

# ADLİ KOLLUK-SAVCI İLİŞKİSİ VE SORUŞTURMALARA ETKİSİ

## LAW ENFORCEMENT AGENCIES-PROSECUTOR RELATION AND ITS EFFECT ON INVESTIGATIONS

Yusuf Ziya POLATER\*

**Özet:** Kolluğun toplum içindeki öncelikli görevi, toplumun emniyet ve düzeninin sağlanması için muhtemel tehlikeleri bertaraf etmektir. Kanunların yerine getirilmesi ve kamu makamlarının kararlarının infazına yardım etmek de kolluğun görevleri arasındadır. Yerine getirdiği görev bakımından kolluğun, suç öncesi idari kolluk görevi ile suç sonrası adli kolluk görevi olmak üzere iki temel görevi vardır. Kolluğun idari görevleri noktasında genel olarak bir anlaşmazlık yoktur. Ancak kolluğun, adli görevleri bakımından adli kolluk olarak teşkilatlanması hususunda farklı yaklaşımlar ve tartışmalar söz konusudur. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda adli kolluğun görevleri ve Cumhuriyet savcısıyla ilişkisi düzenlenmiştir. Kanunun on yıla yaklaşan uygulamasında; ayrı bir adli kolluk teşkilatı kurulmaması ve mevcut düzende kolluk-savcı ilişkilerinin soruşturmalara etkisi noktasında eleştiriler mevcuttur. Bu çalışmamızda, ceza adalet sisteminin etkinliğinin artırılması için adli kolluk ile ilgili eksiklikler ve adli kolluk savcılık ilişkileri bakımından yapılması gereken hususlar incelendi.

**Anahtar Kelimeler:** Adli Kolluk, Cumhuriyet Savcısı, Adli Soruşturma

**Abstract:** The main objective of law enforcement agencies is deterring possible criminal activities and preventing the successful commission of crimes in progress in order to provide the society a secure and safe environment, and maintain the public order. Additionally, law enforcement is charged with the responsibilities of maintaining law, and working in partnership with public authorities in order to apply the decisions made by them. Based on the responsibilities of police force, we can basically point out about its two main objectives: Pre-crime administrative law enforcement duties and after crime judicial law enforcement duties. In general, there is not any controversy about the administrative duties. However, there are various approaches and controversies concerning organization of the police force as judicial law enforcement agency for its judicial duties and activities. The duties of judicial law enforcement and the relations with Prosecutor of the Republic are defined by Article 5271 of the Turkish Criminal Procedure Code. Main criticisms center around non-existence of an independent organization of judicial law enforcement and the influence of relations between law enforcement agency and prosecutor on investigations at the current situa-

\* Polatlı Cumhuriyet Savcısı, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi

tion, even though the Code has been in force for almost 10 years. In this research, we try to analyze the regulations made on judicial law enforcement in order to improve the efficiency of criminal justice system.

Keywords: Judicial Police, Prosecutor of the Republic, Judicial Investigation

## GİRİŞ

Devletin en önemli görevlerinin başında, toplumun ve bireyin güvenliğini sağlamak gelmektedir. Bunu gerçekleştirmenin en temel yolu ise etkin bir ceza adalet sistemine sahip olmaktan geçer. Ceza adalet sistemi etkin olan uygar toplumlarda vatandaşların devlete ve adalete güveni yüksektir. Ancak ceza adalet sisteminin sağlıklı işlediği devletlerde, vatandaşlar kendilerini güvende hissetmezler. İdari ve adli birimlerin yönetiminde olan kolluk kuvvetleri, ceza adalet sisteminin etkinliğinin sağlanmasında en önemli faktörlerdendir.

Ülkemizde adli kolluğun kurulması, son elli yılın meselelerinden- dir. 5271 sayılı CMK'nın hazırlık sürecinde Adalet Bakanlığı adli kollu- ğun Cumhuriyet başsavcılığının emrinde, özerk bir yapıda kurulması- nı talep etmiştir. Ancak İçişleri Bakanlığının tepkileri nedeniyle özerk bir adli kolluk kurulması düşüncesinden vazgeçilmiştir. Esasında kol- luğun adli-idari kolluk olarak ayrılması ve buna göre teşkilatlanması bir sistem meselesidir. Uygulamada idari kolluktan ayrı ya da özerk adli kolluk teşkilatına sahip olan ülkeler (Fransa, İtalya) olduğu gibi ayrı bir adli kolluk teşkilatına sahip olmayan ülkeler de (İngiltere, Gal- ler) mevcuttur. 2005 yılında yürürlüğe giren CMK da kendine has bir yapıyla adli kolluğun kurulmasını düzenlemiştir. Buna göre kurulan adli kolluk, ayrı bir teşkilattan ziyade idari kolluk içinde yer alan iş bölümüne dayalı, fonksiyonel olarak ayrılmış bir birimdir.

Uygulanmasında 10. yılına girdiğimiz bu yeni sisteme ve genel ola- rak kolluğun adli-idari kolluk olarak ayrılmasına, daha doğru ifadeyle ülkemizde ayrılamamasına yönelik, farklı yaklaşımlar söz konusudur. Yeni sistemin en önemli ve en tartışmalı özelliklerinden biri kolluğun, suç üstü hali hariç kalmak üzere, savcının talimatını almadan doğru- dan araştırma yapma yetkisine sahip olmamasıdır. Bununla soruştur- mada esas kontrolün Cumhuriyet savcısında olması hedeflenmiştir. Bu husus hem öğretilerde hem de uygulamada, kolluk birimleri ve Cumhu-

riyet savcılarını tarafından eleştirilmektedir. Özellikle ülke nüfusuna ve soruşturma sayısına oranla, savcı sayısı nazara alındığında niteliksiz birçok olaylar için bile savcılarının günün her vakti kolluk tarafından tekrar-tekrar aranması bu eleştirilerin en başında gelmektedir.

Kanunda açıkça düzenlenmiş olmasına rağmen, uygulamada bazı hükümlerin kurumlar tarafından farklı yorumlanması nedeniyle uygulamada kolluk-savcı ilişkisinin kanunla hedeflenen düzeye geldiğini söyleyemeyiz. Soruşturmanın gizliliğini ihlal yasağına rağmen, sıralı amirlere bilgi verme, en üst dereceli adli kolluk amiri olarak kimin kabul edileceği meseleleri uygulamada hala tartışmalı meselelerdendir. Uygulamada yaşanan önemli sıkıntılardan biri de çok sayıda niteliksiz adli evraka takipsizlik kararı (Kovuşturmaya Yer Olmadığına Dair Karar) yazmakla uğraşan savcılarının, nitelikli olaylara gerekli vakti ayıramamalarıdır.

Bu çalışmamızda, yukarıda bahsettiğimiz çerçevede birinci bölümde; konunun amacını aşmayacak şekilde, kolluk teşkilatı genel hatlarıyla açıklandı. İkinci bölümde; daha özel olarak adli kolluk-idari kolluk ayrımı ve bu ayrıma yönelik öğretilerdeki görüşlere yer verildikten sonra, mevcut adli kolluk yapısı açıklanarak, uygulamada görülen eksiklikler ifade edildi. Üçüncü bölümde; mevcut adli kolluk sistemi içerisinde kolluk-savcı ilişkisi açıklanarak, Avrupa Konseyi'ne üye bazı ülkelerdeki kolluk-savcı ilişkileri incelendi. Mevcut kolluk-savcı ilişkilerinde eleştirilen hususlar ve bunun adli soruşturmalara etkisi açıklandı. Sonuç bölümünde ise ceza adalet sisteminin etkinliğinin artırılması noktasında, sistemde yapılması gereken değişiklikler ve çözüm önerilerine yer verildi.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GÖREV ALANI VE GÖREVİN NİTELİĞİ BAKIMINDAN KOLLUK

#### I. GENEL OLARAK KOLLUK

Bireylerin toplum içinde huzurla yaşayabilmeleri, toplum içinde güvenliklerinin sağlanmasıyla mümkündür. Devletin en önemli görevi ise toplumun ve bireyin güvenliğini sağlamaktır.<sup>1</sup> Bunu gerçekleşt-

<sup>1</sup> Nur Centel/Hamide Zafer, Ceza Muhakemesi Hukuku, 10. B., Beta, İstanbul,

tirmenin en temel yolu, etkin bir ceza adalet sistemiyle mümkündür. Ceza adalet sistemi etkin olan uygar toplumlarda vatandaşların devlete ve adalete güveni yüksektir.<sup>2</sup> Bu yönüyle idari ve adli birimlerin yönetiminde olan kolluk kuvvetleri ve özellikle “adli kolluk” ceza adalet sisteminin etkinliğinin sağlanmasında önem arz etmektedir.<sup>3</sup>

Kolluk, kanunların vermiş olduğu yetki dahilinde kamu düzenini koruyup-kollayan, toplumsal düzen bozulduğunda normale döndürmekle görevli, suç işlenmesini önleyen, kanunlarla ve diğer düzenleyici işlemlerle verilen görevleri yapan, suç işlendikten sonra failleri ele geçirmek görev ve yetkilerine sahip olan kamu görevlilerinden oluşan teşkilattır. Kolluk, kamu düzenini koruma görevi kapsamında, bozulan kamu düzenini tekrar sağlamak için kanun dairesinde kalmak şartıyla her türlü tedbiri almak mecburiyetindedir. Bu tedbirleri alırken kişilerin anayasal teminat altında bulunan özgürlüklerini yasalara uygun olarak sınırlandırabilir.<sup>4</sup>

Kolluk; görev alanı, görevinin niteliği ve yetkilerinin sınırları bakımından ülke çapında farklı teşkilatlara ayrılmış ve bu nedenle farklı isimlerle anılmaktadır. Aşağıda kolluğu genel hatlarıyla açıklamaya çalışacağız.

## A. GÖREV ALANI BAKIMINDAN KOLLUK

Görev yerleri bakımından kolluk “genel kolluk” ve “özel kolluk” olarak düzenlenmiştir. Polis ve jandarma güçleri genel kolluk olarak ifade edilmektedir. Genel kolluk haricinde kalan orman muhafaza, gümrük muhafaza ve sahil güvenlik gibi, belirli hizmetleri görmek üzere kurulmuş olan kolluk güçleri ise özel kolluk olarak ifade edilmektedir.<sup>5</sup>

2013, s.115.

<sup>2</sup> Akın Çakın, “Ceza Adalet Sisteminin Etkinliği Açısından Adli Kolluğun Gerekliliği ve Geliştirilmesi”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005,( Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 41.

<sup>3</sup> Erdener Yurtcan, Ceza Yargılaması Hukuku, 10. B., Kazancı Y., İstanbul, 2004, s. 225.

<sup>4</sup> Nurullah Kunter/Feridun Yenisey/Ayşe Nuhoğlu, Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, 17. B., Beta, İstanbul, 2009, s. 318-319.

<sup>5</sup> Erdener Yurtcan, Ceza Muhakemesi Kanunu Şerhi, 6. B., Adalet Y., Ankara, 2013, s. 632; Nevzat Toroslu, Ceza Muhakemesi Hukuku, 4. B., Savaş Y., Ankara, 2003, s. 241.

## 1. Genel Kolluk

Genel kolluk, ülkede güvenlik hizmetini sağlamak için 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu (ETK), 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (PVSK) ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu (JTGYK) ile oluşturulmuştur. Genel kolluk güçleri ülkede düzeni sağlamak ve önleyici hizmet yapmak için görevlendirildiğinden, bu görevlerini yaparken 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na (İİK) göre merkezin ve mülki idarenin emrindedirler.

### a. Polis Teşkilatı

Polis, kamu düzenini ve güvenliğini koruma, kollama suç ve suçluları bulma ile görevli, gerektiğinde zor kullanma yetkisine sahip, belediye sınırları içinde hizmetini yürütmekle yetkili ve sorumlu kolluk birimidir.<sup>6</sup> Polisin idari ve adli olmak üzere iki önemli görevi vardır. Görevinin büyük kısmını oluşturan idari görevi sırasında mülki idarenin emri altındadır. Görevinin diğer kısmını oluşturan suçun işlenmesinden sonra başlayan adli görevi sırasında ise Cumhuriyet savcısının emir ve talimatlarını yerine getirmekle görevlidir.

### b. Jandarma Teşkilatı

Askeri kimliğe sahip, önleyici ve adli kolluk görevi ifa eden jandarma, genel kolluğun en büyük ikinci kuvvetidir. Askeri görevden ziyade, sivil görev ifa eden jandarma bu görevi nedeniyle İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Mülki görevleri yerine getirdiği sırada mülki idarenin emri altındadır.<sup>7</sup> Jandarmanın kanunda kaynaklanan askeri, mülki, adli ve diğer görevleri olmak üzere temel olarak dört görevi vardır. Mülki ve adli görevleri dışında askeri emir-komutaya tabidir. (JTGYK m. 7)

## 2. Özel Kolluk

3201 sayılı ETK'da tüm ülke çapında görev yapan polis ve jandarma, genel kolluk olarak ifade edilmekte, onların dışında kalan ve ken-

<sup>6</sup> Nevzat Sönmez, Emniyet Teşkilatı ve Polis Meslek Hukuku, 5.B, Seçkin, Ankara, 2009, s.27.

