceleme sonucunda hangi kararların verilebileceğinin ayrıntılı bir şekilde mevzuatta düzenlenmiş olduğu anlaşılmıştır. Bu kapsamda; yapılan araştırma, inceleme ve/veya soruşturma sonucunda hangi kararların verilebileceği ayrıntılı bir şekilde mevzuatta düzenlenmelidir.

- Komisyonun sadece şikayet ve ihbarlarla ilgilenmemesi aynı zamanda memnuniyet oluşturan durumların takibini yapıyor olması, kolluk görevlilerinin

motivasyonunu artırma ve vatandaşların şikayet mekanizmasına güveninin inşası noktasında önemli bir husus olarak görülmektedir. İncelenen ülkelerde örneğine rastlanılmayan bu durumun, kolluğun sivil gözetiminin önemi açısından diğer ülkelere de örnek teşkil edebileceği değerlendirilmektedir. Ödüllendirici uygulamalar ile memnuniyet bildirimlerinin önemi artırılmalıdır. Özellikle memnuniyet bildirimlerinin ardından başarı belgesi, maaş taltifi vb. özendirici uygulamalar hayata geçirilerek kolluk birimlerinin motivasyonu üst düzeyde tutulmalıdır.

- Mevzuatta itiraz müessesesine yer verilmemiş olması bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Komisyonun icrai yetkilerinin çok kısıtlı olması nedeniyle itirazın düzenlenmemiş olduğu düşünülmektedir. İncelenen ülkeler kapsamında birkaç istisna haricinde itiraz müesseselerinin ayrıntılı bir şekilde işlenmiş olduğu görülmektedir. “Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanının (PONI)” verdiği tüm kararlar ile “Danimarka Polis Şikayetleri Otoritesinin (IPCA)” idari konularda vermiş olduğu kararların kesin nitelikte olması nedeniyle bu konularda itiraz bulunmaması istisnaları oluşturmaktadır. Şikayet ve başvurulara ilişkin yapılan işlemler ile verilen kararlardan memnun kalınmaması halinde ne şekilde, hangi makama ve ne kadar sürede başvurulacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği bir itiraz müessesesi tanımlanmalıdır. Bu kapsamda tercihen, Komisyona bir defa karar düzeltme şeklinde bir başvuru yapılabilmesi, ardından “2 Aralık 1999 tarih ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” kapsamında öngörülen yargı mercilerine itiraz edilebilmesi şeklinde bir düzenlemenin uygun olacağı değerlendirilebilir.

- Komisyonun bilinirliği noktasında henüz hedeflenen noktada olunmadığı görülmektedir. Zaman içerisinde başvuruların hem oran hem de sayı olarak artmış olmasına rağmen vatandaşlar tarafından doğrudan Komisyona yapılmış olan başvurularda artış olmaması hatta oransal olarak az bir miktar da olsa azalma olması bunun en büyük kanıtı olarak göze çarpmaktadır. Vatandaşlar nezdinde bilinirliğin artırılması için farkındalık çalışmalarına ağırlık verilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, kamu spotları dahil yazılı ve görsel basın etkin bir şekilde kullanılmalıdır.

Kolluk Gözetim Komisyonu ile ilgili diğer öneriler şu şekildedir;

- Komisyon başkanı ile üyelerinin özlük hakları ve güvenceleri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmeli, hakimlik teminatı benzeri kanuni bir güvence tanınarak daha bağımsız ve tarafsız çalışmaları için zemin hazırlanmalıdır.

- Komisyona yapılacak başvurular, Anayasa Mahkemesine “bireysel başvuru” yapılabilmesi için tüketilmesi gereken olağan kanun yollarından biri olarak kabul edilmelidir.

- Komisyonun denetimi konusunda düzenleme yapılmalıdır. Bu noktada tercihen TBMM adına mülkiye müfettişlerinden oluşan bir heyet marifetiyle Komisyonun denetlenmesi ve hazırlanacak raporun TBMM’ye sunulması şeklinde bir denetim prosedürü değerlendirilebilir.

Bu önerilerin dışında, sonraki çalışmalarda dikkate alınması açısından çalışmanın katkılarının ve kısıtlılıklarının belirtilmesinde fayda bulunduğu düşünülmektedir. Tezin kısıtlı kalan yönleri şu şekilde özetlenebilir;

- Kolluğun sivil gözetiminin Türkiye’de henüz çok yeni bir alan olması nedeniyle mevzuat hükümlerinden fazlaca yararlanılmak zorunda kalınmıştır.

- Kamu sektörünün baskın olduğu bir çalışma alanı olması nedeniyle, çalışmada özel sektör dikkate alınamamıştır.

- Kolluk Gözetim Komisyonu ve kolluğun sivil gözetiminin olumlu yönlerine fazlaca odaklanıldığı için bazı olumsuz yanları gözden kaçırılmış olabilir.

Tezin katkı sunan yönleri ise şu şekildedir;

- Kolluk Gözetim Komisyonu henüz çok yeni bir alan olduğu için, dünya örnekleri ile karşılaştırmalı şekilde inceleme yapılmış çok az çalışma bulunmaktadır. Bu kapsamda, tezin alana katkı sağladığı düşünülmektedir.

- Tezde olabildiğince fazla kaynaktan yararlanılmaya özen gösterilmiş ve çalışmanın ilgili alanlarında güncel istatistik verilerden fazlaca yararlanılarak konunun daha iyi anlaşılması sağlanmıştır.

