

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı / Avrupa Komisyonu

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı

İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNÜN SİVİL GÖZETİMİNİN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

**TÜRKİYE'DE
İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNÜN SİVİL GÖZETİMİ
HUKUK TARAMASI NİHAİ RAPORU**

Doç. Dr. Fatih Karaosmanoğlu, Senior Expert for The UN

Onur Ceylan, Junior Expert for The UN

30 Ocak 2009

ANKARA

İÇİNDEKİLER

I. GİRİŞ

II. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÜZERİNDE MECLİS DENETİMİ

II.1. SİYASAL DENETİM ARAÇLARI

II.1.a. Soru

II.1.b. Genel Görüşme

II.1.c. Meclis Araştırması

II.1.d. Meclis Soruşturması

II.1.e. Gensoru

II.2. KOMİSYONLAR

II.2.a. Dilekçe Komisyonu

II.2.b. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu

II.3. BÜTÇE VE KADRO TAHSİSİ

III. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÜZERİNDE SAYIŞTAY DENETİMİ

IV. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÜZERİNDE İÇİŞLERİ BAKANLIĞI DENETİMİ

IV.1. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLE HUKUKSAL BAĞLANTILARI

IV.1.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

IV.1.b. Jandarma Genel Komutanlığı

IV.1.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

IV.2. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN MÜLKİ VE ÖNLEYİCİ KOLLUK GÖREVLERİ

IV.2.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

IV.2.b. Jandarma Genel Komutanlığı

IV.2.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

IV.3. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN BÜTÇE VE PERSONEL DURUMU

IV.3.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

IV.3.b. Jandarma Genel Komutanlığı

IV.3.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

IV.4. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ PERSONELİ ÜZERİNDE İÇİŞLERİ BAKANLIĞI DENETİMİ

IV.4.A. Atama-Terfi-Disiplin-Sicil

IV.4.A.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

IV.4.A.b. Jandarma Genel Komutanlığı

IV.4.A.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

IV.4.B. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

IV.4.B.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

IV.4.B.b. Jandarma Genel Komutanlığı

IV.4.B.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

IV.5. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN GÖREV FAALİYET VE İŞLEMLERİ ÜZERİNDE DENETİM

IV.5.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

IV.5.b. Jandarma Genel Komutanlığı

IV.5.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

V. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNCE YÜRÜTÜLEN İÇ DENETİM

MEKANİZMALARI

V.1. Emniyet Genel Müdürlüğü

V.2. Jandarma Genel Komutanlığı

V.3. Sahil Güvenlik Komutanlığı

VI. VALİLERİN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DENETİM YETKİLERİ

VI.1. VALİLERİN HUKUKSAL KONUMLARI

VI.2. VALİLERİN İÇ GÜVENLİK PERSONELİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VI.2.A. Atama-Terfi-Disiplin-Sicil

VI.2.A.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

VI.2.A.b. Jandarma Genel Komutanlığı

VI.2.A.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

VI.2.B. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Kapsamındaki İşlemler

VI.2.B.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

VI.2.B.b. Jandarma Genel Komutanlığı

VI.2.B.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

VI.3. VALİLERİN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN GÖREV FAALİYET VE İŞLEMLERİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VI.3.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

VI.3.b. Jandarma Genel Komutanlığı

VI.3.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

VII. KAYMAKAMLARIN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DENETİM YETKİLERİ

VII.1. KAYMAKAMLARIN HUKUKSAL KONUMLARI

VII.2. KAYMAKAMLARIN İÇ GÜVENLİK PERSONELİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VII.2.A. Atama-Terfi-Disiplin-Sicil

VII.2.A.b. Jandarma Genel Komutanlığı

VII.2.A.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

VII.2.A.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

VII.2.B. 4483 Sayılı Memurlar Ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Kapsamındaki İşlemler

VII.2.B.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

VII.2.B.b. Jandarma Genel Komutanlığı

VII.2.B.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

VII.3. KAYMAKAMLARIN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN GÖREV FAALİYET VE İŞLEMLERİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VII.3.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

VII.3.b. Jandarma Genel Komutanlığı

VII.3.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

VIII. DİĞER İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DENETİMLER

VIII.1. GEÇİCİ KÖY KORUCULARI

VIII.2. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİ

VIII.3. GÜMRÜK MUHAFAZA MEMURLARI

VIII.4. ÖZEL GÜVENLİK ŞİRKETLERİ

IX. ADLİ DENETİM

X. İÇ GÜVENLİK BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DIŞ DENETİM MEKANİZMALARI

X.1. ETİK KURULU

X.2. İNSAN HAKLARI KURULLARI

X.2.a. İl Ve İlçe İnsan Hakları Kurulları

X.2.b. İnsan Hakları Üst Kurulu

X.2.c. İnsan Hakları Danışma Kurulu

X.2.d. Başbakanlık İnsan Hakları İddialarını İnceleme Heyetleri

XI. BİREY VE SİVİL TOPLUMUN İÇ GÜVENLİK BİRİMLERİ İLE İLİŞKİLERİ

XI.1. SANIK VE ŞÜPHELİLERE YÖNELİK DÜZENLEMELER

XI.2. BİREYLERİN İÇ GÜVENLİK BİRİMLERİNDEN BİLGİ TALEBİNDE BULUNMASI

XI.3. VATANDAŞLARIN İÇ GÜVENLİK HİZMETLERİNE KATILIMI

XII. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNÜN SİVİL GÖZETİMİ VE DENETİMİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRMELER

XIII. SONUÇ

I. GİRİŞ

İç güvenlik sektörünün sivil gözetimi konusu, demokratik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına dayalı çağdaş bir devletin en önemli gündem maddelerinden birisidir. Dolayısıyla *iç güvenlik sektörünün sivil gözetimi*, bir devlet politikası olarak Avrupa Birliği tam üyeliği yolunda ilerleyen 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 merkeziyetçiliği esas almasıyla Türkiye ile benzerlik gösteren Avrupa ülkelerinin de gündeminde dir. Belçika'da Jandarmanın kaldırılması, Fransa'da Jandarmanın 1 Ocak 2009 tarihinde Savunma Bakanlığı'ndan İçişleri Bakanlığı'na devredilecek olması, Kuzey İrlanda'da güvenlik reform sürecine girilmesi, İspanya'da güvenlik koordinasyonunu güçlendirme arayışlarının sürdürülmesi bu tezimizi desteklemektedir.

İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, böylesine önemli bir konuyu, ilk kez, erklere dayalı organlar ile birey ve sivil toplum temelinde, kapsamlı bir yaklaşımla ele almaktadır. Bu projenin en önemli hedefleri arasında şunlar bulunmaktadır: 1) İçişleri Bakanlığı ve Mülki amirlerin iç güvenlik birimleri üzerindeki denetim yetkilerinin geliştirilmesi, 2) İç güvenlik hizmetlerinin yürütülmesinde hesap verebilirliği ve şeffaflığı sağlamaya yönelik daha ileri düzeyde adımlar atılması, 3) Temel hak ve özgürlüklerin daha geniş ve etkin kullanılmasını sağlayacak politika ve mekanizmaların geliştirilmesi, 4) Sivil toplum ve bireylerin iç güvenlik birimleri ile ilişkilerinin kurumsallaştırılarak iç güvenlik hizmet kalitesinin yükseltilmesi, 5) Hükümetin 'şiddet ve kötü muameleye sıfır tolerans' politikası kapsamında yürütülen çalışmaları destekleyici nitelikte yeni mekanizmaların kurularak uygulamaya aktarılması.

İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi hedeflerini gerçekleştirebilmek için, ilk adım olarak, *Türkiye'de İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetimine İlişkin Hukuk Taraması* kararlaştırılmıştır. Burada öncelikle, mevzuat tarama sürecinde kullanılacak kavramlara açıklık getirmek gerekmektedir. *İç güvenlik kavramı*, genel kolluk birimleri olan Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik ile özel kolluk birimlerini içerecek biçimde anlaşılmaktadır. *Sivil gözetim kavramı* ise, yasama, yürütme-idare ve yargı erklerine bağlı organlar ile sivil toplum ve bireylerin, iç güvenlik birimlerinin işlem ve faaliyetleri ile personeline ilişkin tasarruflarda bulunması olarak algılanmaktadır. Dolayısıyla '*sivil gözetim*' kavramı, hem erkler ve sivil toplum ile ilişkili ele alınmakta, hem de dar anlamda '*denetim*' kavramından daha geniş anlaşılmaktadır. Proje çalışması bağlamında, yasama yürütme ve

yargı erklerine bağı organ ve birimlerin iç güvenlik üzerindeki tasarrufları, özellikle bakanlığın genel kolluk birimleriyle hukuksal bağı ve ilişkisi, mülki amirlerin iç güvenlik sektörü personeli ile işlemleri üzerindeki tasarrufları sivil gözetim kavramı kapsamında ele alınmıştır.

Şimdi *Türkiye’de İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetimine İlişkin Hukuk Taraması*’nın yöntemine ilişkin açıklamalar yapalım. Yukarıda bahsettiğimiz kavramsal algılamalar ışığında, öncelikle, İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi teknik ekibinin ve Güvenlik Sektörü Uzmanının görüşleri de alınarak, yapılacak hukuk taramasının *bir yol haritası* çıkarılmıştır. Buna göre, daha çok, yürütme ve idare erkine bağı bir organ olarak İçişleri Bakanlığı’nın iç güvenlik sektörünün denetimi fonksiyonuna bağı kalınarak bir mevzuat taraması yapılacağı kararlaştırılmıştır. İç güvenlik sektörünün Meclis Denetimi, bir başka projenin (Twinning Light) konusu yapıldığından, üzerinde fazla durmanın gerekli olmadığı sonucuna varılmıştır. İç güvenlik sektörünün Sayıştay denetimine özel bir yer verilmiş olup, birey ve sivil toplum perspektifinden mevzuat taraması da yapılmıştır.

İçişleri Bakanlığı’nın iç güvenlik sektörü üzerinde denetimi konusunda mevzuat taraması şu başlıklar altında yapılmıştır. 1) Bağı birimler olarak nitelendirilen genel kolluk birimlerinin bakanlıkla ilişkilerinin irdeleneceğı, iç güvenlik sektörü üzerinde İçişleri Bakanlığı denetimi, 2) İçişleri Bakanlığı teftiş sistemi ile genel kolluk birimleri teftiş mekanizmalarının merkez ve taşra bağlamında işleyişlerinin karşılaştırılması, 3) Mülki amirlerin (Vali ve Kaymakam) iç güvenlik birimleri üzerindeki denetim yetkileri, 4) İçişleri Bakanlığı ve mülki amirlerin özel kolluk birimleri üzerindeki denetimleri.

İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetimine İlişkin Hukuk Taraması’na ilişkin ortaya koyduğumuz bu yol haritası muvacehesinde, çalışmamızda iç güvenlikle doğrudan ilişkili toplam aşağıda isimleri belirtilen toplam 55 mevzuat taraması yapılmıştır.

1982 Anayasası

TBMM İçtüzüğü

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun

3686 sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu

832 sayılı Sayıştay Kanunu

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev Ve Yetkileri Kanunu

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu
2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu
4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun
5442 sayılı İl İdaresi Kanunu
2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun
3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu
442 sayılı Köy Kanunu
772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu
485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun
5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu
4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu
3944 sayılı Gümrük Kanunu
5253 sayılı Dernekler Kanunu
5607 Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu
2821 sayılı Sendikalar Kanunu
5237 sayılı Türk Ceza Kanunu
2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu
5737 sayılı Vakıflar Kanunu
5149 sayılı Spor Müsabakalarında Şiddet Ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun
2911 sayılı Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu
Yakalama, Gözaltına Alma Ve İfade Alma Yönetmeliği (25832 sayılı ve 01.06.2005 tarihli)
Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği (18254 sayılı ve 17.12.1983 tarihli)
Emniyet Teşkilatı Sicil Amirlerini belirleyen Yönetmelik (Bakan onaylı ve 02. 01. 1987 tarihli)
Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği (20196 sayılı ve 15.06.1989 tarihli)
Emniyet Teftiş Kurulu Tüzüğü (21671 sayılı ve 17.8.1993 tarihli)
Emniyet Teftiş Kurulu Yönetmeliği (22011 sayılı ve 04.08.1994 tarihli)
Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın İdari Ve Adli Görevlerine İlişkin Tüzük (18835 sayılı ve 07.08.1985 tarihli)
Emniyet Sınıfı Mensupları Atama Ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin (21342 sayılı ve 11.9.1992 tarihli)

Emniyet Ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe Ve Bucaklardaki Jandarma Ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması Ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini Ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik (10855 sayılı ve 15.7.1961 tarihli)

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik (25298 sayılı ve 23 Kasım 2003 tarihli)

İçişleri Bakanlığı'nın 31.05.2006 tarihli ve 49 nolu Genelgesi

Disiplin Kurulları Ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik (17848 sayılı ve 24.10.1982 tarihli)

Subay Sicil Yönetmeliği (23566 sayılı ve 27/12/1998 tarihli)

Adli Kolluk Yönetmeliği (25832 sayılı ve 01.06.2005 tarihli)

Kolluk Etik İlkeleri (24.10.2007 tarihli)

Valilik Ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönetmeliği (19925 sayılı ve 10.09.1988 tarihli)

İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev Ve İşleyişi İle İlgili Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (24494 sayılı ve 15 ağustos 2004 tarihli)

İnsan Hakları Danışma Kurulunun Kuruluş Görev Ve İşleyişi İle İlgili Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (25298 sayılı ve 23 Kasım 2003 tarihli)

İnsan Hakları Üst Kurulunun Kuruluş, Görev Ve İşleyişi İle İlgili Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (24494 sayılı ve 15 Ağustos 2001 tarihli)

Köy Korucuları Yönetmeliği (24096 sayılı ve 01.07.2000 tarihli)

Çarşı Ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri İle İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmelik (12422 Sayılı Ve 10.10.1966 Tarihli)

İçişleri Bakanlığı Sicil Amirleri Yönetmeliği (24769 sayılı ve 29.05.2002 tarihli)

Taranması kararlaştırılan mevzuat dışında, iç güvenlik sektöründe yer alan denetim birimlerinden gelecek; kararname, genelge, tebliğ, sirküler, yönerge, emirler, içtihatlar gibi diğer pozitif hukuk kaynaklarına ve bunları yansıtan her türlü doküman, belge, çalışma raporu ile hukuk müşavirlikleri mütalaalarına, tarama çalışmamızda yer verebileceğimiz başlangıçta ve süreç içinde yaptığımız görüşmelerde ifade edilmiştir. Ayrıca, tarama çalışmamızın yol haritası kapsamında, proje teknik destek ekibi ile üyelerinden güvenlik sektörü uzmanının, rapor metnindeki alt başlıkların yeniden formüle edilmesine yönelik görüşlerine her zaman açık olduğumuz ifade edilmiştir.

Öte yandan, 15 Kasım 2008 tarihinde göreve başladığımızı ve ara raporumuzu 15 Aralık 2008 tarihinde BM Kalkınma Programına (UNDP) vereceğimizi de hesaba katarak,

çalışmamızda taranacak mevzuatı şu üç kısma ayırdık: a) *Birincil Öncelikli Mevzuat*, b) *İkincil Öncelikli Mevzuat*, c) *Üçüncül Öncelikli Mevzuat*. *Türkiye’de İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetimine İlişkin Hukuk Taraması* kapsamında hazırlanan ve süresinde sunulan *ara raporumuz*, birincil öncelikli mevzuatın taranmasına dayalı olarak hazırlanmıştır. İkincil ve üçüncül mevzuat tarama sonuçlarını ara rapor verileriyle kombine ederek hazırladığımız bu *nihai raporumuz*, 30 Ocak 2009 tarihinde BM İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi ofisinde yetkililere e-mail ortamında ve bizzat sunulmuştur.

II. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÜZERİNDE MECLİS DENETİMİ

İç güvenlik sektörünün yasama denetimi denilince, yasa yapma işleminin önemli bir enstrüman olduğu akla gelmelidir. Temel hak ve özgürlüklere dayalı yasalar çıkarılmasının önemi düşünüldüğünde, yapılan anayasa değişikliği ile (Anayasa m. 90/son fıkra), uygulama açısından bakıldığında, çıkarılan bir yasanın Türkiye’nin taraf olduğu insan hakları sözleşmeleri ile çelişmesi durumunda insan hakları sözleşmelerinin kabul edilmesi, Türkiye’nin iç güvenlik denetimi açısından önemli bir güvence oluşturmaktadır.

Yakalama, gözaltı, tutukluluk işleminin yerine getirilmesi vb. genel kolluk faaliyetleri yanında diğer özel kolluk faaliyetleri yapılırken, bunların muhatapları olan bireylerin, yapılan güvenlik hizmetlerinin hukuka, insan haklarına aykırılık yahut keyfilik anlayışı içinde yerine getirildiğini iddia etmeleri durumunda, yasama organı olan TBMM’ye dilekçe ile başvuru haklarının olması da (Anayasa m. 74), iç güvenlik sektörünün parlamenter denetimi bakımından önemlidir.

TBMM’nin, iç güvenlik kurumları dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetleri konusunda, soru, gensoru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması (Anayasa m. 98-100) gibi bilgi edinme ve denetim yollarına sahip olması, iç güvenlik sektörünün parlamenter denetimi bakımından en etkili enstrümanlar arasındadır. Bu denetim yollarının hangi usul ve esaslar çerçevesinde icra edileceği, Meclis İçtüzüğü’nde (m. 96, m.101-115) ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

II.1. SİYASAL DENETİM ARAÇLARI

Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasa’nın 87’nci maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkilerinden biri de “Bakanlar Kurulu ve bakanları denetlemek” tir. İç güvenlik sektörünün parlamenter denetimi bakımından en etkili enstrümanlar arasında yer alan ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin,

Hükümeti denetlemesini sağlayan araçlara “denetim yolları” denir. 1982 Anayasası’nın 98, 99 ve 100. maddelerinde anlatılan bu denetim yolları; soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensorudur.

II.1.a. Soru

Anayasa’nın 98’inci maddesine göre soru, “Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırmak üzere Başbakan veya Bakanlardan bilgi istemekten ibarettir”.

TBMM İçtüzüğü’nün 96’ncı maddesi de soruyu şu şekilde tanımlamıştır:

“Soru, kısa ve gerekçesiz ve kişisel görüş ileri sürülmeksizin; kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile Hükümet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, Başbakan veya bir bakandan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir”.

Soru yazılı olarak sorulur. Buna “soru önergesi” denir ve Meclis Başkanlığı’na verilir. Soru önergesi sadece bir milletvekili tarafından imzalanır. Soru, “sözlü soru” ve “yazılı soru” olmak üzere ikiye ayrılır. Sözlü soru veya yazılı soru, Hükümetin veya Bakanlar Kurulunun düşmesine yol açmaz.

II.1.b. Genel Görüşme

Anayasa’nın 98’inci maddesinin dördüncü fıkrasına göre genel görüşme, “toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir”.

TBMM İç Tüzüğü’nün 102’nci maddesi uyarınca Genel görüşme açılmasını; Hükümet, siyasî parti grupları veya en az yirmi milletvekili bir önergeyle isteyebilir. Genel görüşme açılıp açılmayacağına, Genel Kurul işaretle oylama suretiyle karar verir. Genel görüşme sonucunda, Hükümetin siyasal sorumluluğunu doğuracak bir oylama yapılmaz. Ancak, genel görüşme sorudan çok daha etkili bir denetim aracıdır. Zira, artık sadece bakan ve önerge sahibi milletvekili değil, diğer milletvekilleri de görüşmeye katılabilir.

II.1.c. Meclis Araştırması

Anayasa’nın 98’inci maddesinin üçüncü maddesine göre, “Meclis araştırması , belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir”.

TBMM İçtüzüğü'nün 104'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre, Meclis araştırması açılması, Hükümet, siyasî parti grupları veya en az yirmi milletvekili tarafından bir önergeyle istenebilir. Meclis araştırması açılıp açılmayacağına Genel Kurul işaretle oylama suretiyle karar verir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Genel Kurulu Meclis araştırması açılmasına karar verdiği takdirde, bu araştırmanın yürütülmesi genel hükümlere göre seçilecek bir özel komisyona verilir. Meclis araştırması komisyonu, araştırma faaliyetini tamamladığında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bir rapor sunar. Bu rapor hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda genel görüşme açılır (İçtüzük, m.104/son). Genel görüşme neticesinde Genel Kurul'da herhangi bir karar alınması ve Hükümetin siyasal sorumluluğunun doğması mümkün değildir.

II.1.d. Meclis Soruşturması

Anayasamızın 100'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre, “Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve karara bağlar”.

Meclis soruşturması açılması, maddeden de açıkça anlaşılacağı üzere sadece Başbakan ve bakanlar hakkında istenebilir. Buna göre, Meclis soruşturması bir önerge ile istenir. Meclis soruşturması açılması isteminin konusu, Başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili cezaî sorumluluklarını gerektiren bir fiilî işleyip işlemediklerinin araştırılmasıdır. Önerge sonucunda, soruşturma açılıp açılmaması hakkında Genel Kurul'da görüşmeler vasıtasıyla karar verilir. Soruşturmayı yürütecek Komisyonun hazırlayacağı soruşturma raporu, Meclis Başkanlığı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine dağıtılır. Rapor, üyelere dağıtıldıktan yedi gün sonraki birleşiminin gündemine alınır ve öncelikle görüşülür. Görüşmeler tamamlandıktan sonra, Komisyon raporu Genel Kurul'da karara bağlanır. TBMM İç Tüzüğü'nün 112. maddesine göre Genel Kurul, Başbakan veya bakanın “yüce divana sevkine” ancak üye tamsayısının salt çoğunluğuyla, yani en az 276 oy ile karar verebilir. Meclis soruşturması sonucunda, hükümet üyelerinin Anayasa Mahkemesi'nde yargılanarak cezai sorumluluklarına karar verilebilir.

