

KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONU

Çınar Can EVREN*

ÖZET

Kolluk personelinin sivil kişi ve makamlar tarafından denetlenmesi ve bunun için bağımsız kolluk denetim sistemi kurulması, bazı batılı ülkelerde hali hazırda uygulanmaktadır. AB üyelik sürecindeki Türkiye için de, ilerleme raporlarında, bu tür bir denetim sistemi kurulması gereği dile getirilmektedir. Bu gereklilik karşısında Türkiye’de 6713 sayılı Kanunla¹ Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur.

AB üyelik kriterlerinin gerçekleştirilmesi ve kolluğun sivil kişi ve kurumlarca etkin bir şekilde denetlenmesi için bahsi geçen mekanizmanın mevcudiyeti tek başına yeterli olmayıp kurulacak denetim biriminin bağımsızlığının sağlanması; uygun yetkilerle donatılması da gerekmektedir. Bu makalede; yabancı ülke uygulama örnekleri ve literatürde yer alan görüşler ışığında kolluk denetim birimlerinin etkin olabilmesi için bu birimlerin sahip olması gereken nitelikler ve 6713 sayılı Kanunla kurulan Kolluk Gözetim Komisyonunun bu nitelikleri taşıyıp taşımadığı incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: *Kolluk faaliyetleri, kolluğun denetimi, sivil ve bağımsız denetim.*

POLICE OVERSIGHT COMMISSION

ABSTRACT

Establishment of an independent monitoring system for the inspection of police officers by civilians and/or civil institutions is already implemented in some western countries. As a country that is on the path of EU membership, the need of such monitoring system is expressed in the progress reports. In response to these requirements, the Police Oversight Commission was established in Turkey with the Law No. 6713.

The presence of aforementioned mechanism for the effective monitoring as well as the fulfilment of the EU membership criteria is a necessity, yet not satisfactory. Ensuring the independence of the monitoring mechanism which is also equipped with appropriate authorities is also an obligation. In this article, the essential aspects which must be granted to such a commission for an effective monitoring is discussed by evaluating other countries’ practises and Turkish Police Oversight Commission.

Keywords: *Police actions, review to the police, civilian and independent review.*

* Dr., Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Doktor Araştırma Görevlisi.

¹ RG, Tarih / Sayı: 20.05.2016 / 29717.

Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih : 21.07.2016

Yayınlanmasının Uygun Görüldüğü Tarih: 20.12.2016

I. GENEL OLARAK

Kolluk görevlilerinin sahip olduğu yetkiler bireylerin hak ve hürriyetleri üzerinde önemli sonuçlar doğurur². Kolluk sahip olduğu durdurma, arama, el koyma, silah kullanma, dinleme gibi yetkileri sayesinde bireylerin yaşama hakkından haberleşme hürriyetine kadar pek çok alana müdahale edebilmektedir.

Kolluk sahip olduğu ayrıcalıklı ve üstün yetkileri kullanırken hukuka aykırı eylem ve işlemler gerçekleştirebilir. Hukuka aykırı işlem ve eylemlerin denetiminin yine kolluk personel ve makamlarına bırakılması; denetimlerin yeterince yapılmaması, hukuka aykırılıkların üstünün örtülmesi veya kamuoyunda bu yönde bir algı oluşmasına neden olur. Bu sakıncaların bertaraf edilebilmesi; etkin denetim mekanizmaları getirilmesini ve sivillerin bu denetimde etkin bir biçimde rol almasını gerektirir.

Denetim, hukuka aykırılık gerçekleştiğinde veya henüz gerçekleşmeden gündeme gelebilir. Hukuka aykırı eylem ve işlemten sonra delillerin tespiti, aykırılığın giderilmesi, failin cezalandırılması ve gerekli tedbirlerin alınması denetim içinde mütalaa edilebilir. Denetim kolluğun hukuku uygun davranmasını ve belirlenmiş sınırlar dışına çıkmamasını sağlamak için de kullanılır. Bu ise denetimin önleyici yönüdür³.

Kolluğun sivil denetimi, kolluğun sadece sivil toplum örgütleri tarafından denetleneceği anlamına gelmez. Nitekim bazı yazarlara göre bu en yaygın yanlış anlayıştır. Kolluğun denetiminde görev alacak “sivil”den kasıt; kolluk personeli olmayan kişiler veya bunlardan oluşan yapılardır. Parlamento, hükümet, yargı, hükümetten bağımsız kurumlar (ombudsman, bağımsız kolluk şikâyet birimi), kamu otoriteleri tarafından yetkilendirilmiş vatandaş grupları (insan hakları kurulu üyeleri) denetimlerde görev alacak sivillere örnek verilebilir⁴.

² İbrahim CERRAH, **Avrupa Konseyi Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye’de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme**, DCAF – TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 3, 2008, s. 16.

³ Melikşah YASİN, **İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi**, XII Levha Yayınları, İstanbul 2011, s. 4 vd.

⁴ Erhan KOYUNCU, “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi”, **İdarecinin Sesi** - Kasım-Aralık 2010, s. 142, s. 113 vd; Seçkin YAVUZDOĞAN/Havva Şimşek AKIN, “Kolluğun Sivil Gözetimi”, **TAAD**, Y. 6, S. 20, s. 194.

Kolluğun sivil denetimi⁵ için farklı kavramlar kullanılmaktadır. Bu cümleden olmak üzere; “demokratik denetim / gözetim”, “sivil denetim / gözetim”, “bağımsız denetim / gözetim”, “kolluğun hesap verebilirliği”, “harici denetim / gözetim”, “bağımsız kolluk şikâyeti” gibi terimler benzer ya da aynı anlama gelecek şekilde kullanılmaktadır⁶. Örneğin AB Komisyonu Türkiye İlerleme Raporlarının bir kısmında “Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi” bir kısmında ise “Güvenlik güçlerinin sivil denetimi” ifadelerine yer verilmiştir⁷.

Sivil denetimin önemli bir türü olan bağımsız kolluk şikâyet sistemi bir kısım ülkede yarım asırlık bir geçmişe sahip olup Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kolluğun hukuka aykırı eylemlerinin etkin bir biçimde soruşturulması gerektiğini sıkça dile getirmektedir⁸. AİHM’nin bu içtihatları sonucu Avrupa Konseyi üyesi Devletler, AİHM içtihatlarıyla belirlenen standartlara⁹ uygun hareket etmenin, kolluk şikâyetlerini inceleyecek bağımsız bir sistemin kurulmasıyla mümkün olacağı görüşünde birleşmeye başlamışlardır¹⁰.

AB adaylık sürecinde, Türkiye ve diğer aday ülkelerle yürütülen müzakerelerde, kolluğun sivil denetimi gereği gündeme gelmiş ve bu ülkeler, kolluğun yasalara uygun olmayan davranış ve uygulamalarını soruşturmak

⁵ Uluslararası düzeyde kabul görmüş tek bir tanımı olmamakla beraber sivil denetim “Kolluk görevi yapan kurumların, bunların faaliyetlerinin ve politikalarının çok katmanlı ve sürekli olarak izlenmesi” şeklinde tanımlanabilir. İsmail FIRAT/Emrah ERDEM, “Türkiye’de İç Güvenlik Hizmeti Ve Kolluğun Sivil Denetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Y. 2014, S. 94, s. 124.

⁶ YAVUZDOĞAN/AKIN, s. 194.

⁷ <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224>, (ET. 20.07.2016).

⁸ Ramsahai/Hollanda Kararı, Başvuru No. 52391/99; Nachova/Bulgaristan Kararı, Başvuru No. 43577/98 ve 43579/98; Isayeva/Rusya Kararı, Başvuru No. 5794/00, 57948/00 ve 57949/00; Ognyanova/Bulgaristan Kararı, Başvuru No. 46317/99, karar örnekleri için bkz. **Council of Europe (CE): Opinion Of The Commissioner For Human Rights Concerning Independent And Effective Determination Of Complaints Against The Police**, (CommDH(2009)4), s. 7 vd.

⁹ AİHM içtihatları uyarınca AİHS’nin 2. ve 3. maddeleriyle ilgili kolluk faaliyetlerine yönelik şikâyetlerde yapılacak incelemenin 5 temel ilkeyi gerçekleştirilmesi gerekir. Bu ilkeler; bağımsızlık (independence), yeterlik/uygunluk (adequacy), çabukluk (promptness), kamuoyu gözetimi (public scrutiny) ve mağdurun sürece katılımının sağlanmasıdır (victim involvement). Council of Europe, s. 12; Dominique WISLER, Police Governance: European Union Best Practices, Coginta, 2011, <http://www.dcaf.ch/Publications/Police-Governance-European-Union-Best-Practices>, (ET. 20.07.2016).

¹⁰ Türk Polisi ve Jandarması için Bağımsız Bir Polis Şikâyet Komisyonu ve Şikâyet Sistemi’nin Kurulması Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi, **Proje Brifingi**, 20 ŞUBAT 2007 - 01 ŞUBAT 2008, s. 3.

üzere sahip oldukları mevcut mekanizmaların etkinliğini artırmak için bazı adımlar atmak suretiyle bu beklentiyi karşılamaya çalışmışlardır¹¹. Türkiye için de uyum süreci açısından; “*kolluk kuvvetlerinin kendi iç denetiminden farklı olarak vatandaş taleplerine karşılık verebilen, tarafsız bir gözle kolluk kurumlarını denetleyebilen ve yaptırım uygulayabilen etkin bir şikâyet mekanizmasının oluşturulması zorunlu bir hal almıştır.*”¹²

AB Komisyonu Türkiye İlerleme Raporlarında (2005 - 2015) sürekli olarak kolluğun sivil denetimi hakkında Türkiye'nin yaptıkları ve yapmadıkları değerlendirilmektedir¹³. Bu bağlamda, bağımsız kolluk denetim mekanizması kurulması, 2008 Katılım Ortaklığı Belgesinde kısa vadeli öncelikler arasında sayılmış ve 2010 İlerleme Raporunda da, konuya ilişkin bir kanun tasarısı sunulması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir¹⁴.

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile İngiltere İçişleri Bakanlığı arasında imzalanan ve 06.02.2007 tarihinde yürürlüğe giren “*Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığını kapsayan Bağımsız Kolluk Şikâyet Mekanizması*” konulu Eşleştirme Projesi¹⁵ ile Türk polis ve jandarmasına yönelik yeni bir şikâyet sisteminin kurulması için bir yasal çerçeve hazırlanması amaçlanmıştır¹⁶. Bu noktada 2004 yılında bağımsız polis şikâyet komisyonu kurmuş olmalarından dolayı proje ortağı olarak Birleşik Krallık seçilmiştir¹⁷.

¹¹ **Proje Brifingi**, s. 2.

¹² FIRAT/ERDEM, s. 117.

¹³ Konumuzla doğrudan ilgili olan bir belirleme 2012 yılı raporunda yer almaktadır: “*Türk kolluk kuvvetleri tarafından uygulanan veya kendi içlerindeki insan hakları ihlalleri, kötü muamele ve görevin kötüye kullanılmasına ilişkin şikâyetlerin araştırılması için Bağımsız Kolluk Gözetim Mekanizması henüz kurulmamıştır.*” Avrupa Komisyonu Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu: s. 13, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224>, (ET. 20.07.2016).

¹⁴ Türkiye Büyük Millet Meclisi **Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu**, 11.04.2012, Esas No: 1/584, Karar No: 13, s. 1.

¹⁵ “*Bu proje, müzakere sürecindeki adalet ve içişleri faslı kapsamındadır ve Türkiye'nin AB üye ülkelerindeki idari kapasiteyle uyum sağlamak için yürüttüğü kapsamlı çalışmalar çerçevesinde Bağımsız Bir Kolluk Şikâyet Mekanizması kurmayı amaçlamaktadır. Birleşik Krallık İçişleri Bakanlığının Eşleştirme ortağı olduğu bu proje, 20 Şubat 2007 tarihinde başlamıştır. Genel amaç, Türk Polisi, Jandarması ve diğer kolluk kuvvetlerinin, demokratik ilkelere uygun bir şekilde ve tüm vatandaşların sahip olduğu İnsan Haklarına saygıyı gözeterek kanunların uygulanmasına yönelik görev ve sorumluluklarını yerine getirirken güvenirliliğini, etkinliğini ve toplumun bu kurumlara duyduğu güveni artırmaktır.*” Türk Polisi ve Jandarması için Bağımsız Bir Polis Şikâyet Komisyonu ve Şikâyet Sistemi Kurulması Projesi, **Beşin Fırtınası Toplantısı**, 5 ve 6 Şubat 2008, s. 1.

¹⁶ **Proje Brifingi**, s. 2.

¹⁷ **Proje Brifingi**, s. 4.

Hazırlanmasında AİHS hükümlerinin ve AİHM içtihatlarının etkili olduğu Avrupa Polis Etiği İlkelerinin¹⁸ 13. maddesi¹⁹; 59. maddesi²⁰; 60. maddesi²¹, 61. maddesi²², 62. maddesi²³ ve 63. maddesinde²⁴ kolluğun sivil ve bağımsız organlarca denetlenmesine ilişkin kurallara yer verilmiştir²⁵,²⁶. Yine Avrupa Polis Etiği İlkelerine istinaden 24.10.2007 tarihinde kabul edilen, Dönemin İçişleri Bakanı Beşir Atalay ve Başbakan Yardımcısı ve Devlet Bakanı Hayati Yazıcı'nın imzasını taşıyan Kolluk Etik İlkeleri'nde de kolluğun hesap verebilirliğine ve bağımsız denetimine ilişkin hususlara yer verilmiştir²⁷.

Kolluk Gözetim Komisyonu, 20/05/2016 tarih ve 29717 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanunla hukuk sistemimize dahil olmuştur²⁸.

¹⁸ Council of Europe: **The European Code of Police Ethics**, Recommendation Rec(2001)10, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum.

¹⁹ “Kolluk, kolluk faaliyetlerini yerine getirirken sivil yetkililerin sorumluluğu altında olmalıdır.”

²⁰ “Kolluk; devlete, vatandaşlara ve onun temsilcilerine karşı sorumlu ve etkili bir dış denetime tabi olmalıdır.”

²¹ “Kolluk üzerindeki devlet kontrolü yasama, yürütme ve yargı erkleri arasında paylaştırılmalıdır.” Maddenin açıklaması uyarınca devletin bu üç erkle yapacağı denetim arasında bir denge sağlanması çok önemlidir.

²² “Kamu makamları, kolluk şikâyetleri için etkili ve tarafsız usuller getirmelidir.”

²³ “Kollukla toplum arasında iletişim ve karşılıklı anlamaya dayalı sorumluluk mekanizmaları geliştirilmelidir.”

²⁴ “Avrupa Polis Etiği ilkeleri temel alınarak oluşturulan Kolluk etik kuralları üye devletlerce geliştirilmeli ve uygun kurumlarca denetlenmelidir.”

