

Bekçilerin Görev ve Yetkilerine İlişkin Getirilen Düzenlemenin Kişi Hak ve Özgürlükleri Kapsamında Değerlendirilmesi

Murat Volkan Dülger / Ruhsar Köse**

I. Giriş

Bu yazımızda bekçilerin görev ve yetkilerine ilişkin getirilen düzenlemenin 1982 Anayasası ve Uluslararası Sözleşmeler kapsamında kişi hak ve özgürlükleri üzerindeki etkisi, uygulamada yaşanabilecek aksaklıklar ve düzenlemenin gerekliliği hususlarında değerlendirmelerde bulunmaktayız.

Bilindiği üzere gündemde olan ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçişleri Komisyonu'nda ilk 9 maddesi kabul edilen Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Teklifi birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Teklifin ilk 9 maddesine göre; çarşı ve mahalle bekçileri kişileri ve araçları, mevcut ve muhtemel bir tehlikeyi önlemek amacıyla durdurmak, durdurduğu kişi ya da araç üzerinde el ile dıştan kontrol dahil gerekli tedbirleri almak, kimlik sormak, kişilerin üstlerini aramak, suç işlenirken veya işlendikten sonra, henüz izleri meydandayken; şüphelileri yakalamak, yakaladıkları şüphelilerin kendilerine veya başkalarına zarar vermelerini engelleyici tedbirleri almak, suç delillerinin kaybolmaması veya bozulmaması için gerekli muhafaza tedbirlerini almak, varsa olayın tanıklarının kimlik ve adres bilgilerini tespit ederek genel kolluk birimlerine bildirmekle görevli ve yetkili olacaktır.

Bu noktada tartışma yaratan bir diğer husus ise çarşı ve mahalle bekçilerine zor ve silah kullanma yetkisi verilmiş olmasıdır.

Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (PVSK) m. 4/A ile halihazırda kanun koyucu tarafından polislere tanınmış olan görev ve yetkilerin bekçilere tanınacak olması kanaatimizce, liyakat, eğitim, kişi hak ve hürriyetlerinin kısıtlanması, hakkın kötüye kullanılması gibi hususlarda birtakım suiistimallerin ve hukuka aykırılıkların doğmasına neden olacaktır.

II. Tasarının Kişi Hak ve Özgürlüklerine Etkisi

Hukuk devletinde, bireyin hak ve özgürlüklerine müdahale istisna olup, varsa istisnaların da mutlaka 1982 Anayasası'nın 13. maddesinde gösterilen genel şartlara uygun şekilde ve yasa maddeleri ile ortaya konulması gerekir. 1982 Anayasası'nın 13. maddesine

* Avukat, Doç. Dr., İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ceza Hukuku ve Ceza Muhakemesi Hukuku Anabilim Dalı, volkan.dulger@dulger.av.tr.

* Avukat, L.L.M., İstanbul Barosu, ruhsar.kose@dulger.av.tr.

göre, *“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağli olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyet’in gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz”*.

Görüleceğı üzere madde, bir hak ve özgürlüğe ilişkin sınırlama getirilebilmesinde öncelikle o hak ve özgürlüğü düzenleyen Anayasa hükmünde özel bir sınırlama sebebinin varlığını aramaktadır. Bu olmadığı takdirde, temel hak ve hürriyetin kanunla sınırlandırılabilmesi de mümkün değildir.

Yine 1982 Anayasası’nın 20 ila 22. maddelerinde, *“özel hayatın gizliliğı”* koruma altına alınmıştır. Bu hak, bireyin özel hayatı kapsamına giren kişilik haklarını, üstünün, konutunun ve haberleşmesinin dokunulmazlığını kapsamaktadır.

Anayasanın 20. maddesine göre;

“Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz.

Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağli olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağli olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara elkonulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını elkoymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, elkoyma kendiliğinden kalkar”.

Aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) 8. maddesinin ilk paragrafında; *“Her şahıs, özel ve aile yaşamına, konutuna ve muhaberatına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir”* şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiştir. 8. maddenin ikinci paragrafında ise, *“Bu hakların kullanılmasına resmi bir makamın müdahalesi demokratik bir toplumda ancak milli güvenlik, kamu huzuru, ülkenin iktisadi refahı, düzenin korunması için zorunlu ölçüde, kanunun izin vermesi şartıyla gerçekleşebilir.”* hükmü bulunmaktadır.

1982 Anayasası ve AİHS ile korunan özel hayat ve dolayısıyla özel hayatın mahremiyeti ve dokunulmazlığı hakkı, yalnızca kamu kurumlarının hukuka aykırı ihlallerine karşı değil, bireysel ihlallere karşı da korumayı sağlamaktadır.