<sup>7</sup> Sönmez, s. 78-79.

dine özgü kanunlarıyla, kendine özgü görevi yapmak üzere kurulmuş olan, silah kullanma yetkisine de sahip olan kolluk birimlerine özel kolluk denilmektedir. (ETK m.3) Sahil güvenlik, orman muhafaza ve gümrük muhafaza memurları ile belediye zabıtası ve limanlar zabıtası, özel kolluk kapsamında hizmet veren diğer kolluk birimleridir.<sup>8</sup>

## B. GÖREVİN NİTELİĞİ BAKIMINDAN KOLLUK

Kolluğun toplum içindeki görevi, öncelikle toplumun emniyet ve düzeninin sağlanması için muhtemel tehlikeleri bertaraf etmektir. Kanunların yerine getirilmesi ve kamu makamlarının kararlarının infazına yardım etmek de kolluğun görevleri arasındadır. Yerine getirdiği görev bakımından kolluğun; koruma, önleme ve yardım görevlerinden oluşan suç öncesi kolluk "*idari kolluk*" ve suçun tespiti, suçluların yakalanmasından oluşan suç kolluğu "*adli kolluk*" olmak üzere görevi ikiye ayrılır.<sup>9</sup> Ancak ülkemizde ayrı bir adli kolluk teşkilatı kurulmadığı için bu ayırım fiili bir ayırım değil, sadece yerine getirilen görev nedeniyle ve sorumlu olunacak makam bakımından belirlenmiş fonksiyonel bir ayırımdır.<sup>10</sup>

### 1. İdari Kolluk Görevi

Toplumsal yaşamın gerektirdiği düzenin sağlanması için, yönetimin bireylerin özgürlüklerine karışmasına, sınırlarını belirlemesine idari kolluk faaliyeti denir. İdarî kolluk, kamu düzeni ilgili kanun, nizam ve emirlerin yerine getirilmesini sağlayan, suçun işlenmesinden önce önleyici tedbirler alan kolluk kuvvetidir. Amacı kısaca suçları doğmadan önlemektir, "*önleyici kolluk*" veya "*suç öncesi kolluk*" olarak da ifade edilir.<sup>11</sup>

Ülkede kamu düzenini ve güvenliğini korumak, İçişleri Bakanlığının görevidir. Bu görev, il sınırları içinde vali, ilçe sınırları

<sup>8</sup> Centel/Zafer, s. 115-116.

<sup>9</sup> Kunter/Yenisey/Nuhoğlu, s. 318; Aynı doğrultuda bkz. Toroslu, s. 241.

<sup>10</sup> M. Bedri Eryılmaz, "Demokratik Ülkelerde Kolluk Güçleri Arasında Yetki ve Görev Alanı Paylaşımı: Türkiye Örneği", *TBB Dergisi*, 2006, S. 64, s. 181; Kunter/Yenisey/Nuhoğlu, s. 319.

<sup>11</sup> Ahmet Hamdi Aydın, "Adli Kolluk Meselesi" <http://www.demokrathukukcular.com/altsayfa.php?sayfa=iktibaslar/ahmethamdiaydin/adlikolluk> (15.11.2014)

içinde ise kaymakam eli ile yürütülür. Vali ve kaymakamlar kamu düzenini sağlama görevini emniyet ve jandarma vasıtasıyla yürütürler. Vali, il sınırları içinde bulunan ve önleme görevini yapan genel ve özel kolluğun amiridir. (İİK. m. 11)

Ülkede kamu düzenini ve güvenliğini korumakla görevli genel kolluk biriminden olan polisin görevi PVSK'da belirlenmiştir. Polis; asayiş, kamu güvenliğini, birey güvenliğini, tasarruf güvenliğini ve konut dokunulmazlığını korur. (PVSK m.1) Polis, halkın ırz, can ve malını koruma ve kamunun istirahatını sağlamakla yükümlüdür; yardım isteyenlere, yardıma muhtaç çocuklara ve engellilere yardım eder, yasaların ve tüzüklerin kendisine verdiği görevleri yapar. Bu faaliyetler, kolluğun önleyici görevlerindedir. Kolluk suç islenmesini önleyici tedbirler almakla görevlidir. (PVSK m.2)

Genel kolluğun önemli bir kısmını oluşturan jandarmanın konumu ise polisten biraz daha karmaşıktır. Askeri bir güç olan jandarmanın adli ve idari görevinin yanı sıra askeri görevi de mevcuttur. Bu üç görevinden dolayı üç ayrı mercie karşı sorumludur. Emniyet ve asayiş sağlayarak kamu düzenini korumak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumlarının dış korumalarını yapmak jandarmanın idari kolluk görevlerindedir. Suç işlendikten sonra suçun ve suçlunun tespiti için Cumhuriyet savcısından aldığı talimatları yerine getirmek jandarmanın adli görevlerindedir. Askeri kanun ve nizamların gereği olan görevleri yapmak da jandarmanın askeri görevleri kapsamındadır. (JTGYK m.7)

## 2. Adli Kolluk Görevi

Kolluk birimlerinin idari kolluk görevinin yanında, bir de suç işlendikten sonra başlayan adli kolluk görevi vardır. İdari kolluk kamu düzenini sağlar, adli kolluk ise kamu düzenini bozanları tespit ederek yargı mercisinin önüne çıkarır. Suçun islenmesiyle birlikte harekete geçen adli kolluk, failleri ve delilleri tespit ederek, bunları yargıya teslim eder.<sup>12</sup> Bu sayede bozulan kamu düzeni yeniden tesis edilmiş olur.

<sup>12</sup> Hasan T. Fendoğlu, "Adli Kolluk Üzerine", *Yargıtay Dergisi*, S. 1-2, C. 23, Ocak-Nisan, 1997, s. 234-235; Kunter/Yenisey/Nuhoğlu, s 333.

Kolluğun idari nitelikteki önleme görevi ile adli görevinin ayrılması gerekir. Kolluğun idari görevini ifa ettiği esnada bağlı olduğu amirle, adli görevini ifa ederken bağlı olduğu amir farklıdır. Somut olayda kimin emir vermeye yetkili olduğunun tespiti bakımından adli görev ile idari görevin birbirinden net sınırlarla ayrılması önem taşımaktadır. Ayrıca, kolluk hakkında, adli görevi esnasında işlediği suçlardan dolayı, Cumhuriyet savcısı tarafından, Ceza Muhakemesi Kanunu'na (CMK) göre resen soruşturma yapılırken (CMK m.161/5; PVSK ek m.9/B), idari görevinden dolayı işlediği suçlarda Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Yasa hükümlerine göre soruşturma yapılır. Kolluk hakkında idari kolluk görevi esnasında işlediği iddia edilen suçlardan dolayı, idari amir izin vermedikçe, ceza soruşturması yapılamaz. (PVSK ek m.9/A) <sup>13</sup>

## İKİNCİ BÖLÜM

### ADLİ KOLLUK VE UYGULAMADA GÖRÜLEN PROBLEMLER

#### I. GENEL OLARAK

Adli kolluğun gerçek manada kurulması, sadece bugünün değil, Türkiye'de son elli yıl içerisinde hukukçuların düşündüğü ancak bir türlü hayata geçirilemeyen bir düşüncedir. 1961 Anayasası'nın 138. maddesinde "*Adli zabıta doğrudan doğruya adli mercilerin emrindedir.*" düzenlemesi yapılmak istenmiş ise de bu düzenleme temsilciler meclisinden geçmediği için Anayasa'da yer almamıştır. Bunun haricinde Adalet Bakanlığı da 1991 ve 1992 yıllarında iki defa "*Adli Kolluk Kanun Tasarısı*" hazırlamıştır. Ancak bu tasarılar da yasalaşmamıştır. Bu tasarılar da kolluğun adli ve idari olarak ayrılması ve adli kolluğun Adalet Bakanlığı'na bağlanması öngörülmüştür. Ancak bu uygulamanın kolluk kuvvetini güçsüzleştireceği düşüncesi tasarıların kanunlaşmamasında etkili olmuştur.<sup>14</sup>

CMK hazırlık sürecinde Adalet Bakanlığı adli kolluğun kurulmasını talep etmiştir. Bakanlığa göre; kolluk adli ve idari kolluk olmak üzere ikiye ayrılmalıdır. Adli kolluk özlük hakları bakımından İçiş-

<sup>13</sup> Centel/Zafer, s. 120.

<sup>14</sup> Fendoğlu, s. 229-231.

leri Bakanlığ'ına bağlı olmalı, bunun dışında; belirlenmesinde Cumhuriyet başsavcılığının etkili olduğu, Cumhuriyet başsavcılığının emrinde özerk bir yapıda teşkilatlanmasını talep etmiştir. Ancak İçişleri Bakanlığ'ının tepkileri nedeniyle özerk bir adli kolluk kurulması düşüncesinden vazgeçilmiştir.<sup>15</sup>

## II. ADLİ KOLLUK - İDARİ KOLLUK AYRIMININA YÖNELİK GÖRÜŞLER

Kolluğun adli-idari kolluk olarak ayrılması ve buna göre teşkilatlanması bir sistem meselesidir. Nasıl ki dünyada ülkelerin yönetim şekilleri genel olarak parlamenter sistem, başkanlık sistemi veya yarı-başkanlık sistemi gibi farklı isimlerde ve farklı şekillerde gerçekleşiyor ise kolluğun adli ve idari olarak ayrılması-ayrılmaması ya da her iki özelliği de bünyesinde barındıran bir kolluk uygulamasının kabul edilmesini buna benzetebiliriz.

Ceza adalet sistemimizin şekillenmesinde etkileri yadsınamayacak olan Avrupa'da da benzer şekilde, bağımsız ya da özerk adli kolluk teşkilatına sahip olan ülkeler (Fransa, İtalya) olduğu gibi, ayrı bir adli kolluk teşkilatına sahip olmayan ülkeler de (İngiltere, Galler) mevcuttur. Kanaatimizce burada önemli olan, hangi sistemin o ülke şartlarında suç-suçlulukla mücadelede ve adalet hizmetinin tesisinde etkili olduğudur.

Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu (CMUK) döneminde kolluğun adli ve idari kolluk olarak ayrılması mevzu bahis değildi.<sup>16</sup> Ancak yeni CMK ile adli kolluğun kurulması düzenlenmiştir. (CMK m.164) Bu düzenleme daha önce ifade ettiğimiz gibi ayrı iki teşkilatlanmadan ziyade, idari kolluk içinde adli kolluk adıyla iş bölümüne dayalı fonksiyonel bir ayırmadan ibarettir. Uygulanmasında 10. yılına girdiğimiz bu yeni sisteme ve genel olarak kolluğun adli-idari kolluk olarak ayrılmasına yönelik, farklı yaklaşımlar söz konusudur. Aşağıda buna ilişkin farklı görüşleri açıklamaya çalışacağız.

<sup>15</sup> M. Bedri Eryılmaz, "Ceza Muhakemesi ve Adli Kolluk: Adli Kolluk Amirleri, Sorumluları ve Görevlilerinin Belirlenmesi", *Ankara Barosu Dergisi*, Ankara, 2007, Yıl: 65, S. 1, s. 110.

<sup>16</sup> Bahri Öztürk vd., *Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, 6. B., Seçkin, Ankara, 2013, s. 279.

## A. KOLLUK AYRIMINI DESTEKLEYEN GÖRÜŞLER

Yurtcan'a göre; yalnız ceza yargılaması alanında faaliyet gösterecek, uzmanlaşmış bir adli kolluk biriminin kurulması gereklidir.<sup>17</sup> Özellikle ceza davalarının kısa sürede sonuçlanabilmesi, ceza adaletinin sağlanabilmesi, vatandaşa karşı savcıya bağlı bir kolluk daha teminatlı olacağı gibi hususlar nazara alındığında, ayrı bir adli kolluğun kurulması zaruridir.<sup>18</sup> Genel kolluk içerisinde görevlendirilen adli kolluk, kadro durumu ve imkanlara göre belirlenmiş bir iş bölümü dahilinde adli görevini yerine getirmekle beraber, idari görevlerde de kullanılabilir. Bu yönüyle hem yetkili adli makamların emir ve direktifleri doğrultusunda hem de idari kademe içerisinde üstlerinin emrinde hareket etmek durumundadır. Bu durum hizmetin etkinliğini engellemektedir.<sup>19</sup> Kolluğun görev boyutlarının gelişmesi, organize suçlar, adli işlemlerin özellikleri, adli kolluk görevi yapan personelin eğitim ve donanım yetersizlikleri nazara alındığında halkın huzur ve refahının sağlanması ile adalet hizmetinin gereken hızla verilebilmesi için kolluk teşkilatında adli kolluk uzmanlaşmasına gidilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu minvalde Cumhuriyet savcısının yönetim ve denetiminde, siyasi gücün ve idarenin etkileyemeyeceği, güvenceli adli kolluk kuvveti teşkilatlandırılmalıdır.<sup>20</sup> Bu doğrultuda ayrı adli kolluk teşkilatına sahip olan Fransa ve İtalya ülkelerinin sitemi göz önünde tutulmalıdır. Adli kolluk İçişleri Bakanlığı'ndan ayrılarak ayrı bir genel müdürlük olarak Adalet Bakanlığı'na bağlanmalıdır. Polis kaynağının yine İçişleri Bakanlığı tarafından sağlanması, adli kolluğun adliyelerde kendilerine ait mekanlarda görev yapması gerektiği vurgulanmıştır.<sup>21</sup> Soruşturma yapmak görevi esasında Cumhuriyet savcısının yetki ve sorumluluğundadır. Bu bakımdan savcı kolluk tarafından yapılan soruşturmaya dahil olabileceği gibi istediği zaman soruşturmayı tamamen kendi eline de alabilir.<sup>22</sup> Oysa aralarında hiyerarşi bulunmayan bir kolluk, savcının talimatlarını her zaman savsayabilmektedir. İdari amiri ile savcının talimatları arasında kaldığı zaman idari ami-

<sup>17</sup> Yurtcan, Ceza Yargılaması Hukuku, s. 225.