²⁵ Avrupa Polis Etiği İlkeleri Avrupa Konseyine üyelik hasebiyle ülkemiz kolluk personel ve teşkilatı için de geçerli ilkelerdir. Burada her ne kadar “polis” ifadesi geçse de bu ilkeler sadece polise değil yine bir kolluk olan jandarmaya da uygulanmaktadır. YAVUZDOĞAN/ AKIN, s. 203.

²⁶ Cerrah'a göre Polis Etiği İlkelerinde en fazla vurgulanan denetim biçimi, sivil otoritelerin denetimidir. CERRAH, s. 43.

²⁷ “Kolluk personeli, eylemlerinden, ihmallerinden ve verdiği emirlerden şahsen sorumlu ve hizmet ettiği topluma karşı daima hesap verebilir olmalıdır. “Kolluk faaliyetleri, mevzuat dâhilinde yasama, yürütme ve yargı organlarının denetimine açıktır.” “Kolluk personeli aleyhine, usulüne uygun yapılan tüm şikâyetler derhal ve tarafsız bir şekilde soruşturulur. Soruşturma, etkin ve tarafsız yürütüldüğü konusunda şüphe duyulmayacak şekilde sonuçlandırılır ve soruşturma sonucu şikâyetçiye bildirilir.” “Kolluk görevine ilişkin ihbarlar da titizlikle araştırılır.” Paragraf: 21, 22, 23 ve 24, http://www.jandarma.gov.tr/personel/etik_ilkeler.doc, (ET. 20.07.2016).

²⁸ Bu yapının kurulmasında TÜSİAD ve Başbakanlık gibi kamu ve özel kesim raporlarının da etkili olduğu belirtilmektedir. YAVUZDOĞAN/AKIN, s. 205. Tasarının geneli üzerinde

6713 sayılı Kanun'un 1/2. fıkrası uyarınca Kanun “*Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilâtında görevli kolluk personelinin işlediği iddia edilen suçlarla veya disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili olarak idarî merciler tarafından yapılan ya da yapılması gereken iş ve işlemleri kapsar.*” Aynı maddenin 3. fıkrasına göre de “*Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilâtında görevli kolluk personelinin askerî görevlerinden doğan suçları, bu Kanunun kapsamı dışındadır.*” Kanun’un 8/1-ç bendi uyarınca da “*Cumhuriyet savcılarının doğrudan soruşturma yapabilmelerine ilişkin özel hükümler saklıdır.*” Bu hükümler uyarınca polis, jandarma ve sahil güvenlik komutanlığında görev yapan kolluk personelinin idari kolluk faaliyetlerini yerine getirirken yaptığı eylem ve işlemlere karşı yapılacak şikâyetler Kanun kapsamında olup; jandarma ve sahil güvenlik komutanlığında görev yapan personelin askerî hizmete ilişkin faaliyetleri ve ayrıca adli kolluk faaliyetleri Kanun kapsamında olmayacaktır²⁹.

Bu noktada 6713 sayılı Kanun’un neden sadece polis, jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin idari kolluk faaliyetlerini kapsadığı ancak diğer bir kısım kolluk personelini ve bu arada özel güvenlik personelini kapsam dışında bıraktığı sorusu akla gelmektedir. Örneğin köy korucuları, gümrük kolluğu, orman kolluğu Kanun kapsamında değildir. Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporunda buna gerekçe olarak “*Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü’ne bağlı kolluğun Tasarı kapsamı dışında tutulmasını eleştiren ve düzenleme kapsamına alınması gerektiğini savunan Komisyon üyelerimize cevaben, öncelikle sistemin oturtulmasının amaçlandığı, tedricen gümrük, orman vb. kollukların da Komisyonun görev alanına daha sonra dâhil edilebileceği*” belirtilmiştir³⁰. Bu gerekçe yanında Kanun kapsamında

Hükümeti temsilen yapılan açıklamalarda Komisyonun kurulma amaçları şu şekilde belirtilmektedir: 1) Bürokrasi üzerine yük getirmeden, halkın ve kolluk personelinin şikâyet sistemine güvenini kuvvetlendirecek daha etkin bir sistem oluşturmak. 2) Kolluk personelinin işlediği iddia edilen hukuka aykırı fiil ve haller hakkında idari soruşturma sisteminin zayıf yönlerini ortadan kaldırarak sistemi güçlendirmek. 3) Kolluk hakkındaki ihbar ve şikâyetlere ilişkin merkezi kayıt ve analiz sisteminin bulunmamasından doğan eksiklikleri gidermek. **23. Yasama Dönemi İçişleri Komisyonu Raporu:** 7/12/2010, Esas No: 1/924, Karar No: 20, s. 2.

²⁹ Avrupa Polis Etiği İlkelerinin 1. maddesinde “*Kolluğun amacı, kamu huzuru ve düzenini ayrıca bireylerin temel hak ve hürriyetlerini korumak ve bu hak ve hürriyetlere saygı duymak; suçu tespit etmek, önlemek ve suça karşı savaşmak; halka yardım ve hizmet sunmaktır*” hükmü yer almaktadır. Maddeden, Etik İlkelerinin kapsamına kolluğun adli ve idari görevlerinin girdiği ancak askerlik hizmetinin dâhil olmadığı anlaşılmaktadır.

³⁰ Türkiye Büyük Millet Meclisi **Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu**, 11.04.2012, Esas No: 1/584, Karar No: 13, s. 4.

sayılan üç kurumun içişleri bakanlığının bağlı kuruluşları olması da etkili olmuştur³¹. Ancak gümrük kolluğu, orman kolluğu, köy korucuları, ceza infaz memurları ve hatta Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı³² ve Milli İstihbarat Teşkilatı kamu düzeninin bozulmasını önlemek amacıyla hareket etmektedir. Bu noktada Kanun kapsamı belirlenirken işi yapandan ziyade işin niteliği esas alınmalıdır. Ayrıca Komisyonun yetkilerinin icrai olmadığı da göz önünde bulundurulduğunda, raporlama konusunda bu sayılan diğer kolluk birimlerinin de Kanuna dâhil edilmesi gerektiği söylenebilir.

Özel güvenliğin kolluk gözetim sistemine dahil edilmemesinin nedeni ise AB Komisyonu tarafından da dile getirildiği gibi kolluktan kastın kamu tarafından yerine getirilen faaliyetler olmasıdır³³. Ancak 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un 7. maddesinde, özel güvenlik görevlilerine tanınan yetkiler göz önünde bulundurulduğunda, özel güvenlik görevlilerinin de en azından merkezi kayıt sistemine dahil edilmesi gerektiği söylenebilir.

II. KOLLUĞUN DENETİMİ

Kolluk farklı kişi ve kurumlar tarafından denetlenir³⁴. Yani, kolluğun denetiminde çeşitli mekanizmalar rol oynar³⁵. Bu mekanizmalar denetimi

³¹ 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun madde 2'de Bakanlığa "Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak" görevi verilmiş olup Kanunun 29. maddesi uyarınca Bakanlığın bağlı kuruluşları Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğüdür. Literatürde de iç güvenlik hizmetinin polis, jandarma ve sahil güvenlik olarak yapılandığı; Türkiye'de mevzuatın iç güvenlik hizmetlerinin sunulması görev ve sorumluluğunu İçişleri Bakanlığına verdiği; Bakanlığın bu görevi sayılan teşkilatlar marifetiyle yerine getirdiği belirtilmektedir. FIRAT/ERDEM, s. 119 vd; CERRAH, s. 16.

³² 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun madde 29 uyarınca bu Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı gibi İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu olup bu noktada 6713 sayılı Kanun kapsamında bu Müsteşarlığın neden hariç tutulduğunu anlamak güçtür.

³³ CE, par. 4, (CommDH(2009)4).

³⁴ United Nations Office On Drugs And Crime (UNODC): **Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity, Criminal Justice Handbook Series**, New York 2011, s. 12 vd; OECD, **Handbook on Security System Reform Supporting Security And Justice**, 2007, s. 113.

³⁵ OECD, s. 113; Serkan ALTUNTOP, "Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları", **İnsan Hakları Yılı**, Y. 2015, C. 33, s. 41. Avrupa Konseyine göre kolluk şikâyet mekanizmaları genel mahkemeler, kolluğun kendi içinde yapacağı

yapan birimin konumu itibariyle iç ve dış denetim olarak iki kısma ayrılır. Dış denetim kolluk teşkilatının dışındaki birimlerce gerçekleştirilirken, iç denetim kolluğun kendi içinde gerçekleştirdiği denetimidir³⁶.

Kolluk personelinin kolluk makamlarının hiyerarşi yetkilerine istinaden denetlenmesi **iç denetim**dir. Dış denetimde ise birden fazla devlet birimi görev alır. Öncelikle kolluk Devletin üç erki (yasama, yürütme, yargı) tarafından denetlenebilir. Ayrıca medya veya sivil toplum örgütleri aracılığıyla yapılacak kamuoyu denetimi³⁷ de dış denetime örnektir. Yine bir dış denetim türü olan bağımsız denetim ise kamu denetçisi, insan hakları kurumu, kolluk şikâyet komisyonları gibi idari birimler aracılığıyla yapılan denetimidir³⁸.

Bahsi geçen bu denetim mekanizmaları temelde birbirini tamamlar niteliktedir. Birleşmiş Milletlere (BM) göre bağımsız denetim sistemi (kolluk şikâyet sistemi) usulüne uygun kurgulandığı takdirde, iç denetim ve yasama denetimi yanında kolluğun hesap verebilirliğini sağlamada önemli bir boşluğu doldurur³⁹. Avrupa Konseyi'ne göre de kolluk şikâyet sisteminin ceza yargılamasına veya tazminat talebine alternatif değil bunlara ek olarak kabul edilmesi gerekir⁴⁰.

denetim veya bağımsız kurumlar şeklinde olabilir. **Council of Europe** Parliamentary Assembly: Committee on Equality and Non-Discrimination Tackling racism in the police Report, Rapporteur: Mr David DAVIES, par. 83, (AS/Ega (2013) 41).

³⁶ ALTUNTOP, s. 41.

³⁷ Kamuoyu denetimi; kolluğa ilişkin şikâyetlerin, disiplin yaptırımları ve ceza davalarının periyodik olarak yayınlanması, soruşturma birimlerinin bilgi edinme kanunları kapsamında olması ve kararların halka açık alınmasıyla sağlanabilir. **Independent Investigation of Complaints against the Police**, Policy Briefing Paper, 2015, http://www.policeaccountability.org.au/wp-content/uploads/2015/11/CLCpaper_final.pdf, (ET. 20.07.2016), s. 12.

³⁸ Kolluğun bağımsız denetimine yönelik bir ihtiyaç olduğu özellikle çatışma sonrası Güney Afrika ve kolluğa güvenin az olduğu veya azaldığı İngiltere gibi ülkelerde gündeme gelmiştir. Swati MEHTA, Police Complaints Agencies in the Commonwealth, http://www.humanrightsinitiative.org/programs/aj/police/papers/police_complaints_agencies_in_cw.pdf, (ET. 20.07.2016), s. 1, (Commonwealth); Ian LEIGH, "Executive, Legislative and Judicial Oversight and Guidance over the Security Sector", in. United Nations Development Programme, Public Oversight of the Security Sector, A Handbook for Civil Society Organizations, 2008, s. 44.

³⁹ United Nations General Assembly: Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Study on Police Oversight Mechanisms, 2010, par. 26, (A/HRC/14/24/Add.8). Literatürde de bu birimlerin yapacakları inceleme ve alacakları kararların tamamlayıcı olduğu ve birimlerin hiçbir zaman mahkemelerin yerine geçemeyeceği de belirtilmektedir. Mark GUTHRIE/Siphosami MALUNGA, "Legal Assistance and Legal Reform", in. United Nations Development Programme, Public Oversight of the Security Sector, A Handbook for Civil Society Organizations, 2008, s. 280.

⁴⁰ CE, par. 25, (CommDH(2009)4).

Hesap verebilirlik⁴¹, dahili, harici denetim ve denge sayesinde kolluğun görevlerini hukuka uygun yapmasını ve yapmadığı hallerde bundan sorumlu tutulmasını sağlar⁴². Ancak kolluğun hesap verebilirliğinin sağlanması pek çok şartın bir arada bulunması gerektirir. Bağımsız denetim bunlardan sadece bir tanesidir⁴³.

İç denetimle bağımsız dış denetimin bir arada olması, birinin diğerinin eksikliklerini gidermesini; kolluğun iç denetimde daha adil davranmasını sağlar⁴⁴. Ancak pek çok ülkede kolluk denetiminin iç denetim; yasama, yürütme ve yargı denetimi şeklinde yapıldığı; bağımsız dış denetime yer verilmediği görülmektedir⁴⁵.

Gerek iç denetim gerekse bağımsız dış denetim mekanizmasının kendine göre artı ve eksileri vardır. Bağımsız dış denetim kamuoyuna daha inandırıcı gelmekle birlikte sistemin yeterli donanımına sahip olmaması mümkündür. Yine bu sistem kolluğun desteğini almadan amaçlarına ulaşamaz. İç denetim sisteminin başarılı olması için, kolluk amirlerinin gerçekten denetimden sonuç almayı istemeleri gerekir. Ancak genellikle amirler bu konuda çekingen davranmakta; iç denetim şeffaf biçimde yürütülmemekte; iç denetimde daha çok cezalandırma amacıyla hareket edilmekte, hukuka aykırı eylemlerin önlenmesine daha az önem verilmektedir⁴⁶.

Bağımsız dış denetimin uluslararası düzeyde kabul görmüş genel bir tanımı yoktur. Yavuzdoğan/Akın'a göre sivil gözetim, kolluğun atanmış,

⁴¹ Kolluğun hesap verebilirliğinden bahsedebilmek için; hakkı ihlal edilen bireyin şikâyet hakkına sahip olması, bu şikâyet sonucunda adil ve tarafsız bir inceleme yapılması, yapılan inceleme sonucunda sorumlulukları saptanan görevlilerin mahkeme önüne çıkarılması veya disiplin cezasıyla cezalandırılması ve bu arada zarar görenin de zararının giderilmesi gerekir. Amnesty International: Dutch Section, Police and Human Rights Programme, Short Paper Series No. 2, 2015, s. 11.

⁴² UNODC, s. iv.

⁴³ Bu şart yanında ayrıca; uluslararası hukukla uyumlu kolluğun görev ve yetkilerine ilişkin kanunlar ve bu kanunların sözüne ve ruhuna uygun ikincil mevzuat hazırlamak, kamuoyunun tereddütlerini ifade etmesine imkan veren mekanizmalar getirmek, kolluğu eğitmek, kolluğun önceliklerini belirlemek ve kolluğu uygun araç ve gereçlerle donatmak, açıklığı sağlayan bir çalışma kültürü geliştirmek, hukuka aykırı uygulamalarla başa çıkmaya yönelik adil ve etkili politika ve usuller geliştirmek, kolluğun tutum ve davranışlarını düzeltmesi için geri bildirimde bulunmak da gereklidir. UNODC: s. v.