II.1.e. Gensoru

Anayasada, Bakanlar Kurulunun ve bakanların Türkiye Büyük Millet Meclisi karşısında siyasal sorumluluklarının nihaî müeyyidesi “gensoru”dur. Gensoru, diğer denetleme araçları arasında en etkili olanıdır. Başbakan veya bakanlar “gensoru” ile düşürülebilirler.

Anayasa'nın 99'uncu maddesi ile TBMM İç Tüzüğü'nün 106. maddesine göre, "Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir."

Gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağına, Meclis Genel Kurulu karar verir. Başbakan veya bakanlar hakkında güvensizlik önergesi verilmiş veya Bakanlar Kurulunun kendisi güven istemiş ise, Anayasa'nın 99'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına göre, bu güven isteminden veya güvensizlik önergelerinin verilmesinden bir tam gün sonra güven oylaması yapılır. Güven oylamasında, Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğu gerekir. Yapılan güven oylamasında, görevinden düşürülmesine karar verilen bakanın milletvekilliği devam eder.

II.2. KOMİSYONLAR

Yakalama, gözaltı, tutukluluk işleminin yerine getirilmesi vb. genel kolluk faaliyetleri yanında diğer özel kolluk faaliyetleri yapılırken, bunların muhatapları olan bireylerin, yapılan güvenlik hizmetlerinin hukuka, insan haklarına aykırı yahut keyfilik anlayışı içinde yerine getirildiğini iddia etmeleri durumunda, yasama organı olan TBMM'ye dilekçe ile başvuru haklarının olması (Dilekçe Komisyonu) ve iddiaların TBMM tarafından araştırılarak ilgili mercilere iletilmesi (İnsan Hakları İnceleme Komisyonu), iç güvenlik sektörünün parlamenter denetimi bakımından önemlidir.

II.2.a. Dilekçe Komisyonu

1982 Anayasası'nın 74. maddesi "Dilekçe Hakkı" başlığı altında, "Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir." denilmek suretiyle, vatandaşın kendileriyle ya da kamuyla ilgili dilek ve şikâyetler hakkında yetkili makamlara ve TBMM'ye yazıyla başvurma hakkı tanımlanmıştır. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Dilekçe hakkı ile dilekçi kendi ya da toplumun yararını korumaya çalışırken, devlet de kendisine sunulan dilekçeleri kabul inceleme ve sonucu dilekçiye bildirme yükümü altında bulunmaktadır. 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun 7. maddesi ile de, Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda, yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında, dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği belirlenmiştir.

II.2.b. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu

3686 sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu ile, Türkiye'nin insan hakları uygulamalarının, taraf olduğu uluslar arası antlaşmalar ile Anayasa ve Kanunlara uygunluğunu incelemek ve bu amaçla araştırmalar yapmak; iyileştirmeler, çözümler önermek, insan haklarının ihlale uğradığına dair iddialar ile ilgili başvuruları incelemek veya gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek üzere TBMM bünyesinde bir İnsan Hakları İnceleme Komisyonu kurulduğu belirtilmiştir (4.madde). Vatandaşlar bu kanun uyarınca, TBMM Başkanlığı'na yaptıkları başvurular ile ilgili komisyonu harekete geçirerek, ihlal iddialarının kamu kurumlarına iletilmesinin sağlayabilmektedirler.

II.3. BÜTÇE VE KADRO TAHSİSİ

Kolluk birimlerinin teşkilat ve bütçe bakımından bağlı bulunduğu Merkezi İdarenin faaliyetlerinin yürütülmesi için bütçe ve kadro tahsisi yapılması bir zorunluluktur. Sağlanacak bütçe ve kadronun TBMM tarafından Bütçe Kanunu ile belirlenmesi ve Kesin Hesap Kanunu ile sağlanan bütçenin kontrolü, Kolluk birimlerinin denetimi açısından dikkat çeken bir durumdur. 1982 Anayasası'nın 161. maddesi uyarınca, Devletin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamaları, yıllık bütçelerle yapılmaktadır. Bu suretle, kolluk birimlerinin bütçesinin yasama organı tarafından belirlenmesi, dolayısıyla para harcama yetkisinin daha kaynakta denetimi söz konusu olmaktadır.

III. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÜZERİNDE SAYIŞTAY DENETİMİ

Çağdaş demokratik bir devlette, yürütme organı bünyesinde yer alan kamu kurumlarının harcamalarının yasama organı tarafından denetimi, olmazsa olmaz bir uygulamadır. Harcama yetkisini veren yasamanın, harcamanın uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığını denetleme yetkisi bulunmalıdır. Projemizin ana konusunu oluşturan kolluk güçlerinin bütçesinin kontrolü, adı geçen birimlerin denetiminin önemli adımlarından birini oluşturmaktadır. Ülkemizde hükümete, dolayısıyla iç güvenlik birimlerine tahsis edilen bütçenin harcanmasının hukuka uygunluğunu denetleme görevi, Anayasa ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu ile Sayıştay'a verilmiştir.

Anayasa'nın 160. maddesinde, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak görevi,

Sayıştay'ındır. Yine 164. maddede; Kesinhesap kanunu tasarılarının, kanunda daha kısa bir süre kabul edilmemiş ise, ilgili oldukları malî yılın sonundan başlayarak en geç yedi ay sonra, Bakanlar Kurulunca Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulacağı ve Sayıştay'ın, genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanunu tasarısının verilmesinden başlayarak en geç yetmişbeş gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunacağı belirtilmiştir. Bununla beraber, genel uygunluk bildirimini ile ilgili düzenlemeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 43'üncü maddesi ile de Anayasa'nın 164'üncü maddesine uygun bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre Sayıştay, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri için düzenleyeceği genel uygunluk bildirimini, kesin hesap kanun tasarısının verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunar. Genel uygunluk bildirimini; dış denetim raporları, idare faaliyet raporları ve genel faaliyet raporu dikkate alınarak hazırlanır.

Ayrıca Sayıştay Kanunu'nun 1. maddesinde de, Sayıştay'ın görevinin; genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak olduğu belirtilmiştir. Belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, iç güvenlik birimleri olan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın mali denetiminin de Sayıştay'ın yetkisi kapsamında olduğu muhakkaktır.

Sayıştay, yetkisi kapsamındaki kamu kurumlarının denetimini, Sayıştay savcısı ve denetçiler aracılığıyla yerine getirir. Sayıştay Kanunu'nun 20. maddesinde; hesapların incelenmesi ve yargılanması safhalarında iddia ve düşüncesini bildirmek, kanunların sorumlular hakkında cezai veya inzibati kovuşturmayı emrettiği hususlarda buna ait hükümlerin uygulanmasını izlemek ve hesapların yargılanması sırasında veya herhangi bir suretle sorumluların cezai veya inzibati cezayı gerektiren hallerine vakıf olduğu takdirde durumu Maliye Bakanlığı'na ve diğer ilgili makamlara yazı ile bildirmek görevleri, Sayıştay savcısına verilmiştir. Sayıştay denetçileri de 25. madde uyarınca; kamu kurumlarının gelir, gider ve mal işlemlerini, bu işlemlere ait sayman hesaplarını bütün kayıt ve belgeleriyle birlikte incelemek ve neticede bütün bu işlem ve hesapları yargılama yolu ile denetleme yetkisine sahiptirler.

Sayıştay, aynı kanunun 28. maddesi gereği, kolluk birimlerinin bütün gelir, gider ve mallarıyla; nakit, tahvil, senet gibi kıymetlerinin (Emanet niteliğinde olanlar dahil) alınıp verilmesini, saklanma ve kullanılmasını denetler. Sorumluların hesap ve işlemlerini

yargılayarak kesin hükme bağlar. Ayrıca yine kolluk birimlerinin bütçelerine ilişkin genel uygunluk bildirimlerini, Anayasada belirtilen süre içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunarak denetim görevini tamamlar. Aynı Kanununun 29. maddesinde Sayıştay'ın, görevlerini yerine getirirken Bakanlık, kurul ve kurumlarla, idare amirlikleriyle, sayman ve diğer sorumlularla doğrudan yazışmaya, gerekli gördüğü belge, defter ve kayıtları göndereceği mensupları vasıtasıyla görmeye veya dilediği yere getirtmeye ve sözlü bilgi almak üzere her derece ve sınıftan ilgili memurları çağırma; bakanlık, daire ve kurumlardan temsilci istemeye yetkili olduğu belirlenmiştir. Bilgi ve belge istenen kurumların bunları verme zorunluluğu 49. maddede belirtilerek, bunu yerine getirmeyen görevliler hakkında ceza ve disiplin kovuşturması yapılacağına hükmedilmiştir.

IV. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ ÜZERİNDE İÇİŞLERİ BAKANLIĞI DENETİMİ

IV.1. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLE HUKUKSAL BAĞLANTILARI

IV.1.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün İçişleri Bakanlığı ile hukuksal bağlantısı, öncelikle 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nun 29. maddesinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, İçişleri Bakanlığı'nın bağlı kuruluşları olarak sayılmıştır. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 1. maddesinde de, memleketin emniyet ve asayiş işlerinden İçişleri Bakanı'nın sorumlu olduğu ve bu sorumluluğu yerine getirirken Emniyet Umum Müdürlüğü teşkilatı vasıtası ile ifa ve lüzum halinde Bakanlar Kurulu kararı ile ordu kuvvetlerinden yararlanacağı belirtilmiştir.

IV.1.b. Jandarma Genel Komutanlığı

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev Ve Yetkileri Kanunu'nun 4. maddesinde, Jandarma Genel Komutanlığı'nın Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olup, Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığı'na, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlı bulunduğu ve Jandarma Genel Komutanı'nın, Bakana karşı sorumlu olduğu belirlenmiştir. Bu hüküm, 18254 sayılı ve 17.12.1983 tarihli Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği'nin 4. maddesinde de aynı şekilde yer almıştır. Ayrıca aynı kanununun 5.maddesinde, Jandarma Genel Komutanlığı'nın kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerlerinin, Genelkurmay Başkanlığı'nın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca

düzenleneceğine hükmedilmiştir. Bunun yanında, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nun 29.maddesinde, J.G.K.'nin İçişleri Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 1. maddesinde, memleketin emniyet ve asayiş işlerinden İçişleri Bakanı'nın sorumlu olduğu ve bu sorumluluğu yerine getirirken Jandarma Genel Komutanlığı'ndan da yararlanacağı belirtilmiştir.

IV.1.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın İçişleri Bakanlığı ile hukuki bağlantısı, öncelikle 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile belirlenmiştir. Bu kanunun 2. maddesinde Komutanlığın, Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşu içerisinde olup, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığı'na bağlı olduğuna hükmedilmiştir. Yine aynı kanunun 3. maddesinde, Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın görev alanları, üsleri, yerleşme yerlerinin, Genelkurmay Başkanlığı'nın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca belirleneceği belirtilmiştir.

IV.2. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN MÜLKİ VE ÖNLEYİCİ KOLLUK GÖREVLERİ

IV.2.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün mülki ve önleyici kolluk görevleri, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ile 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu'nda düzenlenmiştir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 9. maddesinde, İdari, Siyasi ve Adli polis ayrımı yapılmış ve bunların görevleri düzenlenmiştir. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 1. maddesinde de polisin; asayiş amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini koruyacağı, halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin edeceği, yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet edeceği ve kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapacağı belirtilmiştir. Yine Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 2. maddesinde, polisin genel emniyetle ilgili görevleri iki kısma ayrılmış ve polisin; Kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak ile işlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak görevleri olduğu hüküm altına alınmıştır.

IV.2.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığı'nın mülki ve önleyici kolluk görevleri 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev Ve Yetkileri Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanunun 1. maddesi uyarınca Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını

sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir. Aynı kanunun 7. maddesinde, Jandarmanın idari ve önleyici kolluk görevi de; Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korunmalarını yapmak ile işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek olarak belirlenmiştir.

IV.2.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın mülki ve önleyici kolluk görevleri, 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu kanunun 4. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale boğazlarında, liman ve körfezlerinde, karasularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında, kanunlarla kendisine verilen görevleri uygulamak ve yetkileri kullanmak, Deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık eylemlerini, Eski Eserler Kanunu'na aykırı eylemleri, Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu'na aykırı eylemleri önlemek, izlemek, suçluları yakalamak, gerekli işlemleri yapmak, yakalanan kişi ve suç vasıtalarını yetkili makamlara teslim etmek ile Görev alanları içinde genel güvenlik kuvvetlerince takibi gerekli suçlarla, karada başlayıp denizde devam eden yukarıda belirtilen suçlar dışındaki suçların izlenmesinde ve suçluların yakalanmasında güvenlik kuvveti olarak diğer güvenlik kuvvetlerine yardım etmek, gerektiğinde bu suçlara el koymak ve suçluları yakalayıp yetkili makamlara teslim etmek görevi, Sahil Güvenlik Komutanlığı'na verilmiştir.

Yine aynı kanunun 5'inci maddesinde; Sahil Güvenlik Komutanlığı mensuplarının kendilerine bu Kanun ile verilen görevlerin yapılmasında; silah kullanma yetkisi dahil kanunların diğer güvenlik kuvvetlerine tanıdığı bütün hak ve yetkilere sahip olduğu, liman sınırları dışında Türk Kanunlarına göre cezalandırılması gereken eylemlere, ilgili kanun ve uluslararası anlaşmalar hükümlerine göre el koyacakları, suçun denizde başlayıp karada devam etmesi ya da suçluların karaya geçmesi hallerinde, yetkili güvenlik kuvveti olaya el koyuncaya kadar suç delillerinin kaybolmasını ve suçluların kaçmasını önlemek amacıyla yetkilerini karada da sürdürecekleri ve durumun, en kısa sürede gerekli imkanlar kullanılarak mahalli mülki amire bildirileceği belirtilmiştir.

IV.3. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN BÜTÇE VE PERSONEL DURUMU

IV.3.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olmasına rağmen, yükümlenmiş olduğu güvenlik, asayiş ve trafik hizmetleri yönünden ayrı bir önem ve özellik taşıdığı için müstakil bütçeye sahiptir. Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesi, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun Geçici 1. maddesi uyarınca, her sene çıkarılan bütçe kanunu içerisinde, İçişleri Bakanlığı bütçesi altında kararlaştırılmaktadır. Personel bakımından, yine Emniyet Teşkilatı Kanunu hükümleri düzenleyici olarak yer almıştır. Bu kanunun 13. maddesinde, Emniyet hizmetleri sınıfı mensuplarının rütbeleri, meslek dereceleri ve görev unvanları belirlenmiştir.

IV.3.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığı'nın bütçesi ile ilgili olarak, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Kanunu hükümleri esas alınmaktadır. Bu kanunun 18. maddesi uyarınca Jandarma Genel Komutanlığı'nın bütçesi, İçişleri Bakanlığı'nın bünyesinde ve bu bakanlığın bütçesinden ayrı olarak düzenlenir. Personel durumu ise, yine aynı kanunun 13. maddesinde belirlenmiştir. Buna göre Jandarma Genel Komutanlığı personeli; subay, astsubay, uzman jandarma, askeri öğrenci, erbaş ve erler ile sivil memur ve işçilerden oluşur. Jandarma subay ve astsubaylarının kaynak ve yetiştirilmeleri ile terfi, izin, sicil ve ödül işlemleri 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütülür. Jandarma subay ve astsubayları, duyulan ihtiyaca göre Genelkurmay Başkanlığı'nın onayı alınmak kaydıyla sınıflara ayrılır. Jandarma Genel Komutanlığı'nın kendi kaynaklarından karşılanamayan subay ve astsubay ihtiyacı, kendi kuvvetleriyle ilişkileri saklı kalmak şartıyla Jandarma Genel Komutanlığı'nın talebi, Genelkurmay Başkanlığı'nın onayı ile Kuvvet Komutanlıklarından sağlanabilir.

IV.3.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın bütçesi, 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 14. maddesi gereğince, İçişleri Bakanlığı bünyesinde ve bakanlık bütçesinden ayrı olarak düzenlenir. Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli ise, yine aynı kanunun 7. maddesi uyarınca; subay, astsubay, uzman erbaş, askerî öğrenci, erbaş ve erler ile devlet memuru ve işçilerden oluşur. Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın ihtiyaç duyduğu subay ve astsubaylar; okul masrafları Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçesinden karşılanmak suretiyle, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı veya Türk Silahlı Kuvvetlerinin diğer eğitim kuruluşlarında

yetiştirilir. Bunların kaynak ve yetiştirilmeleri ile terfi, izin, sicil ve ödül işlemleri, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütülür. Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın kendi kaynaklarından karşılanamayan subay ve astsubay ihtiyacı; kendi kuvvetleriyle ilişkileri saklı kalmak şartıyla Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın talebi, Genelkurmay Başkanlığı'nın onayı ile diğer kuvvet komutanlıkları ve Jandarma Genel Komutanlığı'ndan sağlanabilir. Devlet memuru temini ile işçilerin işe alınmaları, genel hükümlere göre Sahil Güvenlik Komutanlığınca yapılır.

IV.4. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ PERSONELİ ÜZERİNDE İÇİŞLERİ BAKANLIĞI DENETİMİ

IV.4.A. Atama-Terfi-Disiplin-Sicil

IV.4.A.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin atanması üzerinde İçişleri Bakanlığı'nın denetimi, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 47. maddesi düzenlenmiştir. Buna göre; birinci, ikinci ve üçüncü meslek derecelerindeki memurlar, bakanlığın inhası üzerine müşterek kararname ve Cumhurbaşkanının tasdiki ile; dördüncü, beşinci, altıncı, yedinci ve sekizinci meslek derecelerindeki memurlar, Umum Müdürlük İntihap Encümeninin kararı, Umum Müdürün inhası ve İçişleri Bakanı tasvibi üzerine müşterek kararname ve Cumhurbaşkanının tasdiki ile; dokuz, on ve on birinci meslek derecelerindeki memurlar Umum Müdürlük İntihap Encümeninin kararı ve Umum Müdürün inhası üzerine İçişleri Bakanı tasvibi ile; on ikinci meslek derecesindeki memurlar ve bu derecedeki stajiyerler, Emniyet Umum Müdürlüğü'nün veya mahalli emniyet müdür ve amirlerinin intihabı ve Emniyet Umum Müdürlüğü'nün inhası üzerine İçişleri Bakanı tasvibi ile tayin olunurlar.

Ayrıca, Emniyet Sınıfı Mensupları Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği (11.09.1992 tarihli ve 21342 sayılı)'nin 16'ncı maddesinde, 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanuna atıf yapılarak emniyet teşkilatına bağlı personelden; bu Kanuna bağlı (2) sayılı cetvelde unvanları sayılan personelin atama ve yer değiştirmeleri müşterek kararlar, (2) sayılı cetvel kapsamı dışında kalan ve emniyet müdürü meslek derecelerine mahsus unvanları taşıyan kadrolara yapılacak atamalar ve bu personelin yer değiştirmeleri Genel Müdürün önerisi üzerine Bakan onayı ile, bunlar dışında kalan personelin atamaları ile yer değiştirme suretiyle atamaları Genel Müdürün onayı ile yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Bahsedilen kanuna bağlı (2) sayılı cetvel uyarınca genel müdür ve yardımcıları, polis akademisi başkanı ve il emniyet müdürü müşterek kararlar (bakan,

başbakan, cumhurbaşkanı) atanmaktadır. Görüldüğü üzere, İçişleri Bakanı'nın emniyet hizmetleri sınıfının ataması üzerinde doğrudan etkisi mevcuttur.

Terfi ile ilgili 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 55. maddesinde düzenleme yapılmıştır. Bu hüküm gereğince üst rütbelere terfiler, bu maddede öngörülen sınav ve eğitim şartı saklı kalmak üzere, kıdem ve liyakata göre yapılır. Emniyet teşkilatında, polis amirlerinin bir üst rütbeye terfi etmelerine karar vermek üzere, Emniyet Genel Müdürlüğü merkez Değerlendirme ve Yüksek Değerlendirme kurulları oluşturulmuştur. Bu kurullar her yıl mayıs ayı başında toplanarak terfi edecek personel hakkında karar verirler. Merkez Değerlendirme Kurulu; EGM Personel İşlerinden Sorumlu Genel Müdür Yardımcısının başkanlığında APK Daire Başkanı, Personel Daire Başkanı, 1. Hukuk Müşaviri, Emniyet Genel Müdürünün uygun göreceği iki daire başkanı ve en kıdemli teftiş kurulu başkan yardımcısından oluşur. Bu kurul, üst rütbeye yükselmek için kıdem şartlarını yerine getirmiş komiser yardımcısı, komiser ve baş komiserlerin liyakat koşullarını belirlemek, üst rütbedeki boş kadro miktarına göre sıralayarak terfilerini önerir. Bu kurulun kararları, genel müdürün onayıyla yürürlüğe girer. Yüksek Değerlendirme Kurulu Emniyet Genel Müdürü'nün başkanlığında, Genel Müdür Yardımcıları, Teftiş Kurulu Başkanı, Polis Akademisi Başkanı ve Emniyet Müdürü APK uzmanlarınca seçilecek 1. meslek derecesindeki üç emniyet müdürü APK uzmanından oluşur. Bu kurul, üst rütbeye yükselmek için kıdem şartlarını yerine getirmiş emniyet amiri, 4., 3. ve 2. sınıf emniyet müdürlerinin liyakat koşullarını belirlemek, üst rütbedeki boş kadro miktarına göre sıralayarak terfilerini ve 2. meslek derecesindeki görev unvanlarına ataması yapılacak personeli değerlendirir ve önerir. Kurulun kararları, bakanın onayı ile yürürlüğe girer.

