



Cumhur ÇİLESİZ
Mülkiye Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı

Bürokraside Güvenlik Sendromu

Bürokrasiler kamu görevi yapmaları için kurulmuştur. Ama bürokrasi, oluşur oluşmaz, özerk bir ruhsal yaşam geliştirir ve kamuyu düşmanı olarak görmeye başlar.

Brooks Atkinson

"Fiziki Güvenlik Engelleri :

a. Çevre Duvarları : Kuruluş veya tesisin çevresinde 2 metre yüksekliğe kadar duvar yapılabilir, ayrıca duvarlar tel, çit veya demir parmaklıklarla 3 metreye kadar yükseltilebilir. Duvar ve kapılar üzerine 'GİRMEK YASAKTIR', 'İZİNSİZ GİRİLMEZ' gibi ikaz levhaları konulabilir.

b. Demir Parmaklıklar : Demir parmaklıklar, tırmanmayı ve geçişi önleyecek boyutta ve biçimde olmalıdır.

c. Dikenli Tel Engelleri : Dikenli teller, aşılması zor, engelleyici ve caydırıcı olarak yerleştirilmelidir. Tellere, sağlığa zararlı olmayacak voltajda elektrik uygulanabilir.

d. Nöbetçi Kuleleri : Nöbetçi kuleleri ile nöbetçilerin görüş alanı ve derinliği genişletilebilir.

e. Aydınlatma Sistemi : Nöbetçilere, karanlıkta daha iyi görüş imkanı sağlar.

f. Alarm Sistemleri : Mevcut engellerin pekiştirilmesi veya personel tasarrufu amacıyla, teknolojik imkanlardan yararlanılarak tesis edilebilir. Alarm sistemleri çeşitli olup uygulanacak sistem, ihtiyaca veya uygulanacak yere göre belirlenir."

Bu paragraf, bir kamu kuruluşumuzun, internette yayımlanan, "Koruyucu Güvenlik Özel Talimatı"ndan alınmıştır. Bu kuruluş, sanıldığı gibi, ülkemizin sınırlarındaki bir askeri birlik ya da savunma ve güvenlikle ilgili kurumlarımızdan birisi değildir.

Alıntı yapılan Koruyucu Güvenlik Özel Talimatı; tamamen sivil, bazı doğa olaylarını izlemek üzere kurulmuş ve faaliyet göstermekte olan, güvenlik yönünden en az risk taşıyan kurumlarımızdan birisine aittir.

Görüldüğü gibi, bu kuruluşumuzun hizmet binaları için öngörülen "fiziki güvenlik engelleri", ancak sınırdaki bir askeri birliğimizin konulduğu yerlerde alınabilecek cinsten tedbirlerdir. Bunlardan "dikenli tel engeller ve bunlara elektrik verilmesi, nöbetçi kuleleri" gibi tedbirler özellikle dikkat çekicidir!

Günümüzde bir vatandaşımız herhangi bir kamu kuruluşunda işini görmek istediği birime ulaşabilmek

Artık vatandaşla bir eziyet

haline gelen bu abartılı

"koruyucu güvenlik

tedbirleri" gerçekten bu

amacı sağlamakta mıdır? Bir

başka deyişle, "orantılılık" ve

"ölçülülük" ilkelerine uygun

mudur?

İçin: Önce binanın dış kapıda güvenlik görevlisine en az birkaç dakika kimliğini ve derdini anlatacak, görevliyi ikna edebilirse, bu kez kurum binasının giriş kapısında ki güvenlik görevlilerine yine kim olduğunu ve derdini uzun uzun anlattıktan sonra elindeki çanta, üzerindeki palto vs. eşyalarını x-ray cihazından geçirilecek, kendisi elektromanyetik kapıdan geçip dedektörle üstü kontrol edilecek ve belki de kendisi ve bazı eşyaları aranıp kimliği alınacak, kendisine bir giriş kartı verilecek, bu kartı tur-



nikeye okuttuktan sonra ancak binaya girebilecektir.

Bu rijit tedbirlerin nedeni sorulduğunda ise, yapılan uygulamaların “kamu kuruluşunun ve kamu görevlisinin güvenliğini sağlamak amacıyla, amirlerin talimatı ve mevzuatın bir gereği” olarak yapıldığı söylenecektir.