⁴⁴ MEHTA, s. 1, (Commonwealth); Amnesty International: Spain: Report of Seminar "Police Complaints Investigation Mechanisms In The Spanish Context" Madrid 2008, s. 10, (Spain).

⁴⁵ Kolluğun denetiminde bağımsız dış denetime yer verilmeyip adı geçen iç ve dış denetimlerin yeterli görülmesinin nedeni, idare ve yargının bağımsız olacağı; yasamanın ise kamuoyunu temsil edeceği düşüncesidir. UNODC, s. 13.

⁴⁶ UNODC, s. 14.

seçilmiş kişiler ve sivil toplum örgütleri tarafından denetlenmesidir⁴⁷. Koyuncu'ya göre ise⁴⁸ bundan daha geniş olarak “*Kolluk birimlerinin faaliyetleri ile bunların dayanağını oluşturan politikaların aşamalı ve sürekli olarak sivil otoriteler tarafından izlenmesidir.*” Bu noktada ikinci tanım kapsamı itibariyle daha doğru görünmektedir. Zira bu tür mekanizmaların amacı sadece gerçekleşen hukuka aykırı fiilleri soruşturmak ve cezalandırmak değil aynı zamanda kolluğa ilişkin politikalar geliştirerek hukuka aykırılıkların kaynağını tespit etmek ve bunların tekrarlanmasını engellemektir.

III. BAĞIMSIZ DIŞ DENETİM HAKKINDA GÖRÜŞLER

Dış denetimin bir türü olan bağımsız kolluk denetim sistemi kurulması gerekip gerekmediği konusunda tartışma mevcut olup bu tür bir sistemin kurulması gerektiğine yönelik görüşler olduğu gibi aksi yönde görüşler de bulunmaktadır.

Kolluğa karşı yapılacak şikâyetlerde bağımsız kolluk denetim sistemi oluşturulması gerektiğini savunanlar⁴⁹ şunları ifade etmektedir:

- Etkin mekanizmalar getirilmesiyle, kolluk gücünün dengeleneceğini ve bu gücün hukuk içinde kullanımının sağlanacağını ifade etmektedir. BM'ye göre harici bir denetim mekanizması kurulmadığı sürece kolluk yine kolluğa şikâyet edilmekte; mağdurlar hukuka aykırılıkları, korkularından veya bir sonuç alınamayacağına yönelik inanışlarından dolayı kolluğa bildirmekte çekingen davranmaktadırlar⁵⁰.

- Bağımsız kolluk denetimi hukuka aykırı fiillere ceza ve idari yaptırımların uygulanmasını sağlamakla kalmaz aynı zamanda kolluğun meşruiyetinin güçlendirilmesinde de önemli bir rol oynar⁵¹.

- Bağımsız kolluk denetimi sonucunda elde edilen bulguların kamuoyu nezdinde kredibilitesi daha yüksektir⁵².

- Bağımsız denetim birimi yeterli kamu desteği alırsa müracaat veya şikâyette bulunan kişi ve kurumların birim kararlarını bir dilekçe ekinde

⁴⁷ YAVUZDOĞAN/AKIN, s. 195.

⁴⁸ KOYUNCU, s. 113.

⁴⁹ UN, par. 3, (A/HRC/14/24/Add.8); Amnesty International: s. 5; Bayram ERZURUMLUOĞLU, “*Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi*”, **ABD**, Y.67, S. 2, 2009, s. 51.

⁵⁰ UN, par. 3, (A/HRC/14/24/Add.8).

⁵¹ Amnesty International, s. 5.

⁵² Amnesty International, s. 5.

mahkemeye taşımaları durumunda önemli bir bağımsız denetim kurumunun desteğini arkalarına aldıklarından dolayı davalarında başarılı olma şansları daha fazla olur⁵³.

Bağımsız kolluk denetim sisteminin varlığına ihtiyaç olmadığını savunanlar⁵⁴ ise şu gerekçelere dayanmaktadır⁵⁵:

- Böyle bir sistem kurmak maliyetlidir⁵⁶.

- Kolluğun soruşturulması teknik bilgi ve soruşturma deneyimi gerektirir. Bu nedenle kolluğun kolluk personeli olmayanlar tarafından denetlenmesi güçtür⁵⁷.

- Sadece kolluk bir olaya acilen, deliller kaybolmadan müdahale edebilme imkânı sağlayan araç ve gereçlere sahip olup bağımsız denetim biriminin yapacağı inceleme yetersiz kalacaktır⁵⁸.

- Kolluk yapılacak denetimlerde bağımsız denetçilerle işbirliğine yanaşmaz; düşmanca bir tavır takınabilir⁵⁹.

- Yargının yapacağı denetim yeterli ve bağımsızdır⁶⁰.

IV. BAĞIMSIZ KOLLUK DENETİM SİSTEMİ VE BİRİMLERİ

Bağımsız kolluk denetim sisteminin temel amaçları şöyle sıralanabilir⁶¹:

- Şikâyetçinin yakınmalarını gidermek,

- Kolluğun hukuka aykırı eylem ve işlemlerini ortaya koymak,

⁵³ ERZURUMLUOĞLU, s. 51.

⁵⁴ Independent Investigation of Complaints against the Police: s. 14; UNODC, s. 13; Amnesty International, s. 7, (Spain).

⁵⁵ Independent Investigation of Complaints against the Police, s. 14 vd.

⁵⁶ Kuzey İrlanda kolluk teşkilatının 2014 yılında 798.5 milyon pound bütçesi olduğu, bağımsız gözetim biriminin ise sadece 9 milyon pound harcadığı belirtilmektedir. Independent Investigation of Complaints against the Police, s. 14.

⁵⁷ Denetim biriminde görev alacak personelin soruşturma teknikleri hakkında eğitim almış örneğin daha önce başka yerlerde çalışmış emekli kolluk personeli olmasıyla bu sorun çözülebilir.

⁵⁸ Denetim biriminin de kolluğun sahip olduğu araç ve gereçle donatılması mümkündür.

⁵⁹ Kanuni düzenlemelerle denetim biriminin emir ve talimatlarına uyulmaması suç olarak düzenlenip bunlara çeşitli yaptırımlar bağlanabilir.

⁶⁰ Savcılık makamının ve hatta mahkemelerin kollukla yakın çalışma ilişkisi içinde bulunması, bunların tamamen bağımsız addedilmelerini engelleyebilir. UNODC, s. 13; Amnesty International, s. 7, (Spain).

⁶¹ CE, par. 22, (CommDH(2009)4).

- Ceza ve disiplin yaptırımları veya idari tedbirler için delileri ortaya koymak,
- Kolluğun hukuka aykırı eylemlerini engellemek,
- Kolluğa, kolluk uygulamalarıyla karşılaşanlardan edindiği geri bildirimleri aktarmak,
- Kolluk standartlarının belirlenmesinde, bunlara uyulup uyulmadığının denetlenmesinde diğer idarelerle işbirliği yapmak,
- Kolluk eylemlerine karşı etkili başvuru yapılmasını kolaylaştırmak,
- Kolluk politika ve uygulamaları hakkında bilgi edinmek.

Bağımsız kolluk denetim birimlerinin görevleri ülkeden ülkeye farklılık gösterir. Örneğin birime kişilerin şikâyetlerini veya meydana gelen olayı inceleme yetkisi verilebileceği gibi sadece veya bununla birlikte kolluğa ilişkin genel politikaların ve usullerin gözden geçirilmesi, hukuka aykırı uygulamaların temelinde yatan nedenlerin ortadan kaldırılması amaçlı yetkiler de tanınabilir⁶².

Bağımsız kolluk denetim birimlerinin yapıları da birbirinden farklıdır. Bunlar kamu denetçisi, sürekli kurul veya meclis komisyonu şeklinde örgütlenebilir⁶³. Yine birimin örgütlenme tarzına istinaden sadece polis eylemlerinde (polis ombudsmanı) veya idarenin bütün eylem ve işlemlerinde (ombudsman) yetkili olması da mümkündür⁶⁴.

AB üyesi ülkelerin çoğunda ulusal kamu denetçileri kolluk şikâyetlerinde de yetkiliyken Belçika, Fransa, Birleşik Krallık ve Kuzey İrlanda'da sadece kolluk şikâyetlerini incelemekle görevli birimler oluşturulmuştur. Ayrıca birden fazla bağımsız denetim mekanizmasına yer verildiği de görülmektedir. Örneğin Malta'da hem Kamu Denetçisi hem de Bağımsız Polis Kurulu, kolluk şikâyetlerinde yetkilidir⁶⁵.

⁶² Amnesty International, s. 5.

⁶³ Birimin yapısının belirlenmesinde ülkenin anayasal düzenlemeleri; kolluk politikaları; tarihi, politik ve kültürel özellikleri önemli rol oynar. CE, par. 35, (CommDH(2009)4).

⁶⁴ UN, par. 5, (A/HRC/14/24/Add.8).

⁶⁵ Uygulamada kamu denetçisinin kollukla ilgili şikâyetleri bağımsız polis kuruluna gönderme eğiliminde olduğu belirtilmektedir. Monica den BOER/Roel FERNHOUT, Policing The Police, Police Oversight Mechanisms in Europe: Towards a Comparative Overview of Ombudsmen and Their Competencies, 2008, s. 31.

Bir ülkede insan hakkı ihlalleri için oluşturulmuş birden fazla yapı olduğunda bunların görev ve yetki çatışması yaşaması ihtimal dâhilinde olup aynı sorun Türkiye için de geçerlidir. 6713 sayılı Kanunla Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmadan önce var olan İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu ile Kolluk Gözetim Komisyonunun kolluk faaliyetleri konusundaki görev ve yetkileri konusunda açık bir düzenleme bulunmamakta olup bu konuda mutlaka kurumlar arasında koordinasyon sağlanmalıdır⁶⁶. Aksi halde aynı konuda görevli iki kurumun birbirinden farklı karar vermesi, örneğin birinin kolluğun eylemlerini hukuka aykırı olarak nitelerken diğersinin hukuka uygun bulması, mümkündür.

Brezilya Para Eyaleti Polis Ombudsmanı (*State of Pará Police Ombudsman*); İngiltere ve Galler Bağımsız Polis Şikâyet Komisyonu (*Independent Police Complaints Commission*); Kenya Bağımsız Polis Gözetim Otoritesi (*Independent Police Oversight Authority*); Yeni Zelanda Bağımsız Polis Yönetim Otoritesi (*Independent Police Conduct Authority*); Peru Ombudsmanı (*Defensoria del Pueblo*); Güney Afrika Bağımsız Polis Soruşturma Müdürlüğü (*Independent Police Investigative Directorate*); Belçika Polis İzleme Komitesi (*Standing Police Monitoring Committee*); Çek Cumhuriyeti Ombudsmanı (*Public Defender of Rights*), Danimarka Bağımsız Polis Şikâyet Otoritesi (*Independent Police Complaints Authority*); Macaristan Bağımsız Polis Şikâyet Kurulu (*Independent Police Complaints Board*), Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanı (*Police Ombudsman*) bağımsız kolluk denetim birimlerine Dünyadan verilebilecek örneklerden sadece birkaçıdır⁶⁷.

Kolluğun iç denetimi, kendi kendini denetleyeceği için yeterli sonuç vermeyeceği önyargısının oluşmasına neden olmaktadır. Bu durum özellikle hukuk devleti anlayışının ve kolluğa güvenin yeterince gelişmediği ülkelerde daha da fazladır⁶⁸. Bu nedenle bağımsız kolluk şikâyet mekanizmalarının geliştirilmesi gerekir. Ancak bu mekanizmanın varlığı da tek başına yeterli olmayıp, bu mekanizmanın çeşitli asgari standartları sağlaması gerekir.

Bağımsız kolluk denetim biriminin etkin olabilmesi bazı temel şartları sağlamasına bağlıdır. Öncelikle birim yeterli yetkilerle donatılmış olmalıdır.

⁶⁶ BM'ye göre farklı kurumların aynı konuda kendini görevli görerek yetki mücadelesine girmesi veya ikisinin de kendini yetkisiz görmesi nedeniyle şikâyetin incelenememesi mümkündür. UNODC, s. 68.

⁶⁷ Amnesty International, s. 12.

⁶⁸ UN, par. 25, (A/HRC/14/24/Add.8).

Birim hükümetten ve kolluktan bağımsız olmalı, ayrıca bunlardan destek de görmelidir. Birimin kaynakları görevleriyle uyumlu olmalıdır. Birim kamuoyu desteğini almalı, sivil toplum da birimin çalışmalarına iştirak edebilmeli ve birime güven fazla olmalıdır. Birimin faaliyetlerini şeffaflık içinde yürütmesi ve düzenli raporlar yayınlaması da son derece önemlidir⁶⁹.

V. BAĞIMSIZ KOLLUK DENETİM BİRİMİNİN KURULUŞUNA, YAPISINA, GÖREV, YETKİ VE İŞLEYİŞİNE YÖNELİK TEMEL GEREKLER⁷⁰

Aşağıda bağımsız kolluk denetim birimlerinden istenen sonuçların alınması için bu birimlerin sahip olması gereken özellikler üstünde durulacak ve Türkiye’de 6713 sayılı Kanunla kurulan Kolluk Gözetim Komisyonu’nun bu özellikleri taşıyıp taşımadığı incelenecektir.

A. Birimin Kuruluşu

Birim kanunla kurulmalıdır. Birimin kanunla kurulması, politik değişikliklerden etkilenmesini, çeşitli toplulukların baskısına maruz kalmasını engeller. Ancak birimin kanunla kurulması yeterli olmayıp aynı zamanda kanunda en azından bütün önemli konular da düzenlenmelidir. Önemli konuların idarenin takdirine bırakılması, birimin gerektiği gibi çalışmamasına neden olur. Kanunla düzenlenmesi gereken asgari konular ise; 1) birimin yetki alanı ve yetkileri, 2) şikayet usulü, 3) kararlarının niteliği, 4) birim bütçesi, 5) üyelerinin ve personelinin atanması ve görevden alınması, 6) sivil toplumun katılım koşulları ve 7) kararlarına karşı başvuru yolları şeklinde sıralanabilir.