<sup>18</sup> Fendoğlu, s. 24-241

<sup>19</sup> Çakın, s. 43.

<sup>20</sup> Çakın, s. 43.

<sup>21</sup> Fendoğlu, s. 241

<sup>22</sup> Baha Kantar, Ceza Muhakemeleri Usulü, Güzel Sanatlar Matbaası, 4. B., Ankara, 1957, s. 166.

rinin talimatını öncelediği bir gerçektir. Tosun, henüz CMK kabul edilmeden çok önce, adli kolluğun kurulması gerektiğini belirterek, bugün uygulamada adli kolluk-savcı ilişkilerinde görülen eksikliklerin sebebi noktasında önemli bir tespitte bulunmuştur. Savcıya, sadece kolluk yanlış yaptığında ceza davası açmak yetkisi verilerek, kolluğun savcının emrinde hareket etmesini ve savcüyü amir bilmesini beklemek doğru değildir. Bu düşünce ancak kolluğun savcıya düşman gibi bakmasına yol açar. Oysa amir, özlük işlerinde fikri sorulan kişidir. Savcı suç kolluğunun yükseltilmesinde, tayininde ve disiplininde söz sahibi olur ise gerçek anlamda emirleri yerine getirilen konuma ulaşmış olacaktır.<sup>23</sup> CMK, TBMM alt komisyonunda görüşüldüğü sırada oluşturulan bilim kurulu; hızlı, etkin ve adil bir yargılama için özlük hakları bakımından Cumhuriyet savcısına bağlı adli kolluk teşkilatının kurulmasını önermiştir. Ancak bu öneri maalesef yasallaşmamıştır.<sup>24</sup> Yurtcan' a göre bu şekilde tarihi bir fırsat kaçırılmıştır.<sup>25</sup>

Öztürk'e göre; teknolojinin baş döndürücü bir hızla geliştiği günümüz şartlarında, suçların aydınlatılması için genel kolluktan ayrı olarak adli kolluğun kurulması bir gerekliliktir. Ancak adli kolluk demek, adliyede bulunan ya da Adalet Bakanlığı'na bağlı kolluk değildir. İdari kolluktan ayrı olarak, adli kolluk için iki unsurun varlığı gerekmektedir. Bunlar: İlk olarak adli kolluk, suç şüphesi üzerine harekete geçerek, suçu her yönüyle araştırmalıdır. İkinci olarak da insan haklarını, özellikle şüpheli haklarını bilen, fikri alt yapıya sahip, iz bilimine vakıf, her türlü teknik bilgi ile donatılmış olmalıdır. CMK m.164 ve devamında öngörülen kolluk bu niteliklere sahip bir adli kolluktur.<sup>26</sup> Bu kriterlere sahip olan bir adli kolluk, delilden sanığa gitme usulünü uygulayan, insan hakkı ihlallerinin önlenmesinde katkısı olan çok önemli bir araçtır.<sup>27</sup>

Hafızoğulları'na göre; liberal, demokratik bir hukuk devletinde güvenilir bir adli kolluk oluşturmak zorunludur. İtalyan örneğinde

<sup>23</sup> Öztekin Tosun, "Suç Kolluğu ve Savcılık", *Yargı Aylık Dergisi*, S. 45-54, 1980, s. 14, Akt: Haluk Çolak, "Kolluk Teşkilatı ve Adli Kolluk", *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart, Ankara, 1998, S. 28, s. 90.

<sup>24</sup> Yurtcan, Ceza Muhakemesi Kanunu Şerhi, s. 633.

<sup>25</sup> Yurtcan, Ceza Muhakemesi Kanunu Şerhi, s. 638.

<sup>26</sup> Öztürk vd., s. 279.

<sup>27</sup> Öztürk vd., s. 280.

görülen, savcılığa bağlı bir adli kolluk buna örnek gösterilebilir. Esasında yürütme makamında olan siyasi iktidarların, bağımsız olması gereken yargıyı emellerine ulaşımda bir silah gibi kullanma çabasını engellemenin en önemli yolu budur.<sup>28</sup>

Son olarak savcılığa bağlı bir adli kolluk teşkilatının kurulması gerektiğine inanan Erem'e göre; idari zabıta-kolluk, esasında adli kolluğun anlaşılması için uydurulmuş bir kavramdır. Kolluğun idari-önleyici görev ifa ederek suçları önlediği boş bir iddiadır. Suçun işlenmesinden önceki dönem, kolluğun önleme görevinin etkisinden ziyade psiko-sosyolojik ve ekonomik gerekçelere dayanır. İdari kolluğun suçları önlediğini bu yönüyle adli kolluğun ondan ayıramayacağını ileri sürmek doğru değildir.<sup>29</sup> Başka bir açıdan bakacak olur isek eğer bir suç işlenmiş ise bu suçun önlenemediğini gösterir. Suçu önlemekle görevli kolluğu bu sefer iddianın doğruluğunu araştırmakta görevlendirmek sakıncalıdır. Oysa adli kolluk görevini tamamen teknik bir şekilde yaparken, hukuk bilgisi bakımından yeterice eğitilmiş olacaktır.<sup>30</sup>

## B. KOLLUK AYRIMINI DESTEKLEMİYEN GÖRÜŞLER

Adli kolluk ve idari kolluğun sorumlu olduğu adli ve idari görev ayrımını tam olarak ve kesin hatları ile yapmak mümkün değildir. Çünkü adli görev ile idari görev iç-içe geçmiş durumdadır.<sup>31</sup> Örnek verilecek olunursa, toplumsal olaylarda güvenliğin sağlanması idari bir görevdir. Ancak bu toplumsal olay sırasında suç işlenmesi durumunda olaya müdahale edilerek suç işleyenlerin yakalanması işlemi adli bir görevdir. Benzer şekilde, devriye gezme işlemi idari bir görevdir. Ancak devriye sırasında suça tanık olunması durumunda şüphelilerin yakalanması işlemi ise adli bir görevdir. Adli kolluk, idari kolluk ayrı-

<sup>28</sup> Zeki Hafizoğulları, "Liberal Demokratik Devlet Düzenlerinde Kuvvetler Ayrımı Suç ve Ceza", <http://www.baskent.edu.tr/~zekih/2014/03/prof-dr-zeki-hafizoğullarinin-kuvvetler-ayriliği-kapsamında-yarginin-yeri-konulu-panelde-sundu-klari-bildiri/> (15.11.2014)

<sup>29</sup> Faruk Erem, *Diyalektik Açısından Ceza Yargılaması Hukuku*, Işın Y., 6. B., Ankara, 1986, s. 233.

<sup>30</sup> Erem, s. 230.

<sup>31</sup> Ahmet Taşkın, "Cumhuriyet Savcısının Gözetim ve Denetim Görevi", <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=CUMHUR%DDYET%20SAVCISININ%20G%D6ZET%DDM20VE%20DENET%DDM%20G%D6REV%DD&kimlik=-894068&url=makaleler/ataskin-2.htm> (15.11.2014)

mının benimsenmesi durumunda, idari görevli kolluğun adli olaylara müdahale edememesi gerekir.<sup>32</sup>

Emniyet teşkilatı çağın gereklerine uygun olacak şekilde kaçakçılık, terör, asayiş hizmetleri, narkotik gibi birçok kısma ayrılmışken, birde adli polis olarak personelin %20 kadarının buraya görevlendirilmesi teşkilatın gücünü azaltacaktır. Ayrıca olay yerine giden ve olaya müdahale eden personelden geri beslemeli bilgi almayan adli kolluk başarılı olamayacaktır.<sup>33</sup> Başka bir sakıncası ise batı uygulamalarında, idari kolluk görevlilerinin karşılaştıkları adli olaylarda, adli kolluğun görevi olduğu düşüncesi ile olaya müdahale etmedikleri görülmüştür. Buna benzer bir problem ülkemizde trafik polisleri açısından yaşanmaktadır. Trafik polisleri PVSK gereğince görevli oldukları mülki sınırlar içerisinde karşılaştıkları adli olaylara müdahale etmeleri gerekirken, kendi görev alanını sadece trafik faaliyetleri olduğu düşüncesiyle adli olayları görmezlikten gelmektedirler.<sup>34</sup> Son olarak bu tip bir ayırım, kolluk içerisinde ideolojik ve sınıfsal bir bölünme riskini barındırdığından sakıncalıdır.<sup>35</sup>

### III. ADLİ KOLLUĞUN MEVCUT YAPISI

1 Haziran 2005 tarihine kadar ülkemizde, münhasıran suçun işlenmesinden sonra harekete geçerek olayı aydınlatacak ve teknik olarak teşkilatlandırılmış bir adli kolluk bulunmuyordu. Toplumun güvenliğini ve düzenini sağlamak görevi bulunan genel kolluğun suç soruşturmalarını da yapması nedeniyle ceza muhakemesi hazırlıkları yeterli kalitede olmuyordu.<sup>36</sup> Esasında eksiklik bundan ibaret de değildi. 1985 yılında sorgu hakimliğinin kaldırılmasından sonra soruşturma aşamasında tek hukukçu savcı kalmıştı. Savcı delilleri toplama

<sup>32</sup> Eryılmaz, "Ceza Muhakemesi ve Adli Kolluk: Adli Kolluk Amirleri, Sorumluları ve Görevlilerinin Belirlenmesi", s. 110

<sup>33</sup> Feyzullah Arslan, "Adalet ve Kolluk İlişkilerinin Emniyet Teşkilatı Açısından Değerlendirilmesi", Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005,( Editör: Burcu ERTEM), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 84-85.

<sup>34</sup> Eryılmaz, "Ceza Muhakemesi ve Adli Kolluk: Adli Kolluk Amirleri, Sorumluları ve Görevlilerinin Belirlenmesi", s. 110.

<sup>35</sup> Eryılmaz, "Ceza Muhakemesi ve Adli Kolluk: Adli Kolluk Amirleri, Sorumluları ve Görevlilerinin Belirlenmesi", s. 111.

<sup>36</sup> Öztürk vd., s. 279.

işini kolluğa, delilleri değerlendirme işini de mahkemeye bırakarak kendisini havale memuru konumuna sokmuştu. Bu süreçte kolluk, bu inisiyatifini olumsuz kullanarak birçok hukuksuzluğa sebep olmuştur. Bu mahzurları önlemek için yeni CMK ile kolluk savcının emrine verilerek sıkı bir denetim sağlanmıştır. Bu sistemde soruşturma işlemlerinde kararları hukukçu olan savcı alacak ve kolluk bu kararları uygulayacaktır. Bu şekilde kolluğun insan hakkı ihlallerini gerçekleştirmesinin de önü kesilmiş olacaktır.<sup>37</sup> Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararları da bu yaklaşımı doğrular niteliktedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nce 2003-2007 yılları arasında, Türkiye aleyhine verilen kararlardan, ihlallerin %25'inin kolluk tarafından yapıldığı, incelenen ihlallerin 1992-2003 yılları arasında gerçekleşmiş olduğu, bu ihlallerin %65 kadarına polis, %35 kadarına ise jandarmanın sebep olduğu verilen kararlardan anlaşılmaktadır.<sup>38</sup>

5271 sayılı CMK ile getirilen yeni sistemde “Adli kolluk görevlileri, el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri emrinde çalıştıkları Cumhuriyet savcısına derhâl bildirmek ve bu Cumhuriyet savcısının adliyeyle ilişkin bütün emirlerini gecikmeksizin yerine getirmekle yükümlüdür.” (CMK m. 161/2) “Cumhuriyet savcısı, adli kolluk görevlilerine emirleri yazılı; acele hâllerde, sözlü olarak verir. Sözlü emir, en kısa sürede yazılı olarak da bildirilir.” (CMK m. 161/3) Yeni sistemin en önemli ve en tartışmalı özelliği CMUK 156. maddenin kolluğa vermiş olduğu doğrudan araştırma yapma yetkisinin kolluğa tanımamış olmasıdır. Bu düzenlemeye göre kolluğun kendiliğinden hazırlık soruşturmasını başlatarak, araştırmaya başlaması mümkün değildir. Kolluğun “bastırma görevi” olarak da ifade edilen, suç üstü hali hariç kalmak üzere meydana gelen bir adli olayda soruşturmaya başlayabilmesi için savcının talimatlarını alması mecburidir.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> M. Bedri Eryılmaz, “Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması”, Hukuk Devletinde Suç Yaratılmasının ve Suçun Aydınlatılmasının Sınırları Sempozyumu, 1-3 Haziran İstanbul, (Editör: Bahri Öztürk), Seçkin, Ankara, 2009, s. 411.

