

# Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları

Serkan Altuntop\*

**Özet:** Kolluk teşkilatlarında hukuka aykırı iş ve işlemlerde bulunulması veya yetkinin kötüye kullanılması gibi durumlarda konunun araştırıp düzeltilmesini, gerektiğinde ihlal davranışı sergileyen kolluk personelinin cezalandırılmasını düzenleyen mevzuat ve birimler bulunmaktadır. Kolluk teşkilatlarının denetiminde iç disiplin birimleri yoluyla idari soruşturmalar, adli birimler yoluyla da dış soruşturmalar yürütülmektedir. Medyanın denetimi ise dolaylı olarak kolluk faaliyetlerini etkilemektedir. Bu mekanizmaların dışında demokrasinin bir gereği olarak 'kolluğun denetimine vatandaşın doğrudan katılımını esas alan' ve 'sivil gözetim kurulları' olarak adlandırılan mekanizmalar bulunmaktadır. Bağımsız ve tarafsız bir sivil gözetim kurulunun, kolluk teşkilatlarının görevleri ile ilgili sınırları korumada daha hassasiyetle hareket etmesine katkı sağlayabileceği ve bir erken uyarı sistemi rolü oynayabileceği değerlendirilmektedir. Bu makalede konu ile ilgili mevcut literatüre ilave olarak diğer ülkelerde yapılandırılan sivil gözetim kurulları ile ilgili tecrübeler de gözden geçirilerek, bu tür bir sivil gözetim kurulunun ülkemizde uygulanabilirliği tartışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Sivil Gözetim Kurulu, kolluk, tarafsızlık, bağımsızlık, meşruiyet.

## ***Civilian Review of Law Enforcement Officers in the Context of Accountability: Civilian Review Boards***

**Abstract:** As a government agency, law enforcement officers are subject to control by the executive, legislative, and judicial branches of government. The powers and mandates of the police are laid down by the legislature, the performance of the police function is supervised and controlled by the executive branch in matters involving personnel and police operations, and the courts serve as body that checks the police with their observance of substantive laws and legal procedures. In some countries, there is one additional control agency that police are exclusively accountable to, civilian review boards. Despite the abundance of checks, civilian review boards are advocated by the public and police scholars, both as an essential agency for considering citizen complaints, and as a control mechanism for police misconduct. The purpose of this article is to review the structure of and views on civilian review boards and to question if such a similar agency can be structured in Turkey.

**Keywords:** Civilian Review Board, law enforcement, impartiality, independence, legitimacy.

---

\* Dr., Emniyet Müdürü, Giresun İl Emniyet Müdürlüğü, 28300, Bulancak/Giresun/Türkiye.

## Giriş

Günümüzde insanlar başta devlet kurumları olmak üzere her alanda faaliyet gösteren organizasyonların etkinliğini sorgulamaktadır. Bu tavırdan bazen bütçenin ya da vatandaşın ödediği verginin doğru harcanmaması, bazen kurumlarda çalışan personelin hizmet sunmakla mükellef olduğu kimselere cevap vermekte başarısız olması ve halktan kendisini tecrit etmesi bazen de kurumların değişen şartlara uyum sağlaması isteği belirleyici olmaktadır (Radin, 2006:1).

Otorite ilişkilerinin doğası çoğu zaman bir tarafın bir şey istemesi veya emretmesini diğer tarafın ise riayet veya itaat etmesini gerektirdiğinden farklı menfaatler veya beklentiler olması durumunda çatışmalar yaşanmaktadır. Hukuk ve idari denetimler kapsamında herhangi bir ihlal veya ihmâl varsa, düzeltilmesi aynı zamanda hukuka aykırı hareket eden memurun cezalandırılması yönünde mekanizmalar mevzuatta düzenlenmiştir. İdare genellikle bir statüye dahil olmanın sonucu olarak, belirli yükümlülükleri gerçekleştirilmeyen bireylere yaptırım uygulama yetkisine sahiptir (Özay, 1985: 43).

Gelişmiş ülkelerde, vatandaşların da içinde yaşadığı dünya ve toplumla ilgili sorunlarda sesini daha fazla duyurmasına imkân veren mekanizmalar, demokratik bir yönetimin gereği olarak kabul görmekte ve etkin rol oynamaktadır. Marshall (1949), “Vatandaşlık ve Sosyal Sınıf” adlı ünlü eserinde vatandaşlık kavramının Batı liberal demokrasilerinde ortaya çıktığı haliyle hem pozitif hem de negatif çağrışımları olduğunu; pozitif anlamda vatandaşlığın vatandaşlar lehinde bir aktivizmi ifade ettiğini; negatif anlamda ise bürokratik kontrol ve müdahaleden bağımsızlık anlamını taşıdığını ileri sürmektedir. Bu açıdan bakıldığında vatandaşların kendi lehlerine olacak konularda aktif bir tutum takınması aynı şekilde bürokratik kısıtlamalardan uzak kalması demokrasinin bir yansıması olacaktır.

## Kolluk ve Hesapverebilirlik

Kolluk personelinin hukuk karşısında sorumlu olması hem halk, hem de yöneticiler ve kolluk memurları açısından artan bir önem arz etmektedir. Hukuk karşısında sorumlu tutulma kolluk teşkilatlarında profesyonelliği artırmakta ve hesapverebilirlik anlayışına katkı sağlamaktadır (Archbold, 2004).

Demokratik toplumlarda meşruiyetin en belirgin göstergelerinden birisi olarak kabul edilen hesapverebilirlik temel olarak iki kavrama vurgu yapmaktadır: Cevapverebilirlik ve zorlama (Schedler, 1999). *Cevapverebilirlik* yetki sahiplerinin vatandaşlar, devlet birimleri, sivil toplum örgütleri veya medya gibi diğer kurumlar tarafından istenilmesi halinde eylemleri hakkında yeterli bilgi ve gerekçeler sunmasını gerektirir. Bu çağrılar kısaca otorite sahiplerinin hesap vermesini ifade eder. Cevapverebilirlik yapılacak açıklama ve sunulacak gerekçelerin sadece kanunlarla değil aynı zamanda akıl ve mantık ile de uyumlu olmasını

esas alır. Kısaca güç sadece yasal sınırlamalarla değil aynı zamanda kamusal mantık ile de bağlı olmalıdır. Bu anlamda hesapverebilirlik tek yönlü bir güç gösteriminden ziyade hesap verenle hesap verilen arasında diyalogu esas alan bir ilişki kurar (Schedler, 1999: 15).

Hesapverebilirliğin ikinci unsuru *zorlama* ise sahip olunan güç veya yetkinin kötüye kullanılması durumunda halkın doğrudan veya temsilcileri vasıtasıyla yetki sahiplerini doğru hareket etmeye zorlamasını ifade eder. Bunun en bilinen örneklerinden birisi seçimlerdir. Halk yetki verdiği siyasetçinin beklentilerini karşılamadığını veya gücünü yanlış yönde kullandığını düşündüğünde tekrar oy vermeyerek siyasetçiyi kendi doğruları yönünde hareket etmeye zorlar. Zorlama devlet kurumları veya halka hizmet veren görevlilerin yetkisini kötüye kullanma veya ihmal davranışı sergilemesi durumunda belirli bir soruşturma ve disiplin işlemi yürütülerek bazı yaptırımlar uygulanmasını da kapsar. Aynı şekilde halkın etik dışı davranışı kınayarak ihlalcı tutum sergileyen kişilerin toplumdan dışlanması da bu kapsamda değerlendirilebilir.

Bu bağlamda ABD Adalet Bakanlığı, kolluk birimlerinin hesapverebilirliği açısından bazı hususlar tespit etmiştir. Bu hususlar,

1) Kolluk memurları üzerindeki denetimlerin (bilhassa zor kullanma, arama ve el koyma işlemleri başta olmak üzere) artırılması,

2) Kolluk hizmetlerinden memnuniyeti ölçmek için vatandaş ve sivil toplum kuruluşlarından geribildirim alınması,

3) Sivillerin kolluk hizmetlerini ve programlarını değerlendirme yönünde aktif katılımını mümkün kılacak sivil gözetim kurulları ve denetim birimleri gibi mekanizmaların kurulması,

4) Silgi yönetim sistemlerinin (erken uyarı sistemleri dahil) uygulanması (U.S. Department of Justice, 2001) gibi tedbirleri kapsamaktadır.

Bunlara ilave olarak kolluk birimlerinin akredite edilerek belirli standartlara kavuşturulması (Marino, 1998), toplum destekli polislik uygulamalarının artırılması (Worrall, 1998), danışman memurluk (mentörlük) sisteminin kurulması (Vogt, 1985), işe alma ve eğitim sistemlerinin güçlendirilmesi (Lynch, 1995), hukuki danışmanlık hizmeti sunulması ve risk yönetimi (Archbold, 2004) gibi farklı yönetim uygulamaları da bu kapsamda literatürde yer bulmaktadır. Los Angeles eyaletinin bazı şehirlerinde faaliyete geçen ve polislerin omuzunda küçük kamera bulundurmasını öngören uygulamanın da, yapılan araştırma sonuçlarına göre, kolluğa karşı şikâyetleri %88, aşırı güç kullanma yönünde yapılan şikâyetleri de %60 oranında azalttığı tespit edilmiştir (The Guardian, 2013).

### **Kolluk Personelinin Yaptığı İşin Nitelikleri**

Kolluk personelinin yaptığı işin niteliği diğer kurumların yaptığı işten farklılıklar içermektedir. Her şeyden önce kolluk teşkilatları üniformalı ve silahlı bir bi-

rim olarak ordu ile birlikte devlet adına zor kullanmaya tek yetkili kurumdur. Kolluk personeli zor kullanarak, zor kullanma tehdidinde bulunarak ya da müzakereler yoluyla vatandaşı kanunlara uymaya zorlayabilir (Bittner, 1970; Klockars, 1985; Reiss, 1971; Sherman, 1992; Sykes ve Brent, 1980). Kolluk personeli aldığı kararlarla vatandaşların hayatlarını geniş çaplı etkileyebilme güç ve yetkisine sahiptir (Reiner ve Spencer, 1993: 6). Bu kapsamda kolluk kişilerin hürriyetini tehdit edebilir (yakalama, gözaltı), vücut bütünlüğüne zarar verebilir (yaralama, ölüm), özel hayatının gizliliğine müdahale edebilir (üst ve eşya araması, Genel Bilgi Toplama (GBT) sorgusu, telefon dinleme vb).

Yine polislik mesleğinin doğası riskli, belirsizliklerle dolu aynı zamanda maceralar içeren bir yapıya sahiptir. Misyon ve aksiyon duygusu, gizlilik, şüphe, sinisizm ve muhafazakârlık kolluk hizmetlerinin ayırıcı karakteristiklerini oluşturmaktadır (Waddington, 1999; Reiner, 2000; Crank,1998). Bu özellikler mesleğin doğasındaki hiyerarşi, sonuç alma yönünde üstlerin baskısı gibi etkenlerle daha da güçlenmekte ve içselleştirilmektedir (Skolnick, 1966). Zaman içerisinde meslekleri ile özdeşleşme neticesinde yaptıkları yanlışları doğru kabul etme veya milli değerlere saldırı olarak gördükleri hususlarda vatan ve millet için denilerek (*noble cause*) yanlış işlere de bulaşabilmektedirler (Caldero ve Crank, 2010).

Kolluğun kötü muamelesi veya aşırı güç kullanması gibi olumsuzluklar tüm dünyada uzun yıllardır devam eden ve ciddi bir sorun olarak görülmektedir (Rodgers, 1970). ABD Sivil Haklar Komisyonu'nun raporu kolluk birimlerinin ilk kurulduğu günden beri aşırı güç kullanma ve yetkiyi kötüye kullanma suçlamaları ile karşılaştığını öne sürmektedir (U.S. Commission on Civil Rights, 1981). Polisin kötü muamelesi, kimi zaman fiziki güç kullanma şeklinde kimi zaman ise fiziki güç kullanmadan gerçekleşmektedir. Reiss (1971: 334) vatandaşın “özgürlüğünü kısıtlayan, öfkeliendiren veya taciz eden” böylelikle onurunu zedeleyen her türlü davranışı kötü muamele içinde değerlendirmektedir. Bununla birlikte Chevigny (1969) kolluk aleyhine yapılan şikâyetlerin büyük çoğunluğunun aşırı güç kullanma ile ilgili olduğunu dile getirmektedir. Yasal prosedürler ve sınırlar olması, kademeli ve orantılı zor kullanılması esas olmakla birlikte bu sınırların her zaman korunabildiğini söylemek zordur. Bu konudaki başarısızlığın toplumsal, kurumsal ve bireysel nedenleri bulunmaktadır.