Disiplin konusunda, yine 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 38. maddesi gerekli düzenlemeyi getirmiştir. Bu maddeye göre, Emniyet Umum Müdürlüğü İnzibat Komisyonu, emniyet polis memurlarına disiplin cezası tayininde İçişleri Bakanlığı inzibat komisyonu yerindedir. Bu komisyon, Umum Müdürlük muavinlerinden birinin reisliği altında ikinci daire reisi, zat ve hukuk işleri şube müdürleriyle Umum Müdürün intihap edeceği bir şube müdüründen teşekkül eder. Bakanlık adına disiplin cezası vermeye bu komisyon yetkilidir. Ancak altıncı, beşinci ve dördüncü meslek derecelerinde olanlar hakkında inzibati ceza tayini Bakanlık İnzibat Komisyonu'na aittir. Bunlardan yukarı meslek derecesinde olanlar hakkında Memurin Kanunu hükümleri tatbik olunur. Ayrıca, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ek madde 9/A gereğince İçişleri Bakanı; 2. sınıf emniyet müdürleri ile daha aşağı meslek derecesinde bulunan emniyet teşkilatı personeline doğrudan, uyarma,

kınama ve 15 günlüğe kadar aylıktan kesme cezası vermeye yetkilidir. Ancak 3201 sayılı kanunun 13'üncü maddesinde cetvel halinde sıralanan rütbeler meslek dereceleri ve görev unvanları incelendiğinde İçişleri Bakanının; emniyet genel müdürüne, genel müdür yardımcısına, teftiş kurulu başkanına, polis akademisi başkanına, merkez emniyet müdürüne, daire başkanına ve il emniyet müdürüne disiplin cezası verme yetkisi bulunmamaktadır.

Sicil ile ilgili olarak, aynı kanunun 85. maddesi düzenleme getirmiştir. Buna göre, Emniyet örgütü mensupları için sicil raporu düzenlemeye yetkili amirler; hizmet gerekleri, hiyerarşik ilişkiler ve disiplin esasları göz önünde bulundurularak, İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek bir yönetmelikle belirlenir. Emniyet Teşkilatı' nda sicil raporu düzenlemeye yetkili amirler, emirlerindeki memurların liyakat derecelerini not esasına göre değerlendirerek ve genel tutum ve davranışları ile kusur ve eksikleri hakkında görüşlerini, düzenleyecekleri sicil raporlarında belirtirler. Emniyet Teşkilatı' nda sicil raporlarını düzenlemeye yetkili amirler ile hakkında sicil raporu düzenleyebilecekleri memurlar, 02.01.1987 tarihinde onaylanarak yürürlüğe konulan "Emniyet Teşkilatı Sicil Amirlerini belirleyen Yönetmelik" te gösterilmiştir. Emniyet Teşkilatı' nda çalışan personelin çalıştığı birime, rütbesine ve işgal ettiği makama göre en az 1, en fazla 3 sicil amiri bulunmaktadır. Bu Yönetmelik ekindeki cetvel uyarınca İçişleri Bakanı;

Emniyet genel Müdürü' nün 1. SİCİL AMİRİ,

Emniyet Genel Müdür Yardımcısı, Polis Teftiş Kurulu Başkanı, 1. derece kadrolu APK Başkanı; makama doğrudan bağlı Daire Başkanları, 1. Hukuk Müşaviri, Şube Müdürleri; Polis Akademisi Başkanı' nın 2. SİCİL AMİRİ,

Polis Başmüfettişi ve Müfettişleri; makama doğrudan bağlı olmayan Daire Başkanları, Koruma Müdürleri; Polis Akademisi Başkan Yardımcıları, Polis Akademisi' nde 3. ve daha yukarı derece kadrolu Öğretim Elemanları ve Uzmanlar; İl Emniyet Müdürleri' nin 3. SİCİL AMİRİ' dir.

IV.4.A.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığı atama esasları, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu kanunun 14. maddesi uyarınca;

a) Asteğmen – albay (Albay dahil) rütbelerindeki subaylar ile astsubay ve uzman jandarmaların atanmaları Jandarma Genel Komutanınca,

b) Generallerin atanmaları; Jandarma Genel Komutanı' nın lüzum göstermesi, Genelkurmay Başkanı' nın teklifi, İçişleri Bakanı' nın inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanın onaylayacağı müşterek kararname ile,

c) Jandarma Genel Komutanı' nın atanması Genelkurmay Başkanı' nın teklifi, İçişleri Bakanı' nın inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı müşterek kararname ile yapılır.

Terfi ile ilgili olarak aynı kanunun 13. maddesinde, Jandarma subay ve astsubaylarının kaynak ve yetiştirilmeleri ile terfi, izin, sicil ve ödül işlemlerinin 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütüleceği belirlenmiştir.

Disiplin konusunda, yine 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev Ve Yetkileri Kanunu'nun 15. maddesi uyarınca; subay, astsubay, uzman jandarma, askeri öğrenci, erbaş ve erlerle sivil memurların disiplin yolu ile cezalandırılmaları; Garnizon komutanlarının yetkileri saklı kalmak kaydıyla kendi yetkili disiplin amirlerince, işçilerle sözleşmeli ve geçici personelin cezalandırılmaları ise yürürlükte olan sözleşme hükümlerine göre yapılır.

Jandarma personelinin işledikleri disiplin suçları için 477 sayılı "Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin Suç ve Cezaları Hakkında Kanun" hükümleri uygulanır. 2803 sayılı kanunun 17'inci maddesinin (b) bendinde de, 1609 sayılı Kanun kapsamına giren suçlar sebebiyle veya "Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat" ın 12' nci maddesi hükmüne göre il jandarma alay komutanlığı karargahı mensupları ile ilçe ve bucak jandarma teşkilatında görevli personel için; il jandarma alay komutanının teklifi üzerine vali tarafından; il jandarma alay komutanı için valinin teklifi, Jandarma Genel Komutanının uygun görmesi üzerine İçişleri Bakanınca geçici süre ile işten el çektirilebilir veya görevden uzaklaştırılabilecekleri hüküm altına alındığından il jandarma komutanları için içişleri bakanının kısıtlı bir çerçevede görevden uzaklaştırma yetkisinin bulunduğu görülmektedir.

Ayrıca, 24.10.1982 tarih ve 17848 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Disiplin kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmelik'in 16' ıncı maddesi 2' nci ve 3' üncü fıkralarında; Başbakan ve bakanların, başında buldukları Başbakanlık ve Bakanlık teşkilatı ile bunlara bağlı kuruluşlarda görevli bütün memurların disiplin amiri olduğu ve bu sıfatla haiz buldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilecekleri belirtilmiş ve "Başbakanlık ve bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan

müsteşar, başkan, genel müdür, genel sekreter ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar, belediyelerde belediye başkanları, yurtdışı teşkilatında misyon şefleri buralarda görevli bütün memurların en üst disiplin amirleridirler. Daha alt seviyedeki disiplin amirlerinin astlık üstlük sıralaması bu esasa göre tespit edilir. En üst disiplin amirleri haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilir.” denilmiştir.

Son olarak sicil konusunda ise, yine 2803 sayılı kanununun 13. madde 2. fıkrası gereği, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu uygulanacaktır. Bunun yanında 2803 sayılı kanun ek madde 2’de, İl ve ilçe jandarma komutanları hakkında mesleki sicillerinden ayrı olarak, valilerce mülki sicil düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

IV.4.A.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı atama esasları hakkında, 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu’nda düzenleme yapılmıştır. Bu kanununun 8. maddesi gereği Sahil Güvenlik Komutanı’ nın atanması; Deniz Kuvvetleri Komutanı’ nın lüzum göstermesi, Genelkurmay Başkanı’ nın teklifi, İçişleri Bakanı’ nın inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı müşterek kararname ile yapılır. Asteğmen-albay rütbelerindeki subayların, astsubayların, devlet memurlarının ve uzman erbaşların atanmaları ile erbaş ve erlerin dağıtımları, Sahil Güvenlik Komutanlığınca yapılacaktır.

Terfi ile ilgili olarak; belirtilen kanununun 7. maddesi gereği, Sahil Güvenlik Komutanlığı’nda görevli subay ve astsubayların terfileri, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütülür.

Disiplin cezaları konusu; aynı kanununun 21. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin disiplin yolu ile cezalandırılmaları, kendi yetkili amirlerine aittir. İşledikleri disiplin suçlarından dolayı haklarında, 477 sayılı Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu hükümleri uygulanır.

Ayrıca, 24.10.1982 tarih ve 17848 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Disiplin kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmeliğin 16’ncı maddesi 2’nci ve 3’üncü fıkralarında; Başbakan ve bakanların, başında buldukları Başbakanlık ve Bakanlık teşkilatı ile bunlara bağlı kuruluşlarda görevli bütün memurların disiplin amiri olduğu ve bu sıfatla haiz buldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilecekleri belirtilmiş ve “Başbakanlık ve bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan müsteşar, başkan, genel müdür, genel sekreter ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde

kaymakamlar, belediyelerde belediye başkanları, yurtdışı teşkilatında misyon şefleri buralarda görevli bütün memurların en üst disiplin amirleridirler. Daha alt seviyedeki disiplin amirlerinin astlık üstlük sıralaması bu esasa göre tespit edilir. En üst disiplin amirleri haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilir.” denilmiştir

Son olarak sicil konusunda ise, aynı kanunun 18. maddesi gereği Sahil Güvenlik Komutanının birinci sicil üstü Genelkurmay Başkanı olarak belirlenmiş, komutanlığın diğer kadrolarında görevli personelin sicil işlemlerinin Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara göre yürütüleceği düzenlenmiştir.

IV.4.B. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

IV.4.B.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin görevleri sırasında işlediği suçlardan dolayı, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine tabi olacakları, anılan kanunun 2. maddesinde, “Bu Kanun, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanır.” ifadesi ile sabittir. Bu yüzden, Emniyet görevlilerinin yargılanabilmesi için, amirleri tarafından izin verilmesi zorunluluğu doğmaktadır. Aynı kanunun 3. maddesinde, suç işleyen memurun çalıştığı birimin dikkate alınarak soruşturma izni verilmesi kararlaştırılmış ve soruşturma izni vermeye yetkili merciler sayılmıştır. Buna göre; Başbakanlık ve bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri (İçişleri Bakanı), Bakanlar Kurulu kararı ile veya Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşların merkez teşkilâtında görevli olup, ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili bakan veya Başbakan soruşturma izni verecektir.

IV.4.B.b. Jandarma Genel Komutanlığı

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 15. maddesi uyarınca; Jandarma personelinin mülki hizmetten doğan veya bu tür hizmeti yaparken işlenen suçlarında ; 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla 04.02.1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümlerine göre işlem yapılır. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 16. maddesinde, “Kanunlarda Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkatın

uygulanacağı belirtilen hallerde bu Kanun hükümleri uygulanır.” şeklindeki belirleme sebebiyle, mülga Memurin Muhakematı Hakkında Kanun’un uygulanacağı durumlarda, 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır. Bu hüküm uyarınca, Jandarma personeli de 4483 sayılı kanuna tabi olacaktır. 4483 sayılı Kanununun 3. maddesine göre, “Bakanlar Kurulu kararı ile veya Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşların merkez teşkilâtında görevli olup, ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili bakan veya Başbakan” soruşturma iznini verecektir. Bu maddeden hareketle, Jandarma Genel Komutanlığı merkez teşkilatında görevli genel komutan, generaller ve ortak kararla atanan diğer ilgili personel hakkında soruşturma izni verme yetkisi İçişleri Bakanı’ na aittir.

IV.4.B.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin idari hizmet ve görevlerinden doğan veya bu tür hizmet ve görevi yaparken işledikleri suçlardan dolayı haklarında, Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu’ nun 21. maddesi uyarınca; Memurin Muhakemat-ı Hakkında Kanun ile 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun hükümlerine göre merkez memurlarına uygulanan esaslar uyarınca işlem yapılır. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un 16. maddesinde, “Kanunlarda Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkatın uygulanacağı belirtilen hallerde bu Kanun hükümleri uygulanır.” şeklindeki belirleme sebebiyle, mülga Memurin Muhakematı Hakkında Kanun’un uygulanacağı durumlarda, 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır. Bu hüküm uyarınca, Sahil Güvenlik personeli de 4483 sayılı kanuna tabi olacaktır. 4483 sayılı Kanununun 3. maddesine göre, “Bakanlar Kurulu kararı ile veya Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşların merkez teşkilâtında görevli olup, ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili bakan veya Başbakan” soruşturma iznini verecektir. Kanununun bu hükmü gereğince, Sahil Güvenlik Komutanlığı merkez teşkilatında görevli genel komutan ve ortak kararla atanan diğer ilgili personel hakkında soruşturma izni verme yetkisi İçişleri Bakanı’ na aittir.

IV.5. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN GÖREV FAALİYET VE İŞLEMLERİ ÜZERİNDE DENETİM

IV.5.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğünce icra edilen görev faaliyet ve işlemler üzerinde İçişleri Bakanlığı denetimi ile ilgili olarak 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu’nda düzenleme yapılmıştır. Bu kanununun 15. maddesinde; Bakanlık bünyesindeki Teftiş Kurulu

Başkanlığı'nın, Bakanın emri veya onayı üzerine, bakanlığın merkez birimlerinin, bağlı kuruluşların, il ve ilçelerin ve mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapmakla görevli olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hükümden hareketle, Emniyet Genel Müdürlüğü görev, faaliyet ve işlemleri, bakanlık teftiş kurulunca denetlenecektir. Bundan başka, 17.08.1993 tarihli ve 21671 sayılı Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 5'inci maddesinde de Teftiş Kurulu'nun; Bakanlık merkez birimlerinin, bağlı kuruluşlarının, Bakanlığın denetim ve gözetimi altında bulunan kuruluşların, il ve ilçe kuruluşlarının, mahalli idarelerle bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulan birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin çalışmalarını, işlemlerini ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek ile yukarıda belirtilen birim ve kuruluşların personeli ve mahalli idarelerin seçilmiş veya atanmış organları ve bunların üyeleriyle diğer kamu görevlileri hakkında inceleme, araştırma ve soruşturma yapmakla görevli olduğu hüküm altına alınmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün denetimi ile ilgili, Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği (20196 sayılı ve 15.06.1989 tarihli)'nde de düzenlemeler bulunmaktadır. Bu yönetmeliğin 5. maddesinde, teftiş edilecek bakanlık bağlı kuruluşları arasında, Emniyet Genel Müdürlüğü ve il-ilçe birimleri de sayılmıştır. Yönetmeliğin 7. maddesinde de teftişlerin; Akçalı birimlerde, önceki teftişin bitiminden içinde bulunulan mali yılın başına kadar, diğer birimlerde ise, önceki teftişin bittiği tarihten yeni teftişin sonuna kadar geçen süreleri kapsayacağı belirlenmiştir.

IV.5.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığınca icra edilen görev faaliyet ve işlemler üzerinde İçişleri Bakanlığı denetimi ile ilgili olarak, yine 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nda düzenleme yapılmıştır. Bu kanunun 15. maddesinde; Bakanlık bünyesindeki Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın, Bakanın emri veya onayı üzerine, Bakanlığın merkez birimlerinin, bağlı kuruluşların, il ve ilçelerin ve mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapmakla görevli olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hükümden hareketle, Jandarma Genel Komutanlığı görev, faaliyet ve işlemleri, Bakanlık Teftiş Kurulunca denetlenecektir. Bundan başka, Jandarma Genel Komutanlığı'nın denetimi ile ilgili, Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği (20196 sayılı ve 15.06.1989 tarihli)'nde de düzenlemeler bulunmaktadır. Bu yönetmeliğin 5. maddesinde,

teftiş edilecek bakanlık bağı kuruluşları arasında, Jandarma Genel Komutanlığı ve il-ilçe birimleri de sayılmıştır. Yönetmeliğin 7. maddesinde de teftişlerin; Akçalı birimlerde, önceki teftişin bitiminden içinde bulunulan mali yılın başına kadar, diğer birimlerde ise, önceki teftişin bittiği tarihten yeni teftişin sonuna kadar geçen süreleri kapsayacağı belirlenmiştir.

IV.5.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı Komutanlığınca icra edilen görev faaliyet ve işlemler üzerinde İçişleri Bakanlığı denetimi ile ilgili olarak, yine 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nda düzenleme yapılmıştır. Bu kanunun 15. maddesinde; Bakanlık bünyesindeki Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın, Bakanın emri veya onayı üzerine, Bakanlığın merkez birimlerinin, bağı kuruluşların, il ve ilçelerin ve mahalli idarelerle, bunlara bağı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapmakla görevli olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hükümden hareketle, Sahil Güvenlik Komutanlığı görev, faaliyet ve işlemleri, Bakanlık Teftiş Kurulunca denetlenecektir. Bundan başka, Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın denetimi ile ilgili, Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği (20196 sayılı ve 15.06.1989 tarihli)'nde de düzenlemeler bulunmaktadır. Bu yönetmeliğin 5. maddesinde, teftiş edilecek bakanlık bağı kuruluşları arasında, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve il-ilçe birimleri de sayılmıştır. Yönetmeliğin 7. maddesinde de teftişlerin; Akçalı birimlerde, önceki teftişin bitiminden içinde bulunulan mali yılın başına kadar, diğer birimlerde ise, önceki teftişin bittiği tarihten yeni teftişin sonuna kadar geçen süreleri kapsayacağı belirlenmiştir.

V. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNCE YÜRÜTÜLEN İÇ DENETİM MEKANİZMALARI

V.1. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün iç denetimi ile ilgili, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ile Emniyet Teftiş Kurulu Tüzüğü ve Emniyet Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nde düzenleme yapılmıştır. 3201 sayılı kanunun 16. maddesinde, Emniyet Genel Müdürlüğü merkez teşkilatı içerisinde, Teftiş Kurulu Başkanlığı da sayılmıştır. Aynı kanunun 54. maddesinde de Emniyet polis müfettişlerinin, emniyet ve polis teşkilatını sırf mesleki bakımdan teftiş edecekleri ve bu hususta Bakanlık müfettişlerinin hukuk ve yetki haiz oldukları belirtilmiştir.

Bundan başka, Emniyet Teftiş Kurulu Tüzüğü (21671 sayılı ve 17.08.1993 tarihli)'nün 3. maddesinde Teftiş Kurulu' nun, bir Başkanla müfettişlerden oluşacağı ve doğrudan genel müdüre bağlı olduğu hüküm altına alınmıştır. Kurulun görevi tüzüğün 5. maddesinde; Genel Müdürlük teşkilatıyla bağlı ve ilgili kuruluşların kanunlara göre teftiş, inceleme ve soruşturma işlerini yürütmek olarak belirlenmiştir. Anılan tüzüğün 10. maddesinde de müfettişlerin, kanunlara göre haklarında görevden uzaklaştırma hükümlerinin uygulanabileceği kişileri, geçici bir önlem niteliğinde olmak ve gerekçesini açıkça ortaya koymak üzere, durumu bir tutanakla tespit ederek teftiş, inceleme ve soruşturmanın her aşamasında tüzükte belirlenen hallerde görevden uzaklaştırabilecekleri belirtilmiştir. Son olarak 13. maddede, müfettişlerin görev emirlerini Başkandan alacakları ve Genel Müdür ve Başkan dışında hiçbir makam ve merciden emir alamayacakları hüküm altına alınmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Yönetmeliği (22011 sayılı ve 04.08.1994 tarihli)' nin 7. maddesinde de Teftiş Kurulu'nun görevi; Genel Müdürlük teşkilâtıyla bağlı ve ilgili kuruluşların amaçlarını etkili ve verimli bir şekilde gerçekleştirme derecesini saptamak, bu maksatla çalışmalarını, çalışma yerlerini, yerleşme durumlarını, kullanılan araç, gereç, silah ve metodları, çalışma esas ve usullerini, yapılan iş ve işlemleri, personelin tutum ve davranışlarının sıfat ve görev gereklerine uygun olup olmadığını mevzuata göre teftiş etmek ile Genel Müdürlük teşkilâtıyla bağlı ve ilgili kuruluşlarında Genel Müdürün emri yada onayı üzerine inceleme ve soruşturma yapmak; Müfettişlerce teftiş, inceleme ve soruşturma sırasında öğrenilen soruşturmayı gerektirir nitelikteki konularda soruşturma emri alınmak suretiyle kanunların verdiği yetkiye dayanarak inceleme ve soruşturma yapmak olarak belirlenmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü' nün, teftiş kurulu dışında iç denetim görevini yerine getiren diğer bir organ ise, Polis Disiplin Kurulları'dır. Bu kurullarla ilgili hükümler 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun Ek 4'üncü ve devamı maddelerinde bulunmaktadır. Kanunun Ek 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında Emniyet Örgütünde, disiplin ve soruşturma işlerinde kanunlarla verilen görevleri yapmak üzere illerde, öğretim ve eğitim kurumlarında ve merkezde birer Polis Disiplin Kurulu, Merkezde ayrıca Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu oluşturulacağı belirtilmekte ve takip eden fıkralarda İl Polis Disiplin Kurulu'nda, Öğretim ve Eğitim Kurumlarındaki Polis Disiplin Kurulları'nda, Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Disiplin Kurulu'nda, Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu'nda görev alan yetkililer belirlenmektedir.

