

**7245 SAYILI ÇARŞI VE MAHALLE BEKÇİLERİ KANUNU KAPSAMINDA
BEKÇİLERİN GÖREV VE YETKİLERİ**

*DUTIES AND POWERS OF GUARDS UNDER THE LAW NO 7245 ON BAZAAR AND NEIGHBORHOOD
GUARDS*

Hakemli Makale
Burkay Can KARA*

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1317
I. ÖN SORUN: MEVZUATIN BELİRLENMESİ	1319
II. KOLLUK FAALİYETİNİN GENEL ESASLARI ÇERÇEVESİNDE BEKÇİLERİN FAALİYETİ	1321
III. BEKÇİLERİN PERSONEL REJİMİ	1325
IV. BEKÇİLERİN GÖREV VE YETKİLERİ	1329
A. GÖREV VE YETKİLERİN ZAMAN VE YER YÖNÜNDEN SINIRLARI	1329
1. Görev ve Yetkilerin Zaman Yönünden Sınırı	1329
2. Görev ve Yetkilerin Yer Yönünden Sınırı	1332
B. HALKA YARDIM GÖREVİ	1334
C. ÖNLEYİCİ VE KORUYUCU GÖREV VE YETKİLER	1337
1. Genel Olarak	1337
2. Tedbir Alma Yetkileri	1340
a. Genel Olarak	1340
b. Kamu Düzenini Bozacak Mahiyetteki Gösteri, Yürüyüş ve Karışıklıklara Yönelik Tedbir Alma Yetkisi	1343
c. Kişilerin Can, Mal ve İrzına Yönelik Saldırı ve Tehditlere Yönelik Tedbir Alma Yetkisi	1347
d. Altyapı Arızaları ve Doğal Afetlere Yönelik Tedbir Alma Yetkisi	1348
D. DURDURMA VE KİMLİK SORMA	1348
E. ADLİ GÖREV VE YETKİLER	1353

DOI: 10.32957/hacettepehdf.970468

Makalenin Geliş Tarihi: 12.07.2021

Makalenin Kabul Tarihi: 16.11.2021

* Arş. Gör., TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı. E-posta: kburkaycan@gmail.com

ORCID: 0000-0002-1624-9471

Bu makalenin Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi'nin araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlandığını beyan ederim.

F. ZOR VE SİLAH KULLANMA YETKİSİ	1355
G. GENEL KOLLUK KUVVETLERİNE YARDIM GÖREVİ	1359
SONUÇ	1361
KAYNAKÇA.....	1364

ÖZ

Bekçiler adli ve idari kolluk faaliyetleri yürütebilen bir personel grubudur. Genel idari kolluk niteliği taşıyan bekçiler, yardımcı kolluk olarak da nitelenmektedir. Bekçilerin görev ve yetkileri, 7245 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle farklı bir sistemle yeniden düzenlenmiştir. Bu görev ve yetkiler, zaman yönünden bekçilerin çalışma saatleriyle sınırlı olarak verilmiştir. Yer yönünden ise –kural olarak– herhangi bir sınırlama bulunmadığını söylemek mümkündür. Bekçilerin görev ve yetkileri altı kategoride düzenlenmektedir. Halka yardım görevi sınırlayıcı kolluk yetkileri içermemektedir. Önleyici ve koruyucu görev ve yetkiler, bekçilerin idari kolluk faaliyetlerinden olup genel kolluğa bildirim ve belirli hâller karşısında tedbir alma yetkileri içerir. Bu yetkiler idari eylemde bulunma yetkileridir. Durdurma ve kimlik sorma yetkileri, idari ya da adli kolluk niteliği taşıyabilir ve zaman ve yer yönünden sınırlanmıştır. Adli görev ve yetkiler, bekçilerin adli kolluk faaliyeti niteliğindedir ve bu faaliyet ayrıca 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'na uygun yürütülmek zorundadır. Bekçilere zor ve silah kullanma yetkisi tanınmış olmakla birlikte, kullanılacak zorun özel normla belirlendiği hâller ve kişilere müdahale yetkisi içermeyen görevler yönünden bulunmamaktadır. Genel kolluk kuvvetlerine yardım görevi; bekçilere 7245 sayılı Kanun'da tanınmamış olsa da mevzuatın genel kolluk kuvvetlerine tanıdığı görevlerin ifasına yardım yükümlülüğü getirmektedir. Diğer yandan bu görev, bekçilerin kendilerine tanınmamış yetkileri kullanmalarına izin vermemektedir.

Anahtar Kelimeler: *Çarşı ve mahalle bekçileri, idari kolluk, adli kolluk, yardımcı kolluk, kamu düzeni.*

ABSTRACT

Guards are a group of personnel that can carry out judicial and administrative law enforcement activities. Guards, who have the characteristics of general administrative law enforcement, are also described as auxiliary law enforcement. The duties and powers of guards were reconstructed in a different systematic with The Law No. 7245 on Bazaar and Neighborhood Guards. These duties and powers are limited to the working hours of the guards. As a rule, it can be said that there is no limitation in terms of location. Duties and powers of guards are organized in six categories. Duty to aid the public does not include law enforcement powers. Preventive and protective duties and powers are among the administrative law enforcement activities of the guards. These include the duty of notify the general law enforcement and powers to take action in certain situations. Authority for stopping and identity checking can be administrative or judicial law enforcement and are limited in terms of time and place. Judicial duties and powers are in the nature of the judicial law enforcement activities of the guards. This activity must also comply with the Criminal Procedure Law No. 5271. Guards were authorized to use force and weapons.

However this authority does not exist in cases where the force to be used is determined by a specific norm and in terms of duties that do not include the authority to interfere with persons. The duty to assist the general law enforcement units imposes an obligation on the guards to assist the general law enforcement officers in the performance of their duties even if these duties were not included in Law No. 7245. On the other hand this duty does not allow the guards to use powers that not granted to them by Law No. 7245.

Keywords: *Bazaar and neighborhood guards, administrative law enforcement, judicial law enforcement, auxiliary law enforcement, public order.*

GİRİŞ

Çarşı ve mahalle bekçileri, Cumhuriyet tarihinde ilk olarak 1966 yılında 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu ile düzenlenmiştir. Mevzuatı yürürlükte kalmasına rağmen 1995 yılından 2016'ya kadar bekçi alımı yapılmamıştır. 2016'da bekçilik kurumu canlandırılmış, 772 sayılı Kanun'a dayanılarak bekçiler görevlendirilmiştir. 2018 yılında 772 sayılı Kanun'a dayanılarak bekçilik sınavını ve bekçi adaylarının taşıması gereken özel şartları düzenleyen İçişleri Bakanlığı yönetmeliği çıkarılmış ve aynı konudaki eski yönetmelik ilga edilmiştir. Bekçilerin 772 sayılı Kanun'da yer almayan durdurma ve kimlik sorma yetkilerini kullanması hukuka uygunluk tartışmalarını beraberinde getirmiştir.

7245 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, 11.06.2020 tarihinde kabul edilmiş ve 18.06.2020 tarihli ve 31159 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 7245 sayılı Kanun'un genel gerekçesi¹ yeni yasal düzenleme ihtiyacını, 772 sayılı Kanun'un "*değişen mevzuat çerçevesinde güncelliğini yitirmiş, günün hukuki ve sosyal şartlarını takipten çok uzak kalmış ve ihtiyaçları karşılamaz hale gelmiş*" olmasına dayandırmaktadır. Ne var ki 7245 sayılı Kanun'daki pek çok hüküm, değiştirilmeden 772 sayılı Kanun'dan alınmıştır. Bu durum terminolojik farklılıklara ve dolayısıyla sistematik sorunlara yol açmaktadır. Normal şartlar altında terminolojik farklar yasama organının

¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi – Kanun Bilgileri, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.durumu?kanun_no=7245, (erişim tarihi 03.06.2021).

gerçek iradesine ulaşılmasını engellemez.² Ancak bu terminolojik farklar genel gerekçe ışığında okunduğunda, yasama organının bilinçli bir tercihte bulunduğu sonucunu mecbur kılmaktadır. Madde gerekçelerinde ise genel olarak madde içerikleri özetlenmiştir.³ Madde gerekçelerinin madde içeriğini özetlemesi, bunların normun yorumunda birer veri olarak kullanılmasını engellemektedir. Bu çalışmada kavramlar bu çerçevede anlaşılandırılacaktır.

7245 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi, Kanun'da çıkarılması öngörülen yönetmeliklerin Kanun'un yayımından itibaren altı ay içinde çıkarılacağını hüküm altına almıştır. Yine Kanun'un geçici 1. maddesi, 772 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerin 7245 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin, yeni yönetmelikler çıkarılana kadar, uygulanacağını düzenlemiştir.⁴ 7245 sayılı Kanun'un yayımından bu yana altı aylık süre geçmiş olmasına rağmen yeni yönetmelikler çıkarılmamıştır. Bu bağlamda bekçilerin hukuki rejimi; 7245 sayılı Kanun'un yanı sıra biri 2018 yılında dördü 1966 yılında çıkarılmış olan beş yönetmeliğin 7245 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümleri ile düzenlenmektedir.⁵

² Bu bağlamda yasama organının, örneğin "gösteri, yürüyüş ve karışıklık" kavramlarını kullanırken "toplantı ve gösteri yürüyüşü" kavramlarını ifade etmeye çalıştığı ileri sürülebilir.

³ 7245 sayılı Kanun'a ilişkin meclis görüşmelerinin tutanakları ve gerekçe için bkz. **Türkiye Büyük Millet Meclisi – Kanun Bilgileri**, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.durumu?kanun_no=7245, (erişim tarihi 03.06.2021).

⁴ **7245 sayılı Kanun Geçici Madde 1:** "(1) Bu Kanunla çıkarılması öngörülen yönetmelikler bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde çıkarılır.

(2) Bu Kanuna göre çıkarılacak yönetmelikler yürürlüğe konuluncaya kadar, yürürlükteki yönetmeliklerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur."

⁵ Bkz. Çarşı ve Mahalle Bekçiliğine Giriş Sınavı Yönetmeliği, RG, S. 30348, T. 02.03.2018; Çarşı ve Mahalle Bekçileri Teçhizat Yönetmeliği, RG, S. 12452, T. 15.11.1966; Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Çalışma Şekli ve Zamanı ile Fevkalade Hallerde Ödenecek Fazla Mesai Ücreti Hakkında Yönetmelik, RG, S. 12430, T. 19.10.1966; Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri ile İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmelik, RG, S. 12422, T. 10.10.1966; Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Meslek İçi Eğitim ve Yetiştirme Esasları ile Kursların Düzenlenme Şekli ve Usullerini Gösterir Yönetmelik, RG, S. 12422, T. 10.10.1966.

Bu çalışmanın amacı, bekçilerin 7245 sayılı Kanun ile birlikte sistematik ve içerik yönünden yenilenen görev ve yetkilerini incelemektir. Bu değerlendirme hukuki bağlamda yapılacak olup, bekçilere tanınan yetkilerin yerindeliği ele alınmayacaktır.⁶

Öncelikle bekçilerin tabi olduğu mevzuatın saptanması gerekmektedir. Bu saptamanın yapılması esas konunun incelenmesi için bir ön sorun teşkil etmektedir. Dolayısıyla ilk bölümde bekçilerin tabi olduğu mevzuat saptanacaktır. Daha sonra konunun esasına geçilerek bekçilerin faaliyet alanının kolluk faaliyetinin genel esasları yönünden incelenmesi gerekmektedir. Bunun ardından 7245 sayılı Kanun'da değişen yönleriyle bekçilerin personel rejimi, görev ve yetkilerine olan etkilerini gözlemleyebilmek için, kısaca açıklanacaktır. Nihayet bekçilerin görev ve yetkileri, 7245 sayılı Kanun'da izlenen sistematik çerçevesinde incelenecektir.

I. ÖN SORUN: MEVZUATIN BELİRLENMESİ

7245 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinde yer alan düzenleme, bekçilere uygulanacak mevzuatın belirlenmesi konusunda bir ön sorun teşkil eder. Bu sorunun çözülmesi için üç konuya kısaca değinmek gerekir; yönetmelik hükümlerinin yürürlük sorunu, kanuna aykırılığın anlamı ve tespiti.

Yönetmeliklerin dayanak kanununun ilga ya da iptal yoluyla yürürlükten kaldırılması, yönetmeliklerin kendiliğinden yürürlükten kalkması sonucunu doğurmaz.⁷ Bu yönetmelikler, kanuni dayanakları ortadan kalktığı için hukuken sakat hâle gelirler.⁸ Ancak idarece kaldırılana ya da yargı yerince iptal edilene kadar yürürlükte dirler ve hüküm ve sonuç doğurmaya devam ederler. 7245 sayılı Kanun bu süreci, Kanun'a aykırı olmayan yönetmelik hükümlerinin uygulanmaya devam edeceği yönünde bir tercihte

⁶ 7245 sayılı Kanun teklif aşamasındayken, teklif metni üzerine yapılan ve hem hukukilik hem de yerindelik yönünden önemli saptamalar ve öneriler içeren bir çalışma için bkz. ERMAN, R. Barış / ÖZCAN, Onur / YETKİN, Erdi, vd., **Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Teklifi Hakkında Tespit, Düşünce ve Eleştiriler**, Yeditepe Üniversitesi Yayınevi, E-Kitap, İstanbul, 2020.

⁷ Bkz. BÜLBÜL, Erdoğan, **İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması**, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 2010, s. 102, 103.

⁸ Bkz. KARAHANOĞULLARI, Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s. 670.

bulunarak düzenlemiştir. Bu düzenlemenin, 7245 sayılı Kanun öncesinde çıkarılmış olan yönetmelikleri kural olarak açıkça ilga ettiğini belirtmek gerekir.⁹ Bu kuralın istisnası, 7245 sayılı Kanun'un gerektirdiği yeni yönetmelikler çıkarılana kadar 7245 sayılı Kanun'a aykırı olmayan yönetmelik hükümleridir.

Kanuna aykırı olmamanın anlamlandırılması için kanunilik ilkesi bağlamında bir değerlendirme yapmak elzemdir. Kanunilik ilkesinin kanunla bağdaşırılık ve kanuna uygunluk olmak üzere iki anlamı bulunmaktadır. Kanunla bağdaşırılık, kanuna aykırı olmama biçimindeki asgari kanuniliği ifade eder. Kanuna uygunluk ise işlemin kanuna aykırı olmamasının yanı sıra ona dayanmasını, ona uygun olmasını ve onu somutlaştırmasını gerektirir. Kanuna uygunluk azami kanunilik olarak da ifade edilebilir.¹⁰ Türk hukukunda yönetmeliklerin kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin “uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla” çıkarılabileceği dikkate alındığında yönetmeliklerin kanuna uygunluk ilişkisi niteliğindeki azami kanuniliğe tabi olduğu kolaylıkla söylenebilir. O hâlde 7245 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinde yer alan kanuna aykırı olmama kavramının, kanuna uygunluğu gerektirdiğini söylemek gerekir. Başka bir ifadeyle uygulamasına devam edilecek yönetmelik hükümleri, 7245 sayılı Kanun'a aykırı olmayan, ona uygun olan ve onu somutlaştırmaya elverişli olanlardır.

Bu kapsamla anlaşılması gereken kanuna aykırılığın tespiti ise başlı başına bir sorun teşkil etmektedir. Zira idareler, hukuku normlar hiyerarşisinde kendilerine en yakın normdan başlayarak uygulamak zorundadır.¹¹ Bu normların üst normlara aykırılığı idare tarafından değil, yargı yerleri tarafından saptanabilir. İdarenin kendini bağlayan bir yönetmelik kuralını kanuna aykırı görerek ihmal etmesi mümkün değildir. Aksi bir yaklaşım idarenin bireysel işlem ve eylemlerinde düzenleyici işlemleriyle bağlı olduğu

⁹ Bkz. BÜLBÜL, 2010, s. 84-91, 103. Burada aynı konuda farklı hükümler içeren yeni bir düzenleme söz konusu olmadığından örtülü ilgadan söz edilemeyecektir. Örtülü ilga için bkz. BÜLBÜL, 2010, s. 91 vd.

¹⁰ Bkz. EISENMANN, Charles, “Le droit administratif et le Principe de légalité”, **Etudes et documents du Conseil d'Etat**, Yıl: 1957, s. 25-40'tan aktaran ÖZTÜRK, K. Burak, **Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s. 150-152.

¹¹ Bkz. AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 12. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020, s. 23, 24, 179; KARAHANOGULLARI, 2015, s. 109.

yönündeki temel idare hukuku ilkesiyle bağdaşmayacaktır.¹² Başka bir ifadeyle idarelerin yönetmelik hükümlerinin kanuna aykırılığına karar verme yetkisi bulunmamaktadır. Bu durumda şüphesiz idareler, 7245 sayılı Kanun'dan önce çıkmış yönetmeliklerin tümünü uygulamakla yükümlüdür. Dolayısıyla 7245 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi idareler yönünden herhangi bir anlam ifade etmemekte, onları yönetmelik hükümlerini uygulamama yetkisiyle donatmamaktadır. Uyuşmazlık hâlinde yargı yerleri, bu yönetmelik hükümlerini iptal ya da ihmal edebilecektir.¹³

Bu çalışmada 7245 sayılı Kanun'dan önce çıkan yönetmelik hükümlerine ilgileri doğrultusunda yer verilecek olmakla birlikte, hem pozitif hukuk hem de uygulama yönünden en sağlıklı çözümün 7245 sayılı Kanun'a dayanılarak yeni yönetmeliklerin derhal çıkarılması olduğu açıktır.

II. KOLLUK FAALİYETİNİN GENEL ESASLARI ÇERÇEVESİNDE BEKÇİLERİN FAALİYETİ

Kolluk, kendine özgü usullerle yürütülen bir kamu hizmetidir.¹⁴ Kamu hizmetinin genel karakteristiğinin edimler sunma yönünde olması karşısında kolluk faaliyetinin temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlayıcı bir içeriğe sahip olması, iki kavramın içerik yönünden bağdaştırılmasını zorlaştırmaktadır.¹⁵ Diğer yandan kamu hizmetleri temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlayıcı bir içeriğe sahip olabileceği¹⁶ gibi kolluk faaliyetleri

¹² Bkz. AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 63-65. Bu konuda farklı yöndeki yargı kararları için bkz. KARAHANOGULLARI, 2015, s. 109, 110.

¹³ Yönetmeliği çıkaran idari makamın da ihmale başvurabileceği yönündeki görüş için bkz. KARAHANOGULLARI, 2015, s. 107-110.

¹⁴ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 572; GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku C. II**, 3. Baskı, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Bursa, 2019, s. 477; ULUSOY, Ali D., **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 457.

¹⁵ ÖZAY, İl Han, "İdari Kolluk Eylemlerinde "Amaç"", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası - Doğumunun 100. Yılında Atatürk'e Armağan**, Yıl: 1981, Cilt: 45, Sayı: 1-4, s. 316.