Birimin yetki alanının ne olması gerektiği tartışmalıdır. Birim sadece kolluk faaliyetlerine yönelik (kolluk ombudsmanı) kurulabileceği gibi genel olarak idarenin eylem ve işlemlerini (ombudsman) denetlemek için de kurulabilir. Ancak ikinci olasılık, yani idarenin bütün eylem ve işlemlerini

⁶⁹ UN, par. 30, (A/HRC/14/24/Add.8); Independent Investigation of Complaints against the Police: s. 11 vd. Bunlara ilave olarak ayrıca birimin soruşturmanın makul sürede bitirilmesi, kamuoyu denetiminin sağlanması, sistemin kurbanı merkeze alan bir yapıda kurulması ve onun sürece dahil olmasına imkan vermesi, kararlarının uygulanabilir olması gerektiği de belirtilmektedir. Graham DOSSETT, Independent and Effective Police Complaints Mechanisms: Lessons Learnt from the European Context in **Strengthening Police Oversight and Accountability in Southern Africa**, Summary report on a workshop held in Johannesburg, South Africa, 4–6 December 2013, s. 11.

⁷⁰ Amnesty International, s. 13 vd; CE, par. 36 vd (CommDH(2009)4); UNODC, s. 49 vd; DOSSETT, s. 11; MEHTA, s. 3, (Commonwealth); Joel MILLER, Civilian Oversight Of Policing Lessons from the Literature, **Global Meeting on Civilian Oversight of Police**, Vera Institute of Justice, Los Angeles 2002, s. 13 vd.

denetlemekle yükümlü olması, kolluk şikâyetlerine yeterli dikkatin verilmemesine sebep olabilir. Ayrıca hassas konularda birim, iş yoğunluğunu bahane edip, kolluk eylemlerinden doğan şikâyetleri incelemekten kaçınabilir⁷¹.

Birimin yetkisine ilişkin bir diğer önemli konu ise birimin hangi fiiller konusunda yetkili olacağıdır. Ülke uygulamalarına bakıldığında; Kenya ve Danimarka'da yetkili birim disiplin yaptırımı veya ceza gerektiren bütün fiiller konusunda yetkiliyken Güney Afrika, İngiltere ve Galler'de ölüm, saldırı, tecavüz gibi ciddi ihlallerde yetkilidir. Birimin bütün kolluk eylem ve işlemlerini denetleme yetkisine sahip olması; denetim maliyetli bir iş olduğundan ve birimin aşırı iş yükü altında kalmasına neden olacağından tercih edilmemelidir⁷².

Bir diğer önemli konu da birimin hangi yetkilerle donatılacağıdır. Ülke uygulamalarına bakıldığında kolluk denetim birimlerinin farklı farklı yetkilerle donatıldığı görülmektedir. Bu yetkiler şöyle sıralanabilir: Şikayetleri almak, incelemek; dosyayı kolluğa (disiplin için) havale etmek; disiplin cezalarını uygulamak; dosyayı ceza davası için savcılığa havale etmek; kolluk davranışları hakkında çalışmalar yapmak; hükümete veya kolluk makamlarına yapılacak düzenlemeler için teklif sunmak⁷³. Önemli olan, birime tanınacak yetkilerin kolluğun hukuka aykırı eylemlerinin cezasız kalmasını önleyecek yoğunlukta olmasıdır⁷⁴.

Kolluk Gözetim Komisyonu 6713 sayılı Kanun'un 1/1 maddesi ile kurulmuş⁷⁵; Komisyon ve kolluk şikâyet sistemine ilişkin bir kısım konular da bu Kanunda düzenlenmiştir. Ancak Kanunun 6/2. maddesinde "*Sekretarya hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin usul ve esaslar; Bakanlık tarafından*

⁷¹ Amnesty International, s. 13.

⁷² Özellikle bütçe imkânlarının sınırlı olduğu durumlarda denetim birimlerinin belli başlı ve önemli konularda görevli olması, bu kaynakların en uygun şekilde kullanılmasını sağlar. Amnesty International, s. 14 ve 23. Avrupa Konseyi de şikayetlerin incelenme ve değerlendirme yöntemlerinin şikayet konusu fiilin önemine ve sonuçlarının ağırlığına göre değişiklik gösterebileceğini belirtmektedir. EC, par. 24, (CommDH(2009)4).

⁷³ UN, par. 27, (A/HRC/14/24/Add.8).

⁷⁴ UN, par. 31, (A/HRC/14/24/Add.8).

⁷⁵ "*Bu Kanunun amacı; kolluk şikâyet sisteminin daha etkili ve hızlı işlemlerini sağlamak, saydamlığını ve güvenilirliğini geliştirmek üzere, kolluk görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan veya disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarından dolayı idari merciler tarafından yapılan ya da yapılması gereken iş ve işlemlerin merkezî bir sistemde kayıt altına alınması ve izlenmesi amacıyla Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulması, Komisyonun görevleri, yetkileri ve çalışma yöntemi ile kolluk şikâyet sistemine yönelik diğer idari tedbirlere ilişkin usul ve esasları belirlemektir.*"

hazırlanarak Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir” ve 8/2. maddesinde “Kurul Başkanlığınca, bu madde ve 4 üncü madde hükümleri çerçevesinde verilen görevleri yürütmek üzere yeteri kadar mülkiye müfettişi tahsis edilir. Bu müfettişlere bu görevlerinin haricinde başka bir görev verilmez ve bunlar görev alanlarıyla ilgili konularda düzenli hizmet içi eğitime tabi tutulurlar. Bu müfettişlerin belirlenmesine ilişkin esaslar, görevlendirilme yöntemi ve hizmet içi eğitimleri ile benzeri hususlar, Bakanlık tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir” hükümlerine yer verilmek suretiyle pek çok husus yönetmeliğe bırakılmış olup bu durum Birime ilişkin önemli konuların kanunla düzenlenmesi gereğine aykırıdır.

B. Başvuru Usulü

Kolluğun eyleminden zarar gören, ailesi, tanıklar, kolluk personeli, kolluk makamları, diğer kamu görevlileri, vatandaşlar, sivil toplum örgütleri, yasama organı önceden başka bir yola başvurmak (kolluk teşkilatına) zorunda kalmadan, doğrudan birime başvurabilmelidir. Ayrıca birim resen harekete geçme yetkisine de sahip olmalıdır. Birime başvurabileceklerin sınırlandırılmamasının nedeni, birimin sadece bireysel ihlallerle ilgilenmekle yetinmeyip aynı zamanda kolluk uygulamalarının denetlenmesinde ve geliştirilmesinde de görev alacak olmasıdır. 6713 sayılı Kanun’un 2/1-d bendinde ihbar, “*kolluk görevlilerinin hukuka aykırı eylem, tutum veya davranışlarının, herhangi bir kişi tarafından yetkili mercilere bildirilmesi*” şeklinde tanımlanmış olup ihbar için kişi sınırlaması getirilmemesi yerinde bir düzenleme olmuştur.

Birimin denetim yetkisine sahip olduğu fiillerde, bu fiilin meydana gelmesi üzerine kolluğa bu fiili birime bildirme yükümlülüğü getirilmeli ve buna aykırı davranış suç olarak düzenlenmelidir. Nitekim Avrupa Konseyine göre kolluk gözetimi altındayken veya kolluk hizmetlerinin görülmesi sırasında meydana gelen bütün ölüm ve ciddi yaralanma olaylarının en kısa sürede kayıt altına almak için birime bildirilmesi gerekir. Yine birimin de ölüm ve ciddi yaralanma halinde şikâyet olmasa veya mağdurun veya yakınlarının rızasını alarak soruşturma başlatma yetkisine sahip olması gerekir⁷⁶.

Başvuru kolluğa veya birime, sözlü veya yazılı olarak; telefonla, internet yoluyla yapılabilmeli, başvuru halinde başvurana bunu belgelendiren bir belge ücretsiz verilmelidir. Yine birimin tüm ülke düzeyinde en azından

⁷⁶ CE, par. 48 ve 49 (CommDH(2009)4).

belirli bölgelerde teşkilatlanması da gerekir. Ayrıca yapılacak başvurulara, başvuruyu alacak görevlinin önceden eğitilmesi, şikâyet sisteminin temel özellikleri hakkında şikâyetçiyi bilgilendirmesi de gerekir⁷⁷. Bu sayede birime ulaşım kolaylaşacak ve birim görevlerini daha kolay bir biçimde yerine getirebilecektir.

6713 sayılı Kanun madde 5 uyarınca Komisyon, en az ayda bir defa olmak üzere, gerekli hâllerde toplanacak olup bu düzenleme Komisyonun etkin olabilmesi için yetersizdir. Ayrıca Kanunda, Komisyonun İçişleri Bakanlığının sürekli kurulu olarak görev yapacağı belirtilmiş; Komisyonun taşrada örgütlenmesine ilişkin bir hükme ise yer verilmemiştir.

Sadece Türkçe değil İngilizce gibi başvuru hakkının kullanılmasını kolaylaştıracak dillerde başvuru yapılması imkanı da tanınmalıdır⁷⁸. Zira başvuru sadece vatandaşlara değil ülkede bulunan yabancılara, göçmenlere ve mültecilere de tanınan bir haktır.

Şikâyet alındığında birimin makul sürede bir sonuca varması, gerekli kararları alması, ilgilileri alınan kararlar hakkında bilgilendirmesi gerekir. Bu süreler fiilin niteliğine göre değişebilir.

Başvuru halinde başvuran kişinin tehdit ve baskı altında kalmamasını sağlamak için gerekli önlemler alınmalıdır. Bunu sağlamak için birime tanığı veya mağduru koruma altına alma yetkisi verilebilir. Ayrıca belirli fiillerde şikâyet geri çekilse bile şikâyetin incelenmesine de devam edilmelidir.

Şikâyetçi sürece dahil olabilmelidir⁷⁹. Şikâyetçi ancak bu sayede haklarını koruyabilir⁸⁰. 6713 sayılı Kanun'un 8/4. fıkrasında “*Şikâyetçi ile ihbar veya şikâyet edilen kolluk görevlileri, yapılan disiplin soruşturmasının safahatı hakkında, ilgisine göre Bakanlık, valilik veya kaymakamlıklarca en az iki ayda bir bilgilendirilir*” şeklinde bir hükme yer verilmiştir. Bu düzenleme ile idareye ilgilileri süreçten haberdar etme yükümlülüğü getirilmiş olması olumlu bir düzenleme olmakla birlikte bu bilgilendirmenin içeriğinin ne olduğu; ilgililerin süreçte başka herhangi bir hakları olup olmadığı belirsizdir. Avrupa Konseyine göre, şikâyetçi yapılan soruşturmanın usulüne uygun

⁷⁷ CE, par. 47, (CommDH(2009)4).

⁷⁸ Independent Investigation of Complaints against the Police, s. 12.

⁷⁹ Şikâyetçi sürece bizzat kendisi katılabileceği gibi bir üçünü kişi de onun adına katılabilir. Şikâyetçinin hukuki yardım almayı seçmesi halinde, kendisine mali destek sağlanmalıdır. CE, par. 45, (CommDH(2009)4).

⁸⁰ CE, s. 3, (CommDH(2009)4).

olmadığı düşünüyor veya soruşturma sonucu alınan kararı haksız buluyorsa; soruşturma kolluk tarafından yürütülmüş ve karar da kolluk tarafından alınmışsa bu karara karşı birime; soruşturma birim tarafından yürütülmüş ve karar da birim tarafından alınmışsa bu karara karşı da yargı yoluna başvurma hakkına sahip olmalıdır⁸¹.

C. Birimin Yetkileri

Birimin etkinliği birime tanınacak yetkilerle doğru orantılıdır. Birim, kolluk eyleminin hukuka aykırı olup olmadığını ortaya koyacak; delillerin toplanmasını sağlayacak, sorumluların belirlenmesine ve cezalandırılmasına imkan verecek ölçüde yetkiyle donatılmalıdır⁸².

Yapılacak denetimin istenen sonucu vermesi için birimin; gerekli bilgi ve belgeleri isteme, tanık dinleme, arama izni alma; arama ve el koyma, kolluk personelini ifade vermeye zorlama yetkilerine sahip olması gerekir⁸³. Birimin bu yetkilerini kullanmasını engelleyen veya geciktirenler içinse ceza yaptırımları öngörülmelidir.

Birime resen harekete geçme yetkisi de tanınmalıdır. Ancak bu noktada bir ayırım yapmak gerekir. Birim sadece belli fiillerle değil de bütün kolluk eylemleri üzerinde yetki sahibiyse birimin resen inceleme başlatması iş yükünün aşırı artmasına neden olur. Bu nedenle ciddi olmayan eylemlerde birimin resen incelemeye başlaması için çeşitli kriterler aranabilir. Bu cümleden olmak üzere; fiilin aydınlatılmasında kamu yararı varsa; mağdur toplum içinde önemli bir konumdaysa, ayrımcılık söz konusuysa birim basit fiillerin denetimini de şikâyet olmadan başlatabilmelidir. Ancak birim sadece ölüm, ağır yaralama, tecavüz, yolsuzluk gibi önemli fiillerde görevliyse bu durumda incelemeyi resen başlatabilmelidir⁸⁴.

Birime aşağıdaki yetkilerin tamamı veya bir kısmı, birbiriyle uygun düştüğü ölçüde, tanınabilir⁸⁵:

⁸¹ CE, par. 80, (CommDH(2009)4).

⁸² Birim soruşturmacılarının adil, etkili ve bağımsız bir soruşturma yapabilmeleri, soruşturmacılara polisler tarafından tanınan yetkilerin tanınmasını gerektirir. CE, par. 37, (CommDH(2009)4); CE, s. 3, (CommDH(2009)4).

⁸³ Amnesty International, s. 17.

⁸⁴ Amnesty International, s. 19.

⁸⁵ UN, par. 31 vd, (A/HRC/14/24/Add.8); Amnesty International, s. 18 vd; UNODC, s. 51 vd; Swati MEHTA, "Holding Police To Account For Misconduct: Police-Specific Complaints Agencies", (ET. 20.07.2016), s. 4 vd, (police).

- Şikâyetleri kabul etme; kayıt altına alma ve takip etme,
- Şikâyet konusu olayla ilgili bütün kurumların yardımından yararlanma; bunlardan gerekli bilgi ve belgeleri isteme,
- Eylemin suç niteliğinde olduğu görüşündeyse gereği için başvuruyu savcılığa gönderme⁸⁶ veya savcılık makamı yerine geçerek mahkemeye bizzat başvurma⁸⁷,
- Disiplin cezasını gerektiren bir fiilin varlığı halinde gereği için başvuruyu ilgili idareye gönderme⁸⁸,
- İddiaları bizzat soruşturma⁸⁹; yapılan soruşturmaları denetleme; soruşturmanın yeterli olmadığı görüşündeyse idareden eksikliklerin giderilmesini isteme veya soruşturmayı yeniden bizzat yürütmeye; idarenin soruşturmacı olarak atayacağı kişi veya kişilere onay verme veya idareden soruşturmacınının değiştirilmesini isteme,
- Kolluk uygulamalarına ilişkin sorunların giderilmesi amacıyla kolluk politika ve usulleri konusunda görüş verme, tavsiyelerde bulunma⁹⁰,

⁸⁶ Savcılık makamı bu gönderme kararıyla bağlı olmamakla birlikte bunun gerekçesini doyurucu delilleriyle ortaya koymalı ve bu arada birime de karara karşı itiraz hakkı tanınmalıdır.