Yine 3201 sayılı kanunun Ek 5'inci maddesinde, disiplin kurullarının disiplin cezası verebilecekleri personel ve uygulamaya yetkili oldukları cezalar hüküm altına alınmıştır. Buna göre;

A) İl Polis Disiplin kurulları, kuruldukları il emniyet kadrosundaki:

1. Polis memurları, çarşı ve mahalle bekçileri ile atanması il makamlarına ait personele bütün disiplin cezalarını,

2. Komiser muavini, komiser ve başkomiserlere meslekten çıkarma cezası dışında kalan öteki disiplin cezaları,

B) Öğretim ve eğitim kurumlarındaki polis disiplin kurulları, kurum kadrosunda görevli polis memuru ile kurumda öğrenim gören polis memuru ve adaylarına bütün disiplin cezalarını,

C) Genel müdürlük merkez disiplin kurulu, emniyet hizmetleri sınıfı mensuplarından;

1. Genel müdürlük, il, öğretim ve eğitim kurumları kadrolarındaki (8) inci meslek derecesinden (5) inci meslek derecesine (Bu derece dahil) kadar olan personele meslekten çıkarma cezası dışında kalan öteki disiplin cezalarını,

2. İl emniyet kadrolarındaki komiser muavini, komiser ve başkomiserler hakkında meslekten çıkarma cezasını,

3. Genel müdürlük merkez kuruluşu ve öğretim ve eğitim kurumları kadrolarındaki komiser muavini, komiser, başkomiserler ile genel müdürlük merkez kuruluşunda görevli polis memurları hakkında bütün disiplin cezalarını,

D) Genel müdürlük yüksek disiplin kurulu, emniyet hizmetleri sınıfında bulunanlardan;

1. Genel müdürlük, il, öğretim ve eğitim kurumları kadrolarındaki 8 inci meslek derecesinden (5) inci meslek derecesine (Bu derece dahil) kadar olan personel hakkında meslekten çıkarma cezası,

2. Genel müdürlük, il, öğretim ve eğitim kurumları kadrolarındaki 4 üncü ve 3 üncü meslek derecelerinde bulunan personel hakkında meslekten çıkarma dışında kalan öteki disiplin cezalarını, verebileceği belirtilerek, Emniyet hizmetleri sınıfında bulunanlardan 1 inci ve 2 nci meslek derecelerinde bulunanlar hakkında disiplin cezası belirlemeye Genel Müdürlük Yüksek Disiplin Kurulu' nun ve il kadroları ile öğretim ve eğitim kurumlarındaki 4 üncü ve 3 üncü meslek derecesinde olan personel için meslekten çıkarma cezası vermeye

Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulu'nun yetkili olduğu belirlenmiştir. Emniyet Teşkilatı mensupları hakkında, hangi sınıf ve derecede olursa olsun, Devlet memurluğundan çıkarma cezası, genel hükümler çerçevesinde, yalnız Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulunca verilir.

Yine 3201 sayılı kanunun Ek 7. maddesi, disiplin kurullarınca verilen kararların onay mercilerini belirlemektedir. Bu madde uyarınca;

A) İl Polis Disiplin Kurulunun polis memurları hakkında verilen meslekten çıkarma cezası dışındaki kararları valinin; polis memurları hakkında verilen meslekten çıkarma cezası kararları valinin önerisi, Genel Müdürlük Yüksek Disiplin Kurulunun görüşü ve Bakanın onayı ile;

B) Genel Müdürlük Merkez Disiplin Kurulu ile öğretim ve eğitim kurumlarındaki Polis Disiplin kurullarının meslekten çıkarma dışındaki kararları Emniyet Genel Müdürünün onayı; meslekten çıkarma kararları Genel Müdürlük Yüksek Disiplin Kurulunun görüşü ve Bakanın onayı ile;

C) Genel Müdürlük Yüksek Disiplin Kurulunun kararları Bakanın onayı ile kesinleşmektedir.

(A) ve (B) bentleri uyarınca intikal eden ve Genel Müdürlük Yüksek Disiplin Kurulunca uygun görüş belirtilmeyen dosyalar, Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulunca kesin karara bağlanmaktadır.

İl Polis Disiplin Kurulunca verilen ve vali tarafından uygun görülmeyen kararlar Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulunca; Genel Müdürlük Merkez Disiplin Kurulu ile Öğretim ve Eğitim kurumlarındaki Polis Disiplin kurullarınca verilen ve Emniyet Genel Müdürü tarafından uygun görülmeyen kararlar Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulunca kesin karara bağlanır. İçişleri Bakanı, yukarıdaki birinci fıkranın (A), (B) ve (C) bentleri uyarınca onayına sunulan kararları uygun görmediği takdirde, konu, Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulunca kesin karara bağlanacaktır.

İçişleri Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre Müsteşarın Başkanlığında Teftiş Kurulu Başkanı, 1.Hukuk Müşaviri, Personel Genel Müdürü ve Emniyet Genel Müdüründen teşekkül eden Bakanlık Yüksek Disiplin Kurulu, Emniyet Teşkilatı Disiplin Kurullarının Çalışma Esas Ve Yöntemlerine İlişkin Yönetmelik (05.04.1980 tarihli ve 16951 sayılı) in 18'inci maddesine göre;

A- Emniyet Hizmetleri Sınıfında 1 inci ve 2 nci meslek derecelerinde bulunan hakkında disiplin cezası belirlemeye;

B- Genel Müdürlük, il kadroları veya öğretim ve eğitim kurumlarındaki 4 ncü ve 3 üncü meslek derecelerinde olan personel için meslekten çıkarma cezası vermeye;

C- Emniyet Teşkilat mensupları hakkında, hangi sınıf ve derecede olursa olsun Devlet memurluğundan çıkarma cezası vermeye,

D- İl Polis Disiplin Kurulularınca verilen ve Vali'nin önerisi ile merkeze gönderilen meslekten çıkarma kararlarından Genel Müdürlük Yüksek Disiplin kurulunca uygun görüş belirtilmeyen dosyaları kesin karara bağlamaya;

E- Genel Müdürlük Yüksek Disiplin Kurulu ve Merkez Disiplin Kurulu ile öğretim ve eğitim kurumlarındaki Polis Disiplin Kurulu kararlarından Bakan tarafından yeniden incelenmek üzere gönderilen dosyaları kesin karara bağlamaya yetkilidir.

V.2. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığı Teşkilatının Mali Denetimi, Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği (18254 sayılı ve 17.12.1983 tarihli)'nin 200. maddesi uyarınca, 2803 sayılı Kanun' un 5' nci maddesine istinaden teşkilat bünyesinde oluşturulan "Ordu Malları Teftiş Kurulları Başkanlığı" tarafından yapılır. Bu kuruluşun teşkilatı ve çalışma yöntemleri İçişleri Bakanlığınca hazırlanan yönetmelikte belirlenir. Bundan başka iç denetim ile ilgili olarak, aynı yönetmeliğin 201. maddesinde; Jandarma teşkilatındaki bütün Komutan ve Kurum amirlerinin, emirlerindeki bütün birlik ve kuruluşları sürekli kontrol edeceği ve denetleyeceği, ayrıca komutanlık bünyesindeki Denetleme Başkanlığı' nın, Jandarma teşkilatını kendi özel yönergesi uyarınca Jandarma Genel Komutanı adına denetleyeceği hüküm altına alınmıştır.

V.3. Sahil Güvenlik Komutanlığı

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu' nda, komutanlığın iç denetim mekanizmasıyla ilgili bir düzenleme yapılmamış; ancak kanunun 10'uncu maddesinde Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin görevlerini 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'na tabi olarak kendi emir ve komuta bağlantısı içinde yapacağı yönünde bir hüküm getirilmiştir. Bunun yanında Sahil Güvenlik Komutanlığı iç denetimini, kendi yönetmeliği gereği, dahili teftiş kurulları eliyle yerine getirmektedir.

VI. VALİLERİN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DENETİM YETKİLERİ

VI.1. VALİLERİN HUKUKSAL KONUMLARI

Valilerin hukuki konumları, esas olarak 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu kanunun 4. maddesi uyarınca, İl genel idaresinin başı ve mercii validir. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilat bulunur ve bu teşkilat valinin emri altındadır. Ancak Hakimler Kanunu ile İcra ve İflas Kanununda yazılı yargıç, Cumhuriyet savcısı ve yargıç sınıfında bulunanlarla bu kanunlarda yazılı adalet memurları, askeri birlikler, askeri fabrika ve müesseseler, askerlik daire ve şubeleri bu madde hükmü dışında tutulmuştur.

Yine 5442 sayılı kanunun 9. maddesi gereğince Vali, ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır. Kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararlarının verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için valiler genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan ederler. Vali, dördüncü madde gereği istisna edilen belirtilen adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekml müesseseleri denetler, teftiş eder. Anılan kanunun 11. maddesinde de Valinin, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri olduğu ve suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alacağı belirtilmiştir. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür.

VI.2. VALİLERİN İÇ GÜVENLİK PERSONELİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VI.2.A. Atama-Terfi-Disiplin-Sicil

VI.2.A.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Esasen valiler, il emniyet teşkilatı personeliyle ilgili olarak herhangi bir atama yetkisine sahip değildirler. Zira Emniyet Sınıfı Mensupları Atama Ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin (21342 sayılı ve 11.09.1992 tarihli) 16'ncı maddesi ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun'un 2'nci maddesi uyarınca illerdeki Emniyet Teşkilatına mensup personelden il emniyet müdürlerinin müşterek kararlar; müşterek kararlar atanan personel dışındaki ve emniyet müdürü meslek derecelerine mahsus unvanları taşıyan kadrolara yapılacak atamalar ve bu personelin yer değiştirmeleri Genel Müdürün önerisi üzerine Bakan onayı ile; Müşterek karar ve bakan onayıyla atanan personel dışındaki

personelin atamaları ile yer değiştirme suretiyle atamaları Genel M¼d¼r¼n onayı ile yapılmaktadır. Ancak 5442 sayılı kanunun 11. maddesinde; Emniyet Genel M¼d¼rl¼ę¼ personelinin atanması ile ilgili olarak Jandarma, polis, g¼mr¼k muhafaza ve diğer ¼zel kolluk kuvvetlerinin b¼t¼n ast ve ¼stlerinin il içine m¼nhasır olmak ¼zere geçici veya s¼rekli olarak vali tarafından yerlerinin değiştirilebileceği ve bundan hemen İçişleri, G¼mr¼k ve Tekel Bakanlıklarına bilgi verileceği belirtilmiştir. Aynı kanunun 16. maddesinde Valilerin, denetlemeleri sırasında iş başında kalmalarında mahzur g¼rd¼kleri b¼t¼n memur ve m¼stahdemlere sorumluluğu altında işten el ektirebilecekleri ve hizmetin aksamaması için gereken tedbirleri aldırabilecekleri h¼k¼m altına alınmıştır.

Yine 5442 sayılı kanunun 13. maddesinde ise Valilerin, (D¼rd¼nc¼ maddenin son fıkrasında belirtilen adli ve askeri daireler hariç) Bakanlıklar ve t¼zelkiřilięi haiz genel m¼d¼rl¼klerin ile teşkilatında çalışan b¼t¼n memur ve m¼stahdemlerinin en b¼y¼k amiri olduğu belirtilmiştir. Vali, Memurun Kanunundaki usul¼ne g¼re savunmasını aldıktan sonra uyarma, kınama ve beş g¼nl¼ęe kadar aylıktan kesme cezaları vererek uygular. Daha ağır disiplin cezaları verilmesi için ¼zel kanunu h¼k¼mlerine g¼re teklif ve taleplerde bulunabilir. Yetkili disiplin mercileri valinin teklif ve talebini inceleyerek bir karara bağlamaya mecburdur. Valilerce re'sen verilen cezalar, kesindir. Bu cezalar tebliğ tarihinden itibaren sicile geçer. Valiler, emir ve denetimi altında bulunan teşkilatın aldığı kararla yaptığı muamelelerden Şikayet edenlerin m¼racaatlarını tetkik ederek, memurun haksız veya kanunsuz muamelelerini g¼r¼rse hakkında kanuni muameleye başvurabilir.

Valiler, genel ve ¼zel kolluk mensuplarının m¼lki ¼devlerine dokunan ve disiplin cezası uygulanmasını gerektiren hallerini g¼r¼r ve ¼ęrenirlerse kanunun 14. maddesindeki cezaları re'sen uygulayacakları gibi gerekirse ¼zel kanunlarında yazılı diğer disiplin cezalarının uygulanmasını da illerindeki genel ve ¼zel kolluk kuvvetleri amirlerine emrederler. Kolluk amirleri ¼zel kanun ve t¼z¼klerine g¼re gerekli disiplin cezasını uygulayarak valiye bilgi verirler. Ancak 5442 sayılı kanunun 14. maddesi ilga edildiğinden, valilerin illerindeki genel ve ¼zel kolluk kuvvetleri hakkında resen disiplin cezası uygulamaları yetkisi bulunmamaktadır. Bunun yanında, ayrı bir d¼zenleme 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun Ek 9'uncu maddesinin B fıkrasında bulunmaktadır. Bu fıkraya g¼re, Emniyet Genel M¼d¼r¼ ve İl İdaresi Kanununda verilen yetkiler saklı kalmak Şartı ile Valiler; başkomiserler ve aynı meslek derecesinde ve daha aşağı meslek derecelerinde bulunan emniyet teşkilatı personeline uyarma, kınama, 10 g¼nl¼ęe kadar aylık kesme cezası vermeye yetkilidirler.

5442 sayılı kanununun 18. maddesinde Valilerin, vali muavini ile kaymakamların, il idare şube başkanlarının ve il ve bölge muhakemat müdürlerinin, genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiri olduğu belirlenmiştir. Bunun yanında 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 85'inci maddesinde, Emniyet örgütü mensupları için sicil raporu düzenlemeye yetkili amirlerin, hizmet gerekleri, hiyerarşik ilişkiler ve disiplin esasları göz önünde bulundurularak, İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek bir yönetmelikle belirleneceği, ancak vali ve kaymakamların, emirlerinde çalışan Emniyet Örgütü mensupları için gerekli gördükleri zaman ve hallerde ek sicil raporu düzenlemeye yetkili oldukları, vali ve kaymakamlarca haklarında sicil raporu düzenlenen kişiyle ilgili bütün değerlendirmelerde bu ek sicil raporunun esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

02.01.1987 tarihinde İçişleri Bakanınca onaylanarak yürürlüğe giren Emniyet Teşkilatı Mensuplarının Sicil Raporlarını Düzenlemeye Yetkili Amirleri Belirleyen Yönetmelik'te; Valiler il emniyet müdürlerinin birinci sicil amiri, emniyet müdür yardımcılarının ikinci sicil amiri olarak belirlenmiştir. Bu yönetmelikte valilerin il emniyet müdürlüğüne bağlı şube müdürleri, büro amirlerinin ve merkez ilçe emniyet amirlerinin de ikinci sicil amirleri olduğu görülmektedir.

VI.2.A.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığı personeli ile ilgili valilerin atama yetkisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte, 5442 sayılı kanununun 11. maddesinde, Jandarma, polis, gümrük muhafaza ve diğer özel kolluk kuvvetlerinin bütün ast ve üstlerinin il içine münhasır olmak üzere geçici veya sürekli olarak vali tarafından yerlerinin değiştirilebileceği ve bundan hemen İçişleri, Gümrük ve Tekel Bakanlıklarına bilgi verileceği belirtilmiştir. Ancak 2803 sayılı Jandarma Teşkilatı Kanununun 14'üncü maddesine, 20.08.1993 tarihli Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklikle şu fıkra eklenmiştir: "İhtisaslaşma gereği olarak, özel eğitim görmüş personel nokta atamasına tabi tutulur. Ancak nokta ataması yapılmayıp, il jandarma komutanlıkları emrine atanan astsubay ve uzman jandarmalardan emniyet ve asayiş görevi alacak olanların istihdam yerleri ve il içi yer değiştirmeleri il jandarma komutanının teklifi üzerine valinin onayı ile belirlenir." Buna göre, vali, il jandarma komutanının teklifi üzerine il jandarma komutanlıkları emrine atanan astsubay ve uzman jandarmaların yerlerini değiştirebilme yetkisine sahiptirler.

Dolayısıyla valilerin jandarma subaylarının il içinde yerlerini değiştirme yetkileri bulunmamaktadır. Bunun yanında 5442 sayılı kanununun 16. maddesinde Valilerin,

denetlemeleri sırasında iş başında kalmalarında mahzur gördükleri bütün memur ve müstahdemlere sorumluluğu altında işten el çektirebilecekleri ve hizmetin aksamaması için gereken tedbirleri aldırabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Sicil ile ilgili olarak; 5442 sayılı kanunun 18.maddesi uyarınca Valiler, genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiridirler. Bu doğrultuda, 2803 sayılı kanunun Ek 2'nci maddesinde “İl Jandarma alay ve ilçe jandarma bölük komutanları hakkında mesleki sicillerinden ayrı olarak, valilerce mülki sicil düzenlenir. Mülki sicilin düzenleme usul ve esasları Subay ve Astsubay Sicil Yönetmeliklerinde belirlenir.” denildiğinden valilerin il jandarma komutanı ve ilçe jandarma komutanları hakkında mülki sicil düzenleme yetkileri bulunmaktadır. Ancak, (23566 sayılı ve 27.12.1998 tarihli) Subay Sicil Yönetmeliği'nin 6. maddesinin son fıkrası; “Sivil kişiler, subayların sicil üstü olamaz.” hükmünü içermekte, böylelikle 5442 sayılı ve 2803 sayılı Kanunların yukarıda bahsedilen hükümlerine aykırı bir durum oluşmakta ve kanun-yönetmelik hükümleri arasında aynı konuda bir ihtilaf oluşmaktadır.

3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu'nun 13'üncü maddesine göre de, uzman jandarmalar hakkında askeri ve mülki olmak üzere iki çeşit sicil belgesi düzenlenmektedir. Buna göre valilerin, uzman jandarmalar hakkında da sicil verme yetkileri mevcuttur.

Disiplin cezası verme konusunda ise, 5442 sayılı Kanunun 15/a-2'nci maddesinde; Jandarmanın mülki görevlerini ilgilendiren ve disiplin cezasını gerektiren fiilleri ortaya çıktığında valilerin, il jandarma komutanından gereken cezanın verilmesini talep edebilecekleri belirtilmiştir. İl ve ilçe Jandarma komutanları bunlar hakkında, askeri mevzuat çerçevesinde gerekli işlemi yaparlar.

Yine disiplin konusunda 5442 sayılı kanunun 19 maddesi şunu düzenlemektedir: ‘Valiler, genel ve özel kolluk mensuplarının mülki ödevlerine dokunan ve disiplin cezası uygulanmasını gerektiren hallerini görür ve öğrenirlerse, (aynı kanunun) 14. maddesinin C fıkrasındaki cezaları re'sen uygulayacakları gibi, gerekirse özel kanunlarında yazılı diğer disiplin cezalarının uygulanmasını da illerindeki genel ve özel kolluk kuvvetleri amirlerine emrederler. Kolluk amirleri, özel kanun ve tüzüklerine göre gerekli disiplin cezasını uygulayarak valiye bilgi verirler’. 19. maddenin atıf yaptığı 14. maddenin, Vali tarafından genel ve özel kolluk personeline ilişkin resen verilebilecek disiplin cezalarını içeren mülga bir madde olduğu görülmektedir. İlga edilen 14. maddeyi perspektifimize getirdiğimizde, Valinin söz konusu resen verebileceği disiplin cezaları bakımından yetkisinin kaldırıldığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, 19 madde kapsamında bakıldığında Valinin yetkisi,

jandarma personelinin rejimini düzenleyen özel yasasında yazılı diğer cezaların uygulanması ile sınırlı olup, ancak valinin resen değil uygulanmasını jandarma komutanına emretmesi ile yerine getirilebilecek bir yetkidir. Aynı zamanda, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Kanunu'nun 25'inci maddesi ile yapılan düzenlemeyle; "5442 sayılı kanunun ve diğer kanunların bu kanuna aykırı hükümleri jandarma teşkilatı için uygulanmaz" denildiğinden, valilere 5442 sayılı kanunun 13'üncü maddesi ile verilen doğrudan disiplin cezası verme yetkisi jandarma teşkilatı için uygulanmamaktadır.

VI.2.A.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 8'inci maddesi uyarınca, Asteğmen-albay rütbelerindeki subayların, astsubayların, Devlet memurlarının ve uzman erbaşların atanmaları ile erbaş ve erlerin dağıtımları, Sahil Güvenlik Komutanlığınca yapılmaktadır. Aynı kanunun 9'uncu maddesinde, Sahil Güvenlik Komutanlığı'nda görevli Sahil Güvenlik mensubu subay, astsubay, sivil personel, uzman erbaş, erbaş ve erlerin hizmet gerekleri veya sağlık yahut diğer nedenlerle görev ve hizmet yerlerinin değiştirilmesinin, Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

2692 sayılı kanunda atama ve yer değiştirme konularında yapılan düzenlemeler neticesinde valilerin, Sahil Güvenlik personeli üzerinde atama yetkilerinin bulunmadığı görülmektedir. 5442 sayılı kanunun 11. maddesinde Jandarma, polis, gümrük muhafaza ve diğer özel kolluk kuvvetlerinin bütün ast ve üstlerinin il içine münhasır olmak üzere geçici veya sürekli olarak vali tarafından yerlerinin değiştirilebileceği ve bundan hemen İçişleri, Gümrük ve Tekel Bakanlıklarına bilgi verileceği belirtilmiş ancak Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli zikredilmemiştir.

2692 sayılı kanunun 21'inci maddesinde Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin, disiplin yolu ile cezalandırılmalarının, kendi yetkili amirlerine ait olduğu ve işledikleri disiplin suçlarından dolayı haklarında 477 sayılı Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu hükümleri uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Valilerin Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli üzerinde disiplin yetkileri bulunmamaktadır.