¹⁶ GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 11. Baskı, Ankara, 2017, s. 333'te ve ULUSOY, 2019, s. 462'de belirtildiği üzere bir kamu hizmetinin kurulmasıyla birlikte o alanda kişilerin özel teşebbüs özgürlüğü sınırlanmaktadır.

de somut müdahalenin yönelmediği kişiler bakımından kamu düzeninin korunması ve bozulmuş olması hâlinde yeniden sağlanması biçiminde bir edim sunmaktadır.¹⁷

Kolluk faaliyetinin amacı kamu düzeninin korunması ve bozulması hâlinde yeniden sağlanmasıdır.¹⁸ Kamu düzeni kavramı genellikle unsurları üzerinden tanımlanır. Klasik unsurlar genel güvenlik, genel sağlık ile dirlik ve esenliktir. Kamu düzeninin genişleyen içeriği ise genel ahlak, insan onuru, estetik, ekonomik kamu düzeni, ekolojik kamu düzeni gibi unsurları içermektedir.¹⁹

Kamu düzeni, kolluk faaliyetlerinin özgü amacını oluşturur. Bu çerçevede bir idari faaliyet, geniş anlamda kamu yararına yönelik olsa bile dar anlamda kamu düzenine yönelik değilse kolluk faaliyeti olarak nitelenemez. Bunun bir sonucu da kolluk görevlilerinin kamu düzenine yönelik kolluk faaliyeti dışında bir işte çalıştırılmamasıdır.²⁰ Bekçiler için bu kural, 7245 sayılı Kanun'un 11. maddesinde düzenlenmiştir.²¹

Kolluk faaliyeti, fonksiyonel olarak idari ve adli kolluk olmak üzere ikiye ayrılır. Türk hukukunda idari ve adli kolluk teşkilatları birbirinden ayrılmamış olup aynı kamu görevlilerince yürütülmektedir. Dolayısıyla kolluk personelinin yürüttüğü faaliyet;

¹⁷ ÖZAY, İl Han, **Günışığında Yönetim**, 3. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s. 722, 723; ULUSOY, **2019**, s. 457.

¹⁸ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, **2020**, s. 578; DURAN, Lutfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1982, s. 250; GÜNDAY, **2017**, s. 290, 291; ULUSOY, **2019**, s. 518, 519.

¹⁹ Kamu düzeni kavramı ile klasik ve yeni unsurları hakkında detaylı bilgi için bkz. OKAY TEKİNSOY, Özge, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2011, s 40 vd.; GÖZLER, **2019**, s. 478 vd. Kamu düzeninin unsurlarının belirlenmesinde farklı yaklaşımlar mevcuttur. Bu bağlamda genel güvenlik, genel sağlık, dirlik ve esenlik ile genel ahlak olmak üzere kamu düzenini dört unsurla açıklamak mümkündür. Bu yaklaşım için bkz. AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, **2020**, s. 579-584; DURAN, **1982**, s. 254-257; GÖZÜBÜYÜK, Şeref / TAN, Turgut, **İdare Hukuku C. I**, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s. 619. Bir başka yaklaşım da genel ahlakın ancak aynı zamanda dirlik ve esenliğin ihlal edildiği hâllerde kolluğun amacı olabileceğini kabul ederek; kamu düzenini genel güvenlik, genel sağlık ile dirlik ve esenlik unsurlarıyla tanımlamaktadır. Bu yöndeki görüş için bkz. ÖZAY, **2017**, s. 728-733; ULUSOY, **2019**, s. 519. Genel ahlak unsuruna ilişkin detaylı bilgi için bkz. YAŞAR ŞATIROĞLU, Pınar, ““Genel Ahlak” Kavramının Belirsizliğinin Aşılması ve İdari Kolluk Düzenlemelerinde Somutlaştırılması”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı C. II**, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, s. 1469-1500.

²⁰ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, **2020**, s. 573.

²¹ **7245 sayılı Kanun m. 11**: “Çarşı ve mahalle bekçileri kolluk hizmet ve görevleri dışında her ne suretle olursa olsun çalıştırılmazlar.”

karşılıdığı fonksiyona göre nitelenmektedir.²² Bu bağlamda idari kolluğun amacı olan kamu düzeninin korunması ve bozulduğu takdirde yeniden tesis edilmesine yönelik faaliyetler idari kolluk faaliyeti; ceza kanunlarında suç kabul edilen fiillerin işlenmesi üzerine harekete geçen faaliyet ise adli kolluk faaliyeti olarak nitelenmektedir. İdari kolluğun kamu düzeninin bozulması yönünden önleyici; adli kolluğun ise bastırıcı niteliğinin ağır bastığı vurgulanmaktadır.²³ Diğer yandan idari ve adli kolluk faaliyetleri arasında yapılan önleyici-bastırıcı kolluk nitelendirmeleri genellikle doğru olmakla birlikte; idari kolluğun idari yaptırımlar gibi bastırıcı faaliyetleri de bulunmaktadır.²⁴ Dolayısıyla kamu düzeninin bozulmasında önleyici veya bastırıcı olmanın idari ve adli kolluk ayırımında geçerli ve kesin bir ölçüt olarak kullanılmayacağını belirtmek gerekir.

İki faaliyet türünün birbirinden kesin bir biçimde ayrılmasını sağlayacak bir ölçüt olarak, faaliyeti yönlendiren makamlarda organik ayrılığın kullanılabilmesi düşünülebilir. Zira idari kolluk ve adli kolluk aynı kamu görevlilerince yürütülmeğe de adli kolluk faaliyeti; Cumhuriyet Savcılığı tarafından yönlendirilen ve bu makamın emir ve talimatları ile yürütülen bir faaliyettir.²⁵ Diğer yandan adli kolluk faaliyeti her zaman Cumhuriyet Savcılığı'nın emir ve talimatları ile başlamamaktadır. Suçüstü hâlinde faaliyet, başlama anından sonra Cumhuriyet Savcılığı tarafından yönetilmeye başlanmaktadır. Bu durumda da faaliyetin devamında etkili ve yönlendirici olan makamın dikkate alınması gerekir. Bu bağlamda bir kolluk faaliyetinin, Cumhuriyet Savcılığı'nın emir ve talimatlarıyla başlaması veya sürdürülmesi hâllerinde adli kolluk olarak nitelenmesi gerektiği,²⁶ bunun dışındaki tüm kolluk faaliyetlerinin ise idari kolluk niteliğinde olduğu söylenebilir.²⁷ Başka bir ifadeyle adli kolluk faaliyeti Cumhuriyet

²² AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 585, 586; GÖZLER, 2019, s. 483, 484.

²³ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 586; GÖZÜBÜYÜK / TAN, 2019, s. 624, 625; GÜNDAY, 2017, s. 294; ÖZAY, İl Han, "İdari Kolluk - Adli Kolluk", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Yıl: 2013, Cilt: 71, Sayı: 1, s. 950, 951; ULUSOY, 2019, s. 519, 520.

²⁴ DURAN, 1982, s. 251; GÖZLER, 2019, s. 485 ve ÖZAY, 2017, s. 725.

²⁵ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 587; GÖZÜBÜYÜK / TAN, 2019, s. 625, 626.

²⁶ GÖZLER, 2019, s. 489.

²⁷ ÖZAY, 2017, s. 725'te adli kolluğun idari kolluktan ayrılan iki temel özelliğinden biri olarak bu husus gösterilmiştir: "İkinci ve yine çok önemli bir fark suç kolluğunda görevlilerin ayrı davranışta bulunan bir kimseyi arayıp bulduklarında ya da suçüstü yakaladıklarında kendisini mutlaka adli makamlara teslim etmek zorunluluğunda olmalarıdır. Çünkü suç oluşturan davranışların cezası ancak yargı yerlerinin kararı ile olabilir. Halbuki İdare, kolluk alanında etkinlik gösterdiğinde, ayrı durumların

Savcılığı'nın görev alanı çerçevesinde belirlenerek, bunun dışında kalan kolluk faaliyetleri idari kolluk kapsamında kabul edilebilir.²⁸ Ne var ki 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu m. 11/G ile²⁹ valiye adli kolluk yetkisi tanınması, faaliyeti yönlendiren makamlarda organik ayrılığın geçerli bir ölçüt olarak kullanılamayacağını göstermektedir.³⁰ Bu çerçevede, idari kolluk ve adli kolluk faaliyetlerinin birbirinden kesin bir biçimde ayrılmasını sağlayacak bir ölçütün bulunmadığını kabul etmek gerekir.

Bekçiler, aşağıda daha detaylı incelenecek olmakla birlikte, hem idari hem adli kolluk faaliyeti yürütmektedir. 7245 sayılı Kanun sistematığında bekçilerin adli görev ve yetkileri 8. maddede düzenlenmiştir. Bu görevlerin yürütülmesinde bekçiler Cumhuriyet Savcılığı'nın –ve 5442 sayılı Kanun m. 11/G'ye başvurması hâlinde valinin– emir ve talimatlarıyla hareket etmek zorundadır ve bu makamlara karşı sorumludur.

İdari kolluk faaliyeti kendi içinde genel idari kolluk ve özel idari kolluk olmak üzere ikiye ayrılır.³¹ Genel idari kolluk, tüm ülke çapında yürütülen ve kamu düzeninin genel güvenlik, genel sağlık, dirlik ve esenlik gibi unsurlarını korumaya yönelik bir faaliyet olan idari kolluktur. Özel idari kolluk ise özel kanunlarla verilen özel görev ve yetkilerle hareket eden; esas olarak da kamu düzeninden daha özel bir amaca yönelik olarak faaliyet

gerçekleşmesi halinde buna sebep olanlara idari nitelikli "yaptırım"lar uygulayabilme yeteneği ile donatılmıştır." (Vurgu yazara aittir.)

²⁸ Kolluğun niteliği onun hukuki rejimini de belirlediğinden, faaliyetin niteliği yargı denetimine açıktır. Başka bir ifadeyle faaliyet Cumhuriyet Savcılığı tarafından yönlendirilmediği için idari kolluk olarak nitelendiğinde, bu faaliyetin ve dolaylı olarak nitelemenin hukuka uygunluğu idari yargı yerlerince denetlenebilecektir. Benzer şekilde bir faaliyet Cumhuriyet Savcılığı tarafından yönlendirildiği için adli kolluk olarak nitelendiğinde, bu faaliyetin ve dolaylı olarak nitelemenin hukuka uygunluğu adli yargı yerlerince denetlenebilecektir.

²⁹ **5442 sayılı Kanun m. 11/G:** "Vali, lüzumu hâlinde, kolluk amir ve memurlarına suç faillerinin bulunması için gereken emirleri verebilir. Kolluk bu emirleri, mevzuatta belirlenen usule uygun olarak yerine getirir."

³⁰ GÖZLER, 2019, s. 489. Ayrıca bkz. ÖZTÜRK, Bahri / TEZCAN, Durmuş / ERDEM, Mustafa Ruhan, vd., **Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, 14. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 612.

³¹ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 588 vd.; GÖZLER, 2019, s. 498 vd.; GÖZÜBÜYÜK / TAN, 2019, s. 629; GÜNDAY, 2017, s. 295 vd.; ULUSOY, 2019, s. 521 vd.

gösteren idari kolluktur. Özel idari kolluğun faaliyet alanı yer³² veya konu³³ yönünden sınırlanmıştır.³⁴

Bekçiliğin bir personel grubu olarak polis ve jandarma teşkilatları içinde düzenlendiği, bu bağlamda ülke çapında faaliyet gösterdiği ve kamu düzeninin genel güvenlik, genel sağlık, dirlik ve esenlik gibi unsurlarına yönelik faaliyette bulunduğu göz önüne alındığında bekçilerin genel idari kolluk niteliği taşıdığını söylemek gerekir.³⁵

Bekçiler, 7245 sayılı Kanun ile yardımcı kolluk olarak nitelenmektedir. Buna göre bekçiler polise ve jandarmaya yardımcı bir faaliyet yürütürler. 7245 sayılı Kanun m. 10 ile bekçilere tanınan genel kolluk kuvvetlerine yardım görevinin kapsamı, bekçilerin görev ve yetkileri bağlamında aşağıda tartışılacaktır.

III. BEKÇİLERİN PERSONEL REJİMİ

772 sayılı Kanun'da belediye sınırları içinde bir bekçilik teşkilatı kurulmuş durumdaydı. Bu bakımdan bekçiler, 772 sayılı Kanun döneminde polis ve jandarmadan bağımsız bir teşkilata sahip ve ayrı bir personel rejimine tabiydiler.³⁶ 772 sayılı Kanun'a göre bekçiler, görevli oldukları yerin en büyük mülki amirinin emrindeydiler. Ayrıca

³² Örneğin belediye zabıtası, özel idari kolluk olarak belirli bir bölgede kolluk faaliyeti yürütür. Karşı yönde bkz. GÜNDAY, 2017, s. 297; ULUSOY, 2019, s. 522. Yazarlar mahalli idare kolluklarının, özel kanunlarla düzenlenmiş olmaları karşısında genel kolluk faaliyetinin amacı olan kamu düzenine yönelik bir faaliyet yürüttükleri için genel idari kolluk olarak nitelenmeleri gerektiğini savunmaktadır.

³³ Örneğin düzenleyici ve denetleyici kurumlar, özel idari kolluk olarak belirli bir konuda kolluk faaliyeti yürütür.

³⁴ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 588, 591; GÜNDAY, 2017, s. 296, 297; ULUSOY, 2019, s. 521, 522.

³⁵ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, 2020, s. 590; GÖZLER, 2019, s. 530. Karşı yönde bkz. ÖZBEK, Veli Özer / DOĞAN, Koray / BACAKSIZ, Pınar, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 13. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020a, s. 211.

³⁶ **772 sayılı Kanun m. 1:** "Belediye hudutları içinde çarşı ve mahalle bekçileri teşkilatı kurulur.

Bu teşkilat bekçi adayı ve bekçiden teşekkül eder.

Bu teşkilata ait kadrolar ile gelir ve giderleri il özel idare bütçesine bağlı ek bir bütçe ile tesbit edilir ve her türlü işlemleri usulüne göre bu idarelerce yürütülür."

buldukları yere göre polisin en büyük amiri ya da jandarma birlik komutanı bekçilerin mesleki amiri niteliğindedir.³⁷

7245 sayılı Kanun bekçileri bir teşkilat olarak değil, bir kolluk personeli kategorisi olarak düzenlemektedir. 7245 sayılı Kanun m. 2'ye göre bekçiler, emniyet ve jandarma teşkilatları içinde istihdam edilir. Bunların amirleri ise meslek hiyerarşileri içinde tespit edilecektir.³⁸ 7245 sayılı Kanun m. 13 ile de bekçilerin disiplin, ödüllendirme ve performans değerlendirmelerinde istihdam edildikleri genel kolluk biriminin tabi olduğu hukuki rejime tabi olacakları düzenlenmektedir.³⁹

Bekçiler memur statüsündedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu m. 36 uyarınca emniyet hizmetleri sınıfı ve jandarma hizmetleri sınıfında yer almaktadır.⁴⁰ Bekçi hangi kolluk teşkilatı içinde istihdam edilmişse o hizmet sınıfında yer alacaktır.

Bekçilerin mesaiseri, hem 772 sayılı Kanun'da hem de 7245 sayılı Kanun'da güneşin batışından doğuşuna kadardır. Bekçiler kural olarak gündüz çalıştırılmaz. Bununla beraber güvenlik ve kamu düzeni ile görevi etkileyen zorunluluk hâllerinde bekçiler gündüz çalıştırılabilecektir. 772 sayılı Kanun söz konusu istisna hâlinin saptanması ve gündüz çalıştırma kararının alınması konusunda vali ve kaymakamı

³⁷ **772 sayılı Kanun m. 2:** “Çarşı ve mahalle bekçi teşkilatı, en büyük mülkiye amirinin emrinde, genel zabıtaya yardımcı, silahlı bir kuruluştur.

Emniyet teşkilatı bulunan yerlerdeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri, polisin ilçedeki en büyük amiridir. Jandarmanın görev alanında bulunan belediye sınırları içindeki bekçi kuruluşlarının mesleki amiri ise ilçe Jandarma birlik komutanıdır.”

³⁸ **7245 sayılı Kanun m. 2:** “(1) Genel kolluk kuvvetlerine yardımcı olmak üzere, emniyet ve jandarma teşkilatları bünyesinde silahlı bir kolluk olarak çarşı ve mahalle bekçileri istihdam edilir.

(2) Emniyet ve jandarma teşkilatlarında istihdam edilen çarşı ve mahalle bekçilerinin amirleri meslek hiyerarşileri içinde tespit edilir.”

³⁹ **7245 sayılı Kanun m. 13:** “(1) Çarşı ve mahalle bekçilerinin disiplin, ödüllendirme ve performans değerlendirme işlemlerinde istihdam edildikleri genel kolluk kuvvetine göre emniyet ya da jandarma hizmetleri sınıfı mensuplarına uygulanan hükümler uygulanır.”

⁴⁰ **657 sayılı Kanun m. 36:** “(...)VII - EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI:

Bu sınıf, özel kanunlarına göre çarşı ve mahalle bekçisi, polis, komiser muavini, komiser, başkomiser emniyet müfettişi, polis müfettişi, emniyet amiri ve emniyet müdürü ve emniyet müdürü sıfatını kazanmış emniyet mensubu memurları kapsar.

VIII - JANDARMA HİZMETLERİ SINIFI:

Bu sınıf Jandarma Genel Komutanlığı kadrolarında bulunan subay, astsubay, uzman jandarma ile çarşı ve mahalle bekçilerini kapsar.(...)”

yetkilendirmişti.⁴¹ 7245 sayılı Kanun istisnanın düzenlenmesini İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakmıştır.⁴² 7245 sayılı Kanun'da ayrıca, bekçilerin haftalık çalışma süresi kırk saat ile sınırlanmıştır.⁴³

772 sayılı Kanun'da bekçilerin kamu görevine giriş ve atamalarına ilişkin detaylı hükümlere yer verilmişti. 7245 sayılı Kanun ise konuyu 3. ve 4. maddeleriyle düzenlemiştir. 7245 sayılı Kanun m. 3⁴⁴ uyarınca bekçi adaylarının 657 sayılı Kanun m. 48'de sayılan genel şartları taşıması gerekir. Bekçi adaylarının sahip olması gereken özel şartlar, İçişleri Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenecektir. 7245 sayılı Kanun özel şartların “...eğitim, yaş, sağlık ve fiziki yeterlilik gibi...” şartlar olacağını belirtmektedir. Ayrıca bekçi olmak için giriş sınavı öngörülmüş, sınavın usul ve esaslarının da İçişleri Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.⁴⁵

⁴¹ **772 sayılı Kanun m. 4:** “Çalışma süreleri ve fazla mesai ücreti hakkındaki genel hükümler saklı kalmak şartıyla çarşı ve mahalle bekçileri genel olarak güneşin batışı saatinden doğuşu saatine kadar vazife görürler. Güvenlik veya kamu düzeni bakımından gecikmede sakınca bulunan fevkalade hallerde vali ve kaymakamın vereceği emirlerle gündüz de çalıştırılabilir. Bunun dışında her ne suretle olursa olsun, gündüz çalıştırılmazlar.”

