

## İDARÎ KOLLUK EYLEMLERİNDE "AMAÇ"

İl Han ÖZAY

"...est modus in rebus...

Herşeyin bir yolu, yordamı vardır."

Horatius (M.Ö. 65 - 8), Satirae, I, 1, 106.

Öğretide hemen hemen tüm hukukçuların görüş birliği içinde buldukları idarî kolluk - suç kolluğu ayırımı ülkemizde organik bakımdan bir türlü gerçekleştirilememiş olduğundan bu farkı belirlemek ancak kuramsal plânda ve işlevsel açıdan mümkündür. Gerçi bugünkü yapısal birlik - içiçelik fonksiyonel ayırımın da gerçek geçerliliğini etkilemekte ve bu kuramsal yaklaşımın somutlaştırılması pek kolay olmamaktadır. Bununla beraber, ister sadece polis ve bekçi denilen şehirlerdeki olağan kolluk personeli, isterse jandarma ve benzeri silâhlı kişilerle, sıkıyönetim idarelerinin yararlandığı diğer güçler tarafından olsun, devriye, arama - tarama ve kimlik denetimi gibi günün 24 saati sürdürülen eylemleri "idarî kolluk" yetkilerine dayanan görevler olarak kabul etmek gerekir. Gerçi baştan da işaret edildiği gibi suçluların kovuşturulması ve adalete teslimi işlerini de aynı personel üstlenmiş durumdadır; ama, toplum polisi ve sıkıyönetim bulunsun veya bulunmasın asker kişilerden oluşan birliklerin görevlendirildiği durumlarda bu görev ve kullanılan yetkilerin büyük bölümünün, yukarıda sayılanlar gibi *idarî kolluk* alanında ve yetkilerine ilişkin olduğunda kuşku yoktur.

Bu durumda, herşeyden önce idarî kolluğun nitelik ve özelliklerini belirlemek yerinde olur. İdarî kolluğun en belirgin özelliği ise *önleyici nitelikte* olmasıdır. Başka bir deyişle, idare, ağırlarına "suç" adı verilen hukuka aykırı davranışların olmaması, önlenmesi

---

Doç. Dr. İl Han Özay, İstanbul Üniversitesinde İdare Hukuku öğretim üyesidir.

için bazı eylemlerde bulunur, önlemler alır ve uygular. Emir ve yasaklar koyar ve bunlara uyulmasını, gerektiğinde kuvvete de başvurarak izler ve sağlar, bu yolla kamu düzenini gerçekleştirmiş olur.

Bütün bu sayılanlar, idarenin bireyler ve topluluklarına kamu hizmeti diye adlandırılan bazı sunularda bulunması şeklinden daha çok, onlardan bazı şeyleri yapmamalarını veya belirlenen kurallara uygun olarak yapmalarını istemek anlamını taşıdığından, bu alanda ve kolluk yetkileri kullanılırken, idare yönetilenlerin bazı özgürlükleri üzerinde düzenleyici - sınırlayıcı etkili olmakta, hiç olmazsa ve en hafif deyimle onların işlerine karışmaktadır.

En hafif halini bireyler ve toplulukların işlerine karışmak olarak nitelediğimiz ve yasal düzenlemelerin öngördüğü durumlar ve koşullarla onlara karşı ateşli silâhlar kullanabilme olanağını da içerebilen bu çok yaygın "yetki"nin sınırına ilişkin her zaman ve her yerde - erga omnes geçerli bir kural var mıdır acaba? Bu soruyu vardır ve bu kural "kolluk eylemlerinde amaç unsuru" nu oluşturur şeklinde cevaplamak yanlış olmaz.