Yine 2692 sayılı kanunun 18'inci maddesi uyarınca, Komutanlığın diğer kadrolarında görevli personelin sicil işlemleri, Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara göre yürütülecektir. Bununla birlikte, (23566 sayılı ve 27.12.1998 tarihli) Subay Sicil Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesi 4'üncü fıkrasında, sivil kişilerin subayların sicil üstü olamayacağı hüküm altına

alınmıştır. Bu düzenlemeler kapsamında, valilerin Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli üzerinde sicil verme yetkilerinin de bulunmadığı görülmektedir.

VI.2.B. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Kapsamındaki İşlemler

VI.2.B.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin 4483 sayılı kanun kapsamında işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri, anılan kanunun 3. maddesinde valinin iznine tabi tutulmuştur. Buna göre, merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında görev yaptıkları ilin valisi, soruşturma izni vermeye yetkilidir.

VI.2.B.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığı personelinin 4483 sayılı kanun kapsamında işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri, anılan kanunun 3. maddesinde valinin iznine tabi tutulmuştur. Buna göre, bölge düzeyinde, ilde ve merkez ilçede görevli jandarma birliklerindeki kamu görevlileri hakkında görev yaptıkları ilin valisi, soruşturma izni vermeye yetkilidir.

VI.2.B.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin 4483 sayılı kanun kapsamında işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri, anılan kanunun 3. maddesinde valinin iznine tabi tutulmuştur. Buna göre, bölge düzeyinde, ilde ve merkez ilçede görevli Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli hakkında görev yaptıkları ilin valisi, soruşturma izni vermeye yetkilidir.

VI.3. VALİLERİN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN GÖREV FAALİYET VE İŞLEMLERİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VI.3.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğünce icra edilen görev faaliyet ve işlemler üzerinde, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda düzenleme yapılmıştır. Bu kanunun 9. maddesinde Valinin, istisna edilen adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetleyeceği, teftiş edeceği hüküm altına alınmıştır. Bu denetleme ve teftişi vali; Bakanlık veya genel müdürlük müfettişleriyle veya bu dairelerin amir ve memurlarıyla da yaptırabilir. Ayrıca, Valilik Ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönetmeliğinin (19925 sayılı ve 10.09.1988 tarihli) 5'inci maddesinde de, merkezi idarenin

merkez kuruluşlarının il ve ilçelerdeki kuruluşları ile ilgili haberleşme ve yazışmalarının valilik aracılığıyla yapılacağı belirtilmiştir. Bu durum, yine emniyet birimlerinin işlemleri üzerinde müstakil valilik denetimini sağlamaktadır.

Bu hususların yanında, Emniyet Ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe Ve Bucaklardaki Jandarma Ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması Ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini Ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmeliğin (10855 sayılı ve 15.7.1961 tarihli) esaslar başlıklı 3'üncü maddesinde İl, ilçe ve bucakların emniyet ve asayişinden doğrudan doğruya vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin sorumlu olduğu, bunların icra vasıtalarının jandarma kumandanları, emniyet müdür, amir veya memurları olduğu, bu teşekküllerin iyi vazife görmemelerinden ve maksada uygun bir tarzda kullanılmamalarından idare amirlerine karşı kendi kumandan veya emniyet müdür ve amirleri sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca aynı yönetmeliğin Emniyet ve asayiş hizmetlerini yürütme başlıklı 4'üncü maddesinde, Emniyet ve asayiş işlerinin illerde şu suretle yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre; Her gün saat (11) bütün Türkiye'de emniyet ve asayiş saatidir. Muayyen iş olsun olmasın tam bu saatte ve mühim hadiselerde saat kaydiyle mukayyet olmayarak derhal jandarma kumandanları ve emniyet müdürleri (Buldukları takdirde vekilleri) beraberce valinin ve bulunmadığı takdirde vekilinin yanına davet edilmeden giderler. Jandarma kumandanları ve emniyet müdürleri (24) saat zarfında kendi memuriyet ve inzibat bölgeleri içinde olan bütün vukuatı ve aldıkları haberleri, bunlara karşı alınan veya alınması gerekli bulunan tedbirleri ve tekliflerini bildirirler. Ve o gün için hizmete amade bulunan kuvvet miktarını da izah ederler. Vali veya vekili izahatı aldıktan sonra emir ve direktiflerini ağızdan bildirir. Mülkiye amirinin verdiği emir ve direktifler vaziyete uygun görülmezse jandarma kumandanı ve emniyet müdürü bu husustaki mütalaalarını bildirirler. Son karar mülkiye amirine aittir. Bu takdirde mülkiye amirleri bu emir ve direktiflerini yazılı olarak verirler; ve işbu emir mülkiye amirinin sorumluluğu altında yapılır.

VI.3.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığınca icra edilen görev faaliyet ve işlemler ile ilgili, 2803 sayılı kanunun Ek 1'inci maddesinde, mülki teşkilata tabi jandarmanın mülki görevleriyle ilgili eylem ve işlemlerinin İçişleri Bakanlığı ile valiler tarafından denetleneceği ve teftiş edileceği belirtilmiştir. Ayrıca 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9. maddesinde Valinin, istisna edilen adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetleyeceği, teftiş edeceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm

gereğince Hakimler Kanunu ile İcra ve İflas Kanununda yazılı yargıç, Cumhuriyet savcısı ve yargıç sınıfında bulunanlarla bu kanunlarda yazılı adalet memurları, askeri birlikler, askeri fabrika ve müesseseler, askerlik daire ve şubeleri bu madde hükmünden müstesnadır.

Bunun yanında, yukarıda Jandarma Genel Komutanlığı personelinin de, yukarıda anlatılan Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin tabi olduğu Emniyet Ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe Ve Bucaklardaki Jandarma Ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması Ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini Ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik (10855 sayılı ve 15.7.1961 tarihli) kapsamında belirtilen esaslara göre valinin icra vasıtası olduğu; Jandarma Genel Komutanlığı personelinin de asayiş saatine katılacağı; Valilik Ve Kaymakamlık Büroları Kuruluş, Görev Ve Çalışma Yönetmeliğinin (19925 sayılı ve 10.09.1988 tarihli) 5'inci maddesi uyarınca bu teşkilatın il ve ilçelerdeki kuruluşları ile ilgili haberleşme ve yazışmalarının valilik aracılığıyla yapılacağı belirtilmiştir. Bu durum, yine jandarma birimlerinin işlemleri üzerinde müstakil valilik denetimini sağlamaktadır.

VI.3.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin, görevlerini 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu' na tabi olarak kendi emir ve komuta bağlantısı içerisinde yapacağı belirtilmiştir. İçişleri Bakanlığı' na bağlı bir kolluk teşkilatı olmasına rağmen, Sahil Güvenlik teşkilatının vali ve kaymakamlar yönünden mevzuatta hiyerarşik ilişkileri belirlenmemiştir.

VII. KAYMAKAMLARIN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DENETİM YETKİLERİ

VII.1. KAYMAKAMLARIN HUKUKİ KONUMLARI

Kaymakamların hukuki konumları, esas olarak 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu kanunun 27. maddesinde, ilçe genel idaresinin başı ve merciinin kaymakam olduğu belirtilerek, Kaymakamın ilçede Hükümetin temsilcisi olduğu hüküm altına alınmıştır. İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre ilçede lüzumu kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilat (istisna edilen adli ve askeri teşkilat hariç) kaymakamın emri altındadır. Kaymakam, valinin talimat ve emirlerini yürütmekle ödevlidir. Aynı kanunun 32. maddesinde Kaymakamın, ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri olduğu ve suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alacağı belirtilmiştir. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder.

Kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararları hükümlerinin yürütülmesi için emirler verir. Bu teşkilat amir ve memurları kaymakam tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle ödevlidir.

VII.2. KAYMAKAMLARIN İÇ GÜVENLİK PERSONELİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VII.2.A. Atama-Terfi-Disiplin-Sicil

VII.2.A.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Kaymakamın, emniyet personelinin atanması konusunda yetkisi bulunmamaktadır. Ancak ilçede görevli Emniyet personelinin yerlerinin Kaymakam tarafından, valinin tasvibiyle geçici veya sürekli olarak değiştirilebileceği, 5442 sayılı kanununun 32. maddesinde belirlenmiştir.

Ayrıca 5442 sayılı kanununun 34. maddesi gereği Kaymakamlar, kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiridir. Emniyet Teşkilatı Mensuplarının Sicil Raporlarını Düzenlemeye Yetkili Amirleri Belirleyen Yönetmelikte (02.01.1987 tarihli ve Bakan Onaylı) yer alan (E) cetvelinde Kaymakamların;

İlçe Emniyet Amiri ve Komiserinin, İlçe Emniyet Müdürünün, Trafik Tescil ve Denetleme Büro Amirinin, Çevik Kuvvet Grup Amirinin birinci;

Diğer personelin ise ikinci veya üçüncü sicil amiri olduğu belirlenmiştir.

Bunun yanında 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 85'inci maddesinde, Emniyet örgütü mensupları için sicil raporu düzenlemeye yetkili amirlerin, hizmet gerekleri, hiyerarşik ilişkiler ve disiplin esasları göz önünde bulundurularak, İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek bir yönetmelikle belirleneceği, ancak vali ve kaymakamların, emirlerinde çalışan Emniyet Örgütü mensupları için gerekli gördükleri zaman ve hallerde ek sicil raporu düzenlemeye yetkili oldukları, vali ve kaymakamlarca haklarında sicil raporu düzenlenen kişiyle ilgili bütün değerlendirmelerde bu ek sicil raporunun esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5442 sayılı kanununun 31. maddesi gereğince Kaymakam, genel ve özel kolluk amir ve memurlarına Memurin Kanundaki usulüne göre savunmasını aldıktan sonra uyarma, kınama cezaları verir ve uygular. Daha ağır disiplin cezaları verilmesi için özel kanunu hükümlerine göre teklif ve talepte bulunabilir. Kaymakamlarca re'sen verilen cezalar kesindir ve bu cezalar tebliğ tarihinden itibaren sicile geçer. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun Ek 9'uncu maddesinin C bendi; İl Emniyet Müdürleri, Polis Enstitüsü Müdürü, polis öğretim ve eğitim kurumlarının müdürleri ile kaymakamların; Baş komiserler ve aynı meslek

derecesinde ve daha aşağı meslek derecelerinde bulunan emniyet teşkilatı personeline uyarma, kınama, 3 günlüğe kadar aylık kesme cezası vermeye yetkili olduğu hükümünü amirdir. Buna göre kaymakamlar sadece baş komiserler ile daha aşağı meslek derecelerine disiplin cezası verebilmektedirler.

VII.2.A.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Kaymakamın, jandarma personelinin atanması konusunda yetkisi bulunmamaktadır. Ancak ilçede görevli Jandarma Genel Komutanlığı personelinin yerlerinin Kaymakam tarafından, valinin tasvibiyle geçici veya sürekli olarak değiştirilebileceği, 5442 sayılı kanunun 32. maddesinde belirlenmiştir.

Ayrıca aynı kanunun 34. maddesi gereği Kaymakamlar, kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiridir.

Yine 5442 sayılı kanunun 31. maddesi gereğince Kaymakam, genel ve özel kolluk amir ve memurlarına Memurin Kanundaki usulüne göre savunmasını aldıktan sonra uyarma, kınama cezaları verir ve uygular. Daha ağır disiplin cezaları verilmesi için özel kanunu hükümlerine göre teklif ve talepte bulunabilir. Kaymakamlarca re'sen verilen cezalar kesindir ve bu cezalar tebliğ tarihinden itibaren sicile geçer. Ancak 2803 sayılı kanunun 15/a-2'nci hükümünde, "Jandarmanın mülki görevlerini ilgilendiren ve disiplin cezasını gerektiren fiilleri ortaya çıktığında valilerin, il jandarma alay komutanından (İl Jandarma Komutanı); kaymakamların, ilçe jandarma bölük komutanından (İlçe Jandarma Komutanı) gereken cezanın verilmesini talep edecekleri" belirtilmiştir. İlgili komutanlar bunlar hakkında, askeri mevzuat çerçevesinde gerekli işlemi yaparlar. Bu hüküm gereğince; kaymakamlar jandarma personeli hakkında doğrudan disiplin işlemi yapma yetkisine sahip değildirler.

VII.2.A.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 8'inci maddesi uyarınca, Asteğmen-albay rütbelerindeki subayların, astsubayların, Devlet memurlarının ve uzman erbaşların atanmaları ile erbaş ve erlerin dağıtımları, Sahil Güvenlik Komutanlığınca yapılmaktadır. Aynı kanunun 9'uncu maddesinde, Sahil Güvenlik Komutanlığında görevli Sahil Güvenlik mensubu subay, astsubay, sivil personel, uzman erbaş, erbaş ve erlerin hizmet gerekleri veya sağlık yahut diğer nedenlerle görev ve hizmet yerlerinin değiştirilmesinin, Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yapılacağı belirtilmiştir. 2692 sayılı kanunda atama ve yer değiştirme konularında yapılan düzenlemeler neticesinde valilerin, Sahil Güvenlik personeli üzerinde atama yetkilerinin bulunmadığı görülmektedir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 21'inci maddesinde; personelin disiplin yolu ile cezalandırılmalarının, kendi yetkili amirlerine ait olduğu belirlendiğinden, kaymakamların Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli üzerinde disiplin işlemi yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Aynı kanunun 18'inci maddesi 2'nci fıkrasında, Sahil Güvenlik Komutanı dışındaki kadrolarda görevli personelin sicil işlemlerinin Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara göre yürütüleceği belirlendiğinden, kaymakamların Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli hakkında sicil raporu tanzim etme yetkileri bulunmamaktadır.

VII.2.B. 4483 Sayılı Memurlar Ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Kapsamındaki İşlemler

VII.2.B.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

İlçelerde görevli Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin 4483 sayılı kanun kapsamında işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri, anılan kanunun 3. maddesinde kaymakamın iznine tabi tutulmuştur. Buna göre, ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam soruşturma izni vermeye yetkilidir.

VII.2.B.b. Jandarma Genel Komutanlığı

İlçelerde görevli Jandarma Genel Komutanlığı personelinin 4483 sayılı kanun kapsamında işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri, anılan kanunun 3. maddesinde kaymakamın iznine tabi tutulmuştur. Buna göre, ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam soruşturma izni vermeye yetkilidir.

VI.2.B.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

İlçelerde görevli Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin 4483 sayılı kanun kapsamında işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri, anılan kanunun 3. maddesinde kaymakamın iznine tabi tutulmuştur. Buna göre, ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam soruşturma izni vermeye yetkilidir.

VII.3. KAYMAKAMLARIN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİNİN GÖREV FAALİYET VE İŞLEMLERİ ÜZERİNDE DENETİMİ

VII.3.a. Emniyet Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğünce icra edilen görev faaliyet ve işlemler üzerinde, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda düzenleme yapılmıştır. Bu kanunun 31. maddesi (ç) fıkrasında Kaymakamın, istisna edilen adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün

Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetleyeceği, teftiş edeceği hüküm altına alınmıştır. Bu denetleme ve teftişi kaymakam; Bakanlık veya genel müdürlük müfettişleriyle de yaptırabilir. (10855 sayılı ve 15.07.1961 tarihli) Emniyet Ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe Ve Bucaklardaki Jandarma Ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması Ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini Ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik ile verilen yetkiler kapsamında da, kaymakamlar kolluk birimlerinin faaliyet ve işlemlerini yönlendirebilme yetkisine sahiptirler. İlçelerde kurumlar arası ve valiliklerle yapılan yazışmaların kaymakamlar aracılığıyla yürütülmesi de, faaliyet ve işlemlerin denetimi konusunda önemli bir unsurdur.

VII.3.b. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığınca icra edilen görev faaliyet ve işlemler üzerinde, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda düzenleme yapılmıştır. Bu kanunun 31. maddesi (ç) fıkrasında Kaymakamın, istisna edilen adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işyerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı tekmil müesseseleri denetleyeceği, teftiş edeceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm gereğince Hakimler Kanunu ile İcra ve İflas Kanununda yazılı yargıç, Cumhuriyet savcısı ve yargıç sınıfında bulunanlarla bu kanunlarda yazılı adalet memurları, askeri birlikler, askeri fabrika ve müesseseler, askerlik daire ve şubeleri bu madde hükmünden müstesnadır.

VII.3.c. Sahil Güvenlik Komutanlığı

2692 sayılı Sahil güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin, görevlerini 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'na tabi olarak kendi emir ve komuta bağlantısı içerisinde yapacağı belirtilmiştir. İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kolluk teşkilatı olmasına rağmen, Sahil Güvenlik teşkilatının kaymakamlar yönünden mevzuatta hiyerarşik ilişkileri belirlenmemiştir.

VIII. DİĞER İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜ BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DENETİMLER

VIII.1. GEÇİCİ KÖY KORUCULARI

Geçici Köy Korucularının işe alınmaları ve denetimleri esasları, 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. maddesine yapılan eklemeler ile düzenlenmiştir. Bu hükme göre, "Bakanlar Kurulunca tespit edilecek illerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya her ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde, valinin

teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile yeteri kadar geçici köy korucusu görevlendirilmesi kararlaştırılabilir. Bu şekilde görevlendirilecek geçici köy korucusu sayısı 40.000 kişiyi geçemez. Bakanlar Kurulu bu sayıyı yüzde elliye kadar artırmaya yetkilidir. Görevlendirmeyi gerektiren hallerin ortadan kalkması durumunda veya idarî zaruret hallerinde görevlendirmeye ilişkin aynı usûl uygulanmak suretiyle geçici köy korucusu olarak yapılan görevlendirmelere son verilebilir.”

“Geçici köy korucularından güvenlik güçleriyle birlikte operasyonlara katılanların iâşeleri, birlikte operasyona katıldıkları güvenlik güçlerinin bağlı olduğu birimlerce ve bu birimlerin bütçesinden karşılanmak üzere sağlanır. Bu Kanunda belirtilen görevler ile tabii afetlerde ve diğer olağanüstü hal ve durumlarda emsallerine göre başarılı görev yaptıkları görülen veya büyük yararlılık gösteren geçici köy korucularına, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile yılda bir defa aylık ücretlerinin iki katına kadar ödül verilebilir. Bir malî yılda bu şekilde ödül verilecek geçici köy korucusu sayısı, o ilde görevli geçici köy korucusu sayısının yüzde birini geçemez. Güvenlik güçleriyle birlikte operasyonlara katılan geçici köy korucularına herhangi bir vergi ve kesintiye tâbi tutulmaksızın her ay 400 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutarda ek tazminat ayrıca ödenir.”

“Bu maddeye göre geçici köy korucularına yapılacak harcamalar, İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten bu Bakanlıkça karşılanır ve ödemeler il valilikleri tarafından yapılır.”

VIII.2. ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİ

Konu ile ilgili düzenlemeler, 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu’nda yer almaktadır. Kanunun 2. maddesine göre, çarşı ve mahalle bekçi teşkilatı, en büyük mülkiye amirinin emrinde, genel zabıtaya yardımcı, silahlı bir kuruluştur. Emniyet teşkilatı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri, polisin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları içindeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri ise ilçe Jandarma birlik komutanıdır. Yine 772 sayılı kanunun 8. maddesi uyarınca; çarşı ve mahalle bekçileri il ve ilçe merkezlerindeki en büyük mesleki amirinin inhası ile vali ve kaymakamlarca aday olarak atanırlar. 11. madde gereği, ilçe merkez sınırları içerisinde görevli çarşı ve mahalle bekçilerinin en büyük mesleki amiri birinci, kaymakam da ikinci derecede sicil amiridir. Bunlar hakkında, 19. madde gereği Emniyet Teşkilatı mensuplarına uygulanan disiplin hükümleri uygulanır. İl polis divanlarının bekçiler hakkında verdikleri kararlar valinin tasdiki ile kesinleşir. Çarşı ve mahalle bekçileri vazifelerinden mütevellit veya

bu vazifelerini ifa sırasında işledikleri suçlardan dolayı Memurin Muhakemat Kanununa tabidirler (40. madde).

VIII.3. GÜMRÜK MUHAFAZA MEMURLARI

3944 sayılı Gümrük Muhafaza ve Muamele Sınıfı Teşkilatı Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinde, muhafaza başmüdür ve müdürleriyle mıntika ve kısım amirleri ve muhafaza memurları, gümrük zabıtası olarak tanımlanmaktadır. Gümrük Muhafaza Teşkilatı, 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uyarınca Başbakanlığa bağlı olarak görevini sürdürmektedir. Bunun yanında, vali ve kaymakamların 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda verilen yetkilerle söz konusu personel üzerinde disiplin işlemi yapabilme yetkileri bulunmaktadır. Mülki amirler ayrıca aynı kanunun verdiği yetki ile bahse konu personelin görev yerlerini değiştirebilmektedirler.

VIII.4. ÖZEL GÜVENLİK ŞİRKETLERİ

Özel Güvenlik Şirketleri hakkındaki düzenlemeler, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'da düzenlenmiştir. Bu kanunun 3. maddesi uyarınca; kişilerin silahlı personel tarafından korunması, kurum ve kuruluşlar bünyesinde özel güvenlik birimi kurulması veya güvenlik hizmetinin şirketlere gördürülmesi özel güvenlik komisyonunun kararı üzerine valinin iznine bağlıdır. Özel güvenlik komisyonu, bu Kanunda belirtilen özel güvenlikle ilgili kararları almak üzere valinin görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında, il emniyet müdürlüğü, il jandarma komutanlığı, ticaret odası başkanlığı, sanayi odası başkanlığı temsilcisinden oluşur. 5. madde gereği, Şirketlerin özel güvenlik alanında faaliyette bulunması İçişleri Bakanlığının iznine tâbidir. Kanunun 6. maddesinde, mülkî idare amirlerinin havalimanı, liman, gümrük, gar ve istasyon gibi yerler ile spor müsabakalarının, sahne gösterilerinin ve benzeri etkinliklerin yapıldığı yerlerdeki özel güvenlik tedbirlerini denetlemeye ve kamu güvenliğinin gerektirdiği hallerde ek önlemler aldirmaya yetkili olduğu ve kamu güvenliğinin sağlanması yönünden 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile vali ve kaymakamlara verilen yetkilerin kullanılabilceği belirtilmiştir. Bu yetkilerin kullanılması durumunda özel güvenlik birimi ve özel güvenlik personeli mülkî idare amirinin ve genel kolluk amirinin emirlerini yerine getirmek zorundadır. Denetim ile ilgili olarak kanunun 22. maddesinde, İçişleri Bakanlığı ve valiliklerin özel güvenlik hizmetleri kapsamında, özel güvenlik birimlerini, özel güvenlik şirketlerini ve özel güvenlik eğitimi veren kurumları

denetlemeye yetkili oldukları belirtilmiştir. Ayrıca özel güvenlik görevlileri, görevleriyle bağlantılı olarak işledikleri suçlardan dolayı kamu görevlisi gibi cezalandırılacaklardır.