⁸⁷ CE, par. 86, (CommDH(2009)4).

⁸⁸ Disiplin amir ve kurulunun birimin bu kararıyla bağlı olup olmadığı Kanunda düzenlenmelidir. Birimin kararı disiplin amir ve kurulları için bağlayıcı olmayacak olsa bile bu makamlara makul bir süre içinde hangi önlemlerin alındığı veya alınacağını gösteren, birim kararına neden tamamen veya kısmen uyulmadığının gerekçesini içeren bir yanıt verme yükümlülüğü getirilmelidir. Amnesty International, s. 20. Yine soruşturma açılmasına gerek olmadığını kararına karşı da birimin üst makama başvurma hakkına sahip olması gerekir.

⁸⁹ Örneğin New York Sivil Şikâyet İnceleme Kurulunun New York Polis Teşkilatı ile imzaladığı anlaşma çerçevesinde memurlar hakkında doğrudan disiplin işlemi uyguladığı belirtilmektedir. ALTUNTOP, s. 46. Birimin bizzat soruşturma yetkisi olmaz ve kolluk makamlarının yapacakları soruşturma sonucu verecekleri bilgi ve belgelere dayanmak zorunda kalırsa, birim “posta” hizmeti sunmaktan öteye gidemeyecektir. Kanunda soruşturmanın bizzat yürütülmesi halinde diğer kurum ve kuruluşlara soruşturmaya ilgili olarak birimin taleplerini yerine getirmesi yükümlülüğü getirilmelidir. BM’ye göre birime kolluk makamları tarafından yapılan soruşturmanın sadece denetlenmesi imkanı veren yetkiler tanınması yeterli olmayıp aynı zamanda bu soruşturmanın bizzat yapılmasına imkan veren yetkiler de tanınmalıdır. UN, Par 34 vd, (A/HRC/14/24/Add.8).

⁹⁰ Bu kararların bağlayıcılığı ülkeden ülkeye değişmektedir. Örneğin Güney Afrika’da Bağımsız Polis Soruşturma Müdürlüğü yetkilileri aldıkları kararların bağlayıcı olmamasından yakınmaktadır. Kuzey İrlanda’da Birimin aldığı kararların kolluk tarafından usulü dairesinde uygulanmaması halinde Birim, kolluk amirinin görevine son verebilmektedir. Çek Ombudsmanı kolluğun yasal düzenlemeler yayınlamasını, mevcutlarda değişiklik yapmasını veya bunların yürürlükten kaldırılmasını tavsiye edebilmektedir. İlgili idare buna 60 gün içinde yazılı cevap vermekle yükümlüdür. Kolluğun bu yükümlülüğünü ihlal etmesi veya

- Şikâyetçinin hukuka aykırı eyleminden doğan zararın giderilmesine karar verme⁹¹,
- İnceleme sonuçları hakkında şikâyetçiyi ve kamuyu bilgilendirme,
- Toplumun sistemin varlığından haberdar etmek için çalışmalar yapma⁹²,
- Kolluk uygulamaları, disiplin soruşturmaları konusunda standartlar ve kurallar geliştirme⁹³,
- Kolluk hakkında yasal değişiklikler yapılmasını talep etme⁹⁴ veya ikincil mevzuatı hazırlama,
- Verdiği kararların uygulanıp uygulanmadığını tespit için kolluktan rapor isteme.

Birleşmiş Milletler'e göre birimin asgari şu yetkilere sahip olması gerekir⁹⁵:

- Şikâyetleri kabul etme, bunları kaydetme veya resen soruşturma başlatma,
- Soruşturma hakkında değerlendirme yapabilmek için tanık dinleme, davetiye çıkarma, gerekli bilgi ve belgeleri elde etmek için kolluk mekanlarına girme, arama ve el koyma; kolluk personeli dahil kişileri tanıklığa zorlama ve tanık koruma programından yararlandırma,
- Ceza ve disiplin yaptırımları teklif etme,

gerekli tedbiri almaması halinde Ombudsman, hükümeti veya kolluğun üstü olan makamı bu konuda bilgilendirmektedir. Amnesty International, s. 22; UN, par. 45, (A/HRC/14/24/Add.8).

⁹¹ Tazmin, tazminat şeklinde olabileceği gibi psikolojik destek sağlamak, özür dilemek şeklinde de olabilir. Amnesty International, s. 21; UNODC, s. 35.

⁹² Bunun için kamu spotu yayınlanabilir; kamusal alanlara, özellikle konuyla ilgili devlet dairelerine, kolluk binalarına, gözaltı odalarına veya sivil toplum örgütlerinin binalarına ilan ve afişler asılabilir; gözaltındaki kişilere böyle bir hakları olduğu yazılı olarak bildirilebilir; kolluk görevi başındayken yaptığı işlem ve eylemlerden şikâyetçi olduğunu söyleyenlere haklarına ilişkin bilgi kartları verilebilir. CE, par. 43, (CommDH(2009)4); UNODC, s. 34.

⁹³ Birime bu tür yetkiler tanınmadığı takdirde birim, kolluk eylem ve işlemlerini düzeltmediği için, sürekli olarak benzer ihlallerle uğraşmak zorunda kalacaktır. MEHTA, s. 5, (Commonwealth).

⁹⁴ İngiltere ve Galler'de IPCC'nin gözaltında bulunan bir kişiye ilişkin raporu sonrasında ilgili mevzuatta gerekli değişiklikler yapılmıştır. <https://www.ipcc.gov.uk/news/police-codes-change-following-ipcc-representations>, (ET. 12.07.2016).

⁹⁵ UNODC, s. 53.

- Soruşturulacak kolluk görevlisini geçici süreyle görevden uzaklaştırma,
- Yetki alanındaki kurum ve kuruluşları mutad olarak denetleme, bu kurum ve kuruluşlardan yazılı veya sözlü açıklamalar isteme,
- Hukuka aykırılıkların yeniden gündeme gelmemesi için kolluğa ilişkin yapısal değişiklikler teklif etme,
- Kolluğun verdiği cevaplar dahil olmak üzere bulgularını ve tavsiyelerini yayınlama,
- Kolluğu, vermiş olduğu kararlara uymadığı zaman konu hakkında gerekçe sunmaya zorlama,
- Kolluğun kararlarına uymaması halinde bu durumu kamuoyuyla paylaşma.

Kolluk Gözetim Komisyonunun görev ve yetkileri 6713 sayılı Kanun'un 4. maddesinde düzenlenmiştir. Madde uyarınca *a) Kolluk şikâyet sisteminin işleyişine dair ilkeleri tespit ederek bunlarla ilgili olarak Bakanlığa önerilerde bulunmak, bu konudaki uygulamaları izlemek ve sistemin işleyişinde kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak b) Kolluk görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan veya disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarından dolayı gerektiğinde yetkili merciler tarafından haklarında disiplin soruşturması yapılmasını istemek, c) Kolluk şikâyet sisteminin işleyişiyle ilgili konularda teftiş ve denetim yapılması için Bakanlığa önerilerde bulunmak, bu teftiş ve denetimler sonucunda düzenlenen raporları değerlendirmek, tespit edilen eksiklikler konusunda alınması gereken idarî tedbirleri belirleyerek Bakanlığa önermek ve bu raporlardan uygun gördüklerini kamuoyuna açıklamak, ç) Merkezî kayıt sisteminin etkili bir şekilde işlemesi ve geliştirilmesi için Bakanlığa önerilerde bulunmak ve bu sistemin işleyişini izlemek, d) Merkezî kayıt sisteminden elde edilecek veri ve bilgilere ilişkin istatistikler hazırlamak, veri tabanı oluşturmak, elde edilen veri ve bilgilerin analizini yapmak veya yaptırmak, strateji belirlenmesine ve uygulamaya ilişkin önerilerde bulunmak ve gerekli görülen hâllerde bu analizlerin sonuçlarını kamuoyuna duyurmak e) Görev alanına giren konularda tespit, görüş ve öneriler içeren yıllık raporlar hazırlamak ve bu raporları her yıl mart ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ile Başbakanlığa göndermek ve kamuoyuna açıklamak f) Kolluk görevlilerinin çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik*

araştırmalar yapmak veya yaptırmak, kolluk hizmetlerinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesine yönelik olarak yapılan çalışmaları izlemek, değerlendirmek ve bu konularda Bakanlığa önerilerde bulunmak g) Kolluk etik ilkelerinin uygulanmasını izlemek; bu ilkelerin etkin bir şekilde uygulanması konusunda yetkili makamlara önerilerde bulunmak ve bu konuda kolluk teşkilâtı ve diğer ilgili kuruluşlarla iş birliği yapmak ğ) Kolluk şikâyet sistemine kamuoyunun duyduğu güveni ölçmek ve halkın sisteme ilişkin görüş ve düşüncelerini değerlendirmek amacıyla en az iki yılda bir olmak üzere kamuoyu araştırmaları yapmak veya yaptırmak h) Görev alanına giren konularda üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve ilgili sivil toplum kuruluşları ile iletişim kurmak ve iş birliği yapmak, ı) Kolluğun hizmet içi eğitim programlarıyla ilgili olarak yetkili birimlere görüş bildirmek ve önerilerde bulunmak, i) Görev alanına giren konularla ilgili mevzuat düzenlemeleri hakkında görüş bildirmek Komisyonun görevleri arasında sayılmıştır. Aynı maddenin 2. fıkrasında “Kolluk görevlilerinin disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili ihbar ve şikâyetlerin Komisyona intikal etmesi veya Komisyon tarafından resen öğrenilmesi üzerine Komisyon, Kurul Başkanlığından söz konusu ihbar veya şikâyetlerin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde disiplin soruşturması açılmasını isteyebilir. Bu istem üzerine Kurul Başkanlığınca genel disiplin hükümlerine göre işlem yapılır”; ve 3. fıkrasında ise “Daha önce disiplin amirlerince disiplin soruşturması yapılmasına gerek görülmemiş olan ihbar veya şikâyetler hakkında da ikinci fıkra hükümleri uygulanır” hükümlerine yer verilmiştir.

Düzenlemeden, Komisyonun daha çok öneride bulunma yetkisine sahip olduğu, Komisyon kararlarının bağlayıcı olmadığı görülmektedir. Nitekim madde gerekçesinde de “... Komisyonun görevleri, icraî görevler olmaktan ziyade gözetim, izleme ve standart belirleme olarak tanımlanmıştır. ... Komisyonun kolluk hizmetlerinin etkinliğinin sağlanması yönünde öneriler geliştireceği de madde metninde belirtilmektedir. ... Madde ile Kolluk Gözetim Komisyonuna doğrudan soruşturma yapma yetkisi verilmemiştir. Bununla birlikte, Komisyona, kolluk görevlilerinin disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum ve davranışlarıyla ilgili ihbar ve şikâyetlerin doğrudan Başkana ya da Komisyona intikal etmesi veya doğrudan öğrenilmesi üzerine, Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığından disiplin soruşturmasının yapılmasını isteme yetkisi verilmektedir” ifadelerine yer verilmiştir.

6713 sayılı Kanunla Komisyona verilen yetkiler icrai olmaktan uzak olup genel trendin aksi yöndedir. Komisyonun yeterince yetkiye sahip

olmaması kolluk denetim mekanizmasıyla elde edilmek istenen sonuçların alınmasına engel olacaktır. Oysa AB üyesi ülkelerde birimlere verilen yetkiler farklılık göstermekle birlikte bunlara bağımsız soruşturma yapma yetki ve kapasitesinin verilmesi yönünde belirgin bir eğilim olduğu belirtilmektedir⁹⁶.

6713 sayılı Kanununun 4. maddesinde yer alan Komisyon görevleri incelendiğinde büyük çoğunluğu icrai olmayan bu görev ve yetkilerde dahi çeşitli belirsizlikler bulunduğu görülmektedir. Örneğin madde 4/1-c’de “*raporlardan uygun gördüklerini kamuoyuna açıklamak*” ifadelerine yer verilmekle birlikte bu “uygunluk” neye göre belirlenecektir? Maddenin (d) bendinde yer alan “*gerekli görülen hâllerde bu analizlerin sonuçlarını kamuoyuna duyurmak*” ifadesi⁹⁷ de belirsizlik içermektedir. Bu noktada örneğin kolluk şikâyetine neden olan olayda geçen isimler, yer ve tarihler kapatılmak suretiyle hazırlanan raporlar yayınlanmalıdır. Bu sayede mağdurun kişilik hakları korunacağı gibi henüz yargı kararıyla kesin hüküm giymemiş olan kamu görevlisi de masumiyet karinesinden yararlanmış olur.

Maddenin (e) bendinde Komisyonun “*görev alanına giren konularda tespit, görüş ve öneriler içeren yıllık raporlar hazırlamak ve bu raporları her yıl mart ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ile Başbakanlığa göndermek ve kamuoyuna açıkla*”yacağı belirtilmiştir. Maddenin (c) ve (d) bentlerinde raporları gerekli görürse yayınlayacak olan Komisyonun (e) bendinde raporu kamuoyuna açıklayacak olması raporların içeriği arasında ne gibi farklar olduğu sorusunu gündeme getirmektedir. Ancak bu soru da cevapsız kalmaktadır⁹⁸.

Maddenin (h) bendinde “*görev alanına giren konularda üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve ilgili sivil toplum kuruluşları ile iletişim kurmak ve iş birliği yapmak*” hükmüne yer verilmiştir. Düzenleme uyarınca komisyonun sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleriyle iletişim halinde olacak olması yerinde bir düzenleme olmakla birlikte sivil toplum kuruluşunun seçiminin, işbirliğinin usul ve esasların nasıl olacağı belirsizdir.

4. maddenin 2. fıkrası uyarınca Komisyon kolluk görevlilerinin disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili ihbar ve şikâyet

⁹⁶ WISLER, s. 30.

⁹⁷ Benzer bir hüküm Kanununun 5/8. fıkrasında da yer almakta olup fıkra uyarınca Komisyon, gerekli gördüğü durumlarda kararlarını uygun vasıtalarla kamuoyuna duyurabilir.