İster yasalar isterse idari talimatlar olsun, pek çok kuralın uygulanmasında yanlış veya ihmal sonucu hatalar yapılabilmektedir. Bu durum kısmen kolluğun “amaçlar araçları meşru kılar” anlayışını benimsemesinden kısmen de polisin karşı karşıya kaldığı olayların gerilimi yüksek, duygusallığı fazla ve fiziki ve sözlü olarak aşırılığa kaçmaya müsait olmasından kaynaklanmaktadır (Barton, 1970). Suçu önleme ile hukukun çizdiği çerçevede hareket etme veya özgürlükler ve güvenlik arasındaki dengeye saygı duyma konusunda ikilem yaşayan kol-

luk personeli, suçun önlenmesine veya güvenliğe öncelik verdiğinde amaca odaklanabilmekte ve başvurduğu araçlar veya araçlara başvurma şekli sorunlu olabilmektedir. Kolluğun yazılı olan kurallarından çok yazılı olmayan kuralları olduğu ve davranış ve politikaların bu yazılı olmayan kurallara göre şekillendirildiği de ayrıca dile getirilmektedir (Goldstein, 1960).

### **Kolluk Personeline Karşı Yapılan Şikâyetler**

Kolluğa karşı yapılan şikâyetlerin çeşitli nedenleri olabilir. Kolluk personeli öncelikle görünüşte yasaya aykırı olmayan veya suç teşkil etmeyen bir duruma veya eyleme müdahale etmiş olabilir (Goldstein, 1960). Polisin bir olaya müdahale etmesi durumunda kimin şüpheli, kimin mağdur, kimin tanık veya bilgin, kimin şikâyetçi olduğunu ortaya koyması gerekmektedir. Bu zorunluluk memurların potansiyel olarak hem iyilik yapma hem de zarar verme potansiyeline sahip olmasını beraberinde getirmektedir (Cohen ve Feldberg, 1991: 3; Bittner, 1970). Müdahale ettiği durumlarda ise kolluktan, geçici de olsa derhal etki gösterecek yönde hareket etmeleri beklenmektedir (Bittner, 1970; Klockars, 1985).

Etkin ve sağlıklı bir şekilde duruma müdahale edebilmeleri için kolluk personelinin takdir yetkisi ve muhakeme ile hareket etmesi gerekmektedir (Cohen ve Feldberg, 1991). Bu tür müdahalelerde ise genellikle müdahale eden memurlar yakın denetimden uzak bulunmaktadır (Maguire ve Norris, 1992; Sanders, 1993). Nitekim pek çok polis memuru olayın sıcaklığı içerisinde daha çok dürtüleri ile hareket ettiklerini dile getirmektedir (Sanders, 1993). Bu noktada hata yapması muhtemel herkes gibi kolluk personeli de hata yapabilir. Olaya karışan tarafların sorumluluklarını yanlış değerlendirebilir; ihtilafın kaynağını yanlış anlayabilir veya sahip olduğu güç ve takdir yetkisini yanlış uygulayabilir. Bu tür tercihler ve sonuçları, çoğunlukla karşılaşılan olayların çatışma ile ve kolluk memuruna karşı şikâyetle sonuçlanmasına yol açmaktadır (Cohen ve Feldberg, 1991; Goldsmith, 1991).

Yine polis ve vatandaşın karşı karşıya gelmesi, sadece sonucu ölümle bitecek çatışmalar değil basit trafik kontrolleri, üst ve eşya aramaları şeklinde de olabilir. Her bir karşılaşma bir ihtilaf doğurma ve kolluğa karşı vatandaşın şikâyetinde bulunması potansiyelini barındırmaktadır (Hudson, 1970). Landau'un (1994) Kanada Toronto'da polise karşı şikâyetinde bulunan vatandaşlarla yaptığı çalışma bu gerçeği teyit etmektedir. Çalışmaya katılan vatandaşların %44'ü araba kullanırken, alışveriş merkezlerinde veya caddede yürürken ya da halka açık bir etkinliğe katıldığında polisle karşı karşıya geldiğini ve şikâyetçi olduğunu ifade etmiştir.

Aynı zamanda kolluk personelinden çoğunlukla başka kişilerin anlaşmazlıklarında rol alması istenilmektedir. Bu nedenle kolluk çoğunlukla bir çatışmanın içinde kalmakta ve bir taraf lehine hareket ederken diğer tarafın aleyhine hare-

ket etmiş gibi algılanmaktadır (Hudson,1970; Wilson, 1963). Bu nedenle, kolluğun tutumundan bir kesim her halükarda memnun olmayabilmektedir.

Kolluğun yetkisini kötüye kullandığı algısı, halkın kolluğa olan güveninin sarsılmasına, memurların moralinin düşmesine ve kollukla bölge sakinleri arasında çatışma ve gerilim yaşanmasına neden olmakta (Langworthy ve Travis, 1994); kurumsal istikrarın korunmasına ve liderliğin devamlılığına da zarar vermektedir (Sherman, 1978; Kelling vd. 1988; Chen, 1996). Polisle karşı karşıya gelme durumunda yaşanan ve medyada ve vatandaşın kendi arasındaki konuşmalarında aktarılan bazı olumsuz olaylar ve görüntüler de bu güvensizliği pekiştirmekte ve çeşitli şikâyetlerle sonuçlanabilmektedir.

Bununla birlikte vatandaşların yaptığı şikâyetler “kolluğun performansını gösteren bir barometre” (Wagner ve Decker, 1993), “kurumu hakkında halkın algısını ortaya koyan önemli bir gösterge” (U.S.Commission on Civil Rights, 1981) veya “değerli bir yönetim bilgi kaynağı” olarak da ele alınabilir (Skolnick ve Fyfe, 1993: 231).

## **Demokrasilerde Kolluğun Denetimi**

Demokrasilerin temel prensiplerinden birisi kontrol ve denge prensibidir (Vanagunas, 1974). Bu prensip herhangi bir devlet kurumunun devlet gücü üzerinde tekel oluşturmamasını ve harici bir yapı tarafından denetlenmesini ifade eder (Guzman, 2011: 11). En genel anlamda bu kurala yasamanın yaptığı kanunlarla bürokrasiyi şekillendirmesi ve denetlemesi, bunun yanında anayasa mahkemesi ve danıştay gibi yargı kurumlarının yasamayı denetlemesi ve sınırlaması örnek verilebilir. Kolluk teşkilatları da sahip oldukları gücü kötüye kullanma potansiyeli ile kimi yazarlarca demokrasiler açısından bir paradoks (Smit ve Botha, 1990; Vanagunas, 1974) ve demokratik toplumlar açısından bir anomali (Goldstein, 1977) olarak görülmektedir. Rodgers’in (1970: 34) ifadesiyle “hiçbir kurumdaki bozulma veya arıza, kolluk teşkilatlarında olandan daha fazla toplumun bünyesini tahrip edemez”. Bu anlamda kolluk teşkilatlarının bireysel özgürlükleri kısıtlama yetkisinin çok keskin bir şekilde çerçevesinin çizilmesi gerekir (Goldstein, 1977).

Hatalı davranışlar bazı disiplin işlemlerine tabi olmayı ve gerektiğinde cezalandırılmayı beraberinde getirmektedir. Kolluğun denetiminde çeşitli mekanizmalar rol oynamaktadır. Bu mekanizmalar *denetim yapan birimin konumu itibarıyla* iç ve dış mekanizmalar olarak temelde iki kısma ayrılabilir. Dış mekanizmalar kolluk teşkilatının dışında yapılmış olan mahkemeler, bürokrasi ve hükümet, yasama görevi yapan meclis, medya ve kurulu olduğu ülkelerde sivil gözetim kurullarıdır. İç kontrol mekanizmaları ise kurum hiyerarşisi içinde yapılandırılmış olup genel olarak kurumsal mevzuat ve talimatların yayınlanması ve tebliği, görevin profesyonel bir şekilde yürütülmesi için geliştirilen uygulama

talimatları, eğitim ve seminerler ile teftiş ve disiplin kurullarıdır (Bayley, 1985; LaGrange, 1993; Langworthy ve Travis, 1994).

Aynı mekanizmalar *personel aleyhine bir işlem üretme veya üretmeme* yönünden de iki gruba ayrılabilir. Bu anlamda mahkemeler ve kurulu olması durumunda sivil gözetim kurulları personel aleyhinde işlem yapabilecek birimler olarak, medya ve yasama organları gibi kurumlar ise aleyhte işlem üretmeyen yapılar olarak sınıflandırılabilir (De Guzman, 2001: 15-16).

İç mekanizmalar açısından bakıldığında da, kurumun işleyişini belirleyen kurallar, nizamnameler, talimatlar ve verilen eğitimler aleyhte işlem üretmeyen mekanizmalara, disiplin ve hukuk büroları ile teftiş kurulları ise aleyhte işlem üretebilecek yapılara örnek verilebilir.

**Tablo 1.** Kolluk Denetleme Mekanizmaları

		Kontrolün Konumu	
		Harici	Dahili
S ü r e ç	Aleyhte Hüküm Üretmeyen	YASALAR YÜRÜTME BİRİMİ POLİS KOMİSYONLARI OMBUDSMAN	KURALLAR VE DÜZENLEMELER PROFESYONELLİK DENETİM
	Aleyhte Hüküm Üreten	MAHKEMELER SİVİL DENETİM KURULLARI	DİSİPLİN BÜROSU TEFTİŞ KURULU

**Kaynak:**(De Guzman, 2001)

### Yasal (TCK ve CMK) Denetim

Adli açıdan bakıldığında her ülkede kolluk personeli, suçla mücadelede temel olarak önce kendi kurumlarının görev ve yetkilerini belirleyen yasalara sonra da ceza muhakemesinin kolluğun görevi ile ilgili usûl kurallarına tabidir. Türk Ceza Kanunu'nda da kamu görevlilerinin işlediği suçlara ilave olarak kolluk personelinin hususi olarak sorumlu olduğu yasa maddeleri bulunmaktadır. Örneğin Türk Ceza Kanununun 256. maddesi “Zor kullanma yetkisine sahip kamu görevlisinin, görevini yaptığı sırada, kişilere karşı görevinin gerektirdiği ölçünün

dışında kuvvet kullanması halinde, kasten yaralama suçuna ilişkin hükümler uygulanır.” hükmünü içermektedir.

Yürürlükteki Ceza Muhakemesi Kanunu incelendiğinde genel anlamda Madde 90-206 arasında kolluk personelinin görevlerinin, sorumluluklarının tespit edildiği ve bu bağlamda çeşitli mekanizmaların oluşturulduğu görülmektedir. Örneğin, zanlının yakalandığı sırada kaçmasını, kendisine veya başkalarına zarar vermesini önleyecek tedbirleri aldıktan sonra, yakalanan kişiye kanunî haklarının derhal bildirilmesi, yakalanan kişi ve olay hakkında Cumhuriyet Savcısına hemen bilgi verilerek, emri doğrultusunda işlem yapılması (md.90); yakalanan kişi Cumhuriyet Savcılığı’na bırakılmazsa, soruşturmanın tamamlanması için gözaltına alınması, gözaltı süresinin, yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yirmi dört saati geçemeyeceği (md.91), gözaltına alınan kişilerin bulundurulacakları nezarethanelerin, varsa ifade alma odalarının, bu kişilerin durumlarının, gözaltına alınma neden ve sürelerinin, gözaltına alınma ile ilgili tüm kayıt ve işlemlerin Cumhuriyet Savcısı tarafından denetleneceği (md.92); şüpheli veya sanık yakalandığında, gözaltına alındığında veya gözaltı süresi uzatıldığında, Cumhuriyet Savcısının emriyle bir yakınına veya belirlediği bir kişiye gecikmeksizin haber verileceği (md.95); yakalama işleminin bir tutanağa bağlanacağı ve bu tutanakta yakalananın hangi suç nedeniyle, hangi koşullarda, hangi yer ve zamanda yakalandığı, yakalamayı kimlerin yaptığı, hangi kolluk mensubunca tespit edildiği, haklarının tam olarak anlatıldığının açıkça yazılacağı (md.97), hâkim kararıyla, hâkim olmadığı durumlarda savcının vereceği kararla savcıya ulaşılamadığında kolluk amirinin yazılı emriyle arama yapılabileceği (md.118) gece arama yapılamayacağı (md. 119) aramada birlikte oturduğu bir kişi veya komşusunun buldurulacağı (md.120), hâkim kararı bulunmadan kişinin iletişiminin takip edilmeyeceği (md.135), şüphelinin ve sanığın beyanının özgür iradesine dayanması gerektiği, bunu engelleyici nitelikte kötü davranma, işkence, ilâç verme, yorma, aldatma, cebir veya tehditte bulunma, bazı araçları kullanma gibi bedensel veya ruhsal müdahaleler yapılamayacağı, kanuna aykırı bir yarar vaat edilemeyeceği (md.148) gibi pek çok düzenleyici husus yer almaktadır. Bu hususlar kolluğun yaptığı işleri mevzuat çerçevesinde sürekli kontrol etmesini ve çizilen hukuki çerçevesinde kalmasını sağlayarak aynı zamanda dolaylı olarak denetlemektedir.