⁴² Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Çalışma Şekli ve Zamanı ile Fevkalade Hallerde Ödenecek Fazla Mesai Ücreti Hakkında Yönetmelik uyarınca güvenlik ve kamu düzenini etkileyen ve mevcut kolluk kuvvetleriyle başa çıkılamayan olaylar ile doğal afetler gibi hayatın olağan akışına aykırı olayların gerçekleşmesi hâlinde bekçiler gündüz çalıştırılabilecektir. Bu durumların ortaya çıktığı ve bekçilerin gündüz çalışması ihtiyacının ortaya çıktığına ilişkin değerlendirme vali veya kaymakamca yapılacaktır.

⁴³ **7245 sayılı Kanun m. 12:** “(1) Çarşı ve mahalle bekçilerinin haftalık çalışma süresi kırk saattir. Emniyet ve asayişin gerektirdiği durumlarda haftada bir gün istirahat verilmek kaydıyla bu süre artırılabilir.

(2) Günlük çalışma saatleri esas olarak güneşin batış saatinden doğuş saatine kadar olan zaman dilimini kapsayacak şekilde düzenlenir.

(3) Çarşı ve mahalle bekçileri güvenlik veya kamu düzeni ile görevi etkileyen zorunluluk hâlleri haricinde birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen çalışma süresi ve saatleri dışında çalıştırılmaz. Güvenlik veya kamu düzeni ile görevi etkileyen zorunluluk hâllerine ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenir.”

⁴⁴ **7245 sayılı Kanun m. 3:** “(1) Çarşı ve mahalle bekçisi olarak istihdam edileceklerde; 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan genel şartlar ile İçişleri Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenen eğitim, yaş, sağlık ve fiziki yeterlilik gibi özel şartlar aranır.

(2) Çarşı ve mahalle bekçisi olarak istihdam edilmek için İçişleri Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara göre yapılacak giriş sınavında başarılı olmak şarttır.”

⁴⁵ Çarşı ve Mahalle Bekçiliğine Giriş Sınavı Yönetmeliği, 02.03.2018 tarihli ve 30348 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik giriş sınavının usul ve esaslarının yanı sıra bekçi adaylarının sahip olması gereken özel şartları da düzenlemektedir. Yönetmeliğin özel şartlar yönünden muğlak ifadeler ve ölçüsüz sınırlamalar içeren hukuka aykırı hükümleri bulunmaktadır. En başta “(...) altı aydan fazla hapis (...) cezasından hükümlü bulunmamak” ve “güvenlik soruşturması ve

7245 sayılı Kanun m. 4⁴⁶ uyarınca sınavda başarılı olan ve göreve uygun olduğu sağlık kurulu raporuyla saptananlar emniyet ve jandarma teşkilatlarına aday memur olarak atanır. Madde metninde atama onayının İçişleri Bakanı tarafından yapılacağı belirtilmişse de sınav sonucu ve rapor üzerine herhangi bir teklif usulü öngörülmediğinden; İçişleri Bakanının onayı değil atama kararı söz konusudur.⁴⁷ Adaylık süresi bir yıldan az ve iki yıldan fazla olamaz. Adaylık süresinin sonunda bekçi adayı

arşiv araştırması olumlu olmak” şartlarının kanunda düzenlenmiş örneklerinin, yakın zamanda Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa’ya aykırı bulunarak iptal edildiğini belirtmek gerekir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 2020/14, K. 2020/58, T. 15/10/2020; E. 2018/73, K. 2019/65, T. 24/07/2019. Bunun yanı sıra “*terör örgütleri ile bu örgütlerin legal veya illegal uzantılarının eylemlerine, toplantılarına, yürüyüş ve mitinglerine katılmamış, desteklememiş ve katılmamış olmak*” şartı hukuki yönden pek çok sorun içermektedir. En başta, kamu hizmetine girme hakkının bir yönetmelikle bu şekilde sınırlanması mümkün değildir. 7245 sayılı Kanun’da sayılan şartlar bu hükme temel oluşturmaktan uzaktır. Zira söz konusu hüküm eğitim, yaş, sağlık ve fiziki yeterlilik kavramlarıyla ilgili olmayıp, bunlar “*gibi*” objektif olarak belirlenebilir bir içeriğe de sahip değildir. Bunun yanı sıra yönetmelik hükmüyle bekçi adaylarının “*terör örgütlerinin legal veya illegal uzantıları*” gibi belirsiz (ve kısmen çelişik) bir kavramla ilişkilendirmeleri kamu hizmetine girme hakkını sınırlayan bir şart olarak getirilmektedir. Belirsizlik ilişkilendirme ölçütünde daha da derinleşmektedir. Yönetmelikte söz konusu uzantıların “*eylemlerine, toplantılarına, yürüyüş ve mitinglerine katılmamış, desteklememiş veya katılmamış olmak*” şartı ile ilişkilendirme belirlenmektedir. (Vurgu bana aittir.) Bir eyleme, toplantıya, yürüyüşe, mitinge katılmak veya bunları düzenleyenleri desteklemek asgari ölçüde belirlenebilir olmakla birlikte bunlara katılmamanın nasıl belirleneceğini ve neleri içerdiğini öngörmek imkânsızdır. Kamu hizmetine girme hakkının Anayasa m. 13 uyarınca ancak kanunla sınırlanabileceği açık olup bu sınırlamanın kanuni dayanağı bulunmamasından ve içeriği yönünden kanunla sınırlama ilkesinin temel amacı olan hukuki belirlilik ilkesine aykırılık teşkil etmesinden hareketle Anayasa’ya aykırı olduğu söylenebilecektir.

⁴⁶ **7245 sayılı Kanun m. 4:** “(1) Sınavlarda başarılı olan, görevini yapmaya engel olabilecek bir hastalık veya engeli bulunmadığı sağlık kurulu raporu ile tespit edilmiş bulunanlar emniyet veya jandarma teşkilatlarına İçişleri Bakanının onayı ile aday memur olarak atanırlar.

(2) Çarşı ve mahalle bekçilerinin adaylık süresi bir yıldan az iki yıldan fazla olamaz. Adaylık süresi içerisinde en üç ay süreyle temel ve hazırlayıcı eğitimler verilir.

(3) Adaylık süresi içinde temel ve hazırlayıcı eğitim devrelerinin her birinde başarısız olanlarla hâl ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumları, göreve devamsızlıkları tespit edilenlerin, aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanların memuriyetle ilişkileri İçişleri Bakanının onayı ile kesilir.”

⁴⁷ Diğer yandan Çarşı ve Mahalle Bekçiliğine Giriş Sınavı Yönetmeliğinde aday memurların valilik onayı ile atanacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme 7245 sayılı Kanun’a aykırıdır.

asaleten atanır ya da 7245 sayılı Kanun m. 4/3⁴⁸ kapsamında ilişkisi kesilir. Atama ve ilişki kesme işlemini İçişleri Bakanlığı tesis edecektir.⁴⁹

IV. BEKÇİLERİN GÖREV VE YETKİLERİ

A. GÖREV VE YETKİLERİN ZAMAN VE YER YÖNÜNDEN SINIRLARI

1. Görev ve Yetkilerin Zaman Yönünden Sınırı

Bekçilerin çalışma saatlerinin güneşin batışından doğuşuna kadar olması, görev ve yetkilerinin zaman yönünden sınırlandırıldığı yönünde bir izlenim oluşturmaktadır.⁵⁰ Bu bağlamda bekçilerin, çalışma saatleri dışında 7245 sayılı Kanun'dan kaynaklanan görevleri yerine getirme yükümlülüğü altında olup olmadığı ve yetkilerini kullanıp kullanamayacağı sorunu ortaya çıkmaktadır.

Özellikle bazı görev ve yetkilerin çalışma saatleriyle sınırlı olarak kullanılabileceğinin düzenlenmesi,⁵¹ bunlar dışındaki görev ve yetkiler için zaman yönünden bir sınır bulunmadığına ilişkin bir veri sağlamaktadır.

⁴⁸ **7245 sayılı Kanun m. 4/3:** “Adaylık süresi içinde temel ve hazırlayıcı eğitim devrelerinin her birinde başarısız olanlarla hâl ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumları, göreve devamsızlıkları tespit edilenlerin, aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanların memuriyetle ilişkileri İçişleri Bakanının onayı ile kesilir.”

⁴⁹ İlişki kesme işleminin İçişleri Bakanlığı tarafından yapılacağı düzenlenmiş, atama işleminin yetkili makamı ise gösterilmemiştir. Yetkide paralellik ilkesi uyarınca atama işlemi de İçişleri Bakanlığı tarafından yapılacaktır.

⁵⁰ Bkz. ÖZTEKİN, Alp, **Mahalle Bekçilerinin Görev ve Yetkileri**, <https://www.hukukihaber.net/mahalle-bekcilerinin-gorev-ve-yetkileri-makale,6954.html>, (erişim tarihi 16.05.2021). Yazar 772 sayılı Kanun'da benzer bir hüküm bulunmamasından hareketle 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Ek Madde 4'ün bekçiler yönünden uygulama alanı bulmayacağını ifade etmekte ve bu bağlamda bekçilerin görev ve yetkilerinde zaman ve yer yönünden sınırlılığı vurgulamaktadır. Kanaatimce 7245 sayılı Kanun'un zaman ve yer yönünden belirli görevleri sınırlaması, diğerlerini bu yönlerden sınırlamadığı yönünde yorumlanabilecektir. Bu bağlamda 2559 sayılı Kanun Ek Madde 4'e benzer bir hüküm ihdas edilmeden de bekçilerin belirli görev ve yetkilerini zaman ve yer yönünden sınırsız hâle getirmek mümkündür. Dolayısıyla 2559 sayılı Kanun Ek Madde 4, bekçilerin görev ve yetkilerinin sınırları yönünden kesin bir çıkarım yapılmasını sağlamamaktadır.

2559 sayılı Kanun Ek Madde 4: “Polis, görevli bulunduğu mülki sınırlar içinde, hizmet branşı, yeri ve zamanına bakılmaksızın, bir suçla karşılaştığında suça el koymak, önlemek, sanık ve suç delillerini tesbit, muhafaza ve yetkili zabıtaya teslim etmekle görevli ve yetkilidir.”

⁵¹ 7245 sayılı Kanun'da çalışma saatleriyle sınırlı olarak tanınan görev ve yetkiler 6. maddede düzenlenen devriye hizmeti, şüpheli durum veya kişileri genel kolluk birimlerine bildirme görevi ile 7. maddede

Diğer yandan, 7245 sayılı Kanun m. 12/3 hükmüyle⁵² bekçilerin çalışma saatleri dışında çalıştırılmayacağı düzenlenmiş, bunun istisnası olarak da “*güvenlik veya kamu düzeni ile görevi etkileyen zorunluluk hâlleri*” gösterilmiştir. İstisnayı düzenleyen yönetmelik hükmünde bekçilerin gündüz çalıştırılabilmesi valinin veya kaymakamın kararına bağlanmıştır.⁵³ Dolayısıyla bekçilerin, bu idari makamların kararı bulunmaksızın gündüz çalışmayacağı ve 7245 sayılı Kanun’dan kaynaklanan yetkilerini gündüz vakti kullanamayacağı rahatlıkla söylenebilir.

O hâlde 7245 sayılı Kanun’un 6. maddesinde düzenlenen devriye hizmeti, şüpheli durum veya kişileri genel kolluk birimlerine bildirme görevi ve 7. maddede düzenlenen durdurma ve kimlik sorma yetkilerinin çalışma saatleriyle sınırlı olarak yürütülebileceğine ilişkin ifadelerin anlamı nedir? Bu ifadelerin anlam ve sonuçlarını belirleyebilmek için söz konusu görev ve yetkileri kendi bağlamlarında incelemek gerekir.

Devriye hizmetinin çalışma saatleriyle sınırlı olarak yürütülmesinin anlamı esas olarak bu görevin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Bekçilerin diğer görevlerini ifa etmeleri ve yetkilerini kullanmaları için kanunda gösterilen hâllerle karşılaşmaları gerekir. Bu karşılaşma, görev bölgesi ve çalışma saatleri içinde yürütülen devriye hizmeti sayesinde gerçekleşecektir. Devriyenin çalışma saatleriyle sınırlı olması, devriye faaliyetini tanımlamak için kullanılan bir araç niteliği kazanmaktadır. Başka bir ifadeyle

düzenlenen durdurma ve kimlik sorma yetkileridir. Bunlar dışındaki görev ve yetkiler yönünden çalışma saatine yönelik bir sınırlama getirilmemiştir.

⁵² **7245 sayılı Kanun m. 12/3:** “*Çarşı ve mahalle bekçileri güvenlik veya kamu düzeni ile görevi etkileyen zorunluluk hâlleri haricinde birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen çalışma süresi ve saatleri dışında çalıştırılmaz. Güvenlik veya kamu düzeni ile görevi etkileyen zorunluluk hâllerine ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenir.*”

⁵³ Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Çalışma Şekli ve Zamanı ile Fevkalade Hallerde Ödenecek Fazla Mesai Ücreti Hakkında Yönetmelik m. 3 ve 4 hükümleri aşağıdaki gibidir:

“Madde 3- Vali veya kaymakamlar;

a) *Güvenlik veya kamu düzenini sarsacak olaylar sırasında ve eldeki genel zabitanın yeterli olmadığı hallerde,*

b) *Zelzele, yangın, su baskını gibi genel hayata müessir olaylar vukuunda,*

Bekçi teşkilatı mensuplarını gündüz de çalıştırabilirler.

Madde 4- *Güvenlik veya kamu düzeni bakımından gecikmede sakınca bulunan fevkalade halin tespiti vali veya kaymakamın takdirine bağlıdır.*”

bekçinin görev bölgesi veya çalışma saatleri dışında gerçekleştirdiği hareket, devriye niteliği taşımayacaktır. Dolayısıyla çalışma saati devriyenin sadece bir sınırı değil, şartı niteliğindedir.

Çalışma saatleri içinde şüpheli durum veya kişilerin genel kolluk birimlerine bildirilmesi de devriye hizmetiyle bağlantılı bir görevdir. Zira devriye sırasında karşılaşılan şüpheli durum veya kişiler genel kolluk birimlerine bildirilecektir. Esasında bekçilerin, şüpheli durum veya kişileri genel kolluk birimlerine bildirmesinin zaman veya yer yönünden bir sınırı bulunmamaktadır. Herkesin her zaman ve her yerde gerçekleştirebileceği bu bildirim, 7245 sayılı Kanun m. 6 ile bekçilere devriye sırasında özel bir görev olarak yüklenmektedir.

Devriye ve bildirim görevleri yönünden çalışma saatinin belirtilmesi; bekçilerin devriye görevinin tanımlanabilmesini ve özel olarak düzenlenen bildirim yükümlülüğünün varlığının saptanabilmesini sağlamasından kaynaklanır.

Durdurma ve kimlik sorma yetkileri içinse daha basit bir gerekçe sunulabilir. Bu yetki 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'ndan yararlanılarak hazırlandığı anlaşılan 7245 sayılı Kanun m. 7'den kaynaklanır. Durdurma ve kimlik sormanın çalışma saatleriyle sınırlanması, 7245 sayılı Kanun'un 2559 sayılı Kanun'dan ayrıldığı yönlerden biridir. 7245 sayılı Kanun m. 12/3 gerekçe gösterilerek durdurma ve kimlik sormanın bekçilerin çalışma saatleri dışında kullanılamayacak yetkiler olduğu her hâlükârda söylenebilecektir. Bununla beraber 2559 sayılı Kanun'un kaynak olarak kullanılması, uygulamanın da bu yönde şekillenmesine sebep olabilecektir. Bu bağlamda 7245 sayılı Kanun'daki durdurma ve kimlik sorma yetkisinin çalışma saatleri dışında kullanılamayacağına ilişkin hüküm, 2559 sayılı Kanun'dan ayrılan bir şartı düzenleyerek vurgulama işlevi görmektedir.

2. Görev ve Yetkilerin Yer Yönünden Sınırı

Bekçilerin bazı görev ve yetkileri görev yerleriyle sınırlı olarak verilmişken bazı görev ve yetkilerde bu yönde bir sınırlama bulunmamaktadır.⁵⁴

Esas olarak çalışma saatleriyle zaman yönünden sınırlanan görev ve yetkiler, bunun doğal sonucu olarak yer yönünden de sınırlanmış olmaktadır. Zira bekçiler çalışma saatleri içinde görevlendirildikleri bölgede bulunacaklarından yetkilerini ancak burada kullanabileceklerdir.⁵⁵ Yine de bekçilerin çalışma saatleri içinde görev bölgeleri dışında bulunması ihtimali mevcuttur. 7245 sayılı Kanun'da da çalışma saatleri için getirilen 12. madde hükmüne benzer bir hükmün görev yerleri yönünden getirilmediği dikkate alındığında, görev yeriyle sınırlı olarak verilen görev ve yetkilerin diğer görev ve yetkilerden ayrı incelenmesi gerekir.

Halka yardım görevleri ile durdurma ve kimlik sorma yetkileri, 7245 sayılı Kanun ile görev yeri yönünden sınırlanmıştır. Bu kapsamdaki görev ve yetkiler, bekçilerin görev bölgesi dışında kullanılamayacaktır.

Önleyici ve koruyucu görev ve yetkiler ise kendi içinde ikiye ayrılır. İlk kısım görev ve yetkiler görev yeri yönünden sınırlanmıştır. İkinci kısım görev ve yetkiler ise görev yeri yönünden sınırlanmamıştır ve bekçilerin her yerde kullanabileceği görev ve yetkililerdir. 7245 sayılı Kanun m. 6/1/(a), (b), (c), (d), (f) ve (ğ) bentleri ilk kategoride yer alır. Görev yeri yönünden sınırlama hükümlerde yer alan “görev bölgesinde” gibi açık ifadelerle getirilmiş olabileceği gibi görevin “mahalle” yönünden geçerli bir görev olarak verilmesi veya bildirim görevinin genel kolluk birimlerine değil bekçinin “bağlı bulunduğu” genel kolluk birimine yönelik düzenlenmesi yollarıyla açıkça belirtilmeden

⁵⁴ 7245 sayılı Kanun'da görev yeriyle sınırlı olarak tanınan görev ve yetkiler; 5. maddede düzenlenen halka yardım görevi, 7. maddede düzenlenen durdurma ve kimlik sorma yetkisi ile 6. maddede düzenlenen önleyici ve koruyucu görev ve yetkilerin bir kısmıdır.

⁵⁵ Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri ile İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmelik m. 8 ve 10:

“Madde 8 - Bekçiler görev saatleri içinde kendilerine ayrılmış bölge içinde fasılasız surette dolaşmağa mecburdurlar. (...)

