

**AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**Cemil ÖZTÜRK**

**BAĞIMSIZ KOLLUK ŞİKAYET SİSTEMİ**

**Danışman**

**Yrd.Doç.Dr.Seçkin YAVUZDOĞAN**

**Hukuk Anabilim Dalı**

**Kamu Hukuku Programı**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Antalya,2010**

Akdeniz Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Cemil ÖZTÜRK'ün, bu çalışması jürimiz tarafından Hukuk Ana Bilim Dalı Kamu Hukuku Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Y. Doç. Dr. Feriye Demirkol / yd

Üye (Danışmanı) : İzzet YAVUZDOĞAN / İ. Yavuzdoğan

Üye : Eni Talan

Tez Konusu: Bağımsız Kollu Sıkayet Sistemi

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

Tez Savunma Tarihi : .../.../2010

Mezuniyet Tarihi : .../...../2010

Prof. Dr. Burhan VARKIVANÇ  
Müdür

.....

## İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ .....	iv
KISALTMALARIN LİSTESİ .....	v
ÖZET.....	vii
SUMMARY.....	viii
GİRİŞ .....	1
1. DEMOKRATİK ÜLKELERDE KOLLUK KUVVETLERİNİN SİVİL GÖZETİMİ VE İNSAN HAKLARI	
1.1. Sivil Gözetim.....	4
1.1.1. Tanım.....	4
1.1.2. Hesap verilebilirlik(Accountability).....	5
1.1.3. Kolluk Kuvvetlerinin Sivil Gözetimi.....	6
1.1.4. Avrupa Polis Etiği Kuralları.....	8
1.2. Demokratik Ülkelerde İnsan Hakları İle Kolluk Güçleri Arasındaki Bağlantı..	9
2. İNGİLTERE'DE KOLLUK SİSTEMİ VE BAĞIMSIZ KOLLUK ŞİKÂYET KOMİSYONU(IPCC)	
2.1. İngiltere'de Kolluk Sistemi.....	13
2.1.1. Genel Olarak .....	13
2.1.2. İl Emniyet Müdürleri ( Chief Constable ).....	14
2.1.3. İçişleri Bakanlığı (Home Secretary).....	14
2.1.4. Metropolitan Polis (Londra Polisi).....	15
2.1.5. Polis Otoriteleri (Police Authorities ).....	15
2.2. İngiltere ve Galler'de IPCC(Independent Police Complaints Commission) ve Tarihçesi .....	16
2.2.1. Genel Olarak.....	16
2.2.2. İngiltere'de IPCC'nin Kurulma Gerekçesi ve Tarihçesi .....	16
2.2.3. Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu .....	18
2.2.4. IPCC Yapısı.....	20
2.2.5. IPCC'nin Sahip Olduğu Değerler.....	21

2.2.6. IPCC'nin Kapsamına Giren Suçlar ve Soruşturma Şekli.....	21
2.2.7. Soruşturma Yöntemi .....	21
2.2.7.1. Yerel Soruşturma (Local investigations ) .....	22
2.2.7.2. Denetime Tâbi Soruşturma Yöntemi ( Supervised investigations ) .....	23
2.2.7.3. İdareye Tâbi Soruşturma Yöntemi ( Managed investigations ).....	23
2.2.7.4 Bağımsız Soruşturma Yöntemi (Independent investigations).....	23
2.2.8. Yerel Çözüm (Local Resolution).....	24
2.2.9. Şikâyetlerin Kaydedilmesi .....	24
<b>3. TÜRKİYE'DE KOLLUK SİSTEMİ</b>	
3.1. Genel Olarak.....	26
3.2. Türkiye'de Kolluk Kuvvetlerinin Yapısı.....	26
3.2.1. Polis Teşkilâtı.....	27
3.2.2. Jandarma Teşkilâtı.....	28
3.2.3. Sahil Güvenlik Teşkilâtı.....	28
3.3. Mevcut Kolluk Şikâyet Sistemi.....	29
3.4. Mevcut Kolluk Şikâyet Sisteminin Eksiklikleri.....	30
<b>4. TÜRKİYE'DE BAĞIMSIZ KOLLUK ŞİKÂ YET MEKANİZMASININ KURULMASI</b>	
4.1. Genel Olarak.....	33
4.2. Türkiye'de BKŞ Sisteminin Kurulma Gerekçesi ve İhtiyacı.....	34
4.2.1. Avrupa Konseyi Çerçevesinde .....	34
4.2.1.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi .....	34
4.2.1.2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Karar ve Önerileri .....	35
4.2.1.3. Avrupa İşkencenin ve Gayri İnsanî ya da Küçültücü Ceza Veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi & İşkencenin Önlenmesi Komitesi.....	42
4.2.1.4. Avrupa Polis Etiği Kuralları... ..	42
4.2.3. Avrupa Birliği Önerileri .....	44
4.2.4. Birleşmiş Milletler Sözleşmesi.....	46
4.2.5. İnsan Hakları İzleme Örgütü.....	47
4.2.6. BB İşkence ve Kötü Muamele ile Mücadele Raporu 2008.....	47

4.2.7. TUSİAD Raporu 2006.....	48
4.2.8. Almanak Türkiye 2005 TESEV Raporu.....	48
4.3. Türkiye İçin Yeni Kolluk Şikâyet Sistemi.....	49
4.3.1. Genel Olarak.....	49
4.3.2. Yeni Sistemin Temel İlkeleri.....	49
4.3.3. Türkiye’de BKŞS Üzerine Tartışmalar.....	50
4.3.4. Yeni Sistemin Genel Yapısı.....	51
4.3.5. Yeni Kolluk Şikâyet Sisteminin Genel Çerçevesi.....	52
4.3.5.1. Kurulun Yapısı.....	52
4.3.5.2. Kurulun Görev ve Yetkileri .....	53
4.3.5.3. Soruşturmacı Müfettişler.....	54
4.3.5.4. Şikâyette Bulunma Başvuru Şekli .....	54
4.3.5.5. Şikâyetleri Soruşturma Şekli.....	55
4.3.5.6. Şikâyetlerin Kaydedilmesi ve Şikâyet veri Analizi.....	56
SONUÇ .....	57
KAYNAKÇA.....	59
Özgeçmiş.....	63

**TABLolar LİSTESİ**

	<b>Sayfa</b>
Tablo: 1. İngiltere’de il polis teşkilat yapılanması	15
Tablo: 2. İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikayet Komisyonu bölgesel yapılanması	20
Tablo :3. Türkiye’nin AİHM’de 1996 ile 2007 yılları arasında madde ihlalleri	38
Tablo :4.1 AİHM davaları 1 Eylül 2008 itibariyle Mahkemede ki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar	39
Tablo :4.2. AİHM davaları 1 Mayıs 2008 itibariyle Mahkemede ki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar	40
Tablo :4.3. AİHM davaları 1 Ocak 2008 itibariyle Mahkemede ki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar	40
Tablo :4.4. AİHM davaları 1 Kasım 2007 itibariyle Mahkemede ki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar	41
Tablo: 4.5. AİHM davaları 1 Haziran 2007 itibariyle Mahkemede ki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar	41

**KISALTMALARIN LİSTESİ**

AB(EU)	Avrupa Birliği (European Union)
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK	Avrupa Konseyi
APMEY (ECPE )	Avrupa Polis Meslek Etiği Yönetmeliği
APEK	Avrupa Polis Etiği Kuralları
BB	Başbakanlık
BKŞS	Bağımsız Kolluk Şikâyet Sistemi
BM	Birleşmiş Milletler
CB	Cumhurbaşkanı
CNDS	Ulusal Etik ve Güvenlik Komisyonu
CPS	İngiliz Kraliyet Savcılık Birimi
EGM	Emniyet Genel Müdürlüğü
HMIC	İngiliz Kraliyet Polis Müfettişi ( Her Majesty's Inspectorate of Constabulary)
HMRC	Kraliyet Gümrük ve Gelirler Genel Müdürlüğü (Her Majesty's Revenue and Customs)
IPCC	Bağımsız Polis Şikâyet Komisyonu ( Independent Police Complaints Commission)

JİHİDEM	Jandarma İnsan Hakları İhlalleri Değerlendirme Merkezi
JGK	Jandarma Genel Komutanlığı
MP	Metropolitan Polis
MPC	Metropolitan Polis Komisyonu (Metropolitan Police Commission)
PACE	Police and Criminal Evidence Act 1984
PŞO(PCA)	Polis Şikâyet Otoritesi (Police Complaints Authority)
PŞH	Polis Şikâyet Heyeti
PVSK	Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu
SGK	Sahil Güvenlik Komutanlığı
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı
SOCA	Serious and Organised Crime Agency
UK	Birleşik Krallık (United Kingdom)



## ÖZET

Devlet dediğimiz kavramın ilk çıkışından günümüze kadar olan süreçte devletlerin vatandaşlarına sağlamış olduğu en temel sorumluluğu ülke sınırlarında yaşayan vatandaşlarının can ve mal güvenliğini sağlamak olmuştur. Her ülke bu temel görevi, kolluk kuvvetleri marifetiyle yerine getirmektedir. Kolluk kuvvetleri, bir ülke için temel görev olan vatandaşın can ve mal güvenliğinin teslim edildiği bir yapıdır. Kolluk birimleri toplumun huzur ve güvenliğinden sorumlu olan, devletler için olmazsa olmaz devlet organlarından biridir. Kolluk kuvvetleri kendilerine verilen bu görevi yerine getirebilmek için yasalarla çeşitli yetkilere ve ayrıcalıklara sahip kılınmıştır. Bundan dolayıdır ki kendisine yasalarla kamu gücü verilen güvenlik birimlerinin denetimi, hesap verilebilirliği, demokratik devletin ve hukuk devletinin olmazsa olmaz koşullarındandır. Kolluk personelinin görevlerini ifa ederken yapmış olduğu eylemlerin hesap verilebilirlikten, şeffaflıktan ve denetimden uzak olan bir devlette, kanunlarca kolluk personeline verilen ayrıcalık ve yetkilerin kötüye kullanılması, keyfiliğe dönüşmesi ihtimali kaçınılmaz olacaktır.

Hazırlanan bu tez ile amaçlanan hedef; demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi evrensel değerlerin ülkemizde çitasını yükseltmek için, kolluk kuvvetlerinin görevlerini ifâ ederken işlemiş oldukları suçlarla ilgili ciddî iddiaları daha etkin, bağımsız, âdil, tarafsız, hesap verilebilir şekilde tek elden inceleyen ve soruşturan bağımsız bir mekanizma olan “Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemini” İngiltere örneğinden de hareketle ülkemizde de kurulması konusunda yapılacak çalışmalara katkı sağlamaktır.

## ABSTRACT

### INDEPENDENT POLICE COMPLAINT SYSTEM

From the first existence of the concept of the state to the present, The most basic responsibility of the states have been to provide the security of life and property of the citizens living within the borders of the country. Each country fullfills these basic task by means of law forces are one of the most indispensable organs of the state which are responsible fort he peace and securty of the communitys and also ensure the safety of the life and propety of the citizens. In order to fullfill these missions, police forces are given various powers and privileges. Therefore, the control and accountability of the public security departmant with its given force of law is important in a democratic and constitutional state. The actions of law enforcement have made should be accountable, transperent and controllable, otherwise it is inevitable that the privileges and authorities of law enforcement personnel which are granted by law are likely to misuse to turn into arbitrariness.

The intended target of this thesis is to raise the universal values in our country such as democracy, human rights and rule of law. Fort his purpose , the establishment of an independent mechanism and system must be provided to reviw and investigate the serious allegations while law enforcement personnel performing their duties. This mechanism must be more effective, independent, fair, impartial and accountable as in the example of the UK.

## GİRİŞ

Güvenlik olgusu, çağdaş devletlerin temel hizmet alanları arasında yer almakta ve devletlerin var olma nedenlerinin başında gelmektedir. Güvenliğin hem ülke içine hem de ülke dışına bakan yönleri bulunmaktadır. İç güvenlik hizmetlerinin yürütülmesi bakımından, kamu düzeninin muhafazası ve devamının sağlanması toplumun emniyet içinde varlığını sürdürmesi yönüyle vazgeçilmezdir (EGM Toplum Destekli Polislik, 2009, s.29).

Bununla birlikte kolluk kuvvetlerine, kamu düzeninin ve güvenliğinin sağlanması için yasa ile verilen kişi hak ve özgürlüklerini kısıtlama yetkisinin hukuk çerçevesinde kullanılması ve bu yetkileri kullanırken keyfiliğin önlenmesi demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi değerlere inanmış bir ülke için en az kolluk birimlerinin varlığı kadar önem arz etmektedir.

Demokratik bir toplumda, kolluk, hizmet sunduğu toplum ile işbirliği içinde, etkin bir kamu güvenliği sunarak kişilerin güvenlik gereksinimlerine ve kaygılarına yanıt verme çabası içindedir. Bu amaçla kolluğa zor kullanma dâhil bazı yetkiler verilmiştir. Fakat “yetki”, “güç” anlamına geldiğinden, her zaman kötüye kullanabilme tehlikesini de içinde taşıyabilmektedir. Kolluk, varlık amacının dışına çıkarak ve güvenlik önceliklerini çarpıtarak, yetkilerini, korumaya amaçladığı toplum yararına değil, siyasî iktidarın, bürokratların, çıkar gruplarının ve kurumların veya kişilerin çıkarları için kullanma eğilimi içine girebilirler. Bu nedenle kolluk uygulamalarının şeffaf olması ve kolluğun kamuoyu önünde hesap verebilir konumda tutulması gerekir. Bu ise kolluğun iç ve dış denetiminin olması ile mümkün olur( Eryılmaz, 2009, s. 15).

Ülkemizde kolluk kuvvetlerinin görevleri sırasında işlemiş oldukları suçlarla ilgili şikâyetlerin mevcut sistemle etkin ve bağımsız olarak çözüme kavuşturulması konusunda ülke içinde hem ülke dışında olumsuz bir algı bulunmaktadır.

Kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin bağımsız bir şekilde soruşturulduğu bağımsız bir kolluk şikâyet sistemi, komisyonu veya kurulu İngiltere, Galler, Norveç, İrlanda, Belçika gibi birçok gelişmiş ülkede bulunmaktadır. Türkiye’de de bağımsız bir kolluk şikâyet kurumunun oluşturulması konusunda tavsiye ve istekler hem ülke içinden hem de ülke dışından bulunmaktadır. Başbakanlık İşkence ve Kötü Muamele ile Etkin Mücadele raporu 2008, TÜSIAD raporları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, Avrupa Polis Etiği Kuralları,

Avrupa Konseyi, Uluslararası Af Örgütü incelemeleri, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Birliği Türkiye’de kolluk kuvvetleri hakkında şikâyetleri soruşturacak bağımsız ve etkin bir kurumun kurulması gerektiği konusunda teşhisleri bulunmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde ülke bazında en fazla mahkûm olan ve bu mahkûmiyetlerin en fazlasını işkence ve kötü muameleden kaynaklandığı gerçeğini de ortaya koyarsak Türkiye için tek elden yürütülen bağımsız bir kolluk şikâyet mekanizmasının kaçınılmaz olduğu görülecektir.

Birinci bölümde ilk olarak, kolluğun sivil gözetimi ele alınacaktır. ABD ve Avrupa’da yaklaşık olarak 40 yıllık bir geçmişe sahip iken ülkemizde sivil gözetim konusu Avrupa Birliği süreci içerisinde tartışılmaya başlanmıştır. Sivil gözetim, kişi hak ve özgürlüklerinin korunması, bu amaç doğrultusunda faaliyet gösteren denetleyici ve düzenleyici kurumlar, güvenlik politikalarına vatandaş ve yerel yönetim katılımı ile ortaklık ve işbirliğinden meydana gelen geniş kapsamlı ve çok katmanlı bir sivil demokratik iç güvenlik yönetimi mekanizmasıdır. Sivil gözetim mekanizması dikey sivil gözetim mekanizması, dikey bağımsız dış gözetim mekanizmaları ve yatay gözetim mekanizmalarından oluşmaktadır (Eroğlu, 2010, s. 2 ).

Birinci bölümün ikinci kısmında ise insan hakları ile kolluk arasında sıkı ve güçlü bir ilişki olduğu için demokratik ülkelerde kolluk ve insan hakları arasındaki ilişkiler incelenecektir. Bağımsız bir kolluk şikâyet komisyonunun kurulması insan haklarının geliştirilmesi açısından değerlendirilecektir. Güvenlik ile bireysel hak ve özgürlükler arasındaki hassas kırılma dengesi incelenecektir.

İkinci bölümde Birleşik Krallıkla ilgili kısa bir bilgi sunulduktan sonra İngiltere ve Galler’de kurulan Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu (IPCC)’un tarihçesi ve yapısı ve işleyişi hakkında bilgi verilecektir.

İngiltere, Galler ve İskoçya’yı kapsayan ülkeye Birleşik Krallık denilmektedir. İngiltere tarihi itibari ile insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi kavramların ilk ortaya çıktığı ülkelerden biridir. İngiltere’de kolluk birimlerinin denetimi, hesap verilebilirliği üzerine birçok çalışmalar yapılmıştır. 2004 yılında Polis Şikâyet Otoritesi (PCO) yerine Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu kurulmuştur. Kısa olarak IPCC (Independent Police Complaint Commission) olarak adlandırılan bu mekanizma İngiltere ve Galler’de uygulanmaktadır.

Üçüncü bölümde ise Türkiye’de mevcut kolluk hakkında bilgi verilecektir. Mevcut kolluk denetim sistemi anlatılacak ve mevcut sistemin eksiklikleri ortaya konulacaktır. Türkiye’de iç güvenlik birimi tekli bir yapı değil çoklu bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik olarak genel anlamda üçlü bir iç güvenlik yapısı bulunmaktadır. Mevcut denetim içerisinde her bir birimin kendisine has denetim sistemleri bulunmakla birlikte Avrupa Birliği standartlarında sivil gözetimin olduğu bir yapı mevcut değildir. Avrupa Birliği üyelik sürecinde yeni yeni başlayan tartışmalar bulunmakla birlikte bu alanda yapılan bilimsel çalışma çok azdır.

Son bölümde ise Türkiye’de IPCC benzeri bir kurumun oluşturulması üzerine durulacaktır. İlk olarak neden böyle bir kuruma ihtiyaç duyulduğu konusunda gerekçeler belirtilecektir. Türkiye’de kurulacak sistemin nasıl olması gerektiği konusunda açıklamalar yapılacak ve önerilerde bulunulacaktır.

Bu çalışma ile ulaşılmak istenen amaç Türkiye’de de kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin bağımsız denetlendiği, gözetlendiği ve soruşturulduğu ülkemize uygun bağımsız, etkin, hesap verilebilir, şeffaf bir kolluk şikâyet isteminin İngiltere örneğinden hareketle ülkemizde de kurulması konusunda katkı sağlayarak Avrupa Birliği üyeliği yolunda ilerleyen ülkemizde insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi değerlerin çitasını yükseltmektir.

Bu çalışmada Türkiye’de mevcut kolluk şikâyet sisteminin yetersizliği ortaya çıkarılmış ve İngiltere’deki şikâyet sistemi anlatılmıştır. İngiltere örneğinden hareketle de ülkemiz için Türkiye şartlarına ve özelliklerine uygun bir bağımsız kolluk şikâyet sisteminin kurulması önermesinde bulunulmuştur.

Bu çalışmada yerli ve yabancı kaynaklardan faydalanılmıştır. Kurumsal web sayfalarından yararlanılmıştır. Uluslararası raporlardan resmî ve sivil raporlardan, makalelerden, dergilerden faydalanılmıştır. Yüksek lisans ve doktora tezlerinden istifade edilmiştir.

# 1. DEMOKRATİK ÜLKELERDE KOLLUK KUVVETLERİNİN SİVİL GÖZETİMİ VE İNSAN HAKLARI

## 1.1. Sivil Gözetim

### 1.1.1. Tanım

Sivil gözetim gelişmiş demokratik ülkelerde yarım asra yakın bir tarihî geçmişe sahip iken Türkiye açısından çok fazla bir geçmişe sahip değildir. Kolluğun sivil gözetimi diğer bir ifade ile sivil denetimi yakın zamanda akademik düzeyde tartışılmaya başlanmış bir kavramdır. Türkiye’de sivil gözetim kavramının yeni bir kavram olması, tanımı ve genel çerçevenin bilinmemesinin sonucu olarak yanlış anlaşılmalara ve algılamalara neden olmaktadır. Kolluk kuvvetlerinin sivil gözetimi olarak kolluk kuvvetlerinin sivil toplum örgütleri tarafından denetleneceğinin anlaşılması en yaygın yanlış olarak görülmektedir. Sivil gözetim, kamu güvenliği alanında silahlı hizmet verenlerin atanmış kişiler , seçilmiş kişiler ve sivil toplum örgütleri tarafından denetlenmesi olarak tanımlanabilir. Tanımdan anlaşılacağı üzere sivil gözetim sadece atanmışlar ve seçilmişler tarafından kolluk güçlerinin denetimini değil aynı zamanda vatandaşların, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin de işin içinde olduğu çok taraflı bir gözetim şeklidir.