Yasal denetim ve soruşturmalarda hukuki bağlayıcılık, kısıtlama ve mahrumiyet gibi neticeler olmakla birlikte çeşitli sıkıntılar da yaşanmaktadır. Çünkü çoğunlukla adli süreçler hem uzun hem de pahalı olabilmektedir. Bu durum sosyal veya ekonomik açıdan düşük statülü insanları hak aramaktan vazgeçiren bir rol oynamaktadır. Kollukla ilgili şikâyetlerde adli makamların etkin olmadığı da ayrıca ileri sürülmektedir. Bu konuda en çok ileri sürülen husus mahkeme-



lerin bu tür olaylarla sık karşılaşmamasıdır (Del Carmen, 1989; Kappeler, 1993; Reiner, 1993). Şikâyet için mahkemeye gelen kişilerin genellikle sorunlu kişiler olduğu (Landau, 1994), kolluğun bulunduğu pozisyonun sunduğu ağırlıkla daha avantajlı olduğu (Del Carmen, 1989; Reiner, 1993); polis ve vatandaşın karşı karşıya geldiği durumlarda çoğunlukla yalnız kolluk personeli ve şikâyetçinin tanık olarak bulunduğu (Goldstein, 1967, 1977; Reiner, 1993), kolluk personelinin ise bir diğer mesai arkadaşını kollama yönünde hareket ederek ya hiç şahitlik yapmadığı ya da başka türlü ifade verme eğilimi sergilediği (Cohen ve Feldberg, 1991; Van Maanen, 1975; Reiss ve Bordua, 1967) ileri sürülmektedir.

### **İdari Denetim**

İdari denetim kurumiçi bir denetleme ve disiplin süreci olup hem devlet memurları yasası hem de yasaya uygun olarak kurum çapında geliştirilmiş disiplin tüzükleri çerçevesinde yürütülür. Adli soruşturma neticesinde herhangi bir cezaya gerek görülmemesinin idari soruşturmaya engel olmayacağı ise ayrıca kayıt altına alınmıştır.

Disiplin büroları veya teftiş kurulları kolluk teşkilatının kendi hiyerarşisi içinde yapılanmaktadır. Büyük çoğunlukla bu birimlerde kolluk teşkilatının kendi personeli çalışmaktadır. Personel hakkındaki şikâyetler bu birimlere gelmekte ve şikâyetler kurum içinde ele alınmakta, soruşturulmakta ve hüküm verilmektedir. Bu süreç dâhilinde personele uyarma ve kınama cezasından başlayarak aylık kesme ve memuriyetten uzaklaştırmaya kadar çeşitli cezalar verilebilmektedir. Ayrıca soruşturma kapsamında personele açığa alma işlemi uygulanarak görevden geçici olarak el çektilmesi ve aylığında bu süre zarfında kesintiye gidilmesi şeklinde bir tedbir de uygulanabilmektedir. Verilen cezalar ise bir kısmı itibariyle yetkili kişiler tarafından re'sen bir kısmı ise disiplin kurulları aracılığıyla verilmektedir.

Ülkemizde bu amaçla geliştirilen disiplin yönetmelikleri ve tüzüklerinde bir taraftan olası suçların detaylı olarak yazıldığı diğer taraftan tam tanımlanmayan suçlar için kullanılmak üzere “Görev sırasında veya dışında yasaklanan tutum ve davranışlarda bulunmak” “Hizmet dışında ve içerisinde resmi sıfatın gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak eylem ve davranışlarda bulunmak” gibi soyut maddelerin yer aldığı görülmektedir (Koçöz, 2009).

Ancak bu tür bir denetim sistemine de halk nezdinde geniş bir güvensizlik bulunmaktadır (Caiden ve Hahn, 1979; Stenning, 1981; Terrill, 1980; West, 1988). Bu güvensizliğin belli başlı üç nedeni bulunmaktadır:

1. Yapılan şikâyetlerin yine hakkında şikâyette bulunulan kişilerce soruşturulmasının öncelikle doğal adalet ilkesine aykırı ve dolayısıyla kusurlu olması (West, 1988: 102; Marin, 1976; Maloney, 1975; Caiden ve Hahn, 1979).

2. Literatürde de yerini bulan kolluk personeli dayanışması veya birbirinin kusurunu örtme, sessiz kalma kültürü ( Skolnick, 1966; Reiss ve Bordua, 1967; Manning ve Van Maanen, 1978; Muir, 1977; Neiderhoffer, 1969)
3. Disiplin mekanizmalarının büyük çoğunlukla kolluk personeline ceza verdiği yönünde bir bilgi bulunmakla birlikte (Geller, 1983), halkta bu birimlerin kendi personeline karşı koruyucu bir şekilde tutum takındığı algısı (De Guzman, 2001).

## **Medya Denetimi**

Medyanın yasama, yürütme ve yargının yanında dördüncü kuvvet olarak işlev gördüğü genel kabul gören bir yaklaşımdır. Halkın haber alma hakkının en temel sağlayıcısı şüphesiz medyadır ve hem gizli kalacak veya üstü örtülecek bazı hataların deşifre edilmesi hem de değişim yönünde bir baskı unsuru olarak görev yapma potansiyeli ile kolluk üzerinde sıkı bir denetim sağlama özelliğine sahiptir. Kolluğu ilgilendiren pek çok olay medyaya yansımakla birlikte özellikle aşırı veya orantısız güç kullanma iddiaları medyada geniş yer bulmaktadır. Bu anlamda medya örneğin bir taraftan zor kullanmayı gerektiren durumları yansıtırken daha objektif davranarak, diğer taraftan polisin aşırı güç kullanması karşısında farkındalığı artırıcı ve kolluğun kontrol ve denetimine yardımcı bir rol oynayabilir (Hall vd., 1981).

Medya ve özellikle haber programları verdikleri bilgilerle sıradan bir konunun önemli, acil ve ciddi bir sosyal problem gibi algılanabilmesini sağlayabilmektedir (Lawrence, 2000: 4). Bailey'in (1995) ifadesiyle yaşanmış olaylar, medyanın doğru olmayan önyargıları ile birleşerek kolluk personeli hakkında gerçekçi olmayan beklenti ve düşüncelere (polisler çok sert, polisler çok hoşgörülü, polisler kahraman vb) yol açabilmektedir. Dolayısıyla medya kolluğu sadece belirli bir olayı ele alıp değerlendirmeye değil aynı zamanda olayın halk tarafından nasıl algılanacağını da hesap etmeye zorlamaktadır.

Medya ve polis ilişkilerine bakıldığında bu anlamda bir çatışmanın yaşandığı görülmektedir. Polisin yaptığı iyi işlere karşı medyanın sessiz kaldığı yanlış denilecek tutumlar söz konusu olduğunda ise acımasız ve aceleci olduğu kolluk camiasında yaygın olarak dillendirilmektedir (Miller ve Braswell, 2010). Pate ve Fridell (1993) ise bireysel düzeyde bakıldığında kolluğun sahip olduğu gücü ve yetkiyi kötüye kullanımının fark edilme ihtimali zayıf bir eylem olduğunu dile getirmektedir.

## **Sivil Gözetim Kurulu (*Civilian Review Board*)**

Demokrasilerde halkın son sözü söyleyen merci olarak doğrudan devlet yönetimine ve yargıya katkı sağlaması ve kendi sesini bizzat duyurması mümkündür. Literatüre bakıldığında bu doğrultuda çeşitli alternatiflerin üretildiği görülmektedir. Bu türden bir yapıya özellikle ABD'de görülen ve bir tür 'toplum adaleti'

veya ‘toplum yargısı’ denebilecek jüri sistemi örnek verilebilir. Jüri sisteminde yargı mensupları ve savunma makamı yanında halkın da doğrudan bir olayı incelemesi ve yargıya destek olması aynı zamanda doğrudan bir denetim sunması hedeflenmektedir (Winters, 2005). İngiltere’de de polisin yönetiminde sorumluluk İçişleri Bakanlığı, polis sorumluları (il emniyet müdürleri) ve yerel polis otoritelerinden oluşmaktadır. Bu üçlü sistemde yer alan ‘yerel polis otoriteleri’ kolluk yönetiminde sivil toplumun söz sahibi olması için kurulmuş ve üçte ikisi belediye meclis üyelerinden ve üçte biri bölgedeki sulh hâkimlerinden oluşan bir yapıdır (Fındıklı, 1993: 82-86).

Bu şekilde bir yapılanmanın pek çok ülkede uygulama şansı bulan bir başka örneği ise sivil gözetim kurullarıdır. Eroğul (2008: 2) sivil gözetimi “kişi hak ve özgürlüklerinin korunması, bu amaç doğrultusunda faaliyet gösteren denetleyici ve düzenleyici kurumlar, güvenlik politikalarına vatandaş ve yerel yönetim katılımı ile ortaklık ve işbirliğinden meydana gelen geniş kapsamlı ve çok katmanlı bir sivil demokratik iç güvenlik yönetişimi mekanizması” olarak tanımlamaktadır. Yavuzdoğan (2010: 1232) ise sivil gözetim ile “kamu güvenliği alanında silahlı hizmet verenlerin atanmış kişiler, seçilmiş kişiler ve sivil toplum örgütleri tarafından denetlenmesi” olarak tanımlamakta ve güvenlik politikalarında devlet güvenliği kavramından vatandaş güvenliği kavramına ve re-aktif güvenlik hizmeti anlayışından pro-aktif hizmet anlayışına geçilmesi, bürokratik yönetim anlayışının yerini demokratik yönetim anlayışına bırakması gibi modern yönetim ve güvenlik paradigmalarının sivil denetimin temel amaçları ve gerekçelerini oluşturduğunu belirtmektedir.

West (1988: 108) ‘kolluğun kendini denetlediği’ bir sistemin *doğal adalet* kavramına ters olduğunu ve bu haliyle kusurlu olduğunu dile getirmektedir. Bu açıdan bakıldığında vatandaşların herhangi bir zarara uğrayacağı veya yapacağı şikâyetin üstünün örtülmeyeceği endişesine kapılmadan başvuruda bulunabileceği demokratik ve sivil bir gözetim kurulunun bulunmaması kolluğun demokratik ve sivil denetimini kısıtlamaktadır (Barton, 1970; Goldstein, 1977; Reiman, 1985).

Bu nedenlerle halkın doğrudan katılımının esas alındığı, tarafsız, her gruptan ve statüden insana açık olan, kolay ulaşılabilen, masrafsız, iş tekrarı (duplikasyon) yapmayan, aynı zamanda etkin ve sonuç alıcı bir sivil gözetim kurulunun oluşturulması demokratik bir yönetim sağlanması noktasında önemli görülmektedir (De Guzman, 2001; Locke, 1967). Yurtdışında pek çok ülkede kolluğun sivil denetimini sağlamak üzere yapılandırılmış ‘sivil gözetim kurulları’ bulunmaktadır (Bayley, 1985). Dolayısıyla, vatandaşın kendini rahatlıkla ifade edebileceği ve devletin de destekleyeceği bu tür sivil bir denetim yapısının kolluğun meşruiyetini artıracığı öngörülmektedir (Walker, 1998; American Civil Liberties Union, 1991; Armstrong ve Wood, 1991; Carillo, 1991).