Sonuç olarak; Kolluk Gözetim Komisyonunun kolluğun sivil denetimine önemli katkılar sağladığı saptanmıştır. Yukarıda sayılan önerilerin dikkate alınması halinde Komisyonun kolluğun sivil denetimine katkısının daha da artacağı; tarafsızlığının, bağımsızlığının ve etkililiğinin artırılacağı düşünülmektedir. Kolluk Gözetim Komisyonu ve kolluğun sivil denetiminin yeni çalışmalar konusunda müsait bir alan olduğu anlaşılmıştır. İlerideki çalışmalarda; Kolluk Gözetim Komisyonu kapsamında kamuoyunun ve/veya kolluk personelinin memnuniyetinin ölçülmesi açısından bir alan araştırması/çalışması yapılmasının literatüre katkı sağlayabileceği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- 6713 Sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik. (2019). *T.C. Resmi Gazete*, 30855, 7 Ağustos 2019.
- Adli Kolluk Yönetmeliği. (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 25832, 1 Haziran 2005.
- Akdeniz, İ. (2016). Kamu Görevlileri Etik Kurulunu Yeniden Düşünmek. *Sayıştay Dergisi*, (103), 59-83.
- Akgül, Ş. Y. (2019). *İdare Hukuku*. Eskişehir: Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Aktaş, K. (2009). Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu Örneğinde Elektronik Devlet Uygulamaları. *Yasama Dergisi*, (11), 130-156.
- Aktaş, K. (2011). Kamu Denetçiliği Kurumunun Anayasal Sistemdeki Yeri ve Etkinliği Sorunu. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 94, 359-374.
- Akyılmaz, B. (2004). *İdare Hukuku*. Konya: Sayram Yayınları.
- Albayrak, H. (2020). Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun Türk Kamu Yönetiminin Denetimindeki Yeri ve İşlevi. *Sayıştay Dergisi*, 31(119), 129-153.
- Alderson, J. (1984). *İnsan Hakları ve Polis* (İ. Kuntbay, Çev.). Ankara: TODAİE Yayınları. (1984).
- Altıntop, S. (2015). Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları. *İnsan Hakları Yıllığı*, 33, 33-63.
- Arslan, M. (2018). İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (52), 175-196.
- Ataş, H. (2018). Medya Yoğunlaşması ve Çoğulculuğun Sağlanması. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi*, 2(3), 49-70.
- Atay, E. E. (2006). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.

- Atay, E. E. (2014). Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu. *Ombudsman Akademik Dergisi*, (1), 1-30.
- Avrupa Komisyonu. (1998). *Türkiye İlerleme Raporu 1998*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_ilerleme_Rap_1998.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2001). *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi 2001*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2003). *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi 2003*. Erişim: 5 Kasım 2021, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2006). *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi 2006*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2007). *Türkiye 2007 İlerleme Raporu*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2012). *Türkiye 2012 İlerleme Raporu*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2015). *Türkiye 2015 Raporu*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2018). *Türkiye 2018 Raporu*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2019). *Türkiye 2019 Raporu*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-tr.pdf

- Avrupa Komisyonu. (2020). *Türkiye 2020 Raporu*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/siteimages/trkiye_raporustrateji_belgesi_2020/turkey_report_30.10.2020.pdf
- Avrupa Komisyonu. (2021). *Türkiye 2021 Raporu*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/siteimages/2021_trkiye_raporu_tr.pdf
- Avrupa Konseyi. (2021). *The CPT and Turkey*. Erişim: 19 Aralık 2021, <https://www.coe.int/en/web/cpt/turkey>
- Avrupa Polis Etiği Kuralları. (2021). *Hukuk Ansiklopedisi*. Erişim: 20 Aralık 2021, <https://hukukbook.com/avrupa-polis-etigi-kurallari/>
- Aydın, A. H., Durgun, S., Bucak, U. (2019). Jandarma Genel Komutanlığının İçişleri Bakanlığına Hızlı Uyumu. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri Özel Sayısı, 70-83.
- Aydın, A. H., Özel, M. (2016). Türkiye’de İç Güvenlik Aktörlerinin İç Güvenlik Yönetiminde Halka Hesap Verebilirlik Sorununa İlişkin Algıları ve Çözüm Önerileri. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 18(31), 46-59.
- Ayyıldız, H. (2019). Kolluk Faaliyetlerinin Denetimi Hakkında Genel Bir Değerlendirme. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 32(143), 143-180.
- Barrett, P. (2000). Balancing Accountability and Efficiency in a More Competitive Public Sector Environment [Daha Rekabetçi bir Kamu Sektörü Ortamında Hesap Verebilirlik ve Verimliliği Dengelemek]. *Australian Journal of Public Administration*, 59(3), 58-71.
- Bovens, M. (2003). Public Accountability. In *The Oxford Handbook of Public Management* (B.G. Peters & J. Pierre, eds. pp. 182-208). London: SAGE.
- Boztepe, H. (2013). Halkla İlişkiler Perspektifinden Güven Kavramı: Katılımcılık, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İlkelerinin Kamu Kurumlarına Yönelik Güvenin Oluşmasındaki Rolü. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, II(45), 53-74.

- Braithwaite, V., Levi, M. (2003). *Trust & Governance [Güven ve Yönetişim]*. New York: The Russell Sage Foundation.
- Brown, J. (2020). *Police Complaints and Discipline* (Briefing Paper, Number 2056, House of Commons Library). Erişim: 25 Aralık 2021, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN02056/SN02056.pdf>
- Brown, J. (2021). *A Short Guide to Police Complaints* (Briefing Paper, Number 9053, House of Commons Library). Erişim: 25 Aralık 2021, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9053/CBP-9053.pdf>
- Buçak, M. ve Dağlar, M. (2013). Denetim ve Değerlendirme. M. Buçak, M. Dağlar, E. Doğan ve F. M. Harmancı (Ed.). *Güvenlik Sektöründe Operasyonel Yöneticilik* (s. 393-417). Ankara: Nobel Yayınevi.
- Byrne, J., Priestley, W. (2017). *Police Oversight Mechanisms in the Council of Europe Member States* (Report, February 2017). Erişim: 8 Ocak 2022, <https://rm.coe.int/police-oversight-mechanisms-in-the-coe-member-states/16807175dd>
- Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu. (1966). *T.C. Resmi Gazete*, 12355, 22 Temmuz 1966.
- Çavdar, A., Aytar, V. (2009). Medya ve Güvenlik Sektörü: Güvenlik Sektörünün Demokratik Gözetiminde Medyanın Rolü. A. Çavdar, V. Aytar (Ed.). *Medya ve Güvenlik Sektörü Gözetimi: Sınırlar ve İmkanlar* (s. 7-12). İstanbul: TESEV Yayınları.
- Cerrah, İ. (2008). *Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye’de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Ceza Muhakemesi Kanunu. (2004). *T.C. Resmi Gazete*, 25673, 17 Aralık 2004.
- Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP. (2022a). *Welcome*. Erişim: 6 Şubat 2022, <https://www.cccc-ccetp.gc.ca/en#>

- Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP. (2022b). *Organization Chart*. Erişim: 9 Şubat 2022, <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/en/organization-chart>
- Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP. (2022c). *Mission, Vision, Guiding Principles and Mandate*. Erişim: 11 Şubat 2022, <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/en/about-us>
- Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP. (2022ç). *Make a Complaint*. Erişim: 11 Şubat 2022, <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/en/make-complaint>
- Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP. (2022d). *Complaint and Review Process*. Erişim: 13 Şubat 2022, <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/en/complaint-and-review-process>
- Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP. (2022e). *Complaint and Review Process Flowchart*. Erişim: 13 Şubat 2022, <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/en/complaint-and-review-process-flowchart>
- Cizre, Ü. (2005). *Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetiminde Yeni Ufuklar: Türkiye için Önemi*. Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya. İstanbul: TESEV Yayınları.
- CRCC 2021-22 Departmental Plan. (2022). *Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP 2021-22 Departmental Plan*. Erişim: 9 Şubat 2022, <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/pdf/dp-pm-2021-22-en.pdf>
- CRCC Annual Report 2020-2021. (2021). *Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP Annual Report 2020-2021*. Erişim: 9 Şubat 2022, https://publications.gc.ca/collections/collection_2021/ccetp-crcc/PS75-2-2021-eng.pdf
- CRCC Report on RCMP Public Complaints 2020-2021. (2021). *Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP Report on RCMP Public Complaints 2020-2021*. Erişim: 13 Şubat 2022, https://www.crcc-ccetp.gc.ca/pdf/ProvincialReports_2020-21-en.pdf

- Cumhurbaşkanlığı Genelgesi. (2018/1). *T.C. Resmi Gazete*, 30479, 15 Temmuz 2018.
- Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı. (2022). *50 Soruda CİMER*. Erişim: 6 Mart 2022, <https://www.cimer.gov.tr/50sorudacimer.pdf>
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname Numarası: 1). (2018). *T.C. Resmi Gazete*, 30474, 10 Temmuz 2018.
- Danish Independent Police Complaints Authority (IPCA). (2022a). *Welcome to the Police Complaints Authority*. Erişim: 5 Ocak 2022, <https://politiklagemyndigheden.dk/>
- Danish Independent Police Complaints Authority (IPCA). (2022b). *Organisation*. Erişim: 8 Ocak 2022, <https://politiklagemyndigheden.dk/om-os/organisation/>
- Danish Independent Police Complaints Authority (IPCA). (2022c). *Submit a Complaint/report to the Police Complaints Authority*. Erişim: 9 Ocak 2022, <https://politiklagemyndigheden.dk/indgiv-klage-anmeldelse/>
- Deener, D., Karamustafaoğlu, T. (1969). Modern Anayasal Sistemlerde Yargı Denetimi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 26(3), 180-205.
- Demirkıran, Ö., Eser, H. B., Keklik, B. (2011). Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu. *Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 3(2), 169-192.
- Dervişoğlu, S. (2010). İnsan Haklarının Korunması Açısından İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları. *Türk İdare Dergisi*, (466), 95-120.
- Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). *T.C. Resmi Gazete*, 30479, 15 Temmuz 2018.
- Dışişleri Bakanlığı. (2021a). *Avrupa Konseyi*. Erişim: 18 Aralık 2021, https://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa

- Dışışleri Bakanlığı. (2021b). *İnsan Hakları*. Erişim: 18 Aralık 2021, https://www.mfa.gov.tr/insan-haklari_.tr.mfa
- Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2021a). *AB Yapısı ve İşleyişi*. Erişim: 21 Aralık 2021, <https://www.ab.gov.tr/3.html>
- Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2021b). *Avrupa Birliği'nin Tarihçesi*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/avrupa-birliginin-tarihcesi_105.html
- Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2021c). *Türkiye – AB İlişkilerinin Tarihçesi*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerinin-tarihcesi_111.html
- Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2021ç). *Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan Türkiye Raporları*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html
- Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2021d). *Katılım Ortaklığı Belgeleri*. Erişim: 21 Aralık 2021, https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html
- Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun. (1984). *T.C. Resmi Gazete, 18571*, 10 Kasım 1984.
- Dirlik. (t.y.). *Türk Dil Kurumu güncel Türkçe sözlük* içinde. Erişim: 12 Ağustos 2021, <http://www.sozluk.gov.tr>
- Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Emniyet Genel Müdürlüğü. (2021). *Hakkımızda*. Erişim: 17 Eylül 2021, <https://www.egm.gov.tr/tarihce>
- Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı. (2022). *Başkanlığımız*. Erişim: 16 Mart 2022, <https://www.egm.gov.tr/teftiskurulu/baskanligimiz>

- Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği. (2019). *T.C. Resmi Gazete*, 30742, 11 Nisan 2019.
- Emniyet Teşkilat Kanunu. (1937). *T.C. Resmi Gazete*, 3629, 12 Haziran 1937.
- Erdoğan, O., Pank, Ç. (2017). Kamu Bürokrasisinin Denetiminde “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları”. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(4), 91-98.
- Eroğlu, İ. (2006). TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu. *Yasama Dergisi*, (2), 32-74.
- Eroğlu Durkal, M., Korkmaz, H. (2017). Kamu Güveni İnşasında Kurumların Rolü: BİMER Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(Kayfor15 Özel Sayısı), 2159-2181.
- Eryılmaz, B., Çevik, H. H., Sözen, S. (2013). *Kamu Yönetimi*. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2979.
- Eryılmaz, B., Biricikoğlu, H. (2011). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik. *İş Ahlakı Dergisi*, 4(7), 19-45.
- Esenlik. (t.y.). *Türk Dil Kurumu güncel Türkçe sözlük* içinde. Erişim: 12 Ağustos 2021, <http://www.sozluk.gov.tr>
- Ertekin, Y. (2004). Çağdaş Yönetim ve Denetim. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 55-67.
- Evren, Ç. C. (2016). Kolluk Gözetim Komisyonu. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XX(4), 99-136.
- Fırat, İ., Erdem, E. (2014). Türkiye’de İç Güvenlik Hizmeti ve Kolluğun Sivil Denetimi. *Sayıştay Dergisi*, (94), 115-133.
- Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun. (2018). *T.C. Resmi Gazete*, 30354 (Mükerrer), 8 Mart 2018.

