

## KOLLUK TEŞKİLATI VE ADLİ KOLLUK

*Dr. Haluk ÇOLAK*

*Hakim, Adalet Bakanlığı Müşaviri*

### I. GİRİŞ

Kolluk, kanunların ihlal edilmesini önleyen ve ihlal edenlerinde cezalandırılması için onları suç delilleri ile birlikte, savcılığa teslim eden bir kurumdur. Kolluğun genel görevi toplumun güvenliğini ve düzenini sağlamaktır. Bu amaçla toplumu tehlikelerden korumak görevi kolluğa verilmiştir<sup>(1)</sup>.

İnsanların toplum halinde yaşamalarının vazgeçilmez bir olgu olduğu gerçektir. İnsanların toplum halinde yaşamaları, o toplum içinde düzenin ve güvenliğin sağlanmasını gerektirir. Devletin en başta gelen görev ve fonksiyonu ise, toplumun ve o toplumu meydana getiren bireylerin güvenliğinin sağlanmasıdır. **Kamu Düzeni** adı verilen bu düzenin korunması ise idari ve adli birimler yönetimi altında bulunan içgüvenlik kuvvetlerince ve kısa adıyla **kollukça** sağlanır.

Suç ve suçluluğun tarihi insanlık tarihi kadar eskidir. İlk insanla birlikte ilk suç da işlenmiş ve insan topluluklarının bulunduğu her yerde suç, toplumun adeta ayrılmaz bir unsuru gibi kendini göstermiştir.

Modern toplumlarda, suçluluğun karşısındaki en önemli kuruluş olarak POLİS'i görmekteyiz. Polis, en küçük memurlarından en yüksek dereceli amirlerine kadar suçluluğun önlenmesine ve önleme imkanı olmadığı takdirde de failleri yakalayarak onları yargılayacak olan adli makamlara teslim çalışacaktır. Polisin ana fonksiyonu iki kısımda mütalaa edebiliriz:

1. Suçu önleyici faaliyetler : Önleyici Kolluk

2. Suçun işlenmesini takip eden faaliyetler : Adli Kolluk

Ülkemizde kuruluş olarak kolluk, Genel Kolluk ve Özel Kolluk olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Genel kolluk, polis ve jandarmadır. Özel kolluk, genel kolluk dışında kalan ve özel kanunlara göre kurulup belli kolluk görevlerini yürüten kuvvetlerdir. <sup>(2)</sup>. Belediye kolluğu, askeri kolluk (inzibat), trafik kolluğu, orman kolluğu, gümrük kolluğu, liman kolluğu, sahiller sağlık kolluğu, gibi <sup>(3)</sup> 2498 Sayılı Kanunla, kamuya veya özel kişilere ait bazı kurum ve kuruluşların korunması için kurulan özel güvenlik teşkilatıda özel kolluk kuvvetidir.<sup>(4)</sup>

(1) YURTCAN, Erdener, Ceza Yargılaması Hukuku, 6.B., İstanbul, 1996, s.153

(2) KUNTER, Nurullah, Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, 8.B., İstanbul 1986, s.715

(3) KOROĞLU, Erhan "Adli Görev Yapan Zabıta Memurlarının Yardımcıları Olan Çifti, Köy, Çarşı ve Mahalle Bekçileri İle Özel Kolluk Kuvvetleri Olan Orman Muhafaza Memurları Hakkında Bir İnceleme". AD, S 6,(1983), s. 1093-1102.