<sup>38</sup> Ümit İlbay, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Türkiye Kararlarının Kolluk Yönünden İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2009, s. 126-127.

<sup>39</sup> Feridun Yenisey, “Adalet ve Kolluk İlişkilerinin Ceza Muhakemesi Kanunu Açısından Değerlendirilmesi”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 27.

CMK 164. maddede adli kolluk görevlileri olarak; polis, jandarma, gümrük muhafaza memurları ve Sahil Güvenlik Komutalığı personeli sayılmıştır. CMK da sayılmamış ise de 6831 sayılı Orman Kanunu 77. maddesi “Orman memurları, bu kanunda tanımlanan suçların işlenmesinin önlenmesi veya işlenen suçlarla ilgili olarak başlatılan soruşturmadaki görevleri kapsamında kolluk görevlisi sıfatını taşırlar” gereğince orman muhafaza memurları da orman suçları kapsamında adli kolluk görevlisidirler.

#### IV. UYGULAMADA GÖRÜLEN PROBLEMLER

CMK uygulamasıyla soruşturma işlemlerinde köklü sistemsel değişikliğe gidilmiştir. Bu yeni sistemle soruşturmada esas kontrolün Cumhuriyet savcısında olması hedeflenmiştir. Kanunda açıkça düzenlenmiş olmasına rağmen, uygulamada bazı hükümlerin farklı yorumlandığı, bu şekilde kurumlar açısından kendi lehlerine uygulamalar oluşturma gayretleri geçen zaman içinde görülmüştür. Bu hususlardan hala tartışmalı olan; soruşturmanın gizliliğini ihlal yasağına rağmen sıralı amirlere bilgi verme ve en üst dereceli adli kolluk amiri olarak kimin kabul edileceği meseleleri ile adli kolluğun başlıca diğer sorunlarına aşağıda değineceğiz.

##### A. SIRALI AMİRLERE BİLGİ VERME

CMK 157. maddede, kanunun başka hüküm koyduğu hâller saklı kalmak ve savunma haklarına zarar vermemek koşuluyla soruşturma evresindeki usul işlemlerin gizli olduğu düzenlenmiştir. Ayrıca TCK 285. maddede soruşturmanın gizliliğini ihlal etmek suç olarak düzenlenmiştir. Ancak vali, kaymakam ve kolluk amirlerinin de kanundan kaynaklı suçu önlemek görevleri vardır. (İİK m. 11-32) Uygulamada, devam eden soruşturmalarla alakalı mülki amirlere ve (adliyeye gönderilen yıllık adli kolluk listelerinde) kendilerini “en üst dereceli kolluk amiri” olarak bildirmeyen emniyet müdürleri ile jandarma komutanlarına, yürütülen adli soruşturmaya alakalı bilgi verilip-verilmeyeceği hususu tartışmalıdır.

Yenisey’e göre; gizliliğin bir yönü şüpheliye karşıdır ki delillerin karartılmaması için gereklidir. Diğer ise henüz delil toplama aşamasında şüpheliliği kesinleşmeyen kişi yönünden olup buna riayet edilmemesi durumunda “lekelenmeme hakkı”nın ihlali sonucunu doğurabi-

lır. Ancak suç önleme görevi olanlara karşı gizliliğin olup-olmayacağı noktasında, soruşturma ile alakalı her türlü bilgiyi paylaşmamakla birlikte genel hatlarıyla bilgi verilmesi yerinde olacaktır.<sup>40</sup> Benzer şekilde Şahin'e göre; paylaşılacak bilgiler soruşturmanın detayına ilişkin olmamalıdır. Ancak genel kolluk amiri olarak bu bilgiyi edinen kolluk amiri, soruşturmanın içinde yer almamalıdır. Yer aldığı andan itibaren adli kolluk görevlisinin en üst dereceli kolluk amiri olarak sorumludur.<sup>41</sup> Özgenç'e göre; genel asayişin sağlanmasıyla görevli olan kolluk amirleri ve hatta mülki amirler, asayişin gerekli kıldığı ölçüde bilgi alabilirler. Verilecek bilginin kapsamını, Cumhuriyet savcısı ile mülki idare amiri veya kolluk amiri birlikte belirlemelidir. Buna somut bir ölçü belirlemek mümkün değildir. CMK sistemi büyük ölçüde takdire dayalı, "amaç" hedefli bir sistemdir. Bu sistemde Cumhuriyet savcısı kendisini kolluğun üstü olarak, yada kolluk amiri kendisini ast olarak görmemeli, kendilerini yürütülen soruşturmanın bir süjesi olarak görmelidirler.<sup>42</sup>

HSYK'nın 18.10.2011 tarihli "Adli kolluğun görev, yetki ve sorumlulukları" konulu 7 nolu genelgesinde; "Adli kolluğun, sıralı amirlerine ve mülki makamlara, meydana gelen bütün adli olayları en ince ayrıntısına kadar bilgi ve haber verme zorunluluğu bulunmadığından önleyici kolluk görevi ile güvenlik ve asayişin sağlanması bakımından genel ve bilgilendirme amacına yönelik düzenlenecek vukuat raporunun, soruşturmanın gizliliği ile masumiyet karinesinin ihlaline ve delillerin kaybına sebep olmamak koşuluyla verilmesi" gerektiği belirtilmiştir.

Kanaatimizce suç soruşturmasından beklenen sonucun elde edilebilmesi için, yani suçun aydınlatılması, delillerin toplanması ve failerin yakalanabilmesi için, en üst dereceli kolluk amirlerine (il ve ilçe emniyet müdürleri ve jandarma komutanlarına), soruşturulan olayın özelliğine göre sadece asayişin sağlanması bakımından genel bir bilgi verilmelidir. En üst dereceli kolluk emrinde öğrenilen bu bilgi, zaten

<sup>40</sup> Yenisey, s. 33-34.

<sup>41</sup> Cumhur Şahin, "Soruşturma Evresinde Cumhuriyet Savcısı ve Kolluk İlişkileri", Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 72.

<sup>42</sup> İzzet Özgenç, "Ceza Muhakemesi Kanununda Adli Kolluk Kavramı", Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s.79-80.

mülki idare amiriyle paylaşılacaktır. Soruşturmalarda alakalı, özellikle gizli yürütülen soruşturmalarda alakalı, şüphelilerin haberdar olması ihtimalini doğurabilecek, delillerin karartılmasına yol açabilecek ayrıntılı bilgiler paylaşılmamalıdır. Mülki amirler ve dahi bahsettiğimiz kolluk amirleri buldukları görevlere, yürütmenin tercihi doğrultusunda getirilmektedirler. Ayrıca yürütmeye karşı sorumlu olmaları nedeniyle, özellikle yürütme görevindeki kişiler ile bürokraside önemli görevlerde bulunan kişiler ve yakınlarının karıştığı suçlarla alakalı gizli ve sağlıklı bir soruşturma yapılması mümkün değildir.

## B. EN ÜST DERECELİ KOLLUK AMİRİ

CMK m. 161/5'de *"Kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev veya işlerde kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kamu görevlileri ile Cumhuriyet savcılarının sözlü veya yazılı istem ve emirlerini yapmakta kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kolluk âmir ve memurları hakkında Cumhuriyet savcılarınca doğrudan doğruya soruşturma yapılır"* düzenlemesi gereğince adli soruşturmanın yapılmasında ihmali görülen kolluk amir ve memurları hakkında doğrudan soruşturma yapılması düzenlenmiştir. Ancak kanun yürürlüğe girmeden 5353 sayılı Kanunla bu fıkra *"en üst dereceli kolluk amirleri hakkında ise, hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulü uygulanır"* ibaresi eklenerek en üst dereceli kolluk amirleriyle ilgili farklı prosedür uygulanacağı düzenlenmiştir.

Kanunun yapım sürecinde görev alan Şahin değişikliğin amacını şöyle ifade etmiştir. Bu düzenleme yapılırken emniyet müdürlerinin doğrudan savcılar tarafından soruşturulmasının, savcılık-emniyet ilişkiler açısından zafiyet doğuracağına emniyet yetkililerince ileri sürülmesi üzerine değişiklik yapıldığını, değişiklik yapılırken *"en üst dereceli kolluk amiri"* ifadesinden kastedilenin emniyet müdürleri olduğunu ifade etmiştir. Ancak değişiklik yapıldıktan sonra İçişleri Bakanlığınca çıkarılan genelde bir takım listeler oluşturularak, adli kolluk amirlerini ya da sorumlularını aşağıya (alt rütbelere) çekmeye çalışmak kanunun yapılış amacına aykırılık oluşturmuştur.<sup>43</sup>

Madde metninde *"kolluk amiri"* yerine açıkça *"en üst dereceli kol-*

<sup>43</sup> Şahin, s. 71.

luk amiri" ifadesinin kullanılmasından il ve ilçe emniyet müdürleri ile jandarma komutanlarının anlaşılması gerektiği halde İçişleri Bakanlığı'nın çıkardığı 06.07.2005 tarih - 2005/69 Sayılı Genelge<sup>44</sup> ile, il emniyet müdürlerinin bu kapsamda olmadığını belirtmesi uygulamada problem oluşturmuştur. Buna karşılık Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün, İçişleri Bakanlığı'na hitaben yazmış olduğu 13/05/2008 tarih - B.03.O.CİG.0.00.00.05-659-97-2006/27678 sayılı "İl emniyet müdürü ve il jandarma komutanı hakkında adli kolluk sorumluları değerlendirme raporu düzenlenip-düzenlenemeyeceği" konulu yazısında,<sup>45</sup> bu

<sup>44</sup> İçişleri Bakanlığı'nın 06.07.2005 tarihli ve 2005/69 sayılı genelgesine göre;  
 "- İl ve ilçe teşkilatları bünyesinde kurulu bulunan polis karakolları ile polis merkezi amirliklerinde; adli kısım/ büroda görevli olanlar, suça el koyan grup görevlileri, karakol veya polis merkezinin amirleri, adli kolluk amir ve memurlarını teşekkül ettireceklerdir.  
 - İl merkezlerinde ağırlıklı olarak (Asayiş, Kaçakçılık, Narkotik, Mali, Organize, Terörle Mücadele Şube Müdürlükleri) kolluk amir ve memurları, Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 165 inci maddesi uyarınca bu görevlerinin ifası süresince adli kolluk amir ve memurlarıdır. Bu şubelerin müdürleri adli kolluk sorumlusu olarak kabul edileceklerdir.  
 - İlçe Emniyet Müdürlüklerinde; yukarıda sayılan şube müdürlüklerinin uzantısı olan Büro Amirliklerinde görevli kolluk amir ve memurları Şube Müdürlüğü personeli gibi adli kolluk amir ve memurları kabul edilecek, bu Büro Amirliklerinden sorumlu bulunan Emniyet Amiri veya İlçe Emniyet Müdür Yardımcısı veya vekili (en az baş komiser rütbesinde) adli kolluk sorumlusu olacak, Emniyet Amiri veya İlçe Emniyet Müdür Yardımcısı (en az baş komiser rütbesinde vekili) bulunmayan İlçe Emniyet Müdürlüklerinde, İlçe Emniyet Müdürü adli kolluk sorumlusu olarak kabul edilecektir.  
 - İlçe Emniyet Amirliklerinde; yukarıda belirtilen Şube Müdürlüklerinin uzantısı olan Büro Amirliklerinde görevli kolluk amir ve memurları, Şube Müdürlüğü personeli gibi adli kolluk amir ve memurları kabul edilecek, İlçe Emniyet Amirleri adli kolluk sorumlusu olacaklardır."