IX. ADLİ DENETİM

Kolluk görevlileri ve bunların işlemleri üzerindeki adli denetim işlevi, Cumhuriyet savcıları ve Hakimler tarafından yerine getirilmektedir. Bu denetime ilişkin hükümler, Anayasa ile çeşitli kanun ve yönetmelikler ile düzenlenmiştir.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu 164'üncü maddesi 2'nci fıkrası uyarınca, soruşturma işlemleri, Cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda öncelikle adli kolluğa yaptırılmakta, Adli kolluk görevlileri, Cumhuriyet savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirmektedir. Adli kolluk, adli görevlerin haricindeki hizmetlerde, idari üstlerinin emrindedir. Yine 5271 sayılı kanunun 165'inci maddesinde; gerektiğinde veya Cumhuriyet savcısının talebi halinde, diğer kolluk birimleri de adli kolluk görevini yerine getirmekle yükümlüdür. Bu durumda, kolluk görevlileri hakkında, adli görevleri dolayısıyla bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı Kanunun 166'ncı maddesi kapsamında Cumhuriyet başsavcıları her yılın sonunda, o yerdeki adli kolluğun sorumluları hakkında değerlendirme raporları düzenleyerek, mülki idare amirlerine göndermektedirler.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun Ek 9'uncu maddesi (B) bendinde, Adliye ile ilişkin vazife ve işlemlerle ilgili bir hizmeti yerine getirirken silah kullanmak zorunda kalan polis hakkında, hazırlık soruşturmasının bizzat Cumhuriyet savcıları veya yardımcıları tarafından yapılacağı belirlenmiştir.

2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 15'inci maddesi (e) bendinde, Adli hizmetlerden doğan suçlarda; ilçe ve merkez ilçe jandarma bölük komutanları ile bu hizmetleri vekaleten yürütenler hakkında 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 154/4 üncü maddesi gereğince 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 82. ve müteakip maddelerinde gösterilen hakim ve savcılarının tabi oldukları muhakeme usulü uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2692 sayılı Sahil Güvenlik Kanunu'nun 21'inci maddesi (d) bendi ikinci fıkrasında da, Adli hizmet ve görevlerine ilişkin suçlarında doğrudan doğruya Cumhuriyet Savcılığınca takibat yapılacağı, ancak birlik komutanlarının adli hizmet ve görevlerine ilişkin suçları nedeniyle haklarında hakimlerin görevlerinden dolayı tabi oldukları yargılama usullerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun, Cumhuriyet savcısının görev ve yetkilerini düzenleyen 161. maddesinin 5. fıkrasında Kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev veya işlerde kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kamu görevlileri ile Cumhuriyet savcılarının sözlü veya yazılı istem ve emirlerini yapmakta kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kolluk âmir ve memurları hakkında Cumhuriyet savcılarınca doğrudan doğruya soruşturma yapılacağı; Vali ve kaymakamlar hakkında 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerinin, en üst dereceli kolluk amirleri hakkında ise, hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulü uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı Kanunun 6. fıkrasında; Ağır cezayı gerektiren suçüstü hâllerinde, bu Kanunun hükümleri uygulanmak koşuluyla, vali ve kaymakamların kişisel suçlarından dolayı haklarında genel hükümlere göre soruşturma yapılmasının kaymakamların mensup oldukları il ve valilerin buldukları ile en yakın il Cumhuriyet başsavcısına ait olduğu, bu suçlarda kovuşturma yapmaya, soruşturmanın yapıldığı yerin görevli mahkemesinin yetkili olduğu belirlenmiştir.

2802 sayılı Hakim ve Savcılar Kanunu'nun 82'nci maddesi; hakim ve savcıların görevden doğan veya görev sırasında işlenen suçları, sıfat ve görevleri gereğine uymayan tutum ve davranışları nedeniyle, haklarında inceleme ve soruşturma yapılması Adalet Bakanlığının iznine bağlamıştır. Aynı kanunun 88'inci maddesindeki düzenleme ile Ağır ceza mahkemesinin görevine giren suçüstü hâlleri dışında suç işlediği ileri sürülen hakim ve savcıların yakalanamayacağı, üzerleri ve konutları aranmaz, sorguya çekilemeyeceği belirtilmiş ancak, durumun Adalet Bakanlığına derhal bildirileceği hükmü getirilmiştir. Ayrıca bu fıkra hükümlerine aykırı hareket eden kolluk kuvvetlerinin amir ve memurları hakkında yetkili Cumhuriyet savcılığı tarafından genel hükümlere göre doğrudan doğruya soruşturma ve kovuşturma yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anayasa'da hüküm altına alınan adli denetim esasları ile ilgili olarak;

19. maddede, yakalanan veya tutuklanan kişi, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç en geç kırk sekiz saat ve toplu olarak işlenen suçlarda en çok dört gün içinde hâkim önüne çıkarılacağı, kimsenin bu süreler geçtikten sonra hakim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun bırakılamayacağı ve bu sürelerin olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hallerinde uzatılabileceği,

20. maddede, Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu

sebeplere bağı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtlarının ve eşyasının aranamayacağı ve bunlara el konulamayacağı, yetkili merciin kararının yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulacağı, hâkimin, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklayacağı aksi halde, el koymanın kendiliğinden kalkacağı,

21. maddede, Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemeyeceği, arama yapılamayacağı ve buradaki eşyaya el konulamayacağı, yetkili merciin kararının yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulacağı, hâkimin, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklayacağı aksi halde, el koymanın kendiliğinden kalkacağı,

22. maddede, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; haberleşmenin engellenemeyeceği ve gizliliğine dokunulamayacağı, yetkili merciin kararının yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulacağı, hâkimin, kararını kırksekiz saat içinde açıklayacağı aksi halde, kararın kendiliğinden kalkacağı ayrıca istisnaların uygulanacağı kamu kurum ve kuruluşlarının kanunda belirtileceği, hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, Adli Kolluk Yönetmeliği'nin (25832 sayılı ve 01.06.2005 tarihli) 11. maddesinde, Cumhuriyet başsavcılarının her yılın sonunda o yerdeki adli kolluğun sorumluları hakkında bir değerlendirme raporu düzenleyerek sicil âmirlerine verilmek üzere illerde valilere, ilçelerde kaymakamlara göndereceği ve değerlendirme raporlarında, adli kolluk görevlilerinin soruşturma ve kovuşturma işlemlerindeki ehliyetiyle bu işlemlerde gösterdikleri çalışkanlık, iş disiplini ve başarı durumlarına yer verileceği, bu değerlendirme raporlarının ilgilinin sicilinin düzenlenmesinde dikkate alınacağı da hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 13. maddesinde de, Cumhuriyet başsavcıları ve Cumhuriyet savcılarının; adli kolluk hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülebilmesi amacıyla, adli kolluk görevlilerince ifa edilen adli işlemleri her zaman denetleyeceği, yürütülen soruşturma evrakını gerektiğinde ilgili adli kolluk biriminde inceleyerek, soruşturmaya ilişkin eksik gördüğü

hususların ikmalini emredebileceği gibi, soruşturma evrakı ve taraflarının bulunduğu hâl üzere Cumhuriyet başsavcılığına intikal ettirilmesi talimatını da verebileceği, Cumhuriyet başsavcıları veya Cumhuriyet savcıları adli görevlerinin gereği olarak, gözaltına alınan kişilerin bulundurulacakları nezarethaneleri, varsa ifade alma odalarını, bu kişilerin durumlarını, gözaltına alınma sürelerini, gözaltına alma ile ilgili tüm kayıt ve işlemlerini denetleyeceği ve sonucunu nezarethaneye alınanların kaydına ait deftere kaydedeceği belirtilmiştir.

X. İÇ GÜVENLİK BİRİMLERİ ÜZERİNDEKİ DIŞ DENETİM MEKANİZMALARI

X.1. ETİK KURULU

Kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile, Başbakanlık bünyesinde bir “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” kurulmuştur. Bu kurul, genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli hakkında işlem yapar. Ancak kolluk hizmeti ifa eden Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli bu kanun kapsamında yer almamaktadır.

Kurul kanununun 3. maddesi uyarınca, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla re'sen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkilidir. Bu Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında Kurula başvurulabilir. Diğer kamu görevlilerinin, etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla yapılacak başvurular, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarında, Kurul tarafından çıkarılan yönetmeliklerde belirlenen etik davranış ilkelerine aykırılık olup olmadığı yönünden değerlendirilir. Değerlendirme sonucu alınan karar, ilgililere ve başvuru sahibine bildirilir(madde 4). Kurul, kendisine şikayet veya ihbar yoluyla ulaşan başvurular üzerine yapacağı inceleme ve araştırmayı en geç

üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. 5. madde gereği Kurul, başvuruya konu işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu görevlisinin, etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğunu tespit etmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, bu durumu Başbakanlık, Kurul kararı olarak Resmi Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurur.

Bundan başka, 24.10.2007 tarihli Kolluk Etik İlkeleri ile getirilen prensiplerin kolluk personelinin eğitiminde ve görev ifası sırasında personel tarafından gözetilmesinin sağlanması amaçlanmıştır. Kolluk personelinin denetimi ile ilgili olarak, özellikle 21,22,23,24 numaralı ilkelerde, Kolluk personelinin, eylemlerinden, ihmallerinden ve verdiği emirlerden şahsen sorumlu ve hizmet ettiği topluma karşı daima hesap verebilir olması, kolluk faaliyetlerinin, mevzuat dâhilinde yasama, yürütme ve yargı organlarının denetimine açık olması, kolluk personeli aleyhine, usulüne uygun yapılan tüm şikâyetlerin derhal ve tarafsız bir şekilde soruşturulacağı, soruşturmanın etkin ve tarafsız yürütüldüğü konusunda şüphe duyulmayacak şekilde sonuçlandırılacağı ve soruşturma sonucunun şikâyetçiye bildirileceği, kolluk görevine ilişkin ihbarların da titizlikle araştırılacağı belirlenmiştir.

X.2. İNSAN HAKLARI KURULLARI

X.2.a. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları

Toplumda ve kamu görevlilerinde insan hakları bilincini geliştirmek, insan haklarını korumak, ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak, insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari nedenleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin önerilerde bulunmak üzere, illerde “İl İnsan Hakları Kurulu” ile ilçelerde “İlçe İnsan Hakları Kurulu”nun kuruluş, görev ve çalışma esaslarını belirlemek üzere; İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik (25298 sayılı ve 23 Kasım 2003 tarihli) kabul edilmiştir.

Yönetmeliğin 5. maddesine göre İl Kurulu, vali veya valinin görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında; Büyükşehir statüsü bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya başkan yardımcısı, diğer illerde il belediye başkanı veya başkan yardımcısı, İl Genel Meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği bir temsilci, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde grubu bulunan siyasi partilerin il başkanları veya görevlendirecekleri bir temsilci, Üniversite rektörleri veya bu konuda görevlendirecekleri bir öğretim üyesi ya da elemanı, Valilik tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi, Baro temsilcisi, Tabip odasından bir temsilci, Ticaret

veya sanayi odasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci, Valilik tarafından belirlenecek diğler meslek odaları veya sendikalardan bir temsilci, Mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci, Muhtarlar derneği başkanı, yoksa mahalle muhtarlarından başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci, Okul-aile birliklerinden başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci, Sivil Toplum Kuruluşlarından başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek en az üç temsilciden, oluşur.

Aynı Yönetmeliğın 6. maddesinde İlçe Kurulunun, kaymakamın başkanlığında; İlçe belediye başkanı veya başkan yardımcısı, İl Genel Meclisinin ilçeden seçilen üyeleri arasından seçeceği bir temsilci, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partilerin ilçe başkanları veya görevlendirecekleri bir temsilci, Fakülte veya yüksekokulun bu konuda görevlendirecekleri bir öğretim üyesi veya elemanı, Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi, İlçede görev yapan avukatlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci, İlçede görev yapan doktorlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci, Kaymakamlık tarafından belirlenecek meslek odalarından veya sendikalardan bir temsilci, Mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci, Muhtarlar derneği başkanı, yoksa mahalle muhtarlarından başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci, Okul-aile birliklerinden başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci, Sivil Toplum Kuruluşlarından başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek en az iki temsilciden, oluşacağı belirtilmiştir.

İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir (13. madde). Kurulda alınan kararlar ve yapılan işlemler yazılı olarak başvuru sahibine en geç otuz gün içerisinde bildirilir ve gerekli hallerde ara bilgi de verilir.

X.2.b. İnsan Hakları Üst Kurulu

Tüm yurt çapında faaliyet gösteren İnsan hakları Üst Kurulu ile ilgili düzenlemeler, 12 Nisan 2001 tarihli ve 4643 sayılı “Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” a

dayanılarak çıkarılan “İnsan Hakları Üst Kurulunun Kuruluş, Görev Ve İşleyişi İle İlgili Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (24494 sayılı ve 15 Ağustos 2001 tarihli)” kapsamında yer almaktadır. İlgili yönetmeliğin 4’üncü maddesine göre Üst Kurul; Başbakanın görevlendireceği bir Devlet Bakanının başkanlığında; Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşarlarından oluşmaktadır. Üst Kurul gerekli gördüğü takdirde ilgili kamu kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerini toplantılarına katılmaya davet edebilir.

Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre, Üst Kurulun görevleri şunlardır:

a) İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin konularda idari ve kanuni düzenlemelere ilişkin çalışmaları yapmak ve gerekli önerilerde bulunmak. b) Yürürlükteki mevzuatın ve kanun tasarılarının insan hakları temel ilkeleri, uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmeleri için uygun gördüğü tavsiyeleri yapmak. c) Başbakanlık ve bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları için insan hakları konusunda tavsiye kararları vermek. d) İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesini, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde ve Türkiye’nin taraf olduğu insan hakları ile ilgili uluslararası sözleşmelerde öngörüldüğü şekilde, çağdaş ve evrensel ölçülere uygun olarak gerçekleştirmek amacıyla yapılacak çalışmaları koordine etmek. e) İnsan hakları alanında kaydedilen gelişmeler hakkında kamuoyunun aydınlatılması amacıyla yapılacak çalışmaları koordine etmek. f) Kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilen insan haklarıyla ilgili hizmet içi eğitim programlarının uygulanmasını izlemek, kitle iletişim araçlarına ve sivil toplum kuruluşlarına yönelik insan hakları eğitimi çalışmalarına katkıda bulunmak, g) İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesinde görev alacak öğretim üyesi ve temsilci gönderecek gönüllü kuruluşları seçmek, Komite çalışmalarını izlemek, değerlendirmek ve yönlendirmek. h) İnsan Hakları Danışma Kurulunda görev alacak kurum ve kuruluş temsilcileri dışındaki üyeleri seçmek, çalışmalarını izlemek ve değerlendirmek. ı) İnsan hakları ihlali iddiaları ile ilgili olarak Başkanlık ve İnceleme Heyetleri tarafından yapılan incelemeleri değerlendirmek ve alınabilecek önlemlere ilişkin tavsiyelerde bulunmak. i) Belirleyeceği konularda komisyonlar ve çalışma grupları oluşturmak.”

X.2.c. İnsan Hakları Danışma Kurulu

Bu kurul; 12 Nisan 2001 tarihli ve 4643 sayılı “Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin

Kanun” a dayanılarak çıkarılan “İnsan Hakları Danışma Kurulunun Kuruluş Görev Ve İşleyişi İle İlgili Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (25298 sayılı ve 23 Kasım 2003 tarihli)” hükümleri çerçevesinde faaliyet göstermektedir. Yönetmeliğin 4’üncü maddesine göre İnsan Hakları Danışma Kurulu, ilgili bakanlıklar, genel müdürlükler, iç güvenlik birimleri, ulusal düzeyde sivil toplum kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, baro temsilcileri, gazeteciler cemiyeti ve basın konseyi temsilcileri, insan hakları konusunda yazı yazan yazarlar, akademisyenlerden oluşan geniş katılımlı bir kuruldur.

Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre kurulun görevleri şunlardır: “a) İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin konularda görüş bildirmek, tavsiyelerde bulunmak, öneriler ve raporlar sunmak, b)Yürürlükteki mevzuatın ve yasa tasarılarının insan hakları temel ilkeleri, uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesi için uygun gördüğü konularda görüş bildirmek, idari önlemlerin alınmasını tavsiye etmek, c)İnsan haklarına ilişkin olarak ilgili Devlet kuruluşları ile üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak, d) İnsan haklarını kapsayan ulusal ve uluslararası konularda danışma organı olarak görev yapmak, e) Üst Kurul tarafından görüşülmesi istenilen hususları ele almak, gerekli çalışmaları yapmak ve görüş sunmak, f) İnsan hakları ihlallerinin ulusal düzeydeki genel durumu ve işkence yasağı, ifade özgürlüğü ve örgütlenme özgürlüğü ve diğer temel insan hakları konuları hakkında Bakana ve Üst Kurula raporlar sunmak, g) Irkçılık, her türlü ayrımcılık ve yabancı düşmanlığı dahil insan haklarına ilişkin uluslararası konularda Bakana ve Üst Kurula görüş bildirmek.”

X.2.d. Başbakanlık İnsan Hakları İddialarını İnceleme Heyetleri

Daha önce sayılan insan hakları kurulları yanında, 12 Nisan 2001 tarihli ve 4643 sayılı “Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü İle Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” a dayanılarak çıkarılan “İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetleri, İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev Ve İşleyişi İle İlgili Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (24494 sayılı ve 15 Ağustos 2001 tarihli)” hükümleri kapsamında faaliyet gösterecek İnceleme Heyetleri oluşturulmuştur. Anılan Yönetmeliğin 4’üncü maddesine göre, “Heyet; Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişiler ve meslek kuruluşları temsilcileri arasından inceleme ve araştırma yeri ve konusuna göre Devlet Bakanınca

oluşturulur. Heyetin inceleme ve araştırma konusuna göre, İçişleri Bakanlığı temsilcisi; Bakanlık Merkez Teşkilatı, Jandarma Genel Komutanlığı veya Emniyet Genel Müdürlüğünden belirlenir. Heyette görev alacak bakanlık temsilcileri kurumlarınca belirlenir.” Heyet insan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmakla görevlidir.(md. 5)

Aynı yönetmeliğin 6’ncı maddesine göre,

“a) İhlal iddiaları ile ilgili başvuru, kanıtlarıyla birlikte başkanlığa yapılır.

b) Başvuruya bağlı olmaksızın, başbakan tarafından resen inceleme heyeti oluşturulması istenebilir.

c) Başkanlığın ön incelemeyi yapıp, ilgili kurumdan iddia hakkında bilgi aldıktan sonra iddiayı kabul edilebilir nitelikte bulması halinde, söz konusu iddia insan hakları üst kurulunun gündemine alınarak görüşülür.

d) Devlet bakanının onayı ile heyet çalışmalarına başlar.”

XI. BİREY VE SİVİL TOPLUMUN İÇ GÜVENLİK BİRİMLERİ İLE İLİŞKİLERİ

XI.1. ŞÜPHELİ VE SANIK KİŞİLER

Sanık ve şüphelilere yönelik düzenlemeler, esasen 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nda düzenlenmiştir. Bu kanunun 90. maddesine göre, yakalama ve yakalanan kişi hakkında yapılacak işlemler şu şekilde belirlenmiştir;

(1) Aşağıda belirtilen hâllerde, herkes tarafından geçici olarak yakalama yapılabilir:

a) Kişiye suçu işlerken rastlanması.

b) Suçüstü bir fiilden dolayı izlenen kişinin kaçması olasılığının bulunması veya hemen kimliğini belirleme olanağının bulunmaması.

(2) Kolluk görevlileri, tutuklama kararı veya yakalama emri düzenlenmesini gerektiren ve gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde; Cumhuriyet savcısına veya âmirlerine derhâl başvurma olanağı bulunmadığı takdirde, yakalama yetkisine sahiptirler.

(3) Soruşturma ve kovuşturması şikâyete bağlı olmakla birlikte, çocuklara, beden veya akıl hastalığı, malûllük veya güçsüzlükleri nedeniyle kendilerini idareden aciz bulunanlara karşı işlenen suçüstü hallerinde kişinin yakalanması şikâyete bağlı değildir.

(4) Kolluk, yakalandığı sırada kaçmasını, kendisine veya başkalarına zarar vermesini önleyecek tedbirleri aldıktan sonra, yakalanan kişiye kanunî haklarını derhal bildirir.

(5) Birinci fıkraya göre yakalanıp kolluğa teslim edilen veya ikinci fıkra uyarınca görevlilerce yakalanan kişi ve olay hakkında Cumhuriyet savcısına hemen bilgi verilerek, emri doğrultusunda işlem yapılır.