(4) KUNTER, a.g.e., s. 715-716

## II. KOLLUK TEŞKİLATI

### A. POLİS

1937 tarihli 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 8. maddesi, polisi; idari, siyasi ve adli kısımlara ayırmaktadır. Bu kanunun 9. maddesinin (c) fıkrasında da Adli polisi, "asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde, adli işlerde uğraşmak üzere Emniyet Genel Müdürlüğü'nce kadrodan ayrılan bir kısım" şeklinde tarif etmiş ve "tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvete sahip olan bir polis teşekküllerinin tamamı veya bir kısmı adli polis olarak tefrik edilebilir" demiştir. Yine aynı kanunun 10. maddesine göre adli polis toplu olarak veya mıntıkalara ihtiyaç nisbetinde tevzi edilmiş bir halde bulundurulur. Kanunun 12. Maddesinde ise adli işlere ilişkin soruşturma, yetkili adli otoritenin direktifleri altında ve kanunlara göre yalnız adli kolluğa yaptırılır. İdari kolluk adli kolluğa gerektiğinde ve Cumhuriyet savcısının talebi üzerine yardımla yükümlüdür. (ETK. m.12/1) Gerçekten idari polis, icabında re'sen veya Cumhuriyet Savcısının talebi üzerine adli polise yardımla mükelleftir. İdari polis, suç polisinin görevini gerektiren bir durum karşısında kalırsa, bir taraftan suç kolluğu görevini yapacak, diğer taraftan da suç polisini haberdar edecek ve suç kolluğu gelince işi ona devredecektir. PVSK'da bu esası, "polis, görevli bulunduğu mülki sınırlar içinde hizmet branşı, yer ve zamanına bakılmaksızın bir suçla karşılaştığında suça elkoymak, önlemek, sanık ve suç delillerini tespit, muhafaza ve yetkili zabıtaya teslim etmekle görevli ve yetkilidir" diyerek belirtilmiştir (PVSK. ek-m.4) (5).

Suç polisi, toplu olarak veya mıntıkların ihtiyacı oranında dağıtılmış bir halde bulundurulur. Suç polisi, adli soruşturma görevi dışındaki işlerde üstlerinin emrindedir. (ETK. m. 10). Görülüyor ki ETK, suç işleri ile uğraşacak polisi, görevini yapabilmesi için, idari denilen polisten mümkün olduğu kadar ayırmaya çalışmaktadır. Adli polisin adli işlere müteallik soruşturmalarda, adli makamların direktifleri altında çalışacağının belirtilmesi, idari makamlarca soruşturma ve araştırma işlerinde yapılabilecek müdahaleleri ve bundan çıkan uyuşmazlıkları önlemeye matuftur (6).

(5) KUNTER, a.g.e., s. 718

(6) KUNTER, a.g.e., s. 718

## B. JANDARMA

Polis teşkilatı esastır. Jandarma teşkilatının kabulü şartların zorlaması yüzündendir. Her yerde polis teşkilatı kurulamayınca ordudan faydalanmak zorunda kalınmıştır. Silahlı askeri bir kolluk kuvveti olan ve genel kolluğun bir dalı olan jandarma, adli denilen suç kolluğu görevini de yapar (JTGYK. m. 7/b.) (7).

Ülkede kamu düzenini ve güvenliğini korumak İçişleri Bakanlığının görevidir. Bu görev 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu ile İl sınırları içinde Vali'ye (m. 11), ilçe sınırları içinde Kaymakam'a (m. 32) verilmiştir. Vali ve Kaymakam kamu düzenini koruma görevini emniyet ve jandarma eliyle yürütür. Jandarma adli görev yönünden savcı ve sulh hakimine bağlıdır. (JTGYK. m. 81). Bu bağlılık adli görev sürdükçe mevcut olan geçici bir bağlılıktır. Jandarmanın yerel yetkisi bakımından, jandarma birliklerinin kuruluş ve yerleştirilmesinde gözönünde tutulan mülki taksimattır. Jandarma, her ilde bir İl Jandarma Komutanlığı, ilçelerde İlçe Jandarma Komutanlığı şeklinde teşkilatlanmıştır. İlçe sahaları karakol bölgesine ayrılmış olup, adli görevler karakol ve ilçe jandarma komutanlıklarınca yerine getirilmektedir. Polis ile jandarmanın görevi aynıdır. Fark sadece görev alanı bakımındandır. Polis il ve ilçelerde belediye sınırları içindeki bölgelerden sorumludur. PVSK Ek-4. maddesi gereğince, polis görevli bulunduğu mülki sınırları içerisinde, yani jandarma bölgesi ve ilçe sınırları dahil, hizmet branşı, yeri ve zamanına bakılmaksızın, bir suçla karşılaştığında, suça el koymak, suçu önlemek ve sanığı tespit edip, suç delillerini muhafaza ve yetkili kolluğa teslim etmekle görevlidir. Belediye sınırları dışında kalan yerlerde ise, kolluk hizmetleri jandarmaca yürütülür. Jandarma teşkilatı görev ve hizmeti itibarıyla İçişleri Bakanlığına, silah mühimmat, teçhizat yönünden Milli Savunma Bakanlığına bağlıdır. Polis teşkilatı her yerde kurulabildiği an, jandarmaya ihtiyaç kalmayacak ve **kolluğun birleştirilmesi (zabitanın tevhidı)** denilen sorun da kendiliğinden çözülmüş olacaktır (8).