- Giritli, İ., Bilgen, P. (1979). *İdare Hukuku Dersleri*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Government of Canada. (2022). *Organization Profile – Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police*. Erişim: 6 Şubat 2022, <https://federal-organizations.canada.ca/profil.php?OrgID=CRCC&lang=en>
- Gözler, K. (2003). *İdare Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2016). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, Ş. (1983). *Yönetim Hukuku*. Ankara: Sevinç Yayınları.
- Gül, S. K. (2008). Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik. *Polis Bilimleri Dergisi*, 10(4), 71-94.
- Günday, M. (2004). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Gündüz, F. E. (2015). Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(33), 63-89.
- Güneş, Y. (2014). Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi. *İdarecinin Sesi Dergisi*, (163), 36-41.
- Gürsel, E., Düğmeci, F. (2018). Yapısal Anlamda Türkiye Kişisel Verileri Koruma Kurumu'na İlişkin Bir Değerlendirme. *R&S – Research Studies Anatolia Journal*, 1(2), 318-329.
- Hekimler, A. (2009). İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 60. Yıldönümünde Taşındığı Anlam ve Önemi. *Sosyal Bilimler Metinleri*, (2), 1-24.
- IOPC Police Complaints. (2021). *Police Complaints: Statistics for England and Wales*. Erişim: 25 Aralık 2021, https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/statistics/complaints_statistics_2019_20.pdf
- IOPC Impact Report 2020/21. (2021). *Making a Difference IOPC Impact Report 2020/21*. Erişim: 25 Aralık 2021,

https://policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/Who-we-are/accountability-performance/IOPC_Impact_Report_202021.pdf

- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2020). *A guide to IOPC independent investigations*. Erişim: 22 Aralık 2021, https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/Investigations/our-investigations-a-guide-to-IOPC-independent-investigations_2020.pdf
- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021a). *Who We Are*. Erişim: 22 Aralık 2021, <https://policeconduct.gov.uk/who-we-are>
- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021b). *Our People*. Erişim: 22 Aralık 2021, <https://policeconduct.gov.uk/who-we-are/our-people>
- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021c). *Home Office – Independent Office for Police Conduct (IOPC) Framework Agreement*. Erişim: 22 Aralık 2021, https://policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/Who-we-are/Our-Policies/IOPC_HomeOffice_Framework_Agreement.pdf
- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021ç). *What we investigate and next steps*. Erişim: 24 Aralık 2021, <https://policeconduct.gov.uk/investigations/what-we-investigate-and-next-steps>
- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021d). *Make a Complaint*. Erişim: 25 Aralık 2021, <https://policeconduct.gov.uk/complaints-reviews-and-appeals/make-complaint>
- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021e). *Frequently Asked Questions*. Erişim: 25 Aralık 2021, <https://policeconduct.gov.uk/complaints-reviews-and-appeals/frequently-asked-questions>
- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021f). *Investigation Summaries and Learning Recommendations*. Erişim: 25 Aralık 2021, <https://www.policeconduct.gov.uk/investigations/investigation-summaries-and-learning-recommendations>

- Independent Office for Police Conduct (IOPC). (2021g). *Police Complaints: A Quick Guide for Young People*. Erişim: 25 Aralık 2021, <https://www.policeconduct.gov.uk/research-and-learning/our-youth-panel/police-complaints-quick-guide-young-people>
- Independent Police Complaints Authorities Network (IPCAN). (2022). *Danish Independent Police Complaints Authority*. Erişim: 5 Ocak 2022, <https://ipcan.org/members/the-danish-independent-police-complaints-authority>
- IPCA Annual Report 2020. (2021). *Independent Police Complaints Authority Annual Report 2020*. Erişim: 9 Ocak 2022, <https://politiklagemyndigheden.dk/wp-content/uploads/2021/04/Politiklagemyndighedens-aarsberetning-2020.pdf>
- IPCA Guidebook. (2022). *Independent Police Complaints Authority Guidebook*. Erişim: 9 Ocak 2022, <https://politiklagemyndigheden.dk/wp-content/uploads/2022/01/Vil-du-indgive-en-klage-rev.-050122.pdf>
- İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi. (2021a). *Broşürler*. Erişim: 4 Kasım 2021, <http://sivilgozetim.org.tr/medya/brosurler/>
- İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi. (2021b). *Proje Bilgileri*. Erişim: 15 Kasım 2021, <http://sivilgozetim.org.tr/proje-bilgileri/>
- İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi. (2021c). *Hakkımızda*. Erişim: 15 Kasım 2021, http://sivilgozetim.org.tr/web_arsiv/Pages/TR/hakkimizda.html
- İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi. (2021ç). *Proje Bileşenleri*. Erişim: 20 Kasım 2021, <http://sivilgozetim.org.tr/proje-bilesenleri>
- İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi. (2021d). *Proje Çıktıları*. Erişim: 21 Kasım 2021, <http://sivilgozetim.org.tr/proje-ciktilari/>
- İçişleri Bakanlığı. (2010). *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetimi Konusunda Karşılaştırmalı Değerlendirme*. Ankara: İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi.