İsmail Eroğlu makalesinde sivil gözetim tanımı olarak: Sivil gözetim; kişi hak ve özgürlüklerinin korunması, bu amaç doğrultusunda faaliyet gösteren denetleyici ve düzenleyici kurumlar, güvenlik politikalarına vatandaş ve yerel yönetim katılımı ile ortaklık ve işbirliğinden meydana gelen geniş kapsamlı ve çok katmanlı bir sivil demokratik iç güvenlik yönetişimi mekanizması olarak tanımlamıştır. Sivil denetimin temel ilkeleri olarak hesap verilebilirlik, kontrol, şeffaflık, ortaklık, hukuki kolluk faaliyetleri ve sivil otoriteye bağlılık olarak belirtilmiştir.(Eroğlu, 2010, s. 2) .

### 1.1.2. Hesap Verebilirlik ( Accountability )

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

Bir yönetim kavramı olan hesap verebilirlik (accountability), kamu görevlilerinin yetkilerini kullanmalarından ve yapmış oldukları faaliyetlerden sorumlu tutulmalarını ifade etmektedir. Hesap verebilirlik, üzerinde uzlaşmaya varılmış hedefler çerçevesinde belirli bir performansın gerçekleştirilmesine yönelik sorumluluğun üstlenilmesi ve bunun açıklanması yükümlülüğüne dayanan bir ilişkidir (Aktan vd.,2004,s.169).

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

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

Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan ve hukuk devleti prensibine uygun olarak yönetilen demokratik toplumlarda polis için yol gösterici temel ilke ve kuralları belirleyen Avrupa Polis Etiği Kuralları(APEK) da kolluk kuvvetlerinin hesap verebilirliği konusuna yer vermiştir. APEK'in 59. , 60. , 61. , 62. ve 63. maddeleri iç kolluk

kuvvetlerinde olması gereken hesap verebilirlik ilkesine değinmektedir (Göksu vd.,2009, s. 137)

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

Kolluk hizmetleri tanımı gereği bir hizmet sektörü olup, çağdaş anlamda bunu gerçekleştirmenin yolu güvenlik hizmetlerinde kanuniliğin, hukukiliğin benimsenmesi ve uygulanmasıdır. Bu bağlamda, sivil katılım ve denetime açıklık, şeffaflık, ve hesap verebilirlik gibi çağdaş niteliklere sahip olmak, toplumun beklediği kaliteli hizmet anlayışının bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. Kolluğun temel görevi bireylerin güvenliğini sağlamak, kamu düzenini korumak ve düzene karşı gelenleri yakalayıp yargı organlarına teslim etmektir. Ülkenin iç güvenliğinin sağlanmasında böylesine önemli bir vazife üstlenen kolluk görevlileri görevlerini yaparken sorumluluk bilinci içerisinde yaptığı işlerin hesabını verebilen bir konumda olması gerekmektedir (Göksu vd., 2009, s.139).

### **1.1.3. Kolluk Kuvvetlerinin Sivil Gözetimi**

Kolluk kuvvetlerinin sivil gözetim ve denetimi, AB'ye tam üyelik müzakerelerini sürdüren Türkiye'nin hesap verebilirlik ve demokratikleşme bağlamında takip ettiği yol haritasının en önemli işaret taşları arasındadır. Genel olarak bu konu, Avrupa ülkelerinin gündeminde olmasının ötesinde, kamu yönetimi ve idare hukuku bakımından merkezîyetçiliği esas alan Türkiye ile benzerlik gösteren Avrupa ülkelerinin de gündeminde. Belçika'da jandarmanın kaldırılması, Fransa'da jandarmanın 1 Ocak 2009



tarihinde Savunma Bakanlığı'ndan İçişleri Bakanlığına devredilmesi, Kuzey İrlanda'da reform sürecine girilmesi bu tezi desteklemektedir (Karaosmanoğlu , 2010, s.13 ).

APEK'in 59. ve 60. maddeleri emniyet mensuplarının sadece devletin yasama, yürütme ve yargı değil aynı zamanda sivil toplum unsurlarının da denetimine açık olması gerektiğini vurgulamaktadır. Dış denetim, devletin kurumlarının dışında sivil bireyler ve toplum tarafından yapılan "gözetim " ve "denetimi" ifade etmektedir. Bu yüzden, yasama, yürütme ve yargı denetimlerine farklı boyutlarda sivil ve demokratik denetim mekanizmaları geliştirilmelidir (Cerrah, 2008, s.90 ).

Kolluk kuvvetleri "kişi hak ve özgürlüklerini yasa ile verilen sınırlar içinde kısıtlama yetkisine sahiptirler. Bu yetkinin hukuk çerçevesinde kullanılmasının denetimi ve keyfliğin önlenmesi önem arz etmektedir. Sivil gözetim bu denetimi ve keyfliği önleyici bir fonksiyona sahiptir. Kolluk hizmetleri politikalarının, devlet güvenliği kavramından vatandaş güvenliği kavramına geçilmesi, reaktif güvenlik hizmeti anlayışından proaktif hizmet anlayışına geçilmesi anlayışı ve bürokratik yönetim anlayışından demokratik yönetim anlayışına geçme gibi modern güvenlik hizmeti anlayışı sivil gözetimin temel amaçları ve sivil denetimin gerekçelerini oluşturmaktadır.

Kolluk güçlerinin sivil gözetimi, bireysel hak ve özgürlüklerinin korunması ve vatandaşların demokratik haklarının geliştirilmesi anlamında ön planda yer almaktadır. Zira; etkin, işlerlik kazanmış, kurumsallaşmış bir sivil gözetim mekanizması ile anayasa tarafından teminat altına alınmış kişi hak ve özgürlükleri ile demokratik hakların gelişmesinden bahsedilebilir.

Sivil Gözetimi dikey sivil gözetim ve yatay sivil gözetim olarak ikiye ayırabiliriz. Meclis denetimi, adli ve idari yargıdan oluşan adli denetim, İçişleri Bakanlığının denetimi, müfettişlikler, iç denetim mekanizmaları, vali ve kaymakamların denetimi dikey sivil gözetim kapsamını oluştururken, Avrupa ülkelerinde görülen ombudsman, kişisel veri koruma kurumu, işkenceyi önleme komisyonu, güvenlik etiği komisyonu, güvenlik kuvvetleri tarafından yönetilen gözaltı merkezlerinin denetçisi ve bağımsız kolluk şikâyet komisyonu gibi kurumlar dikey bağımsız sivil gözetim mekanizmalarını oluşturmaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları ve medya yatay sivil gözetim yapıları kapsamında değerlendirilmektedir.

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

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

#### **1.1.4. Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK)**

Avrupa Konseyi tarafından hazırlanarak 2001 yılında AK üyesi ülkelerin kolluk kuvvetlerine tavsiye niteliğindeki etik kuralları demokratik toplumlardaki kolluk kuvvetlerinin hedefleri, etkinliği ve yönetiminde yol gösterici olacak bir dizi ilke ve kural saptamayı hedeflemektedir ve büyük ölçüde AİHS'den etkilenmiştir (Cerrah, Eryılmaz, 2001, s. 16 ). Avrupa konseyine üye olan ülkemiz kolluk kuvvetleri açısından da APEK geçerlidir.

Cerrah tarafından Avrupa Polis Etiği Kuralları olarak belirtilen APEK her ne kadar polis olarak belirtilmiş olsa da tüm iç güvenlik birimleri için geçerlidir. Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan (APEK) Fransa ve İspanya gibi ülkelerden jandarma subaylarının da katılımıyla hazırlanmış olmasına rağmen belgeye Avrupa Polis Etiği Kuralları adı verilmiştir. Sonuç olarak, hazırlanan bu belge sadece polisleri değil, Avrupa ülkelerinde iç güvenlik hizmeti sunan jandarma teşkilatlarına da hitap etmektedir. APEK' in, Türk Jandarma Teşkilatı tarafından dilimize çevrilerek, Jandarma Etiği (2002) kitabında yer alması

polis etiğinin jandarma personelini de kapsadığının en belirgin ifadesidir (Cerrah, 2008, s. 17).

Avrupa Polis Etik Kuralları(APEK)'nda belirlendiği şekliyle, iç güvenlik birimleri, sivil hizmet sunarlar. Yönetmelik, sivil otoritenin kontrolü ve yönetiminde çalışan birer sivil hizmet birimi olan polis ve jandarma tarafından ifâ edilen iç güvenlik görevlerine vurgu yapmaktadır. APEK 13. maddesi kolluk kuvvetlerinin sivil otoriteye bağlı olması gerektiğini belirtmektedir. APEK' deki polis kavramından iç kolluk birimleri anlaşılmalıdır.

- Medenî bir toplumda, polis teşkilâtı sivil yetkililerin sorumluluğu altında çalışmalıdır (Madde 13).

Cerrah ve Eryılmaz APEK'in 13. maddesine Avrupa Polis Yönetmeliği kitabında yorum olarak "Bu Kuralların amacı, medenî bir toplumda polisin yapması gerekenleri belirlemeyi amaçlamaktadır. Polisin görevlerinin adlî yönü kamu düzenini sağlama yönü ve kamu hizmeti sunan yönü ile polisin sivil topluma entegre olma amacı göz önüne alındığında polisin fonksiyonları askerî bir nitelik taşıyamaz. Ayrıca, amacı kişilerin medenî siyasî haklarına saygının ön planda tutulması olan hukuk devleti toplumunda, polis varlığının hukukî alt yapısı ve yetkileri askerden farklıdır. Her ne kadar, askerin ve polisin fonksiyonu ve görevleri arasında bazı benzerlikler olsa da özellikle adlî görevlerin, kamu düzenini sağlama işlevinin ve topluma kamu hizmeti sunulması görevinin polis tarafından yerine getirilmesi gerekir. Bu görevleri yerine getiren polisin, teşkilât olarak sorumluluğunun da sivil kişilerde olması gerekir. Sivil yönetim altındaki bir polis teşkilâtının sivil bir toplum için gerekli olan profesyonel polislik anlayışını daha iyi geliştirmesi daha büyük bir ihtimaldir."(Cerrah, Eryılmaz, 2001, s.56 )

## **1.2. Demokratik Ülkelerde Kolluk Kuvvetleri İle İnsan Hakları Arasındaki İlişki**

İnsan hakları, devlet tarafından korunan bireysel hak ve özgürlüklerdir. Bireysel hak ve özgürlükler ile devletin çıkarları arasında bir çatışma vardır. Bireyler, sahip oldukları hak ve özgürlükleri genişletme eğiliminde iken devlette kamu güvenliğini ve düzenini sağlamak için bireylerin hak ve özgürlüklerini kısıtlama eğilimine girer veya müdahale eder. Bu anlamda birey çıkarları ile devletlerin çıkarları arasında bir denge kurulmalıdır. Devlet ile birey arasındaki bu çatışmada devlet bireye göre daha güçlü ve birey hak ve özgürlüklerini

sınırlayacak yasal otoriteye sahip olduğu için uluslararası hukukî belgeler insan hakları konusunda bireylerden daha çok devleti sınırlama şeklinde düzenlenmiştir. Tarihî süreç içerisinde devletlerin veya devlet otoritesini elinde bulunduranların yasal otoriteyi kötüye kullanma eğiliminde oldukları görülecektir. Bu anlamda bakıldığı zaman birçok düşünür ve fikir adamı, devlet otoritesini elinde bulunduran ve bu otoriteyi kişi hak ve özgürlükleri anlamında zalimâne ve adaletsizce kullanan gücü kısıtlama konusunda birleşmişlerdir (Yener , 2007, s. 26 ) .

İnsan hakları ve güvenlik arasında bir gerilim olduğuna ilişkin tartışmalar, uzunca bir süreden beri yapılmaktadır. Aslında güvenlik de bir insan hakkı olduğuna göre, teorik olarak böyle bir gerilimin ve dolayısıyla tartışmanın olmaması gerekir. Ne var ki, güvenlik denildiğinde bireyin değil, devletlerin güvenliği daha çok öne çıkarılmaktadır. Devletlerin güvenliği söz konusu olunca da, insan haklarıyla güvenlik, özel olarak da ulus devletlerin ‘millî güvenlikleri’ arasında bir gerilim, kaçınılmaz olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim tarih, devletlerin, güvenlik gerekçesiyle insan haklarını nasıl kısıtladıklarının ya da insan hakları ihlallerini nasıl meşrûlaştırmaya çalıştıklarının örnekleriyle doludur ( Balzacq,Ensaroğlu, 2008, s. 7).

Diğer taraftan güvenlik ile insan hakları arasında kırılgan hassas bir ilişki bulunmaktadır. Bu iki kavram arasındaki ilişkiyi birbirinin tamamen karşıtı olan ve aralarında ters orantı olan ilişki ile açıklamaya çalışan yaklaşım olduğu gibi güvenlik ile kişi hak ve özgürlüklerinin birbirine karşıt değil karşılıklı olarak birbirini tamamlayan değerler olarak gören yaklaşımda bulunmaktadır.

Güvenlik ile özgürlük arasında hassas bir dengenin kurulması gerektiğine dair söylem, bu iki kavram arasında bir karşıtlık ve ters orantılı bir ilişki bulunduğu varsayımına dayanmaktadır. Buna göre, güvenliği arttırmaya yönelik her adım, kaçınılmaz olarak hak ve özgürlükleri kısıtlayacak, ikincisini daha fazla korumaya yönelik her girişim de güvenlikten taviz verilmesini gerektirecektir. Öncelikle bu yaygın düşünceyi sorgulamak gerekmektedir ( Arslan, 2008, s. 26).

Güvenlik ile insan hakları arasında birbirini tamamlayan değerler olarak gören yaklaşım güvenlik toplumsal, hukuksal, siyasal düzeni sağlamanın a priori şartı olarak kabul edilmektedir. Düzen ise hak ve özgürlüklere sahip olmanın ön şartıdır. Başka bir ifade ile

liberal demokrasilerde merkezî bir öneme sahip olan hak ve özgürlükler ancak düzenin sağlandığı bir ortamda korunabilmektedir. Özgürlük ya da haklar birden fazla insanın olduğu yerde anlamlıdır. Dolayısıyla, özgürlüğün toplumsal boyutu, onun sınırsız olmayacağı düşüncesini de beraberinde getirmektedir. Kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması, hakları sınırlamada kullanılan meşrû gerekçelerdir. Diğer yandan, güvenlik sadece şiddete ve silaha başvurmakla sağlanamaz. Hakların ve özgürlüklerin korunmadığı bir yerde güvenlik de tehlikededir. Bu nedenle, güvenlik ve insan hakları birbirine karşıt değil, birbirini tamamlayan değerler olarak da görülebilir. Nitekim liberal toplum sözleşmesi geleneğine bakıldığında, devletin varlık nedeni olarak güvenliğin sağlanması ve hakların korunması hedefinin öne çıktığını görürüz. Güvenlik, hak ve özgürlükleri güvenceye almanın aracıdır ( Arslan , 2008, s. 26-27 ).

Kolluk kuvvetleri ve insan hakları arasında kaçınılmaz karşıt ilişki sonucunda, devlet bir tarafta vatandaşların haklarını korumak ve kollamak zorunda iken diğer tarafta herhangi bir tehlikeye, suça ve suçlulara karşı toplumun güvenliğini ve kamu düzenini sağlamak zorundadır. Bu nedenle toplumun güvenliğini sağlarken de kolluk kuvvetleri sokakta insanları durdurma, şüpheli kişileri gözaltına alma ve tutuklama, suçluları açıktan veya gizlice izleme, suçluların kaçmasını önlemek için ateş açma ve öldürme, şüphelileri nezarethanede sorgulama haklarına sahiptirler. Kolluk kuvvetleri bu yetkilere sahip olmadan suçlulara karşı savaşılamaz ve toplumun güvenliğini sağlayamazlar; fakat kolluk kuvvetlerine verilen bu hak ve yetkiler isteyerek veya istemeyerek de olsa kötüye kullanılabilen ve yaşam hakkı, keyfi olarak özgürlüğün kısıtlanmaması hakkı, işkence görmeme hakkı, tutuklu olarak insanca muamele görme hakkı, keyfi olarak özgürlüğün kısıtlanmaması hakkı gibi temel insan haklarını kötüye kullanmaya neden olabilir.

Demokratik toplumlarda güvenlik ile özgürlük arasındaki ilişkiyi etkileyen unsurlardan biri de dünyada artan terörizm tehdidi olmuştur. 11 Eylül terör saldırıları güvenlik ve insan hakları arasındaki dengeyi hak ve özgürlükler aleyhine bozmuştur. 11 Eylül terör saldırıları ile özgürlükler ülkesi olan Amerika teröre karşı savaş söylemi altında temel hak ve özgürlüklerin ihlal edildiği otoriter bir devlet haline gelmiştir. 11 Eylül terör saldırıları yalnız Amerika'da değil tüm dünyada etkisini göstermiş hak ve özgürlükler terörle mücadele söylemi ile turpanlanmıştır. 11 Eylül terör saldırı sonrası tüm dünyada ve demokratik toplumlarda hızla değişen güvenlik anlayışı bir kez daha göstermiştir ki güvenlik ile insan hakları arasında hassas bir denge mevcuttur ve bu denge çok kırılgan bir yapıya sahiptir.

Hem kolluğun itibarını sağlamak ve arttırmak hem de bireylerin hak ve özgürlüklerini sağlamak açısından her iki tarafında hakkını verebilmek ve güvenlik ile insan hakları arasındaki kırılğan hassas yapıyı koruyabilmek ve sürdürebilmek için tarafsız, şeffaf, hesap verilebilir ve bağımsız bir kolluk şikâyet sistemine ihtiyaç vardır.

## 2. İNGİLTERE'DE KOLLUK SİSTEMİ VE BAĞIMSIZ KOLLUK ŞİKÂYET KOMİSYONU(IPCC)

### 2.1. İngiltere'de Kolluk Sistemi

#### 2.1.1. Genel Olarak

İngiltere'de iç güvenlik yapılanmasını anlamak için İngiliz kamu yönetimi üzerinde kısa bir bilgi sahibi olmak gerekir. Büyük Britanya ( Great Britain) olarak anılan ülke İngiltere, Galler ve İskoçya'dan oluşur. Büyük Britanya'ya Kuzey İrlanda'nın eklenmesiyle Birleşik Krallık (United Kingdom) olarak anılan yapı oluşmuştur. Birleşik Krallık'ta, iç güvenlik yapılanması Kuzey İrlanda ve İskoçya'da farklı şekilde örgütlenmiş İngiltere ve Galler'de ise farklı yapılanmıştır. Bu bölümde iç güvenlik yapılanması birlikte olan İngiltere ve Galler'deki iç güvenlik yapılanması ve yine bu iki ülkede uygulanan kolluk şikayet sisteminden bahsedeceğiz. Kolluk sistemi her ne kadar İngiltere ve Galler'de beraber uygulansa da ikisine birden İngiltere olarak ifade edeceğiz.

İngiltere ve Galler'de tek tip kolluk sistemi mevcuttur. Tüm ülke genelinde iç güvenlikten polis sorumludur. İngiltere ve Galler'de ülkenin değişik bölgelerinden sorumlu 43 polis birimi vardır. Vatandaşın polise bakışı olumludur. İngiltere'de polis üniformalı vatandaştır. İngiltere'de polisi diğer vatandaşlardan ayıran tek fark üniformasıdır. Bir Avrupa ülkesi olmasına karşılık İngiltere'de millî ve merkezî bir polis gücü yoktur. İngiliz halkı öteden beri millî ve merkezî bir polis sistemi kurulması görüşüne şiddetle karşı çıkmış polisin belirli bir kişi veya kuruma bağlı kalmasını kişi hak ve özgürlükleri açısından sakıncalı görmüşlerdir ( Fındıklı, 1993, s. 82 ).

Belirli bir merkeze bağlı olmayan İngiliz polisi, merkezî hükümet (İçişleri Bakanlığı), yerel yönetimler (polis otoriteleri) ve yerel polis sorumluları tarafından ortaklaşa yönetilmektedir. Bu yönetim yapısına üçlü sistem (the tripartite system) denilmektedir (Fındıklı ,1993, s. 85). İngiltere'de 1964 yılında çıkarılan polis kanunu ile bugünkü polis teşkilâtlanması gerçekleştirmiştir. İngiliz polis sistemi âdemi merkeziyetçi bir yapıya sahiptir.

### 2.1.2. İl Emniyet Müdürleri ( Chief Constable )

İngiltere ve Galler'de, polis birimleri kendisine bağlı coğrafi alanda tam yetkiyle donatılmış, birbirinden ayrılmış 43 polis biriminden meydana gelmektedir. Bu 43 birimde 163.000 civarında polis çalışmakta olup her 369 kişiye bir kolluk görevlisi düşmektedir. Bu birimlerin her birinin başında Chief Constable denilen ve yerel polis otoritesinin teklif ve tavsiyesi ile İçişleri Bakanlığı tarafından atanan emniyet müdürleri bulunur. (İngiltere'de bizim anladığımız manada bir il yapılanması olmasa da biz Chief Constable il emniyet müdürü olarak belirtilecek) İl emniyet müdürlerinin emniyet genel müdürlüğü gibi merkezî bir makama bağlılığı yoktur. İl emniyet müdürlerinin polis üzerinde önemli yetkileri vardır. Polisin yürüttüğü tüm icraî nitelikteki operasyonel çalışmalarını emniyet müdürleri yürütmektedir.