<sup>45</sup> "Bu itibarla;  
 1- Yukarıda bahsedilen Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 06/07/2005 tarihli ve bB.05.1.EGM.0.65.03.02-4366-3333/1776-118746 sayılı "Emniyet teşkilatında adli kolluk görevlileri ve sorumluları" konulu 2005-69 No'lu genelgesi ve Bakanlığınız Özel Kalem Müdürlüğü'nün 07/11/2005 tarihli ve B.050.ÖKM.000011-12/1684 sayılı 2005/115 No'lu genelgesinde il emniyet müdürlerinin; Jandarma Genel Komutanlığının 20/06/2005 tarihli ve 0931-2-05/PI.Hrk. ve Tşk.D.Kuv.Glş.Ş. (202238) sayılı "Adli Kolluk Yönetmeliği Uygulama Esasları" konulu genelgesinde ise; il jandarma komutanlarının adli kolluk sorumlusu olarak gösterilmemesinin, adli kolluk sorumluları hakkında değerlendirme raporları düzenleme yetkisine haiz bulunan Cumhuriyet başsavcılarının kanundan doğan bu yetkilerini kullanmalarına engel olmayacağı, bu sebeple haklarında değerlendirme raporu düzenleneceği, düzenlenen raporların Adli Kolluk Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilgilinin sicilinin düzenlenmesinde dikkate alınacağı,

hususla görüşlerinin kanundaki açık ifade doğrultusunda olduğunu belirterek, en üst dereceli adli kolluk amirinin ilde il - ilçe emniyet müdürleri ve jandarma komutanları olduğunu Cumhuriyet savcılarının bunlarla alakalı değerlendirme raporu tanzim edeceklerini ifade etmiştir. Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu 18.10.2011 tarihli “Adli kolluğun görev, yetki ve sorumlulukları” konulu 7 nolu genelgesinde,<sup>46</sup> Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü’nün mezkur yazısı doğrultusunda görüş bildirmiştir. HSYK genelgesinde; hem madde metninde hem de değişikliğin gerekçesinde, en üst dereceli kolluk amirlerinin adli görevlerinin bulunduğu açıkça belirtilmesine rağmen, görevli bu kişilerin sorumsuz kabul edilmesinin, bu yasal düzenlemeye aykırılık teşkil edeceğini belirtmiştir. Ayrıca adli kolluk görevlileri ve diğer sorumluların seçiminde aktif rol oynayan, onların görev yerlerini değiştirme yetkisine sahip en üst derecedeki kişilerin; denetim, gözetim ve verimli çalışma prensipleri açısından yetkili olmaları, bunun yanı sıra sorumsuz kabul edilmelerinin, adalet hizmetlerinden beklenen sonucun alınmasına engel olacağı gibi, yetki ve sorumluluğun paylaşılmasına dair genel hukuk prensiplerine de aykırılık teşkil edeceği ifade edilmiştir.

---

2- Kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev veya işlerde kötüye kullanma veya ihmalleri görülen en üst dereceli kolluk amiri olan il emniyet müdürleri ve il jandarma komutanları hakkında Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 161’inci maddesinin beşinci fıkrasının son cümlesi uyarınca işlem yapılacağı, Bakanlığımız uygulamasının da bu yönde olduğu, Değerlendirilmektedir.”

<sup>46</sup> “3- 5271 sayılı Kanundaki düzenlemeler dışında kollukla ilgili diğer mevzuatta kolluk amir ve memurlarının görev ve yetkilerinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı dikkate alınarak, en üst dereceli kolluk amirleri hakkında hâkimlerin tabi olduğu yargılama usulüne göre işlem yapılacak olması nedeniyle bu kapsamdaki adli görevlerin ifasından dolayı kanunlardan doğan sorumluluklarının devam ettiğinin hatırdan çıkartılmayarak; il/ilçe emniyet müdürü, il/ilçe jandarma komutanı, o yer sahil güvenlik birlik komutanı ile gümrük muhafaza kaçakçılık ve istihbarat müdürünün en üst dereceli kolluk amiri kabul edilerek haklarında Ceza Muhakemesi Kanununun 161 inci maddesinin beşinci fıkrasının son cümlesi uyarınca işlem yapılması,  
4-Yürütülen bir soruşturmaya ilgili olarak; emniyet, jandarma, sahil güvenlik ve gümrük birimlerinde görev yapan o yerin en üst dereceli kolluk amirlerinin hiyerarşik yapılanma içerisinde amiri olan ve merkezdeki en üst dereceli amire kadar uzanan silsile içerisinde yer alan amirlerin, görevlerini ihmal veya kötüye kullanmaları durumunda da yukarıdaki bend uyarınca hâkimlerin tabi olduğu yargılama usulü kuralının uygulanması,”

Doktrindeki görüşlerinde yargı makamlarının konuya yaklaşımıyla benzer olduğu görülmektedir. Sonuç olarak il emniyet müdürleri ile il jandarma alay komutanı adli kolluk sorumlusu olarak belirlenmiş olmasalar ve Cumhuriyet savcısı ile doğrudan çalışacak kişiler statüsünde bulunmasalar dahi, CMK'da ifade edilen, bir ildeki en üst rütbeli adli kolluk amiridirler. Bu nedenle, Cumhuriyet savcılarının bir suç soruşturması ile ilgili bir ildeki en üst rütbeli adli kolluk amirlerine emir vermesi, olması gereken bir durumdur. Emniyet müdürlerinin ve jandarma komutanlarının astlarına adli konularda emir vermesini kabul ederken, Cumhuriyet savcılarında emir almalarını kabul etmemek demokratik hukuk devleti ilkeleri ile izah edilemez. Aynı şekilde, Cumhuriyet savcılarının emrine verilen adli kolluk görevlilerinin genelge ve emirlerle, sınırlı sayıda tutulmasının da makul bir izahı yoktur.<sup>47</sup>

### C. ADLİ KOLLUĞUN DİĞER SORUNLARI

Adli kolluğun sorunlarından; soruşturmanın gizliliği kapsamında mülki amirlere bilgi verilmesi ve “*en üst dereceli adli kolluk sorumlusu*”nun kim olacağı meselelerinde yaşanan problemleri açıklamaya çalıştık. Bakanlıklar arasında ve kurumlar arasında bu meseleler halen çözüme kavuşturulmuş değildir. Bu iki husus da ve aşağıda ifade edeceğimiz genel eksiklikler noktasında, özellikle İçişleri Bakanlığı ve ona bağlı kolluk birimlerinin halen CMK'nun getirmek istediği adli kolluk yapısını içselleştirmedikleri, bunun yerine eski düzeni revize ederek devam etmek niyetinde oldukları görülmektedir. Özellikle İçişleri Bakanlığının çıkarmış olduğu genelgelerden bu husus açıkça anlaşılmaktadır.<sup>48</sup>

Yukarıda açıkladığımız sorunlar Cumhuriyet savcılıkları ile mülki idare ve kolluk birimleri arasında yaşanan gün yüzüne çıkmış anlaşmazlıklardır. Bunlarla birlikte adli kolluk personelinin teşkilat içinde yaşadığı problemler vardır ki ayrı bir çalışma konusu yapılacak kadar kapsamlıdır. Ancak bunları çalışmanın kapsamını aşmamak üzere, kısaca ifade etmeye çalışacağız.

<sup>47</sup> Eryılmaz, “Ceza Muhakemesi ve Adli Kolluk: Adli Kolluk Amirleri, Sorumluları ve Görevlilerinin Belirlenmesi”, s. 119.

<sup>48</sup> İçişleri Bakanlığının 07.11.2005 Tarih-2005/115 sayılı Genelgesi.

## 1. Kalifiye Eleman Eksikliği

Adli Kolluk Yönetmeliği'nde, adli kolluk personelinin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim alacağı ifade edilmiş ise de (AKY m. 9) bu eğitimlerin yeterli olmadığı uygulamada personelin performansından anlaşılmaktadır. Adli kolluk personeli eğitim almış olsa dahi, bu husus başka görevlerde ve branşlarda görevlendirilmesine engel olmadığından (AYM m.5), personel tarafından da bu eğitime gereken önem verilmemektedir. Ayrıca adli soruşturmanın temel işlemlerinden olan tutanak tutma, klavye kullanma, ifade alma teknikleri gibi alanlarda çok az sayıda personelin yeterliliğe sahip olduğu uygulamada hazırlanan soruşturma evraklarından görülmektedir. Çoğu zaman adli kolluk olarak görev yapmak istemeyen personel, bu hususlarda yeterli olmadığını ileri sürerek bu görevi almaktan kaçınmaktadır.

Uygulamada adli işlemlerin ve adli evrakın %90'dan fazlası adli kolluk tarafından hazırlanmaktadır. Cumhuriyet savcısı kolluktan gelen tahkikat evrakı üzerinde eksiklik tespit ettiğinde bunu kolluğa tamamlamaktadır. Ancak büyük şehirlerde ve iş yoğunluğunun fazla olduğu yerlerde, çoğu zaman savcılar bu eksikliği tamamlamayı vakit kaybı görerek, kolluktan gelen evrakla davayı açmak durumunda kalıyorlar ki bu da ceza kovuşturmasının ilk adımının sağlıklı atılmasına neden olmaktadır. Bu olumsuz etkileri en aza indirmek için kolluk personelinin nitelikli ve donanımlı olması önem arz etmektedir.<sup>49</sup> Adli kolluk personelinin mesleğe başlamadan belirlenmesi ve eğitiminin buna göre yapılması, kalifiye personel sorununu çözecektir. Bu durumda adli kolluk personeli hem görevini benimseyecek hem de başarısızlığına yönelik bu yönde mazereti olmayacaktır. Adli kolluğun yüklendiği görevlerin gerektirdiği bilgi ve vasıflarla donatılması ceza adaleti sisteminin işleyişini hızlandıracak, insan hakları ve hürriyetlerinin ihlallerini engelleyecektir. Bu şekilde soruşturma safahatının etkin ve verimli olması sağlanacaktır.

Adli kolluk sisteminin oturmuş olduğu Fransa'da, savcıların adli kolluk üzerinde oldukça önemli yetkileri vardır. Savcılar kolluk görevlilerinin mesleğe kabulünde ve sınavlarında yer alırlar. Ayrıca adli kolluk olmak isteyen kolluk görevlilerinin ayrı bir sınavdan geçmeleri gerekmektedir.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Çakın, s. 56.

<sup>50</sup> Pascal Loger, "Fransa'da Kolluk-Savcılık İlişkileri", Avrupa'da ve Türkiye'de

## 2. İdari Görevlendirmeler

Adli Kolluk Yönetmeliği'nde, adli kolluk personeli adli görevlerinin haricinde idari üstlerinin emrindedir düzenlemesi, adli kolluk personeline idari görevlerin verilmesinin yolunu açmaktadır. (AYM m.5) Kolluk uygulamasında, adli- idari kolluk ayırım yapılmaksızın adli kolluğa da fazlasıyla idari görev yüklenmektedir. Maç görevleri, mitingler, icra görevleri, nöbet ve seçim görevleri buna örnek verilebilir. Bu kabilden idari görevler öncelikli olarak yürütülen soruşturmaların gecikmesine ve ayrıntıların gözden kaçmasına yol açabilmektedir. Bu işlemler görevler sırasında kaybedilen zaman, adli işlemlerin bitirileceği süreci biraz daha uzatmaktadır. Çoğu yerde adli kolluk personelinin mesai haricinde de görev yerine giderek adli evrakı ikmal etmekle uğraştığı bilinen bir gerçektir. Ayrıca kolluğun adli görevleri dışında kendi üstlerinin emrinde olmaları, ani gelişen olaylarda ya da Cumhuriyet savcısının verdiği talimatlarda adli kolluğu ikilemde bırakabilmektedir. Uygulamada adli kolluk personelinin buna yönelik serzenişlerine şahit olunmaktadır.

## 3. Görev ve Yer Değişikliği

Diğer bir problem de yukarıda da değindiğimiz gibi, adli kolluk personeline görevleri itibariyle branşlaşma yapılmaması ve sık-sık görev yerlerinin değiştirilmesidir. Emniyet ve jandarma teşkilatları bünyesinde kaçakçılıkla mücadele, terörle mücadele, narkotik gibi bazı birimlerde branşlaşma yapılmakta, buralarda çalışan personel tayin olsa da genel olarak aynı birimde çalışması sağlanmaktadır. Bu uygulama, personelin konusunda uzmanlaşmasına, gerekli bilgi ve donanımı edinmesini sağlamaktadır. Adli kolluk görevlileri içinde sürekli aynı birimde çalışma imkanı verilmesi sağlanarak, görevinin gereklerini yapamadığı durumlar hariç görev değişikliği yapılmamalıdır. Bu değişiklik yapılırken de adli soruşturmanın sorumlusu olan Cumhuriyet başsavcılığının görüşü alınmalıdır.

Adli kolluk personelinin; görev yaptığı yerde, işlenen suç tiplerini ve işleme nedenlerini öğrenmesi, vukuatlı olarak tabir edilen, suç işleme potansiyeli yüksek kişileri tanınması, adli olayların aydın-

latılarak, faillerin tespiti ve bu sayede suç işleme oranının düşmesinde önem arz etmektedir. Özellikle faili meçhul olaylarda, daha önce olayın tahkikatını yapan adli kolluk görevlisinin, daha sonraki zamanlarda meydana gelen başka olaylardan ve ortaya çıkan başka delillerden yola çıkarak faillere ulaşması mümkündür. Terkedilmiş bir bebek dosyasında, olayının tahkikatını yapan adli kolluk görevlisinin, aradan uzun bir süre geçmesine rağmen, şüphelendiği kişilerle alakalı topladığı bilgiler sayesinde failin tespitini sağlaması, ya da meçhul bir cinayette uzun yıllar sonra, soruşturmaya vakıf olan adli kolluk görevlilerince failin tespit edilmesi uygulamada nadir de olsa rastlanan örneklerdir. Oysa adli kolluk personelinin tayinlerinin idari kolluk personeliyle birlikte yapılması nedeniyle, personel sıkça tayine maruz kalmakta, bu da personelin olay bilgisinin ve vukuatlı kişi hafızasının değerlendirilememesi sonucunu doğurmaktadır.