- İçişleri Bakanlığı. (2020). *Bakan Yardımcımız Sn. Muhterem İnce Uşak Valiliği'nde, Basın Toplantısı Gerçekleştirdi*. Erişim: 17 Ağustos 2021, <https://www.icisleri.gov.tr/bakan-yardimcimiz-sn-muhterem-ince-usak-valiliginde-basin-toplantisi-gerceklestirdi>
- İçişleri Bakanlığı. (2022). *Hakkımızda*. Erişim: 9 Mart 2022, <https://www.icisleri.gov.tr/hakkimizda>
- İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Yönetmeliği. (2021). *T.C. Resmi Gazete, 31499*, 2 Haziran 2021.
- İdari Yargılama Usulü Kanunu. (1982). *T.C. Resmi Gazete, 17580*, 20 Ocak 1982.
- İl İdaresi Kanunu. (1949). *T.C. Resmi Gazete, 7236*, 18 Haziran 1949.
- İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik. (2003). *T.C. Resmi Gazete, 25298*, 23 Kasım 2003.
- İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu. (1990). *T.C. Resmi Gazete, 20719*, 5 Aralık 1990.
- İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi. (2021a). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi*. Erişim: 18 Aralık 2021, <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/43-avrupa-insan-haklar-mahkemesi/>
- İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi. (2021b). *Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi*. Erişim: 20 Aralık 2021, <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/47-avrupa-iskencenin-onlenmesi-komitesi/>
- Jandarma Genel Komutanlığı. (2021). *Tarihçe*. Erişim: 30 Ekim 2021, <https://www.jandarma.gov.tr/tarihce>
- Jandarma Genel Komutanlığı. (2022). *Teftiş Kurulu Başkanlığı*. Erişim: 16 Mart 2022, <https://www.jandarma.gov.tr/teftis-kurulu-baskanligi>

- Jandarma Genel Komutanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği. (2018). *T.C. Resmi Gazete*, 30355, 9 Mart 2018.
- Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu. (1983). *T.C. Resmi Gazete*, 17985, 12 Mart 1983.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2021a). *Uluslararası Mevzuat*. Erişim: 17 Aralık 2021, <https://ombudsman.gov.tr/UluslararasıMevzuat>
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2021b). *Uluslararası Mevzuat*. Erişim: 17 Aralık 2021, <https://ombudsman.gov.tr/document/mevzuat/129b11--Kanun-Adamlarinin-Zor-ve-Silah-Kullanmalarina-Dair-Temel-Prensip.pdf>
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2021c). *Uluslararası Mevzuat*. Erişim: 18 Aralık 2021, <https://ombudsman.gov.tr/document/mevzuat/891a2--Insan-Haklari-ve-Temel-Ozgurluklerin-Korunmasina-Iliskin-Sozlesme.pdf>
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2021ç). *Uluslararası Mevzuat*. Erişim: 19 Aralık 2021, <https://ombudsman.gov.tr/document/mevzuat/8a6--Iskenenin-ve-Gayriinsani-ya-da-Kucultucu-Ceza-veya-Muamelelerin-Onlenmesine-Dair-Avrupa-Sozlesmesi.pdf>
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu. (2012). *T.C. Resmi Gazete*, 28338, 14 Haziran 2012.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2013). *T.C. Resmi Gazete*, 28601 (Mükerrer), 28 Mart 2013.
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2004). *T.C. Resmi Gazete*, 25486, 8 Haziran 2004.
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu. (2022). *Kurul Hakkında*. Erişim: 24 Mart 2022, <https://www.etik.gov.tr/kurul-hakkinda/>

- Kılıç Akıncı, S. (2018). Paydaş Yaklaşımının Yerel Önleme ve Güvenlik Planlarına Uygulanması: Türkiye’de Sivil Gözetimin Geliştirilmesi Örneği. *ETÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (ETÜSBED)*, III(7), 225-238.
- Kırılmaz, M., Atak, F. (2015). Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Araçları: Faaliyet Raporları. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2(3), 189-217.
- Kişisel Verilerin Korunması Kanunu. (2016). *T.C. Resmi Gazete*, 29677, 7 Nisan 2016.
- Klijn, E-H., Edelenbos, J., Steijn, B. (2010). Trust in governance networks; its impacts on outcomes [Yönetişim ağlarına güven; sonuçlar üzerindeki etkileri]. *Administration and Society*, 42(2), 193-221.
- Koç, H. İ. (2019). Türkiye ve ABD’de Baskı Grupları ve Kamuoyunun Denetimi. S. E. Dinçer, S. Sönmez, M. Bostancı ve E. Özçoban (Ed.). *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Araştırma ve Değerlendirmeler (s. 51-66)*. Ankara: Gece Akademi Yayınevi.
- Koçak, S. Y., Yüksel, G. (2010). Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (2), 73-96.
- Kolluk Etik İlkeleri. (2007). Erişim: 20 Aralık 2021, https://www.jandarma.gov.tr/kurumlar/jandarma.gov.tr/Jandarma/Kolluk_Etik_Ilkeleri/Kolluk_Etik_Ilkeleri.pdf
- Kolluk Gözetim Komisyonu. (2021). *Kolluk Gözetim Komisyonu 2020 Yılı Faaliyet Raporu*. Erişim: 11 Nisan 2022, http://kollukgozetim.gov.tr/kurumlar/kollukgozetim.gov.tr/Mevzuat/2020_faaliyet_raporu.pdf
- Kolluk Gözetim Komisyonu. (2022a). *Kolluk Gözetim Komisyonu İlk Toplantısını Yaptı*. Erişim: 4 Nisan 2022, <http://www.kollukgozetim.gov.tr/kolluk-gozetim-komisyonu-ilk-toplantisini-yapti>
- Kolluk Gözetim Komisyonu. (2022b). *Kolluk Gözetim Komisyonu Sekretaryası*. Erişim: 4 Nisan 2022, <http://www.kollukgozetim.gov.tr/teskilat-semasi>