İl emniyet müdürüne idarî görevlerinde il emniyet müdür yardımcıları yardım etmektedir. İl emniyet müdürü polisin operasyonel çalışmalarını bizzat yürütmektedir. İl emniyet müdürlerinin görev ve yetkileri kanunla belirlenmiştir. Gerek ilgili polis kanunu gerekse mahkemeler, emniyet müdürünün bağımsız bir yürütücü(icra) olmasına ağırlık vermişlerdir (Fındıklı,1993,s.87 ).

### 2.1.3. İçişleri Bakanlığı (Home Secretary)

İngiltere'de iç güvenlikten İçişleri Bakanı sorumludur. Polisin örgütsel hiyerarşisinin başında sivil bir kişi olan İçişleri Bakanı vardır. İçişleri Bakanı hem parlamentonun hem de hükümetin bir üyesi olması dolayısıyla, ülkenin iç güvenliğinin sağlanmasından ve polisten, parlamentoya karşı nihaî olarak sorumlu kişidir. Ülkedeki polis güçlerini İçişleri Bakanı temsil eder. İçişleri Bakanı ülkedeki polis güçleri üzerinde idarî bir güç ve denetim yetkisine sahiptir. Ancak, Bakanın bu yetkisi sınırsız değildir İçişleri Bakanı, operasyonel olarak polisin nihaî yöneticisi değildir, polise emir verme ve yönetme hakkı yoktur. Bakanın polis üzerindeki yetkisi daha çok idarîdir (Fındıklı, 1993, s.86 ).

İçişleri Bakanı'nın Londra'da bulunan metropolitan polis üzerinde farklı bir yetkiye sahiptir. Metropolitan polisi doğrudan doğruya İçişleri Bakanı'na bağlıdır ( Kıvrak, doktora tezi, 2008, s. 81 ).

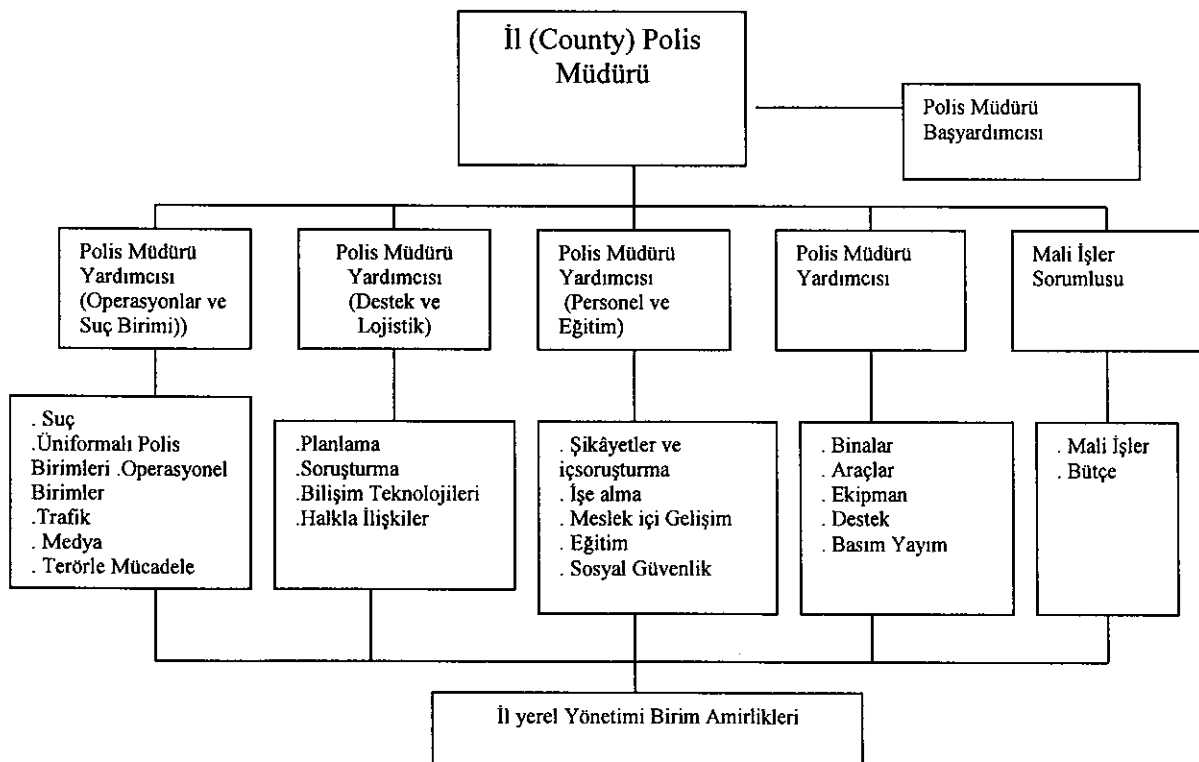


### 2.1.4. Metropolitan Polis (Londra Polisi)

43 il müdürlüğünden biri ve en büyüğü de başkentte Londra polisidir. Londra polisine Metropolitan Polis (Metropolitan Police) denilmektedir. Metropolitan polis diğer 42 birimden farklı bir özellik gösterir. Metropolitan Polis İçişleri Bakanı'na doğrudan doğruya bağlı ve İçişleri Bakanı'na karşı sorumludur. Metropolitan Polis müdürü diğer müdürlerden farklı olarak İçişleri Bakanı'nın teklifi ve kraliçenin onayı ile atanır. Yine aynı şekilde diğer müdürlükler Yerel Polis Otoritesi'ne bağlı iken Metropolitan Polis'te Yerel Polis Otoritesi'nin yerini İçişleri Bakanı alır. Metropolitan Polisin merkezinin olduğu yer ise Scotland Yard olarak adlandırılır.

### 2.1.5. Polis Otoriteleri (Police Authorities )

İngiliz polisini diğer polis güçlerinden ayıran en önemli özelliklerinden birisi de sivil toplumun temsil edildiği polis otoriteleri tarafından yönetilmesidir. Bu bağlamda İngiltere'de Metropolitan polis hariç her polis gücünün(42 polis gücü ) başında bir polis otoritesi bulunmaktadır. Polis otoriteleri üçte ikisi belediye meclis üyelerinden ve üçte biri bölgedeki sulh hakimlerinden oluşmaktadır.



Tablo: 1. İngiltere'de il polis teşkilat yapısının

## **2.2.İngiltere ve Galler'de IPCC (Independent Police Complaints Commission) ve Tarihçesi**

### **2.2.1. Genel Olarak**

IPCC(Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu), 2004 yılında İngiltere ve Galler'de kolluk güçleri ile ilgili ciddi şikâyetleri araştırmak, incelemek ve soruşturmak üzere kurulmuştur. İngiltere ve Galler'de IPCC kurulmadan önceki dönemde polis ile ilgili şikâyetleri incelemek ve araştırmak üzere oluşturulan ilk kurum Polis Şikâyetleri Heyeti (Police Complaints Board) olmuştur. İngiltere'deki polislik sistemini ve sistemin değişim ihtiyacını ortaya koyan 1981 tarihli Scarman raporunun etkisiyle kurulan Polis Şikâyet Otoritesi (Police Complaint Authorities)1985 yılında Polis Şikayet Heyeti'nin(PŞH) yerini almıştır(<http://www.ipcc.gov.uk/index/about>).

### **2.2.2. İngiltere'de IPCC'nin Kurulma Gerekçesi ve Tarihçesi**

İngiltere'de 1980'li yılların başında şehir isyanları başlamış ve bir karmaşa ortamı oluşmuştur. Kargaşa ve isyanların takibinde 1981 yılında yayımlanan Scarman raporu İngiltere'de polislik sistemini ve sistemin değişim ihtiyacını ortaya açıkça koymuştur. Scarman raporu göstermiştir ki şehirlerdeki bu isyan ve karmaşa ortamının sebebi her ne kadar siyasî, ekonomik ve sosyal sebepler olsa da asıl önemli sebep polisin rolü ve olumsuz uygulamaları olmuştur. Şehirlerde derinden derine kolluk gücüne olan memnûniyetsizlik ortaya çıkmıştır (Scarman Raporu, 1981). Pek çok gözlemciye göre bu süreçte rızaya dayalı polislik fikri ciddi şekilde zarar görmüştür. Scarman raporu, isyanların polise karşı yapıldığını açıkça göstermiştir. Scarman raporu aynı zamanda İngiltere kolluk sisteminde değişime ihtiyaç duyulduğunu da göstermiştir. Raporda polis ile ilgili şikâyetlerin incelenmesini bağımsız bir kurum tarafından yapılması da belirtilmiştir. Scarman raporu etkisiyle kurulan Polis Şikâyet Otoritesi (PŞO) 2004 yılına kadar İngiltere ve Galler'de polisle ilgili şikâyetlerin yapıldığı ve yürütüldüğü kurum olmuştur.

2004 yılında IPCC kurulana kadar, İngiltere ve Galler'de polis ile ilgili şikâyetlerin soruşturulması polis güçleri tarafından yürütülmüştür. Şikâyetlerin araştırılması ve soruşturulması 1977 ile 1985 yılları arasında 8 yıl Polis Şikayet Heyeti (PŞH) tarafından üstlenilmiştir. IPCC'den önce şikâyetler bizzat polis birimleri tarafından yürütülmekle birlikte İçişleri Bakanlığının bazı ciddi şikâyetlerin soruşturmasını diğer başka polis

birimine gönderme yetkisi de bulunmaktaydı. Bu sistemin yasal dayanağını 1964 tarihli Polis Yasası oluşturmaktaydı. Bu eski sistemde suçlamaların etkili ve tarafsız bir şekilde yapılması konusunda toplumun beklentilerine cevap vermekten uzak bir yapıya sahipti. PŞO, Sharman raporunda da belirtilen bağımsız bir yapıya sahipti; ama bu birime yapılan ciddi şikâyetlerin yine polis güçleri tarafından soruşturuluyor olması PŞO'ya olan güvenin azalmasına neden olmaktaydı (Yener, 2007, s. 30).

Kolluk ile ilgili şikâyetlerin Polis Şikâyet Otoritesi (Police Complaint Authorities) tarafından bağımsız şekilde yapılıyor olması bir önceki düzenlemeye göre ileri düzeyde olsa da bağımsız soruşturmanın yine bir polis tarafından yapılıyor olması toplumda şikâyet sisteminin güvenilirliği konusunda şüphe oluşmasına neden oluyordu. İngiltere'de toplumun polis şikâyet sistemine olan güvensizliği, İngiltere'de polis şikâyet sistemi reformuna duyulan ihtiyacın devam etmesine ve eski sistemin tartışılmasına neden olmuştur. Gerek İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan resmî çalışma gerek 1999 tarihinde yayımlanan MacPherron raporu ve gerekse de bilimsel araştırma ve istatistikler göstermiştir ki PŞO şikâyetler konusunda halkın güvenin kazanamamış halka güven vermemiştir. Halkın güvenini artırmak için soruşturmanın polis dışında bağımsız bir otorite tarafından yapılması gerekmektedir.

1987 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından polis şikâyet sisteminin yürütülmesi ile ilgili şikâyet eden kişiler arasında yapılan araştırma çalışması göstermiştir ki şikâyet eden kişilerin % 60'ı mevcut şikâyet sisteminden memnun olmadıklarını ifade ederken % 20'si kararsız olduklarını % 20'si ise mevcut polis şikâyet sisteminden memnun olduklarını belirtmişlerdir (Brown, 1987,s.9).

Ayrıca Stephen Lawrence Soruşturma Raporunun 58. maddesi şunu ifade eder:

“İçişleri Bakanı, bununla ilgili halkın sezgilerinin güçlü ifadesini de göz önünde bulundurarak ne tür adımların atılması gerektiğini düşünür. Polis memurları aleyhindeki ciddi şikâyetlerin bağımsız olarak soruşturulmasının güvence altına alınması sağlanmalıdır. Polisin kendi servisi veya başka bir polis servisi tarafından memurlarının soruşturulması genellikle adaletsizlik olarak nitelendirilir ve halkın güvenini yansıtmaz”(MacPherson Raporu, 1999 ).

İngiltere'de mevcut polis sisteminin yasal yapısını oluşturan 2003 yılında yürürlüğe giren polis yasasının da çıkmasını sağlayan ve IPPC'nin de kurulması sürecini başlatan

Lawrence Soruşturması İngiltere polis yapılanmasını önemli derecede etkilemiştir. 1993 yılında Londra’da otobüs beklerken öldürülen 18 yaşındaki siyahî üniversite öğrencisi olan Steven Lawrence konusundaki soruşturmayı ele alan Lawrence soruşturması İngiliz polis sisteminin güvenilirliğini ve polis şikâyet otoritesinin güvenilirliğinin sorgulanmasına neden olmuştur.

Stephen Lawrence Soruşturması, Polis Şikâyet Otoritesinin eksikliğini ortaya koyan ve yerine IPCC’nin kurulmasını sağlayan bir soruşturma olmuştur. Lawrence soruşturması aynı zamanda Polis şikâyet otoritesinin polis kökenli müfettişlere itimadının gözden geçirmesine neden oldu. MacPherson, 1999 yılında hazırladığı Lawrence raporuyla ilgili gözlemlerinde aynı birimde veya farklı birimden görevlendirilen soruşturmacı polislerin soruşturmada çok âdil davranmadıklarını ve soruşturma konusunda yeterli donanıma sahip olmadıklarını tespit etmiş ve adaletli davranılmadığını, soruşturmanın halka güven vermediğini gözlemlemiştir. Yine 1999 yılında yapılan MacPherson raporu göstermiştir ki Metropolitan polis tarafından görevlendirilen polis kökenli soruşturmacılar ırkçı eğilimli davranışlar göstermiş ve soruşturmayı âdil yapamamışlar ve soruşturmada başarısız olmuşlardır. Bu gözlemler 2002 - 2003 yıllarında IPCC’nin kurulması noktasında referans olmuştur. Macpherson Raporu (1999) hem polis hakkındaki şikâyetlerin bağımsız bir şekilde soruşturulmasını hem de şikâyet sürecinin iyi yönetilmesini, bunu yaparken de “açıklık” ve “şeffaflık” ilkelerine özellikle vurgu yaparak tavsiye ediyordu.

2002 yılında Polis Reform Yasası ile kurulan IPCC 2004 yılı Nisan ayında yürürlüğe girerek çalışmalarına başladı. 2006 yılında Ciddî Organize Suçlarda çalışan görevliler (Serious Organised Crime Agency) ,Gelirler ve Gümrükler Genel Müdürlüğü (Her Majesty’s Revenue and Customs) çalışanları ile ilgili ciddi şikâyetler ve kötü muamele iddiaları da IPCC görev kapsamına eklenmiştir. 2008 yılında ise Birleşik Krallık Sınır Kurumu(UK Border Agency) çalışanları ile ilgili ciddi şikâyetler ve kötü muamele iddialarının ele alınması IPCC kapsamına alınmıştır ( [http://www.ipcc.gov.uk/index/about\\_ipcc.htm](http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc.htm)).

### **2.2.3. Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu(IPCC)**

İngiltere ve Galler’de polis güçlerine karşı yapılan ciddi şikâyetlerin soruşturulmasından sorumlu olan IPCC, hükümet dışı bir yapıya sahiptir (non –departmental public body). Bağımsız Polis Şikâyet Komisyonu (Independent Police Complaints Commission) kısa adıyla IPCC’nin birincil resmî görevi, İngiltere ve Galler’de toplumun

polis şikâyet sistemine olan güvenini arttırmak olarak belirtilmektedir. IPCC, polis şikâyetleri sistemini kontrol etmekte ve polisin, kendilerine yapılan şikâyetleri değerlendirirken uygulaması gereken standartları belirlemekte ve polisin yapmış olduğu yanlışlıklardan ders çıkarmasını sağlayarak polisin çalışmasını iyileştirmesini sağlamaktır.

IPCC, bağımsız bir kurumdur ve kararlarını tamamıyla hükümetten, polisten ve şikâyetçilerden ve sivil toplum örgütlerinden bağımsız bir şekilde alır. IPCC'nin görevi, İngiltere ve Galler'de polis ile ilgili ciddi şikâyetleri ve kötü muamele iddialarını bağımsız bir şekilde soruşturmaktadır. IPCC aynı zamanda yerel polisler için yapılan şikâyetlerle ilgili olarak şikâyetin sonucundan tatmin olmayan kişiler olması durumunda yerel polisin yapmış olduğu soruşturmaya itiraz mercî olarak bakar. Buna ek olarak, polis kuvvetlerinin, halkın çıkarının gerektirdiği üzere, en ciddi dosyaları IPCC'ye havale etmesi gerekmektedir. IPCC, bununla ilgili bir soruşturma yürütebilir ya da bir polis soruşturmasını yönetebilir ya da denetleyebilir ( <http://www.ipcc.gov.uk/index/complaints.htm>).

IPCC'de, soruşturma yapan soruşturmacıların bir kısmı polis kökenli iken komisyondaki diğer üyelerden hiçbirinin polislik ile geçmişten gelen bir bağı bulunmamaktadır ve polis için çalışmamıştır.

IPCC'deki en önemli nokta toplumun polis şikâyet sistemine güvenirliliği konusudur. IPCC tarafından 2008 yılında yapılan polis şikâyet sisteminin güvenirliliği konulu araştırma raporu İngiliz toplumunun IPCC'ye bakışı konusunda bizlere önemli ip uçları vermektedir. 2008 yılında yapılan anket çalışmaları göstermiştir ki özellikle etnik azınlıklar olmak üzere polisle vatandaş arasında ilişkilerde vatandaşların memnuniyeti 2004 ile 2008 arasında yükselen bir artış olduğunu göstermiştir. 2004 yılında %65 olan vatandaş memnuniyet oranı 2007 yılında % 67'ye 2008 yılında ise % 70'e yükselmiştir. Yapılan anket çalışmasında İngiliz toplumunun % 65'i polise karşı olan şikâyetlerin tarafsız bir şekilde yürütüldüğünü düşündüklerini belirtmişlerdir. Ankete katılanlara, polis ile ilgili şikâyette bulduklarında IPCC'nin âdil davranıp davranmayacağı konusundaki düşünceleri sorulduğunda % 88'i âdil davranacağını düşündüğünü belirtmiştir( Inglis, 2008, s.6 ).

### 2.2.4. IPCC Yapısı

IPCC, bir başkan ve 12 komisyon üyesi tarafından yönetilmektedir. Üyelerden ikisi de başkan yardımcısıdır. Komisyon Başkanı, İçişleri Bakanı'nın teklifi ile kraliçe tarafından atanmaktadır. Başkan, komisyon toplantılarının yapılmasından ve kurumun temsilinden sorumludur. Başkan, İçişleri Bakanı'na karşı sorumludur. Tüm üyeler ve 2 başkan yardımcısı İçişleri Bakanı tarafından atanmaktadır. Başkan ve üyelerin polislik mesleğinden daha önceden çalışmamış olması gerekir. Başkan ve üyeler beş yıllığına atanırlar.

Komisyon IPCC'nin yürütme ve karar organıdır. Komisyon iki ayda bir Londra'da toplanmaktadır. Toplantılar halka açıktır. Toplantı gündemi toplantıdan üç gün önce yayımlanmaktadır. Toplantı kararı salt çoğunluk sistemi ile alınır.

IPCC , topluma daha iyi ve yakın hizmet verebilmek için bölgesel faaliyet göstermektedir. Komisyon üyeleri ve görevlileri Cardiff, Coalville, London, Sale and Wakefield gibi bölgesel ofislerde bulunmaktadır. Komisyon üyelerine bu beş bölge paylaştırılmıştır. Komisyon üyeleri pek çok farklı alandan gelmekte olup, aralarında avukatlar, sağlık ve eğitim profesyonelleri, gönüllü kuruluşlardan, ticarî ve sosyal kurumlardan gelen kişiler de bulunmaktadır.

Tablo :2. İngiltere'de Bağımsız Kolluk Şikayet Komisyonu bölgesel yapılanması

Bölge	Sorumlu Olduğu Polis Birimleri	Üyeler
Başkan	-	<u>Nick Hardwick</u>
Başkan Yrd	-	Deborah Glass, Len Jackson
Merkez Ofis	West Midlands, Warwickshire, Staffordshire, West Mercia, Derbyshire, Leicestershire, Lincolnshire, Nottinghamshire, Staffordshire, West Mercia, Norfolk, Suffolk, Cambridgeshire, Cambridge University, Bedfordshire, Hertfordshire, Essex	Len Jackson, Amerdeep Somal, Rachel Cerfontyne
Galler & Güney Batı ofis	North Wales, Dyfed Powys, South Wales, Gwent and Gloucestershire, Wiltshire, Dorset, Avon & Somerset, Devon & Cornwall, <u>British Transport Police</u>	Tom Davies, Rebecca Marsh
Kuzey Ofis	Northumbria, Durham, Cleveland, North Yorkshire, South Yorkshire, West Yorkshire, Humberside, Cumbria, Greater Manchester, Merseyside, Port of Liverpool, Lancashire, Cheshire, <u>HM Revenue and Customs</u> , <u>UK Border Agency</u>	Gary Garland, Nicholas Long, Naseem Malik
Londra & Güney Doğu Ofis	Thames Valley, Hampshire, Surrey. Sussex, Kent, <u>Metropolitan Police</u> , <u>City of London</u> , <u>Serious Organised Crime Agency</u>	Mike Franklin, Deborah Glass

([http://www.ipcc.gov.uk/index/about\\_ipcc/who\\_runs/chair\\_commission.htm](http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc/who_runs/chair_commission.htm))

Komisyon, genel sekreter ve genel sekreter emrinde çalışan Dört yüz personel tarafından desteklenmektedir. Genel Sekreter, (Chief Executive) komisyon tarafından oluşturulan komite tarafından oybirliği ile belirlenir ve İçişleri Bakanı onayı ile atanır. Genel sekreter IPCC'nin hesaplarından sorumlu üst yöneticidir ve emrinde çalışan görevlilerle komisyonun görev ve sorumluluklarını yerine getirmesine yardımcı olur. Genel Sekreterlik ile birlikte IPCC'nin yönetiminden sorumlu (management board) beş müdürlük (director) bulunmaktadır.