## Sivil Gözetim Kurullarının Kısa tarihi

1950’li yıllarda ilk olarak ABD (Sivil Şikâyet İnceleme Kurulu-CCRB), İngiltere (Bağımsız Kolluk Şikâyet Komisyonu-IPCC), Kanada (Ontario Sivil Polis Komisyonu) ve Avustralya gibi ülkelerde kurulan sivil gözetim kurulları daha sonraki yıllarda diğer ülkelere yayılmıştır. ABD örneğine bakıldığında, New York’ta 1950 yılında oluşturulan ‘Polis ve Azınlık Grupları Daimi Koordinasyon Komitesi’ polisin kötü muamelesi konusunda bir şeyler yapılması için lobi faaliyeti yapmış bu çabanın sonucunda New York Polis Teşkilatı 1953 yılında üç emniyet müdüründen oluşan bir yapı kurarak sivillerin yaptığı şikâyetlerin ele alınmasına karar verilmiştir. Bu yapı kendi türünde ilk olmakla birlikte polislerden oluşturulmuş ve son disiplin kararının polis teşkilatı içinde verilmesi esas alınmıştır.

1965 yılında New York Belediye Başkanı, New York Polis Teşkilatının (NYPD) çalışma sisteminin incelenmesini ve gelişmesi için yapılacakların bir rapor haline getirilmesini istemiştir. Bu raporda halkın polise güveninin sağlanması için sivillerin şikâyetlerinin adil bir şekilde çözümlenmesi ve sivil kişilerin temsilinin sağlanması önerilmiştir. Bunun üzerine bir arama komitesi kurulmuş ve ilk aşamada dört sivil kişi tespit edilerek şikâyet komitesine dâhil edilmiştir. Ancak bu yapı fazla uzun sürmemiş ve sivil denetimin polisin çalışmasını olumsuz etkileyeceği gibi bir takım gerekçelerle tekrar tamamıyla polislerden oluşan eski yapıya dönmüştür.

1988 yılında yaşanan bir olay ise sivil gözetim kurulunun halk nezdinde daha fazla benimsenmesine yol açmıştır. 1988 yılında, uyuşturucu satımı ve asayiş bozucu olayların yaşandığı Tompkins Square Park’ta gece saat 01: 00 dan sonra sokağa çıkmayı yasaklayan bir karar uygulanmaya başlanmış ancak bu karara karşı protesto gösterileri düzenlenmiştir. Polisle çatışmaya giren halka karşı polisin coplarla, yerde tekmelerle karşılık verdiği ve kalkanlarını örterek kimliklerini gizlemeye çalıştıkları görülmüştür. Bu konuda New York Sivil Şikâyet İnceleme Kurulu (CCRB) özel bir rapor hazırladı ve “orantısız güç kullanmama yönünde herhangi bir çaba sergilendiğine dair bir delil bulunmadığı” şeklinde bir ifadeyle raporu sonlandırmıştır. Polis teşkilatını ciddi anlamda eleştiren bu raporun varlığına rağmen, yaşanan olaylar sivil bir gözetim kurulunun gerekli olduğu kanaatini güçlendirmiştir. Bugün New York Sivil Şikâyet İnceleme Kurulu (CCRB) on binlerce şikâyet dosyasını ele almakta ve en son New York Polis Teşkilatı ile imzaladığı anlaşma çerçevesinde memurlar hakkında doğrudan disiplin işlemi uygulamaktadır (nyc. gov, 2014).

İngiltere örneğine bakıldığında ise benzer şekilde 1993 yılında Londra’da otobüs beklerken öldürülen 18 yaşındaki siyahi üniversite öğrencisi olan Steven Lawrence konusundaki soruşturmayı ele alan Lawrence soruşturması İngiliz polis sisteminin ve o güne kadar bağımsız çalıştığı bilinmekle birlikte soruşturma-

lar polisler tarafından yürütüldüğü için eleştirilen Polis Şikayet Otoritesi (*Police Complaint Authorities*)nın güvenilirliğinin sorgulanmasına neden olmuştur. Yapılan değişiklikler sonucu bu yapı yerini 2002 yılında Polis Reform Kanunu ile kurulan Bağımsız Polis Şikayet Komisyonu'na (IPCC) bırakmış, bu komisyon 2004 yılı Nisan ayında yürürlüğe girerek çalışmalarına başlamıştır (Yavuzdoğan, 2010: 1238-39). Polislik geçmişi bulunmayan üyelerden oluşan komisyonun toplantıları halka da açık olup, vatandaşların memnuniyetini ölçmeye yönelik araştırmalar komisyona özellikle azınlıklar arasında bağımsız ve etkin çalışacağına dair artan bir güven duyulduğunu (2008 yılı itibarıyla %70) ortaya koymaktadır (Inglis, 2008: 11).

### **Kurulun Yapısı ve İşleyişi**

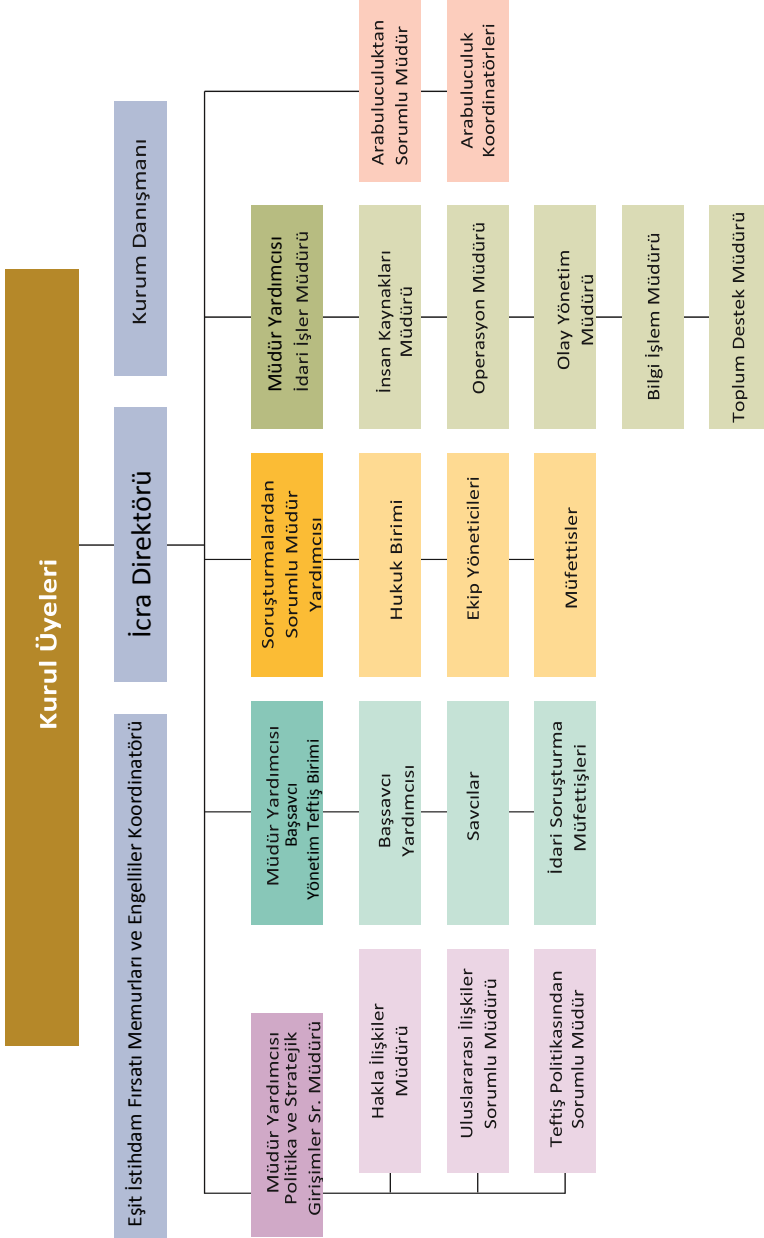
Kurul genellikle farklı sayıda sivilden oluşmakta ve bu siviller şehrin en yetkili amiri tarafından atanmaktadır. Kurulda görev yapanlar daha çok avukat, savcı gibi hukuk mesleklerinden gelmekte, ayrıca sivil toplum kuruluşu üyeleri, eğitimciler ve yerel yönetim temsilcileri gibi farklı çevrelerden kişiler de kurulda görev almaktadır.

İngilterede kurulu IPCC'de pek çok farklı alan, 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.

Kurul şahsen başvuru şeklinde veya telefon, mektup, e-posta gibi farklı kanallardan şikâyet alabilmektedir. Bazı şehirlerde doğrudan soruşturma yapmak bazı şehirlerde ise inceleme yaparak konunun soruşturulup soruşturulmayacağına veya tekrar incelenmesine karar vermek yetkisine sahiptir. Bazı şehirlerde kurulun kararı son karar olarak kabul edilmekte bazı şehirlerde ise kurulun kararına rağmen son karar kolluk teşkilatının müdürü tarafından verilmektedir. Yine Emniyet müdürü kuruldan daha fazla bilgi ve araştırma isteyebilmekte veya kurul soruşturması bazı gizli bilgilerin açığa çıkmasını gerektiriyorsa bu soruşturmanın yapılmamasını talep edebilmektedir.

Kurul da aynı şekilde gönderdikleri rapor sonucunda herhangi bir disiplin işlemi uygulanmazsa konuyu savcılığa intikal ettirebilmekte veya daha fazla araştırma yapabilmektedir. New York örneğinde ise kurul ile polis teşkilatı arasında imzalanan anlaşma çerçevesinde kurulun da memurlar hakkında disiplin işlemi yapmasının önü açılmıştır (nyc.gov, 2014). Kurul olayın niteliğine göre değişse de her bir olay için tatmin edici sonuç üretecek kadar zaman ayırmayı esas kabul etmektedir. Bu noktada kurulun herhangi bir olaya ayıracağı zamanın belirlenmesinde olayın ciddiyetinin derecesi, kamuoyunun ilgisi, muhtemel sonuç ve işe yarar delil elde etme ihtimali veya zorluğu belirleyici olmaktadır.

**Tablo 2.** New York Sivil Şikâyet İnceleme Kurulu Organizasyon Şeması



**Kaynak:** (www.nyc.gov)

İngiltere’de ise polislerle ilgili şikayetler normal şartlarda Polis Teftiş Kurulu’na bağlı müfettişlerce soruşturulmakta ancak ciddi şikayetler IPCC’nin bağımsız soruşturmacıları tarafından soruşturulmaktadır. Komisyonun herhangi bir suç veya ihlalle ilgili re’sen araştırma yetkisi de bulunmakta, aynı zamanda teftiş birimlerinin yaptıkları soruşturmaları da incelemekte, gerekli görürse temyiz etmektedir.

### **Kurulun Meşruiyeti**

Meşruiyet kavramı Weber, Freud ve Durkheim gibi pek çok düşünürün temel tartışmaları arasında yer alan bir kavram olup insanların bir otoritenin meşru olduğunu hissettiklerinde, otoritenin, herhangi bir durumda kendilerinin nasıl davranacaklarına karar vermesine izin vereceğini ileri sürmektedir (Tyler, 2004: 87). Aynı şekilde endüstriyel kurumlarda meşruiyet tartışmalarına katılan Selznick vd. (1969: 29) “sadece yetkili kurumlar tarafından verildiği için değil, aynı zamanda formülasyonunda, uygulanma biçiminde ve üzerinde uzlaşılan kurumsal amaçlara bağlılık noktasında da kurulların meşru olması yönünde bir talep olduğunu” iddia etmektedir. Selznick, itaat etme yükümlülüğünün, kurulların niteliği ve bu kurulların dürüstçe uygulanmasıyla da biraz ilişkili” olduğunu öne sürmektedir.

