

“... ”

1) 03.05.2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun’un 3. maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 3. maddenin ikinci fıkrasının Anayasa’ya aykırılığı

1. Kolluk gözetimi ile kolluğun taraf olduğu şikayetlerin sivil yapılar tarafından izlenmesi ve denetlenmesi amaçlanmaktadır, demokratik ve hesap verebilir bir kolluk hizmetinin işleyişi hedeflenmektedir. Kolluk hakkındaki şikayetlerin bağımsız ve etkin bir biçimde ortaya konup denetlenmesi, halkın kolluk güçlerine güven ve inancını pekiştirmenin yanı sıra görevi suistimal veya kötü muamelenin cezasız kalmamasını temin etmesi bakımından önemlidir.

2. Bireylerin sahip oldukları insan hakları ulusal ve uluslararası mevzuatta ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Birleşmiş Milletler düzeyinde Kişisel Ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi 2. maddesi ile devletlere Sözleşme’de tanınan hakları kendi ülkesinde yaşayan ve yetkisi altında bulunan bütün bireylere ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka fikir, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum ya da başka bir statü bakımından hiçbir ayırım gözetmeksizin sağlamak ve bu haklara saygı göstermek yükümlülüğünü düzenlemiştir.

3. Aynı maddenin ikinci ve üçüncü fıkrası ise devletin almakla yükümlü olduğu yasama ve diğer tedbirleri düzenlemiştir. Sözleşme ile tanınan hakları ve özgürlükleri ihlal edilmiş olan her şahsın, bu ihlal resmi sıfatla görev yapan kişiler tarafından gerçekleştirilmiş olsa bile, etkin şekilde telafi edilmesi bu kapsamda güvence altına alınmıştır. Böyle bir telafi talebinde bulunan herkesin haklarının yetkili yargı, yürütme ya da yasama organlarınca ya da Devletin yasal sisteminde öngörülen başka bir yetkili organ tarafından karara bağlanmasını ve yargısal telafi olanaklarının sağlanması da Sözleşme’de güvence altına alınmıştır.

4. Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen İşkence ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme’nin 2’inci maddesinde; Sözleşmeye Taraf Devletlerin, yetkisi altındaki ülkelerde işkence olaylarını önlemek için etkili kanuni, idari, adli veya başka tedbirleri alacağı düzenlenmiştir. Aynı Sözleşme’nin 16’ıncı maddesinde de, benzer bir ifadeye yer verilmiştir. Türkiye, söz konusu Sözleşme’ye taraf bir ülkedir. Sözleşme’nin Ek İhtiyari Protokol’ün 3’üncü maddesinde de; “Her bir Taraf Devlet, ulusal düzeyde, işkence ve diğer zalimane, gayri insani veya küçültücü muamele veya cezanın önlenmesi için bir ya da birden çok (bundan böyle “ulusal önleme mekanizması” olarak anılacak) ziyaretçi birim kurar ya da idame ettirir.” ifadesine yer verilmiştir. Türkiye, söz konusu Protokol’ü de kabul etmiştir. İşkence Ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani Veya Küçültücü Muamele Veya Cezaya Karşı Sözleşme’nin 12. maddesinde; Her Taraf Devletin, yetkisi altındaki ülkelerde bir işkence eyleminin işlendiğine inanmak için ciddi sebepler mevcut olan her halde, yetkili mercilerin derhal ve tarafsız soruşturma yürütmelerini sağlama zorunluluğunu düzenlemiştir. Sözleşmenin 13. maddesinde ise Her Taraf Devletin, kendi yetkisi altındaki ülkelerde işkenceye maruz kaldığını iddia eden herhangi bir şahsın yetkili mercileri şikayet hakkını ve davasının bu mercilerle hemen ve tarafsızca incelenmesini sağlama yükümlülüğü düzenlenmiştir.