Belirtmeliyiz ki, kanun koyucu tarafından Anayasa ile de güvence altına alınan tüm bu tedbirlerin araç olarak değil, amaç olarak kullanıldığına ve hukuka aykırı yakalama, üst arama, kimlik sorma, zor kullanma, gözüaltına alma ve tutuklamalarla karşılaşmaktayız.

Maalesef ki adil yargılanma hakkı, hukuk metinlerinde düzenlendiğı şekilde işletilmemektedir. Bu noktada uygulamada, görece olarak (ama yine de yetersiz) belirli bir meslek ve hukuk eğitimi almış, liyakat sahibi (olması gereken) kolluk güçlerine mensup kişilerde dahi, görev ve yetkilerin kötüye kullanılmasına, usul ve esasa ilişkin hukuka aykırılıkların yaşanmasına sıklıkla rastlamaktayız. Mesleki eğitimlerini tamamlayan kolluk

kuvvetlerinin kimlik sorgulama (GBT uygulaması), üst arama ve hatta silah kullanma yetkilerini kullanırken keyfi uygulamaların yapıldığı, şüpheli gördükleri kişiler üzerinde zor kullanma yetkisinin kullanımında aşırıya kaçıldığı ve hatta darp/işkence boyutuna ulaşan hukuka aykırılıkların yaşandığı ülkemizde, mesleki eğitimlerini kolluk kuvvetlerine kıyasla sınırlı seviyede tamamlayacak olan bekçilerin, şüpheli kişi ya da olay ile karşı karşıya kaldıklarında görev ve yetkilerini layıkıyla yerine getirip getiremeyecekleri şüphesiz “kişi hak ve özgürlükleri” kapsamında büyük önem taşımaktadır.

Tasarıya göre bekçilerin durdurma yetkisini kullanabilmeleri için sadece makul bir sebebin bulunması yeterlidir. Oysa PVSİ m. 4/A/2’ye göre kolluğun “*durdurma yetkisinin kullanılabilmesi için polisin tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan*” makul bir sebep aranmaktadır. Yani makul sebebe ilişkin tecrübe ve mevcut duruma ilişkin izlenime dayalı iki sınırlama getirilmiştir. Bekçiler için böylesi bir sınırlamanın yapılmaması ise doğru değildir. Çünkü kolluk yardımcısı olan bir birime verilecek durdurma yetkisinin evleviyetle “en azından” aynı şartlara bağlanması gerekir. Hatta genel kolluk teşkilatına göre henüz kurumsal bir hafızası bulunmayan bir teşkilatın mevcut kolluğa tanınan yetkileri daha dar bir kapsamda kullanmasına olanak verilmelidir¹.

Emniyet Genel Müdürlüğü’nce yapılan yazılı açıklamada, “*Çarşı Ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri İle İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmelik*” uyarınca; “*Çarşı ve Mahalle Bekçisi olarak görev yapacak olanlar, Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Akademi Başkanlığı’na 3 ay süreyle üst düzey eğitime tabi tutulur ve bu eğitimi başarıyla sonlandıranlar görev yapacakları illere gönderilirler. Gönderildikleri illerde de göreve başlamadan önce 2 ay süreyle uygulamalı eğitimden geçirilirler. Ayrıca göreve başladıktan sonra da belli periyotlarla hizmet içi eğitime tabi tutulmaya devam edilirler*”.

Polis Akademisi tarafından polislerle verilen kapsamlı eğitim ile bekçilere verilecek olan 3 ay gibi kısa süreli eğitim karşılaştırıldığında, uygulamada halihazırda var olan kişi hak ve özgürlüklerinin kısıtlanmasına yönelik hukuka aykırılıklara yenileri ekleneceği gibi, Anayasa ve Uluslararası Sözleşmeler ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklere yönelik hukuka aykırı, keyfi müdahalelerle kanaatimizce sıklıkla karşılaşılacaktır.

III. Değerlendirmemiz

Henüz Kanun Teklifi Komisyonunda kabul edilmiş ve Resmi Gazete’de yayınlanmamış olmasına rağmen, uygulamada bekçilerin görev ve yetkilerini kullanmada keyfi ve aşırılıkların yaşandığını görmekteyiz.

Kamuoyuna yansıyan “silah kullanımı”na ilişkin bekçilerle ilgili yaşanan en son şiddet olayı 3 Şubat 2020’de Malatya’da görülmüş ve şüpheli bir şahsa müdahale eden bekçilerden biri görev arkadaşının tabancasından çıkan kurşunla yaralanmıştır.

¹ R. Barış Erman/Onur Özcan/Erdi Yetkin/Eşref Barış Börekçi/Saba Ş. T. Üzeltürk, “Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Teklifi” Hakkında Tespit, Düşünce ve Eleştiriler, E-kitap, İstanbul, 2020.