#### 4. Adli Görevin Zorluğu

Adli kolluk görev, idari kolluk görevine göre daha sıkı mevzuat şartları öngörmesi nedeniyle teknik bir alandır. Görevin eksik ve yanlış yapılması durumunda, Cumhuriyet savcısı tarafından hakkında doğrudan soruşturma yapılması nedeniyle kolluk personeli tarafından adli göreve rağbet olmamaktadır. Ayrıca adli soruşturmada toplumun en tehlikeli insanlarıyla uğraşıldığı gibi, bazen de çok nüfuslu insanların ya da üst kademedeki kamu görevlilerinin suç işlemesi nedeniyle bu insanlara karşı mücadele etmenin ekstra zorlukları mevcuttur. Bu gibi nedenlerle kolluk daha sıkıntılı olan adli görevden ziyade, idari kolluk görevinde bulunma eğilimindedir.<sup>51</sup>

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### KOLLUK-SAVCI İLİŞKİLERİ VE SORUŞTURMALARA ETKİSİ

##### I. GENEL OLARAK

Çağdaş hukuk sistemlerinde soruşturma evresi oldukça geniş tutulur, deliller hassasiyetle toplanır ve savcı tarafından değerlendirilir.

<sup>51</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 412.

Yürütülen soruşturma sonucunda mahkumiyet alma ihtimali beraat ihtimalinden yüksek olan şüphelilerle ilgili yeterli şüphenin oluştuğu gerekçesiyle dava açılır.<sup>52</sup> Benzer şekilde CMK m. 170. maddeye göre suç işlendiği hususunda yeterli şüphenin oluşması durumunda savcının iddianame düzenlemesi öngörülmüştür. Ancak burada yeterli şüphenin ne olduğu hususu uygulamaya bırakılmıştır. Alman doktrininde yeterli şüphenin ölçütü % 90 oranında mahkumiyet ihtimalinin olması şeklinde anlaşılmaktadır.<sup>53</sup> Ancak yargı sitemimizde açılan davalarda yargılama sonucunda % 60 oranında beraat kararı çıkmaktadır. Burada gerek savcılık aşamasında gerekse kolluk-savcı ilişkilerinde sağlıklı bir işleyiş olduğu ortadadır. Ancak açılan davaların % 10-20 oranında beraatla sonuçlanması sağlıklı bir ceza sistemi için makul sayılabilir.<sup>54</sup> Soruşturma evresi ne kadar sağlıklı yapılırsa o derece insan hakları ihlalleri önlenecektir. Bu sayede gereksiz davalar açılarak, kişilerin mağduriyetine yol açılmayacak ve mahkemelerin asli işleriyle uğraşmasına imkan tanınacaktır.<sup>55</sup> Tak' a göre ceza yargı sisteminin yürütülmesinde polis teşkilatı ve savcılık önemli rol oynayan ortaklardır. Savcı, polis takibatında öncelikleri belirleyerek, hangi soruşturmaya dava açılmasına, hangi soruşturmanın kapatılmasına karar vermesi bakımından ceza adalet sisteminin yürütücüsü olarak görev yapar.<sup>56</sup> Bu anlamda soruşturma aşaması ve kolluk-savcı ilişkileri önem arz etmektedir.

## II. KOLLUK-SAVCI İLİŞKİSİ

Daha önce ifade ettiğimiz gibi kolluğun adli ve idari kolluk olarak ayrılması bir sistem tercihidir. Kolluk-savcı ilişkisi de kabul edilen sisteme, sistemden beklentilere ve sistemin özelliklerine göre değişebilmektedir. Bu anlamda kolluk-savcı ilişkisinde emir-komuta ilişkisine benzer şekilde, sıkı bir irtibat öngörülebileceği gibi, savcının sadece denetleyici niteliğinde olduğu daha gevşek bir ilişkinin düzenlenmesi de mümkündür.

<sup>52</sup> Şahin, s. 73.

<sup>53</sup> Yenisey, s. 28.

<sup>54</sup> Şahin, s. 74.

<sup>55</sup> Şahin, s. 75.

<sup>56</sup> Peter J. P. Tak, "Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde Kolluk-Savcılık İlişkilerine Genel Bakış" Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 129.

## A. CMK SİSTEMİNDE KOLLUK-SAVCI İLİŞKİSİ

CMK'ya göre istisnalar hariç kolluk soruşturmanın her aşamasında Cumhuriyet savcısına ulaşmak zorundadır. CMUK döneminde olmayan, savcı-kolluk irtibatını oldukça sıkı tutan bu yaklaşımın, insan hakları ihlallerinin önlenmesi bakımından faydaları olsa da, bu uygulamaya birçok eleştiri getirilmiştir. Yenisey'e göre; CMK'nın getirdiği yeni sistem, kolluğu savcının emri altına vermekle ikisini birleştirmiştir. Bu şekilde, araştırma fonksiyonu ile itham fonksiyonunun birbirinden ayrı olması gerektiği kuralı ihlal edilmiştir. Bu sistemde polis memurları kısmen "savcı" gibi, savcılar da kısmen "polis" gibi olmuştur. Halbuki AİHM Bulgaristan ile ilgili vermiş olduğu bir kararında; araştırmayı yapan savcının iddianame düzenlemesi ve duruşmada hazır bulunmasını "adil yargılanma hakkının ihlali" olarak değerlendirmiştir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi doğrultusunda araştırmaların başka bir kurum tarafından, ithamın ise başka bir kurum tarafından yani savcılık tarafından yapılması gerekmektedir. İthamı yapan savcılığın kolluğu idare etmesi gerekir, fakat bu idare organik bir bütünlük içinde olmamalıdır.<sup>57</sup> Şahin bu yaklaşıma karşı çıkararak; davayı açan ile soruşturmayı yapanın aynı kişi olması durumunda, davanın muhakkak mahkumiyetle sonuçlanacağını kabul etmek doğru değildir. Soruşturmanın kolluk tarafından açılması, ithamın yani davanın başka makamca açılması uygulaması Amerikan sistemi olup, Kıta Avrupası uygulamasına örnek olamaz. Kıta Avrupası uygulamasında, soruşturmayı bir savcı yapar, başka bir savcı iddianame tanzim eder ancak yargılama aşmasında bir başka savcı iddia makamını temsil eder.<sup>58</sup>

Savcı sayısı düşünüldüğünde bu kolluğun gece-gündüz her vakit savcıya ulaşması mümkün olmamaktadır. Bu durum da kişilerin kolluğun elinde daha uzun süre tutulması ve daha da mağdur edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca savcıya ulaşamadığı için, bazı soruşturma işlemlerinin gecikmesi suç soruşturmasını, suçun ortaya çıkarılmasını olumsuz etkilemektedir.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Yenisey, s. 29-30.

<sup>58</sup> Şahin, s. 70.

<sup>59</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 412.

Cumhuriyet savcısının emrindeki kolluk sistemi nedeniyle, kolluk zaman içinde suç soruşturmasını savcının işi olarak görecektir, bu da kolluğun adli soruşturmanın dışında kalmasına zemin hazırlayacaktır. Ayrıca sürekli savcının talimatıyla hareket eden adli kolluğun, zaman içinde inisiyatif alamayan direktifsiz iş yapamayan bir pozisyona sokularak tembelleşeceği ileri sürülmüştür.<sup>60</sup> Avrupa Konseyi'nin 2000 tarihli 19 numaralı tavsiye kararında savcılarının görevleri kanunları uygulamak için soruşturmaları başlatmak, yönlendirmek ve ihlallerin cezalandırılmasını sağlamak olarak ifade edilmiştir. Burada özellikle savcılarının soruşturmaları yönlendirmesi vurgulanmakla soruşturmayı bizzat yapması istisna tutulmuştur.<sup>61</sup>

Cumhuriyet savcısı emrindeki kolluğun sakıncalarından biri de sürekli suç soruşturmasının içindeki bir savcının, zamanla kollukla özdeşleşerek "kolluklaşacağı", suç soruşturmasında başarıyı kendi başarısı görenek, kolluk üzerindeki denetimin beklenenin aksine zayıflayacağıdır. Bu nedenle "savcı emrindeki kolluk" anlayışı yerine, "savcı denetimindeki kolluk" sisteminin daha verimli olacağı ifade edilmiştir.<sup>62</sup> Kunter/Yenisey/Nuhoğlu'na göre de adli kolluk savcılığa bağlanmalıdır. Ancak kolluk, vatandaşa teminat olacak şekilde savcı kontrolünde çalışmalıdır.<sup>63</sup> Başka bir sakınca da savcı azlığı ve iş yoğunluğu gözetildiğinde savcılarının soruşturmanın başında bizzat bulunmaları mümkün değildir. Bu durumda savcının meydana gelen adli olayla ilgili kolluğun kendisine aktardığı bilgilerle yetinmek ve buna güvenmek zorunda kalması hususları gözetildiğinde, savcının kişi hak ve özgürlükleri üzerinde garanti olma konumunun gerçekleşmeyeceği söylenebilir.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 412.

<sup>61</sup> Yenisey, s. 31; Bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesininin Ceza Adalet Sisteminde Savcılığın Rolü İle İlgili Üye Devletlere Sunduğu Tavsiye Kararı Rec (2000-19), <http://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykanunteklifi/COE%20Bak.%20Kons.%20Rec%202000-19.pdf>. (15.11.2014)

<sup>62</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 412.

<sup>63</sup> Kunter/Yenisey/Nuhoğlu, s. 319.

<sup>64</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 414.

## B. AVRUPA KONSEYİNE ÜYE BAZI ÜLKELERDE KOLLUK-SAVCI İLİŞKİSİ

Kolluğa yönelik genel kanı, suçu ortaya çıkarma ve sonuca gitme baskısı altında olan kolluğun görevini kötüye kullanmaya meyledebileceği yönündedir. Onun için savcı bunu engelleyebilecek en önemli faktör olarak görülmektedir. Bu kapsamda Avrupa Konseyi üyesi ülkelerde savcı genel olarak suç soruşturmasının kolluk tarafından hukuka uygun yürütülmesinin ve kolluğun soruşturma yaparken kişi hak ve özgürlüklerine riayet etmesinin teminatı olarak görülmektedir.<sup>65</sup>

Konsey üyesi ülkelerin büyük çoğunluğunda polis, suçun işlendiğini öğrendiği andan itibaren kendi inisiyatifi ile soruşturma işlemlerine başlar.<sup>66</sup> Ancak yine de bütün ülkelerin uygulamasının aynı doğrultuda olduğunu söyleyemeyiz. Esasında bu ülkelerde temel olarak dört yaklaşımın kabul edildiği söylenebilir. Bunlardan birincisi ve en yaygın olanı savcının soruşturmada sadece denetleme ve garantörlük görevini üstlendiği uygulamadır. İkincisi savcının kolluğun üstünde ve her şeyin talimatla işlediği sistemdir. Üçüncüsü az sayıda ülkede uygulanan, savcı ve kolluğun iç-içe girdiği ve soruşturmayı birlikte yürüttükleri sistem ve son olarak soruşturma aşamasının tamamen kolluğun inisiyatifinde olduğu sistemdir.

### 1. Savcının Soruşturmanın Denetleyicisi Olduğu Uygulama

Çoğu ülkede uygulanan bu sistemde temelde savcı soruşturmanın sahibi olmakla birlikte, ciddi olaylar hariç soruşturmanın kolluk araştırması kısmına dahil olmamaktadır. Soruşturmanın yönetilmesi ve yürütülmesini kolluğa bırakmaktadır.<sup>67</sup> Kamuoyunu ilgilendiren bir suç olması, ağır cezalı bir suç olması, suçun hukuki altyapısı veya karmaşıklığı nedeniyle savcının bilgisine başvurulması gerektiği durumlar ciddi olarak görülmektedir. Bazen de belli soruşturma işlemleri için kolluğun yetkilendirilmediği durumlarda savcı bizzat soruşturma ile ilgilenmesini gerektirmektedir. Almanya, Macaristan, Çek

<sup>65</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 414.

<sup>66</sup> Tak, s. 133.

<sup>67</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 415; Tak, s. 133.