5. Birleşmiş Milletler nezninde Kişisel Ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nin yanı sıra Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme işkence ve kötü

muamele gibi kolluk tarafından işlenebilecek suçlara ilişkin hükümler içermektedir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti yasal olarak bağlayıcı hükümler içeren Birleşmiş Milletler Sözleşmelerine taraftır. Ayrıca alınan ilke kararları ve deklarasyonlarda da bağlayıcı nitelikteki sözleşmelerin uygulanmasında taraf devletlere yön göstermektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 17 Aralık 1979 tarih ve 34/169 sayılı 'Yasaların Uygulanmasında Sorumlu Olanlar İçin Davranış Kuralları' kolluğun gözetimi konusunda en önemli belgedir. Ayrıca, Genel Kurul 1989 yılında 44/162 sayılı kararı ile 'Yasaların Uygulanmasında Sorumlu Olanlar İçin Davranış Kurallarının etkin uygulanabilmesi için rehberi kabul etmiştir. Ayrıca, uluslararası hukukta kanunların uygulanışı esnasında güç kullanımının kurallarını belirleyen ve güvenlik kuvvetlerinin güç kullanımına başvurmadan önce mümkün olduğunca şiddet içermeyen araçları uygulamasını sağlayan "Birleşmiş Milletler Kolluk Güçleri Görevlileri Tarafından Kuvvet ve Ateşli Silah Kullanılması Hakkında Temel İlkeler"inde de kolluğun fiilleri ile denetim hususlarının çerçevesi belirlenmiştir.

6. Kolluğun taraf olduğu, yargısal süreçlere aktarılan hak ihlalleri, yaşam hakkı ihlalleri, işkence ve kötü muamele uygulama, kişinin maddi ve manevi bütünlüğüne yönelen müdahaleler, ifade özgürlüğü, özel yaşamın gizliliği ile kişisel verilerin ihlali alanlarında yoğunlaşmıştır.

7. Kolluğun işlemiş olduğu iddia edilen suç teşkil eden fiiller de dahil olmak üzere, bireylerin şikayet etmesine ilişkin sistemin taşıması gereken belirli ilkeler bulunmaktadır. Şikayet sisteminin görünür olması ve erişilebilir nitelikte olmalıdır. Şikayetin bildirilmesi, kayıt altına alınması ve gerekli prosedürün belirlenmesi ve yapılacak tahkikat neticesinde şikayetin sonuca ulaştırılması zorunludur.

8. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca oluşturulan, Sözleşmeye taraf olan devletlerin yargılama yetkisini kabul ettiği, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararlarına Türkiye Cumhuriyeti Devleti uymakla yükümlüdür. AİHM kararları ile Sözleşme metnini günün ve çağın şartlarına uyumlu hale getirmekte bir başka deyişle güncellemektedir. AİHM, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. ve 3. maddeleri bağlamında etkin bir şekilde soruşturulması için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları dahilinde bağımsızlık, yeterlilik, sürat, kamu denetimi ve mağdurun sürece katılımı olmak üzere beş ilke oluşturmuştur. Bu ilkelerden ilki bağımsızlıktır. AİHM kararları uyarınca, bağımsızlık, soruşturmayı yürütenlerle, hakkında şikayette bulunulan polis memuru arasında kurumsal veya hiyerarşik bir bağlantı olmaması ve ayrıca pratikteki uygulamanın da bağımsız olması anlamına gelmektedir (*AİHM'in konu ile ilgili kararları için : Ramsahai /Hollanda davası, Başvuru no. 52391/99, 15 Mayıs 2007 tarihli karar; Bati/Türkiye davası, Başvuru no. 33097/96 ve 57834/00, 3 Haziran 2004 tarihli kararı*). Bu ilkelerden ikincisi yeterliliktir. AİHM kararları uyarınca, yeterlilik, yapılan soruşturmanın, polisin şikayet konusu davranışının yasalara uygun olup olmadığını belirleyecek ve sorumluları tespit edip cezalandıracak delilleri toplama yeteneğine sahip olmalısı olarak tanımlanmaktadır (*AİHM'in konu ile ilgili kararları için : Nachova/ Bulgaristan davası, Başvuru no. 43577/98 ve 43579/98, 6 Temmuz 2005 tarihli Kararı; Aksoy/Türkiye davası, 100/1995/606/694, 18 Aralık 1996 tarihli Kararı*). Bu ilkelerden üçüncüsü, sürattir. AİHM kararları uyarınca, sürat, hukukun üstünlüğüne olan güvenin sürdürülebilmesi için soruşturmanın derhal ve süratle yürütülmesi anlamına gelmektedir (*AİHM'in konu ile ilgili kararları için : Isayeva/Rusya davası, Başvuru no. 5794/00, 57948/00 ve 57949/00, 24 Şubat 2005 tarihli Kararı; Aydın/Türkiye davası, 57/1996/676/866, 25 Eylül 1997 tarihli Kararı*). AİHM'in belirlediği ilkelerden dördüncüsü, kamu denetimidir. Kamu denetiminden anlaşılması gereken, süreçle ilgili usuller ve karar verme, hesap verebilirliği mümkün kılacak şekilde, açık ve saydam olması anlamına gelmektedir (*AİHM'in konu ile ilgili*

