T.C.

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İKİŞKİLER VE GÜVENLİK ANABİLİM DALI

İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİNİN DENETLENEBİLİRLİĞİ: MİLLİ İSTİHBARAT TEŞKİLATI (MİT) İNCELEMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Furkan AVCI

Çorum - 2024

İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİNİN DENETLENEBİLİRLİĞİ: MİLLİ İSTİHBARAT TEŞKİLATI (MİT) İNCELEMESİ

Furkan AVCI

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Uluslararası İlişkiler ve Güvenlik Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Emre ÇITAK

Çorum 2024

KABUL ONAY SAYFASI

Furkan AVCI tarafından hazırlanan "İstihbarat Örgütlerinin Denetlenebilirliği: Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) İncelemesi" adlı tez çalışması 23 / 01 / 2024 tarihinde aşağıdaki jüri üyeleri tarafından oy birliği/oy çokluğu ile Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Uluslararası İlişkiler ve Güvenlik Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Ali Burak DARICILI ……

Doç. Dr. Emre ÇITAK ……

Doç. Dr. Merve SEREN YEŞİLTAŞ ……

Hitit Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulunun .../.../..... tarih ve …….. sayılı kararı ile ……'ın …… Anabilim Dalında Yüksek Lisans/Doktora derecesi alması onanmıştır.

Prof. Dr. Muhammed Asıf YOLDAŞ

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını beyan ederim.

Furkan AVCI

İSTİHBARAT ÖRGÜTLERİNİN DENETLENEBİLİRLİĞİ:

MİLLİ İSTİHBARAT TEŞKİLATI (MİT) İNCELEMESİ

Furkan AVCI

ORCID: 0000-0003-2141-9380

HİTİT ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Yüksek Lisans Tezi

Ocak 2024

ÖZET

Demokratik ülkelerde şeffaflık ve hesap verebilirlik kamu yönetiminde temel ilkelerdendir. Ancak idari teşkilat içinde gizlilik ilkesince faaliyetlerde bulunan istihbarat örgütlerinin şeffaflığı ve hesap verebilirliği tartışmaya açıktır. Zira gizlilik ilkesince yürütülen faaliyetlerin şeffaflık ve hesap verebilirlik bağlamında denetime açık olması söz konusu faaliyetlerin gizliliğini tehlikeye düşürme riski barındırmaktadır. Bu argümanın aksi bir yaklaşımla, denetimden muaf istihbarat örgütlerinin gizlilik ilkesince yürüttükleri faaliyetlerin demokratik değerlere ne derece bağlı kalacağı meçhuldür. Nitekim istisnai yetkilere sahip olan istihbarat örgütlerinin gizlilik ilkesince yürüteceği faaliyetleri süresince kamu menfaatinden ziyade, şahsi menfaatlerin ön plana çıkması yüksekle muhtemeldir. Bu sebeple gizlilik ilkesince faaliyetlerde bulunan istihbarat örgütlerinin demokratik değerler bağlamında denetlenebilirliğinin tesis edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinden muaf kamu kurumlarının yer aldığı ülkelerin demokratiklikleri tartışmaya açıktır.

Demokratik ülkelerde kamu yönetiminde temel ilkelerden biri de hukuk devleti ilkesidir. Hukuk devleti ilkesi genel olarak hukuka dayalı bir idari sistemi ve yönetimi ifade eden devlet sistemidir. Dolayısıyla demokratik ülkelerde kaynağını hukuktan alan bir devlet sisteminin ve yasal mevzuat üzerinde inşa edilen bir yönetim sisteminin olması elzemdir. Bu bağlamda idari teşkilatın bir üyesi olan istihbarat örgütlerinin hukuk sisteminden aldığı dayanak ile kurulmaları ve görev ve yetkilerinin yasal mevzuat ile net bir şekilde belirlenmesi demokratik yönetimlerin gereğidir. Böylelikle istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği hukuk devleti ilkesince tesis edilmiş olmaktadır.

Bu veçhile çalışmada gelişmiş demokrasiye sahip ülkelerdeki denetleme mekanizmaları resmi kaynaklardan hareketle ele alınmaya çalışılmış, akabinde Türkiye'deki denetleme mekanizmaların gelişimi yasal mevzuat çerçevesinde irdelenmiştir. Böylelikle istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin önemi vurgulanmaya çalışılmıştır. Çalışmadaki amaç ise istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliğini yasal mevzuatlar bağlamında incelemektir.

Anahtar Kavramlar: İstihbarat, Denetlenebilirlik, Milli İstihbarat Teşkilatı, Hesap Verebilirlik, Şeffaflık.