Cumhuriyet, Hollanda ve İsviçre gibi ülkelerde uygulama bu yöndedir. Savcı sayısının yetersiz olması ya da soruşturmanın teknik bir iş olması ve bu hususta gerekli bilgi ve teknolojiye kolluğun sahip olması gibi nedenlerle uygulama bu yönde gelişmiştir.<sup>68</sup>

İspanya, Hollanda, Hırvatistan ve Slovakya gibi bazı ülkelerde bazı davalarda (yasal) tavsiye için başvurması pratiğe geçirilmiş bir düzenlemedir.<sup>69</sup> Alman hukukunda kolluk savcıdan tamamen ayrı çalışır, fakat adli kolluk savcının idaresi altındadır. Ancak bu emir-komuta şeklinde işleyen bir idareden ziyade talimatla yönlendirme şeklinde işlemektedir.<sup>70</sup>

## 2. Savcının Soruşturmanın Talimatını Verdiği Uygulama

Ön danışma olarak da adlandırılan bu uygulama az sayıda ülkede uygulanmaktadır. Bu uygulamada polis acil durumlar dışında, soruşturmada uygulayacağı tedbirler ve yapacağı işlemler noktasında savcıya bilgi vermek durumundadır. Finlandiya'da uygulanan bu sistemde ön danışma zorunludur.<sup>71</sup> Ancak önemsiz soruşturmalarda bilgi verilmemektedir. Savcıya bilgi verilmesi, savcının soruşturmayı bizzat yapması anlamına gelmemektedir. Finlandiya'da her ceza soruşturmasında muhakkak bir polis şefi soruşturmaya başkanlık eder. Esas soruşturmacı denilen bu kişi, dava süreciyle alakalı bilgi vermiş olduğu dava savcısıyla sıkı bir irtibat halindedir. Bazen duruşmalarda savcının yanında bulunarak savcıyı dosyayla alakalı bilgilendirirler. Bu yönüyle polis ve savcı arasında sıkı bir ilişki söz konusudur.<sup>72</sup> Bu sitem 5271 sayılı CMK ile birlikte bizde kabul edilen sisteme kısmen benzemekle birlikte savcı-kolluk ilişkileri ve soruşturmaya başlanması bakımından farklılık arz etmektedir. İdare ve kolluk sistemimizi kuran örnek aldığımız Fransız sistemi de bu uygulamaya örnek verilebilir. Bu sistemde bir suç işlendiğinde mağdur polis veya jandarmaya

<sup>68</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 415.

<sup>69</sup> Tak, s. 133.

<sup>70</sup> Yenisey, s. 30.

<sup>71</sup> Tak, s. 132.

<sup>72</sup> Kimmo Vakkale, "Finlandiya'da Kolluk-Savcılık İlişkileri", Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 144-145

giderek suç duyurusunda bulunabilir. Polis ve jandarma hemen bir tahkikat başlatır ve tahkikatın sonucunu Cumhuriyet savcısına ya da yardımcısına iletir.<sup>73</sup>

### 3. Savcının Soruşturmayı Bizzat Kollukla Yaptığı Uygulama

Bu uygulamada savcı ve kolluk suç soruşturmasını birlikte yürütmektedirler. Yerel emniyet müdürü kolluğun ve dahi savcının amiri konumundadır.<sup>74</sup> Danimarka, Norveç ve İzlanda gibi İskandinav ülkelerinde uygulanan bu sistemde yerel seviyede kolluk ve savcılık birimleri iç-içe girmiş durumdadır. Bu ülkelerde savcı genel denetim yetkisine sahiptir.<sup>75</sup>

### 4. Soruşturmanın Kolluğun İnisyatifinde Yürütüldüğü Uygulama

İngiltere, Galler ve İrlanda'da uygulanan bu sistemde, kolluk suç soruşturmasını savcıdan bağımsız olarak yürütmektedir ve savcıyla bu konuda temasa geçmek zorunda değildir. Bu ülkelerde soruşturmanın hukuka uygun yürütülmesinden kolluk sorumludur. Öte yandan uygulamada kolluğun karmaşık soruşturmalarda sıklıkla savcının görüşüne ve önerisine başvurmaktadır.<sup>76</sup> Savcının kolluk üzerinde doğrudan yetkisi yok ise de savcı toplanan delillerin hukuka aykırı toplanmış olması ya da delillerin eksik toplanmış olması durumlarında dava açmayarak kolluk üzerinde dolaylı bir denetim gerçekleştirebilir. Benzer şekilde Avusturya ve İsveç gibi bazı ülkelerde, kolluğun soruşturmayı hukuka uygun yürütmesi noktasında savcıya herhangi bir denetim rolü verilmemiştir. Bu görev emniyet makamlarınca yerine getirilmektedir.<sup>77</sup>

<sup>73</sup> Jean-Jacques Heintz, "Fransız Savcılık Teşkilatına Kısa Bir Bakış", Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 154.

<sup>74</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 415.

<sup>75</sup> Tak, s. 132.

<sup>76</sup> Tak, s. 133.

<sup>77</sup> Eryılmaz, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", s. 415.

### III. KOLLUK-SAVCI İLİŞKİSİNİN SORUŞTURMALARA ETKİSİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

#### A. HER OLAYA İLİŞKİN TALİMAT ALINMASI

CMK sisteminin kabul etmiş olduğu kolluk-savcı ilişkisine yönelik, öğretilerde özellikle kolluk açısından yapılan eleştirileri önceki bölümlerde ifade ettik. Benimsenen bu sistemden yalnızca kolluğun rahatsız olduğunu söyleyemeyiz. Benzer sıkıntılar, CMK ile soruşturmanın asıl sahibi olması hedeflenen Cumhuriyet savcıları tarafından da farklı noktalardan sıklıkla dile getirilmektedir. CMUK döneminde kolluğun savcılardan habersiz adli soruşturma yapması işkence ve kötü muamele gibi sıkıntılara yol açmış ise de CMK sisteminde, adli kolluğun savcıdan habersiz adım atamaması da sıkıntılara yol açmaktadır.

Uygulamada yaşanan en önemli sorunlardan biri, kolluğun her adli olayda muhakkak Cumhuriyet savcısından yazılı ya da sözlü olarak talimat alması zorunluluğudur. Nüfusun kalabalıklaşması, teknolojinin gelişmesi, ulaşım imkanlarının artması, gelir dağılımındaki adaletsizlik, yargılama ve infaz sisteminin etkin ve caydırıcı olmaması gibi bir çok sebepten dolayı gün geçtikçe suç oranları ve adli olay sayısı artmaktadır.<sup>78</sup> Örnek verecek olur isek yüz bin nüfuslu bir yerleşim biriminde 2013 yılında meydana gelen, kayda girmiş adli olay sayısı 3800 civarındayken, 2014 yılında bu sayı 5 bini aşmıştır.<sup>79</sup> Ancak uygulamada “adli olay” olarak değerlendirilen, birçok olayda suç ve suç unsuru bulunmadığı görülmektedir. CMK’nın kolluğa yüklediği her olayı gecikmeksizin Cumhuriyet savcısına bildirme zorunluluğu, y ada sağlık görevlilerinin risk almak istemeyerek bir çok vakada “adli rapor” tanzim etmeleri gibi nedenlerle, suç oluşturmayan bir çok olayda “adli olay” olarak soruşturma yapılması sonucunu doğurmaktadır. Kolluk görevlileri, birbirine çok benzeyen ve aynı soruşturma işlemlerini yapması gereken basit yaralanma, hakaret, mala zarar verme, trafik güvenliğini tehlikeye düşürme gibi basit nitelikteki olaylarla alakalı da tekrar-tekrar Cumhuriyet savcılarını arayarak talimat almaktadırlar. Basit olaylar için dahi savcının aranması, savcılarının aynı talimatları tekrar etmelerinden ileri gitmediği için, adli soruşturmaya herhangi bir katkı sağlamamaktadır.

<sup>78</sup> 2001 yılında Türkiye’de 3 milyon civarında olan soruşturma sayısı, 2011 yılında 6 milyon civarına çıkmıştır. Bkz.; <http://www.hsyk.gov.tr/dosyalar/HSYK-2011-Yili-Faaliyet-Raporu.pdf>, s. 39, ((05.01.2015)

<sup>79</sup> Polatlı Adliyesi Cumhuriyet Başsavcılığına ait 2013-2014 yılları soruşturma sayıları.

Savcı sayısının yetersizliği ve nöbet ayarlamaları gibi nedenlerle, büyük iller hariç diğer adli birimlerde genellikle nöbet tutan savcılar, aynı zamanda mesaiye de devam etmektedirler. 75 milyon nüfusu olan ülkemizde, sadece 4 bin civarında Cumhuriyet savcısının olması,<sup>80</sup> her savcıya yıllık 1400 civarında soruşturma evrakının düşmesi,<sup>81</sup> hususları nazara alındığında bahsettiğimiz kabilden aramaların sık-sık yapılması, hatta geceleri geç vakte kadar devam etmesi, savcılarının tahammül sınırlarını zorladığı gibi, önemli olaylara gereken önemi vermelerini de engellemektedir. Ayrıca kolluk görevlilerinin her olaya ilişkin savcıyı arayarak talimat almaları nedeniyle, adli olayı sahiplenerek inisiyatif almamaktadırlar. Bu durum, adli kolluk amirleri içinde benzer sonucu doğurmaktadır.

Yaşanan bir başka sorun da savcılarının, bir nöbette onlarca benzer olaya talimat vermeleri nedeniyle, kolluğun hangi olay için talimat aldığı, hangi olay için almadığını bilmelerinin mümkün olmamasıdır. Bu da denetim imkanını ortadan kaldırmaktadır. Bu talimatlar, daha sonra imzalanmak üzere savcının önüne getirildiğinde, hangi talimatı verip-vermediği noktasında tereddütler yaşanmakta, bu da kolluk ve savcı ilişkilerinde güvensizliğe yol açmaktadır.

Adli kolluk sistemimizin benzediği Almanya'da 23.05.2005 tarihinde "*Savcı ile kolluğun birlikte çalışmalarına ilişkin genelge*" adıyla bir genelge çıkarılmıştır. Buna göre; basit yaralamalar, hakaret, konut dokunulmazlığını ihlal gibi belirlenen 30 tane basit nitelikteki suç tipinin soruşturmasını, kolluk doğrudan yapmakta ve soruşturma dosyasını savcılığa iletmektedir. Fakat ağır ve örgütlü suçlar mevzu bahis olduğunda, savcının emri altında çalışan kolluk birimleri bu soruşturmaları savcının talimatları doğrultusunda yapmaktadır.<sup>82</sup> Kanaatimizce savcılarının ölümlü olaylar, ağır cezalı olaylar, belirlenecek nitelikli olaylar ve gözaltı tedbirini gerektiren olaylarda aranması yerinde olacaktır. Bu yönde bir düzenleme yapılmasının sistemin daha etkin işlemesine yol açacağı kanaatindeyiz. Birkaç yıl önceye kadar veraset ilamları ve bakaya suçları gibi birçok uyuşmazlık adliyelerin görevindeyken, gerekli yasal düzenlemeler yapılarak bu hususlarda karar verme yetkisi ilgili kurumlara devredildi. Bu düzenlemeler özellikle mahkemelerin yoğunluğu noktasında kısmı bir rahatlama sağladı. Yukarıda bahsetti-

<sup>80</sup> <http://www.hsyk.gov.tr/hakim-savci-istatistikleri.pdf> (05.01.2015)

<sup>81</sup> <http://www.hsyk.gov.tr/dosyalar/HSYK-2011-Yili-Faaliyet-Raporu.pdf>, s. 45, (05.01.2015)

<sup>82</sup> Yenisey, s. 31.

ğımız Almanya örneğinde olduğu gibi bir düzenlemeyle, basit suçların soruşturmasının kolluğun inisiyatifine bırakılması, Cumhuriyet savcılarının daha önemli soruşturmalara yoğunlaşmalarına imkan tanıyacağı gibi, kolluğun daha etkin denetlenmesini de sağlanmış olacaktır.

## B. BASİT NİTELİKTEKİ ADLİ OLAYLAR

Uygulamada yaşanan önemli sıkıntılardan biri de çok sayıda niteliksiz adli evraka takipsizlik kararı (*Kovuşturmaya Yer Olmadığına Dair Karar*) yazmakla uğraşan savcıların, nitelikli olaylara gereken vakti ayıramamaları ve her yönüyle araştıramamalarıdır. Nüfusa ve soruşturma sayısına oranla savcı sayısını yukarıda ifade ettik. Savcı mevcut düzen içinde soruşturmayı her yönüyle yapmak istediğinde, elindeki diğer soruşturma evrakının birikmesine (teraküme) yol açacaktır. Bu da terfi etmesi için gerekli işi çıkaramamasına yol açabileceği gibi, biriken ve takipsizlik kararları yazılmayı bekleyen niteliksiz evraklar nedeniyle soruşturma geçirmesine de yol açabilecektir. Bu nedenlerle nitelikli soruşturmalara gerekli özen gösterilerek her yönüyle araştırma sağlanamadığından, bu husus doğrudan kovuşturma aşamasını etkilemektedir. Bu da CMK'nın amaçlarından olan tek celsede kovuşturmanın bitirilmesi hedefini imkansız kıldığı gibi, adil bir yargılamanın ilk adımı olan soruşturma evresinin de sağlıklı işlemesine yol açmaktadır. Donay' a göre soruşturma evresi ceza yargılamasının en önemli bölümdür. Ceza davalarının süresini kısaltarak ideal yargılama sürelerine erişmek için delillerin eksiksiz toplandığı bir soruşturma safahatı önemlidir. İyi bir soruşturma sonucunda geçilen kovuşturma aşamasında tekemmül eden dosyada sonuca daha kısa süre içinde varılacaktır.<sup>83</sup>

Basit nitelikte olan ve uygulama da takipsizlik kararları verilen; yüksekte düşme, zehirlenme, intihara teşebbüs, iş kazaları, kendikendisinin yaralanmasına yol açma, basit nitelikteki trafik kazaları (alkol olmayan), kayıp şahıs gibi olaylarda şikayetçi olan taraf yok ise evrak kolluk aşamasında sonuçlandırılmalıdır. Kolluğun tahkikatını yaptığı evraka Soruşturma Yapılmasına Yer Olmadığına ya da İşleme Koymaya Yer Olmadığına adıyla bir karar vermesi sağlanarak, bu kararlara karşı Cumhuriyet savcılığına itiraz yolunun açık olması ve savcılığın bu kararları denetlemesi sağlanmalıdır. Yüz bin nüfuslu bir

<sup>83</sup> Süheyl Donay, Ceza Yargılama Hukuku Mevzuatı, Beta, İstanbul, 2013, s. 154.

yerleşim birimindeki yıllık 5 bin soruşturma evrakının, yarıdan fazlasının takipsizlik kararı verilerek kapatıldığı, takipsizlik kararlarının üçte birinden (1/3) fazlasının ise yukarıda bahsettiğimiz, suç oluşturmayan adli evraklardan oluştuğu görülmüştür.<sup>84</sup> Bu oranları Türkiye geneline kıyaslayacak olursak Cumhuriyet savcılıklarına kaydedilen soruşturma evrakının yaklaşık altıda biri (1/6) kadarı yukarıda bahsettiğimiz suç oluşturmayan adli olaylardan oluşmaktadır. Bu evrakın kolluk aşamasında sonuçlandırılması hem Cumhuriyet savcılıklarını rahatlatacak hem de adli kolluğun anında olayı bitirmesine yol açacağı için adli kolluk yönünden de ekstra zaman kaybını engelleyecektir.