⁹⁸ 6713 sayılı Kanun’un 4/4 fıkrasında “*Birinci fıkranın (d) ve (e) bentleri uyarınca kamuoyuna yapılacak açıklamalarda, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda yer alan sınırlamalar dikkate alınır*” hükmü yer almakta olup bu fıkrada da (c) bendindeki raporlar için Bilgi Edinme Hakkı Kanununa atıf yoktur.

alır veya bunu resen öğrenirse Kurul Başkanlığından (İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu) söz konusu ihbar veya şikâyetlerin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde disiplin soruşturması açılmasını isteyebilecektir. Bu istem üzerine Kurul Başkanlığınca genel disiplin hükümlerine göre işlem yapılacaktır. Fıkranın yazımından Komisyonun disiplin soruşturması açılması isteminin bağlayıcı olduğu görülmektedir. Ancak Teftiş Kurulunun yapılacak soruşturma sonrası kamu görevlisine disiplin cezası uygulamaması halinde Komisyonun bu karara karşı hangi yetkilere sahip olduğu veya bir yetkisi olup olmadığı belirsizdir.

Kanunun 5/9. maddesi uyarınca “Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, Komisyonun istediği bilgi ve belgeleri talebi hâlinde Komisyona vermek zorunda” olup bu hüküm Komisyonun etkinliği açısından olumlu bir düzenleme olmakla birlikte fıkrada geçen “özel hükümler”den ne anlaşılması gerektiği yine belirsizdir.

Kanunun 7. maddesiyle merkezî kayıt sistemi kurulmuştur. Kanunun 2/1-1 bendi uyarınca merkezi kayıt sistemi; “Kolluk Gözetim Komisyonu ile bağlı kuruluşlar, valilikler ve kaymakamlıklar arasında, kolluk görevlileri hakkında idarî mercilerce yürütülen ceza ve disiplin işlemleriyle ilgili olarak gerekli bilgilerin kaydedilmesi ve yapılan uygulamaların izlenmesi amacıyla oluşturulan veri tabanını” ifade etmektedir⁹⁹. Kanun’un 4/1-ç ve (d) bentleri uyarınca “merkezî kayıt sisteminin etkili bir şekilde işlemesi ve geliştirilmesi için Bakanlığa önerilerde bulunmak ve bu sistemin işleyişini izlemek”, “merkezî kayıt sisteminden elde edilecek veri ve bilgilere ilişkin istatistikler hazırlamak, veri tabanı oluşturmak, ... veri ve bilgilerin analizini yapmak ... ve gerekli görülen hâllerde bu analizlerin sonuçlarını kamuoyuna duyurmak”

⁹⁹ Kanun’un genel gerekçesinde şu ifadelerle yer verilmiştir: “Kolluk görevlileri ile ilgili tüm şikâyet ve ihbarları kapsamı öngörülen sistem, Kolluk Gözetim Komisyonu tarafından izlenecek ve gözetlenecektir. Kolluk Gözetim Komisyonunun merkezî bir otorite sıfatıyla kolluk şikâyet sistemine ilişkin konularda Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı arasında uygulama birliğini sağlaması, oluşturulacak veri tabanı ile ileriye dönük politikalar geliştirilmesine katkı sağlaması, kolluk teşkilâtının hesap verebilirliği, etkinliği ve saydamlığını güçlendirmesi, kolluğa yönelik toplumsal güvenin artmasına katkı sağlaması hedeflenmektedir. Ülkemizde kolluk hakkında yapılan şikâyetlerle ilgili etkin bir şikâyet kayıt ve analiz sistemi bulunmamaktadır. Mevcut verilerle doğru politikaların üretilmesi, yaşanan problemlerin doğru şekilde teşhis edilmesi mümkün değildir. Ülkemizde şikâyet kaydı ile ilgili belirlenmiş standartlar olmadığı gibi, kolluk teşkilâtları arasında da bu anlamda bir yeknesaklık mevcut değildir. Bu nedenle, Tasarı ile Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görevli kolluk görevlileri hakkındaki ihbar ve şikâyetlerin kayıt altına alınmasını öngören merkezî bir kayıt sistemi oluşturulması öngörülmektedir.”

Komisyonun görevidir¹⁰⁰. 7. madde uyarınca kolluk görevlileri hakkında Komisyona ve/veya diğer idarî mercilere¹⁰¹ yapılan her türlü ihbar ve şikâyet, merkezî kayıt sisteminden bir numara verilerek kayıt altına alınacak, bu numara ihbar veya şikâyette bulunana tebliğ edilecektir. İdarenin resen tespit ettiği, işlem yapılmasını gerektiren fiil ve hâller için de merkezî kayıt sisteminden bir numara verilecektir. Kanunda yazan şartları taşımamasından dolayı işleme konulmayan ihbar ve şikâyetlerle ilgili bilgiler de merkezî kayıt sistemine işlenecektir. İhbar ve şikâyetlere yönelik bir numara verilmesi ileride sürecin takip edilmesini kolaylaştıracağı gibi aynı konuda mükerrer inceleme yapılmasının da önüne geçebilir. Ancak merkezi kayıt sistemine adli makamların kolluk görevlileri hakkında başlatmış oldukları ceza soruşturma ve kovuşturmasına ilişkin işlemlerin dâhil edilmemesi bir eksikliktir. Zira bu durumda kolluk personelinin hukuka aykırı eylemlerinin tam olarak kayıt altına alındığı söylenemez¹⁰².

Kanunun 8. maddesinde kolluk görevlileri hakkındaki hukuka aykırı eylemler nedeniyle idarece yapılacak ön inceleme ve disiplin soruşturmaları kapsamındaki işler düzenlenmektedir. Maddenin 1/a bendinde kolluk personelinin suç işlediğine yönelik olarak Kanunun 7/2. fıkrasındaki şartlara

¹⁰⁰ Kanun'un 4. madde gerekçesinde de “*merkezî kayıt sistemi aracılığı ile Komisyona kolluk şikâyet sistemini izleme inkâmı sağlanmaktadır*” ifadelerine yer verilmiştir.

¹⁰¹ Türkiye’de kolluk faaliyetlerine yönelik şikâyetler Devletin farklı birimlerine yapılabilmektedir. Bu cümleden olmak üzere; Cumhurbaşkanlığı, TBMM Başkanlığı (İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ve Dilekçe Komisyonu), Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı (cumhuriyet savcılıkları), Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı, valilik ve kaymakamlıklar, il ve ilçelerdeki kolluk makamları (emniyet müdürlük veya amirlikleri, Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlıkları), il ve ilçe insan hakları komisyonları, Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), Kamu Denetçiliği Kurumu, İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu başvurulara muhatap olabilmektedir. Kolluğa yönelik şikâyetlerin, birden fazla makama yapılabilmesi; aynı şikâyetle ilgili birden fazla Devlet biriminin işlem yürütmesine neden olmakta ve şikâyetin takibini zorlaştırmaktadır. Ayrıca aynı şikâyetle ilgili olarak farklı birimlerce mükerrer inceleme yapılması veya aynı konuda farklı kararlar alınması olasılığı da artmaktadır. Seçkin YAVUZDOĞAN, “İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikâyet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **DEÜHFD**, C. 12, Özel Sayı, 2010, (Basım Yılı: 2012), s. 1245 vd; ALTUNTOP, s. 55.

¹⁰² Kanun’un 8/3. fıkrasında “*Cumhuriyet savcıları, kolluk görevlileri hakkında görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlar ile kişisel suçları sebebiyle soruşturma başlatmaları hâlinde, durumu, personelin ilgisine göre, Bakanlığa, valiliğe veya kaymakamlığa en geç yedi iş günü içinde bildirir. Bakanlık, valilik ve kaymakamlıklar ile idarî soruşturmayı yürüten görevliler, soruşturmanın gizliliğine zarar verilmemesine yönelik gerekli tüm tedbirleri alır*” şeklinde bir hükme yer verilmesine rağmen adli makamların kolluk personeli hakkında yaptığı işlemlerin kayıt sistemine dâhil edilmemesi bir çelişki olarak değerlendirilebilir.

uygun herhangi bir ihbar veya şikâyet alındığında ya da böyle bir durum resen öğrenildiğinde, soruşturma izni vermeye yetkili mercilerin ve/veya disiplin amirlerinin 4483 sayılı Kanun ve/veya kolluk görevlilerinin tâbi oldukları disiplin mevzuatı uyarınca gerekli işlemleri yerine getirecekleri belirtilmekte olup bu düzenleme mevcut uygulama ve düzenlemenin tekrarı niteliğindedir.

8. maddenin 1/b bendinde, kolluk personeli tarafından işlendiği iddia edilen veya doğrudan öğrenilen öldürme, kasten yaralama, işkence, zor kullanma yetkisine ilişkin sınırın aşılması ve suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçları ile örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlarla ilgili ön incelemelerin ve/veya disiplin soruşturmalarının mülkiye müfettişleri tarafından yapılmasının esas olduğu; olayın niteliğinin gerektirdiği hâllerde, ön incelemeyi ve/veya disiplin soruşturmasını yürüten mülkiye müfettişleriyle birlikte görev yapmak üzere bağlı kuruluşların müfettişlerinin de görevlendirilebileceği; söz konusu suçlarla ilgili ön inceleme ve/veya disiplin soruşturmalarının valiliklerce veya kaymakamlıklarca yapılması hâlinde ise bu işlemlerin imkânlar ölçüsünde mülkî idare amirliği hizmetleri sınıfında bulunan görevliler tarafından yürütüleceği belirtilmektedir. Maddenin gerekçesinde düzenlemenin amacı olarak *“kolluk görevlileri hakkındaki önemli hukuka aykırılık iddialarının soruşturmalarının kolluk birimleri dışında, uzmanlaşmış görevliler tarafından yerine getirilmesini sağlamaktır. Bu suretle bir taraftan yapılan soruşturmalar hakkında kamuoyunun güven duygusunun güçlendirilmesi hedeflenmekte, diğer taraftan yapılan soruşturmaların etkinliğinin artırılması”* gösterilmektedir.

Kanun’un 8/1-b bendi incelendiğinde; Komisyona önemli hukuka aykırılık iddialarını bizzat inceleme ve soruşturma yapma yetkisi verilmediği hatta bu konularda Komisyonun tamamen sürecin dışına itildiği görülmektedir. Nitekim Mülkiye Teftiş Kurulu, şikâyet sisteminin yürütülmesinde merkezde bulunmakta olup soruşturma ve ön incelemelerde görev alacak mülkiye müfettişleri Komisyona değil İçişleri Bakanlığına karşı sorumludur. Komisyona Kanunda belirtilen fiillere yönelik soruşturma ve ön incelemeleri gerçekleştirmek için kendi personelinin bağımsız bir biçimde istihdam etme yetkisi verilmemiştir.

Kanun’un 8/2 fıkrasında, Teftiş Kurulu Başkanlığınca, 8 ve 4. madde hükümleri çerçevesinde verilen görevleri yürütmek üzere yeteri kadar mülkiye müfettişi görevlendirileceği; bu müfettişlere bu görevlerin haricinde başka bir görev verilemeyeceği; müfettişlerin belirlenmesi esaslarının, görevlendirme yöntemi ve hizmet içi eğitimleri ile benzeri hususların Bakanlık tarafından

hazırlanarak Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir¹⁰³. Bu fıkra uyarınca Komisyon müfettişlerin seçiminden tamamen yetkisizdir. Dahası müfettişlerin seçilme kriterlerinin, görevlendirme yöntemlerinin ve hatta Kanunun ismen zikretmeye bile değer görmediği pek çok hususun tamamen yönetmeliğe bırakılmış olması (6713 s. Kanun m. 8/2), idarenin kanuniliğine ve kamu görevlilerinin özlük işlerinin kanunla düzenlenmesini öngören Anayasal hükümlere ve denetim birimi personelinin bağımsız çalışması gereğine aykırıdır.

Genel Gerekçede hukuka aykırı fiillerin ön inceleme ve disiplin soruşturmalarının Mülkiye Teftiş Kurulu bünyesinde ve mülkiye müfettişlerinden müteşekkil bir grup müfettiş tarafından yapılmasının öngörüldüğü; Mülkiye Teftiş Kurulunun, Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik birimlerinin hiyerarşisinin dışında doğrudan İçişleri Bakanına bağlı olarak görev yapan bir denetim birimi olduğu; Türk kamu yönetiminde geçen yüz yıllık dönem içerisinde kolluk teşkilâtı üzerinde sivil denetimin sağlanması açısından çok önemli görev icra eden Mülkiye Teftiş Kurulunun yeni şikâyet sisteminin yürütülmesinde de temel bir fonksiyon icra edeceği belirtilmektedir. Ancak polis, jandarma ve sahil güvenliğin yerine getirdiği kolluk faaliyetlerinden sorumlu olan İçişleri Bakanlığının aynı zamanda denetim konusunda yetkili olması bağımsız denetim sisteminin mantığına aykırıdır. Bağımsız denetimin işlerlik kazanması Komisyonun yürütme ve idareyle ilişkisinin sınırlı olmasına; soruşturmacıların soruşturulacak olanlarla aynı hiyerarşiye tabi olmaması bağlıdır¹⁰⁴.

D. Birimin Kararları

Birim, yapılacak denetim sonucunda hukuka aykırılık tespit etmezse başka bir işlem yapılmasına gerek olmadığına karar verilebilir. Ancak birim, şikâyet konusu eylem hukuka aykırıysa, eylemin niteliğine göre ceza veya disiplin soruşturması başlatılmasını isteyebileceği gibi kolluk uygulamalarında çeşitli değişiklikler yapılması isteme yetkisine de sahip olmalıdır¹⁰⁵.

¹⁰³ Genel Gerekçede “Mülkiye Teftiş Kurulunun bir taraftan Gözetim Komisyonu sekreteryası görevini yürütmesi, diğer taraftan Kurul bünyesinde oluşturulacak müfettiş grubu aracılığıyla önemli nitelikteki ihlal iddialarının soruşturmalarının yapılmasından sorumlu olması öngörülmektedir” ifadelerine yer verilirken Madde gerekçesinde bu düzenlemeyle “kolluk görevlileri hakkındaki iddialarla ilgili olarak Mülkiye Teftiş Kurulu bünyesinde uzmanlaşmış bir grup oluşturularak, yapılan soruşturmaların daha etkili şekilde yürütülmesi sağlanaca”ğı belirtilmektedir.

¹⁰⁴ Amnesty International, s. 10, (Spain).

¹⁰⁵ DOSSETT, s. 11.

Birimin alacağı kararların bağlayıcı olması son derece önemlidir. Aksi halde birim ne kadar bağımsız ve düzgün bir süreç yürütmüş olsa da etkinliğinden söz edilemez¹⁰⁶. Bu noktada en azından tedbir alınmasını, idari ve cezai soruşturma açılmasını önerme yetkisinin birime tanınması gerektiği belirtilmektedir¹⁰⁷. Ayrıca birimin yapacağı inceleme sonucunda verilen kararlara karşı şikâyetçiye, birim içinde varsa daha üst bir makama veya başka bir devlet organına itiraz edebilme hakkı tanınması gerektiği de ifade edilmektedir¹⁰⁸.