(7) Jandarmanın görev ve yetkileri 10.3.1983 gün ve 2803 Sayılı "Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Kanunu" ile "Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği"nde düzenlenmiştir.

(8) Polis memurlarının her bakımdan daha yeterli olması istenirken, jandarma erlerine polis memuru yetkisi verilmesi elbette doğru görülemez. Bu bakımdan jandarma teşkilatının suç kolluğu görevini yapması geçici sayılmalıdır. Ancak kolluğun birleşmesi gerçekleşse dahi, toplumsal bünyedeki farklılara uygun olarak, büyük şehirlerde, şehir ve kasabalarda ve nihayet köy ve kırlarda kollukların farklı kuruluşu olması gerekeceği unutulmamalıdır. Hatta son zamanlarda büyük şehirlerin etrafını kaplayan, apayrı toplumsal durumdaki gecekondu bölgelerinde kolluk işlerinin de farklı kuruluş isteği noktası üzerinde durulmuştur. Özel kolluk kuruluşlarını da bu ihtiyaç doğurmuştur. KUNTER, a.g.e., s. 718-719

### III. ADLİ KOLLUK

Avrupa ülkelerinde adli polis görevini yapanlar ile genel zabıta hizmetinde bulunanlar ayrı ayrı kuruluşlar halinde teşkilatlandırıldığı gibi, aynı kuruluş içinde de teşkilatlanmaktadır. Birinci halde, Adli Polis İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğünden ayrılıp "Adalet Bakanlığı" bünyesinde bağımsız bir kuruluş olarak örgütlenmesi gerekir. Bu şekilde bir kuruluş Belçika'da mevcuttur. Bu tarz bir teşkilatlanmanın mahsurlarını şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Adli polise iyi yetişmiş, eğitilmiş kimselerin alınmaması,
- Adli polisin meslekte terfi ve ilerleme imkanlarının daraltılmasına neden olması,
- Suçla mücadelede tüm polis teşkilatını kullanma olanağının ortadan kalkması,
- Her il ve ilçede kurulacak adli polis teşkilatının büyük mali külfet getirmesidir.

Bu nedenle, genellikle ikinci sistemin yani adli polis teşkilatının genel zabıta içerisinde Cumhuriyet Savcılarının gözetim ve denetimi altında İtalya ve Fransa'da olduğu gibi kurulması fikri benimsenmiştir.

Adli Kolluk ile ilgili mevzuatı incelediğimizde Fransa, Belçika ve İsviçre CMUK'un bu teşkilatlara bünyesi içinde yer verdiklerini görmekteyiz.

Ülkemizde adli kolluk ve idari kolluk sadece görev bakımından ayrılmıştır. Kuruluş ve personel bakımından aralarında kesin bir ayırım yapılmamıştır. İdari kolluk ve adli kolluğun çalışmaları birbirine bağlıdır. Adli hizmetlerin daha iyi yürütülmesi için genel kolluktan ayrı bir teşkilat halinde adli zabitanın kurulmasının gereği yıllardır ülkemizde tartışılmaktadır.