Bu açıdan ele alındığında sivil bir gözetim kurulunun halk ve kolluk personelinin nezdinde meşru kabul edilmesi önemlidir. Çünkü sivil bir gözetim kurulunun varlığı ile tarafsız, adil ve kapsamlı bir soruşturma yürütüleceği konusunda kolluk personelinin ve halkın görüşleri birbirinin zıddı bir görünüm arz etmektedir. Nitekim New York’ta ilk defa kurulduktan sonra 1965’li yıllarda söz konusu yapıyı ilk defa kuran belediye başkanının görevden ayrılmasından hemen sonra sivil bir kurulun varlığına dair referandum yapılmış; kolluk personeli kurula karşı kampanya yürütürken halkın çoğunluğunda da bu tür bir kurulun bağımsız olarak çalışacağına dair tereddütler oluşması neticesinde referandumdan sivil bir kurula ret kararı çıkmıştır (Abbot ve Gold, 1968; Brooks, 1973). Toronto’da bulunan bu tür bir kurulun varlığı konusunda ise halk kurul çalışmalarını güvenilir bulurken, kolluk personeli ilgili bütün delillerin sunulması ve tarafsız duruşma ve ifade verme açısından kurulun yetersiz kaldığını iddia etmiştir (De Guzman, 2001). Baltimore ve Buffalo şehirlerindeki yapılanmayı inceleyen Halpern (1974) ise kolluk personelinin kurulun çalışmalarında tarafsız çalıştığına kanaat getirerek güven duyduğunu ve meşru kabul ettiğini ifade etmektedir. Kurulun verdiği bazı kararlarda kaybeden tarafın kurul çalışmalarında kapsamlı hareket etmediği yönünde eleştiriler getirerek meşruiyetini sorguladığı örnekler de görülmektedir (De Guzman, 2001).

Montana (1992), ABD’de mevcut sivil gözetim kurullarında yaptığı karşılaştırma sonucunda, sivil gözetim kurullarının yeterli delil olmaması nedeniyle şikâyetleri kolluk içi disiplin mekanizmalarından daha fazla reddettiğini bu so-

nucun şikâyet eden halkta konuların kapsamlı ele alınmadığı eleştirisiyle karşılandığını tespit etmiştir. İngiltere’de sivil gözetim kurullarına başvuran 105 kişi ile mülakat yapan Brown (1987, 1988) ise yapılan şikâyetlerin yüzde sekseninin reddedildiğini çünkü iddiaların temelsiz ve delilsiz bulunduğunu dile getirmiştir.

Yapılan araştırmalar sivil gözetim kurullarının daha hızlı ve etkin çalıştığını ve böylelikle daha hızlı adalet ürettiğini (Watt, 1991), adli makamlarla sonuç almaya çalışan kişilerde sürecin uzamasının gerilim ve hüsrana yol açtığını hatta bazı kişiler açısından farklı ve kanundışı yollarla adalet arayışına girilebildiğini ileri sürmektedir (Terrill, 1982; Brown, 1987). Bununla birlikte çok hızlı sürede şikâyetlerin ele alınması yönünde bir beklentinin konunun kapsamlı araştırılmasını engelleyebilmesi ve şikâyet üzerinde yeterince durulmadığı algısı oluşturarak tatminsizliğe yol açması da mümkündür.

### **Kurulun Bağımsızlığı**

Sivil bir gözetim kurulunun bağımsızlığı yapısal ve fonksiyonel bağımsızlık olmak üzere iki ana başlıkta ele alınabilir. Yapısal bağımsızlık ile kurulun çalışacağı ofisin polis departmanlarının dışında bulunması (Kerstetter, 1985a), yönetim kurullarının sivil kişilerden oluşması gibi hususlar kastedilmektedir. Bu tür bir kurulun yerleşim yerinin polis departmanlarının bünyesinde veya yakın çevresinde konuşlanmasının bağımsızlığına gölge düşüreceğini, sivil gözetim kurulunun polis departmanı içerisinde yer aldığını öğrenen vatandaşların şikâyetten vazgeçtiğini gösteren araştırmalar bulunmaktadır (Knoohuizen, 1973; Barton, 1970; Perez, 1978).

Halkın bağımsız olduğunu düşündüğü için sivillerden oluşan bir yapıya daha fazla güvendiği (Perez, 1992; Schwartz, 1985; Fyfe, 1985) ileri sürülmekle birlikte, tamamen sivillerden oluşan bir kurul yapısı kolluk personelini rahatsız etmektedir (Lenzi, 1974; Loveday, 1988; Wagner ve Decker, 1993). Perez’in (1978) çalışması kolluk personelinin bu görüşünü yansıtmakta ve sivil gözetim kurulunun kolluk personelinden oluşması gerektiğini düşünenlerin %64 oranında olduğunu, bununla birlikte çoğunluğun sivil ve kolluk personelinin birlikte görev yapmasının doğru olacağı yönünde görüş belirttiğini ortaya koymaktadır.

Bu tür bir kuruldan şikâyet eden kolluk personeli genellikle sivil kişilerin kolluk ya da güvenlik hizmetleri ile ilgili yetkinliklerinin olmadığını, bu nedenle soruşturmanın nasıl yapılacağı, duruşma ya da ifade alma işlemlerinin nasıl yürütüleceği ve nasıl ceza uygulanacağı yönünde doğru kararlar veremeyeceklerini (Caiden ve Hahn, 1979; Snow, 1992; Terrill, 1982) iddia etmektedir. Goldstein’in (1977: 326) ifade ettiği gibi “kolluk mesleğinin aynen kitapta yazdığı gibi birebir uygulanamayacağını” bu nedenle söz konusu kurulun kolluk mesleğinin dinamiklerini bilen kişilerden teşekkül etmesini, polisin halinden ancak bir başka polisin anlayacağını (Robinson, 1976: 4; ayrıca bkz. Wagner ve Decker,



1993; Walker ve Bumphus, 1991; Cantor, 1974) ve şayet bir soruşturma yapılabırsa kolluk mesleğinin yetki ve görevlerini belirleyen formel yönlerinden daha çok, fonksiyon icra ederken kendini gösteren enformel kurallarının dikkate alınması gerektiğini” (Goldstein, 1977: 326; West, 1988) ileri sürmektedirler.

Fonksiyonel bağımsızlık ise kurulun işlerini yaparken kolluk departmanına ne düzeyde bağlı hareket ettiği ile alakalıdır. Soruşturma yürütürken kolluk departmanlarına bağlı çalışması kurulun etkinliğini, bağımsızlığını ve meşruiyetini sorgulanır hale getirecektir (Neiderhoffer, 1969; Terrill, 1982). Brown’un (1987) çalışmasına göre, kolluk personeli hakkında şikâyetle bulunanların üçte ikisi şikâyetlerinin sonucundan tam emin olmadığını belirtmiş, bunun temel nedeninin ise soruşturmanın kolluk görevlileri tarafından yürütülmüş olması şeklinde dile getirmiştir. Fyfe’in (1985: 79) özetle ifade ettiği gibi “soruşturulan kurumun personeli tarafından soruşturulması yürütülen bir şikâyet ne kadar bağımsız ve tarafsız olabilir?”

Fonksiyonel bağımsızlığın bir başka yönü ise kurulun yaptığı soruşturma kapsamında delil toplama ve sonucunda adli makamlara konuyu taşıyabilme yani dava açabilme gücünün olmasıdır. Yeterli delil toplanamaması veya alınan kararların sadece kağıt üstünde kalması, tavsiye niteliği taşıması gibi hususlar etkinlik ve meşruiyet açısından kurulun değerini azaltacaktır (Kerstetter, 1985b). Perez (1992) yaptığı araştırmada kurulun aldığı kararlarda çoğunlukla şikâyetleri reddettiğini bu durumun ise çoğunlukla merhametli davranıldığı ve böylelikle taraflı ve adil olmayan kararlar verildiği şeklinde değerlendirildiğini ileri sürmüştür.

## **Sivil Gözetim Kurulunun Soruşturma Yaptığı Bazı Örnek Olaylar**

Bu aşamada sivil gözetim kurulları aracılığıyla yürütülmüş bazı araştırma ve soruşturmalara örnek verilerek çalışma yöntemleri ve diğer soruşturma mekanizmalarından farkı veya ilave yönleri ele alınmaya çalışılacaktır. Bu amaçla İngiltere’de yapılandırılmış olan ve kısa adı IPCC olan Bağımsız Kolluk Şikâyet Mekanizmasından (*Independent Polis Civilian Complaints*) bazı soruşturma örnekleri verilecektir.

### **Olay 1**

Asyalı bir şahıs şehir merkezindeki parklardan birisinde köpeğini gezdirmekte ve elinde sandviçini yemek üzere orada bulunan bir banka oturmuştur. Park uyuşturucu satılan yerlerden birisi olarak bilinmektedir. Bir polis memuru şahsa yaklaşır ve burada ne yaptığını sorar. Şahıs bu yaklaşıma agresif bir şekilde tepki göstermiş ve elindeki sandviçi göstererek yemek yediğini ve köpeğini gezdirdiğini belirtmiştir. Memur şahsın üzerinde uyuşturucu olacağını değerlendirmiş ve kendisini arayacağını söylemiştir. Şahıs bu karara direnmiş, bu nedenle me-

mur kendi güvenliğinden endişe ederek takviye ekip çağırmıştır. Detaylı arama için polis merkezine götürülmek istenen şahıs memur tarafından kelepçelenmeye çalışılmış ve yere yatırmak için zor kullanılmış ancak bu sırada şahsın kolu boynuna dolanmış ve nefes almasını zorlaştırmıştır. Koluna da iki yumruk atılmıştır. Merkezde, detaylı arama sonucu herhangi bir uyuşturucu bulunamamıştır. Şahıs memurun ilk başta makul bir şüphe olmadan arama yaptığını, müdahalenin ırkçı düşüncelerle yapıldığını, herhangi bir neden olmadan kendisine saldırdığını ve takviye ekip memuruyla konuşurken ve ilk memura sırtı dönükken boğazının sıkılarak nefes alamaz hale getirildiğini beyan ederek şikâyetçi olmuştur. Ayrıca kasıtlı olarak yerde boğazının sıkıldığını ve memurun kendisine aşağılayıcı cümleler kurduğunu iddia etmiştir. Aynı şekilde zor kullanmada aşırı kaçılmasına takviye ekip memurlarının tepki gösterdiğini de ifade etmiştir. Şahıs memurun kendisine daha fazla zarar vermek için ekip arabasından indirmek istediğini ancak takviye ekip memurlarından birisinin bu duruma müdahale ettiğini belirtmiştir.

Şahıs aynı zamanda yan binada çalışan bir kişinin olayları gördüğünü ve olaylardan endişeye kapıldığını ve iyi olup olmadığını anlamak için memurlara yaklaşmış ve sorduğunu belirtmiştir.

Olayla ilgili kurum içinde yapılan soruşturmada durdurma ve arama işlemi gözden geçirilmiş ve üç memurun ifadesi alınmıştır. Memurlar tanık bulmaları ve varsa herhangi bir kamera görüntüsü olup olmadığını tespit etmek üzere parka gönderilmiş, herhangi bir şey bulunamamış ve detaylı aramanın herhangi bir kaydına rastlanmamıştır. Durdurma ve aramaya ilişkin şahsın agresif tavırlar sergilemesi, bölgenin yoğun uyuşturucu satılan bir yer olması ve yine zor kullanma ile alakalı şahsın kelepçe takmaya direnmesi makul gerekçe olarak kabul edilerek herhangi bir ceza öngörülmemiştir.

Sonuçtan memnun kalmayan şikâyetçi IPCC'ye (İngiltere'de kurulu sivil gözetim kurulu) başvurmuş ve yapılan soruşturma neticesinde emniyet müdürlüğünün yaptığı soruşturma, pek çok hata yapıldığı gerekçesiyle kuruma iade edilmiştir.

• Şikâyetçi yan binadan bir tanığın detaylı bilgisine sahiptir ancak bu tanığa herhangi bir şey sorulmamıştır, tanığın herhangi bir şikâyette bulunmadığı belirtilerek bunun şikâyeti desteklemediği anlamına geldiği ileri sürülmüştür.

• Soruşturmacı, memurun verdiği ifadedeki bir parkta beş dakika oturması, sandviç yerken köpeğini gezdirmesinin şüpheli olduğu açıklamasını kabul etmiştir. Aynı şekilde soruşturmacı, şahsın yemeğini yerken kendisine yaklaşılmamasına düşmanca tepki göstermesinin, üzerinde uyuşturucu taşıdığına bir emare durumunda olduğu açıklamasını da kabul etmiştir.

- Soruşturmacı huzursuz olmasına rağmen şikâyetçinin aranma konusundaki işbirliğine herhangi bir değer vermemiştir. Şikâyetçi memura aranmadan önce sandviçini bitirip bitiremeyeceğini sormuş memur da kabul edip beklemiştir.

- Soruşturmacı memurun bölgenin yoğun uyuşturucu satılan bir bölge olduğu iddiasının doğruluğunu incelememiştir.

- Detaylı aramanın gerekçesi ve arama kaydının kayıp olduğu soruşturmada yer almamıştır.