Yine geçen yıl Temmuz ayında sosyal medyada da paylaşılan görüntülerde; İzmir’de üç bekçinin kimliğini göstermeyi reddeden bir gence ters kelepçe takarak etkisiz hale getirdiği, olay yerinde bulunan bir kişinin “*Polis çağıralım mı?*” demesi üzerine bekçilerden birinin de “*Gerek yok, polisiz kardeşim, hayırdır, neden arıyorsun polisi*” dediği görülmektedir.

Bu ve benzeri uygulamalar kanaatimce; eğitim ve liyakat eksikliği nedeniyle kendisini hukuk ve kanundan üstün gören, kolluk kuvvetlerine yardımcı kolluk olarak istihdam edilmelerine rağmen adeta paralel bir kolluk kuvveti olarak hizmet edecek silahlı bir yapılanmanın doğmasına neden olacak ve bu da Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerin tümü ile kısıtlanmasına, keyfi ve aşırı güç kullanımının çoğalmasına ve hukuk devleti ilkesinden uzaklaşılmasına sebep olacaktır.

Bu noktada halihazırda emniyet güçlerine tanınan durdurma, kimlik sorma, üst arama, silah kullanma yetkisinin, çarşı ve mahalle bekçilerine verilmesinin gerekliliği tartışılmalı, özellikle toplumu denetleme aracı olarak istihdam edilmek istenen bekçilerin makul şüphe ya da topluma yönelik mevcut ve olası bir tehlikeyi önlemek için başvuracağı yol ve yöntemler ilgili makam ve merciler tarafından titizlikle incelenmeli ve denetimden geçirilmelidir. Aksi halde suç işleyenlerin cezalandırılması amacıyla soruşturma ve kovuşturma yetkisine sahip olan Devlet, 1982 Anayasası’nın 2. maddesinde düzenlenen “hukuk devleti” ilkesinden uzaklaşacak, adeta bir “polis devleti”ne dönüşecektir. Devlet soruşturma ve kovuşturma yetkisini kullanırken hukuk kurallarına uygun davranmalı ve bu kurallarla kendisini de bağlı tutmalıdır.

Suç şüphesi/isnadı altında kalan kişinin; çarşı ve mahalle bekçilerinin görev ve yetkisi kapsamında durdurulması, kimliğinin sorulması ve üst aramasının yapılması aşamalarında, kişinin AİHS’in 6/2 maddesi ve 1982 Anayasası’nın 38. maddesinin dördüncü fıkrası gereğince “*masumiyet/suçsuzluk karinesi*” güvencesinden faydalanacağı, suçluluğu kesinleşmiş bir mahkumiyet hükmü ile sabit olmadıkça masum sayılacağı, ceza soruşturması ve kovuşturması sırasında 1982 Anayasası’nın 36. maddesinin birinci fıkrasında da yer alan “*adil/dürüst yargılanma hakkı*” ilkesinden kaynaklanan tüm haklara sahip olacağı gözden uzak tutulmamalıdır.

Silahlı kolluk yardımcısı niteliğinde olan bekçilerin kamu gücü kullanmak suretiyle birtakım temel hak ve özgürlüklere müdahale etmesi kaçınılmazdır. Nitekim Teklifteki yetkiler de bu müdahaleyi göstermektedir. Haliyle temel hak ve özgürlüklere yönelik müdahale barındıran yetki maddelerinin daha somut, ayrıntılı ve amaca yönelik düzenlemeler içermesi gerekir².

Netice itibarıyla; ağırlıklı olarak 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ışığında bireylerin temel hak ve özgürlüklerine etkisi ve getirdiği kısıtlamalar kapsamında değerlendirdiğimiz Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanun Teklifi, bekçilere tanınan yetkiler bakımından halihazırda uygulamada yaşanan sorunların büyümesine, keyfi ve aşırı

² Erman/Özcan/Yetkin/Börekçi/Üzeltürk, s. 33

uygulamalar ile “hukuk devleti ilkesi”nden uzaklaşılmasına neden olacaktır. Ayrıca emniyet güçlerine PVSK m. 4/A ile tanınmış olan benzer görev ve yetkilerin çarşı ve mahalle bekçilerine tanınması kanaatimizce bir gereklilik taşımamaktadır. Aksine bu yetkinin emniyet güçlerince kullanılmasında yaşanan sorunlar ve hukuka aykırılıkların giderilmesi yönünde çalışma ve denetim yapılmalı, bu yolla günümüzde yaşanan hukuka ve kanuna aykırılıkların önüne geçilmeye çalışılmalıdır.