Bizim CMUK'umuz Adli Kolluğa yer vermemiş ve sadece 147 inci madde ile başlayan ikinci kitabında kamu davasını açmakla görevli Cumhuriyet Savcılarının Emniyet Teşkilatı ile olan münasebetlerini tanzim eden bazı hükümler koymakla yetinmiştir. CMUK'un 153 üncü maddesinde Cumhuriyet Savcıları bir suçun işlendiği şüphesini veren bir hali öğrenir öğrenmez kamu davasının açılıp açılmaması yönünden işin hakikatını araştırmakla görevlendirilmiştir. CMUK'un 154 ncü maddesinde gerek doğrudan gerek zabıta makam ve memurları vasıtasıyla her türlü tahkikatı yapacağı belirtilmiş, 154 ncü maddenin ikinci fıkrasında ise zabıta makam ve memurları Cumhuriyet Savcısının emirlerini yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır.

Kolluk soruşturmasını idare eden Cumhuriyet Savcısıdır. Görevinin Cumhuriyet Savcısının gözetiminde ve kontrolünde yürütülmesi gerekmektedir ise de, zabıta makam ve memurları günümüzde Cumhuriyet Savcısına niyabeten bu görevi yürütmektedir.

İl ve İlçe Belediye sınırları içinde polis, polis teşkilatı bulunmayan yerler ile il ve ilçe belediye sınırları dışında jandarma, adli kolluk görevini yürütmektedir.

3201 sayılı ETK.nun 8 inci maddesinde, polisin idari, adli ve siyasi kısımlara ayrıldığı, 9 uncu maddesinde adli polisin asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde adli işlerle uğraşmak üzere kadrodan ayrılan bir kısım olduğu tam teşekküllü bir kadrodan daha az kuvvette olan polis teşekküllerinin tamamı veya bir kısmının adli polis olarak tesvik edileceği belirtilmiş, aynı kanunun 10 uncu maddesinde de adli polisin adli tahkikat vazifelerinin haricindeki hizmetlerde üstlerinin emrinde olduğu hükme bağlanmıştır.

Adli kısımda görev yapan polisin, sicil ve disiplin amiri yine bir polistir. Cumhuriyet Savcısının yine bu konularda hiçbir yetkisi bulunmamaktadır. Kaldı ki, adli kısımda görevli bir polisin biri yargı, biri yürütme erki içinde bulunan iki amirin sevk ve idaresinde olması hizmetin etkinliğini azaltmakta, kişiler yönünden adli kolluğun Cumhuriyet Savcılığına bağlılığı sebebi ile oluşan teminata gölge düşürmektedir.

Günümüzde jandarma teşkilatında bu ayırım yoktur. 2803 Sayılı Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Kanununun 4 üncü maddesinde Jandarma Genel Komutanlığının Silahlı Kuvvetlerle ilgili görevleri, eğitim ve öğrenim bakımından Genel Kurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleri ile diğer görev ve hizmetlerinin ifası yönünden İçişleri Bakanlığına bağlı olduğu hükme bağlanmasına karşın, 7 inci maddesinde jandarmanın işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak veya bunlara ilişkin hizmetleri yerine getirmek görevi bulunduğu belirtilmesiyle yetinilmiş, bu görevle ilgili olmak üzere 12 inci maddede adli makamların kanun ve nizam hükümlerine uygun isteklerini acele hallerde günlük yapabilecekleri en kısa zamanda bu isteğin yazı ile teyit edileceği hükme bağlanmıştır.

Adli kolluğun gerekli olup olmadığı da Türk Öğretisinde tartışmalıdır.

**Erem**, kanunlarımızda **adli zabıta** kavramına yer verilmiş olmasına karşın bu zabitanın genel zabıttan tefrik edilmemesi ve doğrudan doğruya adli makamlara bağlı müstakil bir teşkilat haline getirilmemiş olmasının doğru olmadığını, adli zabitanın genel zabıttan görev ve memurluk statülerinin hukuki vasfı bakımından, ayrılması gerektiğini ve böylece yeniden tanzim edilecek bu durumdan sonra adli zabitanın müstakilen hareket edebileceği hallerin de genişletilmesinin uygun olacağı görüşündedir.