(6) Yakalama emrine konu işlemin yerine getirilmesi nedeniyle yakalama emrinin çıkarılma amacının ortadan kalkması durumunda mahkeme, hâkim veya Cumhuriyet savcısı tarafından yakalama emrinin derhâl iadesi istenir.

Gözaltı ve gözaltı işlemlerinin denetimi de, aynı kanunun 91 ve 92'nci maddelerinde düzenlenmiştir. 91. maddeye göre;

(1) 90. maddeye göre yakalanan kişi, Cumhuriyet Savcılığınca bırakılmazsa, soruşturmanın tamamlanması için gözaltına alınmasına karar verilebilir. Gözaltı süresi, yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yirmi dört saati geçemez. Yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilme için zorunlu süre on iki saatten fazla olamaz.

(2) Gözaltına alma, bu tedbirin soruşturma yönünden zorunlu olmasına ve kişinin bir suçu işlediğini düşündürebilecek emarelerin varlığına bağlıdır.

(3) Toplu olarak işlenen suçlarda, delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu nedeniyle; Cumhuriyet savcısı gözaltı süresinin, her defasında bir günü geçmemek üzere, üç gün süreyle uzatılmasına yazılı olarak emir verebilir. Gözaltı süresinin uzatılması emri gözaltına alınana derhâl tebliğ edilir.

(4) Yakalama işlemine, gözaltına alma ve gözaltı süresinin uzatılmasına ilişkin Cumhuriyet savcısının yazılı emrine karşı, yakalanan kişi, müdafii veya kanunî temsilcisi, eşi ya da birinci veya ikinci derecede kan hısımları, hemen serbest bırakılmayı sağlamak için sulh ceza hâkimine başvurabilir. Sulh ceza hâkimi incelemeyi evrak üzerinde yaparak derhâl ve nihayet yirmi dört saat dolmadan başvuruyu sonuçlandırır. Yakalamanın veya gözaltına alma veya gözaltı süresini uzatmanın yerinde olduğu kanısına varılırsa başvuru reddedilir ya da yakalananın derhâl soruşturma evrakı ile Cumhuriyet Savcılığında hazır bulundurulmasına karar verilir.

(5) Gözaltı süresinin dolması veya sulh ceza hâkiminin kararı üzerine serbest bırakılan kişi hakkında yakalamaya neden olan fiille ilgili yeni ve yeterli delil elde edilmedikçe ve Cumhuriyet savcısının kararı olmadıkça bir daha aynı nedenle yakalama işlemi uygulanamaz.

(6) Gözaltına alınan kişi bırakılmazsa, en geç bu süreler sonunda sulh ceza hâkimi önüne çıkarılıp sorguya çekilir. Sorguda müdafii de hazır bulunur.

92. maddeye göre ise; Cumhuriyet başsavcıları veya görevlendirecekleri Cumhuriyet savcıları, adlî görevlerinin gereği olarak, gözaltına alınan kişilerin bulundurulacakları nezarethaneleri, varsa ifade alma odalarını, bu kişilerin durumlarını, gözaltına alınma neden ve sürelerini, gözaltına alınma ile ilgili tüm kayıt ve işlemleri denetler; sonucunu Nezarethaneye Alınanlar Defterine kaydederler.

Yakalanan kişinin mahkemeye götürülmesi ile ilgili aynı kanunun 94'üncü maddesinde; Hâkim veya mahkeme tarafından verilen yakalama emri üzerine soruşturma veya kovuşturma evresinde yakalanan kişinin, en geç yirmi dört saat içinde yetkili hâkim veya mahkeme önüne çıkarılamıyorsa, aynı süre içinde en yakın sulh ceza hâkimi önüne çıkarılacağı; serbest bırakılmadığı takdirde, yetkili hâkim veya mahkemeye en kısa zamanda gönderilmek üzere tutuklanacağı belirlenmiştir.

Yakalanan veya gözaltına alınanın durumunun yakınlarına bildirilmesi konusunda aynı kanunun 95'inci maddesine göre;

(1) Şüpheli veya sanık yakalandığında, gözaltına alındığında veya gözaltı süresi uzatıldığında, Cumhuriyet savcısının emriyle bir yakınına veya belirlediği bir kişiye gecikmeksizin haber verilir.

(2) Yakalanan veya gözaltına alınan yabancı ise, yazılı olarak karşı çıkmaması halinde, durumu, vatandaşı olduğu devletin konsolosluğuna bildirilir.

Yakalama emri ve nedenleri hakkındaki düzenlemelerin yer aldığı 98'inci maddeye göre:

(1) Soruşturma evresinde çağrı üzerine gelmeyen veya çağrı yapılamayan şüpheli hakkında, Cumhuriyet savcısının istemi üzerine sulh ceza hâkimi tarafından yakalama emri düzenlenebilir. Ayrıca, tutuklama isteminin reddi kararına itiraz halinde, itiraz mercii tarafından da yakalama emri düzenlenebilir.

(2) Yakalanmış iken kolluk görevlisinin elinden kaçan şüpheli veya sanık ya da tutukevi veya ceza infaz kurumundan kaçan tutuklu veya hükümlü hakkında Cumhuriyet savcıları ve kolluk kuvvetleri de yakalama emri düzenleyebilirler.

(3) Kovuşturma evresinde kaçak sanık hakkında yakalama emri resen veya Cumhuriyet savcısının istemi üzerine hâkim veya mahkeme tarafından düzenlenir.

(4) Yakalama emrinde, kişinin açık eşkâli, bilindiğinde kimliği ve yüklenen suç ile yakalandığında nereye gönderileceği gösterilir.

Tutuklama nedenleri kanununun 100'üncü maddesinde sıralanmış tutuklama kararını vermeye yetkili hakim 101'inci maddede belirlenmiştir. Tutuklananın durumunun yakınlarına bildirilmesi 107'nci madde ile zorunlu hale getirilmiştir.

(1) Tutuklamadan ve tutuklamanın uzatılmasına ilişkin her karardan tutuklunun bir yakınına veya belirlediği bir kişiye, hâkimin kararıyla gecikmeksizin haber verilir.

(2) Ayrıca, soruşturmanın amacını tehlikeye düşürmemek kaydıyla, tutuklunun tutuklamayı bir yakınına veya belirlediği bir kişiye bizzat bildirmesine de izin verilir.

(3) Şüpheli veya sanık yabancı olduğunda tutuklanma durumu, yazılı olarak karşı çıkmaması halinde, vatandaşı olduğu devletin konsoloslughuna bildirilir.

Yine 5271 sayılı Kanununun 116'ncı maddesine göre;

(1) Yakalanabileceği veya suç delillerinin elde edilebileceği hususunda makul şüphe varsa; şüphelinin veya sanığın üstü, eşyası, konutu, işyeri veya ona ait diğer yerler aranabilir." Denilmektedir.

Gece yapılacak arama, kanununun 118'inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

(1) Konutta, işyerinde veya diğer kapalı yerlerde gece vaktinde arama yapılamaz.

(2) Suçüstü veya gecikmesinde sakınca bulunan hâller ile yakalanmış veya gözaltına alınmış olup da firar eden kişi veya tutuklu veya hükümlünün tekrar yakalanması amacıyla yapılan aramalarda, birinci fıkra hükmü uygulanmaz.

Arama yapılması konusunda yetkili merciler, aynı kanununun 119'uncu maddesine göre;

Hâkim kararı üzerine veya gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısının, Cumhuriyet savcısına ulaşamadığı hallerde ise kolluk amirinin yazılı emri ile kolluk görevlileri arama yapabilirler. Ancak, konutta, işyerinde ve kamuya açık olmayan kapalı alanlarda arama, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısının yazılı emri ile yapılabilir. Kolluk amirinin yazılı emri ile yapılan arama sonuçları Cumhuriyet Başsavcılığına derhal bildirilir.

Sayılanların dışında, İfade alma ve sorguda yasak usuller, 5271 sayılı kanununun 148'inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

(1) Şüphelinin ve sanığın beyanı özgür iradesine dayanmalıdır. Bunu engelleyici nitelikte kötü davranma, işkence, ilaç verme, yorma, aldatma, cebir veya tehditte bulunma, bazı araçları kullanma gibi bedensel veya ruhsal müdahaleler yapılamaz.

(2) Kanuna aykırı bir yarar vaat edilemez.

(3) Yasak usullerle elde edilen ifadeler rıza ile verilmiş olsa da delil olarak değerlendirilemez.

(4) Müdafî hazır bulunmaksızın kollukça alınan ifade, hâkim veya mahkeme huzurunda şüpheli veya sanık tarafından doğrulanmadıkça hükme esas alınamaz.

(5) Şüphelinin aynı olayla ilgili olarak yeniden ifadesinin alınması ihtiyacı ortaya çıktığında, bu işlem ancak Cumhuriyet savcısı tarafından yapılabilir.

Bu düzenlemeler dışında; 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu, 2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanunu, 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, 4926 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 5149 sayılı Spor Müsabakalarında Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, 5253 sayılı Dernekler Kanunu, 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine göre hazırlanan; Yakalama, Gözaltına Alma Ve İfade Alma Yönetmeliği (25832 sayılı ve 01.06.2005 tarihli) hükümleri ile de yakalama ile ilgili düzenleme getirilmiştir. Bu yönetmeliğin 5. maddesinde, kolluk görevlilerinin hangi hallerde yakalama ve gözaltına alma yetkisi olduğu düzenlenmiştir. Kolluk görevlileri belirtilen kişileri, aranan kişilerden olup olmadıkları anlaşılıncaya veya gerçek kimliği ortaya çıkıncaya kadar yirmidört saati geçmemek üzere gözaltına alabilir. Yakalama, hâkim kararı veya Cumhuriyet savcısının emriyle veya doğrudan kolluk kuvveti veya suçüstü hâlinde herkes tarafından yapılabilir.

Yönetmeliğin 6. maddesi gereğince yakalanan kişiye, suç ayırımı gözetilmeksizin yakalama sebebi ve hakkındaki iddialar ile susma ve müdafiden yararlanma, yakalanmaya itiraz etme hakları ile diğer kanunî hakları ve itiraz hakkını nasıl kullanacağı, herhâlde yazılı, bunun hemen mümkün olmaması hâlinde sözlü olarak derhâl bildirilir. Kolluk kuvveti tarafından yapılan yakalama hâlinde işlem, yakalanan kişi ve uygulanan tedbirler derhâl Cumhuriyet savcısına bildirilir. Yakalama ve gözaltı süresinin uzatılmasına ilişkin emirden,

yakalananın bir yakınına veya belirlediği bir kişiye Cumhuriyet savcısının emriyle gecikmeksizin haber verilir. Muhafaza altına alınmak amacıyla kişinin yakalandığı, istediği kanunî yakınlarına derhâl bildirilmelidir. Bundan sonra, yakalanan kişinin gözaltına alınacak olması veya zor kullanılarak yakalanması hâllerinde hekim kontrolünden geçirilerek yakalanma anındaki sağlık durumu belirlenir (madde 9).

İşlemleri sona eren şüphelinin, güvenlik amacıyla üzerindeki değerli eşyaları ve kendine zarar verebilecek eşyaları tutanak karşılığında zaptedilir ve deftere kaydı yapılmak suretiyle nezarethaneye alınır. Yönetmeliğin 13. maddesi uyarınca gözaltı süresi, yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yirmidört saati geçemez ve yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilme için zorunlu süre oniki saatten fazla olamaz. Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 250'nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan suçlara bakmakla görevli olan ağır ceza mahkemelerinin görev alanına giriyorsa bu süre kırksekiz saattir. Yakalama ve gözaltı işlemlerine veya gözaltı süresinin uzatılmasına ilişkin Cumhuriyet savcısının yazılı emrine karşı, yakalanan kişi, müdafî veya kanunî temsilcisi, eşi ya da birinci veya ikinci derecede kan hısımı hemen serbest bırakılmasını sağlamak için sulh ceza hâkimine başvurabilir. Yakalanan kişinin dilekçesi yetkili hâkime en seri şekilde ulaştırılır (15. madde).

Yakalanan kişi, gözaltına alınmasını gerektirecek bir nedenin tespit edilememesi veya yakalama sebebinin ortadan kalkması hâlinde Cumhuriyet savcısının emri ile kolluk kuvvetince derhâl salıverilir (17. madde). Yönetmeliğin 20. maddesi gereğince, şüpheli veya sanık, soruşturma ve kovuşturmanın her aşamasında bir veya birden fazla müdafîin yardımından yararlanabilir; kanunî temsilcisi varsa, o da şüpheliye veya sanığa müdafî seçebilir. Şüpheli veya sanık vekâletname aranmaksızın müdafî ile her zaman ve konuşulanları başkalarının duyamayacağı bir ortamda görüşebilir. Bu kişilerin müdafî ile yazışmaları denetime tâbi tutulamaz.

Şüphelinin ifadesinin alınması ile ilgili olarak; ifade veren şüphelinin beyanı, özgür iradesine dayanmalıdır. Bunu engelleyici nitelikte kötü davranma, işkence, ilâç verme, yorma, aldatma, cebir veya tehditte bulunma, bazı araçları kullanma gibi bedensel veya ruhsal müdahaleler yapılamaz ve kanuna aykırı bir yarar vaat edilemez. Yasak usullerle elde edilen ifadeler rıza ile verilmiş olsa da delil olarak değerlendirilemez (24. madde).

XI.2. BİREYLERİN İÇ GÜVENLİK BİRİMLERİNDEN BİLGİ TALEBİNDE BULUNMASI

Vatandaşlar ve bireyler, talep ettikleri bilgilerin temini amacıyla, 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu hükümlerine dayanarak kolluk kuvvetlerine başvurabilmektedir. Bu kanunun 6. maddesine uygun olarak yapılan başvuru, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresini, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum veya kuruluşa yapılır. Bu başvuru, kişinin kimliğinin ve imzasının veya yazının kimden neşet ettiğinin tespitine yarayacak başka bilgilerin yasal olarak belirlenebilir olması kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir.

Aynı kanunun 11. maddesi uyarınca; kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş iş günü içinde sağlarlar. Ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır.

XI.3. VATANDAŞLARIN İÇ GÜVENLİK HİZMETLERİNE KATILIMI

İç güvenlik hizmetlerine vatandaş katılımını sağlamak amacıyla, İçişleri Bakanlığı'nın 31.05.2006 tarih ve 49 nolu Genelgesi ile 15 Haziran 2006 tarihinde; öncelikle Ankara, İstanbul, İzmir, Bursa, Adana, Kayseri, Trabzon, Erzurum, Diyarbakır ve Antalya illerinde pilot uygulama için belirlenen bölgelerde, Toplum Destekli Polislik Pilot Uygulaması'na başlanmıştır. Toplum Destekli Polislik Projesi'nin genel amacı; Türkiye'de güvenlik hizmetlerinin toplumun katılım ve desteğini sağlamak suretiyle etkin ve hızlı bir şekilde yürütülmesini, toplum-polis ilişkilerinin geliştirilmesini, suçla mücadelenin güçlendirilmesini ve polislik hizmetlerinde toplumun güvenlik memnuniyetini yükseltmeye yönelik çalışmaların yaşama geçirilmesidir.

Bu uygulama ile görevliler, halkın suç önlemeye yönelik tedbir alma ve toplumsal sorumluluk alma bilincinin geliştirilmesi; Vatandaşın kendini suçlara karşı koruma isteği ve toplumsal sorumluluk bilincinin geliştirilmesine yönelik olarak, sorumluluk alanlarında meydana gelen suçlara karşı bölge sakinlerini alabilecekleri tedbirler konusunda bilgilendirme ve uyarma görevini yerine getireceklerdir. Bunun yanında; suçların önlenmesi amacıyla verilere dayalı suç analizleri ve suçlu profillerinin çıkartılmasına yönelik faaliyetler yürütmek,

suçlarla ilgili mevcut durum ve boyutlar hakkında gerekli tüm bilgilerin ve verilerin toplanmasına yönelik ilgili birimlerce yürütülen suç analizi ve suçlu profili çalışmaları kapsamında çözüm açısından en isabetli ve uygulanabilir tedbirlerin seçilmesi ve uygulamaya konulması sağlanacaktır. Görev Öncesi ve Görev Sonrası Bilgilendirme uygulaması ile Toplum Destekli Polislerin, göreve çıkmadan önce sorumlu amir mahiyetinde bir araya gelerek, sorumluluk bölgelerinde yapacakları faaliyetler ve etkinlikler, bir önceki gün yaptıkları çalışmalar, meydana gelen ve olması muhtemel olaylar hakkında bilgilendirme toplantılarına katılımları sağlanacaktır. TDP temsilcileri görev süreleri içinde sorumluluk alanlarındaki Polis Karakolları/Polis Merkezleri ile irtibata geçerek bölge çalışmalarıyla ilgili bilgi paylaşımında bulunacaklardır.

XII. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNÜN SİVİL GÖZETİMİ VE DENETİMİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRMELER

Soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru gibi siyasal denetim araçları ile iç güvenlik sektörünün tasarruflarını da kapsayacak biçimde hükümet üzerinde yapılan meclis denetimi bakımından Türkiye’de yapılan tartışmaların ekseninde şu yatmaktadır: Hükümet kurma anlamında iktidara sahip olanın aynı zamanda parlamentoda da çoğunluğa sahip olduğu gerçeğinden hareketle, parlamenter sistemin uygulanışı biçimiyle söz konusu siyasal denetim araçları etkili uygulanamamaktadır. Sorun olan bu nokta, kamuoyunda öteden beri yapılan başkanlık sistemine geçiş tartışmalarında sıklıkla dile getirilmektedir. Türkiye, bir hükümet sistemi de olsa bir değişikliği tartışacaksa, değişime konu olan şeye ne sihirli bir kutu ne de pandoranın kutusu olarak yaklaşmalıdır.

Diğer yandan, meclis denetimi bakımından Komisyonlar önemli bir fonksiyon görmekle birlikte, iç güvenlik sektörünün denetimi bakımından TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonunun (TİHİK) özel bir yeri vardır. Çünkü yasal görevi kapsamında TİHİK, bireylerin yapmış olduğu hak ihlal iddiaları üzerine inceleme yapma, inceleme kapsamında iç güvenlik kuruluşları da dahil bütün kamu kuruluşlarından bilgi isteme, buralarda inceleme yapma, ilgilileri çağırıp bilgi alma yetkisine sahiptir. Nitekim TİHİK, karakollara yapmış olduğu ziyaretlere dayalı incelemeler yapmakta ve raporlar hazırlamaktadır. Ancak 3686 sayılı yasal görevleri çerçevesinden TİHİK raporlarının kapsamına bakıldığında, hak ve özgürlüklere bir bütün olarak yaklaşımdan uzak olduğu görülmektedir. Bir başka anlatımla, TİHİK, Türkiye’de işkence ve kötü muamele paradigmatı bir hak algısının da ötesine geçerek, kişisel

ve siyasal haklarla birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel haklar temelinde raporlar hazırlayabilen bir komisyon fonksiyonu görmelidir.

Ayrıca Sayıştay denetimi (Anayasa m. 160) bir başka önemli konudur. Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir (Sayıştay Kanunu m.1). Askeri kadrolarla askeri teçhizat, levazım, ayniyat, fabrika ve müesseseler, Sayıştay denetimine tabidir. Ancak, bunların denetim usulleri, Sayıştay'ın görüşü alındıktan sonra Milli Savunma ve Maliye Bakanlıklarınca yapılacak bir yönetmelikte belirtilir (m. 38).

Bu maddeden tüm kamu kuruluşlarının Sayıştay denetimine tabi olduğu sonucu çıkıyorsa da, bazı kanunlarda bununla çelişen hükümler mevcuttur. Örnek vermek gerekirse, 3238 sayılı Savunma Sanayi Müsteşarlığı Kurulması Kanunu, 3670 sayılı Milli Piyango Teşkiline Dair Kanun ve 3065 sayılı Kanun (m.11) hükümlerinde: “Bu Kanunla yapılması öngörülen iş ve işlemlerde, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümleri uygulanmaz” denilmiştir. Ancak Genel kolluk birimlerinin teçhizatları da bu yolla alınıyor. Ayrıca, Sayıştay denetiminde geçerli olan, ‘hizmet gerekleri’, ‘gizlilik’ gibi sebepler, TBMM adına Sayıştay’a malî denetim yetkisini veren düzenlemenin özüne aykırılık oluşturmaktadır. Ayrıca kadük kalan Temel Kamu Yönetimi Kanununda, merkezi yönetim halk denetçiliği kapsamı dışında bırakılmıştı.

İç güvenlik sektörü birimlerinin İçişleri Bakanlığı ile hukuki bağlantılarına ilişkin yasal mevzuata bakıldığında, bunların öncelikle 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu ile düzenlendiği görülmektedir. Kanunun 29. maddesinde, Emniyet Genel Müdürlüğü ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, İçişleri Bakanlığı'nın bağlı kuruluşları arasında sayılmış, ancak özellikle askeri kolluk ile hukuki bağlantı açık bir şekilde anlatılmamıştır. Yasal düzenlemeye göre; Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, barış zamanında İçişleri Bakanlığı'na, eğitim bakımından veya savaş zamanında Genelkurmay Başkanlığı'na bağlıdır. Bu düzenlemelere ek olarak, anılan kolluk birimlerinden askeri unsurların kendi teşkilat kanunlarında da Bakanlık ile hukuki bağlantılarının yetersiz şekilde düzenlendiği gözlemlenmiştir. Bu durum dikkate alındığında, uygulamada yetki belirsizliğine yol açmaması bakımından hukuki ilişkilerin kesin biçimde belirlenmesi ve belirtilen düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Jandarma Genel Komutanlığınca icra edilen görev faaliyet ve işlemler üzerinde İçişleri Bakanlığı denetimi ile ilgili olarak, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nun 15. maddesinde; Bakanlık bünyesindeki Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın Bakanın emri veya onayı üzerine, Bakanlığın merkez birimlerinin, bağlı kuruluşların, il ve ilçelerin ve mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapmakla görevli olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hükümden hareketle, Jandarma Genel Komutanlığı görev, faaliyet ve işlemlerinin, bakanlık teftiş kurulunca denetlenmesi hükme bağlanmıştır. Ayrıca, Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği'nin 5. maddesi uyarınca, Jandarma Genel Komutanlığının mülki görevleri ile Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın idari görevlerinin, teftiş edilecek kuruluş ve birimler arasında sayıldığı görülmektedir. Ancak uygulamada, kanun ile verilen bu teftiş yetkisinin, belirtilen kolluk güçleri üzerinde düzenli gerçekleştirilememesi sebebiyle, Bakanlığın teftiş yetkisinin sık ve düzenli periyotlarla yapılmasını hüküm altına alacak yasal düzenlemenin yapılmasının, kanun koyucunun iradesine uygun olacağı düşünülmektedir.