- Kolluk Gözetim Komisyonu. (2022c). *İletişim*. Erişim: 11 Nisan 2022, <http://www.kollukgozetim.gov.tr/iletisim>
- Kolluk Gözetim Komisyonu. (2022ç). *Kolluk Gözetim Komisyonu 2021 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: İçişleri Bakanlığı.
- Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun. (2016). *T.C. Resmi Gazete*, 29717, 20 Mayıs 2016.
- Koyuncu, E. (2010). İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi. *İdarecinin Sesi Dergisi*, (142), 113-115.
- Kuyaksil, A. (2012). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerelleşme Perspektifinden İç Güvenlik Hizmetlerine Bir Bakış. *II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu*, 1-2 Ekim, 2012.
- Kyriacou, A. P. (2008). Defining Accountability. In *Background Paper prepared for Aids Accountability International (AAI) Workshop, Stockholm, (2008, May 12-13)*.
- Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu. (1990). *T.C. Resmi Gazete*, 20508, 4 Mayıs 1990.
- Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun. (1999). *T.C. Resmi Gazete*, 23896, 4 Aralık 1999.
- Mulgan, R. (2000). 'Accountability': An Ever-Expanding Concept? ['Hesap Verebilirlik': Sürekli Genişleyen Bir Kavram Mı?]. *Public Administration*, 78(3), 555-573.
- National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (NACOLE). (2016). *Guidebook for the Implementation of New or Revitalized Police Oversight [Yeni veya Yeniden Canlandırılmış Polis Gözetiminin Uygulanması için Kılavuz Kitap]*. Erişim: 4 Kasım 2021, https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/nacole/pages/161/attachments/original/1597686953/Guidebook_for_the_Implementation_of_New_or_Revitalized_Police_Oversight_2016_FINAL.pdf?1597686953

- National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (NACOLE). (2021). *Thirteen Principles for Effective Oversight [Etkin Gözetim için On Üç Temel İlke]*. Erişim: 8 Kasım 2021, <https://www.nacole.org/principles>
- NBIPA Annual Report 2018. (2019). *Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs Annual Report 2018*. Erişim: 11 Ocak 2022, <https://www.spesialenheten.no/wp-content/uploads/2020/07/the-norwegian-bureau-for-the-investigation-of-police-affairs-annual-report-2018.pdf>
- NBIPA Annual Report 2019. (2020). *Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs Annual Report 2019*. Erişim: 10 Ocak 2022, <https://www.spesialenheten.no/wp-content/uploads/2020/06/spesialenhetens-arsrapport-2019.pdf>
- NBIPA Annual Report 2020. (2021). *Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs Annual Report 2020*. Erişim: 11 Ocak 2022, <https://www.spesialenheten.no/wp-content/uploads/arsrapporter/2020/>
- NBIPA Main instructions for the Special Unit for Police Affairs. (2021). *Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs Main instructions for the Special Unit for Police Affairs*. Erişim: 23 Ocak 2022, <https://www.spesialenheten.no/tildelingsbrev-arsrapporter-riksrevisjonsberetninger-og-hovedinstrukser/instrukser/>
- Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs (NBIPA). (2022a). *About us*. Erişim: 10 Ocak 2022, <https://www.spesialenheten.no/english/about-us/about-the-norwegian-bureau-for-the-investigation-of-police-affairs/>
- Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs (NBIPA). (2022b). *About us / Case processing at two levels*. Erişim: 2 Şubat 2022, <https://www.spesialenheten.no/english/about-us/case-processing/>
- Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs (NBIPA). (2022c). *Information about reporting and complaining to the Police*. Erişim: 27 Ocak 2022, <https://www.spesialenheten.no/informasjon-om-anmeldelse-og-klage/>

- Norwegian Bureau for the Investigation of Police Affairs (NBIPA). (2022ç). *Reporting offences to the Bureau*. Erişim: 2 şubat 2022, <https://www.spesialenheten.no/english/reporting-offences-to-the-bureau/>
- Northern Ireland Assembly. (2016). *Issues Relating to Public Services Ombudsmen and the Police Ombudsman for Northern Ireland* (Research and Information Service Briefing Paper, 87/16, NIAR 407-16). Erişim: 2 Ocak 2022, http://www.niassembly.gov.uk/globalassets/documents/raise/publications/2016-2021/2016/executive_office/8716.pdf
- OECD. (2021a). *Trust in Government*. Erişim: 2 Aralık 2021, <https://www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm>
- OECD. (2021b). *Trust in Government – Responsiveness*. Erişim: 2 Aralık 2021, <https://www.oecd.org/governance/trust-responsiveness.htm>
- OECD. (2021c). *Trust in Government – Openness*. Erişim: 2 Aralık 2021, <https://www.oecd.org/governance/trust-openness.htm>
- OECD. (2021ç). *Trust in Government – Integrity and fairness*. Erişim: 2 Aralık 2021, <https://www.oecd.org/governance/trust-integrity-and-fairness.htm>
- OECD. (2021d). *Trust in Government – Reliability*. Erişim: 2 Aralık 2021, <https://www.oecd.org/governance/trust-reliability.htm>
- OECD. (2021e). *Trust in Government – Better regulation*. Erişim: 2 Aralık 2021, <https://www.oecd.org/regreform/trust-better-regulation.htm>
- OECD. (2021f). *Trust in Government – Inclusive Policy Making*. Erişim: 2 Aralık 2021, <https://www.oecd.org/governance/trust-inclusive-policy-making.htm>
- Oğuz, S. (2018). Kişisel Verilerin Korunması Hukukunun Genel İlkeleri. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 13(2), 121-138.
- Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.