Düşünülür ise olguda zor kullanmaya ister Devlet denilen hukuksal kurgu, isterse bireyler tarafından başvurulsun, yararlanılan araçlar ve yapılanın niteliği doğal bakımdan aynıdır. O halde nasıl oluyor da biri için her zaman "kaba kuvvet" nitelenmesi geçerlidir; öbürü ise genellikle "meşru" olarak nitelenen ve toplumun ve düzenin isteyip onayladığı bir durumdur? Bunun nedenlerinden en başta geleni kolluk yetkilerine dayanılarak kullanılan "zor"un ulaşılacak istenen amaç ile doğrudan orantılı olmasıdır. Dolayısıyla kamu düzeninin bozulmasını önlemeye yönelik kolluk gücünün her somut olayda ancak ve sadece o amaca ulaşmayı mümkün kılan yöntemler ve ölçülerde kullanılması zorunluluğu vardır. İster kullanılış biçiminde, ister kullanılan araç ve gereçlerde ve de kullanma zamanında bu ölçüyü az da olsa aşan bir davranış "meşruluğu" ortadan kaldırarak hukuka aykırı bir durum oluşturur. Kısaca söylemek gerekir ise sözkonusu "yönelinen amaca uygun olmayan ölçü" artırıldıkça kullanılan "zor" toplum düzenine egemen olması gereken hukuksallık niteliğini yitirip hukuk düzeninin "kaba güç" olarak nitelediği hale dönüşümü oluşturur.

İdare hukuku kitaplarında buna ilişkin olarak, çoğu yabancı ülkeler uygulamalarından örnekler sıralanmıştır. Ancak ülkemizdeki

durum bakımından üzüntü ile vurgulanması gereken bir gözlem şu olmaktadır ki, kamu yönetimi ve personeli, idarî kolluk yetkilerinin kullanılmasında bu ilke ve kurallara pek bir titizlikle uygun davranma çabasında değilmiş gibi görünmektedir. Usulsüz park etmiş bir motorlu aracın sürücüsünün bu davranışını, mevzuatta öngörül-müş bulunan ceza ile karşılamak mümkün ve zorunlu iken, aracın plâkasını çekiç ve benzeri gibi eline hangi alet geçtiyse onunla ve araca da önemli zararlar verecek biçimde parçalayarak söken trafik görevlisinden tutun da, üstü aranmak için yere yatırılmış bulunan kimselerin üzerinde "gezindiği" ileri sürülen kolluk personeline ka-dar bir çok görevlinin bu "ölçü" içinde davrandığını kabul etmek pek kolay olmasa gerektir.

Aynı kuralın şiddet eylemlerinin önlenmesi için girişilen kolluk faaliyetleri sırasında ve bu işle görevli tüm personel tarafından da gözetilmesi gerekirken o alandaki davranışlar sonucu ortaya çok daha acı örnekler çıkabilmektedir. Bir kere büyük şehirlerimizdeki geniş çaplı aramalar sırasında, görevli kolluk personelinin, eğer as-ker değil ise, genellikle sivil olmaları, basında resimleri yer alan "anarşistler" den adeta farksız giyinmiş bulunmaları da tıpkı çocuk oyunlarındaki gibi kimin hırsız kimin polis olduğunun anlaşılmama-sına yol açmaktadır. Üstelik yeterince aydınlatılmamış bir kentte hele تنها yerlerde ve karanlık köşelerde yapılan "dur" ihtarları duyulmayabileceği gibi, duyulmuş olsa dahi kim tarafından ve ne için yapıldığı kolaylıkla kestirilemediğinden, oradan uzaklaşmak en akla yakın davranışmış gibi görünüyorsa da bunun sonucu yaşamlarını yitirenler olmaktadır. Bazen ve çoğu kez kaçan bir aracın te-kerleklerine nişan alarak lâstiklerini patlatmak yeterli olabileceği ve silâhla karşılık verilmemiş olduğu halde uzaklaşan kişilerin can alıcı noktalarına ateş açılması sonucu meydana gelen "kaza"ların sayısının artmakta oluşu üzerinde önemle durulması gereken bir hu-sustur.

Bir karşılaştırma yapmak için şiddet olaylarının ülkemizden da-ha yoğun biçimde ve daha güçlü örgütlerce yönetildiği İtalya'ya ba-kacak olursak, oralarda kolluk yasak ve emirlerine uymadıkları hal-de, açılan ateş sonucu yaralanan ve hele yaşamlarını yitirenlerin sa-yısının hayret uyandıracak derecede az olduğunu görürüz. Hatta Aldo Moro'nun kaçırılmasını izleyen günler ve olağanüstü durum-

larda, sayıları 50 bine varan kolluk personelinin günün 24 saatinde Roma gibi bir kenti didik didik etmesi sırasında bile bu tür üzücü durumlara meydan verilmemiştir.