Madde 10 - Vazife ile ilgili bir zorunluluk olmadıkça bölgeden ayrılmak yasaktır. Bu takdirde dahi mümkün olduğu nispette karakola bilgi verilmesi gerekir. Aksi halde yapılan kontrolde bölgelerinde bulunamayan bekçiler vazifelerini terk etmiş sayılırlar.”

getirilmiş de olabilir.⁵⁶ 7245 sayılı Kanun m. 6/1/(ç), (e), (g) ve (h) bentleri ise ikinci kategoride yer alır. Bekçiler bu görev ve yetkilerini, çalışma saatleri içinde olmak kaydıyla, görev bölgeleri dışında da yürütebilecek ve kullanabilecektir.

Adli görev ve yetkiler yönünden görev yerine ilişkin bir sınırlama getirilmemiştir. Bu bağlamda bekçiler görev yerleri dışında da adli görev ve yetkilerini ifa etmekle yükümlüdür. Bekçiler, görev süreleri içinde ancak görev bölgeleri dışında oldukları hâllerde adli görevlerini yürütmekle yükümlüdürler ve adli yetkilerini kullanabilirler.⁵⁷

Zor ve silah kullanma yetkisinin gerek zaman gerek yer yönünden sınırından bahsetmek anlamlı değildir. Zira bu yetkiler otonom bir niteliğe sahip olmayıp, ancak başka görevlerin ifasına eklenilerek kullanılabilir. Zor ve silah kullanma yetkisi, bekçilerin hâlihazırda yürüttükleri bir görevde direnmeyle karşılaşmaları kapsamında

⁵⁶ Bekçilerin bağlı buldukları genel kolluk birimine yönelik bildirimde bulunma ve bağlı buldukları genel kolluk birimi olaya müdahale edene kadar önleyici tedbir alma görevleri, bu görevlerin bağlı oldukları birimin görev alanında yürütüldüğünü gösterir niteliktedir.

⁵⁷ 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu m. 90 uyarınca bekçilerin çalışma saatleri dışında da yakalama yapabileceklerini hatırlatmak gerekir. Ancak bu durumda kullanılan yetki 7245 sayılı Kanun m. 8'den değil, 5271 sayılı Kanun m. 90'dan kaynaklanacaktır.

5271 sayılı Kanun m. 90: “(1) Aşağıda belirtilen hâllerde, herkes tarafından geçici olarak yakalama yapılabilir:

a) Kişiyi suçu işlerken rastlanması.

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

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

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

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

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

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

gündeme gelebilir.⁵⁸ Dolayısıyla bu yetkilerin zaman ve yer yönünden sınırlarını, direnmeye konu olan görevin zaman ve yer yönünden sınırları oluşturur.

Benzer şekilde genel kolluk kuvvetlerine yardım görevi, hâlihazırda genel kolluk kuvvetlerince yürütülen bir göreve yardım niteliğinde olduğundan tek başına sınırlarından söz etmek mümkün değildir. Yardımcı olunan görevin zaman ve yer yönünden sınırları, bekçilerin yardım görevinin zaman ve yer yönünden sınırlarını oluşturur.

B. HALKA YARDIM GÖREVİ

Bekçilerin halka yardım görevleri genel olarak sınırlayıcı kolluk yetkileri içermemekte; kişilerin ihtiyaç duyduğu konularda onlara yardımcı olma, belirli tehlikeler karşısında kişileri uyarma ile kişilere ve genel kolluk birimlerine bilgi verme biçiminde düzenlenmektedir.

772 sayılı Kanun m. 3/(C)'de de bekçilerin mahalle sakinlerinin istirahat, sağlık ve selametini sağlamak bakımından görevleri düzenlenmişti. Bu görevler, 7245 sayılı Kanun m. 5'te "*Halka yardım görevi*" başlığı altında düzenlenmektedir:

"Halka yardım görevi

MADDE 5 – (1) Çarşı ve mahalle bekçileri, görevli oldukları mülki sınırlar içerisinde halkın istirahat, sağlık ve selametini sağlamak bakımından;

a) Yolda hastalanan, kazaya uğrayan, düşüp kalan ve genel durumu itibarıyla yardıma muhtaç olanlara yardım etmek,

b) Yardıma ihtiyaç duyduğu değerlendirilen, şiddet mağduru veya şiddete ya da istismara uğrama riski taşıyan kadın ve çocukları, kimsesizleri, engellileri ve acizleri en yakın genel kolluk birimlerine teslim etmek,

⁵⁸ Meşru savunma kapsamında zor ve silah kullanma, kolluk görevlisinin ifa ettiği görevle doğrudan bağlantılı değildir. Bkz. GENÇTÜRK, Ünal, **AİHM ve AYM Kararları Işığında Yaşam Hakkı Bağlamında Kolluğun Zor ve Silah Kullanma Yetkisi ve Sınırları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s. 64-66. Bu çalışmada bekçilerin görev ve yetkileriyle ilişkisi çerçevesinde zor ve silah kullanma yetkisi ele alınacaktır. Bu sebeple aksi belirtilmedikçe yapılan değerlendirmeler yalnızca görevin ifasına direnme hâlinde zor ve silah kullanmaya ilişkindir.

c) *Bir semt, yer, yol veya sokak sormak için başvurulara gerekli bilgiyi vermek,*

ç) *Doğum, ölüm, hastalık, kaza, yangın veya afet gibi önemli ve acele hâller sebebiyle, yapılacak yardım isteklerinden gücü dâhilinde olanları öncelikle yerine getirmek,*

d) *Büyük tehlike arz eden yangın ve su baskını gibi afetlerde mahalle sakinlerini derhal uyarmak,*

e) *Toplum sağlığını ve güvenliğini tehdit eden bir hayvana rastlanıldığında verebileceği zararları engellemek için kişileri alandan uzaklaştırmak, ilgili genel kolluk ve belediyeyi durumdan haberdar etmek,*

ile görevli ve yetkilidir.”

Bu başlık atında 772 sayılı Kanun'dan farklı olduğu görülen ilk düzenleme, bekçilerin yardıma ihtiyaç duyduğu değerlendirilenleri en yakın genel kolluk birimine teslim etme görevidir. 772 sayılı Kanun m. 3/1/(C)-2 bendi uyarınca bekçiler “*yollarda dolaşan kimsesizleri, engellileri, acizleri ve çocukları bizzat yerlerine veya veli veya vasilerine teslim edilmek üzere en yakın kolluk kuruluşuna götürmek*” ile görevliyken 7245 sayılı Kanun m. 5/1/(a) ve 5/1/(b) bentleri ile “*yolda hastalanan, kazaya uğrayan, düşüp kalan ve genel durumu itibarıyla yardıma muhtaç olanlara yardım etmek*” ve “*yardıma ihtiyaç duyduğu değerlendirilen, şiddet mağduru veya şiddete ya da istismara uğrama riski taşıyan kadın ve çocukları, kimsesizleri, engellileri ve acizleri en yakın genel kolluk birimlerine teslim etmek*” ile görevlendirilmiştir. İki hüküm arasındaki temel fark, bekçilerin (a) bendinde sayılan kişilerle karşılaşmaları hâlinde “*yardım etmek*” biçiminde genel ve kapsayıcı bir görev altında olmaları; (b) bendinde sayılan kişilerle karşılaşmaları hâlinde ise sadece en yakın genel kolluk birimine teslimle görevli olmalarıdır. 772 sayılı Kanun'daki düzenleme bekçilere yardıma ihtiyaç duyan kişileri “*bizzat yerlerine*” götürme görevi tanımaktayken, 7245 sayılı Kanun ile bu görev şiddet mağduru veya şiddet ya da istismar tehdidi altındaki kadın ve çocuklar yönünden kaldırılmıştır. Bu hâlde bekçiler, yardıma ihtiyaç duyan kadını veya çocuğu evine, velisine veya vasisine değil en

yakın genel kolluk birimine götürecektir. Maddenin (a) bendindeki “yardım etmek” görevi ise kişilerin “bizzat yerlerine” götürülmelerini de kapsayacak niteliktedir.

Bekçilerin 7245 sayılı Kanun m. 5/1/(a) bendinde sayılan kişilere yardım etme (b) bendinde sayılan kişileri genel kolluk birimine teslim etme görevleri yorumlanırken, bunların halka yardım görevi başlığı atında düzenlenmiş olması dikkate alınmalıdır. Söz konusu düzenleme bekçilere kişilerin herhangi bir temel hak ve hürriyetini sınırlama yetkisi tanımamaktadır. Başka bir ifadeyle kişilerin yardıma ihtiyaç duyduğu değerlendirilmesi kişilerin beyanları esas alınarak yapılacak ve akabinde ihtiyaç duyulan yardımın içeriği de bu şekilde belirlenecektir. Bekçilerin bir kişiyi, yardıma ihtiyaç duyduğu değerlendirilmesiyle kişinin isteği dışında bizzat yerine ya da genel kolluk birimine teslim etmesi mümkün değildir.⁵⁹

7245 sayılı Kanun m. 5/1/(c) düzenlemesinde; 772 sayılı Kanun m. 3/1/(C)-3 bendinde yer alan bekçilerin semt, yer, yol veya sokak soranlara gerekli bilgiyi verme görevleri korunmuş, ancak bentteki “şahıs sormak” için başvuranlara bilgi verme görevleri kaldırılmıştır. Başka bir ifadeyle bekçiler, kendilerine belirli bir şahsın sorulması hâlinde bu kişiye ilişkin herhangi bir bilgi vermeyecektir.

7245 sayılı Kanun m. 5/1/(ç) bendiyle, bekçilere hükümde belirlenen hâllerde kişilerin talep ettiği yardımları güçleri ölçüsünde öncelikle yerine getirme görevi verilmiştir. 7245 sayılı Kanun m. 5/1/(d) bendiyle, doğal afet hâlinde bekçilere halkı uyarma görevi verilmiştir. Bu görevler 772 sayılı Kanun’da da bulunan görevler olup, 7245 sayılı Kanun’da korunmuşlardır.

772 sayılı Kanun m. 3/1/(C)-6 bendiyle düzenlenen ve bekçileri kuduz hayvanların tecrit ve gerekli hâllerde itlaf edilmesi konularında yetkilendiren hüküm, 7245 sayılı Kanun m. 5/1/(e) bendiyle yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenlemeye göre bekçiler, “toplum sağlığını ve güvenliğini tehdit eden bir hayvana rastlanıldığında verebileceği zararları engellemek için kişileri alandan uzaklaştırmak, ilgili genel kolluk ve belediyeyi durumdan haberdar etmek” ile görevlidir. Düzenlemenin kuduz hayvanlar yerine toplum sağlığını ve güvenliğini tehdit eden hayvanlar ifadesini kullanması, maddenin konusunu

⁵⁹ Karşı yönde bkz. ERMAN / ÖZCAN / YETKİN vd., 2020, s. 13, 14.

genişletmektedir. Bununla beraber bekçilerin hayvanı tecrit ve gerekli hâllerde itlaf etme yetkisi kaldırılmıştır. Yeni düzenlemede bekçiler, ilgili genel kolluğu ve belediyeyi durumdan haberdar ettikten sonra ancak etraftaki kişileri alandan uzaklaştırabilecektir. Bekçilerin toplum sağlığını ve güvenliğini tehdit eden hayvanlara müdahale etmesi mümkün değildir.

772 sayılı Kanun m. 3/1/(C)-7’de düzenlenen ve bekçileri “*bulaşıcı ve salgın insan ve hayvan hastalıkları*” ile karşılaşmaları hâlinde en yakın kolluk kuruluşuna haber vermekle görevlendiren hüküm, 7245 sayılı Kanun’da düzenlenmemiştir.

C. ÖNLEYİCİ VE KORUYUCU GÖREV VE YETKİLER

1. Genel Olarak

7245 Sayılı Kanun m. 6 ile bekçilerin önleyici ve koruyucu görev ve yetkileri düzenlenmiştir:

“Önleyici ve koruyucu görev ve yetkiler

MADDE 6 – (1) Çarşı ve mahalle bekçileri;

a) Görev saatleri içinde görevlendirildikleri bölgede devriye hizmeti yürütmek,

b) Görev bölgeleri içinde bulunan konut, iş yeri ve araçlar gibi malların korunmasında sahipleri tarafından noksan alınan tedbirleri tamamlattırmak,

c) Görev saatleri içerisinde vâkıf oldukları şüpheli durum veya kişileri bağlı buldukları genel kolluk birimlerine bildirmek,

ç) Kamu düzenini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıkların önlenmesi amacıyla genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar önleyici tedbirleri almak,

d) Görev bölgeleri içinde uyuşturucu madde imal edildiği, satıldığı veya kullanıldığından, kumar oynandığından ya da fuhuş yapıldığından şüphe edilen yerleri bağlı buldukları genel kolluk birimlerine bildirmek,

e) Kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditleri önlemek ve genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar gerekli tedbirleri almak,

f) Mahalle sakinlerini etkileyen elektrik, su, doğalgaz, kanalizasyon gibi arızaları, bağlı bulunduğu genel kolluk birimleri ile ilgili kurum ve kuruluşlara bildirmek ve görevli ekipler gelinceye kadar gerekli önleyici tedbirleri almak,

g) Halkın sükûn ve istirahatini bozanları ve başkalarını rahatsız edenleri engellemek,

ğ) Sokak, geçit ve meydanları tıkayarak trafiğe mâni olan taşıtların ve diğer engellerin kaldırılmasını sağlamak ve gerektiğinde bağlı bulunduğu genel kolluk birimlerine bildirmek,

h) Yangın, deprem, su baskını gibi afet ve tehlikelerde genel kolluğu bilgilendirmek ve görevli ekipler gelinceye kadar gerekli önleyici tedbirleri almak,

ile görevli ve yetkilidir.”

Bu yetkiler, beğçilerin idari kolluk yetkileri olarak da nitelenebilir. 772 sayılı Kanun'da idari ve adli kolluk yetkilerinin bir arada ve iç içe sayılmasından farklı olarak 7245 sayılı Kanun ile bu yetkiler sistematik olarak birbirinden ayrılmıştır.⁶⁰

Önleyici ve koruyucu görev ve yetkiler başlığı altında beğçilere idari eylemde bulunma yetkileri verilmiştir. Devriye hizmeti yürütmek, kişilere ve genel kolluk birimlerine bildirimde bulunmak ile halkın sükûn ve istirahatini bozanları ve başkalarını rahatsız edenleri engellemek birer idari eylemdir. Aşağıda daha detaylı temellendirilecek olmakla birlikte belirtmek gerekir ki, dört bentte tanınan tedbir alma yetkileri de idari işlem tesis etme yetkisi içermemektedir.

⁶⁰ Örneğin 772 sayılı Kanun'da “1. Bir kimsenin can, mal ve ırzına saldırma ve tehditleri önlemek, saldırınları yakalamak” olarak verilen yetkiler; 7245 sayılı Kanun'da önleyici ve koruyucu görev ve yetkilerin düzenlendiği 6. maddede “e) Kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditleri önlemek ve genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar gerekli tedbirleri almak” ve adli görev ve yetkilerin düzenlendiği 8. maddede “a) Şüphelileri yakalamak” olmak üzere birbirinden ayrılmıştır.

7245 sayılı Kanun m. 6/1/(b) hükmü ile bekçilere tanınan “*konut, iş yeri ve araçlar gibi malların korunmasında sahipleri tarafından noksan alınan tedbirleri tamamlattırmak*” yetkisi, bekçilere, kişilerin mallarının korunması için mevzuatta öngörülen tedbirlerin alınmamış olması hâlinde kişileri uyarma ve bu tedbirlerin alınması yönünde bildirimde bulunma yetkisi vermektedir. Eksik tedbirlerin tamamlanmaması durumunda bekçilere herhangi bir zorlayıcı yetki tanınmamış olması, hükmün bu şekilde yorumlanmasını zorunlu kılmaktadır.⁶¹ Eksik tedbirlerin saptanmasında bekçilerin sübjektif değerlendirmeleri değil, mevzuat esas alınacaktır. Tamamlanmayan tedbirler için mevzuata aykırılığın gerektirdiği işlemin yapılması için genel kolluk birimlerine bildirimde bulunulacaktır.⁶²

772 sayılı Kanun m. 3/1/(B)-(d) bendiyle bekçilere tanınmış olan “*mıntıkası dahiline gelen misafir ve yabancıları (...) (e)n kısa zamanda polis ve Jandarma (...) teşkilatına haber vermek ve önlenmesi gerekenleri önlemek*” yetkisi, 7245 sayılı Kanun’da tanınmamıştır. Bu bağlamda bekçiler görev bölgelerine gelen misafir ve yabancılar hakkında polis ya da jandarma teşkilatına haber veremez ve bu kişiler hakkında ayrıca bir önlem alamaz. Belirtmek gerekir ki bekçilerin şüpheli gördükleri kişileri bağlı buldukları kolluk birimine bildirme görevleri 7245 sayılı Kanun m. 6/1/(c) ile korunmaktadır.

772 sayılı Kanun’da bekçilerin “*mahalle sakinlerinin istirahat, sağlık ve selametini sağlamak bakımından görevleri*” arasında sayılan elektrik, su, havagazı, kanalizasyon gibi kamu tesislerinde ortaya çıkan arızaları en yakın kolluğa bildirme görevi, 7245 sayılı Kanun’da önleyici ve koruyucu görev ve yetkiler arasına taşınmış ve yeniden düzenlenmiştir. 7245 sayılı Kanun m. 6/1/(f) düzenlemesi ile söz konusu kamu

⁶¹ Karşı yönde bkz. ERMAN / ÖZCAN / YETKİN vd., 2020, s. 17. Yazarlara göre söz konusu hüküm bekçilere, kişilerin mülkiyet hakkına müdahale yetkisi tanımaktadır. Kanaatimce madde metnindeki “*noksan alınan tedbirler*” ifadesi; kişiler tarafından hâlihazırda alınmış tedbirlerin bir idealden eksik olduğunu gösterir ve hukuken bu ideal ancak pozitif hukukun getirdiği yükümlülüklerle kurulmuş olabilir. Başka bir ifadeyle bekçilerin söz konusu malların güvenliğine ilişkin tedbirlerin yerindeliliğini değerlendirmesi söz konusu olamayacaktır. Bu bağlamda söz konusu hüküm, yazarların da olması gerektiğini düşündüğü biçimde, bir bildirim görevinden ibarettir.

⁶² Kişilere yapılan bildirim, eksik tedbirlerden kaynaklanan bir idari işlem söz konusu ise bu işlemin hazırlık işlemi niteliğinde olacaktır. Dolayısıyla bildirim yönünden icrai bir idari işlemden söz etmek mümkün değildir.

tesislerinde ortaya çıkan arızaları kolluğa bildirme görevi korunurken, 772 sayılı Kanunda yer alan “sokaklara süprüntü atanları, pis su dökenleri, inşaat ve tamirat yapanları” bildirme görevleri kaldırılmıştır.