6713 sayılı Kanun incelendiğinde; Kolluk Gözetim Komisyonu'nun icrai karar alma yetkisinden ziyade görüş bildirme yetkiyle donatıldığı görülmektedir. Dahası Komisyonun icrai nitelikteki olduğu söylenebilecek bir kısım yetkisinde bile çeşitli eksiklikler bulunmaktadır. Örneğin Kanun'un 4/1-b bendi uyarınca Komisyon *"Kolluk görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan veya disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarından dolayı gerektiğinde yetkili merciler tarafından haklarında disiplin soruşturması yapılmasını istemek"* yetkisine sahiptir. Ancak idarenin Komisyonun bu talebine uymak zorunda olup olmadığı belirsizdir. Dahası idarenin Komisyonun talebini cevapsız bırakması halinde Komisyonun ne tür hakları olduğu veya herhangi bir hakkı olup olmadığı da belirsizdir. Aynı maddenin 2. fıkrası uyarınca *"Kolluk görevlilerinin disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili ihbar ve şikâyetlerin Komisyona intikal etmesi veya Komisyon tarafından resen öğrenilmesi üzerine Komisyon, Kurul Başkanlığından söz konusu ihbar veya şikâyetlerin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde disiplin soruşturması açılmasını isteyebilir. Bu istem üzerine Kurul Başkanlığınca genel disiplin hükümlerine göre işlem yapılır."* Fıkranın yazılışı Kanun'un 4/1-b bendi uyarınca idareye istinaden Kurul Başkanlığını bağlar gözükse de Kurulun tesis edeceği işleme karşı Komisyonun hangi imkânlara sahip olduğu açık değildir. Bahsi geçen bütün bu düzenlemeler, Komisyonun kolluk üzerinde gerçek anlamda etkin olabilmesi önünde büyük engel teşkil etmektedir.

¹⁰⁶ Tanzania ve Hindistan'da birim kararlarına uyulmazsa veya bu kararların uygulanması geciktirilirse birimin bu kararların etkinliğinin sağlanması amacıyla mahkemeye başvurma hakkı bulunmaktadır. MEHTA, s. 7, (Commonwealth).

¹⁰⁷ UN, par. 43 vd, (A/HRC/14/24/Add.8).

¹⁰⁸ Amnesty International, s. 30.

E. Birimin Bağımsızlığı

Birim kolluktan organik ve fonksiyonel anlamda ayrı¹⁰⁹; yürütme ve politik baskılardan uzak olmalıdır¹¹⁰. Bağımsızlığın sağlanması için ilk olarak karar mercilerinin sivil kişilerden oluşması gerekir. Ayrıca birimin çalışacağı ofis kolluk binaları dışında bulunmalı (ayrı bir binaya sahip olması)¹¹¹, birimin yeterli mali kaynağa sahip olmalı ve üstünde mali baskı bulunmamalıdır¹¹².

Birim, görevlerinin ifasında ihtiyaç duyacağı personeli kendisi seçmelidir. Kurul üyelerinin kolluk mesleğinden gelmemesi gereğine karşın birimde görev alacak personelin önceden kolluk geçmişi olması mümkün ve hatta gereklidir. Ancak bu halde de kolluk kökenli personelin, soruşturmada görevli toplam personel içinde azınlıkta kalması gerekir¹¹³.

Fonksiyonel bağımsızlık kurulun işlerini yaparken kolluğa ne düzeyde bağlı hareket ettiği ile yani soruşturmanın kolluk personeli tarafından yürütülüp yürütülmediği ile ilgilidir¹¹⁴. Yapılan soruşturmada delil toplama ve sonucunda konuyu adli makamlara taşıma ve dava açma yetkilerine sahip olma birimin fonksiyonel bağımsızlığı açısından önemlidir. Delil toplama gücünün olmaması, alınan kararların kağıt üstünde kalması ve tavsiye niteliği taşıması fonksiyonel bağımsızlık üzerinde olumsuz sonuçlar doğurur¹¹⁵.

Birimin bağımsızlığının sağlanması için öncelikle kanunla kurulması ve önemli konuların da bu kanunda düzenlenmesi gerekir.

Siyasi baskı birimin bağımsızlığını olumsuz etkileyecek bir durum olup bütçe üzerinde sınırlama getirmek suretiyle veya üye atamalarında ve görevden almalarda kendini gösterir¹¹⁶. Bu nedenle birim bütçesinin yasama organı tarafından belirlenmesi ve birimin bu bütçesini kullanırken herhangi

¹⁰⁹6713 sayılı Kanunun Genel Gereğesinde Komisyonun organik anlamda bağımsızlığından ziyade fonksiyonel anlamda bağımsızlığına yönelik düzenlemeler getirildiği açıkça ifade edilmektedir.

¹¹⁰Soruşturanla soruşturulan arasında kurumsal, hiyerarşik bir ilişki olmamalı; uygulamada da bağımsızlık sağlanmalıdır. CE, s. 3, (CommDH(2009)4).

¹¹¹UN, par. 52, (A/HRC/14/24/Add.8); ALTUNTOP, s. 50.

¹¹²Birimin bütçesi üzerinde içişleri bakanlığının yetkisi olmamalı; birim bütçesi doğrudan meclis tarafından belirlenmelidir. CE, par. 37, (CommDH(2009)4).

¹¹³Amnesty International, s. 25.

¹¹⁴ALTUNTOP, s. 51.

¹¹⁵ALTUNTOP, s. 51.

¹¹⁶UN, par. 55, (A/HRC/14/24/Add.8).

bir müdahale tehlikesiyle karşılaşmaması gerekir¹¹⁷. Ayrıca birimin karar organında (kurul, komisyon) görev alacak üyelerin seçimi, üyelerin taşınması gereken şartlar ve görevden alınma koşulları da birimi kuran kanunda açıkça düzenlenmelidir¹¹⁸.

Birim yürütmeden ziyade yasamaya karşı sorumlu olmalıdır¹¹⁹. Yasamanın üye seçiminde daha fazla rol alması birimin bağımsızlığını aynı oranda arttıracaktır¹²⁰. Bu görüşe istinaden örneğin 2008 yılında faaliyete geçen Macaristan Bağımsız Polis Şikâyet Kurulu, meclis tarafından 6 yıllık bir süre için seçilen beş üyeden oluşmakta ve sadece bir kere seçilebilmektedir¹²¹. Birim yasama¹²² yerine yürütmeye karşı sorumlu olduğu takdirde, kolluk da yürütmeye karşı sorumlu olduğundan, denetimden istenen sonuçlar alınamaz¹²³.

Bağımsızlık sadece kurul üyeleri için değil aynı zamanda personel için de mevcut olmalıdır. Ancak üyelerin aksine personelin birkaç yıl önce emekli olmuş kolluk personeli olması veya en azından başka yerlerde çalışan kolluk personeli olması mümkündür¹²⁴. Birim çalıştıracağı personeli, kanunda belirlenen kriterler çerçevesinde, kendisi atama yetkisine sahip olmalıdır.

Personelin seçiminde yeterlikleri esas alınmalı onun dışında siyasi veya başka nedenler atanmalarında göz önünde bulundurulmamalıdır¹²⁵. Ayrıca üyeler ve personelin belirlenmesinde toplumda yer alan çeşitliliğe özen gösterilmesi de gerekir. Altuntop'a göre *"IPCC'de pek çok farklı alan,*

¹¹⁷ UN, par. 60, (A/HRC/14/24/Add.8).

¹¹⁸ Amnesty International, s. 24.

¹¹⁹ Kuzey İrlanda Polis Ombudsmanı Kuzey İrlanda Meclisine karşı sorumludur. DOSSETT, s. 12. Fırat/Erdem'e göre de birim ve denetleyeceği kolluğun aynı bakanlığa bağlı olması, kararlarının tarafsızlığına ve şeffaflığına gölge düşürür. Bu nedenle üyelerin atama ile değil seçimle göreve gelmesi gerekir. FIRAT/ERDEM, s. 130. Bu önerilerin hiçbiri kabul edilmese bile yine de birim içişleri bakanlığı yerine adalet bakanlığına bağlanabilir.

¹²⁰ WISLER, s. 30.

¹²¹ CE, par. 88, (AS/Ega (2013) 41).

¹²² Meclis kolluk faaliyetlerinin siyasal denetimini; içişleri bakanını, başbakanı ve bakanlar kurulunu denetleyerek yerine getirir. Yine kolluğun mali denetimi de Meclis adına Sayıştay tarafından yapılır. Ancak kolluk faaliyetlerinin daha yakından denetlenmesine imkân veren mekanizmalar bulunmadığından Meclis bu konuda yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle birimin meclise karşı sorumlu olarak kolluğu denetlemesi gerektiği; en azından kurulacak birimde üyelerden bir kısmının meclis tarafından seçilmesi gerektiği söylenebilir.

¹²³ Amnesty International, s. 26.

¹²⁴ UNODC, s. 50.

¹²⁵ UNODC, s. 49.

*etnik köken ve cinsiyetten kişilerin istihdam edilmesine özen gösterilmekte ve komisyon üyeleri arasında avukatlar, sağlık ve eğitim profesyonelleri, gönüllü kuruluşlardan, ticari ve sosyal kurumlardan gelen kişiler bulunmaktadır*¹²⁶.” Bu husus, çeşitli organizasyonların konuya ilişkin rapor ve tavsiye kararlarında da yer almaktadır¹²⁷.

Kurul üyeleri çeşitli alanlarda mesleki yeterlilik ve tecrübeye sahip olmalıdır. Örneğin Kenya ve Danimarka’da kurul üyelerinin bir kısmının hakim, avukat, öğretim üyesi olması zorunludur. Ayrıca yine kamuyu temsil adına iki temsilciye de birimde yer verilmektedir. Bu noktada hali hazırda polis olan veya önceden polislik yapmış kişilerin üye olmaması gerekir¹²⁸. Üye olarak atanamayacaklar konusunda bir diğer sınırlama ise siyasilere yöneliktir. Kenya’da siyasi partilerde görev almış kişilerin üyesi olması yasaklanmıştır¹²⁹.

Konuya ilişkin olarak 6713 sayılı Kanun’un 3/1. fıkrasında “*Bu Kanunla verilen görevleri, kendi yetki ve sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirmek üzere Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur. Komisyon, İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli kurul olarak görev yapar*” hükmü yer almaktadır.

Komisyonun kanunla kurulması; görevlerini kendi yetki ve sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getireceğinin belirtilmesi; hiçbir organ, makam, merci veya kişinin Komisyonun kararlarını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremeyeceğinin, tavsiye veya telkinde bulunamayacağının açıkça ifade edilmesi; öğretim üyeleri ile serbest avukatlar arasından seçilecek üyelerin üyelikleri süresince Komisyondaki görevlerinden alınamayacak olması olumlu düzenlemeler olmakla birlikte, Kanunda Komisyonun bağımsızlığını engelleyen pek çok düzenleme bulunmaktadır.

Kanunda, Komisyonun İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli kurul olarak görev yapacağını; Komisyonun faaliyetleri ve diğer ihtiyaçları ile yolluk giderleri için, her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konulacağını (madde 5/10) ve Komisyonun sekreteryaya hizmetlerinin, Kurul Başkanlığı tarafından yerine getirileceğinin (madde 6) belirtilmesi Komisyonun bağımsızlığına gölge düşürecek niteliktedir.

¹²⁶ ALTUNTOP, s. 47.

¹²⁷Kenya polis gözetim biriminde birimi kuran kanun uyarınca birim üyeliği için yarışan adayların üçte ikisinden fazlasının aynı cinsiyetten olması yasaktır. Amnesty International, s. 24. Ayrıca bkz. CE, par. 38, (CommDH(2009)4). Ayrıca bkz. UNODC, s. 50.

¹²⁸ Amnesty International, s. 24.

¹²⁹ Amnesty International, s. 24.

Kanunun 3/2. fıkrası maddesi uyarınca “*Komisyon; Müsteşarın başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Başkanı, Kurul Başkanı, Bakanlık I. Hukuk Müşaviri, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku ana bilim dallarında görevli öğretim üyeleri arasından Bakanın teklif edeceği üç aday ile baro başkanı seçilme yeterliğine sahip serbest avukatlar arasından Adalet Bakanının teklif edeceği üç aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek birer üyeden oluşur.*” Kanunun 5/1. maddesinde ise Komisyon toplantılarını Başkanın yöneteceği; Başkanın izin, hastalık veya başka bir nedenle görevde bulunmadığı hâllerde ise Kurul Başkanının, Başkana vekâlet edeceği belirtilmektedir. Bu hükümler de göz önünde bulundurulduğunda Komisyon’un başkanını seçmemesi, İçişleri Bakanlığı Müsteşarının Komisyonun doğal başkanı olması Komisyonun bağımsız bir biçimde çalışması önünde engel teşkil eder.

Komisyon üyelerinin pek çoğu üzerinde İçişleri Bakanının etkisi fazlasıyla görülmektedir. Öncelikle İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Teftiş Kurulu Başkanı, Bakanlık I. Hukuk Müşaviri doğrudan Bakana karşı sorumludur. Üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku ana bilim dallarında görevli öğretim üyeleri arasından seçilecek üyeyi teklif etmek de Bakanın yetkisine bırakılmıştır. Ayrıca Kanunun 6. maddesinde Komisyonun sekreteryaya hizmetlerinin, Kurul Başkanlığı tarafından yerine getirileceği; hizmetlerin sevk ve idaresinde Kurul Başkanına yardımcı olmak üzere, en az beş yıllık meslekî kıdeme sahip bir mülkiye başmüfettişi, Kurul Başkanının önerisi ve Başkanın teklifi üzerine Bakan onayı ile görevlendirileceği belirtilmektedir.

Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü’nün Komisyonun doğal üyesi olması, Adalet Bakanının serbest avukatlar arasından seçilecek üyeyi aday gösterme yetkisine sahip olması da Komisyon üzerinde tamamen yürütmenin etkin olduğunu göstermektedir.

Kanunda Komisyon üyelerinin belirlenmesinde sivil toplum katılımı hiçbir şekilde öngörülmemiştir. Oysa öğretim üyeleri ve avukatlar için sivil toplum kuruluşlarında çalışmış olma kriteri getirilmesi mümkündür. Ayrıca avukat üyenin belirlenmesinde Türkiye Barolar Birliği (TBB) sürece dahil edilebilir ve bu sayede birimin sivil ve bağımsız olması sağlanabilirdi. Aynı husus öğretim üyeleri için de geçerlidir. Burada da ceza hukuku öğretim üyelerinin kendi aralarından seçeceği bir öğretim üyesinin Komisyona katılması yönünde bir düzenleme yapılabilirdi.

Komisyonun teşekkülüne ilişkin bir diğer eksiklik ise hâkimlere yer verilmemiş olmasıdır. Komisyona Danıştay ve Yargıtay’dan belli sayıda

üyenin Mahkemelerin kendi içinde yapacağı bir seçim sonucu belirlenerek görevlendirilmesi düşünülebilirdi.