kararları için : Ognyanova/Bulgaristan, Başvuru no. 46317/99, 23 Şubat 2006 tarihli Kararı; Chitayev/Rusya davası, Başvuru no. 59334/00, 18 Ocak 2007 tarihli Kararı). AİHM'in belirlediği ilkelerden beşincisi mağdurun sürece katılımıdır. Mahkemenin perspektifine göre, şikayet sahibi meşru çıkarlarını koruma amacıyla şikayet sürecine katılmalıdır.

9. Türkiye'nin bu uluslararası mevzuat ve uymakla yükümlü olduğu içtihatları dikkate alarak ulusal mevzuatını düzenlemesi gerekir. 6713 sayılı Kanun yukarıda ayrıntılı açıklanan uluslararası sözleşmeler ve içtihatlarla uyumsuzdur. Nitekim 6713 sayılı kanunun, iptali talep edilen, “*Komisyon, İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli kurul olarak görev yapar*” hükmü komisyonun hiyerarşik ve organik bakımdan içişleri bakanlığına bağlı olduğunu işaret etmektedir. Uluslararası hukukta bağımsızlık ve tarafsızlık kolluğun gözetiminde ilk unsurdur. Bu sebeple düzenleme Anayasa'nın 90. maddesine aykırılık teşkil etmektedir ve iptal edilmesi gerekir.

10. İptali talep edilen bir diğer düzenleme ise “Kuruluş” başlıklı 3. maddenin ikinci fıkrasındaki komisyonun kompozisyonudur. Komisyon üyeleri yürütmeye belirli bir görevde olmalarından kaynaklı veya içişleri ile adalet bakanlarının önerileri üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenmektedir. Bir başka deyişle tamamı yürütme tarafından belirlenecek bürokratlar ve hukukçulardan oluşacak komisyonun bağımsız olduğu ileri sürülemez. Bağımsızlık kanunun 3. maddesinin birinci fıkrasında yazıldığı üzere, kağıt üzerinde kalabilecek bir ilke değildir. Bağımsızlık yürütmeye bağlı kolluğun işlediği iddia edilen suçlardan dolayı etkin soruşturulmasını sağlayabilecek yegane güvencedir. Bu güvencenin Müsteşarın başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Başkanı, Kurul Başkanı, Bakanlık I. Hukuk Müşaviri, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku ana bilim dallarında görevli öğretim üyeleri arasından Bakanın teklif edeceği üç aday ile baro başkanı seçilme yeterliğine sahip serbest avukatlar arasından Adalet Bakanının teklif edeceği üç aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek birer üyeden oluşan Kurulun sağlaması mümkün değildir. Üyelerin kompozisyonu, hakkında şikayette bulunulan kolluk güçleri bakımından da önemlidir. Sistem ve yapı, “şikayetler ve şikayetlerin nasıl ele alınacağı, iddianın ciddiyetine ve hakkında şikayette bulunulan polis açısından yaratacağı muhtemel sonuçlara göre tasnif edilmelidir”. Kolluk güçlerinin hiyerarşik olarak bağlı oldukları yapıların bu sistematik yaklaşımı sergilemesi beklenemez. Kaldı ki şikayette bulunanlar ve onların temsilcileri, kolluk hizmetleri, polis hizmeti sorumluluğu olan merkezi ve yerel yönetimler, savcılar, polis hizmetleriyle ilgili çalışmaları olan toplum kuruluşları ve sivil toplum örgütleri düzenlemede hiçbir şekilde yer almamıştır.