- Osmanoğlu, M. K. (2013). Uluslararası Belgeler Işığında Polis ve Vatandaş İlişkisi. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XVII(1-2), 1549-1587.
- Osse, A. (2015). *Polislik Faaliyetlerini Anlamak insan hakları savunucuları için bir kaynak* (T. Andaç, Z. Başer, B. Dökmecibaşı, F. Gençkal, Z. Gültekin, N. Gürbüz ve diğerleri, Çev.). İstanbul: Bion Matbaacılık Ltd. Şti. (2007).
- Ömürgönülşen, U. (2009). Sistem Çalışmaları: Son Yıllarda Uygulanan Yolsuzlukla Mücadele Önlemlerinin Etkililiğinin Değerlendirilmesi (Etik Davranış İlkeleri, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Ceza Mevzuatı ve Disiplin Mevzuatı), Türkiye’de Yolsuzluğun Önlenmesi için Etik Projesi, Haziran 2009, Ankara.
- Ömürgönülşen, U. (2016a). *Türkiye’nin Ulusal Etik ve Dürüstlük Sistemi ve Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Bu Sistemdeki Rolünün Gözden Geçirilmesi Teknik Rapor*. Ankara: Kamu Görevlileri Etik Kurulu.
- Ömürgönülşen, U. (2016b). *Türkiye’de Etik ve Dürüstlikle İlgili Ulusal Kamu Yönetimi Mevzuatının Gözden Geçirilmesi Teknik Rapor*. Ankara: Kamu Görevlileri Etik Kurulu.
- Önder, M., Meydanlı, M. A. (2019). TBMM’nin Denetim Aracı Olarak Sayıştay’ın Rolü: 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu Sonrası Değişiklikler ve Etkisi. *Amme İdaresi Dergisi*, 52(3), 123-154.
- Önen, S. M., Eken, İ. (2016). Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(56), 216-234.
- Önen, S. M., Güngör, M. (2018). Kolluk Kuvvetlerinin Sivil Gözetimi: Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanlığı Örneği. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 16-31.
- Özay, İ. H. (2013). İdari Kolluk-Adli Kolluk. *Journal of Istanbul University Law Faculty*, 71(1), 947-961.
- Özgür, E., Erciyes, E. (2017). Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümlerin İç Güvenlik Sektörüne Yansımaları. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 6(1), 79-110.

- Police (Northern Ireland) Act 1998. (1998). *The National Archives*. Erişim: 26 Aralık 2021, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/32/contents/enacted>
- Police (Northern Ireland) Act 2000. (2000). *The National Archives*. Erişim: 2 Ocak 2022, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/32/contents>
- Police (Conduct) Regulations (Northern Ireland) 2016. (2016). *The National Archives*. Erişim: 2 Ocak 2022, <https://www.legislation.gov.uk/nisr/2016/41/contents/made>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2021a). *History of the Office*. Erişim: 26 Aralık 2021, <https://www.policeombudsman.org/About-Us/History-of-the-Office>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2021b). *Home*. Erişim: 26 Aralık 2021, <https://www.policeombudsman.org/Home>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2021c). *About Us*. Erişim: 28 Aralık 2021, <https://www.policeombudsman.org/About-Us>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2021ç). *When you must contact the Police Ombudsman's Office*. Erişim: 28 Aralık 2021, <https://www.policeombudsman.org/Information-for-Police-Officers/When-you-must-contact-the-Police-Ombudsman-s-Office>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2021d). *Power of Constable*. Erişim: 28 Aralık 2021, <https://www.policeombudsman.org/Information-for-Police-Officers/Power-of-Constable>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2022a). *Introduction*. Erişim: 1 Ocak 2022, <https://www.policeombudsman.org/Complaints/English>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2022b). *Informal Resolution*. Erişim: 2 Ocak 2022, <https://www.policeombudsman.org/Information-for-Police-Officers/Informal-Resolution>

- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2022c). *Misconduct Sanctions*. Erişim: 2 Ocak 2022, <https://www.policeombudsman.org/Information-for-Police-Officers/Misconduct-sanctions>
- Police Ombudsman for Northern Ireland (PONI). (2022ç). *Criminal Investigations*. Erişim: 2 Ocak 2022, <https://www.policeombudsman.org/Information-for-Police-Officers/Criminal-investigations>
- Police Service of Northern Ireland (PSNI). (2018). *Public Complaints and the Role of the Police Ombudsman*. Erişim: 1 Ocak 2022, <https://www.psni.police.uk/globalassets/advice--information/our-publications/policies-and-service-procedures/public-complaints-and-the-role-of-the-police-ombudsman-190718.pdf>
- Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu. (1934). *T.C. Resmi Gazete*, 2751, 14 Temmuz 1934.
- PONI Annual Report 2020-2021. (2021). *Annual Report & Accounts*. Erişim: 27 Aralık 2021, <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/b3/b384dc28-525d-47c9-ae84-209bfd0fcaae.pdf>
- PONI Dealing With Complaints. (2021a). *Dealing With Complaints about the Conduct of Police Officers*. Erişim: 1 Ocak 2022, <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/86/86a8007e-4ce6-49ed-84b1-fcff5f130f89.pdf>
- PONI Dealing With Complaints. (2021b). *Dealing With Complaints and concerns about the conduct of police officers during “The Troubles”*. Erişim: 2 Ocak 2022, <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/ae/ae5923ca-d05c-4948-a31d-ecb9074f12e0.pdf>
- PONI Statistical Bulletin 2020/21. (2021). *Statistical Bulletin: The Office of the Police Ombudsman for Northern Ireland, 2020/21*. Erişim: 2 Ocak 2022, <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/d9/d910d648-db34-4314-9a48-3da0fb9bd056.pdf>