Artık vatandaşın bir eziyet haline gelen bu abartılı “koruyucu güvenlik tedbirleri” gerçekten bu amacı sağlamakta mıdır? Bir başka deyişle, “orantılılık” ve “ölçülülük” ilkelerine uygun mudur? Yani, kamu kurumlarımız ve kamu görevlilerimiz hangi tehditler ve tehlikeler altındadır ve her gün bu yönde istihbarat mı alınmakta mıdır ki, ancak olağanüstü durumlarda görülebilecek böylesine sıkı tedbirler sürekli uygulanmaktadır? Hepsinden önemlisi, bunların hukuki dayanağı nedir? Bu tedbirler, yetkili makamlarca ve usulüne uygun olarak mı belirlenmekte ve uygulanmaktadır?

Bu noktada, bazı hususlara dikkat çekmek gerekmektedir:

Her şeyden önce, genel olarak, sanki bütün kamu kurumları aynı derecede tehlike ve tehdit altındaymış gibi koruyucu güvenlik tedbirlerinin hemen hemen her kamu kurumunda aynı şekilde uygulandığını görmekteyiz.

Öyle ki, mahalli idareler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamuya ait iktisadi kuruluşlar ve ticari işletmelerde dahi, ancak savunma ve güvenlikle ilgili kurumlarımızda olması gereken nitelik ve kapsamındaki tedbirlerin uygulandığı görülmektedir.

Ülkemizde son yıllarda özel güvenlik sektörü hızla gelişmiş; birçok kamu kurumu da koruyucu güvenlik hizmetini, özel güvenlik görevlileri vasıtasıyla sağlamaya başlamıştır. Öyle ki, mutlaka kolluk güçleri tarafından korunması gereken Bakanlıklar, yüksek yargı organları ve yerel adli kuruluşlar dahi bu yola başvurumaktadırlar.

Bu bağlamda, kolluk görevlilerinin de bu konuda zaman zaman abartılı uygulamaları görülmekle beraber, genel olarak, asıl sorunlu ve abartılı uygulama-

maların özel güvenlik görevlince yapıldığını görmekteyiz.

Diğer yandan, yapılan uygulamalarda tutarlılık ve ciddiyet de bulunmamaktadır. Bazı kurumlarda her gün vatandaşın ve hatta o kurumun resmi çağrısı üzerine görev için gelen kamu görevlilerine, “üst ve eşya araması” gibi aşırı tedbirler en şedit şekilde uygulanmaktadır.

Ama bir yandan da, “çoğunlukla özel sektör tarafından işletilen yemekhane, berber, kuaför, kuru temizleyici vs.” gibi hizmet üniteleri bulunması itibarıyla artık adeta yarı ticari işletmeye dönüşmüş olan, özellikle büyük şehirlerdeki kamu kuruluşlarının bina ve tesislerine giren-çıkanın belli olmadığı görülebilmektedir...

Ya da kendinize ciddi bir eda verip biraz da sert ve tok bir ses tonuyla “bir yüksek kamu görevi unvanı” söylemeniz halinde, güvenlik görevlilerinin hiçbir şey sormadan esas duruşa geçtiğini ve “arama yapmadan, kimlik almadan ve sair tedbirleri uygulamadan” sizin, kamu kurumunun en kritik yerlerine dahi girmenize izin vermeleri de mümkündür. Yani bu tedbirler, çoğu zaman, göstermelik olmaktan öteye gidememektedir.

Ayrıca, kolluk veya özel güvenlik görevlileri, kişilerin üst ve eşyalarını teknik cihazlar da kullanarak aramakta ve kont-

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait bina ve tesislere girerken kişilerin, kolluk veya özel güvenlik görevlilerince durdurularak kendilerine kimlik sorulması, üstlerinin, araçlarının ve eşyalarının aranması, temel hak ve özgürlükleri sınırlandırıcı eylemlerdir.

rol etmektedirler. Hatta hemen hemen bütün kamu bina ve tesislerin girişlerinde bu teknik cihazlardan yararlanıldığı söylenebilir. Bunların en yaygın olanları elektromanyetik kapılar, x-ray cihazları ve detektörlerdir.

Bu teknik aygıtların insan sağlığı üzerinde olumsuz etkilerinin bulunduğu ilişkin görüşler vardır. Bu olumsuz etkinin, özellikle hamile kadınlar, bebekler ve çocuklar ile kalp pili kullanan kişiler üzerinde daha fazla olduğu da ileri sürülmektedir.