### **2.2.5. IPCC'nin Sahip Olduğu Değerler**

IPCC, kendi resmi web sayfasında kurumun sahip olduğu değerleri belirtmiştir. Bu değerler insan haklarına saygılı olmak ve adaletli olmak, bağımsız ve tarafsız olmak, farklılıklara ve etnik çeşitliliğe önem vermek, dürüstlük, şeffaflık, açıklık ve hesap verebilirlik olarak belirtilmiştir

([http://www.ipcc.gov.uk/index/about\\_ipcc/our\\_values.htm](http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc/our_values.htm)).

### **2.2.6. IPCC'nin Kapsamına Giren Suçlar ve Soruşturma Şekli**

Polisle ilgili şikâyetlerin hepsi IPCC'nin görev alanına girmez. Burada bir sınırlama getirilmiştir. IPCC nin görev alanına giren şikâyetler şunlardır:

Ölüm veya ciddi yaralanma

Ciddi hakaret ve saldırı suçlaması

Ciddi cinsel taciz suçlaması

Ciddi ve organize yolsuzluk ve rüşvet iddiaları

Ayrımcılık suçu

Kıdemli görevlilere karşı suçlamalar

7 yıl ve üstü hapis cezası gerektiren suçlar

Belirtilen şikâyetlerle ilgili suçlar IPCC' nin soruşturma alanını belirler.

### **2.2.7. Soruşturma Yöntemi**

İngiltere ve Galler'de kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin çoğu polis teftiş kurulu tarafından ( Professional Standards Department ) kolluk personeline yürütülmektedir.

Polisin içerisinde olduğu ciddi Şikâyetler ise IPCC'nin bağımsız soruşturmacıları tarafından soruşturulmaktadır. Bağımsız soruşturmacılar, her biri kendi alanında kendini ispatlamış tecrübeli değişik mesleklerden, etnik kökenden ve cinsiyetten kişilerin istihdam edilmesine özen gösterilmektedir. IPCC'nin soruşturmacı profiline bakıldığı zaman değişik mesleklerden (avukat, ekonomist, polis, müfettiş, dedektif vb) kişiler olduğu görülecektir. Yardımcı soruşturmacı, soruşturmacı ve kıdemli soruşturmacı olmak üzere üç çeşit soruşturmacı vardır. Soruşturmacılar arasında polis soruşturmacıda bulunmakta; fakat bunların sayısının üçte bir oranı geçmemesine dikkat ediliyor.

Ciddi Şikâyetler dışındaki Şikâyetleri polis güçleri gönüllü olarak IPCC'ye gönderebileceği gibi ciddi Şikâyet tanımına girmeyen herhangi bir Şikâyeti veya toplumda, kamu oyununda gündeme gelmiş veya toplumda infiâle neden olmuş bir olay ve Şikâyeti de IPCC soruşturma yetkisine sahiptir.

IPCC'ye yapılan Şikâyet ve iddialar ile ilgili olarak IPCC kendisi hangi yöntemle soruşturulacağına karar verir. Dört çeşit soruşturma yöntemi vardır. Bunlar: Yerel soruşturma, denetime tabi soruşturma, idareye tabi soruşturma ve bağımsız soruşturmadır. Yerel çözüm ise soruşturma yöntemi değildir.

2008 yılı IPCC istatistiklerine göre 2008 yılında polis ile ilgili 50.369 suçlamada bulunulmuş ve bu suçlamaların % 40'ı yerel çözüm ile , % 36'sı soruşturma yöntemi ile tamamlanmıştır (Gleeson, Grace, 2010).

### **2.2.7.1. Yerel Soruşturma (Local Investigations )**

Bu soruşturma yönteminde soruşturma tamamen polis teftiş kurulunca (Professional Standards Departments) yürütölmektedir. Eğer Şikâyetiniz, yerel çözüm yöntemiyle değerlendirilmek için uygun değilse, bir polis soruşturma görevlisi tarafından yerel bir soruşturma gerçekleştirilecektir. Soruşturma görevlisi, genelde polis teftiş kurulunca ( PSD ) atanacak olmakla birlikte bazen yerel polis biriminden bir soruşturma görevlisi de görevlendirilebilir. Şikâyette bulunan kişi yerel soruşturma sonucundan memnun değilse veya tatmin olmamış ise yasal süre içerisinde IPCC'ye itiraz edebilir ([http://www.ipcc.gov.uk/index/about\\_ipcc/investigations.htm](http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc/investigations.htm)).



### **2.2.7.2. Denetime Tâbi Soruşturma Yöntemi ( Supervised Investigations )**

Polis tarafından polis teftiş kuruları (Professional Standards Departments) aracılığı ile soruşturma yürütülür. Soruşturma polis teftiş kurulunun emir, denetim ve sorumluluğunda gerçekleşir. Soruşturma tamamlandıktan sonra sonucu IPCC' ye gönderilir. Denetime tâbi soruşturma sonucundan memnun olmayan şikâyetçi yasal süre içerisinde IPCC'ye itiraz için başvurabilir ( [http://www.ipcc.gov.uk/index/about\\_ipcc/investigations.htm](http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc/investigations.htm)).

### **2.2.7.3. İdareye Tâbi Soruşturma Yöntemi ( Managed Investigations )**

Bu soruşturma yönteminde soruşturma polisler tarafından (Professional Standards Departments) polis teftiş kurullarınca yürütülür. İdareye tâbi soruşturmalar, IPCC'nin emir, denetim ve kontrolünde gerçekleşir. Bu soruşturma sonucunun IPCC'ye itirazı yoktur ([http://www.ipcc.gov.uk/index/about\\_ipcc/investigations.htm](http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc/investigations.htm)).

### **2.2.7.4. Bağımsız Soruşturma Yöntemi (Independent Investigations)**

IPCC tarafından IPCC'nin bağımsız soruşturmacıları tarafından yapılan soruşturmalarıdır. IPCC'nin kendi soruşturma görevlileri tarafından yürütülür ve IPCC komiseri tarafından kontrol edilir. Bağımsız soruşturma yürütülürken, IPCC soruşturma görevlileri, polisin sahip olduğu bütün yetkilere sahiptir.

Eğer şikâyetiniz hakkındaki soruşturma IPCC tarafından idare edilmiş (idareye tâbi soruşturma) ya da IPCC tarafından bağımsız olarak yürütülmüşse IPCC'ye itirazda bulunamazsınız. IPCC'ye itiraz süresi belirli bir süreye tâbidir. Soruşturma sonucunun şikâyetçi tarafa ulaşmasından sonra 28 gün içinde itiraz etmesi gerekir. Bu süreden sonra yapılan itiraz dikkate alınmamakla birlikte IPCC eğer gecikme ile ilgili çok özel istisnaî durum olması durumunda ve bu durumun şikâyetçi tarafından açıklanabilmesi durumunda itirazı kabul etme yetkisi vardır (<http://www.ipcc.gov.uk/index/complaints/appeal/outcome.htm#appealing>).

### 2.2.8. Yerel Çözüm (Local Resolution)

Yerel çözüm soruşturma çeşidi değil daha çok yerel düzeyde şikâyetle bulunan kişinin onayını almak şartı ile başlatılan ve ciddi olmayan şikâyet ve rahatsızlıklarda yerel düzeyde anlaşma ile çözülebilen şikâyetlerdir. Yerel Çözüm, polise karşı yapılan şikâyetlerin ele alınmasına yönelik bir yöntemdir ([http://www.ipcc.gov.uk/complainants\\_section.htm](http://www.ipcc.gov.uk/complainants_section.htm)).

### 2.2.9. Şikâyetlerin Kaydedilmesi

Polis ile ilgili şikâyetle bulunacak kişi direkt olarak yerel polise müracaat yapabileceği gibi IPCC'ye de yapabilir. Ayrıca avukat veya milletvekili aracılığı ile de şikâyetle bulunabilir. IPCC soruşturma kapsamına giren iddialar ile ilgili olarak yerel polis birimlerine yapılan başvurular polis birimlerince IPCC'ye gönderilir. Şikâyetle bulunmak için şikâyet konusu hadisenin meydana gelmesinden itibaren şikâyetin 12 ay içerisinde olması gerekir. Bu süre geçmesine rağmen IPCC istisnaî olarak gecikme gerekçesini uygun görür ve herhangi bir adaletsizliğe yol açmayacağına inanılırsa şikâyeti kabul edebilir.

Kanun gereği, polise yapılan tüm şikâyetlerin kaydedilmesi gerekmektedir. IPCC'nin şikâyetleri kaydetme yetkisi bulunmamaktadır. Bu, ilgili polis kuvveti ya da bölge polis idaresi tarafından yapılmaktadır. Şikâyetlerin çoğu, ilgili polis kuvvetinin Profesyonel Standartlar Departmanı (PSD) tarafından değerlendirilip kaydedilmektedir. IPCC aracılığıyla şikâyetle bulunursanız şikâyetinizin kayıt edilmesi için ilgili polis kuvveti ya da bölge polis idaresine havale edileceği anlamına gelmektedir. Bunu yapmak için IPCC'nin, iznimize ihtiyacı olacak ve sizden bunu onaylamanız istenecektir. Genelde IPCC, sizin onayınız olmadan şikâyetinizin detaylarını gerekli yere iletemeyeceği için bu, şikâyetinizle ilgilenilmeyeceği anlamına gelir. Eğer şikâyetinizi doğrudan, ilgili polis kuvvetinin kendisine yaparsanız şikâyetinizle daha çabuk ilgilenilecektir. Böylelikle, IPCC'nin, şikâyeti, ilgili polis kuvveti ya da bölge polis idaresine iletmek için sizin onayınızı alması gereken aşamadan kaçınılmış olunur. Şikâyetiniz kaydedildikten sonra Eğer şikâyetiniz kaydedildiyse bundan sonraki aşama, ilgili polis kuvveti ya da bölge polis idaresinin şikâyeti çözümlmek için en uygun yönteme karar vermesidir. Şikâyetlerin çoğu, ilgili polis kuvveti ya da PSD tarafından ele alınmaktadır. Şikâyetler genelde, Yerel Çözüm ya da yerel soruşturma yoluyla çözümlenir. Eğer polis teşkilâtında görev yapan birisinin göstermiş olduğu muamele hakkında şikâyetle bulunmak istediyseniz ve polis bunu kaydetmediyse bu karara karşı IPCC'ye itirazda bulunma hakkınız olabilir.

IPCC, soruşturma sonucunda gerekli adlî işlemin yapılabilmesi için Kralliyet Adlî Kovuşturma birimine soruşturmayı gönderir. Muhtemel bazı sonuçlar şu şekilde sıralanabilir:

- Polis kuvveti, uyguladığı prosedürleri değiştirmeye ya da iyileştirmeye karar verebilir.
- Polis kuvveti, hakkında şikâyetle bulunduğunuz memura, performansının iyileştirilmesi için belirli tavsiyelerde bulunabilir.
- Polis kuvveti, hakkında şikâyetle bulunduğunuz kişiye karşı disiplin kovuşturması başlatabilir. IPCC, idareye tâbi ya da bağımsız soruşturmalarda polisten, işveren olarak disiplin kovuşturması başlatmasını göz önünde bulundurmasını isteyebilir.
- Polis kuvveti (idareye tâbi ya da bağımsız soruşturmalarda) IPCC dosyanızı, Savcılık Makamına (Crown Prosecution Service - CPS) havale edebilir. Cezaî suçlamaların söz konusu olup olmayacağına CPS karar verecektir.
- Bir polis memurunun kötü muamele iddiasıyla bir kovuşturmaya tâbi olması uygun görülürse ilgili polis kuvveti ya da bölge polis idaresi kötü muamele kovuşturması başlatabilir.

### 3. TÜRKİYE'DE KOLLUK SİSTEMİ

#### 3.1. Genel Olarak

Son otuz yıllık süre içerisinde dünyamızda sosyal, ekonomik, siyasal ve bilimsel alanda önemli gelişmeler ve dönüşümler yaşanmıştır. Toplumsal alanda meydana gelen bu değişim ve dönüşümler kamunun hizmet verme şeklini temelden etkilemiştir. Devletlerin en temel görevi olan güvenlik hizmeti verme konusundaki anlayışı da bu değişim ve dönüşümden önemli bir şekilde etkilenmiştir. Kolluk hizmetleri açısından, tüm demokratik ülkelerce kabul edilen katılımcılık, hesap verebilirlik, saydamlık, insan hak ve hürriyetlerine saygı gibi değerler el üstünde tutulan olmazsa olmaz değerler olarak kabul edilmiştir.

Ülkemizdeki kolluk hizmetleri de dünyadaki bu değişim ve dönüşüm sürecinin dışında kalmamış ve bu süreçten etkilenmiştir. Özellikle ülkemizde 2000'li yılların başından itibaren AB tam üyelik sürecinde kolluk kuvvetlerinin AB standartlarına çıkarılması konusunda ciddi reform ve çalışmalar yapılmış ve yapılmaktadır. Bu reform ve çalışmalarının amacının temel özünü demokratik ülkelerde olduğu gibi kolluk kuvvetlerinin hesap verebilir, şeffaf, bireysel hak ve özgürlüklere saygılı ve hukukun üstünlüğü çerçevesinde güvenlik hizmeti vermesini sağlamaktır.

Bu bölümde Türkiye'deki iç güvenlik birimlerinden ve yapılarından genel olarak bahsedilecektir. Polis, jandarma ve sahil güvenlikten oluşan Türkiye'deki kolluk kuvvetlerinin personelleri ile ilgili şikâyetlerin idarî soruşturması ile ilgili mevcut yapı anlatılacak ve son olarak da mevcut kolluk şikâyet sisteminin eksiklikleri ortaya konmaya çalışılacaktır.

#### 3.2. Türkiye'de Kolluk Kuvvetlerinin Yapısı

Türkiye'de iç güvenli yani kamu düzeninin korunması ve kamu güvenliğinin sağlanması görevleri, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak görev yapan emniyet, jandarma ve sahil güvenlik teşkilâtları tarafından yürütülmektedir. Türkiye çoklu kolluk yapılanmasını Fransa'nın etkisiyle 1850'li yıllarda benimsemiştir (Göksu vd ,2009,s.17).

Polis güçlerinin askerî bir yanı olmamakla birlikte jandarma ve sahil güvenlik güçlerinin askerî birimin bir parçası olarak görevlerini ifâ etmektedirler. Belirtilen üç kolluk birimi de aynı görevleri ifâ ederken farklılık noktası görev yaptıkları yerde ayrılmaktadırlar. Polis kuvvetleri, il ve ilçe belediye sınırları içerisinde görevlerini yapmakta iken jandarma ise polis teşkilâtının kurulmadığı yerlerde ve kırsalda görevlerini yerine getirmektedir. Sahil güvenlik ise denizlerimizde güvenlik hizmeti görmektedir.

Kolluk birimlerinin merkez ve taşra birimleri mevcuttur. Polis kuvvetlerinin bağlı olduğu merkez Emniyet Genel Müdürlüğü iken jandarmanın Jandarma Genel Komutanlığı, sahil güvenliğinki ise Sahil Güvenlik Komutanlığıdır. Bu üç birim ise iç güvenlik anlamında İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Polis ve jandarma 81 ilde taşra teşkilatlanması varken sahil güvenlik denize sınırı olan yerlerde örgütlenmiştir. Türkiye’de kolluk kuvvetlerinin adlî ve idarî görevleri vardır hatta jandarma ve sahil güvenliğin askerî görevleri de vardır. Taşra teşkilatı adlî görevleri anlamda başsavcılık kurumuna karşı sorumlu iken mülkî anlamda bulunan yerin en üst mülkî âmirine karşı sorumlu askerî yönden ise garnizona karşı sorumludur.

### 3.2.1. Polis Teşkilâtı

Polislik politikalarının günümüze kadar devam eden uygulamalarının yasal alt yapısını oluşturan ve bazı önemli değişikliklerle beraber hala yürürlükte olan iki önemli kanun 1930’lu yıllarda kabul edilmiştir. Bunlar 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ve 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salâhiyetleri (PVSK) kanunudur(Göksu vd.,2009, s. 19).

Polis, Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı olarak çalışır. Yaklaşık olarak 200.000 personeli ile il ve ilçe belediye mücavir alanı içerisinde hizmet vermektedir. Alan anlamında polis Türkiye coğrafi alanının %10’ u civarında bir alanda hizmet verirken yaklaşık olarak nüfusun %70’ ine hizmet vermektedir.

Emniyet Genel Müdürü, İçişleri Bakanı’nın teklifi ile bakanlar kurulu kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanır. Emniyet Genel Müdürü polis teşkilâtının başıdır ve İçişleri Bakanı’na karşı sorumludur. Taşra teşkilâtı olarak illerde il emniyet müdürlüğü ve başında il emniyet müdürü ilçelerde ise ilçe emniyet müdürlüğü ve başında ilçe emniyet müdürü bulunur.

### 3.2.2. Jandarma Teşkilâtı

Jandarma teşkilâtı, polis teşkilâtının sorumlu olduğu il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan yerlerde görev yapmaktadır. Jandarma Genel Komutanlığı, Türk silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olup, silahlı kuvvetlerle ilgili görevleri eğitim ve öğrenim bakımından Genel Kurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifâsı yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Ancak Jandarma Genel komutanı Bakana karşı sorumludur. Jandarmanın mülkî, adlî ve askerî görevleri vardır (Göksu vd, 2009, s. 26).

Jandarma Teşkilatı, Polis Teşkilâtı'nda olduğu gibi bir genel müdürlük şeklinde değil, bir genel komutanlık şeklinde örgütlenmiştir. Bu örgütlenme biçimi Polis Teşkilâtı'nın örgütlenmesine karşın biraz daha basit kalmaktadır. Ancak Jandarma Teşkilâtı, Emniyet Teşkilâtı'ndan farklı olarak "bölge örgütlenmesine" de sahiptir; merkez teşkilâtı olarak da karargâh yapılanması mevcuttur.

Jandarma Genel Komutanlığı toplam personel sayısı yaklaşık 280.000 civarındadır ve orgeneral rütbesinde bir genel komutanı vardır. Bu komutan, 2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanununca Genelkurmay Başkanın teklifi, İçişleri Bakanının uygun görmesi, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı müşterek kararname ile yapılmaktadır. Jandarma %90 toprakların güvenlik ve asayişinden sorumludur. Toplam nüfusun ise %30'unun güvenliğini sağlamaktadır.

### 3.2.3. Sahil Güvenlik Teşkilâtı

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın tarihi mevcut teşkilât olarak çok eskilere gitmemektedir. 1 Eylül 1982 tarihinden itibaren fiilen göreve başlayan SGK, 1985 yılına kadar Jandarma Genel Komutanlığına bağlı olarak görev yapmıştır. 1 Ocak 1985 tarihinden itibaren İçişleri Bakanlığına bağlı olarak görev yapmaktadır. SGK'yi müstakil yapıya kavuşturan kanun, 18 Haziran 2003 tarihinde yasalaşmış, 24 Haziran 2003 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir ( Göksu vd, 2009, s.30) .

Sahil Güvenlik Komutanlığı, Ankara merkezli olmak üzere; Sahil Güvenlik Karadeniz Bölge Komutanlığı, Sahil Güvenlik Marmara ve Boğazlar Bölge Komutanlığı, Sahil Güvenlik Ege Deniz Bölge Komutanlığı, Sahil Güvenlik Akdeniz Bölge Komutanlığı, Sahil

Güvenlik Hava Komutanlığı, Sahil Güvenlik Eğitim ve Öğretim Komutanlığı, Sahil Güvenlik İkmal Merkez Komutanlığı olmak üzere yedi ana birimden oluşmaktadır.

Sahil Güvenlik Komutanlığı toplam personel sayısı 2200 civarındadır ve iç güvenlik hizmetleri açısından İçişleri Bakanlığına, savaş zamanlarında ise Türk Silahlı Kuvvetleri'ne bağlı bir kuruluş olarak görev yapmaktadır. Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli TSK kadroları içinde gösterilir bu nedenle 211 sayılı Askerî İç Hizmet Kanunu ile 926 sayılı TSK personel kanunu hükümlerine göre görev yapar. Sahil güvenlik komutanının atanması; deniz kuvvetleri komutanının lüzum göstermesi, genelkurmay başkanının teklifi, İçişleri Bakanı'nın inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanı'nın onaylayacağı müşterek kararname ile yapılır (Akay, 2009, s168).