7245 sayılı Kanun m. 6/1/(g) ile bekçilere halkın sükûn ve istirahatini bozacak ve başkalarını rahatsız edecek hareketlerde bulunanları engelleme yetkisi tanınmıştır. Bu yetki kapsamında engellenmesi gereken hareketler halkın huzurunu bozacak ve kişileri rahatsız edecek hareketler olup, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun m. 35,⁶³ 36⁶⁴ ve 37⁶⁵ hükümleri gibi⁶⁶ kabahatleri karşılamaktadır.

7245 sayılı Kanun m. 6/1/(ğ) bendinde trafiğin düzenlenmesi yönünden de bir yetki bulunmaktadır. Buna göre bekçiler, trafiği engelleyen taşıt ve diğer engellerin kaldırılmasını sağlayabilecektir. Bekçilerin trafiğin düzenlenmesine yönelik başka bir yetkileri bulunmayıp, taşıtın veya engelin kaldırılmasının dışında bir eylem veya işlem yapılması gerektiği takdirde genel kolluk birimlerine bildirimde bulunulacaktır.

2. Tedbir Alma Yetkileri

a. Genel Olarak

Bekçilerin idari kolluk yetkileri yönünden değerlendirilmesi gereken önemli konulardan biri, madde metninde sayılan sebeplerin ortaya çıkması durumunda bekçilerin

⁶³ **5326 sayılı Kanun m. 35:** “(1) Sarhoş olarak başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde davranışlarda bulunan kişiye, kolluk görevlileri tarafından elli Türk Lirası idarî para cezası verilir. Kişi, ayrıca sarhoşluğun etkisi geçinceye kadar kontrol altında tutulur.”

Ayrıca bkz. VURAL, Sezin, “Sarhoşluk Kabahati”, **Arş. Gör. Ceren Damar Şenel Armağanı C. III**, Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 2020, Sayı: 1, s. 3453-3481.

⁶⁴ **5326 sayılı Kanun m. 36:** “(1) Başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde gürültüye neden olan kişiye, elli Türk Lirası idarî para cezası verilir.

(2) Bu fiilin bir ticarî işletmenin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde işletme sahibi gerçek veya tüzel kişiye bin Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

(3) Bu kabahat dolayısıyla idarî para cezasına kolluk veya belediye zabıta görevlileri karar verir.”

⁶⁵ **5326 sayılı Kanun m. 37:** “(1) Mal veya hizmet satmak için başkalarını rahatsız eden kişi, elli Türk Lirası idarî para cezası ile cezalandırılır.

(2) Bu kabahat dolayısıyla idarî para cezası vermeye kolluk veya belediye zabıta görevlileri yetkilidir.”

⁶⁶ Halkın huzurunu bozacak veya kişileri rahatsız edecek hareketler bu hükümlerle sınırlı değildir. Bununla beraber söz konusu rahatsızlığın her hâlde bir norma dayanması gerekir. Başka bir ifadeyle halkın huzurunun bozulması veya kişilerin rahatsız edilmesi, söz konusu hareketin bir hukuk normuna aykırılığı hâlinde söz konusu olacaktır.

“önleyici/gerekli/gerekli önleyici tedbirleri almak” yönünde yetkilendirilmiş olmalarıdır. Kamu düzenini bozacak nitelikte gösteri, yürüyüş ve karışıklıklar, kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditler, altyapı arızaları ile doğal afetler karşısında bekçilere tedbir alma yetkisi tanınmıştır. Diğer yandan bekçilerin 772 sayılı Kanun’da da sahip oldukları “tedbir alma” yetkisi belirli görevler yönünden kaldırılmıştır. Örneğin 772 sayılı Kanun’dan farklı olarak yeni düzenlemede bekçilerin “uyuşturucu madde imal edildiği, satıldığı veya kullanıldığından, kumar oynandığından ya da fuhuş yapıldığından şüphe edilen yerler” yönünden tedbir alma yetkisi bulunmamaktadır. Bekçiler söz konusu şüpheye ulaştıkları takdirde yalnızca genel kolluk birimlerine bildirimde bulunmakla görevlendirilmiştir. Bu çerçevede bekçilerin genel kolluk birimlerini haberdar etme görevi dışında bir görevi veya yetkisi bulunmamaktadır.

Tedbir alma yetkisi ilk bakışta somut olayın gereklerine göre hareket edilebileceğine ilişkin bir saklı yetki⁶⁷ veya genel yetkilendirme⁶⁸ gibi görünmektedir.

⁶⁷ Saklı yetki idari işlemden konu yönünden yetkinin, kanunda açıkça gösterilmesinin şart olmadığı kabulüne dayanan ve kanunun konuyu yeter derecede göstermesi kaydıyla açıkça gösterilmeyen konularda da işlem tesis edilebileceği anlamını taşıyan bir kavramdır. Saklı yetki hakkında bkz. AKILLIOĞLU, Tekin, “Saklı Yetki Kavramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Yıl: 1978, Cilt: 11, Sayı: 3, s. 73-83; ÖZTOPRAK, Sezin, “Türk İdare Hukukunda ‘Saklı Yetki’ Kavramına Kısa Bir Bakış”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2020, Cilt: 24, Sayı: 3, s. 385-415; ULU, Güher, **İdari İşlemin Yetki unsuru**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 181 vd.; AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s. 102, 103, 108, 109; AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, **2020**, s. 373, 374.

⁶⁸ PICARD, Etienne, **La Notion de Police Administrative**, Librairie Générale du Droit et de la Jurisprudence, Tome 1-2, Paris, 1984, s. 553’ten aktaran OKAY TEKİNSOY, **2011**, s. 203, 204’te açıklandığı üzere kamu düzeninin korunması ve bozulduğu takdirde yeniden tesis edilmesi için kolluğa tanınan yetkiler her zaman özel ve somut bir biçimde düzenlenmemektedir. Genel yetki kuralı ile yetkilendirme, “(...) üstün ve tartışmasız bir toplumsal yararın korunması için somut olayın şartları bir özgürlüğün sınırlanmasını açık bir biçimde gerektiğinde, sınırlamanın somut koşullar bakımından orantılı bir şekilde yapılabilmesi amacıyla yasakoyucunun minimum düzeyde bir düzenlemeye gittiği durumdur.” Bu tür yetkilendirmede kanun işleminin sebep ve konu unsurlarının birini veya ikisini birden göstermemekte; yetkili makamı ve işlem amacını belirlemekle yetinmektedir. 5442 sayılı Kanun m. 11’in aşağıdaki bölümleri bu bağlamda örnek olarak incelenebilir:

“Madde 11 – (1) A) Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür. (...)

C) İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. (Ek cümle: 25/7/2018-7145/1 md.) Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır. (...)

Görüldüğü üzere düzenlemede kolluk tedbirlerinin sebepleri ve konuları gösterilmemiştir. Yalnızca norm amacı ve yetkili makam gösterilmiştir. Genel yetkilendirme hâlinde işlemin sebep ve konu

Ancak bekçilere tanınan tedbir alma yetkilerinin idari işlem yapma yetkisi içermediği, 7245 sayılı Kanun'da belirtilen hâllerde ilgili kolluk veya hizmet birimi olay yerine intikal edene kadar idari eylemlere başvurarak kişilere ve çevreye yönelik bir zararın doğmasını önlemek yetkilerini içerdiğini kabul etmek gerekir.⁶⁹ Bu normlar idari işlem tesis etme yetkisi içermediğinden, idari işlemler üzerinden tanımlanan saklı yetki veya genel yetkilendirme niteliği taşımadıkları söylenebilir.⁷⁰

Kanun'un tedbir ama yetkilerine başvurulmasını öngördüğü hâllerin niteliği de bu görüşü desteklemektedir. Kamu düzenini bozacak gösteri, yürüyüş ve karışıklıklar, kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditler, altyapıdan kaynaklı arızalar ve doğal afetler karşısında tedbir alma yetkileri düzenlenmekte olup sayılan hâllerde bekçilerin idari işlemlerle tehlikeyi veya zararı önlemesi mümkün olmayacaktır. Yine bu hâllerde ilgili kolluk veya hizmet biriminin haberdar edilmesi de, bekçilerin bu birimler olaya müdahale edene kadar geçici ve önleyici eylemlerde bulunacaklarını gösterir.

unsurları, amacından hareketle belirlenmektedir. Bunun sonucu olarak işlemin yapılmasını gerektiren sebep ile işlemin konusu ancak amaca uygunluk yönünden denetlenmektedir. Kolluk faaliyetlerinde ölçülülük ilkesi esasında idarenin sınırlarını çizirken, genel yetkilendirme hâlinde yetkiyi meşrulaştırma biçiminde bir yüzünü göstermektedir. Bu konuda bkz. OKAY TEKİNSOY, **2011**, s. 205.

⁶⁹ Burada herhangi bir idari işleme dayanmayan, kaynağını kanundan alan idari eylemler söz konusudur. Bu konuda bkz. AYANOĞLU, Taner, **Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004, s. 164 vd.; ERDOĞMUŞ, Talha, **Salt İdari Eylem Karşısında İdarenin Sorumluluğu**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 87 vd. Genel olarak idari eylemler için bkz. AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, **2020**, s. 317-322; DURAN, **1982**, s. 381-383.

⁷⁰ Saklı yetki ve genel yetkilendirme hâlleri, hukuk normunda idari işlemin konu yönünden yetki veya konu öğelerinin açıkça veya hiç düzenlenmemesidir. Bunların idarenin kanuniliği ilkesine uygunluğunun ya da aykırılığının belirlenmesi, bu çalışmanın kapsamını aşacak bir tartışmayı gerektirir. Diğer yandan iki yetkilendirme tipinin de idari işlemlere ilişkin olduğu saptanmalıdır. İdari eylem konusunun belirlenmesinde saklı yetki ve genel yetkilendirme kavramlarına başvurulmayacaktır. Çünkü maddi dünyada gerçekleşen bir hareket ya da hareketsizlik olan idari eylemlerde konunun belirliliği, işlemlerle benzerlik göstermez. Bu bağlamda tedbir alma eyleminin konusu; devriye görevi ifa etme, kişilere ya da genel kolluğa bildirimde bulunma, bir davranışı engelleme, yol üzerindeki engellerin kaldırılmasını sağlama gibi eylemlerden daha belirli ya da daha belirsiz değildir. Bu eylemlerin gerçekleştirilmesinin pek çok yolu vardır ve somut duruma göre ölçülü olan yol izlenecektir. İdari eylemin konusunda kanunilik, idari işlemde farklı şartlarda gerçekleşir; eylemin bir idari işleme dayanmasıyla, bir idari işlemin icrası niteliğinde olmasıyla, doğrudan kanuna dayanmasıyla ya da bir kamu hizmetinin yürütülmesi kapsamında tesis edilmesiyle sağlanabilir. İdari işlemlerin kanuniliği hakkında bkz. KARAHANOGULLARI, **2015**, s. 343 vd. İdari eylemlerin kanuniliği hakkında bkz. AYANOĞLU, **2004**, s. 96 vd.

Bekçilerin sayılı hâllerde alacağı tedbirler; hâlin niteliği, gerekleri ve normun amacı çerçevesinde belirlenecektir.

b. Kamu Düzenini Bozacak Mahiyetteki Gösteri, Yürüyüş ve Karışıklıklara Yönelik Tedbir Alma Yetkisi

772 sayılı Kanun'dan değiştirilmeksizin alınan bu yetkinin kapsamını açıklayabilmek için, öncelikle gösteri, yürüyüş ve karışıklık kavramlarının tanımlanması gerekmektedir. Pozitif hukukta “toplantı” ve “gösteri yürüyüşü” kavramları tanımlanmış olmakla birlikte,⁷¹ gösteri, yürüyüş ve karışıklık kavramlarının bir tanımı bulunmamaktadır.

Bekçilere genel kolluk kuvvetleri gelene kadar tedbir alma yetkisi tanındığına göre, yetki kullanımı gerektiren hâllerin her şeyden önce genel kolluk kuvvetlerinin müdahalesini gerektiren hâllerden olması gerekmektedir. Bu bağlamda her türlü gösteri, yürüyüş ve karışıklık değil, genel kolluğun müdahale alanı kapsamında düzenlenen gösteri, yürüyüş ve karışıklıklar için tedbir alma yetkileri mevcuttur.

Gösteri, düşüncenin ifade edilme biçimlerinden biridir. Gösteri ile düşünce, bu düşünceye aşina olmayan veya bu düşünceyi kabul etmeyen üçüncü kişilerin ilgisini çekecek yöntemlerle ifade edilir.⁷² Düşüncenin gösteri yoluyla ifade edilmesi yürüyüşle gerçekleştirilebileceği gibi hareketli olmayan davranışlarla da gerçekleştirilebilir.⁷³ Bu

⁷¹ **2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu m. 2:** “Bu Kanunda geçen deyimlerden;

a) *Toplantı*; belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzelkişiler tarafından bu Kanun çerçevesinde düzenlenen açık ve kapalı yer toplantılarını,

b) *Gösteri yürüyüşü*; belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzelkişiler tarafından bu Kanun çerçevesinde düzenlenen yürüyüşleri, (...)”

⁷² **Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük**, <https://sozluk.gov.tr/>, (erişim tarihi 01.06.2021) uyarınca gösteri kelimesinin en yaygın iki anlamı aşağıdaki gibidir:

“1. isim - İlgi, dikkat çekmek için bir topluluk önünde gösterilen beceri veya oyun.

2. isim - Bir istek veya karşı görüşün, halkın ilgisini çekecek biçimde topluca ve açıkça yapılması, nümayiş.”

⁷³ Gösteri yürüyüşü ile toplantı arasındaki farklardan en önemlisi hareket unsurudur. Dolayısıyla yürüyüş yapılmaksızın gerçekleştirilen gösteriler toplantı kavramı kapsamındadır. GÜVEN, Murat, **Barışçıl Gösteri ve Toplanma Özgürlüğü**, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 8, 9; KARAN,

bağlamda gösteri kavramı gösteri yürüyüşlerini kapsayan ancak bundan ibaret olmayan bir anlama sahiptir. Diğer yandan her türlü toplanma gösteri niteliğinde olmayabilir.⁷⁴ Dolayısıyla pozitif hukukta tanımlanan toplantı, içeriğine göre gösteri niteliği taşıyabilen bir kavramdır. Bu çerçevede gösteri kavramının, yürüyüşle veya toplanmayla gerçekleştirilen ve bir düşüncenin ifade edilme biçimi olarak tezahür eden faaliyet olarak açıklanması mümkündür.

Yürüyüş kavramının ulaşım veya spor gibi amaçlarla gerçekleştirilen hareketi ifade etmediğini, yalnızca belirli konularda halkı aydınlatma, kamuoyu oluşturma ve belirli görüşleri benimsetme amacıyla gerçekleştirilen gösteri yürüyüşünü karşıladığını söylemek mümkündür.⁷⁵ Zira kişilerin ulaşım veya spor gibi amaçlarla gerçekleştirdikleri, başka bir ifadeyle gösteri amacı taşımayan yürüyüşleri kolluk faaliyetinin konusunu oluşturmaz. O hâlde yürüyüş ifadesinin, gösteri yürüyüşlerini ifade ettiği ve içeriğinin bundan ibaret olduğunu saptamak gerekir.

Tek başına “karışıklık” kavramı, olağan hâlin dışında her tür olayı veya hareketliliği karşılayabilecek muğlak bir içeriğe sahiptir. Düzenlemede bekçilere gösteri niteliği taşımayan toplantılara müdahale yetkisi tanınmadığı dikkate alındığında, karışıklık kavramının bu denli geniş bir kapsama sahip olması çelişki yaratmaktadır.⁷⁶ Karışıklık kavramının madde metniyle çelişik olmayan anlamı ancak gösteri ve yürüyüşlerle bağı çerçevesinde kurulabilir. O hâlde bu kavram; kamu düzenini bozacak nitelikteki gösteri veya yürüyüşten kaynaklanan karışıklıkları ifade etmektedir. Kamu

Ulaş, **Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü**, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 3, Avrupa Konseyi Yayını, Ankara, 2018, s. 49, 50.

⁷⁴ Burada gösterinin ilgi çekici olma özelliği belirleyici olacaktır. Gösteride düşünce, bu düşünceye aşina olmayan üçüncü kişilere ulaşması için ilgi çekici bir formda ifade edilir. Diğer yandan ilgilileri bilgilendirme amacı taşımakla birlikte bunu üçüncü kişileri ilgisini çekmeyi amaçlayan faaliyetlerle gerçekleştirmeyen toplantıların gösteri içerdiği söylenemeyecektir.

⁷⁵ **Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük**, <https://sozluk.gov.tr/>, (erişim tarihi 01.06.2021) uyarınca yürüyüş kelimesinin en yaygın üç anlamı aşağıdaki gibidir:

“1. isim - Yürüme işi.

2. isim - Spor amacıyla yapılan yürüme.

3. isim - Bir olayı protesto etmek, bir konuya dikkati çekmek amacıyla topluca yürüme.”

⁷⁶ Karışıklık kavramının veya buna yakın bir kavramın başka hiçbir kanunda tanımlanmadığı dikkate alındığında, 7245 sayılı Kanun’un özellikle bu kavramı tanımlaması gerekirdi. Böyle bir tanım yapılmadığından kavram ancak madde metnindeki diğer kavramlar ışığında ele alınabilecektir.

düzenini bozacak nitelikteki karışıklık, gösteri ve yürüyüşten bağımsız bir sebep olarak düzenlenmemiştir. Dolayısıyla gösteri ve yürüyüşten bağımsız bir sebep oluşturmamakta; ayrı bir değerlendirmeyi gerektirmemektedir.

Görüldüğü üzere gösteri, yürüyüş ve karışıklık kavramları esas olarak gösteri niteliğindeki toplantılar ve gösteri yürüyüşlerini ifade etmektedir. Dolayısıyla bunlara yönelik tedbirlerin kapsamı ancak 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu hükümlerinden hareketle belirlenebilir. En başta bekçilere tanınan yetkinin gösteri niteliği taşımayan toplantıları kapsamadığını belirtmek gerekir. Kanuna uygun ya da aykırı olsun, bir eylem toplantı niteliği taşıyorsa ve gösteri niteliğinde değilse, bekçiler buna yönelik tedbir alamayacaktır.⁷⁷ Kamu düzenini bozacak mahiyetteki gösteri veya yürüyüş, ancak 2911 sayılı Kanun m. 23'te düzenlenen "*kanuna aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşleri*" kapsamında söz konusu olabilir.⁷⁸ Başka bir ifadeyle 2911 sayılı Kanun'a uygun biçimde gerçekleştirilen toplantı veya gösteri yürüyüşlerinde bekçilerin tedbir alma yetkileri mevcut değildir. Zira kanuna uygun bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün kamu düzenini bozacağından söz etmek mümkün değildir.

2911 sayılı Kanun m. 24/son⁷⁹ uyarınca toplantı veya gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı olarak başlaması durumunda bekçiler, derhal mahallin en büyük mülki amirine haber verir. Bu hâlde bekçilerin tedbir alma yetkileri, genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar mevcuttur. Kanuna aykırı olarak başlatılan toplantı veya gösteri yürüyüşü konusunda mahallin en büyük amiri ve genel kolluğun haberdar edilmesi alınacak temel tedbirdir.