11. Kolluğun gözetimi, AİHS'nin madde 2 ve 3'ü ile ilişkilidir. AİHS'nin madde 2 ve 3'ü temel maddeler olup, Avrupa Konseyini oluşturan demokratik toplulukların temel değerlerini içermektedirler. (McCann/İngiltere davası (17/1994/464/545), 20 Şubat 1995 tarihli Karar; Selmouni/Fransa davası (Başvuru no. 25803/94), 28 Temmuz 1999 tarihli Karar). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin polisle ilgili şikayetlerin soruşturulmasına ilişkin beş etkin ilkenin iki ana amaçlarından biri, AİHS'nin madde 2 ve 3'ünün ihlal edildiğinin iddia edilmesi durumunda bireylerin etkin bir hukuk yoluna başvurmalarını sağlamaktır (Salman/Türkiye davası (Başvuru no. 21986/93), 27 Haziran 2000 tarihli Karar, § 123.). Öte yandan, bu ilkelerle, ihlali yapanları adalete teslim edecek etkin ve yeterli bir soruşturma çerçevesi sağlayarak, söz konusu temel hakların ihlaline karşı bir koruma sağlanması da amaçlanmaktadır (Nachova/Bulgaristan davası (Başvuru no. 43577/98 ve 43579/98), 6 Temmuz 2005 tarihli Karar, § 110).

12. Asgari gereklilik, üye ülkenin, AIHS'nin 2 ve 3. maddelerinin ihlali durumunda, söz konusu beş temel ilkeye uyulmasını sağlayacak gerekli düzenlemeleri yürürlüğe sokmuş olmasıdır (İnsan Hakları Komiserinin Polisle İlgili Şikayetlerin Bağımsız Ve Etkin Bir Biçimde Belirlenmesine İlişkin Görüşü, 12 Mart 2009, CommDH(2009)4, paragraf 36). Bu amaca ulaşmak üzere, İşkenceyi ve İnsanlıkdışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezayı Önleme Komitesi (CPT), tam teşekküllü, bağımsız bir soruşturma kurumunun oluşturulmasını kuvvetle desteklemektedir (CPT Standartları, Bölüm IX., § 38).

13. Polisle İlgili Şikayetler Komisyonu adil, bağımsız ve etkin bir şikayet sisteminin denetimini gerçekleştirebilme yeteneğine sahiptir, bağımsızlığını ve işlevselliğini değerlendirmede, Birleşmiş Milletlerin İnsan haklarının korunması ve yaygınlaştırılmasına yönelik ulusal kurumların statüsüne ve işlemesine dair Prensipler (Paris Prensipleri) de bu konuyla ilgili bir referanstır. (İnsan Hakları Komiserinin Polisle İlgili Şikayetlerin Bağımsız Ve Etkin Bir Biçimde Belirlenmesine İlişkin Görüşü, 12 Mart 2009, CommDH(2009)4, paragraf 36). Bu bakımdan kurulun yapısı, bir başka deyişle üye kompozisyonu bağımsızlık ilkesiyle ve uluslararası hukuk ile çelişmektedir. Açıklanan bu sebeple düzenleme Anayasa'nın 90. maddesine aykırılık teşkil etmektedir ve iptal edilmesi gerekir.