Şunu da eklemeliyiz ki, kamu kurumlarınınca “koruyucu güvenlik” adı altında yapılan bu abartılı ve aşırı uygulamalar, güvenlik ihtiyacının karşılanmasından çok öteye geçmiş; bürokrasi ve halk arasında, “gereksiz kurumlar, birimler



**Devletçe kamu hizmetine
özülenmiş bina ve her türlü
tesise girerken “kişilerin
üstlerini, araçlarının ve eşyalarını
arayabilir”, “kişilerden kimlik
sorabilir” ve “elektromanyetik
aygıtlar ... aracılığıyla tarama
şeklinde denetim yapabilir”.**

ve unvanlar; hiçbir işe yaramayan, anlamsız, eziyete dönüşen kurallar; yüksek maliyetli ve görkemli hizmet binaları, makam odaları ve araçları; orta kademe ve hatta alt kademe yöneticilere kadar yaygınlaşan sekreterler, zaman planlamasıyla ilgili olmayan keyfi randevu uygulamaları; lojmanlar, misafirhaneler, kamplar, sosyal tesisler vb.” ile örölmüş olan “kalın duvar” a eklenen yeni bir “duvar” haline gelmiştir! Başka bir deyişle, bütün bunlar, ölkemizde bürokrasinin içinden çıktığı halka ne denli yabancılaştığını göstermektedir.

Hukuki Çerçeve

Peki, kamu kurumlarında uygulanmakta olan bu “koruyucu güvenlik tedbirleri”nin yasal dayanağı, hukuki çerçevesi nedir? Yani idarenin, bir bölümü bazı temel hak ve özgürlükleri sınırlandırıcı nitelikte olan, bu tür tedbirleri uygulama yetkisi var mıdır? Böyle bir yetki var ise, bu yetkinin kullanılmasına ilişkin usul ve esaslar nelerdir?

Kamu kurum ve kuruluşlarınca koruyucu özel güvenlik faaliyetleri (yani “personel, evrak, bina, tesis, araç ve gereç güvenliğini sağlama yönelik her türlü sabotaj, yangın casusluk ile yıkıcı ve bölücü faaliyetlere karşı alınacak tedbir ve müeyyideler”), 8 adet hukuki metin (1 Kanun, 1 Tüzük, 1 Bakanlar Kurulu kararı ve 5 Yönetmelik) çerçevesinde yürütölmektedir.

“Koruyucu güvenlik tedbirleri” ile ilgili en önemli hukuki sorun, bu tedbirlerin bir bölümünün bazı temel hak ve özgürlükleri sınırlandırmasıdır. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait bina ve tesislere girerken kişilerin, kolluk veya özel

güvenlik görevlilerince durdurularak kendilerine kimlik sorulması, üstlerinin, araçlarının ve eşyalarının aranması, temel hak ve özgürlükleri sınırlandırıcı eylemlerdir. Dolayısıyla, konunun hukukun genel ilkeleri ile yasal düzenlemeler ışığında biraz ayrıntılı incelenmesinde yarar vardır:

a) Anayasal ve Yasal Gereklere

Anayasamızın “Özel hayatın gizliliği” başlıklı 20’inci maddesinin 2’nci fıkrası hükmüne göre “Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz.

Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar.”

Bilindiği gibi, kişilerin üstünün, eşyalarının ve belgelerinin aranması, “bir suçun iz, eser, emare veya delillerinin elde edilmesi” amacıyla olabileceği gibi, “suç işlenmesini önlemek” amacıyla da olabilir. Literatürde, birincisine “adli arama”, ikincisine ise “önleme araması” denilmektedir.

Adli arama, kolluk tarafından, koşulları oluştuğunda adli mercilerin emir ve kararlarıyla uygulanmaktadır. Kuşkusuz konumuz “adli arama” olmayıp “önleme araması”dır.

Bu bağlamda, konu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun (PVSK) “Önleme araması” başlıklı 9’uncu maddesi ve Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği hükümleriyle düzenlenmiş bulunmaktadır. Anılan Kanunun 9/1-7 ile Yönetmeliğin 18/1 (e-i), 25/1 (a) hükümlerine göre özetle:

Kolluk ancak “millî güvenlik ve kamu

düzeninin, genel sağlık ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması; suç işlenmesini önlemek, tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi; taşınması veya bulundurulması yasak olan her türlü silâh, patlayıcı madde veya eşyanın tespiti” gibi amaçlarla; Devletçe kamu hizmetine özülenmiş bina ve her türlü tesise girerken “kişilerin üstlerini, araçlarının ve eşyalarını arayabilir”, “kişilerden kimlik sorabilir” ve “elektromanyetik aygıtlar ... aracılığıyla tarama şeklinde denetim yapabilir”.