1982 yılında kurulan Sahil Güvenlik Komutanlığı 1985 yılından itibaren İçişleri Bakanlığına bağlı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazları'nda, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında görevlerini yerine getirir.

### 3.3. Mevcut Kolluk Şikâyet Sistemi

Türkiye'de kolluk kuvvetlerinin personelleri ile ilgili şikâyetlerde çeşitlilik arz etmektedir. Her üç kolluk birimi de farklı şekilde şikâyet denetim sistemine sahiptir. Mevcut şikâyet sistemi çok karışık bir yapıya sahiptir. Kolluk personeli hakkındaki şikâyetler :

- Cumhurbaşkanlığına,
- TBMM Başkanlığına (İnsan Hakları İnceleme Komisyonu),
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığına,
- İçişleri Bakanlığına,
- Adalet Bakanlığına (Savcılara),
- Jandarma Genel Komutanlığına (JİHİDEM)
- Emniyet Genel Müdürlüğüne,
- Sahil Güvenlik Komutanlığına,
- Valilik ve Kaymakamlıklara,

- İl ve İlçelerdeki Kolluk Makamlarına (Emniyet Müdürlüğü/Amirliği, Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı) iletilir.

Şikâyet başvuruları belirtilen makamlardan hangisine yapılırsa yapılsın şikâyet konusu şikâyet ile ilgili işlem yapmaya yetkili otoriteye gönderilmektedir. Şikâyetle ilgili işlem yapmaya yetkili otorite şikâyet dilekçesi kendisine geldikten sonra şikâyet ile ilgili araştırma yaptırabilir araştırma sonucuna göre farklı işlem tesis edebilir. Birinci olarak şikâyet konusu işlemi araştırma sonucuna göre işleminden kaldırabilir. İkinci olarak araştırma sonucuna göre disiplin soruşturması gerektiren bir eylemin tesbiti sözkonusu ise disiplin soruşturması başlatabilir. Üçüncü olarak ceza kovuşturması gerektirmesi durumunda ise yetkili makamlardan soruşturma izni alınabilmesi için 4483 sayılı Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun hükmü gereğince ön inceleme yaptırır. Yetkili otoriteler, gerek araştırma gerek disiplin soruşturması olsun gerekse ön inceleme soruşturmasının yapılması konusunda soruşturmacı olarak diğer bir ifade ile muhakkik olarak, kurum içerisinde şikâyet edilen kolluk personelinin üstü konumundaki başka bir kolluk personeli görevlendirmektedir. Genel soruşturmacı uygulaması bu yönde olmasına karşın, önemli şikâyetler ve toplumda infîl uyandırmış, kamuoyuna mâl olmuş şikâyetler ile üst rütbeli kolluk personeli hakkında: İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı Teftiş Kurulu bünyesindeki müfettişler tarafından soruşturmalar yürütülmektedir.

### **3.4. Mevcut Kolluk Şikâyet Sisteminin Eksiklikleri**

Ülkemizde kolluk personeline karşı yapılan şikâyetlerin bağımsızlığı, etkinliği, tarafsızlığı ve hesap verilebilirliği açısından bakıldığı zaman istenen bir yapıya sahip olmadığı görülmektedir. Mevcut şikâyet sisteminin eksikleri konusunda yapılan tespitlerden bazıları aşağıda belirtilmiştir.

- Vatandaşlar şikâyetlerini birden fazla mercîye yapabildiklerinden, aynı şikâyetin birden fazla yere yapılması durumunda sistem içerisinde mükerrer şikâyet denilen durumla karşılaşılabilir. Bunun en büyük nedeni de mevcut sistemde şikâyete işlem gördüğü her farklı noktada ayrı bir işlem numarasının veriliyor olmasıdır. Aynı şikâyetle ilgili olarak birden fazla kurumun işlem yürütmesi, şikâyetin takip edilmesini ve bulunduğu aşamanın belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Aynı zamanda bu durum, aynı



şikâyetle ilişkin olarak farklı kurumlar tarafından mükerrer soruşturma yapılmasına da neden olmaktadır ( İçişleri Bakanlığı İstişare Belgesi, 2009, s35).

- Mevcut şikâyet sisteminin zayıf yönlerinden biri de zaman sınırlamasıdır. 4483 sayılı kanun hükmünce soruşturmacı tarafından yapılacak soruşturma raporunun ek süre ile birlikte görevin kendisine tevdi edilmesinden itibaren en geç 45 gün içinde ilgili mercîye sunup bu süre içerisinde yetkili mercîin karar vermesi gerekmektedir. Ciddî şikâyetlerde böylesine bir süre kısıtlaması soruşturmaları olumsuz etkilemekte ve şikâyet gerektiği gibi yapılamamaktadır.
- Yerel düzeyde, hakemlik veya arabuluculuk mekanizmaları yoktur. Bu durum idarî ve adlî makamların üzerindeki iş yükünü arttırmaktadır ve mümkün olsa bile küçük vakaların yerel olarak çözülme olasılığını düşürmektedir.
- Mevcut sistem, kimi ya da neyi soruşturacağına dair belirli bir süreç veya hiyerarşi tanımı yapmamıştır. Benzer şekilde şikâyet bilgilerinin toplanması, düzenlenmesi analiz ve yayınlanması hakkında ulusal bir mekanizma da mevcut değildir. Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik personeli hakkında şikâyetlerin incelendiği ve soruşturulduğu yeknesak bir uygulama yoktur. Bundan dolayı bu gibi bilgilerin kolluk hizmetlerinin etkililiği, verimliliği, gelişimi ve hesap verilebilirliğinin artırılması için kullanılması ihtimali düşüktür (İçişleri Bakanlığı İstişare Belgesi, 2009, s. 32).
- Mevcut şikâyet sistemine olan güvensizlik nedenlerinden biri de kolluğun kolluk tarafından denetlenmesidir. Kolluk ile ilgili mevcut şikâyet sisteminde soruşturmaların çoğu yine aynı kolluk teşkilâtındaki kolluk personeli tarafından gerçekleşmektedir. Bu durum, kurumsal taassupluk, meslektaş kayırmacılığı, kol kırılır yen içinde kırılır yaklaşımı gibi durumlar nedeniyle vatandaşın şikâyet sistemine olan bakışımı ve güvenini olumsuz etkilemektedir.
- Disiplin ve ceza soruşturmaları arasında zaman aşımı açısından farklılıklar bulunmaktadır. Bu nedenle adlî makamların soruşturma veya kovuşturma neticesinde vermiş olduğu kararlar ile idarî makamların disiplin soruşturmaları sonucunda vermiş olduğu disiplin kararları birbirine tamamen zıt olabilmektedir. Bu durum

soruşturmaların etkinliği açısından gerek kamu gerekse personel açısından olumsuz bir algı yaratabilmektedir (İçişleri Bakanlığı İstişare Belgesi, 2009, s 35).

- Mevcut şikâyet sisteminde soruşturmanın çoğunluğu yerel düzeyde ve aynı kolluk teşkilâtındaki kolluk personeli tarafından yapılmakta fakat soruşturmayı gerçekleştiren kolluk personelinin soruşturma konusunda yeterli niteliğe, deneyime ve özelliğe hatta olması gereken yeterli hukuk formasyonuna sahip olmadığı görülmektedir. Bu durum soruşturmanın etkin ve verimli tamamlanmasını olumsuz etkilemekte ve halkın şikâyet sistemine olan güvenini olumsuz etkilemektedir.
- Diğer bir önemli husus ise Türkiye'deki kolluk kuvvetleri personelinin halkın şikâyet sistemi üzerinde güvenilirliğini sağlama noktasında önemli referans olan hesap verebilirlik ve şeffaflık kavramlarının içselleştirilememesidir.
- Şikâyet sisteminin olumsuz taraflarından biri de vatandaşın şikâyet sistemleri hakkında yeterli ve gerekli bilgiye sahip olmaması ve farkındalığın bulunmamasıdır. Bu konuda güvenlik birimlerinin gerekli farkındalık çalışmalarının yetersiz olduğu gerekli toplumu bilgilendirme çalışmalarının yetersiz olduğu görülmektedir.
- Etkin sivil denetim süreçlerinin eksikliği. Türkiye'de kolluk personeli üzerinde olması gereken sivil denetim süreci demokratik ülkelerde olması gereken şekilde işlememektedir. Jandarma ve sahil güvenlik personeli üzerinde sivil denetimin yetkisi sınırlı ve yetersizdir (İçişleri Bakanlığı İstişare Belgesi, 2009, s. 36).
- Mevcut şikâyet sisteminin en önemli eksikliklerinden biri de özellikle kolluk personeli ile ilgili şikâyetleri soruşturacak, araştırarak, gözetecek ve hesap verebilirliğin ilk şartı da olan dışsal denetim görevini yerine getirebilecek, kolluktan, siyasetten, çıkar gruplarından uzak olacak bağımsız bir şikâyet mekanizmanın mevcut olmamasıdır.

## 4.TÜRKİYE'DE BAĞIMSIZ KOLLUK ŞİKÂyet MEKANİZMASININ KURULMASI

### 4.1. Genel Olarak

Türkiye tarihsel süreç içerisinde gerek Osmanlı Döneminde gerekse Türkiye Cumhuriyeti Döneminde yönünü hep batıya çevirmiş ve Cumhuriyetimizin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün de işaret etmiş olduğu muasır medeniyetler seviyesine ulaşma hedefi olarak Avrupa görülmüştür. Yönünü ve hedefini Avrupa olarak belirleyen Türkiye açısından AB tam üyeliği önemli bir hedef olarak belirlenmiş bu anlamda da AB üyelik sürecinde siyasî kriterleri belirleyen Kopenhag Kriterlerini yerine getirmek durumundadır. Demokrasi, hukukun üstünlüğünü, bireysel hak ve özgürlüklerin korunması ve azınlık hakları gibi haklar Kopenhag Kriterlerinin temelini oluşturmaktadır. Bireysel hak ve özgürlüklerin kullanılması konusunda Türkiye gerek Avrupa Birliği gerekse de AİHM kararları açısından çok parlak bir duruma sahip değildir. Bireysel hak ve özgürlüklerin korunması konusu, ülkemizin çözmesi gereken temel konulardan birini oluşturmaktadır.

Türkiye kamu hizmetlerini güçlendirme ve çağdaşlaştırma yönünde bir süreç içerisinde bulunmaktadır. Avrupa Birliğine üyelik sürecinde kolluk teşkilatları ve ülkenin diğer pek kamu kurumu yapılarını ve görev ve sorumluluklarını yerine getirirken sergiledikleri performansı gözden geçirmektedir. Değişen dünya şartlarıyla birlikte Türk toplumunun çok konuda bilgi ve farkındalığı artarken, gerek kolluk kuvvetleri gerekse diğer kamu hizmetlerinden de beklentisi giderek yükselmektedir. Diğer hususlara ek olarak günümüz şartlarında kolluğun yalnızca birincil görevlerini en iyi şekilde yerine getirmekle kalmayıp, bu görevleri yerine getirirken demokrasi tüm vatandaşların haklarına saygılı bir şekilde daha büyük bir hassasiyet ve anlayış göstererek faaliyette bulunmaları gerekmektedir (İçişleri Bakanlığı İstisâre Belgesi, 2009, s.27 ).

Bu bölümün birinci kısmında Türkiye'de kurulması düşünülen IPCC benzeri bir kuruma neden ihtiyaç duyulduğu konusu işlenecektir. Türkiye'de IPCC benzeri bir yapının kurulması gereksinimi konusunda önerilerde bulunan ve Türkiye'nin de taraf olduğu uluslararası örgüt ve sözleşmeler ele alındıktan sonra resmî ve sivil toplum örgütleri tarafından yazılan ve ülkemizde kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin soruşturulması

konusunda tavsiyelerde bulunan raporlar üzerinde durulacaktır. İkinci kısımda Türkiye’de oluşturulacak yeni kolluk şikâyet sistemi üzerinde İngiltere örneğinden hareketle öneride bulunulacak ve öncelikle yeni sistemin temel ilkleri belirtildikten sonra yeni sistemin ayrıntıları ile ilgili genel çerçeve çizilecektir.

## **4.2. Türkiye’de Bağımsız Kolluk Şikâyet Sisteminin (BKŞS) Kurulma Gerekçesi ve İhtiyacı**

### **4.2.1. Avrupa Konseyi Çerçevesinde**

Avrupa Konseyi, insan haklarının tüm demokratik toplumlar için evrensel, bölünmez ve esas olduğu anlayışıyla, temel hak ve hürriyetlerin en mükemmel surette teminini sağlayacak mekanizmaları inşa eden ve insan hakları alanında oluşturulan örnek bir bölgesel işbirliği sistemidir. Ülkemiz, Avrupa Konseyi’nin kurucu üyeleri arasında yer almakta olup taahhütlerine sadık kurucu üyeleri arasında yer almaktadır. İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi ve kolluk uygulamalarının etkin surette soruşturulması noktasında AK’nin öngördüğü temel mekanizmaları dört grupta özetlemek mümkündür. Bunlar;

- **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi;** Üye ülkelerin otoriteleri altında bulunan insanların temel insan hakları ve özgürlüklerini güvence altına alan bir sözleşmedir.
- **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi;** Sözleşmenin ve AK’nin öngördüğü sistemin koruyucusu hükmündedir.
- **İşkence ve İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele ve Cezayı Önleme Avrupa Sözleşmesi ve Komitesi;** AIHS’nin tamamlayıcısı hükmündedir
- **Avrupa Konseyi Polis Etiği** kurallarıdır.

Aşağıda yer alan bilgiler, “AIHM”, “AIÖK” ve “Avrupa Polis Etiği kurallarının”, kolluk şikâyet sistemleri açısından öngördüğü yapıyı irdelemektedir.

#### **4.2.1.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AIHS), temel özgürlükler ve insan haklarının korunması amacıyla 1950 yılında Avrupa Konseyi tarafından benimsenerek imzalanmıştır. Avrupa Konseyi’ne üye bütün ülkeler, sözleşmenin tarafıdır ve yeni üyelerden de en önce

bu Anlaşmayı onaylamasını umarlar. Anlaşma, 4 Kasım 1950 tarihinde Roma’da imzaya açılmış ve 3 Eylül 1953 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), başlıca temel insan haklarını garanti altına alan uluslararası bir sözleşmedir.

Sözleşmenin 1. maddesi “Herkesin yargılanma hakkına sahip olduğunu”, 2. maddesi ise “Herkesin yaşam hakkına saygı gösterilmesi, 3. maddesi ise, “Hiçkimseye işkence veya insanlık dışı muamele veya ceza verilemeyeceğine” vurgu yapmaktadır. Sözleşmenin 3. maddesi, işkenceyi, insanlık dışı muameleyi ve cezayı yasaklar. Bu hakkın, hiçbir sınırlaması veya istisnası yoktur. Bu madde, işkenceden ayrı olarak, genellikle zayıf gözaltı şartları ve sert polis şiddeti konularını da kapsar.

AİHS’de yer alan insan hakları ilkeleri kolluk şikâyet sisteminin temelini oluşturur. Kolluk şikâyet sistemleri bağımsız, tarafsız, etkin olmalı ve bu oluşturulan bağımsız şikâyet mekanizmalarına toplumun güvenliğini sağlamak aynı zamanda kolluk kuvvetine olan güveni sağlamak için yeterli yetki verilmelidir.

#### **4.2.1.2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Karar ve Önerileri**

##### **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)**

Uluslararası bir teşkilât olan Avrupa Konseyi’ne bağlı olarak kurulmuş uluslararası bir mahkemedir. Mahkeme, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve ek protokolleriyle güvence altına alınmış olan temel hakların çiğnenmesi durumunda bireylerin, birey gruplarının, tüzel kişiliklerin ve diğer devletlerin, belirli usûl kuralları dâhilinde başvurabileceği bir yargı mercîdir. Avrupa Konseyi’ne üye olan ve aralarında Türkiye, Rusya, Sırbistan, Gürcistan ve Azerbaycan’ın da bulunduğu 47 Avrupa devleti, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin yargı yetkisini tanımaktadır

([http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa\\_%C4%B0nsan\\_Haklar%C4%B1\\_Mahkemesi](http://tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_%C4%B0nsan_Haklar%C4%B1_Mahkemesi)).

AİHM kararlarına bakıldığı zaman görülecektir ki Türkiye AİHM’de en fazla mahkûm olan ülkeler arasında yer almakta ve mahkûmiyetlerinin büyük çoğunluğunu da kolluk kuvvetlerinin uygulamaları oluşturmaktadır. AİHM kararlarında da belirttiği üzere, Türkiye’nin de taraf olduğu AİHS maddelerinden 2. madde ve 3. madde uygulama

konusunda sıkıntı bulunmaktadır. Aşağıda belirtilen örnek AİHM kararları bunu açık olarak göstermektedir. Verilen kararlarda yapılan soruşturmanın uygun ve etkili bir soruşturma yapılmadığı belirtilmektedir.

AİHM’de Türkiye’nin insan hakları kayıtlarına bakıldığı zaman çok olumlu bir tablo bulunmamaktadır. 1959 ile 2009 yılları arasında AİHM vermiş olduğu mahkûmiyet kararlarında birinci sırada yer almaktadır. 1959-2009 yılları arasında verilen mahkûmiyet kararlarının %18’ ini Türkiye aleyhine verilen kararlar oluşturmaktadır. 2009 yılı AİHM verilerine göre de Türkiye 2009 yılında taraf üyeler arasından en fazla mahkûm olan ülke olmuştur.

AİHM’nin 2005 yılı raporu istatistiğine göre Türkiye insan hakları ihlalleri açısından taraf üyeler arasından ilk sırada gelmektedir Mahkeme 2005 yılında toplam 1105 karar vermiş ve bu kararlardan 290’ı Türkiye ile ilgilidir. Bu 290 karardan 270’i Türkiye aleyhine sonuçlanırken, 9 karar lehine, 9 karar anlaşma şeklinde, 2 karar ise telâfi edilmiştir (AİHM Araştırma Raporu, 2005 ).

Bakıldığı zaman görülecek ki Türkiye’nin mahkûm olduğu insan hakları ihlalleri kararlarının çoğunluğu işkence,yaşam hakkı, kötü muamele, insanlık dışı davranış, özel hayatın gizliliği, âdil yargılama, ifade özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü, ile ilgilidir. Türkiye’nin mahkûm olduğu kararlardan 26’sı kolluk personeli ile ilgili şikâyet soruşturmalarının yeterli ve etkin soruşturulmaması nedeniyle verilmiştir.

2009 yılı AİHM istatistiklerine göre AİHM 1504 mahkûmiyet kararı vermiş ve bu kararlardan 341’i Türkiye aleyhine verilmiştir. Türkiye aleyhine verilen kararlardan 35’i etkili ve yeterli olmayan soruşturma nedeniyle verilmiştir (AİHM Çalışma Raporu, 2009, s 141 ).

Ayrıca mahkeme, mevcut şikâyet sisteminin ve prosedürünün AİHS’nin 1. ve 3. maddelerini karşılamada yetersiz olduğundan dolayı Türkiye aleyhine kararlar vermiştir. AİHM tarafından Türkiye aleyhine verilen aşağıdaki bazı örnek kararlarda da görüleceği üzere bu kararların önüne geçmek için BKŞS’nin Türkiye içinde kurulması zorunluluktur.

**YAŞA/Türkiye Davası (63/1997/847/1054) Strazburg 2 Eylül 1998** ”bire karşı sekiz oyla, resmî makamların, olaylarla ilgili olarak uygun ve etkili bir soruşturma yürütmemesi nedeniyle sözleşmenin 2. maddesinin ihlal edildiğine,”

**ADALI/Türkiye Kararı Başvuru no. 38187/97 Strazburg 31 Mart 2005** “Yetkililerin, başvuranın eşinin ölümünü çevreleyen koşullara yönelik yeterli ve etkili soruşturma yapmamasından dolayı AİHS’nin 2. maddesinin ihlal edildiğine ve bu sebeple hükümetin ön itirazının reddine bire karşı altı oyla,”

**AKDENİZ/Türkiye Kararı Başvuru No. 25165/94 Strazburg 31 Mayıs 2005** “Başvuranın oğlunun varsayılan ölümüne ilişkin olarak AİHS’nin 2. maddesinin ihlal edildiğine oybirliğiyle; sorumlu devletin yetkililerinin, başvuranın oğlunun kaybolması ve akabinde varsayılan ölümüne yönelik yeterli ve etkili soruşturma yapmamalarından ötürü AİHS’nin 2. maddesinin ihlal edildiğine oybirliğiyle; başvuranın oğlunun yakalandığı sırada ve tutukluluğu süresince maruz bırakıldığı muameleye ilişkin olarak AİHS’nin 3. maddesinin ihlal edildiğine oybirliğiyle; başvuran açısından AİHS’nin 3. maddesinin ihlal edildiğine oybirliğiyle;”

**YASİN ATEŞ/Türkiye Davası (Başvuru no. 30949/96) Strazburg 31 Mayıs 2005** “Oybirliğiyle, Hükümet’in AİHS’nin 2. maddesini ihlal ederek, başvuranın oğlunun ölümünden sorumlu *olduğuna*; Oybirliğiyle, davalı Devlet’in yetkili makamlarının, başvuranın oğlunun hangi koşullarda öldürüldüğü ile ilgili etkin bir soruşturma yürütmemesi nedeniyle, AİHS’nin 2. maddesinin *ihlal edildiğine*;”

**AKKUM VE DİĞERLERİ/Türkiye Davası Başvuru No. 21894/93 Strazburg 24 Mart 2005** “Hükümet’in AİHS’nin 2. maddesini ihlal ederek başvuranların üç yakının ölümünden *sorumlu olduğuna*, operasyonun planlanmasında ve uygulanmasında iddia edilen dikkatsizlikle ilgili olarak, AİHS’nin 2. maddesinin ihlalinin söz konusu olup olmadığını belirlemenin *gerekli olmadığına*, davalı devlete ait makamların üç kişinin öldürülmesiyle ilgili olarak etkin bir soruşturma yürütmemeleri nedeniyle AİHS’nin 2. maddesini *ihlal ettiklerine*, Birinci başvuranla ilgili olarak AİHS’nin 3. maddesinin *ihlal edildiğine*,” karar verilmiştir.