## SONUÇ

Çağdaş ve demokratik ülkelerde olduğu gibi ceza adalet sisteminin etkinliğinin artırılması, adli soruşturmalar sonucunda açılan davalarda CMK'nın amaçladığı tek celsede karar verme hedefine ulaşılabilmesi için soruşturma safahatının etkin olması gereklidir. Bunun için de soruşturma aşamasının en önemli aktörlerinden biri olan adli kolluğun, eksikliklerinin giderilmesi ve adli kolluk-savcılık ilişkisinin ideal seviyede sağlanması önemlidir. Adli kolluğun henüz oturmaya başladığı bu dönemde adli kolluğun, idari kolluktan ayrılarak adliyeler bünyesinde ya da farklı binalarda teşkilatlanması daha fazla eksikliğin ortaya çıkmasına yol açacaktır. Özellikle personel sayısı, birçok olayın niteliği gereği önleme hizmeti kapsamındayken adli olaya dönüşmesi, olaya müdahale eden personelin bilgi dönüşünden istifade edilmesi hususları buna sebep olarak sayılabilir. Ancak adli kolluğun hali hazırdaki durumuyla devam etmesi de CMK dan beklenen faydayı sağlamayacaktır. Adli görevin etkin şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla; kolluğun yapısı, işleyişi, uygulamada görülen eksiklikler ve kolluk-savcı ilişkileri noktasında belli prensiplerin kabul edilmesi elzemdir. Bunlara bakacak olursak;

Adli kolluk personeli olacak kolluğun ilk eğitim aldığı dönemden olmak üzere, ayrılarak buna yönelik eğitim alması sağlanmalıdır. Örnek verecek olursak, adli soruşturmanın vazgeçilmez unsurlarından olan, ifade alma teknikleri, tutanak tutulması, bilgisayar kullanılarak ifadelerin yazılması gibi temel konularda birçok adli kolluk görevlisinin halen yetersiz olduğu bilinmektedir.

<sup>84</sup> Polatlı Cumhuriyet Başsavcılığının 2014 yılı iş durumuna göre yaklaşık oranlar.

Eğitim aşamasında ayrılan adli personelin ve adli amirlerin ihtisasslaşması sağlanarak talepleri olmadan ya da yetersizlikleri görülmeden idari kolluk görevine geçirilmemeleri, adli kolluk personeline görev teminatı sağlanarak, idari kolluk görevine göre nispeten daha zor olan adli kolluk görevinde devam etmeleri sağlanmalıdır.

Adli kolluk amir ve memurlarının bu görevlerini yaparken, adli kolluk sorumlusu olmayan sıralı amirlerinin, adli personele talimat veremeyecekleri ve soruşturmaya müdahale edemeyecekleri noktasında katı kurallar belirlenmelidir. Özellikle Cumhuriyet savcısının kontrolünde yürütülen ve gizlilik kararı alınan dosyalarda, adli kolluk amir ve memurları dışında sıralı amirlerin soruşturmalara müdahalesi engellenerek, soruşturmayla alakalı Cumhuriyet savcısının bilgisi dahilinde, asayiş bakımından gerektiği kadar bilginin paylaşılması kural olarak kabul edilmelidir.

CMK m. 166'da Cumhuriyet başsavcılarınca adli kolluk personeli hakkında, her yıl değerlendirme raporu hazırlanarak mülki amire gönderilesi düzenlenmiştir. Bu kolluk üzerinde tesiri olmayan, sembolik bir düzenlemedir. Bunun kolluk görevlilerine sicil vermek veya bazı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi personelin adli görevde devam etmesinde söz sahibi olunması şeklinde düzenlenmesi yerinde olacaktır.

CMK'ya göre adli kolluk görevlisi el koyduğu adli olayla alakalı istisnalar hariç olmak üzere, Cumhuriyet Savcısından talimat almadan hareket edememektedir. Adli kolluk personeli suç araştırmasında savcıdan gelecek talimata göre işlem yaptıklarından, kendilerini geliştirememektedirler. Bu da adli kolluk personelinin sorumluluk alan, güven duyulan, yaptığı iş ve işlemlere değer verilen bir nitelikte olmasını engellemektedir. Ayrıca benzer nitelikteki olaylarla alakalı Cumhuriyet savcılarının sık-sık aranmaları, her iki taraf yönünden de vakit ve enerji kaybına yol açılmaktadır. Adli kolluk sistemimizin benzediği Almanya'daki uygulamaya benzer şekilde, basit yaralanma, hakaret, mala zarar verme, trafik güvenliğini tehlikeye düşürme gibi tespit edilecek basit nitelikteki olaylarla alakalı kolluğun talimat almadan doğrudan soruşturma yapması sağlanmalıdır.

Son olarak nüfusa ve soruşturma sayısına oranla Cumhuriyet savcılarının sayısı nazara alındığında, Cumhuriyet savcılarının nitelikli soruşturmalara daha fazla vakit ayırabilmelerinin temini için, uygulamada verilen takipsizlik kararlarının yaklaşık üçte birini oluşturan; intihara teşebbüs, yüksekten düşme, zehirlenme, iş kazaları, kendi-

kendisinin yaralanmasına yol açma, basit nitelikteki trafik kazaları (alkol olmayan), kayıp şahıs gibi suç unsuru içermeyen adli olaylarda şikayetçi olan taraf yok ise evrak kolluk aşamasında sonuçlandırılmaktadır. Kolluk tahkikatını yaptığı bu evraka Soruşturma Yapılmasına Yer Olmadığı ya da İşleme Koymaya Yer Olmadığı gibi karar vererek dosyayı savcılığa gelmeden kapatmalıdır. Kolluğun verdiği bu kararlara karşı, tarafların Cumhuriyet savcılığına itiraz etmeleri durumunda dosya savcılık tarafından ele alınmalıdır.

Yukarıda ifade ettiğimiz düzenlemelerin yapılması durumunda, konumu ve görevi net olarak belli olan adli kolluk teşkilatı, Cumhuriyet savcısıyla daha sağlıklı bir irtibat içinde olacaktır. Bu şekilde görevine daha hâkim olacak ve ceza adalet sisteminin etkinliğinin artmasına katkı sağlayacaktır.

### Kaynakça

- Arslan Feyzullah, "Adalet ve Kolluk İlişkilerinin Emniyet Teşkilatı Açısından Değerlendirilmesi", Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005,( Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Ceza Adalet Sisteminde Savcılığın Rolü İle İlgili Üye Devletlere Sunduğu Tavsiye Kararı Rec (2000-19) <http://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsykanunteklifi/COE%20Bak.%20Kons.%20Rec%202000-19.pdf>. (15.11.2014)
- Aydın Ahmet Hamdi, "Adli Kolluk Meselesi"  
<http://www.demokrathukukcular.com/altsayfa.php?sayfa=iktibaslar/ahmethamdiaydin/adlikolluk> (15.11.2014)
- Centel Nur/Zafer Hamide, Ceza Muhakemesi Hukuku, 10. B., Beta, İstanbul, 2013.
- Çakın Akın, "Ceza Adalet Sisteminin Etkinliği Açısından Adli Kolluğun Gerekliliği ve Geliştirilmesi", Avrupa'da ve Türkiye'de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005,( Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Çolak Haluk, "Kolluk Teşkilatı ve Adli Kolluk", *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart, Ankara, 1998, S. 28.
- Donay Süheyl, Ceza Yargılama Hukuku Mevzuatı, Beta, İstanbul, 2013.
- Erem Faruk, Diyalektik Açısından Ceza Yargılaması Hukuku, 6. B., Işın Y., Ankara, 1986.
- Eryılmaz M. Bedri, "Demokratik Ülkelerde Kolluk Güçleri Arasında Yetki ve Görev Alanı Paylaşımı: Türkiye Örneği", *TBB Dergisi*, Ankara, 2006, S. 64.
- Eryılmaz M. Bedri, "Yeni Ceza Muhakemesi Kanununun Savcı Modeli ve Bu Modelin Diğer Avrupa Konseyi Üyesi Ülkelerle Karşılaştırması", Hukuk Devletinde Suç Yaratılmasının ve Suçun Aydınlatılmasının Sınırları Sempozyumu, 1-3 Haziran İstanbul, (Editör: Bahri Öztürk), Seçkin, Ankara, 2009.
- Eryılmaz M. Bedri, "Ceza Muhakemesi ve Adli Kolluk: Adli Kolluk Amirleri, Sorum-

- luları ve Görevlilerinin Belirlenmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Ankara, 2007, Yıl: 65, S. 1.
- Fendoğlu Hasan T., “Adli Kolluk Üzerine”, *Yargıtay Dergisi*, Ocak-Nisan, 1997, S. 1-2, C. 23.
- Hafızoğulları Zeki, “Liberal Demokratik Devlet Düzenlerinde Kuvvetler Ayrımı Suç ve Ceza”, <http://www.baskent.edu.tr/~zekih/2014/03/prof-dr-zeki-hafizogullarinin-kuvvetler-ayriliği-kapsamında-yarginin-yeri-konulu-panelde-sunduklari-bildiri/> (15.11.2014)
- Heintz Jean-Jacques, “Fransız Savcılık Teşkilatına Kısa Bir Bakış”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005,( Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- İlbbay Ümit, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Türkiye Kararlarının Kolluk Yönünden İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2009.
- Kantar Baha, Ceza Muhakemeleri Usulü, Güzel Sanatlar Matbaası, 4. B., Ankara, 1957.
- Kunter Nurullah/Yenisey Feridun/Nuhoğlu Ayşe, Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, 17. B., Beta, İstanbul, 2009.
- Loger Pascal, “Fransa’da Kolluk-Savcılık İlişkileri”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005,( Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Özgenç İzzet, “Ceza Muhakemesi Kanununda Adli Kolluk Kavramı”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör:Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Öztürk Bahri/Tezcan Durmuş/Erdem Mustafa Ruhan/Sırma Özge/Kırıt Yasemin F. Saygılar/ Özaydın Özden/Akcan Esra Alan/Erden Efser, Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, 6. B., Seçkin, Ankara, 2013.
- Sönmez Nevzat, Emniyet Teşkilatı ve Polis Meslek Hukuku, 5.B, Seçkin, Ankara, 2009.
- Şahin Cumhuriyet “Soruşturma Evresinde Cumhuriyet Savcısı ve Kolluk İlişkileri”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005,(Editör:Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Tak Peter J. P., “Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde Kolluk-Savcılık İlişkilerine Genel Bakış” Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Taşkın Ahmet, “Cumhuriyet Savcısının Gözetim ve Denetim Görevi”, <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=CUMHUR%DDYET%20SAVCISININ%20G%D6ZET%DDM%20VE%20DENET%DDM%20G%D6REV%DD&kimlik=-894068&url=makaleler/ataskin-2.htm> (15.11.2014)
- Toroslu Nevzat, Ceza Muhakemesi Hukuku, 4. B., Savaş Y., Ankara, 2003
- Vakkale Kimmo, “Finlandiya’da Kolluk-Savcılık İlişkileri”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör:Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Yenisey Feridun, “Adalet ve Kolluk İlişkilerinin Ceza Muhakemesi Kanunu Açısından Değerlendirilmesi”, Avrupa’da ve Türkiye’de Kolluk-Adalet İlişkileri Sempozyumu, 28-30 Kasım 2005, (Editör: Burcu Ertem), Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.
- Yurtcan Erdener, Ceza Yargılaması Hukuku, 10. B., Kazancı Y., İstanbul, 2004.
- Yurtcan Erdener, Ceza Muhakemesi Kanunu Şerhi, 6. B., Adalet Y., Ankara, 2013.