Bu arada belirtmeliyiz ki, “elektromanyetik aygıtlar ... aracılığıyla yapılan tarama şeklindeki denetimler” de, aslında 2559 sayılı PVSK’nın “önleme araması”nı düzenleyen 9’uncu maddesi hükmüne çerçevesinde yapılan bir işlem olduğu için “arama” sayılmalıdır. Zaten, kişilerin özel eşyalarının hangi yöntemle olursa olsun kontrole tabi tutulması, “özel hayatın gizliliğini” etkileyen bir nitelik taşıdığı için, doğal olarak, bir “arama” işlemidir.

Diğer yandan, aynı Kanun ve Yönetmeliğe göre kolluk bu yetkileri resen, yani herhangi bir emir ve karar gerekmesiz kullanabilecektir.

Oysa Anayasa’mızın sözü edilen hükmüne göre, (kamu düzenini korunması, suç işlenmesinin önlenmesi ve/veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması gibi sebepler de dahil) usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz. Kaldı ki yetkili merciin kararının da yirmidört saat içinde görevli hakim onayına sunulması gerekmektedir.

Anayasanın bu hükmünün (sıkıyönetim ve olağanüstü haller dışında) herhangi bir istisnası da bulunmamaktadır. Şu halde, 2559 SAYILI PVSK’NIN 9’UNCU MADDESİNİN 7’NCİ FIKRASI ANAYASA’MIZIN 20’NCİ MADDESİNİN 2’NCİ FIKRASI HÜKMÜNE AÇIKÇA AYKIRIDIR. anayasaya aykırı bir kanun hükmüne dayanılarak çıkarılan Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 18/



(1-i) ve 25/(1-a) maddeleri hükümleri de hukuka uygun değildir.

Başka bir deyişle, Anayasamıza göre, kamu kuruluşlarına ait bina ve tesislere girenlerin kolluk tarafından üstlerinin veya üzerlerindeki eşyanın veya araçlarının aranabilmesi için, aslında, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin (yani mülki amirin) yazılı emri bulunması gerekmektedir.

Ayrıca, Anayasa'mızın 20'inci maddesinin 2'nci fıkrasının hükmü doğrultusunda, mülki amirin yazılı arama emri de 24 saat içinde mutlaka görevli hakimnin onayına sunulmalıdır.

Bu arada, "2559 sayılı PVSK'nın 9'uncu maddesinin 7'nci fıkrası hükmü Anayasa'ya aykırı olmakla birlikte, değiştirilmedikçe veya Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmedikçe söz konusu kanun hükmünün uygulanması gerektiği" ileri sürülebilirse de, bu görüş kabul edilemez. Şöyle ki: Anayasamızın "Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü" başlıklı 11'inci maddesi hükmüne göre "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." Bu bağlamda, Anayasamızın, yukarıda açıklanan 20'nci maddesinin 2'nci fıkrasında, "aramaların, ancak hakim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emriyle yapılabileceğine; yetkili merciin kararının da 24 saat içinde görevli hakimnin onayına sunulmasına" ilişkin hüküm son derece açıktır.

2559 sayılı PVSK'nın 9'uncu maddesi hükmü de, "gecikmesinde sakınca bulunan hallerde arama yapabilmesi için kolluğa yazılı emir verme" konusunda mülki amirleri yetkili kılmıştır.

Dolayısıyla, bahse konu Anayasa hükmü "self-executing", yani doğrudan uygulanabilir niteliktedir. Bu itibarla, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amirin yazılı emri bulunmadıkça, kamu kuruluşlarına ait bina ve tesislere giren kişilerin

üstleri veya üzerlerindeki eşya ya da araçları, kolluk tarafından hiçbir surette aranmamalıdır.

b) Kolluk Tedbirlerinin Uygulanma Koşulları

Konunun bir de, kamuya ait bina ve tesislere girerken uygulanan kolluk tedbirlerinin yerindeliği açısından incelemesi gereği bulunmaktadır. Bu konuyla ilgili olarak öncelikle doktrine bakmakta yarar vardır.