Tablo: 3. Türkiye'nin AİHM'de 1996 ile 2007 yılları arasında madde ihlalleri

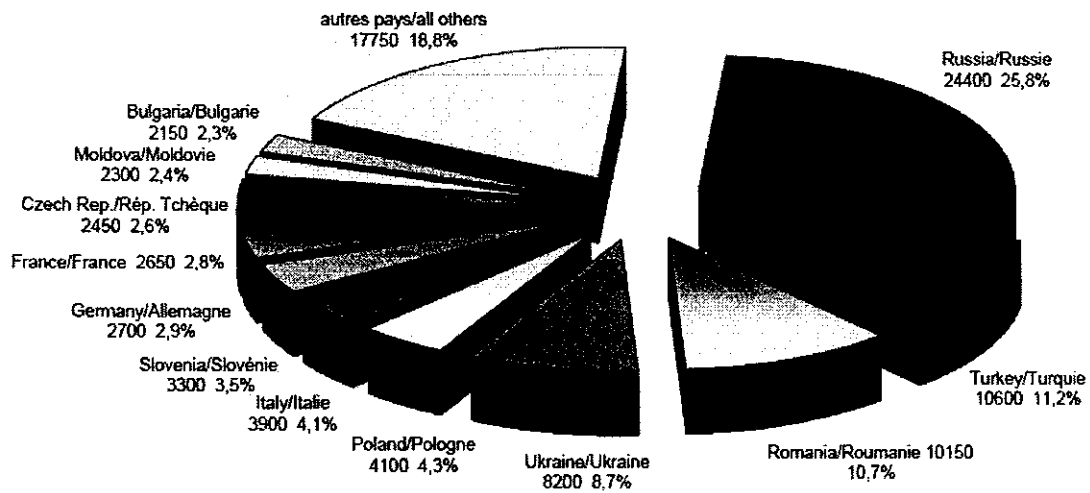
Türkiye'de AİHS madde ihlalleri	1996- 2005	2006	2007	Toplam
En az 1 ihlal içeren yargı kararları:	1.076	312	319	1.707
İhlal içermeyen yargı kararları:	26	6	7	39
Dostane Çözüm:	198	10	4	212
Diğer yargı kararları:	10	6	1	17
Yaşama hakkı – Yaşama hakkından mahrum bırakma:	50	9	3	62
Yetersiz inceleme:	89	21	11	121
İşkencenin yasaklanması:	9	3	8	20
İnsanlık dışı ve onur kırıcı muamele:	91	24	23	138
Köleliğin ve zorla çalıştırmanın engellenmesi:	0	0	16	16
Özgürlük ve güvenlik hakkı:	181	69	95	345
Âdil yargılanma hakkı:	354	93	99	546
Davanın uzunluğu:	127	48	67	242
Hukuksuz cezalandırmama:	4	0	-	4
Özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı:	28	8	5	41
Düşünce ve inanç özgürlüğü:	1	0		1
İfade özgürlüğü:	123	35	26	184



Vakıf kurma hakkı:	18	7	5	30
Evlenme hakkı:	0	0	-	-
Tazminat hakkı:	143	55	25	223
Ayrımcılığın engellenmesi:	2	0	-	2
Mülkiyetin korunması:	353	82	58	493
Eğitim hakkı:	2	1	1	4
Özgür seçim hakkı:	1	0	4	5
Sözleşmenin diğer maddeleri:	26	0	-	26

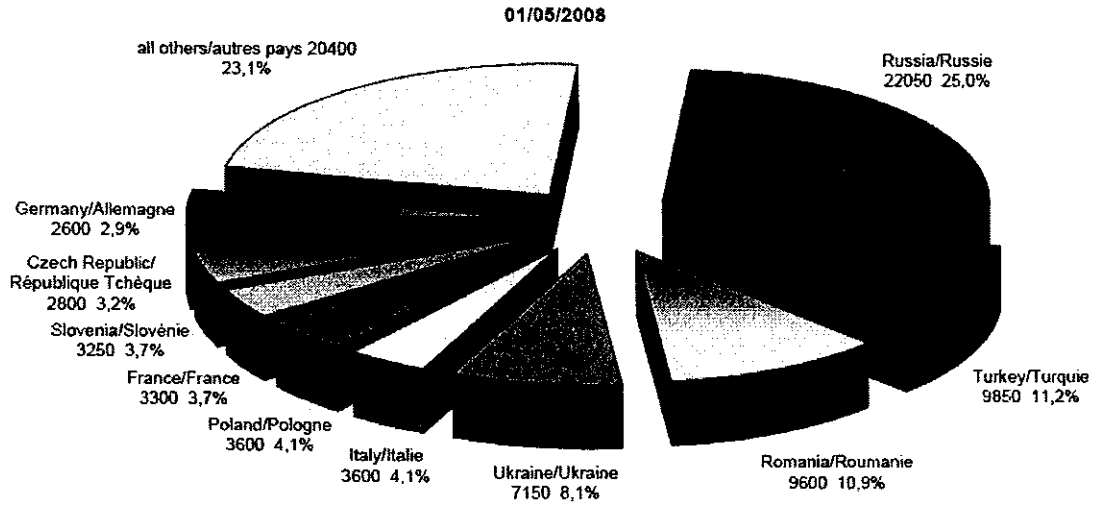
Kaynak: [www.avrupakonseji.org.tr](http://www.avrupakonseji.org.tr)

Tablo: 4.1. AİHM davaları 1 Eylül 2008 itibariyle Mahkemedeki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar (Toplam dava sayısı 94.650)



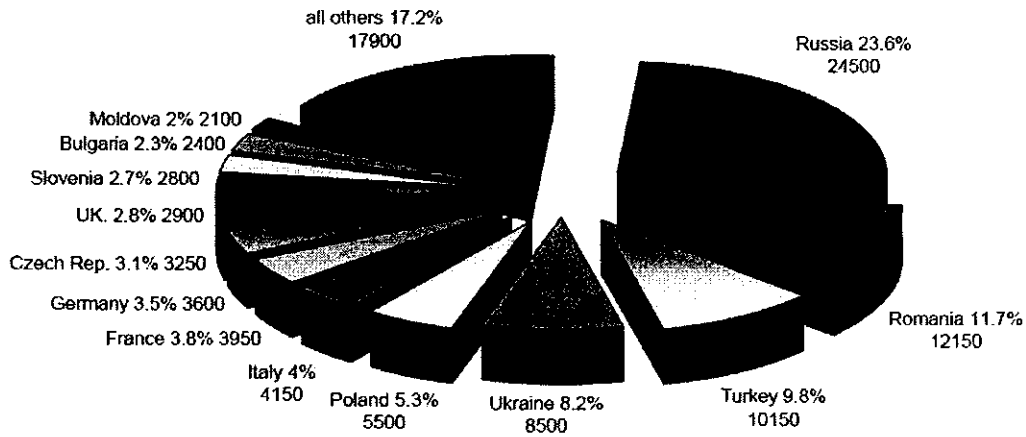
Kaynak: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)

Tablo: 4.2. AİHM davaları 1 Mayıs 2008 itibariyle Mahkemedeki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar (Toplam dava sayısı 88.200)

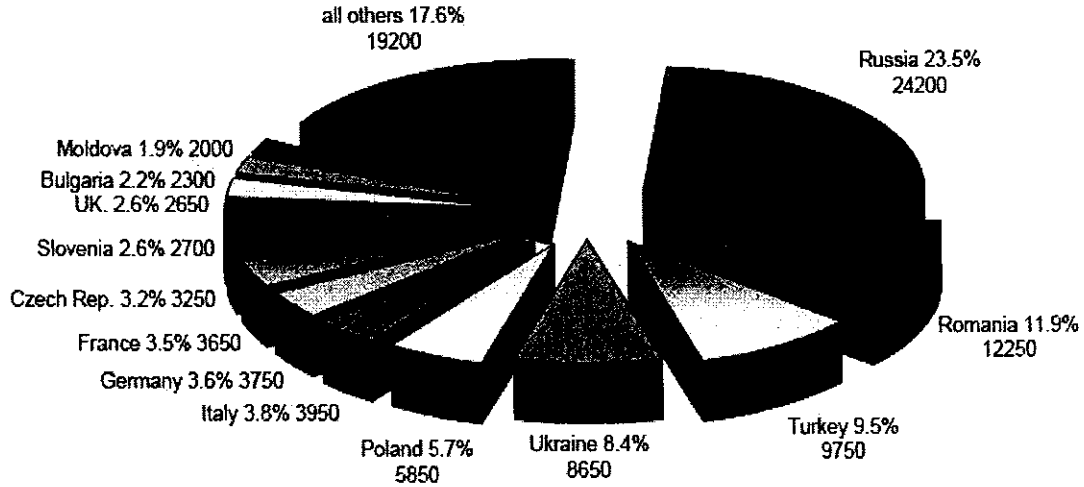


Kaynak: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)

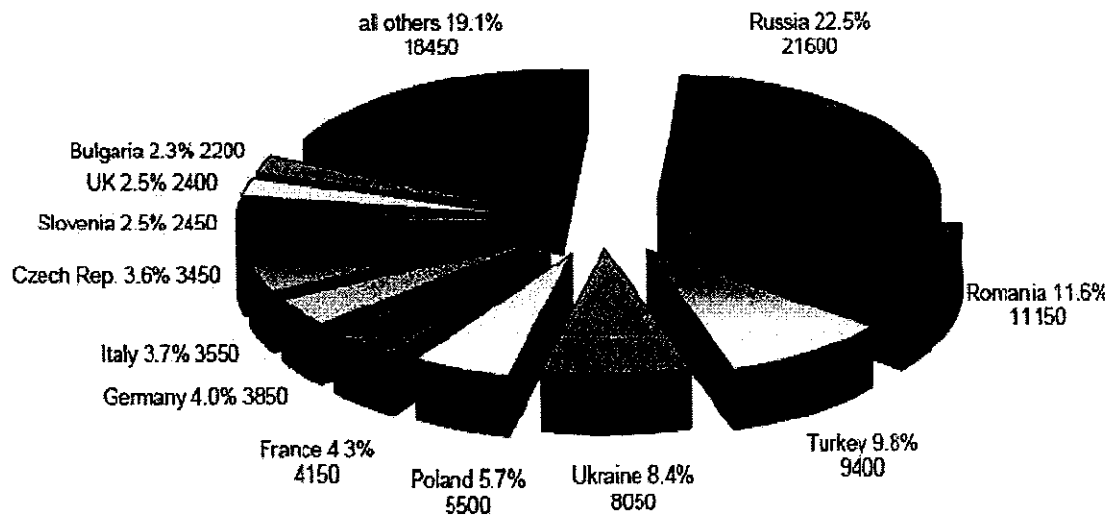
Tablo 4.3. AİHM davaları 1 Ocak 2008 itibariyle Mahkemedeki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar (Toplam dava sayısı 103.850)



Tablo: 4.4. AİHM davaları 1 Kasım 2007 itibariyle Mahkemedeki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar (Toplam dava sayısı 103.050)



Tablo: 4.5. AİHM davaları 1 Haziran 2007 itibariyle Mahkemedeki dava sayıları ve ülkelere göre oranlar (Toplam dava sayısı 96.200)



#### **4.2.1.3. Avrupa İşkencenin ve Gayri İnsanî Ya Da Küçültücü Ceza Veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi & İşkencenin Önlenmesi Komitesi**

Avrupa Konseyi içerisinde bir diğer temel insan hakları koruma mekanizması da, “İşkencenin ve Gayri İnsanî Ya Da Küçültücü Ceza Veya Muamelenin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi” ile, Sözleşmenin kurduğu temel organ olan “Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi”dir.

Konumuz itibariyle söz konusu Komitenin önemi, Komitenin, Sözleşmeye taraf ülkelerin askerî ve adlî dâhil tüm kamu mekânlarında habersiz ve ani ziyaretler, denetimler yapma yetkisine sahip oluşudur. Söz konusu Sözleşme ve Komite önemleri itibariyle tek başlarına birer inceleme konusu olmakla beraber, kolluk organlarının denetimi ve soruşturulması açısından özellikle sarf edilmesi gereken husûsiyeti özetle aşağıda sunulmaya çalışılmaktadır.

Komite, periyodik olarak AK üyesi tüm ülkelere ziyaretler düzenlemektedir. Ayrıca vuku bulan gelişmelere göre, habersiz ve ani surette olmak üzere de ilgili ülkelere ziyaretler gerçekleştirmeye yetkilidir. Her bir ziyaret ertesinde Komitenin vardığı tespit ve değerlendirmeler ile temel bulgular “Ülke Ziyaret Raporu” şeklinde ilgili ülke hükümetlerine sunulmakta olup, ilgili ülkenin cevabî raporuna zemin teşkil etmektedir.

#### **4.2.1.4. Avrupa Polis Etiği Kuralları**

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 19 Eylül 2001 tarihinde benimsenen söz konusu ilkeler, kolluk birimlerinin ve kolluk uygulamalarının modern, demokratik bir toplumda tabî olması gereken temel karakterlerini belirlerken, özellikle kolluk uygulamalarından kaynaklanan şikâyetlerin soruşturulması açısından da somut hükümler ortaya koymaktadır. Söz konusu ilkelerden 60 numaralı olanı, “kamu otoriteleri kolluk aleyhinde vâki şikâyetlerin soruşturulmasında etkin ve tarafsız prosedürleri temin edeceklerdir” hükmüne derç etmektedir.

Kolluk aleyhine yapılan şikâyetler tarafsız bir şekilde araştırılmalıdır. İşleminin tarafsız bir şekilde gerçekleştiği konusunda genelde endişeler vardır. Bundan dolayı,

devletler toplumun güvenini kazanmak için, sadece tarafsız olan değil aynı zamanda dışarıdan bakıldığında da tarafsız görülen sistemler kurmalıdır. En sonunda, bu tür şikâyetlerin bir mahkemeye iletilebilmesi mümkün olmalıdır (Cerrah İ., Eryılmaz M. B., 2001, s.94 ).

Avrupa Polis Etiği Kurallarının Kolluk Şikâyetleri ile ilgili maddeleri şunlardır (Cerrah, Eryılmaz, 2001, s. 71-95).

- Polis ve tüm polis operasyonları herkesin yaşama hakkına saygılı olmalıdır. Polis, hiçbir şart altında, herhangi bir işkence, insanlık dışı ve onur kırıcı (aşağılayıcı) muamele veya cezalandırma yapmayacak, yapılmasına ön ayak olmayacak veya tolere etmeyecektir. Polis, kesinlikle zorunlu olan durumlarda ve sadece meşrû bir amacı elde etmek için gerekli olan kadar kuvvet kullanabilir (Madde 34, 35, 36).
- Polis soruşturmaları objektif ve âdil (dürüst) bir şekilde yürütülmelidir. Soruşturmalar, çocuklar, gençler, azınlıklar ve savunmasız kişiler gibi özel durumları olan grupların ihtiyaçları göz önünde bulundurularak yürütülmelidir (Madde 48).
- Polis, devlete, vatandaşa ve onların temsilcilerine karşı sorumlu olmalıdır. Polis, etkin bir dış kontrole tâbi olmalıdır (Madde 59).
- Devletin polisin üzerindeki kontrolü yasama, yürütme ve yargı güçleri arasında bölüştürülmelidir (Madde 60).
- Kamu otoriteleri, polise yönelik şikâyetlerin araştırılması noktasında etkin ve tarafsız bir prosedür sağlamalıdır (Madde 61).
- Toplum ile polis arasında karşılıklı anlayış ve iletişim üzerine kurulu, hesap verebilirlik mekanizmaları geliştirilmelidir (Madde 62).

Kolluk birimlerinin ve kolluk personelinin görevini yürütürken uyması gereken etik ilkeleri belirleyen Avrupa Kolluk Etik İlkeleri temel alınarak, ülkemiz şartlarında kolluk uygulamalarına ve mensuplarına ve ayrıca onları denetleyen makamlara mehz olmak üzere, Türk Kolluk Organları İçin Kolluk Etik İlkeleri, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Sayın Hayati Yazıcı ve Bakanımız Sayın Beşir Atalay tarafından imzalanarak 24 Ekim 2007 tarihinde yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Kolluk birimleri için hazırlanan ‘Kolluk Etik İlkeleri’, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile bu teşkilâtlarda görev yapan kolluk görevlilerini kapsamaktadır.

Söz konusu ilkelerden 21. maddede, kolluk personelinin hizmet ettiği topluma karşı her zaman hesap verebilir olması gerektiği, Madde 22’de, kolluk faaliyetlerinin mevzuat dâhilinde yasama, yürütme ve yargı organlarının denetimine açık olduğu, Madde 23’te de, kolluk personeli aleyhine usûlüne uygun yapılan şikâyetlerin derhal ve tarafsız bir şekilde soruşturulacağı ve soruşturmanın etkin ve tarafsız yürütüldüğü konusunda şüphe duyulmayacak şekilde sonuçlandırılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Ülkemiz açısından geçerli ulusal kolluk etik ilkelerinin, Avrupa Konseyi muâdili ile arasında tek temel ayrılık, Türkiye için kolluğun denetiminin bağımsız mekanizmalar tarafından öngörülüyor olmaması hususunda düğümlenmektedir.

#### **4.2.3. Avrupa Birliği Önerileri**

Avrupa Birliği ile üyelik sürecinde olan Türkiye, Kopenhag Kriterleri bakımından bazı ölçüleri ve değerleri yerine getirmekle sorumlu hale gelmiştir. İşkenceye karşı etkin mücadele ve kolluk güçleri tarafından yapılan kötü muameleye karşı etkin mücadele de AB tarafından Türkiye’nin yerine getirmesi gereken kriterlerden biri olarak belirtilmiştir.

Aşağıda yer alan bilgiler, AB ile müzakereleri yürüten aday ülke statüsündeki (negotiating country) ülkemiz açısından kolluk şikâyetlerinin ele alınmasında ve kolluk uygulamalarının soruşturulması konusunda taahhütlerimizi, atılması gereken adımları ve yapılması gereken reformları belirleyen resmî belgelerde kayıtlı verilerden oluşmaktadır.

Türkiye tarafından hazırlanan 2001, 2003 ve 2008 yıllarında hazırlanan Ulusal Programların Siyasi Kriterler bölümünde İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi başlığı altında işkence ve kötü muamelelerin önlenmesi amacıyla yapılan çalışmalar anlatılmış ve yapılacak çalışmalar ile ilgili Avrupa Birliğine taahhütlerde bulunmuştur. Yine, İşkence ve kötü muameleyle etkin mücadele kapsamında Türkiye, işkence ve kötü muamele iddiaların derhal ve titizlikle soruşturulması ve fâillerin süratle cezalandırılmasının sağlanması konusunda taahhütte bulunmuştur.

2008 yılı Ulusal Programın İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi başlığı altında; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Ceza Kanunu hükümleri ile Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi tavsiyeleri doğrultusunda işkence ve kötü muameleye karşı "sıfır hoşgörü" politikası kapsamında kabul edilen önlemlerin tüm kamu görevlilerini kapsayacak şekilde uygulanmasına ve cezasızlığın önlenmesine önem verilmeye devam edileceği, İçişleri ve Adalet Bakanlığının çıkardığı genelgelerle işkence ve kötü muamelenin önlenmesine yönelik olarak kabul edilen yasa ve yönetmeliklerin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaya devam edileceği, Kolluk Etik İlkelerinin yayımlanmış olup, söz konusu ilkelerin temel ve hizmet içi eğitimlere yansıtılması için çalışmalar yapılacağı ve İşkenceye ve Diğer Zalimâne, Gayrı insanî veya Küçültücü Muamele ve Cezaya Karşı BM Sözleşmesi"ne Ek İhtiyari Protokol uygun bir zamanda onaylanacağı belirtilmiştir.( 2008 Ulusal Program Siyasi Kriterler, 2008, s. 8)

Gerek işkence ve kötü muamele ile mücadele gerekse kolluk personeli ile ilgili şikâyetler konusunda 16 Mart 2008 tarihinde yayımlanan dördüncü Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, AB Komisyonu tarafından kısa dönem öncelikleri arasında;

- Kolluk kuvvetlerinin İnsan hakları ve soruşturma teknikleri konularındaki eğitime devam edilmesi
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesinin tavsiyeleri doğrultusunda işkence ve kötü muameleye karşı "sıfır hoşgörü" politikası bağlamında kabul edilen önlemlerin uygulanmasının sağlanması,

Orta dönem öncelikler arasında da;

- Tüm kolluk kuvvetleri kurumlarının güçlendirilmesi ve geliştirilmesi ile bunların statü ve işleyişlerinin, kurumlar arası işbirliğinin geliştirilmesi dâhil olmak üzere, AB standartlarıyla uyumlaştırılmasına devam edilmesi. Etik kodun kabul edilmesi ve daha iyi hesap verilebilirliği teminen tüm kolluk kuvvetlerini kapsayan bağımsız ve etkin bir şikâyet sisteminin kurulması hususları yer almaktadır ([http://www.abgs.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye\\_Kat\\_Ort\\_Belg\\_2007.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf)).