- Prenzler, T. (2016). Scandal, Inquiry, and Reform: The Evolving Locus of Responsibility for Police Integrity. In *Civilian Oversight of Police Advancing Accountability in Law Enforcement* (T. Prenzler & G. den Heyer, eds. pp. 3-27). New York: CRC Press.
- Roach, K. (2014). Models of civilian police review: The objectives and mechanisms of legal and political regulation of the police [Sivil polis inceleme modelleri: Polisin yasal ve siyasi düzenlemesinin amaçları ve mekanizmaları]. *Criminal Law Quarterly*, 61, 29-73.
- Roche, S. (2013). *The Governance and Oversight of Internal Security Forces Turkey and EU: A Comparative Evaluation [Türkiye ve AB İç Güvenlik Güçlerinin Yönetişim ve Gözetimi: Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme]*. Ankara: İç Güvenlik Sektörünün Geliştirilmesi Projesi Faz II.
- Roche, S. (2015). *The Governance and Oversight of Internal Security Forces in Turkey & 7 EU Countries [Türkiye ve 7 Avrupa Birliği Ülkesinde İç Güvenlik Güçlerinin Yönetişimi ve Gözetimi]*. Ankara: İç Güvenlik Sektörünün Geliştirilmesi Projesi Faz II.
- Romzek, B. S. (2000). Accountability of Congressional Staff [Kongre Çalışanlarının Hesap Verebilirliği]. *Journal of Public Administration Research and Theor*, 10(2), 413-446.
- Royal Canadian Mounted Police Act. (1985). *Justice Laws Website*. Erişim: 10 Şubat 2022, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/r-10/>
- Sahil Güvenlik Komutanlığı. (2021). *Tarihçe*. Erişim: 31 Ekim 2021, <https://www.sg.gov.tr/tarihce>
- Sahil Güvenlik Komutanlığı Denetleme, Teftiş ve Tetkik Yönetmeliği. (2019). *T.C. Resmi Gazete*, 30873, 29 Ağustos 2019.
- Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu. (1982). *T.C. Resmi Gazete*, 17753, 13 Temmuz 1982.

- Salihpaşaoğlu, Y. (2009). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Türkiye: Bazı Rakamlar ve Gerçekler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XIII(1-2), 253-281.
- Sayıştay. (2022). *Sayıştay Tarihiçesi*. Erişim: 22 Mart 2022, <https://www.sayistay.gov.tr/pages/65-sayistay-tarihcesi>
- Sayıştay Kanunu. (2010). *T.C. Resmi Gazete*, 27790, 19 Aralık 2010.
- Schacter, M. (2005). A Framework for Evaluating Institutions of Accountability. In *Fiscal Management* (A. Shah, ed. pp. 229-251). Washington: The World Bank.
- Şahin, B., Kara, H. B. (2016). Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Duyulan Güveni Etkileyen Faktörler Üzerine Nicel Bir İnceleme. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 15(2), 347-358.
- Taşdöven, H., Kula, S. (2015). Kolluk Personeli Davranışlarının Kontrolü: İç ve Dış Mekanizmalar, *Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) 13: 15-17 Ekim 2015 – Konya: Bildiriler* (s. 225-251).
- TBMM Dilekçe Komisyonu. (2022a). *Komisyon Hakkında*. Erişim: 21 Mart 2022, <https://www.tbmm.gov.tr/Komisyon/Dilekce-giris>
- TBMM Dilekçe Komisyonu. (2022b). *Komisyon Hakkında – Görev ve Yetkiler*. Erişim: 21 Mart 2022, <https://www.tbmm.gov.tr/Komisyon/Dilekce-KomisyonHakkında>
- TBMM Dilekçe Komisyonu. (2022c). *Komisyon Hakkında - Tarihiçe*. Erişim: 21 Mart 2022, <https://www.tbmm.gov.tr/Komisyon/Dilekce-KomisyonHakkında>
- TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu. (2022). *Genel Bilgi*. Erişim: 22 Mart 2022, <https://www.tbmm.gov.tr/Komisyon/InsanHaklari-GenelBilgi>
- TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/584) ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile İçişleri Komisyonu Raporları. (2012). *Komisyon Raporları*. Erişim: 2 Nisan 2022, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss280.pdf>

- TBMM Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı (1/688) ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları. (2016). *Komisyon Raporları*. Erişim: 2 Nisan 2022, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss277.pdf>
- Tutar, H., Altınöz, M. (2017). Hesap Verebilirlik Bağlamında İç Denetim ve Sorun Alanları: Eleştirel Bir Analiz. *Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 8(15), 226-248.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). *T.C. Resmi Gazete*, 17863 (Mükerrer), 09 Kasım 1982.
- Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu. (2021). *Avrupa Konseyi*. Erişim: 18 Aralık 2021, <https://www.tihk.gov.tr/avrupa-konseyi/>
- Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu. (2016). *T.C. Resmi Gazete*, 29690, 20 Nisan 2016.
- Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2017). *T.C. Resmi Gazete*, 30250, 24 Kasım 2017.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2011). *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity*. New York: United Nations Publication.
- United Nations. (2021). *About Us*. Erişim: 15 Aralık 2021, <https://www.un.org/en/about-us>
- Üçkuyu, M. (2013). Sosyal Medya, Kolluk ve Kolluğun Sivil Gözetimi. *İdarecinin Sesi Dergisi*, (156), 52-53.
- Ünlü, U. (2020). Teftiş Kurullarında Müfettişlerin Yetiştirilmesine İlişkin Bir Öneri; E-Mentorluk. *Bankacılar Dergisi*, (116), 127-138.
- Walker, S., Archbold, A. C. (2014). *The New World of Police Accountability*. Los Angeles: SAGE Publications.
- Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği. (2011). *T.C. Resmi Gazete*, 27958, 8 Haziran 2011.

- Yavuzdoğan, S. (2010). İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(Özel S.), 1231-1256.
- Yavuzdoğan, S., Akın, H. Ş. (2015). Kolluğun Sivil Gözetimi. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 6(20), 191-220.
- Yayla, Y. (1985). *İdare Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Yazıcı, S. (2018). Kamu Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Toplumsal Algısı: Bir Alan Araştırması. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 6(14), 295-317.
- Yenisey, F. (2015). *Kolluk Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Yerel Güvenlik Planları Pilot Uygulama Kitapçığı. (2010). *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi*, Erişim: 20 Kasım 2021, http://sivilgozetim.org.tr/web_arsiv/Source/Phase1/YerelGüvenlikPlanlariPilotUygulamaKitapçigi.pdf
- Zabunoğlu, H. G. (2016). Kolluğun Sivil Gözetimi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2), 457-482.