Kolluğun önleme amacıyla harekete geçebilmesi için, her şeyden evvel bir "tehlike" mevcut bulunmalıdır. Kolluk hukukunda tehlike, "kamunun emniyeti veya düzeni bakımından mevcut bulunan" tehlikedir. O anda harekete geçilmediği takdirde zarar doğacak ise kamu emniyeti bakımından yakın bir tehlike var demektir.

Kolluk tedbirinin uygulanabilmesi için diğer bir şart, tedbire başvurma zorunlu olmasıdır.

Kolluk sadece tehlikeyi önlemek bakımından yeterli olan tedbirleri alabilir. Başka bir ifadeyle, kamu düzeninin korunması için yeterli olan tedbirler açısından yetkilidir. Zor kullanmadan amaca ulaşmak mümkünse, daha hafif tedbirlerin uygulanması gerekir. Buna, "orantılılık" ilkesi denilmektedir.

Tedbir seçerken ulaşılmaması istenen amaç ile kısıtlanacak hak arasında bir denge kurulması gerekir. Kolluk makamları yetkilerini kullanırken uygulayacakları tedbiri seçmede yasa ile bağlıdır. Kaynağını herhangi bir kanundan almayan yetki olamaz.

Mevcut kanunlarla düzenlenmiş ve hak kısıtlama yetkisi veren normlar arasında, hangisini kullanacağı konusunda kolluğun takdir yetkisi vardır. Bir tehlikenin uzaklaştırılabilmesi için birden fazla araç söz konusu olabiliyorsa, toplum ve bireyler bakımından en hafif olanı maksada uygun olmak koşuluyla tercih edilir.

Konu bu açıdan değerlendirildiğinde: "Önleme araması"nın temel yasal dayanağını oluşturan 2559 sayılı PVSK'nın 9'uncu maddesi hükmüne göre, Dev-

Kolluk veya özel güvenlik

görevlileri tarafından, toptancı

bir yaklaşımla ve "güvenlik"

gerekçesiyle, kamuya ait bina

ve tesislere girmek isteyen

herkes "tehlikeli" veya "şüpheli"

görüldükçe arama yapılırsa, bunun

adı "çağdaş güvenlik hizmeti"

olmaz.

letçe kamu hizmetine özgülenmiş bina ve her türlü tesise girenlerin üstleri veya üzerlerindeki eşya veya araçları, ancak "tehlikenin önlenmesi veya bertaraf edilmesi" amacıyla kolluk tarafından aranabilecektir.

Başka bir deyişle, kamu kuruluşlarına ait bina ve tesislere girmek isteyenlerin üst, eşya ve araçlarının aranması, ancak önlenmesi ya da bertaraf edilmesi gereken bir tehlike var ise yapılabilecektir.

Oysa, uygulamada, kolluk veya özel güvenlik görevlilerince korunan kamu binalarına ve tesislerine girmek isteyen herkesin üstü, eşyası ve aracı aranmaktadır. Yani, kolluk veya özel güvenlik görevlileri, kamu binalarında ve tesislerinde "sürekli olarak önlenmesi ya da bertaraf edilmesi gereken bir tehlikenin var olduğu" kabul etmektedirler.

Bunun mantıksal bir sonucu olarak, bu bina ve tesislerine girmek isteyen herkesin de "önlenmesi veya bertaraf edilmesi gereken bir tehlike yaratacağı" varsayılmış olmaktadır.

Hukuk devletinde bu tür bir uygulama olabilir mi? Yani bir devlet, hizmet sunduğu mekanlarda, bina ve tesislerde "sürekli bir tehlikenin" var olduğunu kabul ederek, bu yerlere girmek isteyen yurttaşlarının tümünü "tehlikeli" ve dolayısıyla "şüpheli" olarak görebilir mi? Bu soruların cevabı, hiç kuşkusuz "hayır" olmalıdır. Ama maalesef ülkemizdeki durum tam tersinedir.

Hiç şüphesiz, bu uygulamaların "güvenlik" mülâhazasıyla yapıldığı ileri sürüle-



Diğer bir ifadeyle, koruyucu güvenlik tedbirleri kapsamında gerçekleştiren eylem ve işlemlerin çoğu, yetkisiz kişi ve kurumlarca icra edilmeleri itibarıyla de, Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle güvence altına alınmış “özel hayatın gizliliği ilkesi”ne haksız bir müdahale niteliğindedir.

cektir. Bu bağlamda, bir hukuk devletinde kolluk güçleri güvenliği sağlarken, temel hak ve özgürlükleri mümkünse hiç sınırlandırmamalı ya da asgari ölçüde sınırlandırmayı esas almalıdır.