Görüleceği üzere AB tarafından, ülkemizin tam üyelik sürecinde atması gereken orta dönem (3 – 4 sene) adımlar arasında, tüm kolluk kuvvetlerini kapsayan bağımsız ve etkin bir şikâyet sisteminin kurulması açık surette zikredilmektedir.

#### 4.2.4. Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

##### **İşkence ve Diğer Zalimâne Gayri İnsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi**

21 Nisan 1988 tarihinde ülkemizde de onaylanan BM İşkence ve Diğer Zalimâne, Gayri İnsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme, işkencenin ve diğer işkence benzeri uygulamaların tanımını, tarifini, yasaklanmasını, işkenceyi önlemek için gerekli tüm kanunî, idarî, adlî ve diğer tedbirleri atılması gerekliliğini, işkenceye uğrayacağı tehlikesinde bulunan kişilerin sınır dışı edilemeyeceğini ve diğer temel hususları belirledikten sonra, madde 12’de, taraf devletlerin ülkelerinde bir işkence eyleminin işlendiğine inanmak için ciddi sebepler mevcut olan her halde, yetkili mercilerin derhal ve tarafsız soruşturma yürütmelerini sağlayacağını, madde 13’te, söz konusu devletlerin işkenceye maruz kaldığını iddia eden herhangi bir şahsın yetkili mercileri şikâyet hakkını ve davasının bu mercilerle hemen ve tarafsızca incelenmesini sağlayacağını ve 24’üncü maddesinde de kendi hukuk sistemi dâhilinde işkence eylemi mağdurunun zararının karşılanmasını ve mümkün olan rehabilitasyon imkânları dâhil uygulanabilir, âdil ve yeterli bir tazminat hakkına sahip olmasının temin edeceği kayıt altına alınmıştır.

Söz konusu Sözleşmeye ilâve edilen Seçmeli Protokol (Türkiye imzalamakla beraber henüz onaylamamıştır.) ise, işkenceyle mücadelede bilinen soruşturma yöntemlerine ek olarak, bağımsız önleyici mekanizmaların kurulmasını taraf ülkeler açısından şart koşmaktadır. İşkence ile mücadele de bu sayede hem vukûunu tâkiben bağımsız soruşturma mekanizmaları kurularak, hem de vukûundan önce bağımsız koruyucu mekanizmalar sisteme entegre edilerek, çok etkin bir yapı teşkil edilmektedir. İçişleri Bakanlığımızın söz konusu süreçte etkin olarak katkıda bulunması hedeflenmektedir.



#### 4.2.5. İnsan Hakları İzleme Örgütü

İnsan Hakları İzleme Örgütü (Human Rights Watch) uluslar arası bir sivil toplum kuruluşudur. Dünyanın çeşitli yerlerinde olan insan hakları ihlallerini inceleyen ve raporlar hazırlayan örgütün merkezi New York'tadır.

İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün Aralık 2008 yılında Türkiye ile ilgili hazırlamış olduğu "Türkiye'de Polis Şiddetiyle Mücadele önündeki Engeller" başlıklı yayınlanan raporda Türkiye'de 2007 başından beri polis şiddeti ve işkence şikayetlerinde artış olduğu belirtilmiş, polis şiddeti ve işkence konularında cezasızlık kültürünün devam ettiği belirtilmiştir.

İzleme Örgütü raporunun tavsiyeler kısmında Türkiye'ye âcil olarak yeterli kaynak ve geniş yetkilere sahip, etkin bir bağımsız polis şikâyet birimi kurulması gerektiğini belirtmiş ve kurulacak etkin ve bağımsız bu şikâyet biriminin kolluk suiistimali iddialarını, zanlıların teşhis edilmesini ve yargılanmasını sağlayabilecek şekilde gecikmeden, tarafsız ve derinlemesine soruşturma yapabilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Aynı raporda işkence ve kötü muamele iddialarını soruşturma konusunda bağımsız ve tarafsız kolluk şikâyet sistemi kuruluncaya kadar , bir polis memuru âleyhinde görevi suiistimal iddiası olduğunda, şüpheli memurun bağlı olduğu birim, olayla ilgili polis soruşturmasında, tanık ifadelerini sağlamak dışında, görev almaması konusunda Türkiye'ye tavsiyede bulunmuştur. Örgüt ayrıca yayınlanan raporda, soruşturma yetkisinin savcılığa devredilmesi ve destek gerektiğinde farklı karakolların polis ekipleriyle çalışılması gerektiğini belirtmiştir.(İnsan Hakları İzleme Örgütü Türkiye Raporu, 2008, s.4)

#### 4.2.6. Başbakanlık İşkence ve Kötü Muamele ile Mücadele Raporu 2008

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı tarafından 2008 yılında hazırlanan İşkence ve Kötü Muamele ile Mücadele Raporunda işkence ve kötü muamele ile etkin mücadele için bazı değerlendirmelerde bulunulmuştur. Hazırlanan raporda İnsan hakları alanında kurumsallaşmanın son derece önemli olduğunu bununla birlikte bu kurumsallaşmanın ülkemizde henüz istenen seviyede olmadığını belirtilmiştir. Raporda, işkence ve kötü muameleyle mücadelede en önemli kurumlardan birinin ombudsmanlık kurumunun olduğu (Kamu Denetçiliği Kurumu) fakat iki sene önce çıkarılan yasa (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu) anayasa mahkemesi tarafından iptal edildiği, iptal edilmemiş olsaydı ve örneğin

polis ombudsmanı, jandarma ombudsmanı, cezaevleri ombudsmanı ve nezarethane ombudsmanı gibi birimler kurulmuş olsaydı Türkiye’de üzücü birtakım olayların olmayacağı belirtilmiştir (Başbakanlık raporu ,2008, s.12).

Raporda önerilen hususlardan biri de işkence ve kötü muamele gibi konuları soruşturan kişilerin hiyerarşik ve organik olarak bağımsız olması, konusunda uzman tamamen bağımsız ve geleceği teminatlı olan kişilerden oluşması gerektiği ve Türkiye tarafından 2005 yılında da imzalanan BM İşkenceye Karşı Seçmeli Protokolü (OPCAT) gereği kurulması gereken Ulusal Önleme Mekanizması (OPCAT)’nın bir an önce onaylanması ve akabinde uygulamaya geçilmesi tavsiye edilmektedir.

#### **4.2.7. TUSİAD Raporu 2006**

TUSİAD tarafında 2006 yılında hazırlanan raporda anayasada dâhil olmak üzere yapılan birçok yasal düzenlemelere rağmen uygulamada insan hakları açısından kolluk hizmetlerinin bazı ciddi problemleri devam etmekte olduğu belirtilmiştir. Raporda kolluk personelinin yeni duruma ve düzenlemelere göre eğitiminin yapılması gerektiğine işaret etmektedir. (TUSİAD Raporu, 2006, s. 137-144 )

Raporda, kolluk kuvvetleri ile insan hakları arasındaki problemlerin en önemli nedeni olarak etkin ve âdil bir kolluk şikâyet mekanizmasının olmaması gösterilmiş ve Türkiye için gerek AB üyelik sürecinin hızlandırılması gerekse insan hakları suistimallerin azaltılması amacı ile bağımsız kolluk şikâyet sisteminin kurulması gerektiği belirtilmiştir.

#### **4.2.8. Almanak Türkiye 2005 TESEV Raporu**

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı tarafından hazırlanan ve Türkiye’nin ilk Almanak olma özelliğine sahip Almanak 2005 raporu da bağımsız kolluk şikâyet mekanizmasının kurulmasını tavsiye etmiştir.

Raporda: İngiltere ve Fransa gibi Batı Avrupa ülkelerinde Bağımsız Polis Şikâyet Otoritesi adı altında oluşturulan yapıların sadece polis değil aynı zamanda iç güvenlik hizmeti üreten jandarma ve benzeri tüm güvenlik birimlerinin uygulamalarını da denetleyen bir sivil gözetim mekanizması olduğu belirtilmiştir. Örneğin, 2000 yılında Fransa’da oluşturulan Ulusal Etik ve Güvenlik Komisyonu (*The National Commission of Deontology and*

*Security* – CNDS) polis ve jandarma olmak üzere Fransa topraklarında güvenlik hizmetleri üreten tüm kurumlar üzerinde sivil bir denetim mekanizması fonksiyonu görmektedir. İdarî yapılanması ve güvenlik hizmetleri Fransız modeline göre şekillenmiş olan Türkiye için de benzer bir Bağımsız Polis Şikâyet Mekanizması oluşturulmasının bir gereklilik olduğu görülmektedir (Cizre , Tesev, 2005, s. 88-89).

### 4.3. Türkiye İçin Yeni Kolluk Şikâyet Sistemi

#### 4.3.1. Genel Olarak

Türkiye’de bağımsız bir kolluk şikâyet sistemine olan ihtiyaç konusunda şüphe bulunmamaktadır. Bununla birlikte oluşturulacak, kurulacak yeni şikâyet sisteminin nasıl olacağı önemli bir konudur. İngiltere örneği, Türkiye’de oluşturulacak şikâyet sistemi konusunda bize referans ve temel alma konusunda yardımcı olsa dâhi unutulmamalıdır ki her ülkenin kendine has şartları ve özellikleri vardır. Dolayısıyla Türkiye’de oluşturulacak sistem ile ilgili bu tez, İngiliz kolluk şikâyet sistemini temel alsada Türkiye’nin özelliklerine uygun bir sistem oluşturulması konusunda öneriler de bulunacaktır.

Bu bölümde Türkiye’de kurulması önerilen BKŞS’nin genel çerçevesini oluşturmak ve nasıl olması gerektiği konusunda öneri ve tavsiyelerde bulunulacaktır. Bu öneri ve tavsiyeler İngiltere örneğinden hareketle ve ülkemiz özelliklerini ve şartlarını gözeterek yapılacaktır. İlk önce oluşturulacak yeni sistemin temel ilkeleri belirlenecek ve Türkiye’de BKŞS ile ilgili tarihsel süreç özetlenecektir. Temel ilkeler belirlendikten sonra bu ilkeler üzerinden sistemin yapısı oluşturulacak ve son olarak sistemin çalışma süreci anlatılacaktır.

#### 4.3.2. Yeni Sistemin Temel İlkeleri

Kurul oluşturulurken belirli temel ilkeler üzerine oturtulması gerekir. Bu temel ilkeler oluşturulurken amaç halkın kolluğa olan güvenini arttırırken kolluğun da toplumdaki itibarını arttırmak olmalıdır.

- Önerilen sistemin temel özelliği öncelikle ve birincil olarak AİHS metinlerinde yer alan ve belirtilen insan haklarını içermeli ve kapsmalıdır.
- İkinci olarak, oluşturulacak sistemde bağımsızlık ve tarafsız bir yapıya sahip olmalıdır. Şikâyet sisteminin temelini sistemin bağımsız ve tarafsız olması

oluşturmalıdır. Soruşturmacıların, soruşturmaları etkin bir şekilde yürütebilmesi ve soruşturmaların topluma güven verebilmesi ancak oluşturulacak bağımsızlık ve tarafsızlıkla sağlanabilir.

- Kurulacak sistemde diğer önemli bir husus ise şikâyetler konusunda sistemin hem şikâyet edenler hem de şikâyet edilenler açısından âdil olmasıdır. Sistem sürece dâhil olan herkes tarafından tam olarak anlaşılabilmesi için net bir şekilde açıklanmalı ve anlatılmalıdır. Şikâyet sistemine başvurunun ve erişiminin kolay, basit olması ve tüm vatandaşlar tarafından serbest bir şekilde başvurunun yapılabilmesi sistemin temel ilkelerinden olmalıdır.
- Şikâyet sisteminin, gerek toplum tarafından gerekse kolluk personeli tarafından açıkça anlaşılabilmesi için şeffaflık ve açıklığın sağlanması gerekir.
- Oluşturulacak yapı farklılığa ve çeşitliliğe önem vermelidir.
- Son olarak da sistemin yapmış olduğu iş ve işlemlerden dolayı hesap verebilir olması gerekir. Gerek toplumun sisteme olan güvenini gerekse kolluk personelinin sisteme olan güvenini sağlamak açısından sistemin hesap verebilir olması önemlidir.

Yukarıda bahsedilen temel ilkeler ışığında ülkemizde, dünyada değişen iç güvenlik hizmet anlayışına paralel olarak AIHS’de belirtilen insan haklarını kapsayan, bağımsız, tarafsız, etkin, âdil, şeffaf, açık, hesap verebilir bir kolluk şikâyet sisteminin Türk idare sisteminde yerini bir an önce alması gerekmektedir.

#### **4.3.3. Türkiye’de BKŞS Üzerine Tartışmalar**

Türkiye’de BKŞS kurulması fikri ve tartışmaları ülkemiz açısından yeni bir durumdur. Gerek devlet içerisinde gerekse akademik çevrede bu konu ile ilgili çalışma çok kısıtlı olmakla birlikte son beş yıldır çalışmalar ve tartışmalar artmıştır. Türkiye’de güvenlik ve âsaişin sağlanmasından sorumlu olan İçişleri Bakanlığı 2004 yılında AB projeleri kapsamında Türkiye – İngiltere eşleştirme projesi çerçevesinde ilk defa devlet olarak kolluk personeli ile ilgili ciddi şikâyetlerin bağımsız şekilde oluşturulması konusunda bir çalışma başlatmıştır.

Aşamalı olarak gerçekleştirilen bu eşleştirme projesinin aşamalarını: İngiltere’de 2004 yılında kurulan IPCC ile ilgili bilgi ve tecrübe sahibi olma, ülkemizde oluşturulacak benzer yapı ile ilgili paydaşların görüş ve fikirlerini alma, paydaşların katkılarını sağlama, gerekli mevzuat çalışması yapma ve nihâi olarak alınan görüş ve fikirler ekseninde ülkemize has ve ülkemiz şartlarına uygun polis, jandarma ve sahil güvenliği de kapsayan kolluk personeli ile ilgili ciddî şikâyetlerin soruşturulduğu, incelendiği, kaydedildiği bir sistemin kurulmasını amaçlamaktadır. Bu eşleştirme projesi kapsamında İçişleri Bakanlığı tüm paydaşlarla toplantı ve istişare yapmış ve bu toplantı, istişare sonucunda örnek bir şikâyet modeli oluşturmuştur. Bu çalışma sonucunda İçişleri Bakanlığı, BKŞS ile ilgili olarak bir kanun tasarısı taslağı hazırlatmış ve yakın bir zamanda da kanun tasarısı olarak Meclise gelmesi beklenmektedir.

Burada İçişleri Bakanlığının geliştirmiş olduğu Bağımsız Kolluk Gözetim Komisyonu şeklinde ifade edilen model konusuna ayrıntılı olarak girilmeyecektir.

#### 4.3.4. Yeni Sistemin Genel Yapısı

Kolluk şikâyet sistemi, İngiltere’de olduğu gibi bağımsız bir yapıya sahip olarak oluşturulması ve bu oluşturulan bağımsız yapının sistemin temel güvencesi olması gerekmektedir. Yeni şikâyet sistemi mevcut olan bir kurum içerisinde ek görev, yetkiler ve sorumluluklar verilerek değil tamamen yeni bir kurum olarak oluşturulmalıdır. Oluşturulacak bu kuruma/kurula yapılacak yasal değişikliklerden sonra görevini yerine etkili olarak getirebilmek için yeni görev, yetki ve sorumluluklar verilmelidir. Kurumun karar ve yürütme organı tabîi üyelerden ve atanmış üyelerden oluşan her biri kendi alanında otorite sahibi kendi alanında kendini ispatlamış, kolluk personeli olarak çalışma geçmişi olmayan ehliyetli ve liyakâtli kişilerden oluşan üyelerin oluşturduğu bir kurul tarafından gerçekleştirilmelidir.

Kurul adına yürütme görevini genel sekreter yerine getirmelidir. Kurul tarafından atanan soruşturma tecrübesine sahip Bağımsız Soruşturmacılar, sistemde soruşturmaları yapmalıdır. Yeni sistemin özelliklerinden biri de ciddî şikâyetlerin soruşturulması yanında tüm şikâyetlerin kayıt altına alınmasıdır. Oluşturulacak sistem, ciddî şikâyetlerin soruşturulması yanında kolluk personeli ile ilgili tüm şikâyetleri kayıt altına alma ve alınan bu kayıtlardan yıllık raporlar hazırlama gibi görev ifâ etmelidir. Kayıt altına alınan bu şikâyetlerden gerekli dersler çıkarılması ve analizler yapılması kurulun görevleri arasında yer almalıdır.

### 4.3.5. Yeni Kolluk Şikâyet Sisteminin Genel Çerçevesi

#### 4.3.5.1. Kurulun Yapısı

Tüm kolluk şikâyet sistemi üzerinde gözetim, denetim ve değerlendirme yetkisine sahip olacak bir üst yapı oluşturulması önerilmektedir. Oluşturulacak kurulun bağımsızlığının, komisyon üyelerinin kolluk kuvvetleriyle herhangi bir organik bağının olmaması, kolluk kuvvetleriyle geçmişte herhangi bir ilişkisinin bulunmaması, herhangi bir bakanlığa bağlı olmaması, üyelerin tabîî üyeler dışında bağımsız bir organ olan Cumhurbaşkanlığı makamı tarafından atanması ile temin edilmesi önerilmektedir.

Kurul üyelerinin sayısı 1 başkan, 1 başkan yardımcısı ve 11 üye olmak üzere 13 kişiden oluşan geniş katımlı tabîî ve atanmış üyelerden oluşması önerilmektedir. Tabîî üyeler, İçişleri Bakanlığı müsteşar Yardımcısı, Adalet bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, BB İnsan Hakları Daire Başkanı, Türkiye Barolar Birliği Başkanı veya Yardımcısı, Dışişleri Müsteşar Yardımcısı , en fazla üye sayısı bulunan insan hakları derneği başkanı olmak üzere 6 tabîî üyeden ve CB tarafından doğrudan atanan 7 üye olmak üzere 13 üyeden oluşmalıdır. Tabîî üyeler görevleri süresince atanmış üyeler ise 5 yıllığına seçilmelidir . Atanmış üyeler, en fazla 10 yıl görev yapabilmelidir. Atanmış üyelerin ataması yapılırken bu kişilerin insan haklarına, etnik, dinsel ve kültürel çeşitlilik ve farklılıklara duyarlı olmasına, kendi alanında kendini yetiştirmiş ve ispatlamış liyakât ve ehliyete sahip kişiler olması gerekir. Atanmış üyeler akademik çevreden, ekonomik çevreye, STK çevresinden kamu yöneticilerine kadar değişik alanlardan olmalıdır. Komisyon başkanı, kurul üyeleri arasından veya CB tarafından seçilmesi önerilmektedir.

Kurul, gerekli görülen hallerde, oy hakkı olmamak kaydıyla gündemdeki konularla ilgili görevliler ve uzman kişiler davet edilebilir. Kurul, kendisine verilen görev ve yetkileri kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir. Hiçbir organ, makam, mercî veya kişi kurul kararlarını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremez. Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, kurulun kendisine verilen görevlerin yürütülmesiyle ilgili olarak istediği bilgi ve belgeleri gerekli sürede vermek zorundadırlar.

Kurul, ayda bir veya iki ayda bir toplanmalıdır. Kurulun gündemini kurul başkanı belirlemeli ancak kurul karar vermesi durumunda ilâve gündem belirlenebilir. Başkan ihtiyaç

duyması durumunda kurul üyelerini olağanüstü toplantıya çağırabilmelidir. Toplantı kararları üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alınmalıdır.