- Soruşturmacı, memurun ifadesinde o yönde herhangi bir cümle kullanmadığını ileri sürerek ırkçılık suçlamasını göz ardı etmiştir. Soruşturma kapsamında aynı şekilde memurun geçmişinde benzer şikâyetler alıp almadığı veya hep aynı şekilde hareket edip etmediğini sorgulayan bir araştırma yapılmamıştır.

- Bir kişinin boğazına kolunu dolamanın makul bir zor kullanma olup olmadığı sorgulanmamıştır. Olay esnasında alınan yaraların boyutuna bakılmamıştır. Bu durum şahsın memurun kollarıyla sardığında ne yapmaya çalıştığını bilmemesi ve bu yüzden içgüdüsel olarak kendisini çekebileceğini de hiç dikkate almamıştır.

- Takviye memurlarından birisi diğer memurun çirkin ifadeler kullanarak bağırdığını duyduğunu ve yerde boğuşma olduğunda memuru omuzundan tutup geri çektiğini teyit etmiştir. Bu detayın üzerine gidilmemiş ve diğer memura bu şekilde konuşması hakkında herhangi bir soru sorulmamıştır.

- Hiçbir memura aşağılayıcı ifadeler hakkında bir soru sorulmamıştır. Daha fazla zarar vermek amacıyla şahsın devriye aracından uzaklaştırılmaya çalışıldığı ve bir takviye ekip personeli tarafından engellendiği de sorulmamıştır.

Örnekte görüldüğü üzere sivil gözetim kurulu kurum içinde yapılan soruşturmada dikkat edilmeyen belki üstü kapatılmak istenen pek çok detayı atlama ve kuruma hatırlatarak daha dikkatli ve objektif araştırma ve tahkikat yapması konusunda bir baskı grubu rolü oynamıştır. Bu noktadan hareketle bu şekilde pozitif bir baskının hem yapılan soruşturmaların daha dikkatli ele alınmasına hem de görev yaparken daha hassas davranılmasına hizmet edeceğini söylemek mümkündür.

## Olay 2

Bir şahıs toplum destekli polislik biriminde görevli bir memurun kendisine yolda trafik çizgileri üzerine araç park etmekten ceza yazdığını ve yazarken “Siz Pakistanlılar hep böylesiniz” gibi ırkçı ifadeler kullandığını belirterek şikâyetçi olmuştur. Konu IPCC’ye şikâyet edilmiş, soruşturma esnasında polise cepte taşınan not defterini göstermesi istenilmiştir. Defter kontrol edildiğinde, memurun defter üzerindeki tarihi değiştirmeye ve olayın olduğu günü, defterinde geçmişe dönük bir tarihte olmuş gibi kaydetmeye çalıştığı görülmüştür.

Sonraki araştırmalar defterin memura olay gününden bir gün sonra verildiğini ortaya çıkarmış, yapılan sorgulamada memur, önceki defterini olaydan bir süre önce kaybettiğini, bir gün sonra hakkında şikâyetle bulunulduğunu öğrenince, yeni bir defter satın alıp olayı daha önceden işlenmiş bir olay gibi kaydetmeye çalıştığını itiraf etmiştir. Şikâyetçi kendisi ile alakalı, herhangi bir bilgi alma yolu olmasa ve dolayısıyla neyi şikâyet edeceğini bilmese de, memurun bir konuda neler yaptığını bilme hakkına sahiptir. Memurun yaptığı şeyle olayın yönünü değiştirmiştir.

Bu olayda da tamamen memurun çarpıtması ile üstü kapanmak üzere olan bir soruşturma sivil gözetim kurulunun dikkatli araştırması neticesinde farklı bir noktaya gitmiş ve küçük gibi görülebilecek bir detay olayın seyrini değiştirmiştir.

### **Olay 3**

Bir şahıs bir gece kulübünde alkollü ve olay çıkarmaktan dolayı gözaltına alınmıştır. Şahıs ısrarla polisin gözaltına alınırken sürekli ayakkabısıyla elini ezdiğini ve eklemelerine baskı uyguladığını iddia etmiş, bölgede yer alan kamera görüntüleri iyi olmadığından olayın ne şekilde gerçekleştiği tam anlaşılamamıştır. Nezarethanedeki kamera görüntüleri de şahsın elinin acıdığından şikâyet ettiğini, nezarethane kayıtları da bu şikâyetlerinden dolayı şahsın sonunda kontrol amacıyla doktora götürüldüğünü göstermektedir.

Soruşturma sonunda incelemenin özel gereklilikleri olduğu notu düşülmüş ve gözaltı işlemi yapan memur hakkında bir inceleme istenilmiştir. Memur not defterlerinin ve telsiz konuşmalarının incelenmesi sonunda şahsın gözaltı işlemi sırasında yaralandığını gösteren bir şeye rastlanılmamıştır. Soruşturmacı memur doktordan bu konuda bir rapor istemiş ve doktor raporu da şikâyetin yersiz olduğunu göstermiştir. Şahıs doktor muayenesinde "araç içinde polis merkezine götürülürken çaresizlik duygusuyla şiddetle kendisini sağa sola vurduğunu ve bundan sonra ağrı hissettiğini" belirtmiştir. Gözaltına alan memur da gece kulübünün kapısındaki güvenlik görevlileri ile tekrar görüştüğünde bu şahıslardan birisi, hareket ettiği sırada araç içinden gelen bir gürültü duyduğunu ve şahıs gözaltına alınırken elinin ezildiği gibi bir olaya rastlamadığını belirtmiştir. Bu noktadan sonra IPCC soruşturması gözaltına alan memurla bir mülakat yapmaya gerek görmemiş ve memurla şüpheli gibi görüşme yapmamanın orantılı bir davranış olmayacağına karar vermiştir. Bu düzeyde ciddiyeti olan bir olayın tam teşekküllü bir soruşturmaya gerek görülmeden sonlandırılması nadir görülen bir durum olmakla birlikte doktor raporlarının ve tanıkların beyanının şikâyetçinin iddialarının tam aksini söylemesi nedeniyle, bütün ihtimallerin dengeli bir şekilde ele alınması sonucu, şahsın yaralanma ve duyduğu ağrının araç içinde kendisini sağa sola vurmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Bu olay ise sivil gözetim kurulunun tarafsız ve bağımsız çalışmasının bir sonucu olarak işini hukuka uygun yapan bir memurun suçlu gibi gösterilmesinin yanlış olduğunu ortaya koymuştur. Daha önce tartışıldığı üzere yeri geldiğinde zor kullanma kolluğun mesleğinin bir parçası olup gerektiğinde ve orantılı kullanıldığında meşru bir eylemdir. Bu olayda yapılan detaylı araştırma kolayca şiddet uygulandığı algısı oluşturup memurun suçlanma ihtimalini ortadan kaldırarak adaletle hüküm verilmesine yardımcı olmuştur.

## **Türkiye’de Sivil Gözetim Kurullarının Uygulanabilirliği**

Her demokratik yönetimde olduğu gibi ülkemizde de şikâyet konusu olacak herhangi bir eylemi gerçekleştiren veya iştirak eden devlet görevlileri hakkında şikâyet ve disiplin mekanizmaları düzenlenmiştir. Bu kapsamda anayasal güvence altındaki dilekçe hakkının kullanılması başta olmak üzere doğrudan şikâyet kanalları ağıdır.

Ancak özellikle kollukla ilgili şikâyet ve iddiaların etkin bir şekilde soruşturulup sonuçlandırıldığı konusunda toplumda olumsuz bir algı bulunmaktadır. 2008 tarihli Başbakanlık İşkence ve Kötü Muamele ile Etkin Mücadele Raporu, TÜSİAD raporları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, Avrupa Polis Etiği Sözleşmesi, Avrupa Konseyi, Uluslararası Af Örgütü incelemeleri ve Avrupa Birliği Türkiye’de kolluk kuvvetleri hakkında şikâyetleri soruşturacak bağımsız ve etkin bir kurumun kurulması gerektiğine vurgu yapmaktadır (Yavuzdoğan,2010: 1232).

Türkiye’deki kolluk hizmetleri ve kolluğun denetimi açısından bakıldığında sivil gözetim mekanizmalarının hemen hiç bilinmediği veya tartışılmadığı bir gerçektir. Türkiye’de özellikle insan hakları ihlalleri, işkence gibi iddiaları daha detaylı araştırmak üzere İnsan Hakları Kurumu Başkanlığı, Kamu Denetçiliği Kurumu (ombudsmanlık) gibi birimler kurulmuş ancak vatandaş katılımı yerine devlet bürokrasisinden görevlendirmeler yapılmıştır. AB Müktesebatı ve Eşleştirme Projesi çerçevesinde Türkiye ile İngiltere İçişleri Bakanlıkları arasında yürütülen “Bağımsız Kolluk Şikâyet Mekanizması” çalışmaları ise olumlu bir sonuç üretmemiş, 2012 yılında iç güvenlik kuruluşlarının faaliyetlerini izlemek, denetlemek ve incelemek üzere TBMM’de bir “iç güvenlik hizmetleri komisyonu” oluşturulması amacıyla “İç Güvenlik Hizmetleri Komisyonu Kanun Teklifi” sunulmuş ancak yasalaşmamıştır.

2012 yılında TBMM’ne sunulan “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması” başlıklı tasarı da henüz yasalaşmamıştır. Bu tasarı İçişleri Bakanlığı Müsteşarı başkanlığında Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı ve I. Hukuk Müşaviri, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanı, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü ve öğretim üyeleri ile serbest avukatlar arasından gösterilecek üçer aday arasından Bakanlar Kurulu’na seçilecek birer üyeden oluşması öngörülmüştür. Komisyonunda fonksiyonel anlamda bağımsızlığı sağlamak açısından Emniyet Genel Müdürlü-

ğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'ndan üyeye yer verilmemesi öngörülmüştür. Yasa tasarısında komisyona doğrudan soruşturma izni verilmemiş, sorumluluk alanı görevlilerin işledikleri iddia olunan suçlar hakkında kurumlarından disiplin soruşturması yapılmasını istemekle sınırlı tutulmuştur. Komisyon üyeleri ise her halükarda bürokraside görevli kişiler ve siyasilerin belirlediği dışarıdan katılımcılardan oluşturularak siyasi müdahale kapısı açık tutulmuştur. Bahse konu denetim mekanizması en son yakın zamanda düzenlenen ve tartışmalara konu olan İç Güvenlik Yasası görüşmelerinde tekrar gündeme gelmiş, yasa ile makalede tartışılan türden bir bağımsız kolluk şikâyet mekanizmasının kurulacağı öne sürülmüş ancak yasanın son halinde bu tür bir mekanizmanın hayata geçirilmediği görülmüştür.

Kolluk hizmetleri ile ilgili başta kolluk amiri ve mülki amirler olmak üzere, Cumhuriyet Savcılığı, TBMM gibi pek çok kanaldan ya da BIMER gibi mekanizmalar yoluyla dilek ve şikâyetler iletilebilmektedir. Aşağıda bu şekilde yapılandırılan bazı mekanizmalar ele alınacak ve sivil gözetim kurullarından farkları tartışılacaktır,

### **Türkiye İnsan Hakları Kurumu**

Özellikle insan hakları açısından ciddi ihlal anlamı taşıyabilecek bazı eylemlerde bulunan kamu görevlilerinin durumunu daha detaylı ele almak üzere 2012 yılında İnsan Hakları Kurumu kurulmuş ve illerde de teşkilatlanmıştır. Kurumun, hâkim teminatına benzer şekilde bağımsız çalışacağı ve görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, Kuruma emir ve talimat veremeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı kayıt altına alınmıştır.

Bununla birlikte sivil gözetim kurulları ile karşılaştırıldığında, 11 kişiden oluşan kurum üyelerinden iki üyenin Cumhurbaşkanı tarafından, yedi üyenin Bakanlar Kurulu tarafından, bir üyenin Yükseköğretim Kurulu tarafından ve bir üyenin de baro başkanları tarafından seçilmesi Kurumun siyasi bir nitelik kazanmasını kaçınılmaz hale getirmektedir (tihk.gov.tr, 2015)

### **Kamu Denetçiliği Kurumu**

2013 yılında kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu bir başka adla ombudsmanlık sisteminin görevi ilgili yasanın ilk maddesinde “kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak” olarak tanımlanmıştır. İnsan Hakları Kurumu'nda olduğu gibi kamu denetçilerine de yasa ile bağımsız ve tarafsız çalışacakları ve görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam,

merci veya kişinin, Kuruma emir ve talimat veremeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı kayıt altına alınmıştır (ombudsman.gov.tr, 2015).