Kolluk veya özel güvenlik görevlileri tarafından, toptancı bir yaklaşımla ve “güvenlik” gerekçesiyle, kamuya ait bina ve tesislere girmek isteyen herkes “tehlikeli” veya “şüpheli” görülerek arama yapılırsa, bunun adı “çağdaş güvenlik hizmeti” olmaz.

Kaldı ki böyle bir mantığın sonu da yoktur: Kolluk görevlilerinin sayısını 4-5 kat artıralım, (bize göre gereğinden fazla büyümüş ve güçlendirilmiş olan) özel güvenlik sektörünü daha da özendirip yaygınlaştıralım; her türlü umuma açık yerin kapısına bunları yerleştirelim, bu yerlere giren herkesin üstünü başını aratalım; hatta, parklar, yeşil alanlar, piknik yerleri gibi açık alanlarda da (gerekli gereksiz) sürekli devriyeler gezdirip kişilerin kimliklerini, üstlerini ve eşyalarını kontrol ettirelim.

Yani, kısacası, memleketi yarı açık karakola çevirelim! Böylece güvenlik çok daha kolay sağlanır. Ama özgürlüğün aşırı ve ölçsüz olarak sınırlandırılması pahasına... Kuşkusuz böyle bir anlayış, “güvenlik-özgürlük dengesini” gözetmeyen, yalnızca “güvenlik” ihtiyacını ön planda tutan bir anlayıştır.

Oysa, bir devlet “güvenlik-özgürlük dengesini” sağlayabildiği ölçüde, “demokratik ve hukukun üstünlüğüne dayalı devlet” olma özelliğini kazanır.

Başka bir anlatımla, bu hassas denge, demokratik hukuk devletinin “sine qua non” koşuludur. Demokratik bir toplumda esas olan bireylerin güvenlik içinde özgürce yaşamasıdır.

c) Yetki Konusu

Kamu kurumlarında uygulanan “koruyucu güvenlik tedbirleri”nin, özellikle de önleme aramalarının amacı; kısaca, suç işlenmesini önlemek, tehlikeyi önlemek veya bertaraf etmektir. Diğer bir ifadeyle, bu faaliyetler “adli” değil “önleyici” kolluk faaliyetleridir.

Bu bağlamda, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 2, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 1, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11 ve 32’nci maddeleri hükümlerine göre, “suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenliğini korumak, can ve mal emniyetini sağlamak”, kısacası “önleyici kolluk” görev, yetki ve sorumluluğu, merkezi düzeyde (Başbakanın genel yetki ve sorumluluğu altında) İçişleri Bakanına, illerde valilere, ilçelerde ise kaymakamlara aittir.

Dolayısıyla, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bina ve tesislerde uygulanacak “önleyici kolluk” niteliğindeki tedbirlerin; İçişleri Bakanlığınca yapılmış düzenlemeler çerçevesinde belirlenmesi ve valiler ya da kaymakamlar tarafından uygun bulunması gerekir.

Oysa, halen, özellikle büyük şehirlerde kamu kurum ve kuruluşlarının bu tür tedbirleri tamamen kendi inisiyatifleriyle belirlediklerini ve uyguladıklarını görüyoruz. Diğer bir ifadeyle, koruyucu güvenlik tedbirleri kapsamında gerçekleştiren eylem ve işlemlerin çoğu, yetkisiz kişi ve kurumlarca icra edilmeleri itibarıyla de, Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle güvence altına alınmış “özel hayatın gizliliği ilkesi”ne haksız bir müdahale niteliğindedir.

Öneriler

Peki ne yapılmalıdır? Kamu kuruluşlarına ait bina ve tesisler ile bu yerlerde çalışan kamu görevlilerinin veya herhangi bir nedenle bulunan kişilerin güvenliği için hiç mi tedbir alınmamalıdır? Tabii

ki gerekli güvenlik tedbirleri alınacaktır. Ancak bu tedbirler, yukarıda açıkladığımız Anayasal ve yasal düzenlemeler ile kolluk tedbirlerinin uygulanma koşullarına uygun olmalıdır.

Her şeyden önce kamu kuruluşları, güvenlik bakımından taşıdıkları riske göre sınıflandırılmalıdır. Bu sınıflandırmaya göre, yani güvenlik riskine bağlı olarak artan güvenlik tedbirleri planlanmalıdır.