**Kunter**, suç kolluğunun genel kolluktan tamamen kopmasının ve ayrı bir teşkilat olarak düzenlenmesine karşı çıkararak suç kolluğun genel kolluk içinde uzmanlaşmasının mümkün olduğu görüşündedir.

**Yenisey'e** göre, suç kolluğu, kolluğun ayrı bir dalı olarak teşkilatlanmalı, ancak belli bir suçun araştırılması sırasında yaptığı faaliyet bugün olduğu gibi savcı yönetiminde kalmalıdır. Basit işlerde kolluğa uyumsuzluğu kaldırma yetkisi kanunla verilmeli, uygulama yasallaştırılmalıdır. Orta ağırlıktaki suçlarda ise, polis araştırması üzerine savcı yönetimi kabul edilmeli, ancak asıl soruşturma işini kolluğun yapması yasallaştırılmalıdır. Ağır ve önemli suçlarda ise savcı bizzat araştırma işlemi yapmalı ve kolluğa da yaptırılabilmelidir (9).

**Tosun'a** göre ise, suç kolluğu görevinin önemli merkezlerde idari kolluktan ayrı bir personelle yapılmalıdır. Savcının kolluğun amiri olması, sadece onun aleyhine ceza davası açma yetkisi ile sağlanamaz. Amir, ast hakkında özlük işlerinde fikri sorulan kişidir. Böyle olunca, savcı kendisine bağlanmış suç kolluğunu oluşturan memurların yükseltilmesi, nakledilmesi, disiplin cezası almasında da etkili olmalıdır. Başka ülkeler, kolluk memurlarını bu yollarla amirleri olan savcıya bağlamışlardır. Bizde de aynı yoldan gidilmesi gereklidir. Ancak böyle olduğunda, kolluk memurunun savcının emrini yerine getirmesi kolaylıkla sağlanır. Sadece ceza davası açma korkusu, kolluğu savcıya bağlayacağına, kolluk ocağını savcıya düşman yapmaya yarar. O zamanda, savcı, tek başına kendisine düşman bir kolluk ocağına iş gördüremez olur. Bu yüzden, önce idari hiyerarşiyi, emir vermeyi, emre uymayı sağlamak için idari bağıntıyı kurmak daha önemli olsa gerektir. Savcının sağ kolu olan kolluğa karşı ceza davası açma yetkisi, herhalde bir tehditten öteye gidememektedir (10).

Suçun verdiği zararlar önemli olduğundan ülkeler bir suç kolluğu yaratmışlardır. Yabancı ülkelerde (**police judiciaire=adli kolluk**) veya (**police criminelle=suç kolluğu**) adı verilen bir kolluk kurulmuş ve bu kolluğun başına da savcı getirilmiştir (11). Bu nedenle insan haklarını, sorgu teknik ve taktiklerini, delil toplama ve değerlendirme tekniklerini bilen, kriminilistik bilimine ve ceza yargılaması hukukunun suçlulukla mücadele yöntemlerine, bilgisayar tekniklerine vakıf yeterli sayıda nitelikli elemanları bulunan taşınır taşınmaz her türlü teknik araç ve gereçlerle donatılmış bir ADLİ KOLLUK teşkilatı kurulması gerektiği ileri sürülmüştür (12).

1953 Roma Ceza Hukuku Milletlerarası Kongresi'nde, adli zabitanın sadece adalet makamlarından emir alması temenni edilmiştir. Adli kolluğun ayrı bir teşkilat halinde savcılara bağlanmasının fayda sağlamayacağını ileri

(9) YENİSEY, Hazırlık Soruşturması ve Polis, 1.B., İstanbul, 1987, s. 194

(10) TOSUN, Öztekin, "Suç Kolluğu ve Savcılık", Yargı Aylık Dergisi, S. 45-54, (1980), s.14