⁷⁷ Çalışmanın devamında "*toplantı*" kavramı; bekçilerin tedbir alma yetkisine sahip oldukları, gösteri niteliğindeki toplantıları ifade etmek için kullanılacaktır.

⁷⁸ Benzer yönde bkz. DERDİMAN, R. Cengiz, **Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Yetkileri**, https://www.hukukiyaklasim.com/makaleler/carsi-ve-mahalle-bekcilerinin-yetkileri/#_ftnref53, (erişim tarihi 16.05.2021).

⁷⁹ **2911 sayılı Kanun m. 24/son:** "*Toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanuna aykırı olarak başlaması hallerinde; güvenlik kuvvetleri mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle beraber, mevcut imkanlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri amiri, topluluğa dağılmaları, aksi halde zor kullanılarak dağıtılacakları ihtarında bulunur ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır.*"

Bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün sonradan kanuna aykırı nitelikte olduğunun saptanması, 2911 sayılı Kanun m. 24/1 hükmü⁸⁰ uyarınca düzenleme kurulu, düzenleme kurulu başkanı veya mahallin en büyük mülki amirinin yetkisindedir. Bu bağlamda bekçilerin bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı olduğu kanaatiyle tedbir alma yetkilerine başvurmaları mümkün değildir. Tedbir alma yetkisinin, “*genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar*” tanınması da bu çıkarımı destekler niteliktedir. Bekçilerin sonradan kanuna aykırı hâle gelen toplantı ve gösteri yürüyüşlerine yönelik önleyici tedbirler alma yetkisi, ancak toplantı veya gösteri yürüyüşünün kanuna aykırılığı saptandıktan sonra ve genel kolluk kuvvetleri olay yerine intikal edinceye kadar mevcuttur. 7245 sayılı Kanun, 2911 sayılı Kanun’a atıfta bulunmadığından bekçiler toplantı veya gösteri yürüyüşünü dağıtamayacaktır. Toplantı veya gösteri yürüyüşünün dağıtılması genel kolluk tarafından gerçekleştirilecektir.⁸¹

Bekçilerin kanuna aykırı olarak başlayan veya sonradan bu hâle gelen toplantı veya gösteri yürüyüşleri karşısında, genel kolluk kuvvetleri gelinceye kadar başvurabilecekleri tedbirlerin eylemi dağıtma düzeyine ulaşamayacağını vurgulamak gerekir.

⁸⁰ **2911 sayılı Kanun m. 24/1:** “*Kanuna uygun olarak başlayan bir toplantı veya gösteri yürüyüşü, daha sonra 23 üncü maddede belirtilen kanuna aykırı durumlardan bir veya birkaçının vuku bulması sebebiyle, Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşü hâline dönüşürse:*

a) Düzenleme kurulu veya kurul başkanı toplantı veya gösteri yürüyüşünün sona erdiğini topluluğa ilan eder ve durumu derhâl yetkili kolluk amirine bildirir.

b) Düzenleme kurulunun veya kurul başkanının bu görevi yerine getirmemesi hâlinde, durum yetkili kolluk amiri tarafından mahallin en büyük mülki amirine bildirilir. Mahallin en büyük mülki amiri tarafından toplantının sona erdirilip erdirilmeyeceğine dair karar alınır.

c) Mahallin en büyük mülki amiri, yazılı veya acele hâllerde sonradan yazı ile teyit edilmek kaydıyla sözlü emirle, mahallin güvenlik amirlerini veya bunlardan birini görevlendirerek olay yerine gönderir.”

⁸¹ Toplantı veya gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı olmasının her hâlde müdahale ve dağıtmayı gerektirmediğini vurgulamak gerekir. Örneğin spontane ve acele eylemler yönünden bildirim usulüne uyulmaması kanuna aykırılık teşkil etse de müdahaleyi haklı kılmamaktadır. Bu konuda bkz. DUYGUN, Ahmet Mert, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanılmasında Bir Bilinmeyen: Spontane ve Acele Eylemler”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Yıl: 2014, Cilt: 3, Sayı: 6, s. 133 vd.; KARAN, 2018, s. 58 vd. Eylem bu niteliklere sahip olmasa da müdahale hukuka aykırı olabilecektir. Zira kanuna aykırılık, müdahalenin kanunilik şartını sağlar. Temel hak ve özgürlüklere müdahalelerde kanunilik hukuka uygunluk için yeterli değildir. Konu hakkında detaylı bilgi için bkz. GÜVEN, 2020, s. 65 vd.; KARAN, 2018, s. 105 vd.; AYDIN, Devrim, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerine Müdahalenin Esasları”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2016, Cilt: 65, Sayı: 4, s. 3283 vd.; EKİNCİ, Bezar Eylem, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı Bakımından Bildirim Usulünün Kapsamı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2019, Cilt: 68, Sayı: 4, s. 753 vd.; ŞİRİN, Tolga, “Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkına İlişkin Sorunlar”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Yıl: 2013, Cilt: 2, Sayı: 4, s. 294.

c. Kişilerin Can, Mal ve İrzına Yönelik Saldırı ve Tehditlere Yönelik Tedbir Alma Yetkisi

Bekçilere tanınan kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditlerin önlenmesine yönelik tedbir alma yetkisinin, adli görev ve yetkilerle karşılaştırılarak değerlendirilmesi gerekir. Bekçilerin “suç işlenirken veya işlendikten sonra” ifa edecekleri görev ve başvuracakları yetkiler 7245 sayılı Kanun m. 8’de düzenlenmiştir ve adli kolluk faaliyeti niteliğindedir. 7245 sayılı Kanun m. 6’daki tedbir alma yetkisi ise belirli suçların önlenmesine yöneliktir. Bu bağlamda suçüstü hâli veya suç işlendikten sonrasında adli görev ve yetkiler söz konusu olacaktır. Önleyici tedbir alma yetkisi, belirli suçlara teşebbüs aşamasında⁸² gündeme gelecektir.

Suçun işlenmesinden önce başvurulacak tedbir alma yetkisi her suç yönünden tanınmamıştır. Hükümde kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditlerden bahsedildiğinden, tedbir alma yetkisinin ancak bu değerlere yönelik suçlara teşebbüste söz konusu olacağı söylenebilir. Önleyici tedbir alma yetkisi 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile düzenlenen kişilere karşı suçlar, malvarlığına karşı suçlar ve cinsel dokunulmazlığa karşı suçlara teşebbüs hâllerinde kullanılabilir.⁸³

Bekçilerin bu yetkiye hazırlık hareketleri bakımından başvuramayacakları ayrıca belirtilmelidir. Teşebbüs için icra hareketlerinin başlamış olması gerekmektedir.⁸⁴ Bu bağlamda bekçilere icra hareketleri başlayan suçların neticelendirilmesinin engellenmesine yönelik bir tedbir yetkisi tanınmaktadır.⁸⁵

⁸² Ceza hukukunda teşebbüs kavramı hakkında bkz. KOCA, Mahmut / ÜZÜLMEZ, İlhan, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 13. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 416 vd.; ÖZBEK, Veli Özer / DOĞAN, Koray / BACAŞIZ, Pınar, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020b, s. 445 vd.; ÖZGENÇ, İzzet, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 501 vd.

⁸³ Teşebbüs için kastın mevcudiyeti gerektiğinden taksirle işlenen suçlar yönünden bu yetkinin kullanımı söz konusu olmayacaktır. Bkz. KOCA / ÜZÜLMEZ, **2020**, s. 420-422; ÖZBEK / DOĞAN / BACAŞIZ, **2020b**, s. 448, 449; ÖZGENÇ, **2020**, s. 502-506.

⁸⁴ Bkz. KOCA / ÜZÜLMEZ, **2020**, s. 422; ÖZBEK / DOĞAN / BACAŞIZ, **2020b**, s. 450; ÖZGENÇ, **2020**, s. 506.

⁸⁵ Hazırlık hareketlerinin ne zaman sonlandığına ve icra hareketlerinin ne zaman başladığına ilişkin tartışmalar bu çalışmanın kapsamını bir hayli aşmaktadır. Konuya ilişkin teorik tartışmalar ve Türk hukukunda benimsenen çözüm hakkında bkz. KOCA / ÜZÜLMEZ, **2020**, s. 422-429; ÖZBEK / DOĞAN / BACAŞIZ, **2020b**, s. 450-454.

d. Altyapı Arızaları ve Doğal Afetlere Yönelik Tedbir Alma Yetkisi

Altyapı arızaları ve doğal afetlerde başvurulacak eylemler mahalle sakinlerinin derhal tehlikeyle ilgili bilgilendirilmesi, kişilerin arıza veya afet alanından uzaklaştırılması ve buraya girişlerinin engellenmesi, yayılma ihtimali bulunan arıza ve afetler için etki alanının genişlemesinin önlenmesine yönelik hareketlerde bulunulması gibi eylemlerdir.

D. DURDURMA VE KİMLİK SORMA

772 sayılı Kanun'da tanınmayan durdurma ve kimlik sorma yetkisi, 7245 sayılı Kanun'un 7. maddesinde düzenlenmektedir:⁸⁶

“Durdurma ve kimlik sorma

MADDE 7 – (1) Çarşı ve mahalle bekçileri, görev bölgesi ve çalışma saatleri ile sınırlı olmak kaydıyla kişileri ve araçları;

a) Bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek,

b) Suç işlendikten sonra kaçan faillerin yakalanmasını sağlamak, işlenen suç veya kabahatlerin faillerinin kimliklerini tespit etmek,

c) Hakkında yakalama emri ya da zorla getirme kararı verilmiş olan kişileri tespit etmek,

ç) Kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya mal varlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek,

amacıyla durdurabilir.

(2) Durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için makul bir sebebin bulunması gerekir. Süreklilik arz edecek, fiilî durum ve keyfilik oluşturacak şekilde durdurma işlemi yapılamaz.

⁸⁶ Konunun ceza muhakemesi yönüyle değerlendirildiği bir çalışma için bkz. BELCİ, Ozancan, “Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununun Ceza Muhakemesi Açısından Değerlendirilmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2020, Cilt: 22, Sayı: 2, s. 1099 vd.

(3) *Çarşı ve mahalle bekçisi, görevini yerine getirirken kendisinin çarşı ve mahalle bekçisi olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildirir ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir, kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebilir. Bu kişilere kimliğini ispatlama hususunda gerekli kolaylık gösterilir. Belgesinin bulunmaması, açıklamada bulunmaktan kaçınması veya gerçeğe aykırı beyanda bulunması dolayısıyla ya da sair surette kimliği belirlenemeyen kişi tutularak durumdan derhal genel kolluk görevlileri haberdar edilir.*

(4) *Durdurma süresi, durdurma sebebine esas teşkil eden işlemin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan makul süreden fazla olamaz.*

(5) *Durdurma sebebinin ortadan kalkması hâlinde kişilerin ve araçların ayrılmalarına izin verilir.*

(6) *Çarşı ve mahalle bekçisi, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah ya da tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı hâlinde, kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacıyla yönelik el ile dıştan kontrol dâhil gerekli tedbirleri alabilir. Bu amaçla kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılması veya aracın, dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılması istenemez.”*

Durdurma ve kimlik sorma yetkisi idari kolluk faaliyeti olarak da adli kolluk faaliyeti olarak da karşılaşılabilecek bir yetkidir. Durdurma ve kimlik sorma ile şüphelinin tespiti veya kaçmasının önlenmesi sağlandığı takdirde adli kolluk; bunun dışındaki hâllerde idari kolluk faaliyeti yürütülmektedir.⁸⁷

Bekçilerin durdurma ve kimlik sorma yetkisi, polisin durdurma ve kimlik sorma yetkisiyle benzerlik göstermektedir. Bu yetkinin 2559 sayılı Kanun düzenlemesinden ayrıldığı konular yönünden değerlendirilmesi gerekir.⁸⁸

⁸⁷ Benzer yönde bkz. BELCİ, 2020, s. 1101.

⁸⁸ **2559 sayılı Kanun m. 4/A:** “Polis, kişileri ve araçları;

a) Bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek,

Durdurma yetkisinin amaçları; süreklilik arz edecek, fiili durum ve keyfilik oluşturacak durdurma işleminin yapılamayacağı; durdurma sebebinin bildirilmesi, soru

b) Suç işlendikten sonra kaçan faillerin yakalanmasını sağlamak, işlenen suç veya kabahatlerin faillerinin kimliklerini tespit etmek,

c) Hakkında yakalama emri ya da zorla getirme kararı verilmiş olan kişileri tespit etmek,

ç) Kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya malvarlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek,

amacıyla durdurabilir.

Durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için polisin tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan makul bir sebebin bulunması gerekir. Süreklilik arz edecek, fiili durum ve keyfilik oluşturacak şekilde durdurma işlemi yapılamaz.

Polis, durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildirir ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabilir; kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebilir.

Durdurma süresi, durdurma sebebine esas teşkil eden işlemin gerçekleştirilmesi için zorunlu olan süreden fazla olamaz.

Durdurma sebebinin ortadan kalkması halinde kişilerin ve araçların ayrılmasına izin verilir.

Polis, durdurduğu kişi üzerinde veya aracında silah veya tehlike oluşturan diğer bir eşyanın bulunduğu hususunda yeterli şüphenin varlığı halinde, kendisine veya başkalarına zarar verilmesini önlemek amacıyla yönelik gerekli tedbirleri alabilir. Bu amaçla kişinin üzerindeki elbisenin çıkarılması veya aracın, dışarıdan bakıldığında içerisi görünmeyen bölümlerinin açılması istenemez. Ancak, el ile dıştan kontrol hariç, (...) Kolluk amirinin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Bu fıkra kapsamında yapılan araç aramalarına ilişkin olarak kişiye, arama gerekçesini de içeren bir belge verilir.

Bu Kanun ve diğer kanunların verdiği görevlerin yerine getirilmesi sırasında, polis tarafından gerekli işlemler için durdurulan kişiler ve araçlarla ilgili hükümler saklıdır.

Polis, görevini yerine getirirken, kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabilir. Bu kişilere kimliğini ispatlamaları hususunda gerekli kolaylık gösterilir.

Belgesinin bulunmaması, açıklamada bulunmaktan kaçınması veya gerçeğe aykırı beyanda bulunması dolayısıyla ya da sair surette kimliği belirlenemeyen kişi tutularak durumdan derhal Cumhuriyet savcısı haberdar edilir. Bu kişi, kimliği açık bir şekilde anlaşıluncaya kadar gözaltına alınır ve gerekirse tutuklanır. Gözaltına ve tutuklamaya karar verme yetkisi ve usûlü bakımından 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uygulanır.

Kimliğinin tespiti amacıyla tutulan kişiye, kimliği tespit edildikten sonra ve talepte bulunması halinde, bu amaçla tutulduğuna ve tutulma süresine dair bir belge verilir. Kişinin kimliğinin belirlenmesi durumunda, bu nedenle gözaltına alınma veya tutuklanma haline derhal son verilir.

Nüfusa kayıtlı olmadığı için kimliği tespit edilemeyen kişilerin nüfusa kayıtlarının temini için gerekli işlemler yapıldıktan sonra, 5 inci maddeye göre fotoğraf ve parmak izi tespit edilerek kayda alınır.

Kimliği tespit edilemeyen kişinin yabancı olduğunun anlaşılması halinde, 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun hükümlerine göre işlem yapılır.”

sorulması⁸⁹ ve kimlik veya diğer belgelerin ibrazının istenmesi; durdurma süresi;⁹⁰ durdurma sebebinin ortadan kalkması durumunda ayrılmaya izin verilmesi yönündeki düzenlemeler iki kanunda aynı veya benzer biçimde yer almaktadır.

İki düzenleme arasındaki ilk fark, bekçilerin durdurma ve kimlik sorma yetkilerinin görev bölgesi ve süresiyle sınırlanmış olmasıdır. Bekçiler görev bölgeleri veya çalışma saatleri dışında durdurma ve kimlik sorma yetkisine sahip değildir.

İki düzenleme arasındaki ikinci fark, durdurma yetkisinin kullanımı için şart olan makul sebep ölçütünün niteliğindedir. 2559 sayılı Kanun m. 4/A’da durdurma yetkisinin kullanılabilmesi “*polislin tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan makul bir sebebin bulunması*” şartına bağlanmışken 7245 sayılı Kanun m. 7’ye göre durdurma yetkisinin kullanılması için “*makul bir sebebin bulunması*” gerekir. Öğretide bu fark, bekçilerden daha tecrübeli ve daha uzun bir eğitimden geçirilen polisler için getirilmiş bir sınırlamanın bekçiler için getirilmediği yönünde yorumlanarak eleştirilmiştir.⁹¹

Kanaatimce iki düzenlemedeki makul sebep ölçütü aynı anlamı taşımaktadır. Bekçilerin durdurma yetkisi yönünden “*bekçinin tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan*” makul bir sebep bulunması gerektiği ifade edilmemiş olsa da, sebebin sahip olması gereken “*makullük*” niteliği bu gerekleri zaten içermektedir. Söz konusu ifadeler 2559 sayılı Kanun’da yer almasaydı bile, sebebin makul olması gerekliliğinden hareketle polislin tecrübesine ve somut olayın şartlarına göre uygun bir sebep bulunup bulunmadığı araştırılabilecekti. Başka bir ifadeyle söz konusu ifadeler, kolluk faaliyetlerinin tümüne egemen olan ölçülülük ilkesinin görünümleri olup,

⁸⁹ BELCİ, 2020, s. 1105, 1106’da yardımcı kolluk görevi yürüten bekçilere durdurma sebebine ilişkin soru sorma yetkisi verilmiş olması; ceza muhakemesi yönünden susma ve müdafiden yararlanma haklarını ihlal etmeye elverişli olduğu için eleştirilmektedir.

⁹⁰ Durdurma süresi, polisler için durdurmayı gerekli kılan işlemin gerçekleştirilmesi için zorunlu süreden fazla olamaz. Diğer yandan bekçilerin durdurma süresinin sınırı işlemin yapılması için “*zorunlu süre*” olarak değil, “*ihtiyaç duyulan makul süre*” olarak belirlenmiştir. İki ifade arasında anlamlı bir fark bulunduğunu söylemek güçtür.

⁹¹ ERMAN / ÖZCAN / YETKİN vd., 2020, s. 19; BELCİ, 2020, s. 1104; DÜLGER, Murat Volkan / KÖSE, Ruhsar, **Bekçilerin Görev ve Yetkilerine İlişkin Getirilen Düzenlemenin Kişi Hak ve Özgürlükleri Kapsamında Değerlendirilmesi**, <https://www.hukukihaber.net/bekcilerin-gorev-ve-yetkilerine-iliskin-getirilen-duzenlemenin-kisi-hak-ve-ozgurlukleri-kapsaminda-degerlendirilmesi-makale,7474.html>, (erişim tarihi 16.05.2021).

bekçiler için de geçerlidir. İki düzenleme arasındaki farklılık, 2559 sayılı Kanun'da "makullük" niteliğinin açıklanması ancak 7245 sayılı Kanun'da bu açıklamaya yer verilmemesinden ibaret görülebilir.