Kanununun 5/3. fıkrasında “*Öğretim üyeleri ile serbest avukatlar arasından seçilecek üyelerin, seçilmelerinden önceki son beş yıl içinde herhangi bir siyasi partiyle üyelik veya başka türde bir görev ilişkilerinin bulunmaması şartı*(1)” getirilmiştir. Öncelikle bu şart sadece öğretim üyeleri ve avukatlar için değil Komisyon’da görev alacak bütün üyeler için kabul edilmelidir. Dahası son beş yıllı sınırlamak yerine hiçbir şekilde bir siyasi partiyle ilişkili olmama şartı aranması daha yerinde bir uygulama olacaktır. Bunun yanında Komisyon üyeleri için sadece siyasi partiyle ilişki olmama değil aynı zamanda önceden kolluk personeli olarak görev yapmamış olma şartı da getirilmelidir¹³⁰.

F. Birimin Saydamlığı ve Rapor Yükümlülüğü

Birimin mevcudiyeti, bağımsız denetim sisteminden istenen sonuçların alınması için tek başına yeterli değildir. Bağımsız denetim sisteminden istenen sonucun alınması için; birimin etkinliğinin, kaynaklarını nasıl kullandığının ve kolluk üzerindeki etkilerinin neler olduğunun incelenmesi ve eksikliklerin giderilmesini gerekir¹³¹. Yani denetim birimi de kolluk kadar denetime açık olmalıdır¹³².

Düzenli rapor yayınlamak hem birimin hem de kolluğun hesap verebilirliğini sağlamak açısından önemlidir. Raporlama yükümlülüğünün usul ve esasları ise kanunla düzenlenmelidir. Bu cümleden olmak üzere raporda; verilen kararlar, bu kararlar üzerine idarelerce yapılan işlemler, idarelerin cevapları, şikâyetler hakkında yapılan işlemler ve detayları mağdur ve failin kimlikleri gizli kalmak suretiyle belirtilmeli ayrıca raporlarda istatistiki bilgilere de yer verilmelidir¹³³.

Raporlar ilgili bakanlığa sunulurken aynı zamanda bir örneği meclise gönderilmeli ve kamuoyunun bilgisine sunulmak amacıyla yayınlanmalıdır¹³⁴.

¹³⁰ Madde gerekçesinde “*Komisyonunda kolluk teşkilâtlarının (Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı) temsilcilerine yer verilmemiş olup, bununla Komisyonun fonksiyonel anlamdaki bağımsız niteliğinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır*” ifadelerine yer verilmekle birlikte önceden kolluk personeli olarak görev yapmış kişilerin Komisyonunda görev almasını engelleyen açık bir hüküm bulunmamaktadır.

¹³¹ UNODC, s. 68.

¹³² UNODC, s. 50.

¹³³ Raporlarda birim bütçesi ve harcamaları da belirtilmelidir. Amnesty International, s. 26 vd.

¹³⁴ UNODC, s. 50.

Ancak bu noktada tanıkların, mağdurun ve kolluk personelinin korunması açısından gerekli gizlilik ihmal edilmemelidir¹³⁵. 6713 sayılı Kanun madde 4/1-e uyarınca Komisyon, görev alanına giren konularda tespit, görüş ve öneriler içeren yıllık raporlarını her yıl mart ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ile Başbakanlığa göndermek ve kamuoyuna açıklamakla yükümlüdür.

6713 sayılı Kanun'un 5/8. fıkrası uyarınca Komisyon, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere, gerekli gördüğü durumlarda, kararlarını uygun vasıtalarla kamuoyuna duyurabilir. Aynı Kanunun 4/1-c bendinde ise Komisyona “*raporlardan uygun gördüklerini kamuoyuna açıklamak*” görevi verilmiştir. Görüldüğü üzere bu hükümler kararlarını ve bir kısım raporlarını yayınlayıp yayınlamama konusunda Komisyona takdir yetkisi vermektedir. Ancak takdir yetkisi yerine Komisyona gerekli tedbirleri aldıktan sonra kararlarını yayınlama yükümlülüğü getirilmesi daha uygun olacaktır.

G. Birim - Sivil Toplum İlişkisi

Avrupa Polis Etik İlkeleri madde 18 uyarınca kolluk, uygun olduğu ölçüde, diğer kurumlarla, yerel topluluklarla, hükümet dışı organizasyonlarla ve etnik azınlıklar dahil toplum temsilcileriyle etkili bir işbirliği içinde olacak tarzda düzenlenmelidir¹³⁶.

Birimin sivil topluma düzenli olarak istişarede bulunması; kolluk faaliyetlerine ilişkin politikaların oluşturulmasında sivil toplum örgütlerinin görüşlerini alması gerekir. Bu gereklilik özellikle, birim imkânlarının sınırlı olduğu durumlarda önem arz eder. Birim yapacağı bu toplantılarda, sivil toplumun bilgi ve tecrübesinden yararlanmak suretiyle geliştirilecek politikaları belirleyebilir. Örneğin İngiltere ve Galler’de kolluk reformu kanununun hazırlanmasında *Liberty* adlı sivil toplum örgütü etkili olmuştur. Buna ek olarak sivil toplumla yapılacak işbirliği hukuka aykırılık iddialarının birim önüne daha kolay götürülmesine ve toplumun birimin işe yarayacağına olan inancının artmasına yardımcı olur¹³⁷.

¹³⁵ UN, par. 61 vd, (A/HRC/14/24/Add.8).

¹³⁶ Cerrah’a göre yasama, yürütme, yargı devlet yapısı içinde kısmen birbirlerinden farklı ve bağımsız görünseler de sonuçta bir bütünün parçalarıdır ve bu erkler tarafından yapılması gereken denetimler gerekli ve hatta zorunlu olmakla beraber, hiçbir zaman sivil toplum tarafından yapılması gereken denetimin yerini tutamaz veya onu gereksiz kılamaz. CERRAH, s. 43.

¹³⁷ UN, par. 70, (A/HRC/14/24/Add.8).

Sivil toplum mevcut sistemin halka duyurulmasında kullanılabilir, birimin yaptığı incelemelerde birimin yanında yer alabilir, birimi harekete geçirebilir¹³⁸ veya bilgi vermek suretiyle birime yardımcı olabilir¹³⁹. Bütün bunlar sivil toplumun birimin çalışmasında etkili olabileme araçlarıdır.

6713 sayılı Kanun madde 4/1-h’de “Görev alanına giren konularda üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve ilgili sivil toplum kuruluşları ile iletişim kurmak ve iş birliği yapmak” hükmü yer alırken Kanununun 5/4. fıkrasında “İhtiyaç duyulması hâlinde, gündemdeki konularla ilgili olarak görüşlerinden yararlanılmak üzere kamu görevlileri, özel kuruluşların temsilcileri veya uzmanlar, Başkan tarafından Komisyon toplantılarına davet edilebilir” hükmü yer almaktadır. Her ne kadar Kanunda yaptırımı olmayan veya Komisyonun takdir yetkisi içinde olan düzenlemelere yer verilmişse de sivil toplumun Komisyonun çalışması sırasında gerçek anlamda etkin olabileceğini söylemek mümkün değildir. Zira Komisyon üyeleri arasında sivil toplum örgütlerinde görev yapmış kamu görevlileri yer almadığı gibi TBB gibi meslek örgütleri dahi üye seçiminden dışlanmıştır.

VI. SONUÇ

Devletler kolluğun bağımsız denetimine ilişkin birimler kurmaya başlamış olmakla birlikte bu tek başına yeterli değildir. Zira birimlerin yetkileri yetersiz kaldığı, birimler politik destek görmediği, mali ve personel açıdan yeterli kaynak ve bağımsızlığa sahip olmadığı ve kararları etkisiz kaldığı müddetçe, kağıttan kaplan “paper tiger” olmaktan ileriye gidemeyeceklerdir¹⁴⁰.

Kolluğa ilişkin etkin denetim mekanizmaları getirilmesi, kolluk gücünün dengelenmesi ve hukuk içinde kalmasını sağlar. Kolluk gözetimi sadece hukuka aykırı fiillerin gerçekleştirilmesini veya bu fiillere cezai ve idari yaptırımların uygulanmasını sağlamakla kalmaz aynı zamanda kolluğun meşruiyetinin güçlendirilmesinde de önemli bir rol oynar¹⁴¹. Bu cümleden olmak üzere, birimin bireysel şikâyetleri incelerken şikâyete konu fiillerin bir daha gerçekleşmemesine yönelik inceleme ve kararlar alma yetkisiyle donatılması da gerekir.

¹³⁸ Sivil toplum kuruluşlarının etkinliğini arttırmak için bunlara, herhangi bir ön şart olmadan, şikâyetçi olma hakkı tanınabilir.

¹³⁹ LEIGH, s. 45 ve 52.

¹⁴⁰ UN, par. 4, (A/HRC/14/24/Add.8).

¹⁴¹ Amnesty International, s. 5.

6713 sayılı Kanunla hukuk sistemimize giren Kolluk Gözetim Komisyonu bağımsız denetim sisteminden amaçlanan sonuçları alabilecek gibi görünmemektedir. Bu noktada eksiklik kendini özellikle Komisyonun yetkilerinin yetersiz ve bağımsızlığının sağlanamamış olmasında göstermektedir. Yine Komisyonun ülke çapında örgütlenmeyişi, personel sayısının azlığı, kamuoyunun Komisyonun mevcudiyetinden hemen hiç haberdar olmaması da denetim sisteminden beklenen sonuçların alınması önünde engel oluşturmaktadır.

Bütün bu açıklamalardan sonra son söz olarak, 6713 sayılı Kanunla kurulan Kolluk Gözetim Komisyonu'nun Türkiye'nin AB üyelik kriterleri için uğraştığı izlenimi vermeye yönelik bir çabadan ibaret olduğu söylenebilir¹⁴².

KAYNAKÇA

ALTUNTOP, Serkan: “*Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları*”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Y. 2015, C. 33.

Amnesty International: Dutch Section, Police and Human Rights Programme, Short Paper Series No. 2, 2015.

Amnesty International: Spain: Report of Seminar “Police Complaints Investigation Mechanisms In The Spanish Context” Madrid 2008, (Spain).

BOER den Monica - FERNHOUT Roel: Policing The Police, Police Oversight Mechanisms in Europe: Towards a Comparative Overview of Ombudsmen and Their Competencies, 2008.

CERRAH, İbrahim: Avrupa Konseyi Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye’de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme, DCAF – **TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 3**, 2008.

Council of Europe Parliamentary Assembly: Committee on Equality and Non-Discrimination Tackling racism in the police Report, Rapporteur: Mr David DAVIES, (AS/Ega (2013) 41).

¹⁴²Türkiye’de fazla bir işlev görmeyen ve insan hakları alanında faaliyet gösteren ilk yapı Kolluk Gözetim Komisyonu değildir. Kolluk personel ve faaliyetlerine özgü olmamakla birlikte genel olarak insan hakları ihlalleri, idarenin hukuka aykırı eylem ve işlemlerinin incelenmesi için kurulan İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu gibi yapılar da yeterli yetkiler tanınmadığı; sivil katılım yerine devlet bürokrasisine çok fazla ağırlık verdiği için istenen sonuçları verememiştir. ALTUNTOP, s. 55.

Council of Europe: Opinion Of The Commissioner For Human Rights Concerning Independent And Effective Determination Of Complaints Against The Police, (CommDH(2009)4).

Council of Europe: The European Code of Police Ethics, Recommendation Rec(2001)10, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum.

DOSSETT, Graham: Independent and Effective Police Complaints Mechanisms: Lessons Learnt from the European Context *in Strengthening Police Oversight and Accountability in Southern Africa*, Summary report on a workshop held in Johannesburg, South Africa, 4–6 December 2013.

ERZURUMLUOĞLU, Bayram: “Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi”, **ABD**, Y.67, S. 2, 2009.

FIRAT İsmail - ERDEM Emrah: “Türkiye’de İç Güvenlik Hizmeti Ve Kolluğun Sivil Denetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Y. 2014, S. 94.

GUTHRIE Mark - MALUNGA Siphosami: “Legal Assistance and Legal Reform”, in. United Nations Development Programme, Public Oversight of the Security Sector, **A Handbook for Civil Society Organizations**, 2008.

Independent Investigation of Complaints against the Police, Policy Briefing Paper, http://www.policeaccountability.org.au/wp-content/uploads/2015/11/CLCpaper_final.pdf, (ET. 20.07.2016), 2015.

KOYUNCU, Erhan: “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi”, **İdarecinin Sesi** - Kasım-Aralık 2010, S. 142.

LEIGH Ian: “Executive, Legislative and Judicial Oversight and Guidance over the Security Sector”, in. United Nations Development Programme, Public Oversight of the Security Sector, **A Handbook for Civil Society Organizations**, 2008.

MEHTA, Swati: “Holding Police To Account For Misconduct: Police-Specific Complaints Agencies” http://www.humanrightsinitiative.org/programs/aj/police/res_mat/po_lice_specific_complaints_agencies.pdf , (ET. 20.07.2016), (police).

MEHTA, Swati: Police Complaints Agencies in the Commonwealth, , (Commonwealth).

MILLER, Joel: Civilian Oversight Of Policing Lessons from the

Literature, Global Meeting on Civilian Oversight of Police, Vera Institute of Justice, Los Angeles 2002.

OECD: Handbook on Security System Reform Supporting Security And Justice, 2007.

Türk Polisi ve Jandarması için Bağımsız Bir Polis Şikâyet Komisyonu ve Şikâyet Sistemi'nin Kurulması Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi, **Proje Briefingi**, 20 ŞUBAT 2007 - 01 ŞUBAT 2008.

Türk Polisi ve Jandarması için Bağımsız Bir Polis Şikâyet Komisyonu ve Şikâyet Sistemi Kurulması Projesi, **Beşin Fırtınası Toplantısı**, 5 & 6 Şubat 2008.

United Nations General Assembly: Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Study on Police Oversight Mechanisms, 2010, (A/HRC/14/24/Add.8).

United Nations Office On Drugs And Crime (UNODC): Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity, Criminal Justice Handbook Series, New York 2011.

WISLER, Dominique: Police Governance: European Union Best Practices, Coginta, 2011, <http://www.dcaf.ch/Publications/Police-Governance-European-Union-Best-Practices>, (ET. 20.07.2016).

YASİN, Melikşah: **İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi**, XII Levha Yayınları, İstanbul 2011.

YAVUZDOĞAN Seçkin – AKIN Havva Şimşek: “*Kolluğun Sivil Gözetimi*”, **TAAD**, Y. 6, S. 20.

YAVUZDOĞAN, Seçkin: “*İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikâyet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*”, **DEÜHFD**, C. 12, Özel Sayı, 2010, (Basım Yılı: 2012).