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 9. maddesinde yapılan ayırım uyarınca Polis gücü; İdari, Siyasi ve Adli polis şeklinde sınıflandırılmış ve bunların görevleri düzenlenmiştir. 3201 sayılı kanunda düzenlenen ancak teşkilatlanmada yeri olmayan adli-idari-siyasi polis ayırımı, teoride kalmış ve güncel açıdan uygulama kabiliyeti bulunmayan bir ayırımdır. Uygulamada var olmayan ancak yasada yerini koruyan bu durumun, yetki karmaşası doğurmamak ve uygulama açısından karışıklığa yol açmamak gayesiyle güncel bir düzenlemeye ihtiyaç duyduğu açıktır. Sayılan sebeplerle, söz konusu mevzuatın teşkilat yapısının asıl durumunu yansıtmak üzere değiştirilmesi uygun olacaktır.

Valilerin teftiş ve denetleme yetkileri, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun farklı maddeleri arasında dağınık şekilde bulunmakta, bu durum denetim yetkisinin içeriğini saptamayı güçleştirmektedir. Kanun ve yönetmelikler arasındaki ihtilafların giderilmesi, mevzuata güncellik kazandırılması ve uygulamada tereddüde yer vermemek amacıyla, mülki amirlerin özellikle askeri kolluk üzerindeki denetim yetkisi hakkında, bu birimlerin kendi teşkilat kanunlarında yer alan hükümlerle genel kanun hükümlerinin paralel hale getirilmesi gerekmektedir.

Sicil ile ilgili olarak; 5442 sayılı kanununun 18'nci maddesi uyarınca Valilerin, genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiri oldukları hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda, 2803 sayılı kanununun Ek 2'nci maddesinde "İl

Jandarma alay ve ilçe jandarma bölük komutanları hakkında mesleki sicillerinden ayrı olarak, valilerce mülki sicil düzenlenir. Mülki sicilin düzenleme usul ve esasları Subay ve Astsubay Sicil Yönetmeliklerinde belirlenir.” denildiğinden valilerin il jandarma komutanı ve ilçe jandarma komutanları hakkında mülki sicil düzenleme yetkileri bulunmaktadır. Ancak, (23566 sayılı ve 27.12.1998 tarihli) Subay Sicil Yönetmeliği'nin 6. maddesinin son fıkrası; “Sivil kişiler, subayların sicil üstü olamaz.” hükmünü içermekte, böylelikle 5442 sayılı ve 2803 sayılı Kanunların yukarıda bahsedilen hükümlerine aykırı durum oluşmakta ve kanun-yönetmelik hükümleri arasında aynı konuda bir ihtilaf oluşmaktadır. Bu çelişkinin giderilmesi, mevzuatımızda “normlar hiyerarşisi” ilkesinin ihlalini önleyecektir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın 1982 tarihli ve 2692 sayılı teşkilat Kanunu, nispeten yeni tarihli bir yasa olmasına rağmen, kolluk birimleri ile mülki birimler arasındaki bağlantının diğer yasal mevzuat ile paralellik oluşturacak şekilde açıkça düzenlenmediği görülmektedir. Bir kolluk birimi olmasına rağmen, bu teşkilatın yasal düzenlemesinde daha çok askeri bağlantı, yetiştirme, personel durumu düzenlenmiş, mülki görevler ile ilgili hükümlerde ise İçişleri bakanlığı ve bağlı teşkilatı ile olan bağlantısı üzerinde yeterince durulmamıştır. Bu durum, Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın İçişleri Bakanlığı ile olan ilişkisinin boyutlarını görmeyi zorlaştırmakta, dolayısıyla sivil denetiminin de belirlenmesini güçleştirmektedir. Yetki ve görevin belirlenmesinde yaşanabilecek sıkıntıların önlenmesi için, bu yönde düzenlemeler yapılmasının da gerekli olduğu düşünülmektedir.

Geçici Köy Korucuları ile ilgili denetim, atanma, terfi, teftiş, sicil, disiplin konularında proje kapsamında gerekli araştırma yapılmış; bu kolluk unsurunun düzenlendiği Köy Kanunu'ndaki ilgili hükümler analiz edilmiştir. Ancak konuya ilişkin esas düzenleme, Geçici Köy Korucuları Yönetmeliği kapsamında düzenlendiğinden ve bu yönetmelik “gizli” dereceli olduğundan, konu ile ilgili detaylı bilgiye ulaşılamamıştır.

Gümrük Muhafaza Teşkilatı'nın, 5442 sayılı kanunda kolluk kuvveti olarak sayılıp mülki birimler tarafından denetleneceği kısmen belirtilse de, ne anılan kanunda ne de gümrük kolluğunun kendi teşkilat kanununda, bahsedilen denetim açık şekilde düzenlenmemiştir. Bir kolluk kuvveti vasfı taşıyan bu teşkilatın mülki idare amirleri ile olan denetim ilişkisi hakkında, gerek 5442 sayılı kanunda gerekse birimin teşkilat kanununda ve yan mevzuatında düzenleme yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 92. maddesine göre; “Cumhuriyet başsavcılarını veya görevlendirecekleri Cumhuriyet savcılarını, adli görevlerinin gereği olarak, gözaltına alınan kişilerin bulundurulacakları nezarethaneleri, varsa ifade alma odalarını, bu kişilerin

durumlarını, gözaltına alınma neden ve sürelerini, gözaltına alınma ile ilgili tüm kayıt ve işlemleri denetler; sonucunu Nezarethaneye Alınanlar Defterine kaydederler.” denilmiştir. İdarenin denetimi açısından çok faydalı olan bu hükmün işletilmesi, yasa ile bir süreye bağlanmamıştır. Bu durumda, belirlenen denetim yetkisi keyfiyet uyarınca kullanılabilir, hatta hiç kullanılmayabilecektir. Bu sakıncanın giderilmesi açısından, Cumhuriyet başsavcıları veya savcılarının yapacakları bu denetimin, kanunda veya yönetmelikte belirlenecek periyodik sıklıkta yapılması zorunluluğu getirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Türkiye'nin siyasi rejiminde iki kanatlı olan yürütme erkinin hükümet dışında diğer kanadını oluşturan Cumhurbaşkanlığının, idarenin hukuka uygunluğunu, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesini ve geliştirilmesini sağlama amacıyla, kamu kurumlarında inceleme araştırma ve denetleme yapma yetkisi, iç güvenlik birimleri bakımından da önemlidir. Ancak, Anayasaya göre (m.108), silahlı kuvvetler ve yargı organları Devlet Denetleme Kurulu'nun görev alanı dışında bırakılmıştır. Genel kolluk birimleri arasında bulunan Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın, uygulamada Devlet Denetleme Kurulu'nun yetki alanı dışında kalmasına yol açabilen bazı istisnaların getirilmiş olması, demokratik hukuk devleti ilkelerine aykırılık oluşturabilmektedir.

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun uyarınca İçişleri Bakanlığı, merkez ve taşra teşkilatları ile bağlı kuruluşların faaliyet denetimini (m. 5), Teftiş Kurulu sistemi (m.15) ile yapmaktadır. Ancak, bağlı kuruluşlar arasında bulunan ve genel kolluk birimleri olan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın (m. 29) yerine getirdikleri güvenlik hizmetlerinin denetlenmesi konusunda daha özel düzenlemelere ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. 3152 sayılı Kanunun 5. maddesi ile 2803 sayılı Kanunun Ek. 1. maddesi uyarınca, İçişleri Bakanlığı bağlı kuruluşları arasında yer alan genel kolluk birimlerinin bakanlık tarafından teftişini düzenleyen açık hüküm olmakla birlikte, uygulamada Emniyet Genel Müdürlüğü'ne kıyasla diğer genel kolluk kuruluşlarının nisbi olarak denetim dışında kalabilmeleri, bütün iç güvenlik kurumlarının, insan haklarına dayalı, demokratik ve hukuk devleti anlayışını yansıtacak biçimde denetlenmelerine yönelik yeni yasal düzenleme ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır.

Ayrıca, Emniyet Teşkilatı Kanunu'nda, teftiş sisteminin nasıl işlediği, Teftiş Kurulu Başkanı'nın fonksiyonunun ne olacağı (m.52), kimlerin Emniyet müfettişi, kimlerin Emniyet polis müfettişi olacağı, kimlerin Emniyet polis başmüfettişi olacağı (m. 53), kimler tarafından hangi cezaların verilebileceği açıkça düzenlenmiştir. Hatta ilginçtir, Emniyet müfettişliğine

meslek dışından kimselerin bile atanabileceği düzenlenmiştir (m. 47). Emniyet polis müfettişleri, emniyet ve polis teşkilatını sırf mesleki bakımdan teftiş ederler (m.54). Emniyet müfettişliğine meslek dışından kimselerin tayin edilebileceğinin günümüzde neyi ifade ettiği veya etmesi gerektiği tartışılabilir. Hatta Bakanlık teftiş sistemi ile genel kolluk birimlerinin teftiş sistemlerine bir bütünlük içinde yaklaşarak, çağdaş dünyanın gündeminde olan hesap verebilirlik anlayışı bakımından bakanlık denetimi yeniden irdelenmelidir.

Hiyerarşik üst tarafından verilen emirlerin yerine getirilmesi, iç güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesi bakımından da önemli olup, konusu suç teşkil eden emirlerin ne olursa olsun yerine getirilmeyeceği, getirilmesi durumunda yerine getirenin sorumluluktan kurtulamayacağı anayasanın ve yasaların emredici hükmü olarak yer almaktadır. Ancak, yetkili (polis) amiri tarafından verilen sözlü emirlerin yazılı olması istenmeksizin derhal yerine getirilmesinin (Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu m. 2) uygulamada bazı sakıncalar doğurabileceğini göz önünde bulundurmaktadır. Çünkü, bu hallerde emrin yerine getirilmesinden doğabilecek sorumluluğun emri verene ait olduğu ifade edilmiş olsa da (m. 2), bu durum ispat yükümlülüğü bakımından sorun oluşturabilecektir. Bir başka anlatımla, emri yerine getiren bunu nasıl ispat edecektir?

Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu uyarınca, Jandarma Genel Komutanlığının, Genel Kurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı'na ikili bir yapı içinde bağlanmıştır (m.4). Ancak, özellikle Jandarmanın görev ve sorumluluk alanı (m.10), jandarma personel rejimi (m. 13) ve jandarma disiplin ve soruşturma usulleri (m.15) ile birlikte düşünüldüğünde, söz konusu ikili yapının, insan haklarına dayalı, demokratik ve hukuk devletinin gereklerine ne derece uygun ve sağlıklı işlediği irdelenebilir. Örnek verilecek olursa, Jandarma subay ve astsubaylarının kaynak ve yetiştirilmeleri ile terfi, izin, sicil ve ödül işlemlerinin, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu esaslarına göre yürütülmesi (m. 13), jandarmanın bir genel kolluk birimi olma niteliği ile ne derece örtüştüğü, çağdaş ve modern ülke anlayışları çerçevesinde yeniden gözden geçirilebilir.

2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile teşkilatlanan ve bir genel kolluk birimi olarak içişleri bakanlığının bağlı kuruluşu arasında sayılan Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın gördüğü güvenlik hizmetlerinin denetimi bakımından da benzer argümanlar yapılabilir. Aşağıdaki düzenlemeler perspektife getirildiğinde durum daha net olarak anlaşılacaktır: a) 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanununa tabi olarak emir komuta Bağlantısı içinde görev yapması (m. 10), b) Kanunla öngörülen görevlerini, *gerektiğinde* ilgili Bakanlıklar, mülki ve adli makamlar ile diğer güvenlik kuvvetleri ve ilgili kuruluşlarla

işbirliği, karşılıklı yardım ve koordinasyon yapmak suretiyle yerine getirmesi (m.11), c) Sahil Güvenlik Komutanının birinci sicil üstünün Genelkurmay Başkanı olması, Komutanlığın diğer kadrolarında görevli personelin sicil işlemlerinin Türk Silahlı Kuvvetlerindeki esaslara göre yürütülmesi (m.18), d) Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin işledikleri disiplin suçlarından dolayı, haklarında 477 sayılı Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu hükümlerinin uygulanması (m.21). Dolayısıyla, barışta görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlı olduğu ifade edilmiş olan Sahil Güvenlik Komutanlığı birimlerinin mülki amirlerle ilişkileri ve bağlılıkları, söz konusu kanunda ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın İdari ve Adli Görevlerine İlişkin Tüzük gibi diğer mevzuatta hiç düzenlenmemiştir.

Demokratik, insan haklarına dayalı ve hukuk devletinin gerekleri bakımından bağımsız yargının (Anayasa m. 138 ve 139) nasıl olması gerektiğine ilişkin Türkiye'de yapılan tartışmalar aslında, iç güvenlik sektörünün yargı denetimi bakımından da geçerli olan tartışmalardır. Örneğin bu konuda yapılan tartışmalardan biri, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (Anayasa m. 159) kompozisyonu ve verdiği kararların yargı denetimine tabi olmasıdır. Kanımızca Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, bütün yargı birimlerini temsil edecek oranda üye sayısını genişletmelidir. Ancak burada, genel kapsamda ele alınmayacak, sadece iç güvenlik sektörünün denetimi konusunda doğrudan ilişkili olanlar üzerinde durulacaktır.

Bu bağlamda gündeme gelebilecek en önemli hususlardan biri, kamu görevlilerinin yargılanması prosedürüdür. 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, birincil öncelikli yasalar arasında yer almaktadır. İşkence gibi suçlar hariç, genel Kolluk birimlerindeki güvenlik personelinin de yargılanmasında uygulanacak olan bu kanun (m. 2), açıkça soruşturma izni vermeye yetkili mercileri saymaktadır (m. 3). Suç işlediğine inanılan bir görevlinin bağımsız yargı önüne çıkarılmasına izin verme, yasal-mutlak kriterlere bağlanmadığı sürece, idarenin yargısal denetiminin tam olarak işleyeceği söylenemez. Buradan hareketle, ilgili mercileri izin verip vermeme keyfiliğinden uzaklaştırmak için, izin verme yetkisinin objektif kriterlere bağlandığı düzenlemelere ihtiyaç vardır.

XIII. SONUÇ

İç güvenlik sektörünün sivil gözetimi konusu, soğuk savaş sonrası dönemde değişen güvenlik algılamalarına bağlı olarak hemen her ülkenin gündemine almış olduğu bir konudur. Bu nedenle, demokratikleşme süreci, insan haklarının realize etme ve hukukun üstünlüğü anlayışını güçlendirme bakımından, iç güvenlik sektörünün demokratik kurumlar temelinde gözetim ve denetimi konusunda yapılması gereken açılımlar yaşamsal öneme sahiptir. Bu noktadan baktığımızda, Avrupa Komisyonu'nun mali desteği, BM teknik desteği ve İçişleri Bakanlığı işbirliği ile yapılan, *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi projesi*, Türkiye'nin güvenlik anlayışının gelişimine önemli katkı yapacağı açıktır.

Kasım 2008-Ocak 2009 tarihleri arasında toplam 32 adam/işgünü ile gerçekleştirilen *Türkiye'de İç Güvenlik Sektörüne İlişkin Hukuk Taraması* çalışmamız beklenen yararı umarız sağlar. Çalışmamızın ürünü olan bu rapor, 14 ay süreli bu proje ile ilişkili yapılsın yahut yapılmıyın, Türkiye'de iç güvenlik sektörü reformu ile ilişkili yapılacak olan konferanslar, çalıştaylar, çalışma ziyaretleri, eğitim faaliyetleri, mevzuat değişiklik hazırlıkları gibi birçok faaliyetlere esas teşkil edebilecek bir rapor niteliğindedir. Ancak, yaptığımız çalışma, yasama, yürütme ve yargı erklerine bağlı organlar temelinde iç güvenlik sektörünün sivil gözetimi ve denetimini esas alan bir çalışmadır. İç güvenlik sektörüne ilişkin bu hukuk taraması çalışmamız, başlangıçta oluşturulan yol haritası dışında da ele alınabilir, daha geniş yelpazeden pozitif hukuk kaynaklarına ulaşılabilir.

Hatta, geleneksel normatif temelli bir çalışmanın ötesinde, ampirik yahut tarihsel temelli de yürütülebilirdi. Dolayısıyla, konunun önemi yanında geniş olmasını da düşündüğümüzde, daha geniş bir zamanda daha kapsamlı bir çalışmanın yapılabileceğini elbette göz ardı etmemeliyiz. Girişte de ortaya koyduğumuz gibi, bu çalışmamıza esas teşkil eden 55 mevzuat olmuştur. Ancak iç güvenlik sektörü ile ilişkili bütün yasa, tüzük, yönetmelik, genelge, yönerge, sirküler ve emirler düşünüldüğünde, iç güvenlik sektörü ile ilişkili mevzuatın daha geniş olduğu açıktır. Halbuki, çalışmanın başlangıcında ve süreç içinde, teknik desteklerini hiç esirgemeyen BM Kalkınma Programı'ndaki teknik ekibe, yetkililere diğer pozitif hukuk kaynaklarına ulaşılması konusunda hatırlatmalarda bulunulmuş, kişisel çabalar gösterilmiş, ancak iç güvenlik sektörü birimlerinin eşit gönüllülük içinde projede yer almadıkları gerçeği yanında, bazı mevzuata 'gizli' olduğu gerekçesiyle ulaşamadığı ifade edilmiştir.

Diğer bir nokta da şudur: 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu gibi bazı yasalar eski tarihlidir. Eski tarihli yasalar, iç güvenlik sektörünün denetiminde çağdaş, demokratik anlayışları yansıtmaktan uzak olup, iç güvenlik yasaları çağdaş ve demokratik anlayışları yansıtmayacak

biçimde güncellenmelidir. Bunun tipik örneği, bütün kolluk birimlerinde görülmekle birlikte, özellikle genel kolluk birimlerinden dual yapıda olanlarda sıklıkla görülmektedir. Dual yapı, herşeyden önce, genel kolluk birimleri bakımından yetki, görev ve demokratik gözetim/denetim bakımından çağdaş anlayışı yansıtmamaktadır. Ayrıca, dual yapıda olan iç güvenlik birimlerinin bakanlık ile olan ilişkilerini net ortaya koyacak olan mevzuat eksikliği görülmektedir. Dolayısıyla, demokratik kurumlar temelinde denetim bakımından kolluk birimlerinin, bağlı olduğu bakanlıkla ve mülki amirlerle ilişkisini net bir biçimde tanımlayacak bir mevzuata ihtiyaç vardır. Dolayısıyla, Emniyet Genel Müdürlüğü yanında, dualist anlayışın dezavantajına sahip Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı mevzuatı çağdaş ve demokratik anlayışlara uygun revize edilmelidir.

Bunun en çarpıcı örneği şudur: 5442 sayılı kanununun 18.maddesi uyarınca Valilerin, genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil amiri oldukları hüküm altına alınmıştır. Bu doğrultuda, 2803 sayılı kanununun Ek 2'nci maddesinde "İl Jandarma alay ve ilçe jandarma bölük komutanları hakkında mesleki sicillerinden ayrı olarak, valilerce mülki sicil düzenlenir. Mülki sicilin düzenleme usul ve esasları Subay ve Astsubay Sicil Yönetmeliklerinde belirlenir." denildiğinden, valilerin il jandarma komutanı ve ilçe jandarma komutanları hakkında mülki sicil düzenleme yetkileri bulunmaktadır. Ancak, 23566 sayılı ve 27.12.1998 tarihli Subay Sicil Yönetmeliği'nin 6. maddesinin son fıkrası; "Sivil kişiler, subayların sicil üstü olamaz." hükmünü içermektedir. Böylelikle, 5442 sayılı ve 2803 sayılı kanunların yukarıda bahsedilen hükümlerine aykırı durum oluşmakta ve kanun-yönetmelik hükümleri arasında aynı konuda çatışma meydana gelmektedir.

Bir başka önemli nokta, iç güvenlik sektöründe yer alan bütün birimlerin birey ve sivil toplum ile ilişkisidir. Bütün kolluk güçlerinin denetimi ile ilgili kendi teşkilat mevzuatında teftiş kurulları ve bunların çalışmalarına dair düzenleme bulunmaktayken, sivil gözetimde birey ve sivil toplum katılımına yol açacak şekilde bu birimlerin denetimine ilişkin daha ileri seviyede adımlar atılmalıdır. Son olarak ifade etmek gerekirse, bu proje çalışması, her ne kadar iç güvenlik sektörünün sivil gözetimi ve denetimine ilişkin bir hukuk taraması olsa da, iç güvenlik sektörünün demokratik kurumlar temelinde denetimine ilişkin sorunları, siyasi, idari, sosyolojik ve tarihi olmak üzere hukuk dışı faktörlerde yatmaktadır.