(11) TOSUN, a.g.m., s. 13

(12) ÖZTÜRK, a.g.e., s. 269

sürenlere karşı, bugün suç ve suçlularla etkili bir mücadelenin bir türlü sağlanamadığı, suçluların daha soruşturmanın başlangıcında delilleri ortadan kaldırdıkları ileri sürülmektedir. Bugünkü adli kolluk ile adli makamlar arasında yakın bir işbirliği sağlanamadığı ve bu boşluktan da suçluların yararlanıp, toplumun ve devletin zarar gördüğü açıktır. Savcılarının dedektiflik konusunda yeterli bilgilere sahip olmadıkları ve örgütlenmiş organize suçlular karşısında savcılarının yıldırlanabileceklerini ileri sürenler, bu nedenle de ayrı bir teşkilat halinde adli kolluğun savcılara bağlanmasını doğru bulmaktadırlar. Bu konuda savcılarının bizzat dedektiflik yapmalarına esasen lüzum olmadığı, savcının aynı zamanda bir üst yönetici olduğu, hiçbir üst yöneticinin çevresindeki uzmanların, kendi alanlarındaki tüm uzmanlık bilgilerine sahip olmaları gerekmediği ileri sürülebilir. Savcı, kendisine bağlı uzmanların fikirlerinden yararlanacak, eşgüdümü sağlayacak ve toplanan delillerle hukuki neticeyi çıkaracaktır. Savcı ile onun emirlerini yerine getirecek olan adli kolluk arasındaki görev ilişkileri belirli esaslara bağlanmadıkça, adli hizmetlerin etkili bir şekilde yürütülmesi mümkün değildir. Bugün tamamen savcılarının verdiği görevleri yürüten kolluk mensuplarının çalışmalarını, ancak savcı değerlendirebilir. Bu konuda kolluk mensuplarının terfiilerinde ve disiplin cezalarında Cumhuriyet Savcılarına yetki tanımamak adeta suç ve suçlularla etkili ve süratli bir mücadeleyi istememek demektir<sup>(13)</sup>. Bu hususta Adalet Bakanlığınca hazırlanan Adli Kolluk Kanun Tasarıları henüz kanunlaşmamıştır<sup>(14)</sup>.

-----  
(13) BAŞOĞLU, M. Ünal, "Savcılık ve Zabıta İlişkileri", Yargıtay C.V, S. 1. (1975), s. 24-25. Bugün büyük şehirlerimizde adli kolluğa benzer bir teşkilatın ortaya çıkmaya başladığı söylenebilir. Ancak, bu ülkemizde adli kolluğun olduğu anlamına gelmez. Türkiye genelinde gerçek anlamda adli kolluğun kurulması mali imkanlarla sınırlıdır. Bütçeden kaynak ayırmaksızın sadece kanun yapmakla da adli kolluk kurulamaz. Gerçek anlamda adli kolluğun kurulabilmesi için önce şu hususların gerçekleşmesi gerekir.

1. Türkiye'nin bir envanteri çıkarılmalı; nelere ihtiyaç duyulduğu saptanmalıdır.
2. Nüfustan, ikametgaha, vergiden okula, elektrikten suya kadar ülkede tutulan her türlü kaydın sağlıklı olması sağlanmalıdır. Bugün, İstanbul veya İzmir'de kaç milyon insanın yaşadığını dahi bilen yoktur. Yerleşik düzene geçmeyen göçebe toplumların suçlarla mücadele edebilmeleri mümkün değildir.
3. Ülkenin bir "suç haritası" yapılmalı, sağlıklı bir istatistik düzeni kurulmalıdır.
4. Kırsal alan unutulmamalıdır. Jandarmanın adli kolluğunun bir kolu olduğu sağlanmalıdır. Bunun en pratik ve fakat pahalı yolu "profesyonel jandarma"dır. ÖZTÜRK, a.g.e., s. 270.

(14) Bu kanun tasarılarının ayrıntısı için bak. TCK, CİK, CMUK, 5. B, İstanbul; Beta Yayınları, 1993, s. 24-46 (Feridun YENİSEY'in açıklaması.).