Sebebi ne olursa olsun kolluk personelinin yetki ölçüsünde sınırı aşmasının genelleşmesi bir kısır döngüye dönüşebilmektedir de. Bir zamanlar İngiliz polisine silâh verilmemiş olduğu için o ülkedeki suçluların polise silâhla saldırma olaylarına pek rastlanmadığı söylenirdi. Bu artık çok romantik bir örnek niteliğine bürünmüş bile olsa şiddetin şiddet doğurduğu bir gerçektir. Kanun dışı eylemlere baş koymuş olanlar aynı zamanda insanlık dışı her türlü davranışta bulunmayı sağlıksız düşlerinin konusunu oluşturan bir marifeti gerçekleştirme yolunda normal görmektedirler. Ama onların başvurabilecekleri yollardan hiç biri kamu yönetiminin uygulayabileceği, izleyebileceği nitelikte olamaz. Kendisi için yakalanmamak esas olan bir suçlu çoğu zaman gerçek hasmı olan kolluk güçleri değil, herhangi bir kimseye de saldırabilir, onu kendisine siper edebilir, veya yolunun açılmasının o kimsenin ölümüne bağlı olduğunu sanırsa öldürebilir de. Bunun gibi bazen duygularına gem vuramayan topluluklar bir suçluya saldırıp onu linç edebilirler. Ne var ki bu tür davranışların hepsi kamu yönetimi ve personeline yasaklanmıştır ve bir suç oluşturabilirler.

Kolluk güçlerinin eylemlerinde yukarıda belirtilen “ulaşılmak istenen sonuç ile doğrudan orantılı ölçü” ilkesine uyulmadığında ortaya her zaman Ceza Hukukunun öngörmüş olduğu bir suç ve ceza çıkmamış olabilir. Daha doğrusu her somut olayda eylemin suç olup olmadığı, yasal sınırların aşılıp aşılmadığı yargı yerlerince ve yargısal usullerle saptanacak hususlardandır. Buna karşılık kolluk eylemlerinde maksat unsuru ve burada karşılaşılabilecek hukuka aykırılıkların, Ceza Hukuku dışı kavramlar, kamu yönetiminin işleyişi ile ilişkili “idarî eylemler” oldukları kuşkusuzdur. Böylece koşulları gerçekleşip de gerek ceza, gerekse İdare Hukuku bakımından da mümkün olabilen kişisel sorumluluklara yol açmasalar bile idarenin sorumluluğunun sözkonusu olabileceği “hizmet kusuru” nu ortaya çıkarabilir, veya bertaraf edici koşullar yoksa, “kusursuz sorumluluk” olarak nitelendirilebilecek durumlar bile yaratabilirler. Bunun sonucu da kamu yönetiminin uğranılan zararı tazminle gidermeye mahkûm edilmesi olabilir.

İdarî Kolluk eylemlerini yürütmekle yükümlü idare bir yandan kendi personelini her türlü tehlikeye karşı güvence altına almak, bir yandan "sokaktaki adam"ı her cins hukuk dışı eylemin etkisine karşı korumak, bütün bunların yanında hukuk dışı eylemleri insanlık dışı yöntemlerle gerçekleştirenleri etkili araç - gereç fakat mutlaka hukuksal sınırlar içinde kalması gereken yöntem ve davranışlarla önlemek zorundadır. Görülüyor ki en güç olanı da kamu yönetimine düşendir.

Bu yazının hazırlanmasında :

ONAR Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul 1966<sup>3</sup>  
C. I-II-III, s. 1479, 1498 ve 1510.

DURAN Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1977, (çoğaltma),  
s. 214, 217, 221-224.

KIRATLI Metin, Koruyucu İdarî Hizmetler, Ankara 1973, TODAİE  
yayını, s. 42.

isimli yapıtlar ile,

İstanbul Barosu Dergisi, XLVI, 1972, 11-12, s. 1136 vd. yer alan Danıştay, 11. D., E. 971/573, K. 973/2319 sayılı ve 7.10.1971 tarihli karar'dan yararlanılmıştır.

Yazı Ağustos 1980 de kaleme alınmıştır.