#### 4.3.5.2. Kurulun Görev ve Yetkileri

- Kolluk personeli hakkındaki ölüm, işkence ve kötü muameleye ilişkin ihbar ve şikâyetler hakkında yapılacak işlemleri yürütmek
- Yukarıda sayılan fiiller dışında kalan, ancak toplumda infiâl yaratan kolluk uygulamalarının inceleme ve soruşturmalarının müfettişler tarafından yapılmasına karar vermek
- Müfettişlerce yapılan soruşturmalar hakkında gerektiğinde özel teftiş yapılmasını ilgili makamdan talep etmek ve bu hususta düzenlenen teftiş raporlarını değerlendirmek
- Şikâyetlere uygulanacak prosedürlere yönelik standartları belirlemek
- Kolluk personeli hakkında ülke çapında yapılacak her türlü şikâyetin takibini sağlamak üzere, her şikâyete bir kayıt numarası verecek bir sistemi oluşturmak ve takibini sağlamak;
- Komisyonun aldığı kararların ve geliştirdiği önerilerin görevli makamlarca uygulanmasını izlemek
- Daha şeffaf, hesap verebilir, etkin ve verimli bir kolluk hizmeti için şikâyet sisteminden elde edilen veri ve bilgilerin analizini yapmak, politika ve strateji önerileri geliştirmek
- Şikâyetlere ilişkin, ülke geneline ait istatistikleri üretmek ve soruşturma sonuçları ile ilgili istatistiki bilgileri yayınlamak

Kurulun sekretarya hizmetleri, kurul başkanının gözetiminde, genel sekreter ve ona bağlı personel tarafından yerine getirecektir. Genel sekreter üst yöneticidir ve kurulun bütçesini kurul adına yönetir ve kurula karşı hesap verir. Kurulun sekretarya hizmetlerinin sevk ve idaresinden sorumlu olmalıdır. Genel sekreter ataması İngiltere’de olduğu gibi kurul üyelerinin oluşturduğu komitenin belirlediği ve teklif ettiği kişinin İçişleri Bakanı tarafından onaylanması ile gerçekleşebilir.

### 4.3.5.3. Soruşturmacı Müfettişler

Kurul, kendi bağımsız soruşturmacı müfettişlerine sahip olmalıdır. Kurul tarafından görevlendirilen müfettişler soruşturma raporlarını tamamladıktan sonra kurula sunmalıdır. Müfettişlerin ikinci bir görevi olmamalıdır.

Kolluğa yönelik ciddi şikâyetleri bağımsız müfettişler tarafından soruşturulması öngörülmektedir. Soruşturmacı müfettişler, hakim teminatına sahip olmalı ve müfettişlik geçmişine sahip olmalıdır. Bu bağlamda İçişleri Bakanlığı müfettişlerinden, Adalet Bakanlığı müfettişlerinden ve Başbakanlık müfettişlerinden ağırlı olmak üzere diğer kamu kurumları müfettişlerinden, avukatlardan atama ve görevlendirme yapılabilirdir. Seçilen müfettişlerde insan haklarına, farklılıklara ve çeşitliliklere duyarlı olmalıdır.

- Müfettişler, insan hakları, kolluk uygulamaları ve soruşturmaları konusunda ileri düzeyde hizmet içi eğitim almış olmalıdır.
- Kamu veya özel sektörde en az beş yıl soruşturmacı veya müfettişlik tecrübesine sahip olmalıdır.
- Kolluk personeli olarak çalışmamış olmalıdır.

### 4.3.5.4. Şikâyette Bulunma Başvuru Şekli

Şikâyetler ilgili makama yapılabileceği gibi kurula da yapılabilecektir. Önerilen sistemde her şikâyet kurulun görev alanına girmeyecektir. Burada hangi tür şikâyetlerin kurulun görev kapsamına gireceği meselesi önemlidir. Sadece ciddi şikâyetler kurul tarafından müfettişler aracılığı ile soruşturulacaktır. Ciddi şikâyetler olarak da görevini ifâ ederken kolluk personeli tarafından sebebiyet verilen ölüm, işkence ve kötü muamele, ciddi yaralama iddiaları, ciddi hakaret ve saldırı iddiaları, ciddi cinsel taciz iddiaları, ciddi ve organize yolsuzluk ve rüşvet iddiaları, ayrımcılık suçu ve üst düzey kolluk personeline karşı suçlamalar ciddi şikâyet olarak değerlendirilmesi önerilmektedir. Kolluk personelinin karışmış olduğu ve toplumda infîale neden olan olaylarda kurul tarafından soruşturulabilmelidir.

Ciddi şikâyet tanımına girmeyen nispeten daha az öneme sahip konular kurumların kendileri tarafından soruşturulmaya devam edecektir. Ciddi şikâyetlere gözetim komisyonu diğer şikâyetlere ise mahallin mülkî âmiri tarafından olmak üzere tüm şikâyetlere bir şikâyet



kayıt numarası verilecektir. Yeni sistemde şikâyetlerin hepsi merkezî bir sistemde kayıt altına alınacağından kurul, şikâyet istatistikleri ve analizi ile ilgili yıllık raporlar yayınlayacaktır.

Sistemin temel ilkelerinden birisi de başvuru şeklinin basit, kolay, anlaşılabilir olmasıdır. Kurula direkt başvuru yapılacağı gibi mevcut başvuru birimlerinden birine de kolluk personeli ile ilgili şikâyet için başvurulabilmesi gerekmektedir. Tabi burada önemli olan husus komisyonu ilgilendiren şikâyetler kapsamında olması gerekir. Kurul kapsamındaki şikâyet konuları komisyona değil de diğer birimlere yapılmış ise bu birimler şikâyet konusu başvuru ile ilgili işlem yapmadan direkt komisyona gönderir.

Şikâyetler yazılı olabileceği gibi elektronik ortamda veya telefon ile de olabilir. Şikâyet ve başvuru dilekçe hakkında kanun çerçevesinde yapılmalıdır. İsim adres ve imza bulunması zorunlu olsa da başvuruda somut bilgiler var ise isim imza ve adres gibi bilgiler olmayabilir. Şikâyette bulunmak için şikâyet konusu hâdisenin meydana gelmesinden itibaren 12 ay içerisinde olması gerekir. Bu süre geçmesine rağmen kurul istisnâî olarak gecikme gerekçesini uygun görür ve herhangi bir adaletsizliğe yol açmayacağına inanılırsa şikâyeti kabul edebilir. Başvuru yabancı dilde de olabilir.

#### 4.3.5.5. Şikâyetleri Soruşturma Şekli

Kurul yapılan başvuruların soruşturma şekline kurul karar verir. Kurul kendisine gelen veya ihbar ve şikâyet üzerine öğrenilen ya da resen tespit edilen ve görev kapsamına giren şikâyetlerle ilgili olarak doğrudan kendi müfettişlerince soruşturma yaptırabileceği gibi kendi denetim ve gözetimi altında kolluk kuvvetleri müfettişlerine veya mülkiye müfettişlerince de yapılmasına karar verebilir.

Burada önemli değişikliklerden biri de kurul kapsamına giren iddialar ile ilgili olarak 4483 sayılı kanunun geçerli olmaması ve soruşturma sonucunda kurulun mevzuatta öngörülen disiplin cezasını verebilmesi ve adlî boyutunun olması durumunda doğrudan soruşturma dosyasını savcılık tarafından adlî soruşturmanın yapılması için Cumhuriyet Başsavcılığına göndermesidir.

Soruşturmalar etkin ve hızlı olmalıdır. Belirli bir süre verilmemekle beraber makûl bir sürede soruşturma tamamlanmalıdır. Soruşturma sürecinin safahatı ile ilgili bilgiler belirli sürelerde ilgili taraflara bildirilmelidir.

İngiltere örneğinde olduğu gibi kurul tarafından bizzat yapılan veya kurulun denetiminde gerçekleştirilen soruşturmalarda alınan kararlarla ilgili idarî bir itiraz olmaması önerilirken diğer soruşturmalarla ilgili itirazlara kurulun idarî itiraz merciî olarak bakması önerilmektedir. Kurul soruşturmaları ve kurul kararlarına karşı idarî bir itiraz söz konusu olmamakla birlikte kararlar üzerinde idarî yargı yolu açık bulunulması gerekmektedir.

#### **4.3.5.6. Şikâyetlerin Kaydedilmesi ve Şikâyet Veri Analizi**

Kurulacak sistemin temel özelliklerinden biri de şikâyetlerin kaydedilmesi ve kaydedilen bu şikâyetlerden veri analizi yapılabilmesidir. Aslında şikâyetlerin kaydedilmesi ve kaydedilen bu verilerin analizinin yapılabilmesi ülkemiz açısından önemlidir; çünkü mevcut yapıda bu anlamda büyük bir boşluk ve eksiklik vardır. Ülkemizde çeşitlilik arz eden bir iç kolluk birimi yapılanmasının olması ve bu yapılar arasında bilgi alışverişinin kısıtlı olması aslında ülkemiz açısından ve iç güvenlik açısından büyük bir güvenlik zâfiyeti olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla kurulacak yapıyla tüm kolluk ile ilgili şikâyetlerin kaydedilmesi ve kaydedilen bu şikâyetlerden veri analizi yapılması çok önemli bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. Şikâyetlerin analizinin yapılması, şikâyetlerle ilgili yıllık raporların yazılması ve yayınlanması ve istatistikler ortaya çıkarılması Kurulun diğer önemli görevi olmalıdır.

## SONUÇ

Küreselleşme olgusunun tüm dünyaya hâkim olması ve demir perdenin yıkılması ile soğuk savaş döneminin sona ermesi ülkelerin güvenlik anlayışlarında ve algılamasında kaçınılmaz bir değişim ve dönüşüm yaşanmasına neden olmuştur. Çağımızda güvenlik algılamaları özellikle de iç güvenlik algılamaları devletlerin varlığı ve bekâsı üzerine kurulması yerine bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvencesi olan, devleti değil de bireyi esas alan kamu güvenliğini ve düzenini birey hak ve özgürlüklerinin daha geniş anlamda kullanılmasını sağlamak için yürütülen güvenlik hizmetleri olarak varlığını devam ettirmektedir. Küreselleşme ile değişen güvenlik anlayışı “güvenlik görevini”, “güvenlik hizmeti” biçiminde zihinsel bir dönüşüme uğramıştır.

Demokratik ülkelerde kolluk hizmetlerinin sivil denetimi ve gözetimi önemli bir konudur. Yeni dünya düzeninde iç güvenlik meselesi tamamen sivil bir meseledir. Kolluk hizmetlerinin, gerek dikey sivil denetiminin gerekse yatay sivil denetiminin ülkemiz açısından da etkin bir şekilde yapılması önemlidir. Türkiye, kolluk hizmetlerinin sivil denetimi ve gözetimi konusunda eksiklikleri olan bir ülkedir. Kolluk hizmetlerinin sivil denetimi konusunda âcilen gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır. İç güvenlik hizmetleri askerî bir sorun olarak algılanmaktan çıkartılarak sivil bir konu haline getirilmelidir.

Kolluk hizmetlerinin diğer önemli bir meselesi de hesap verebilirlik konusudur. Kolluk yapmış olduğu hizmetler ve uygulamalar konusunda her zaman hesap vermeye açık olması gerekir. Günümüz anlayışında ise hesap verebilirlikten anlamamız gereken ise iç denetim değil dış denetimdir yani başka bir otoriyeye karşı hesap vermedir. İç güvenlik kurumlarımızdan olan Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik teşkilarlarımızın hesap verebilirlik anlayışı içerisinde yeniden yapılandırılması ihtiyacı bulunmaktadır.

Kolluk hizmetlerinde diğer bir özellikli konu ise güvenlik ile insan hakları arasındaki ilişkidir. İki kavram arasında çok hassas bir denge bulunmaktadır. Güvenlik ve insan hakları arasındaki dengenin zor kurulacağı düşünülse de demokrasiye, hukukun üstünlüğüne inanmış bir toplumda ve ülkede bu denge hep insan hakları yönünde ağır basacaktır.

Ülkemizde kolluk hizmetleri çok yapılabir durumdadır. Genel olarak kolluk hizmetleri şehirlerde polis tarafından yerine getirilirken kırsal alanda bu görevi jandarma denizlerde ise sahil güvenlik yürütmektedir. Belirtilen üç kurumda hukuksal olarak İçişleri Bakanlığı'na

bağlı gözükse de jandarma ve sahil güvenliğin askerî yönü daha ağır basmaktadır. Kolluk hizmetleri profesyonel ve hassas bir meslek olarak görüyorsak ki modern dünyada algılama bu yöndedir kolluk hizmetleri sivil yapıda ve tamamen sivil otoriteye bağlı olarak görevlerini ifâ etmeleri gerekmektedir.

Kolluk hizmetlerinin denetiminde kolluk personelinin uygulamalarının denetimi de önemlidir. Her ülke kendi özelliklerine ve şartlarına göre kendine has bir kolluk personeli ile ilgili şikâyetleri denetleyen, araştıran, soruşturan mekanizmalar geliştirmiştir. Her ne kadar bu çalışmada Türkiye’de kurulması öngörülen Kolluk Şikâyet Sistemi İngiltere örneğinden hareket edilerek inşâ edilmişse de ülkemizin kendine has özellikleri de dikkate alınmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken husus her ülkenin kendine has denetim mekanizmaları geliştirirken, oluşturulacak mekanizmanın demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi tüm gelişmiş dünyanın kabul ettiği değerler üzerine kurulmasıdır.

Sonuç olarak, Türkiye’de kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin etkin ve bağımsız soruşturulması konusunda önemli bir eksiklik olduğu ve kolluk personeli ile ilgili ciddi şikâyetlerin araştırılması ve soruşturulması konusunda hükümetten, kolluktan ve çıkar gruplarından bağımsız kararlar alabilen tarafsız, âdil, etkin, hesap verebilir, hızlı bir kurula acilen ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Oluşturulacak bu yapı ile hem halkın hakkının hem de kolluğun itibarının sağlanması gerçekleşecektir.

## KAYNAKÇA

1. AİHM 2005 Yılı Yıllık Çalışma Raporu,  
[http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/4753F3E8-3AD0-42C5-B294-0F2A68507FC0/0/2005\\_SURVEY\\_COURT\\_.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/4753F3E8-3AD0-42C5-B294-0F2A68507FC0/0/2005_SURVEY_COURT_.pdf) , Erişim tarihi:05 Nisan 2010,
2. Akay, H., Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetimi, Der Bayramoğlu A., Insel A.,168-171, Tesev Yayınları, İstanbul, 2009
3. Aktan, C., Ağcakaya, S., Dileyici, D., ‘‘Kamu Maliyesinde Hesap Verme Sorumluluğu ve Mali Saydamlık’’, Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar, (ed. A. Balcı vd.), Ankara, Seçkin Yayınları, 2004
4. Arslan Z., Güvenlik Sektörü Yönetişimi: Türkiye ve Avrupa, Der. Cizre Ü., Cerrah C., 25-42, Tesev Yayınları, İstanbul, 2008
5. Avrupa Birliği Komisyonu, 2005 Yılı Türkiye Raporu,  
[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2005/package/sec\\_142\\_6\\_final\\_progress\\_report\\_tr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_142_6_final_progress_report_tr_en.pdf) ,Erişim tarihi 9 Mayıs 2010,
6. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi,  
<http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#Convention> ,Erişim tarihi 2 Nisan 2010
7. Avrupa Polis Etiği Kuralları(The European Code of Police Etihics)
8. Balcı, A., Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Anlayışı, ‘‘A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun(editörler) Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar , Ankara, Seçkin, 115-133
9. Balzacq, T.,Ensaroğlu, Y., İnsan Hakları ve Güvenlik, Tesev Yayınları, İstanbul, 2008
10. Brown, D., Home Office Research Study 93., The Police Complaints Procedure. A Survey of Complainants’ Views. London Her Majesty’s Stationery Office ,1987
11. Cerrah İ., Eryılmaz M. B., Avrupa Polis Etiği Yönetmeliği & Açıklayıcı Notlar, Tasarım Yayınevi, Ankara, 2001

12. Cerrah, İ., Avrupa Konseyi Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye’de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme, Tesev Yayınları, İstanbul, 2008.
13. Eroğlu C., Çağdaş Devlet Düzenleri 6. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2008
14. Eroğlu İ.,” Demokratik Ülkelerde Sivil Gözetimin Genel Çerçevesi” , Ankara, 2010
15. Eryılmaz M., İnsan Hakları Prensipleri Işığında Kolluk Uygulamalarının Denetimi, Pozitif Matbaacılık, Ankara, 2009
16. Fındıklı R., İngiliz Polis Teşkilatı, Akit Yayıncılık,Ankara, 1993
17. Gleeson, E.,Grace, K., Statistics for England and Wales 2008/9, IPCC Yayınları, 2010
18. Göksu T., Çevik H. H., Filiz O., Gül S. K., Güvenlik Yönetimi, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009
19. Göktepe Y., Seçilmiş AB Ülkelerinin Polis Teşkilatlarının Yapı ve İşleyişleri Bağlamında Türk Polis Teşkilatının Yeniden Yapılanması, Dumlupınar Üniv. Sosyal Bilimler enstitüsü Yüksek Lis Tezi, 2008
20. Harrison, James & Cunneen, Mary. “An Independent Police Complaints Commission”, 2000, [http://www.ipcc.gov.uk/index/about\\_ipcc/came\\_from.htm](http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc/came_from.htm), Erişim tarihi: 17 Şubat 2010
21. <http://www.abgs.gov.tr>
22. [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm)
23. <http://hrw.org/doc/?t=europe&c=turkey>
24. <http://www.amnesty.org/>
25. <http://www.echr.coe.int/echr/>
26. <http://www.ipcc.gov.uk/>
27. <http://www.metpolicecareers.co.uk/?gclid=CONw8oeywIwCFQ7UIAodPVqdWg>
28. Inglis, G., Confidence in the police complaints system, IPCC Yayınları, 2008

29. İnsan Hakları İzleme Örgütü 2006 yılı Türkiye Raporu ,  
<http://hrw.org/englishwr2k7/docs/2007/01/11/turkey14845.htm> Erişim tarihi: 9  
 Aralık 2009
30. İşkence ve İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele ve Cezayı Önleme Avrupa  
 Sözleşmesi ve Komitesi
31. İşkence ve Diğer Zalimane Gayrı İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya  
 Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi
32. İşkence Ve Kötü Muamele İle Etkin Mücadele” Raporu, Başbakanlık, Ankara, 2008
33. 2083 sayılı Jandarma Teskilat Görev ve Yetkileri Kanunu,
34. Karaosmanoğlu F., İç Güvenlik ve Sivil Denetim, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2010
35. Kıvrak A., AB Süreci içerisinde Türk Polis teşkilatının Yönetim Eğitim ve  
 Politikalarının AB Polis Teşkilatları İle Karşılaştırılması, Ankara Üniv. Sosyal  
 Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, 2008
36. Kolluk Personeli Aleyhine Yapılan Şikâyetleri Takip Edecek ve Soruşturacak Yeni  
 Bağımsız Bir Sistemin Kurulmasına Yönelik İstişare Belgesi, İçişleri Bakanlığı,  
 Ankara, 2009
37. Macpherson, Sir William The Stephen Lawrence Inquiry Report ,1999  
[http://newsvote.bbc.co.uk/hi/english/static/special\\_report/1999/02/99/stephen\\_lawrence/report/default.htm#Introduction](http://newsvote.bbc.co.uk/hi/english/static/special_report/1999/02/99/stephen_lawrence/report/default.htm#Introduction) Erişim tarihi 1 Mayıs 2010,
38. 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında  
 Kanunu
39. Polis Disiplin Tüzüğü,
40. 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyetleri Kanunu
41. Scarman, L. G. (1986). *The Brixton disorders, 10–12 April 1981: the Scarman Report: Report of an Inquiry by the Right Honourable the Lord Scarman.*  
 Middlesex: Penguin Books

42. 2709 sayılı TC Anayasası,
43. The Regular Report of the European Commission 1998, Erişim tarihi:17 Kasım 2009  
([http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/1998/turkey\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/turkey_en.pdf))
44. The European Commission, (2005). Regular Report on Turkey ,  
[http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2005/package/sec\\_142\\_6\\_final\\_progress\\_report\\_tr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_142_6_final_progress_report_tr_en.pdf), Erişim tarihi:2 Kasım 2009
45. Toplum Destekli Polislik Hizmet Standartları ve Uygulamaları, Emniyet Genel Müdürlüğü, Başak Matbacılık, Ankara, 2009
46. TUSİAD 2006 Yılı Raporu
47. Yener A., Europeanization History In Turkey And Establishing An Independent Police Complaint Commission (Ipc) And Its Effects On 'Turkey-Eu Accession Process, Exeter Üniv., Yüksek Lisans Tezi, 2007
48. [www.sucveceza.com](http://www.sucveceza.com)
49. [www.usakgundem.com](http://www.usakgundem.com)
50. Türkiye 2008 Yılı Ulusal Programı, 2008/14481 sayılı Bakanlar Kurulu kararı, 2008



## Ö Z G E Ç M İ Ş

**Adı ve SOYADI** : Cemil ÖZTÜRK

**Doğum Tarihi ve Yeri** : 22.05.1980 Çubuk

**Medeni Durumu** : Evli

### Eğitim Durumu

**Mezun Olduğu Lise** : Yeşilöz YDA Lisesi

**Lisans Diploması** : Gazi Ün. İ.İ.B.F.

**Yükseklisans Diploması:**

**Tez Konusu** :

**Yabancı Dil / Diller** : İngilizce

### Bilimsel Faaliyetler

### İş Denevimi

**Stajlar** : Maliye Vergi Denetmeni, Kamu Diplomasisi Kursu(TODAI),  
**İngiltere Stajı**

**Projeler** :

**Çalıştığı Kurumlar** : İçişleri Bakanlığı

**Adres** : Gündoğmuş Hükümet Binası – Gündoğmuş-Antalya

**Tel. no** : 05063146376