Sivil gözetim kurulları ile karşılaştırıldığında kurum üyelerinin TBMM tarafından seçilmesi yine sayısal çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partilerin tercihi doğrultusunda seçim yapılabilmesine kapı açtığından siyasi bir niteliğe sahiptir. Yine kurumun görev ve yetkisinin sadece inceleme yapmak ve öneride bulunmakla sınırlandırılması etkin bir soruşturma yapma ihtimalini zayıflatmaktadır.

### **Meclis Dilekçe Komisyonu**

Meclis dilekçe komisyonu siyasal bir hak olan dilekçe verme hakkının kullanılmasının bir sonucu olarak vatandaşların doğrudan meclise ulaşan taleplerinin oluşturulan bir komisyon marifetiyle incelenmesi, alınan kararların muhatap idareler tarafından uygulanmasının gözetilmesi ve gerekli görülen başvuruların Meclis Genel Kurulu'nda görüşülerek bir karara bağlanması faaliyetini içermektedir. Komisyon üyelerinin sayısı TBMM'de temsil edilen her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. TBMM içtüzüğünün 23.maddesinde dilekçe komisyonu üyelerinin Bakanlar Kurulu'nda, Meclis Başkanlık Divanı'nda ve diğer Meclis komisyonlarında görev alamayacakları belirtilerek tarafsız bir kurul niteliği taşıdığı belirtilmektedir (tbmm.gov.tr, 2015).

Sivil gözetim kurulları ile karşılaştırıldığında, meclis dilekçe komisyonunda herhangi bir siyasi partinin sayıca temsil noktasında çoğunluğa sahip olması durumunda sonuçların çoğunluk partisinin görüşleri doğrultusunda şekillenmesi ihtimali bulunmaktadır.

### **BİMER**

Bir başka şikâyet mekanizması ise kısaca BİMER olarak bilinen “Başbakanlık İletişim Merkezi” yoluyla şikâyetlerin iletilmesi yöntemidir. Diğer iki mekanizmaya göre vatandaş tarafından daha fazla benimsendiği görülen bu sistemde doğrudan “150” numarası aranarak veya internet üzerinden kolay bir şekilde şikâyet başvurusu yapılabilmektedir. Bu amaçla bakanlıkların ve valiliklerin Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı ile kaymakamlıkların ise valiliklerle koordinasyon içerisinde bu sistem ile uyumlu çalışacak iletişim ve bilişim sistemlerini oluşturmaları öngörülmüştür. Bu kapsamda değerlendirilen müracaatlar ilgili birim, il veya ilçeye ulaştırılmakta ve cevap verilmesi ve konunun soruşturulması sağlanmaktadır.

BİMER halkın daha kolay ve doğrudan şikayetini dile getirmesine imkan vermekle birlikte etkin bir soruşturma sağlayıp sağlamadığı üzerinde denetime imkan vermemektedir. Sistem ilk kurulduğu zamanlarda isim belirtilmesi zorunlu olmadığından asılsız şikâyetler yapıldığı ve kamu personelinin meşgul edil-

diği yönünde eleştirilmiş bu doğrultuda daha sonra adı, soyadı, TC Kimlik No gibi bazı temel bilgilerin başvuruda girilmesi mecburi hale getirilmiştir (bimer.gov.tr, 2015)

## **Tartışma ve Sonuç**

Kolluk teşkilatları üzerine yapılan bir inceleme polisin diğer kamu kurumlarından daha fazla denetime tabi tutulduğunu ortaya koyacaktır. Kurumiçi disiplin mekanizmalarının yanında dış soruşturma açısından mahkemeler, yasa yapan kurumlar, savcılık kurumu da denetleme görevi yapmaktadır. Yerel ve ulusal düzeyde bürokrasi ve siyasi kurumlar da polis üzerinde denetleyici bir kontrol uygulamaktadır. Kimi zaman bu kadar fazla kurumun denetleme yapmasının bir iş tekrarına yol açacağı eleştirisi de yapılmaktadır. Bu mekanizmalara bazı ülkelerde bu makalenin konusu durumundaki sivil gözetim kurulları da eklenmektedir.

Sivil gözetim kurullarının tarihinin kolluk hizmetlerinin tarihi ile birlikte değerlendirildiğinde yeni ve gelişmekte olduğu görülmektedir. Aynı şekilde kurulun yapısı ve işlevi konusunda farklı değerlendirmelerin olduğu, kurulun farklı ülkelerde değişik şekillerde yapılandırıldığı görülmektedir. New York örneğinde olduğu gibi bazı kurullar doğrudan disiplin işlemi yapabilirken bazı kurulların sadece soruşturma yapıp sonucunu ilgili kolluk birimine gönderdiği alınacak bir disiplin kararı varsa bu kararın kolluk amiri tarafından alınabildiği de görülmektedir. İngilterede kurulu IPCC ise adeta kolluk birimlerinin üstünde bir pozisyona sahip olup hem başvuru sonucu hem re'sen hem de kolluk birimlerinden yapılan soruşturmaları temyiz eden ve aldığı kararlar değiştirilemeyen bir fonksiyona sahiptir.

Sivil gözetim kurullarına genel anlamda kolluk yöneticilerinin soğuk baktığı ve ilk aşamada direnç gösterdiği bu tutumun ise söz konusu kurulların etkin ve düzgün çalışmasını engellediği de ileri sürülmektedir. Ancak verilen örneklerden de anlaşıldığı üzere soruşturmaların daha detaylı ve tarafsız bir organ tarafından incelenmesi durumunda farklı gerçeklere ulaşılabilirdiği de görülmektedir. Dolayısıyla sivil bir yapının denetime katılmasının kolluk personelinin görev yaparken bir taraftan daha dikkatli olmasına diğer taraftan ise açılan soruşturmalarda daha özenli ve tutarlı şekilde hareket etmesine katkı sağlayacağını ileri sürmek mümkündür.

Ülkemizde kurulu olan ve yukarıda kısaca ele alınan şikayet mekanizmaları birlikte değerlendirildiğinde ortak noktalarının bütünüyle sivillerden oluşmak, bürokratik mekanizmanın bir parçası olmak ya da memur aleyhinde doğrudan bir hüküm tesis etmemek, sadece konuları araştırmak, soruşturmak ve önerilerde bulunmak gibi sonuçlar üretmek olduğu görülmektedir. Aynı şekilde insan haklarını koruma ve yüceltme, işkenceye sıfır tolerans gibi ilkeler benimsense dahi kolluğun denetiminde bürokrasinin belirleyici olduğu dışarıdan kişi-



lerin katılımında ise her zaman siyasi kontrolün olmasının arzulandığı anlaşılmaktadır. Yine çok sayıda şikayet mekanizmasının varlığı vatandaşın birden fazla başvuru yapmasına yol açabilmekte ve kurumların verdiği kararlar da birbirinden farklı olabilmektedir.

Kamu yönetimi açısından güvenlik hizmetlerinin yerel değil merkezi hükümet tarafından yürütüldüğü ülkemizde sivil bir gözetim mekanizmasının kurulması öncelikle merkezi hükümet yapısı tarafından onaylanmayı gerektirecektir. Bu açıdan siyasi ve bürokratik engeller veya önyargılar belirleyici olmazsa sivil gözetim kurullarının oluşması ülkemizde mümkün ve demokrasiyi güçlendiren bir unsur olacak ve kolluğun devlete değil hizmet verdiği halka hesap vermesini sağlayacaktır.

Halkın içinden çıkan ve dolayısıyla halkın bir parçası olan kolluk personeli, insanların kendisine güvenerek, güvenliğini sağlamasını kabul ettiğinin farkında olarak büyük bir sorumlulukla çalışmalıdır. Bu anlamda polisin ve halkın birlikte aynı yönde düşünmesi, aynı etik değerlerden beslenmesi, ahlak, dürüstlük, adalet gibi kavramlarda aynı şekilde hassasiyet göstermesi toplumun sağlıklı işleyişine ve devlet hizmetlerinin toplum tarafından daha kolay benimsenmesine yardımcı olacaktır. Aksine görevini yaparken adaletle hareket edilmediği, insanların varlığına ve haklarına saygı duyulmadığı durumlarda, yapılan yanlışlar ve ya ihmaller sadece personeli değil devleti de zan altında bırakacaktır.

## Kaynakça

- Abbott, David W.- Gold Louis H.(1968), *Police, Politics, and Race - the New York City Referendum on Civilian Review*, Harvard University Press
- American Civil Liberties Union (1991), "Both Federal and Local Reforms are Needed to Stop Police Brutality" in *William Dudley (ed.) Police Brutality*. San Diego, CA:Greenhaven Press, Inc., s.130-139.
- Archbold, Carol A. (2004), *Police Accountability, Risk Management, and Legal Advising, Environmental Crime A Sourcebook*, LFB Scholarly Publishing, New York
- Armstrong, Scott - Wood, Daniel B. (1991), "Curbing Police Brutality: An Overview" in *William Dudley (ed.) Police Brutality*. San Diego, CA: Greenhaven Press, Inc., s. 103-106.
- Bailey, William G. (1995), *The Encyclopedia of Police Science*, Taylor & Francis Publishing
- Barton, Peter G. (1970), "Civilian Review Boards and the Handling of Complaints against the Police", *The University of Toronto Law Journal*, Vol. 20, No. 4. S. 448-469.
- Bayley, David. H. (1983), "Accountability and Control of Police: Some Lessons for Britain" *Bennett (ed.) The Future of Policing*. Cambridge: Institute of Criminology.
- \_(1985), *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*. New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press.

- Bittner, Egon (1970), *The Functions of Police in Modern Society*. Washington, D. C.: U.S. Government Printing Office
- Brown, David (1987), *The Police Complaints Procedure: A Survey of Complainants Views*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Caiden, Gerald.-Harlan Hann (1979), "Public Complaints Against the Police" in *Baker, R. and F. A. Meyer Jr. (eds.) Evaluating Alternative Law Enforcement Policies*. Lexington, MA: Lexington Books, s. 169-176.
- Cao, Liqun- Huang, Bu (2000), Determinants of citizen complaints against police abuse of power, *Journal of Criminal Justice*, Rutgers University Press, Brunswick, N.J.: vol.28 s.203–213
- Caldero, Michael. A.- Crank, John. P. (2010), *Police Ethics: The Corruption of Noble Cause*, Anderson Publishing, USA
- Cantor, Muriel. G. (1974), "*Social Control and Police Autonomy*" in *Goldsmith and Goldsmith (eds.) Police Community: Dimensions of an Occupational Subculture*. Pacific Palisades, CA: Palisades Publishers, pp. 26-34.
- Carillo, Debra (1991), "Civilian Review Boards Can Reduce Police Brutality" *Dudley (ed.) Police Brutality*. San Diego, CA: Greenhaven Press, Inc., pp. 124-125.
- Chen, Mary M. (1996), *Are lawsuits an answer to police brutality? In W. A. Geller & H. Toch (Eds.), Police Violence: Understanding and Controlling Police Abuse of Force*, s. 247–272, New Haven, CT: Yale University Press.
- Chevigny, Paul B. (1969), *Police Power: Police Abuses in New York City*. New York: Vintage Books.
- Cohen, Howard. S.- Feldberg, Michael (1991), *Power and Restraint: The Moral Dimension of Police Work*, Praeger Publishing, USA
- Crank, John (1998), *Understanding police culture*. Anderson Publishing: Cincinnati
- De Guzman, Melchor C. (2001), *Integrity, legitimacy, efficiency, and impact: do all these matter in the civilian review of the police?* Unpublished Doctoral Thesis, University of Cincinnati
- Del Carmen, Rolando V. (1989), "Civil Liabilities of Police Supervisors." *American Journal of Police*, 8 (1) s.107-135.
- Eroğul, Cem (2008), *Çağdaş Devlet Düzenleri*, 6. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Fındıklı, R. (1993). *İngiliz Polis Teşkilatı / Personel Yönetimi Açısından*, Akit Yayıncılık
- Fyfe, James J. (1985), "Reviewing Citizens' Complaints Against Police" *Fyfe, J. J. (ed.) Police Management Today: Issues and Case Studies*. Washington, D.C.: International City Management Association, s. 77-87.
- Geller, William A. (1983), "*Police Misconduct: Scope of the Problems and Remedies*." American Bar Foundation Research Report, Fall (23).
- Goldsmith, Andrew J. (1991), External Review and Self-Regulation: Police Accountability and the Dialectic of Complaint Procedures in Goldsmith (ed.) *Complaints Aga-*