Ayrıca, kamu kuruluşlarının maruz kalacakları tehlikenin derecesine bağlı olarak değişen güvenlik tedbirleri öngörülmelidir. Temel hak ve özgürlüklere müdahale niteliğinde olan, kamu binalarına ve tesislerine girmek isteyen kişilerin “üstlerinin, eşyalarının ve araçlarının aranması” gibi uygulamalara prensip olarak başvurulmamalıdır. Bu tür uygulamalar, süreklilik arz edecek şekilde, ancak çok istisnai hallerde (örneğin bina ve tesisin güvenlik bakımından en yüksek düzeyde risk taşıması ya da sürekli ve ciddi bir tehlikenin varlığı gibi durumlarda) yapılmalıdır.

Bu nevi haller dışında, kolluk tarafından “kişilerin üstlerinin, eşyalarının ve araçlarının aranması” uygulamasına, ancak (2559 sayılı PVSK’nun “durdurma ve kimlik sorma yetkisini” düzenleyen 4/A maddesinin 2’nci fıkrasında hüküm altına alındığı gibi) “polis (kolluğun) tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan makul bir sebebin bulunması” durumunda başvurulmalıdır.

Kısacası, kolluk tarafından, kamu binalarına ve tesislerine girmek isteyen kişilerin üstleri, eşyaları ve araçları, “süreklilik arz edecek, fiili durum ve keyfilik oluşturacak şekilde” aranmamalıdır. Ayrıca, arama yapabilmek için, mutlaka hakim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mülki amirin yazılı emri alınmalıdır. Mülki amirin yazılı emri de 24 saat içinde görevli hakimın onayına sunulmalıdır.

Diğer yandan, kolluk ya da özel güvenlik görevlileri tarafından kişilerin üst ve eşyalarının aranmasında ve kontrolünde; insan sağlığına olumsuz etkileri bulunduğu ilişkin görüşler bulunan “elektromanyetik kapı, x-ray cihazı ve



detektör" gibi teknik aygıtlar mümkün olduğu kadar kullanılmamalıdır.

Bu bağlamda, söz konusu teknik aygıtların kullanılmasının koşulları, kolluğun bağlı olduğu makamlarca, Sağlık Bakanlığının görüş ve önerileri doğrultusunda özel olarak düzenlenmelidir.

Şüphesiz, bu konuda güvenlik uzmanlarınınca daha birçok ilke ve kural ortaya konulabilir.

Bu arada, kısaca, özel güvenlik görevlilerinin durumuna da değinelim: 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetleri Kanununun 1'nci maddesiyle "kamu güvenliğini tamamlayıcı bir faaliyet olarak" olarak nitelendirilmiş olan özel güvenlik hizmetlerini yürüten özel güvenlik görevlileri, aynı Kanunun 7'nci maddesi ile Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliğinin 21/(1-a) maddesine göre "Koruma ve güvenliğini sağladıkları alanlara girmek isteyenleri duyarlı kapıdan geçirme, bu kişilerin üstlerini dedektörle kontrol etme, eşyaları X-ray cihazından veya benzeri güvenlik sistemlerinden geçirme" yetkisine sahip bulunmaktadır.

Özel güvenlik görevlilerinin yapacağı bu aramaların da "önleme araması" niteliğinde olduğu açıktır. Dolayısıyla, kolluğun önleme araması yapabilmesi için gerekli amaç, sebepler ve prosedür ile koruyucu güvenlik tedbirlerine ilişkin diğer hususlar, özel güvenlik görevlileri için de aynen geçerlidir.

Konumuz olmadığı için ayrıntısına girmeksizin şunu da belirtmeliyiz ki, koruyucu güvenlik tedbirleri ile önleme aramasının hukuki çerçevesine ilişkin olarak yaptığımız açıklamaların tümü; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine ait işletme ya da müesseseler bakımından da geçerlidir.

Yani, bu tür yerlerde uygulanacak koruyucu güvenlik tedbirleri ile önleme aramaları da, yukarıda açıkladığımız usul ve esaslar çerçevesinde uygulanacaktır.

Yukarıda açıkladığımız mevzuat ile ilkeler ve koşullar doğrultusunda, ilgili kuruluşların görüşleri alınmak suretiyle

İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak bir yönetmelikle "kamu kuruluşlarına, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ve özel işletme ya da müesseselere ait binalarda ve tesislerde uygulanacak koruyucu güvenlik tedbirlerini, özellikle de 'kişilerin üstlerinin, eşyalarının ve araçlarının aranması'na ilişkin ilkeleri, koşulları, kuralları ve usulü düzenleyen" bir yönetmelik çıkarılmalıdır.