İki düzenleme arasında arama⁹² yönünden belge verme konusunda bir farklılık vardır. Buna göre polisin yeterli şüphenin varlığı hâlinde yapabileceği araç aramasını müteakip kişiye arama gerekçesini ve arama yapıldığını gösteren bir belge verilmesi düzenlenmekteyken; bekçilerin aynı durumda böyle bir belge verme yükümlülüğü düzenlenmemiştir. Aracın dışarıdan bakıldığında görülen bölümlerinin polis tarafından aranması hâlinde kişilere söz konusu belgenin verileceği, aynı aramanın bekçi tarafından yapılması hâlinde ise herhangi bir belge düzenlenmeyeceği söylenebilir.

İki düzenleme arasındaki son fark, kimlik sorma sonucunda kimliğini ispatlayamayan kişilerin tabi olacağı muameleye ilişkindir. 2559 sayılı Kanun durdurulan ve kimlik sorulan kişinin kimliğinin belirlenememesi hâlinde; Cumhuriyet Savcılığı'na haber verilmesi, gözaltına alma ve gerekli hâllerde tutuklama, nüfusa kayıt için fotoğraf ve parmak izi tespiti, yabancının kimliği tespit edilemediği takdirde 5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun hükümlerinin işletilmesi gibi birtakım tedbirlere yer vermektedir. 7245 sayılı Kanun ise kimliğin belirlenememesi hâlinde kişinin tutulması ve derhal genel kolluk görevlilerinin haberdar edilmesi dışında bir tedbire yer vermemektedir.

7245 sayılı Kanun kimliğin belirlenememesi hâlinde bekçilere genel kolluk görevlileri gelene kadar kişiyi tutma dışında bir yetki tanımamaktadır. Öğretide kimliği belirlenemeyen kişiye, 2559 sayılı Kanun'daki tedbirlere başvurulduktan sonra kimliğinin saptanması hâlinde "kimliği tespit edildikten sonra ve talepte bulunması halinde, bu amaçla tutulduğuna ve tutulma süresine dair bir belge" verileceğine ilişkin düzenlemenin 7245 sayılı Kanun'da yer almaması eleştirilmiştir.⁹³ Ne var ki 7245 sayılı Kanun'a göre kimliğin belirlenememesi hâlinde 2559 sayılı Kanun hükümleri

⁹² Arama hakkında detaylı bilgi için bkz. ÖZBEK / DOĞAN / BACAŞIZ, 2020a, s. 316 vd.; ÖZTÜRK, Bahri / EKER KAZANCI, Behiye / SOYER GÜLEÇ, Sesim, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri**, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 125 vd.

⁹³ ERMAN / ÖZCAN / YETKİN vd., 2020, s. 20, 21.

çerçevesinde işlem yapmak üzere genel kolluk görevlileri çağırılacağından bu eleştiriye katılmak güçtür. Başka bir ifadeyle söz konusu belgeyi bekçiler düzenlemeyecek olmakla birlikte, ilgili tedbirlerin alınması hâlinde söz konusu belgenin genel kolluk görevlileri tarafından düzenlenmesi zorunluluğu devam etmektedir. Bekçilerin söz konusu belgeyi düzenleyememesi esas olarak, belgenin düzenlenmesini gerektiren işlemleri yapma yetkilerinin bulunmamasından kaynaklanmaktadır.

E. ADLİ GÖREV VE YETKİLER

Bekçilerin adli görev ve yetkileri, 7245 sayılı Kanun'un 8. maddesinde düzenlenmektedir:⁹⁴

“Adli görev ve yetkiler

MADDE 8 – (1) Çarşı ve mahalle bekçileri, suç işlenirken veya işlendikten sonra, henüz izleri meydanda iken;

a) Şüphelileri yakalamak,

b) Yakaladıkları şüphelilerin kendilerine veya başkalarına zarar vermelerini engelleyici tedbirleri almak,

c) Suç delillerinin kaybolmaması veya bozulmaması için gerekli muhafaza tedbirlerini almak,

ç) Varsa olayın tanıklarının kimlik ve adres bilgilerini tespit ederek genel kolluk birimlerine bildirmek,

ile görevli ve yetkilidir.

(2) Çarşı ve mahalle bekçileri haklarında tutuklama veya yakalama kararı çıkarılmış kimseleri gördükleri takdirde yakalamak ve bağlı bulunduğu genel kolluk kuvvetlerine teslim etmek ile görevli ve yetkilidir.”

Yukarıda da açıklandığı üzere, 772 sayılı Kanun'da idari kolluk görevleriyle iç içe sayılmış olan adli görev ve yetkiler, 7245 sayılı Kanun'da sistematik hâle getirilerek ayrı bir maddede düzenlenmiştir.

⁹⁴ Konunun ceza muhakemesi yönüyle değerlendirildiği bir çalışma için bkz. BELCİ, 2020, s. 1108 vd.

Bekçiler bu görevlerini gerçekleştirirken adli kolluk faaliyeti yürütürler.⁹⁵ Düzenlenmeyle bekçilere en başta suçüstü hâlinde ve suç işlendikten sonra izleri meydandayken şüphelileri; her hâlde hakkında tutuklama veya yakalama kararı bulunan kişileri yakalama yetkisi tanınmaktadır. Bunun yanı sıra yakalanan şüphelinin kendine ve başkalarına zarar vermesini engelleyecek tedbirleri alma, suç delillerine ilişkin muhafaza tedbirlerine başvurma ve tanıklara ilişkin bilgilerin genel kolluğa bildirilmesi yetkileri mevcuttur.⁹⁶ Bekçilerin adli görev ve yetkileri yönünden 7245 sayılı Kanun'un yanı sıra, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun ilgili hükümleri de uygulanacaktır.

7245 sayılı Kanun m. 8'in ilk fıkrasında düzenlenen yetkiler suçüstü hâlinde veya suç işlendikten sonra henüz izleri meydandayken kullanılabilir. Bu bağlamda bekçiler yakalama, yakalanan şüphelinin kendine ve başkalarına zarar vermesini engelleyecek tedbirleri alma, suç delillerine ilişkin muhafaza tedbirlerine başvurma, tanıklara ilişkin bilgileri genel kolluk birimlerine iletme yetkileri bulunmaktadır. İkinci fıkrada ise hakkında tutuklama veya yakalama kararı çıkarılan kişileri yakalama ve genel kolluk birimine teslim yetkisi düzenlenmiştir.

Madde metni bekçilerin yakalama hâlinde Cumhuriyet Savcılığı'na bildirim yükümlülüğünü ve yakalanan kişiye haklarının bildirilmesini düzenlemektedir. Akla söz konusu bildirimlerin yakalanan kişinin teslim edileceği genel kolluk birimi tarafından gerçekleştirileceği gelebilir. Bununla beraber 5271 sayılı Kanun m. 90/4 ve 5⁹⁷ bu bildirimlerin derhal yapılmasını öngördüğünden, bekçiler yakalamaya ilişkin bildirimini doğrudan Cumhuriyet Savcılığı'na yapmakla ve yakalanana haklarını bildirmekle yükümlüdür. Başka bir ifadeyle bu bildirimler için genel kolluk birimine teslim beklenemez.⁹⁸

⁹⁵ BELCİ, 2020, s. 1098, 1099.

⁹⁶ Yakalama ve diğer koruma tedbirleri hakkında detaylı bilgi için bkz. ÖZBEK / DOĞAN / BACAKSIZ, 2020a, s. 256 vd.; ÖZTÜRK / EKER KAZANCI / SOYER GÜLEÇ, 2021, s. 39 vd.

⁹⁷ **5271 sayılı Kanun m. 90/4 ve 5:** “(4) Kolluk, yakalandığı sırada kaçmasını, kendisine veya başkalarına zarar vermesini önleyecek tedbirleri aldıktan sonra, yakalanan kişiye kanunî haklarını derhal bildirir.
(5) Birinci fıkraya göre yakalanıp kolluğa teslim edilen veya ikinci fıkra uyarınca görevlilerce yakalanan kişi ve olay hakkında Cumhuriyet savcısına hemen bilgi verilerek, emri doğrultusunda işlem yapılır.”

⁹⁸ BELCİ, 2020, s. 1116, 1117.

F. ZOR VE SİLAH KULLANMA YETKİSİ

772 sayılı Kanun m. 5'te bekçilerin silah kullanma yetkisi 2559 sayılı Kanun m. 16'ya atıfla düzenlenmişti. 7245 sayılı Kanun m. 9 ile bekçilere silah kullanmanın yanında zor kullanma yetkisi de tanınmış⁹⁹ ve bu yetkiler yine 2559 sayılı Kanun m. 16'ya

⁹⁹ Silah kullanma, zor kullanmanın son aşaması ve özel bir biçimdir. Bu bağlamda silah kullanma yetkisinin zor kullanma yetkisini içerdiği söylenebilir. Diğer yandan zor kullanma yetkisinin silah kullanma yetkisini içermediğini ve bu yetkinin ancak kanunda açıkça sayılmasıyla mevcut olacağını vurgulamak gerekir. Konu hakkında detaylı bilgi ve tartışmalar için bkz. GENÇTÜRK, 2021, s. 67 vd.; KELEP PEKMEZ, Tuba, **AİHM İçtihatları Bağlamında Türk ve Anglo Sakson Hukukunda Kolluğun Silah Kullanma Yetkisi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 79 vd.

atıfla düzenlenmiştir.¹⁰⁰ Yetki 2559 sayılı Kanun m. 16'ya atıfla verildiğinden bekçiler yetkinin kullanım şartları¹⁰¹ ve sınırları¹⁰² yönünden bu hükme tabidir.

¹⁰⁰ **2559 sayılı Kanun m. 16:** “Polis, görevini yaparken direnişle karşılaşması halinde, bu direniş kirmak amacıyla ve kiracak ölçüde zor kullanmaya yetkilidir.

Zor kullanma yetkisi kapsamında, direnmenin mahiyetine ve derecesine göre ve direnenleri etkisiz hale getirecek şekilde kademeli olarak artan nispette bedenî kuvvet, maddî güç ve kanunî şartları gerçekleştiğinde silah kullanılabilir.

İkinci fıkrada yer alan;

a) Bedenî kuvvet; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde doğrudan doğruya kullandığı bedenî gücü,

b) Maddî güç; polisin direnen kişilere karşı veya eşya üzerinde bedenî kuvvetin dışında kullandığı kelepçe, cop, basınçlı ve/veya boyalı su, göz yaşartıcı gazlar veya tozlar, fizikî engeller, polis köpekleri ve atları ile sair hizmet araçlarını,

ifade eder.

Zor kullanmadan önce, ilgililere direnmeye devam etmeleri halinde doğrudan doğruya zor kullanılacağı ihtar yapılır. Ancak, direnmenin mahiyeti ve derecesi göz önünde bulundurularak, ihtar yapılmadan da zor kullanılabilir.

Polis, zor kullanma yetkisi kapsamında direnmeyi etkisiz kılmak amacıyla kullanacağı araç ve gereç ile kullanacağı zorun derecesini kendisi takdir ve tayin eder. Ancak, toplu kuvvet olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler müdahale eden kuvvetin amiri tarafından tayin ve tespit edilir.

Polis, kendisine veya başkasına yönelik bir saldırı karşısında, zor kullanmaya ilişkin koşullara bağlı kalmaksızın, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun meşru savunmaya ilişkin hükümleri çerçevesinde savunmada bulunur.

Polis;

a) Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında,

b) Bedenî kuvvet ve maddî güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direniş kirmak amacıyla ve kiracak ölçüde,

c) Hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde,

d) Kendisine veya başkalarına, işyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara ve kişilerin tek tek veya toplu halde bulunduğu açık veya kapalı alanlara molotof, patlayıcı, yanıcı, yakıcı, boğucu, yaralayıcı ve benzeri silahlarla saldıran veya saldırıya teşebbüs edenlere karşı, saldırıyı etkisiz kılmak amacıyla ve etkisiz kılacak ölçüde,

silah kullanmaya yetkilidir.

Polis, yedinci fıkranın (c) bendi kapsamında silah kullanmadan önce kişiye duyabileceği şekilde "dur" çağrısında bulunur. Kişinin bu çağrıya uymayarak kaçmaya devam etmesi halinde, önce uyarı amacıyla silahla ateş edilebilir. Buna rağmen kaçmakta ısrar etmesi dolayısıyla ele geçirilmesinin mümkün olmaması halinde ise kişinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde silahla ateş edilebilir.

Polis, direniş kirmak ya da yakalamak amacıyla zor veya silah kullanma yetkisini kullanırken, kendisine karşı silahla saldırıya teşebbüs edilmesi halinde, silahla saldırıya teşebbüs eden kişiye karşı saldırı tehlikesini etkisiz kılacak ölçüde duraksamadan silahla ateş edebilir.”

Kolluk görevlilerine görevleri bağlamında tanınan zor ve silah kullanma yetkisi,¹⁰³ kolluğun bir görevini ifa ederken karşılaşılabileceği direnme¹⁰⁴ üzerine başvurabileceği bir yetkidir. Bunun en önemli sonucu zor ve silah kullanma yetkisinin tek başına ve somut olarak ifa edilen görevden bağımsız bir varlığının olmamasıdır. Başka bir ifadeyle zor ve silah kullanma yetkisi ancak kolluğun yürüttüğü bir görev kapsamında, görevin yürütülmesi için direnmenin kırılmasını gerektirdiği sürece ve ölçüde vardır.¹⁰⁵

Bekçilerin görev ve yetkilerinin de bu çerçevede zor ve silah kullanma yetkisiyle ilişkisi ele alınmalıdır. Zor ve silah kullanma yetkisi, bekçilerin yürüttüğü bir göreve direnilmesi hâlinde başvurulabilecek bir yetki olduğundan kural olarak 7245 sayılı Kanun'da düzenlenen görev ve yetkiler yönünden kullanılabilir. Bununla beraber bu görev ve yetkilerin bir kısmı direnme hâlinde başvurulacak yolun özel olarak düzenlenmesinden kaynaklanan sebeplerle zor ve silah kullanma yetkisine dayanak oluşturmayacaktır.

Kamu düzenini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıkların önlenmesine yönelik tedbir alma yetkileri kapsamında bekçilerin 2559 sayılı Kanun m. 16'dan kaynaklanan zor ve silah kullanma yetkisine başvuramaması gerekir. Yukarıda da açıklandığı üzere, kanuna aykırı bir toplantı veya gösteri yürüyüşünü dağıtma yetkisi münhasıran genel kolluktur. Bekçilerin alacağı önleyici tedbirler toplantının veya gösteri yürüyüşünün dağıtılmasını içermemektedir. Bu bağlamda bekçiler dağıtma için başvurulabilecek zor ve silah kullanma yetkisine sahip değildir. Kanuna aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşlerine kolluk müdahalesi, zor ve silah kullanma yetkisinin kademeli olarak kullanımını gerektirmekte olup müdahaleden önce dağıtma ve zor kullanma uyarısı

¹⁰¹ 2559 sayılı Kanun uyarınca zor ve silah kullanma yetkisinin şartları hakkında detaylı bilgi için bkz. GENÇTÜRK, 2021, s. 84-99, 106-129; KELEP PEKMEZ, 2015, s. 93 vd.

¹⁰² Zor ve silah kullanma yetkisinin sınırları hakkında detaylı bilgi için bkz. GENÇTÜRK, 2021, s. 138-151, 159 vd.; KELEP PEKMEZ, 2015, s. 45 vd.

¹⁰³ Görevin ifası öğretide “*kanun hükmünü yerine getirme*” ve “*amirin emrini ifa*” olarak ikiye ayrılarak da incelenebilmektedir. Bkz. GENÇTÜRK, 2021, s. 73 vd.

¹⁰⁴ Direnme aktif ya da pasif direnme biçiminde olabilir. Bkz. GENÇTÜRK, 2021, s. 92-94; KELEP PEKMEZ, 2015, s. 94 vd.

¹⁰⁵ GENÇTÜRK, 2021, s. 90 vd.

yapılması zorunluluğu bulunmaktadır.¹⁰⁶ Bekçilerin kanuna aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşlerini dağıtma ve özellikle dağıtma ve zor kullanma uyarısı yapma gibi yetkileri bulunmadığından; dağıtma kapsamında ve ancak uyarıdan sonra başvurulabilecek zor ve silah kullanma yetkisini kullanamayacaklardır.

Durdurma ve kimlik sorma yetkisi kapsamında bekçilerin kişiyi tutma ve genel kolluk birimlerine haber verme görevi, kişinin tutulması için zor kullanmaya başvurulmasına izin verebilecektir. Kimliği belirlenemeyen kişi hakkında gerekli işlemlerin yapılması için genel kolluk birimine haber verilmesi hâlinde durdurma eylemi devam etmektedir. Durdurma yetkisine direnilmesi hâlinde zor kullanılabilir olmakla birlikte bu zor, 2559 sayılı Kanun m. 16'dan değil, 7245 sayılı Kanun m. 7'den kaynaklanmaktadır. Kişinin tutulması biçimindeki zorun kullanılması 7245 sayılı Kanun'dan kaynaklandığından ve Kanun'da durdurma ve kimlik sorma yetkilerine direnilmesinde başvurulacak başka bir zor ve silah kullanma yetkisi düzenlenmediğinden, bekçiler kişinin tutulması dışında bir zora veya silaha başvuramayacaktır.

Bekçilerin bunlar dışındaki görev ve yetkileri yönünden zor ve silah kullanma yetkisi bulunmaktadır. Bununla beraber kişilere müdahale yetkileri içermeyen; toplum sağlığını ve güvenliğini tehdit eden bir hayvana rastlanması durumunda kişilerin alandan uzaklaştırılması hariç halka yardım görevleri ile devriye, mal sahipleri tarafından alınmayan tedbirleri tamamlattırma, genel kolluk birimlerini haberdar etme gibi önleyici ve koruyucu görevler yönünden zor ve silah kullanma yetkisinin sınırlı bir uygulama alanı bulacağını belirtmek gerekir. Bu hâllerde bekçilerin kişiye doğrudan bir müdahalesi ve bu kapsamda direnmeyle karşılaşma ihtimali bulunmamaktadır. Diğer yandan kişilerin, örneğin devriyeyi veya genel kolluğa bildirim engellemeye yönelik hareketlerde bulunmalar mümkündür. Bu hareketler, saldırı düzeyine ulaşmadıkları takdirde görevin ifasına bağlı zor ve silah kullanma yetkisinin kullanımına yol açabilecektir. Hareketlerin saldırı düzeyine ulaşması durumunda meşru savunmaya ilişkin hükümler devreye girecektir.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Toplantı ve gösteri yürüyüşlerine müdahalede zor ve silah kullanma yetkisi hakkında bkz. GENÇTÜRK, 2021, s. 99-101.