14. Yasaların uygulanmasını sağlayan her kolluk kuvveti kurumu, toplumu bir bütün olarak temsil etmeli ve toplumun talep ettiği hizmetleri sağlayarak topluma karşı hesap verebilir olmalıdır. (Birleşmiş Milletler Kolluk Kuvvetleri Davranış İlkelerinin giriş bölümü). Kolluğun insan haklarına saygılı hukuk devleti olma ile bu bakımdan doğrudan ilintilidir. ilkelerine uyacağına dair beklentiler de artmıştır. Hukuk devleti Anayasa'mızın 2. maddesinde tanımlanmış ve Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik kararlarında hukuk devletinin kapsamını ve anlamını müteaddit defa açıklanmıştır. Hukuk devletinin en önemli unsuru belirliliktir. Belirlilik ilkesine göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, bireylerin hukuk kurallarını önceden bilmelerine, davranış ve tutumlarını bu kurallara göre güvenle düzene sokabilmelerine imkan sağlaması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Ayrıca, kanunların kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini gözönünde tutarak kullanması gerekir. (Bkz. Anayasa Mahkemesinin 9.4.2014 tarih ve E.2014/34, K.2014/79 sayılı kararı). İptali talep edilen kurulun yapısına ilişkin düzenlemeler yürütmeye bağlı olarak kurgulanan yapının uygulanacak normlarda belirsizliğe yol açacağı, keyfi uygulamalara neden olacağı, objektif kriterlerden yoksun olması gerekçeleri ile insan haklarına saygılı sosyal hukuk devleti olma niteliği ile çelişmekte, bu sebeple Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

15. Tüm bu açıklanan sebeplerle düzenlemeler Anayasa'nın 2. maddesine ve 90. maddesine aykırılık teşkil etmektedir ve iptal edilmesi gerekir.

2) 03.05.2016 tarihli ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun'un 5. maddenin onuncu fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı

Esas Sayısı : 2016/140

Karar Sayısı : 2017/92

1. 6713 sayılı Kanunun “Çalışma usul ve esasları” başlıklı 5. maddesinin onuncu fıkrası Komisyonun faaliyetleri ve diğer ihtiyaçları ile yolluk giderleri için, her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konulacağını düzenlemektedir.

2. Ödenek, bir başka deyişle kuruma özgülenen bütçe bağımsızlık için gerekli unsurlardandır. Mali bakımdan özerk olmayan bir yapı, yürütmenin istekleri ve görüşleri doğrultusunda hareket etmediği takdirde, ödenekleri kesilebilecek, ilgili yapı çalışamaz hale getirilebilecektir. Bağımsız insan haklarına dair yapılarının tamamında kurulun yapısının bağımsızlığı ve mali özerkliği zorunlu unsurlardandır.

3. Birleşmiş Milletlerin İnsan haklarının korunması ve yaygınlaştırılmasına yönelik ulusal kurumların statüsüne ve işlemesine dair Prensipler (Paris Prensipleri) de mali özerklik konusunda referans belgedir. Ayrıca 12 Mart 2009 tarihli İnsan Hakları Komiserinin Polisle İlgili Şikayetlerin Bağımsız Ve Etkin Bir Biçimde Belirlenmesine İlişkin Görüşü’nde de mali bağımsızlık vurgulanmaktadır. Açıklanan bu sebeplerle düzenleme Anayasa’nın 90. maddesine aykırılık teşkil etmektedir ve iptali gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun uyarınca oluşturulan, bağımsız olmayan, tamamen yürütmenin gözetiminde ve denetiminde oluşturulan yapı Anayasa’ya aykırı bulunmaktadır. İptali istenen düzenlemeler hakkında yürürlüğü durdurma kararı verilmediği takdirde, kurul tamamen yürütmeye bağlı olarak oluşturulacak, evrensel insan hakları hukukuna ve anayasaya aykırı olarak şekillenmiş olacaktır. Sonradan giderilmesi güç ya da olanaksız zararlara yol açacağı da kuşkusuz olan bu düzenlemeler hakkında yürürlüğün durdurulması elzemdir.

Öte yandan, Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devleti sayılmanın en önemli gerekleri arasında sayılmaktadır. Anayasaya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesi hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacaktır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, Anayasaya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükümlerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

03.05.2016 tarihli ve 6713 sayılı “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun”un;

1) 3. maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 3. maddenin ikinci fıkrasının Anayasa’nın 2. ve 90. maddelerine,

2) 5. maddesinin onuncu fıkrasının Anayasa’nın 90. maddesine,

Esas Sayısı : 2016/140

Karar Sayısı : 2017/92

aykırı olduklarından iptallerine ve uygulanmaları halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumlar olacağı için, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”