Çıkarılacak bu yönetmelik çerçevesinde ilgili kuruluşlar tarafından, kolluk makamlarıyla birlikte "koruyucu güvenlik planları ve uygulama esasları" hazırlanmalı; bu planlar, ilgisine göre vali veya kaymakamların onayıyla yürürlüğe girmelidir. Bu planlarda, özellikle, "kişilerin üstlerinin, eşyalarının ve araçlarının aranması" gereken haller ile bu uygulamanın koşulları ve usulü belirtilmeli; planların aramaya ilişkin düzenlemeleri için (belirli süreyle sınırlı olmak ve gerektiğinde yenilenmek kaydıyla) hakim kararı alınmalıdır.

Ayrıca, arama işlemi yapılmasına gerek görüldüğü takdirde, ilgili kişiye bunun gerekçesi mutlaka açıklanmalı ve arama işlemi sonucunda, ilgili şahsın isteği halinde, arama gerekçesinin de açıklandığı bir tutanak düzenlenerek bir örneği talep sahibine verilmelidir. Bu planları uygulayacak personel (jandarma, polis, özel güvenlik görevlisi ve diğer idari personel) düzenli hizmet içi eğitime tabi tutulmalıdır. Ayrıca, koruyucu güvenlik planlarının uygulanması, vali ve kaymakamlar, kurum yetkilileri ile jandarma ve polis amirlerince sürekli denetlenmelidir.

Özellikle şu hususu da belirtmeliyiz ki, Bakanlıkların ve yüksek yargı organlarının hizmet binaları, hükümet konakları, adliye hizmet binaları gibi Devletin asli ve vazgeçilmez fonksiyonlarının yerine getirildiği yapı ve tesisler mutlak surette kolluk, yani yetki alanına göre jandarma ya da polis tarafından korunmalıdır. Başka bir deyişle, bu tür yerlerin koruma hizmetlerinin özel güvenlik görevlileriyle sağlanmasından kesinlikle kaçınılmalıdır.

Koruyucu güvenlik planlarının uygulanması, vali ve kaymakamlar, kurum yetkilileri ile jandarma ve polis amirlerince sürekli denetlenmelidir.

Sonuç

Kamuya ait bina ve tesislerde "koruyucu güvenlik" adı altında yapılan ve yukarıda açıklandığı gibi bazı yönleriyle Anayasa'ya da uygun olmayan abartılı ve aşırı uygulamalar, "güvenliğin sağlanması" amacıyla asla orantılı değildir.

Esasen, bu tür uygulamalar; münhasıran kamu görevi yapmak için kurulmuş olan bürokrasinin, bu varlık sebebini ve temel misyonunu adeta bir yana bırakarak halkıyla yabancılaşmış olmasının bir tezahürü olarak değerlendirilebilir.

Başka bir yönüyle de konu: Otorite-birey ilişkilerinde otoriteyi (yani bürokrasiyi) önceleyen, bireye şüpheyile bakan, "güç, kontrol ve ceza" ile toplumu yönetmeyi esas alan "kabuk devlet"ten; bireyi esas alan ve ona güven duyan, "bireyin devletin değil, devletin bireyin hizmetinde olduğunu" kabul eden, "hukuk, bilim ve rasyonalite" ile toplumu yönetmeyi esas alan "teknik devlet"e evrilme sorunudur.

Kuşkusuz ülkemizin yönü de, özellikle son iki yüzyıldan bu yana "kabuk devlet"ten "teknik devlet"e doğrudur. Modernleşme tarihimiz, bir bakıma, bu sürecin tarihidir. Bu evrimin doğal bir sonucu olarak, ülkemizde bürokrasi ile halk arasında oluşmuş, yukarıda çok özet olarak muhtelif veçhelerinden söz ettiğimiz, kalın duvarın artık kalkması gerekmektedir.

Bunu sağlayabilmek için ana sorun, mevzuat değildir. Mevzuat kolaylıkla değiştirilebilir. Ama asıl değişmesi gereken, bürokrasi'nin anlayışı, yani bürokrasi'nin zihnindeki halk'a ve kendi misyonuna ilişkin algıdır. Bu algının değişmesi, bürokrasi-halk ilişkilerindeki birçok sorunun çözümünün de başlangıcı olacaktır.