¹⁰⁷ Ayrıca bkz. KELEP PEKMEZ, 2015, s. 98 vd.

G. GENEL KOLLUK KUVVETLERİNE YARDIM GÖREVİ

7245 sayılı Kanun m. 10, bekçilerin genel kolluk kuvvetlerine yardım görevini düzenlemektedir:

“Genel kolluk kuvvetlerine yardım görevi

MADDE 10 – (1) Çarşı ve mahalle bekçileri mevzuatla genel kolluk kuvvetlerine tevdi edilen görevlerde genel kolluk kuvvetlerine yardımcı olurlar.”

Bu görev kapsamında bekçiler, 7245 sayılı Kanun’da kendilerine tanınmayan ancak diğer kanunlarla genel kolluk kuvvetlerine tanınan görevlerin ifasına yardımcı olacaktır. Öğretide bu hükmün bekçilerin genel kolluk kuvvetlerine tanınan yetkileri kullanıp kullanamayacağına ilişkin bir belirsizlik içerdiği ileri sürülmüştür. DERDİMAN bu belirsizliğe çözüm olarak hükme, *“çarşı ve mahalle bekçilerinin genel kolluğa yardımcı oldukları görevlerde; genel kolluğa tanınan yetkileri yasal usuller dairesinde kullanabileceği”* yönünde bir ifade eklenmesini önermektedir.¹⁰⁸ Aşağıda daha detaylı açıklanacak olmakla birlikte, kanaatimce böyle bir belirsizlik söz konusu değildir. Dolayısıyla yazarın önerisi bir belirsizliğin giderilmesinden ziyade bekçilerin yetkilerinin genişletilmesine yol açacaktır.

ERMAN, ÖZCAN, YETKİN ve diğerleri ise hükmün bekçilerin dolaylı yoldan genel kolluk yetkilerini kullanmalarıyla sonuçlanacağını ve bu durumun 7245 sayılı Kanun’un gereksiz hâle getireceğini ifade etmektedir. Yazarlar bekçilere genel kolluk kuvvetlerine yardım görevinin tanınmamasıyla bu sorunun çözüleceğini belirtmektedir.¹⁰⁹

Belirtmek gerekir ki bu hüküm yardımcı olunan görevden kaynaklanan yetkilerin kullanımına izin vermemektedir. Başka bir ifadeyle bekçilerin genel kolluk kuvvetlerine yardım görevi, hâlihazırda mevzuatta kendilerine tanınan yetkilerin kullanımıyla gerçekleştirilebilecektir. Aksinin kabulü 7245 sayılı Kanun m. 5 ila 9’da sayma yoluyla

¹⁰⁸ DERDİMAN, (Çarşı ve Mahalle).

¹⁰⁹ ERMAN / ÖZCAN / YETKİN vd., 2020, s. 30, 37, 38.

düzenlenen görev ve yetkileri anlamsız kılmaktadır. Bekçiler, yukarıda da açıklandığı üzere, bir personel grubu olarak düzenlenmiş olup polis veya jandarma gibi genel kolluk personelinin farklı bir hukuki rejime tabidir. 7245 sayılı Kanun m. 10'un genel kolluğun sahip olduğu ve bekçilere bilinçli olarak tanınmamış yetkilerin de “yardımcı olma” kapsamında kullanılabilmesi yönünde yorumlanması, 7245 sayılı Kanun ile kolluk yetkileri yönünden gidilen ayrışmayla bağdaşmaz. Bir kanunun kendiyle çelişmesi mümkün olmamalıdır. O hâlde bekçiler, genel kolluk görevlerine mevzuatta kendilerine açıkça verilen yetkiler kapsamında yardım edilebilecektir.

Bu bağlamda bekçilerin, 7245 sayılı Kanun'da kendilerine tanınmayan bir yetkiyi kullanmalarını gerektirecek yardım faaliyetlerini gerçekleştirme yükümlülükleri bulunmamaktadır. Bu yönde bir yetki kullanımını kanuna aykırı olacaktır.

Yardım görevi, 7245 sayılı Kanun'da bekçilere tanınan yetkilerin sınırlarına ilişkin bir istisna içermemektedir. Bu bağlamda yardım görevinde kullanılacak yetkiler için zaman ve yer yönünden getirilen sınırlamalar geçerlidir. Yardım edilen genel kolluk görevinin kural olarak bekçilerin çalışma saatleri içinde gerçekleştiriliyor olması gerekir. Bekçiler ilgili idari makamın kararı olmaksızın gündüz çalıştırılmayacaklarından, bu makamın kararı olmaksızın gündüz vakti genel kolluk kuvvetlerine yardımcı olamazlar. Yer yönünden sınırlanan yetkiler kullanılarak yardım edilecek görevlerin de, bekçilerin görev bölgelerinde yürütülüyor olması gerekir.

7245 sayılı Kanun yardım görevinin ifası için herhangi bir makamın kararını aramamıştır. Dolayısıyla bekçiler, herhangi bir makamın veya amirin kararı olmadan da genel kolluk kuvvetlerine yardımcı olmakla yükümlüdür. Bu durumda görevine yardımcı olunan genel kolluk personeli, yardım görevinin sınırları kapsamında, bekçinin amiri gibi hareket etmektedir. Başka bir ifadeyle genel kolluk personeline yardımcı olma görevi içinde bekçiler, bu personelin emir ve talimatlarıyla bağlı hareket edecektir.¹¹⁰

¹¹⁰ Benzer yönde bkz. DERDİMAN, (Çarşı ve Mahalle).

SONUÇ

7245 sayılı Kanun'un incelenmesi sonucunda; bekçilere uygulanacak mevzuatın belirlenmesi (1), bekçilerin yürüttüğü faaliyetin niteliği (2), sınırları (3) ve bekçilerin görev ve yetkilerinin kapsamı (4-9) konularına ilişkin olarak aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

1- 7245 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi, 772 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılmış yönetmelikleri kural olarak yürürlükten kaldırmaktadır. Bununla beraber eski yönetmeliklerin 7245 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin, yeni yönetmelikler çıkarılana kadar uygulanacağı öngörülmesi uygulamacı için durumu tersine çevirmektedir. 772 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılmış tüm yönetmelik hükümleri; idare normlar hiyerarşisinde kendisine en yakın normu uygulamakla yükümlü olduğundan, kendisini bağlayan bir yönetmelik hükmünün kanuna uygun olup olmadığı değerlendirmesini yapamayacağından ve bunu ihmal edemeyeceğinden; uygulamacı için yürürlükte dir. Bu sorun ancak yargı yerlerince eski yönetmelik hükümlerinden 7245 sayılı Kanun'a aykırı olanların iptali ya da yeni yönetmeliklerle eskilerin ilgası ile çözülebilir.

2- Çarşı ve mahalle bekçileri genel idari kolluk niteliğindeki polis ve jandarma teşkilatları içinde yer alan bir personel grubudur. Kamu düzeninin genel güvenlik, genel sağlık ve dirlik ve esenlikten oluşan klasik unsurlarının korunmasına yönelik bir idari kolluk faaliyeti yürütürler. Bunun yanında durdurma ve kimlik sorma yetkileri ile adli görev ve yetkileri kapsamında adli kolluk faaliyeti de yürütebilirler. Ayrıca genel kolluk kuvvetlerine yardım görevi sebebiyle yardımcı kolluk niteliği taşırlar.

3- Bekçilerin görev ve yetkileri zaman yönünden sınırlıdır; yalnızca çalışma saatleri içinde görevlerini ifayla yükümlüdürler ve yetkilerini kullanabilirler. Ayrıca belirli görev ve yetkiler yer yönünden sınırlanmış olup bekçiler görev bölgeleri dışında bu görevleri ifayla yükümlü değildir ve bu yetkileri kullanamazlar.

4- Bekçilerin halka yardım görevlerinin genel özelliği sınırlayıcı kolluk yetkileri içermemeleridir. Bu görevler belirli konularda halka yardımcı olma, halkı çeşitli

tehlikeler konusunda uyarma ve gerekli hâllerde kişilere ve genel kolluğa bilgi vermekten ibarettir.

5- Önleyici ve koruyucu görev ve yetkiler bekçilerin temel idari kolluk faaliyetidir. Kamu düzeninin bozulmasını önlemeyi amaçlayan bu görevler bekçilere sayılı hâllerde idari eylemlerde bulunma yetkisi verir. Özellikle tedbir alma yetkileri olarak ifade edilen idari eylemlerin kapsamı belirsizlik içerir. Bunlardan kamu düzenini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıklara yönelik tedbir alma yetkisi; 2911 sayılı Kanun'a aykırılığı saptanmış gösteri niteliğindeki toplantılara ve gösteri yürüyüşlerine yönelik olup, genel kolluk gelene kadar koruyucu tedbirler alınmasına izin verir. Bekçiler bu eylemleri dağıtma yetkisine sahip değildir. Alınacak tedbirler de bu düzeyde sonuçlar içermeyecektir. Kişilerin can, mal ve ırzına yönelik saldırı ve tehditlere yönelik tedbir alma yetkileri ise belirli suçlara teşebbüs aşamasında müdahale yetkisi tanımaktadır. Adli görev ve yetkileri tamamlayıcı nitelikteki bu yetki, icra hareketleri başlamış suçun neticelendirilmesini önleme amacı taşır. Altyapı arızaları ve doğal afetlere yönelik tedbir alma yetkisi ise halkın tehlikeden haberdar edilmesi, tehlike alanından uzaklaştırılması ve tehlike alanının genişlemesinin önlenmesine yönelik tedbirleri kapsar.

6- 7245 sayılı Kanun ile birlikte bekçilere tanınan durdurma ve kimlik sorma yetkisi; 2559 sayılı Kanun'daki düzenlemeye benzerlik göstermektedir. Diğer yandan bekçilerin durdurma ve kimlik sorma yetkisinin, zaman ve yer yönünden sınırlanmış olduğunu belirtmek gerekir. Bekçilere durdurmada arama yetkisi tanınmıştır ancak arama belgesi düzenleme yükümlülüğü getirilmemiştir. Durdurmada kimliğin saptanamaması hâlinde bekçilere sadece genel kolluk birimlerine haber verme görevi yüklenmiştir. Bekçilerin kimliği saptanamayan kişiyle ilgili bir işlem yapma yetkisi bulunmamaktadır. Kimliğin saptanamaması hâlinde 2559 sayılı Kanun uyarınca yapılması gereken işlemler, genel kolluk tarafından tesis edilecektir. Başka bir ifadeyle bu durumda süreç genel kolluğa devredilmektedir.

7- Adli görev ve yetkiler bekçilerin adli kolluk faaliyetidir. Bekçiler bu görev ve yetkiler yönünden 7245 sayılı Kanun'un yanı sıra 5271 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine de tabidir. Bu çerçevede yakalama tedbirine başvurulması hâlinde derhal

Cumhuriyet Savcılığı'na bildirimde bulunulacaktır. Bekçilerin söz konusu bildirimini yapmaması veya geciktirmesi hukuka aykırılık teşkil edecektir.

8- Bekçilere zor ve silah kullanma yetkisi, 2559 sayılı Kanun'a atıfla tanınmıştır. Ancak belirli görev ve yetkiler bakımından zor ve silah kullanma yetkisine başvurulamayacaktır. Kamu düzenini bozacak mahiyetteki gösteri, yürüyüş ve karışıklıklara yönelik tedbir alma yetkileri ile durdurma ve kimlik sorma yetkisi bekçilerin 2559 sayılı Kanun çerçevesinde zor ve silah kullanma yetkisine sahip olmadıkları alanlardır. Bu görevlere direnilmesi hâlinde uygulanılacak zor ve zoru uygulayacak kişiler ayrıca düzenlenmiştir. İlk hâlde zor kullanma yetkisi sadece genel kolluğa tanınmıştır. İkinci hâlde ise bekçiler, kimliği saptanamayan kişiyi genel kolluk gelene kadar tutma biçiminde ve bununla sınırlı bir zora başvurabilirlerse de bunun kaynağı 2559 sayılı Kanun değil, 7245 sayılı Kanun'dur. Halka yardım görevleri ile önleyici ve koruyucu görev ve yetkilerin bir kısmında ise zor ve silah kullanma yetkisi teorik olarak mevcut olmakla birlikte, söz konusu görevlerin kişilere yönelik müdahaleler içermemesi sebebiyle, bu yetkiye başvurulma ihtimali oldukça düşüktür.

9- Genel kolluk kuvvetlerine yardım görevi kapsamında bekçiler, 7245 sayılı Kanun'da kendilerine tanınmayan ancak diğer kanunlarla genel kolluk kuvvetlerine tanınan görevlerin ifasına yardımcı olacaktır. Bu yardım görevinin ifasında ancak mevzuatın bekçilere tanıdığı yetkiler kullanılabilir. Başka bir ifadeyle genel kolluğa yardım görevi, bekçilerin genel kolluğa tanınan yetkileri kullanmasına izin vermemektedir.

KAYNAKÇA

- AKILLIOĞLU, Tekin, “Saklı Yetki Kavramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Yıl: 1978, Cilt: 11, Sayı: 3, (s. 73-83).
- AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.
- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 12. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020.
- Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası**, <https://anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, (erişim tarihi 02.06.2021).
- AYANOĞLU, Taner, **Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004.
- AYDIN, Devrim, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşlerine Müdahalenin Esasları”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2016, Cilt: 65, Sayı: 4, (s. 3283-3308).
- BELCİ, Ozancan, “Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununun Ceza Muhakemesi Açısından Değerlendirilmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2020, Cilt: 22, Sayı: 2, (s. 1089-1122).
- BÜLBÜL, Erdoğan, **İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2010.
- DERDİMAN, R. Cengiz, **Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Yetkileri**, https://www.hukukiyaklasim.com/makaleler/carsi-ve-mahalle-bekcilerinin-yetkileri/#_ftnref53, (erişim tarihi 16.05.2021).
- DURAN, Lûtfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1982.
- DUYGUN, Ahmet Mert, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanılmasında Bir Bilinmeyen: Spontane ve Acele Eylemler”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Yıl: 2014, Cilt: 3, Sayı: 6, (s. 133-161).

DÜLGER, Murat Volkan / KÖSE, Ruhsar, **Bekçilerin Görev ve Yetkilerine İlişkin Getirilen Düzenlemenin Kişi Hak ve Özgürlükleri Kapsamında Değerlendirilmesi**, <https://www.hukukihaber.net/bekcilerin-gorev-ve-yetkilerine-iliskin-getirilen-duzenlemenin-kisi-hak-ve-ozgurlukleri-kapsaminda-degerlendirilmesi-makale,7474.html>, (erişim tarihi 16.05.2021).

EISENMANN, Charles, “Le droit administratif et le Principe de légalité”, **Etudes et documents du Conseil d’Etat**, Yıl: 1957, (s. 25-40).

EKİNCİ, Bezar Eylem, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı Bakımından Bildirim Usulünün Kapsamı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2019, Cilt: 68, Sayı: 4, (s. 753-794).

ERDOĞMUŞ, Talha, **Salt İdari Eylem Karşısında İdarenin Sorumluluğu**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.

ERMAN, R. Barış / ÖZCAN, Onur / YETKİN, Erdi, vd., **Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Teklifi Hakkında Tespit, Düşünce ve Eleştiriler**, Yeditepe Üniversitesi Yayınevi, E-Kitap, İstanbul, 2020.

GENÇTÜRK, Ünal, **AİHM ve AYM Kararları Işığında Yaşam Hakkı Bağlamında Kolluğun Zor ve Silah Kullanma Yetkisi ve Sınırları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku C. II**, 3. Baskı, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Bursa, 2019.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref / TAN, Turgut, **İdare Hukuku C. I**, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.

GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 11. Baskı, Ankara, 2017.

GÜVEN, Murat, **Barışçıl Gösteri ve Toplanma Özgürlüğü**, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.

KARAHANOĞULLARI, Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.

KARAN, Ulaş, **Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü**, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 3, Avrupa Konseyi Yayını, Ankara, 2018.

KELEP PEKMEZ, Tuba, **AİHM İçtihatları Bağlamında Türk ve Anglo Sakson Hukukunda Kolluğun Silah Kullanma Yetkisi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

KOCA, Mahmut / ÜZÜLMEZ, İlhan, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 13. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

OKAY TEKİNSOY, Özge, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2011.

ÖZAY, İl Han, “İdari Kolluk Eylemlerinde “Amaç””, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası - Doğumunun 100. Yılında Atatürk'e Armağan**, Yıl: 1981, Cilt: 45, Sayı: 1-4, (s. 315-319).

ÖZAY, İl Han, **Günışığında Yönetim**, 3. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017.

ÖZAY, İl Han, “İdari Kolluk - Adli Kolluk”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Yıl: 2013, Cilt: 71, Sayı: 1, (s. 947-961).

ÖZBEK, Veli Özer / DOĞAN, Koray / BACAKSIZ, Pınar, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 13. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020a.

ÖZBEK, Veli Özer / DOĞAN, Koray / BACAKSIZ, Pınar, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020b.

ÖZGENÇ, İzzet, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

ÖZTEKİN, Alp, **Mahalle Bekçilerinin Görev ve Yetkileri**, <https://www.hukukihaber.net/mahalle-bekcilerinin-gorev-ve-yetkileri-makale,6954.html>, (erişim tarihi 16.05.2021).

ÖZTOPRAK, Sezin, “Türk İdare Hukukunda ‘Saklı Yetki’ Kavramına Kısa Bir Bakış”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2020, Cilt: 24, Sayı: 3, (s. 385-415).

ÖZTÜRK, Bahri / TEZCAN, Durmuş / ERDEM, Mustafa Ruhan, vd., **Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, 14. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

ÖZTÜRK, Bahri / EKER KAZANCI, Behiye / SOYER GÜLEÇ, Sesim, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri**, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

ÖZTÜRK, K. Burak, **Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.

PICARD, Etienne, **La Notion de Police Administrative**, Librairie Générale du Droit et de la Jurisprudence, Tome 1-2, Paris, 1984.

ŞİRİN, Tolga, “Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkına İlişkin Sorunlar”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Yıl: 2013, Cilt: 2, Sayı: 4, (s. 289-316).

Türkiye Büyük Millet Meclisi – Kanun Bilgileri, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.durumu?kanun_no=7245, (erişim tarihi 03.06.2021).

Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/>, (erişim tarihi 01.06.2021).

ULU, Güher, **İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012.

ULUSOY, Ali D., **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019.

VURAL, Sezin, “Sarhoşluk Kabahati”, **Arş. Gör. Ceren Damar Şenel Armağanı C. III**, Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 2020, Sayı: 1, (s. 3453-3481).

YAŞAR ŞATIROĞLU, Pınar, ““Genel Ahlak” Kavramının Belirsizliğinin Aşılması ve İdari Kolluk Düzenlemelerinde Somutlaştırılması”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı C. II**, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, (s. 1469-1500).