- inst the Police: Trends to External Review*, New York: Oxford University Press, pp. 13-62.
- Goldstein, Joseph (1960), "Police Discretion Not to Invoke the Criminal Process: Low-Visibility Decisions in the Administration of Justice" *The Yale Law Journal*, vol.69, s.544-594 Faculty Scholarship Series. Paper 2426.  
[http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/2426](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2426)
- Goldstein, Herman (1977), *Policing a Free Society*. Cambridge, MA: Ballinger Publishing Co.
- Hall, Stuart- Critcher, Chas- Jefferson, Thomas- Clarke, Philippa J.- Roberts, Ben (1981), The social production of news: Mugging in the media. *S. Cohen & J. Young (Eds.), The manufacture of news: Social problems, deviance and the mass media*. California: Sage.
- Halpern, Stephen C. (1974), Police Employee Organizations and Accountability Procedures in Three Cities: Some Reflections on Police Policy-Making. *Law and Society Review*, 8(4),s.561-582.
- Hudson, James R. (1970), "Police-Citizen Encounters That Lead to Citizen Complaints." *Social Problems*, 18 (2), s.179-193.
- Inglis, Geoff (2008), *Confidence in the police complaints system: Independent Police Complaints*, IPCC Yayınları
- Kelling, George L.- Wasserman, Robert - Williams, Hubert (1988), *Police Accountability and Community Policing*. Washington, DC: U.S. Department of Justice.
- Kerstetter, Wayne A. (1985a), "Who Disciplines the Police? Who Should?" *William A.Geller (ed.), Police Leadership in America: Crisis and Opportunity*. Chicago, IL: American Bar Foundation and Praeger, s. 149-182.
- \_(1985b), "Controlling the Police--The Art of the Possible: A Rejoinder to Napper, Pomeroy, and Schwartz." *Geller (ed.), Police Leadership in America: Crisis and Opportunity*. Chicago, IL: American Bar Foundation and Praeger, s.196-198.
- Klockars, Carl (1985), *The Idea of Police*, Sage Publications, Delaware,USA
- \_(1996), A theory of excessive force and its control. *W. Geller & H. Toch (Eds.), Police violence: Understanding and controlling police abuse of force*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Knoohuizen, Ralph (1973), *Chicago Police Board*. Chicago, IL: Chicago Law Enforcement Study Group.
- Koçöz, Remzi (2009), "Bağımsız Kolluk Şikâyet Mekanizması", *Çağın Polisi Dergisi*, sayı:88
- LaGrange, Randy L. (1993), *Policing American Society*. Nelson Hall Publishing: Chicago, IL
- Landau, Tammy (1994), *Public Complaints Against the Police: A View from Complainants*. Toronto, Canada: Centre of Criminology University of Toronto.
- Langworthy, Robert H.- Lawrence Travis III (1994), *Policing in America: A Balance of Forces*. Cincinnati, OH: Macmillan Publishing Company.

- Lawrence, Regina G. (2000), *The Politics of Force Media and the Construction of Police Brutality*, University Of California Press
- Lenzi, Margaret A. (1974), "Reviewing Civilian Complaints of Police Misconduct: Some Answers and More Questions". *Temple Law Quarterly*, 48 (1): 89-125.
- Locke, Hubert G. (1967), "Police Brutality and Civilian Review Boards: A Second Look." *Journal of Urban Law*, 44: 625-633.
- Loveday, Barry (1988), "Police Complaints in the USA." *Policing*, Autumn 4 (3):172-193.
- Lynch, Ronald G. (1995), *The Police Manager* (4th ed.). Cincinnati, OH: Anderson Publishing.
- Maloney, Arthur (1975), *The Metropolitan Toronto Review of Citizen-Police Complaint Procedures*. Report to the Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police.
- Manning, Peter K. - John, Van Maanen (1978), *Policing: A View from the Street*. Santa
- Maguire, Mike- Clive, Norris (1992), *The Conduct and Supervision of Criminal Investigations*. London: HMSO.
- Marin, Rene (1976), *Report of the Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure Within the Royal Canadian Mounted Police*. Ottawa: Information Canada.
- Marino, Frank J. (1998), *Risk report. Intergovernmental Risk Management Agency*. Fairfax, VA: Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies.
- Marshall, Thomas H. (1949), *Citizenship and Social Class*, Cambridge University Press, UK.
- Miller, Larry-Braswell Michael (2010), *Human Relations & Police Work*, Waveland Press, USA
- Montana, Richard (1992), *Survey of Civilian Complaint Systems*. NY: New York City Police Department.
- Muir, William K. (1977), *Police: Streetcorner Politicians*. Chicago: University of Chicago Press.
- Neiderhoffer, Arthur (1969), *Behind the Shield: The Police in Urban Society*. Garden City, NY: Anchor Books.
- Özay, İl Han (1985), *İdari Yaptırımlar*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul
- Pate, Anthony M.- Fridell, Lorie E. (1993), *Police Use of Force: Official Reports, Citizen Complaints, and Legal Consequences*. Washington, DC: Police Foundation.
- Perez, Douglas (1978), *Police Accountability: A Question of Balance*. PhD. dissertation, University of California, Berkeley.
- \_(1992), "Police Review Systems." *MIS Report*, 24(8) August. ICMA.
- Radin, Beryl (2006), *Challenging the Performance Movement\_ Accountability, Complexity, And Democratic Values*, Public Management and Change Series, Georgetown University Press, Washington DC, USA

- Reiman, Jeffrey (1985), The social contract and the police use of deadly force. *Frederick A. Ellison & Michael Feldberg (Eds.), Moral Issues In Police Work*. Savage, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- \_(2000), *The Politics of the Police* (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Reiner, Robert (1993), "Police Accountability: Principles, Patterns and Practices" *Reiner, Robert – Spencer, Sarah (eds.) Accountable Policing: Effectiveness, Empowerment and Equity*. London: Institute for Public Policy Research.
- Reiss, Albert J.- Bordua David J. (1967), "Environment and Organization: A Perspective on the Police" *Bordua (ed.) The Police: Six Sociological Essays*. New York: John Wiley and Sons, s. 25-55.
- Reiss, Albert (1971), *The Police and the Public*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Robinson, Renault A. (1976), *Chicago Police Department: An Agenda for Change*. Washington D.C.: LEAA, U.S. Department of Justice.
- Rodgers, William H. (1970), *Disciplining the Officer: Model Order for Police Departments*. Washington D.C.: U.S. Department of Justice LEAA National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice.
- Sanders, Andrew (1993), "Controlling the Discretion of the Individual Officer" *Reiner, Robert – Spencer, Sarah (eds.) Accountable Policing: Effectiveness, Empowerment, and Equity*. London: Institute for Public Policy Research.
- Schedler, Andreas (1999), Conceptualizing Accountability. *Schedler, Andreas- Diamond, Larry- Plattner, Mark. (eds) The Self-restraining State: Power and accountability in New Democracies*. Colorado, Lynne Rienner.
- Schwartz, Amitai (1985), "Reaching Systemic Police Abuses--The Need for Civilian Investigation of Misconduct: A Response to Wayne Kerstetter" *William A.Geller (ed.) Police Leadership in America: Crisis and Opportunity*. New York: Praeger, pp.187-192.
- Selznick, Philip - Nonet, Philippe - Vollmer, Howard. M. (1969), *Law, Society, and Industrial Justice*, Russell Sage Foundation Yayınları
- Sherman, Lawrence W. (1978), *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*. Berkeley, CA: University of California Press.
- \_(1992), *Policing Domestic Violence*. New York: Free Press.
- Skolnick, Jerome H. (1966), *Justice Without Trial*. New York: John Wiley and Sons.
- Skolnick, Jerome H.- Fyfe, James J. (1993), *Above the Law: Police and the Excessive Use of Force*. New York: The Free Press.
- Smit, Ben F.- Botha, Chris J. (1990), "Democracy and Policing: An Introduction to Paradox." *South African Journal of Criminology*, 3(1):36-42.
- Snow, Robert (1992), "Civilian Oversight: Plus or Minus", *Law and Order*, 40 (12) December:51-56.
- Stenning, Philip C. (1981), *Police Commissions and Boards in Canada*. Toronto: University of Toronto Centre of Criminology.

- Swanson, Charles R. - Territo, Leonard J.-Taylor, Robert W. (1993), *Police Administration: Structure, Processes, and Behavior*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Sykes, Richard E.- Brent Edward E. (1980), "The Regulation of Interaction by Police: A Systems View of Taking Charge." *Criminology*, (18), s.182-197.
- Terrill, Richard J. (1982), "Complaint Procedures: Variations on the Theme of Civilian Participation", *Journal of Police Science and Administration*, 10 (4),s.398-407.
- \_(1980), "Complaint Procedures Against the Police: The Movement for Change in England, Canada, and Australia". *Police Studies*, 3 (2),s.37-46.
- Tyler, Tim R. (2004), "Enhancing Police Legitimacy." *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 593, To Better Serve and Protect: Improving Police Practices, s. 84-99
- U.S. Commission on Civil Rights (1981), *Who is Guarding the Guardians? A Report on Police Practices*. Washington DC: U.S. Government Printing Office.
- Vanagunas, Stanley (1974), "Towards Checks and Balances of Police Authority." *Marquette Law Review*, (57), s.505-514.
- Van Maanen, John (1975), "Police Socialization: A Longitudinal Examination of Job Attitudes in an Urban Police Department." *Administrative Science Quarterly*, 20 (June), s.207-228.
- Vogt, Robert C. (1985), "*Police Liability Suits.*" In Natalie Wasserman and Dean G. Phelus (eds.) *Risk management today: A how-to guide for local government*. Washington, D.C.: Public Risk and Insurance Management Association and International City Management Association.
- Waddington, Patricia J. (1999), Police (canteen) sub-culture: An appreciation. *British Journal of Criminology*, 39(2), s.287-308.
- Wagner, Allen E.- Decker, Scott H. (1993), "Evaluating citizen complaints against the police." *Dunham, Roger. G. – Alpert, Geoffrey P. (Eds.), Critical Issues in Policing*, s. 275-29, Prospect Heights, IL: Waveland Press.
- Walker, Samuel (1998), "*Achieving Police Accountability,*" Research Brief, Occasional Paper Series No.3. NY: Center on Crime Communities and Culture.
- Walker, Samuel-Bumphus Vic W. (1991), *Civilian Review of the Police: A National Survey of the 50 Largest Cities*, 1991. Omaha: Center for Public Affairs Research.
- Watt, Susan (1991), "The Future of Civilian Oversight of Policing." *Canadian Journal of Criminology*, 33(3-4), s. 347-362.
- West, Paul (1988), "Investigation Of Complaints Against Police: Summary Report Of A National Survey." *American Journal of Police* v.7,s.101-121.
- Wilson, James Q. (1963), The Police and Their Problems: A Theory. *Public Policy* (12), s.189-216.
- Winters, Robert (2005), *The Right to a Trial By Jury (The Bill of Rights)*, Greenhaven Publishing, MI, USA

- Worrall, John L. (1998), “Administrative determinants of civil liability lawsuits against municipal police departments: An exploratory analysis.” *Crime and Delinquency* (44),s.295-314.
- Yavuzdoğan, Seçkin. (2010). İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi cilt: 12, özel s., s.1231-1256* (basım yılı: 2012)
- Yavuzdoğan, Seçkin, Akın, Havva Ş. (2015). Kolluğun Sivil Gözetimi, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi* (TAAD), Yıl:6, Sayı:20 (Ocak 2015)
- <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/04/california-police-body-cameras-cuts-violence-complaints-rialto>
- <http://www.ci.minneapolis.mn.us/www/groups/public/@clerk/documents/webcontent/wcms1p-098080.pdf>
- [http://www.nyc.gov/html/ccrb/downloads/pdf/ccrb\\_rules.pdf](http://www.nyc.gov/html/ccrb/downloads/pdf/ccrb_rules.pdf)
- <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/dilekce/mevzuat.htm>
- <http://www.bimer.gov.tr/Forms/Docs/20063.pdf>
- <http://www.ombudsman.gov.tr/>
- <http://www.tihk.gov.tr/tr/mevzuat>.