Bilim Kodu: 114111

AUDITABILITY OF INTELLIGENCE ORGANIZATIONS:

NATIONAL INTELLIGENCE ORGANIZATION (MIT) REVIEW

Furkan AVCI

ORCID: 0000-0003-2141-9380

HITIT UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL

Master of Science Thesis

January 2024

ABSTRACT

In democratic countries, transparency and accountability are fundamental principles in public administration. However, the transparency and accountability of intelligence organizations that operate under the principle of confidentiality within the administrative organization are open to discussion. Because the activities carried out in accordance with the principle of confidentiality are open to audit in the context of transparency and accountability, there is a risk of endangering the confidentiality of the activities in question. Contrary to this argument, it is unclear to what extent the activities carried out by intelligence organizations that are exempt from inspection, under the principle of confidentiality, will adhere to democratic values. As a matter of fact, it is highly likely that personal interests will come to the fore rather than public interest during the activities of intelligence organizations, which have exceptional powers, to be carried out in accordance with the principle of confidentiality. For this reason, it is necessary to establish the auditability of intelligence organizations operating in accordance with the principle of confidentiality in the context of democratic values. Otherwise, the democratic nature of countries with public institutions exempt from the principles of transparency and accountability is open to question.

One of the basic principles in public administration in democratic countries is the rule of law. The principle of the rule of law is a state system that generally refers to an administrative system and management based on law. Therefore, it is essential in democratic countries to have a state system that derives its source from law and a management system that is built on legal legislation. In this context, it is a requirement of democratic governments that intelligence

organizations, which are members of the administrative organization, should be established with the support of the legal system and their duties and powers should be clearly determined by legal legislation. Thus, the auditability of intelligence organizations and their activities is established by the principle of the rule of law.

In this regard, in this study, the control mechanisms in countries with developed democracy were tried to be discussed based on official sources, and then the development of the control mechanisms in Turkey was examined within the framework of the legal legislation. Thus, the importance of auditability of intelligence organizations and their activities was tried to be emphasized. The purpose of the study is to examine the auditability of intelligence organizations and their activities in the context of legal regulations.

Key Terms: Intelligence, Auditability, National Intelligence Agency, Accountability, Transparency.

Science Code: 114111

TEŞEKKÜR

Küçüklüğümden beri hayatımın her alanında maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen annem Gülsüm AVCI ve babam Mehmet AVCI'ya sonsuz sevgi ve saygılarımı iletiyorum.

Hayatıma girdiği andan itibaren bana olan sevgisi ve bağlılığı ile beni yüreklendiren sevgili eşim Asena AVCI'ya şükranlarımı sunuyorum.

Yüksek lisans sürecimin başından sonuna kadar bilgi, birikim ve çalışmalarından faydalandığım, tez danışmanlığım sürecinde de sabırlı bir şekilde tecrübelerini aktaran çok değerli hocam Doç. Dr. Emre ÇITAK'a teşekkürlerimi arz ediyorum.

Furkan AVCI

İÇİNDEKİLER

3. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İSTİHBARATTA DENETLENEBİLİRLİK ANLAYIŞI VE MİLLİ İSTİHBARAT TEŞKİLATI'NIN DENETLENEBİLİRLİĞİ

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BfDI	Bundesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BM	Birleşmiş Milletler
BND	Bundesnachrichtendienst
CIA	Central Intelligence Agency
DI	Defense Intelligence
DIA	Defense Intelligence Agency
DoD	Department of Defense
EHUR	Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti
FETÖ	Fethullahçı Terör Örgütü
FISA	Foreign Intelligence Surveillance Act
FISC	Foreign Intelligence Surveillance Court
GCHQ	Government Communications Headquarters
GES	Genelkurmay Elektronik Sistemler
IOB	Intelligence Oversight Board
IPA	Investigative Powers Act
IPCO	Investigative Powers Commissioner
IPT	Investigatory Powers Tribunal
ISC	Intelligence and Security Committee
İB	İstihbarat Başkanlığı
İİB	İdari İşler Başkanlığı
JIC	Joint Intelligence Committee
KCK	Koma Civakên Kurdistanê

KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MAD	Militärische Abschirmdienst
MAH	Milli Amele Hizmeti
MEH	Milli Emniyet Hizmeti
MI5	Military Intelligence Section 5
MI6	Military Intelligence Section 6
MİKK	Milli İstihbarat Koordinasyon Kurulu
MİT	Milli İstihbarat Teşkilatı
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGA	National Geospatial- Intelligence Agency
NRO	National Reconnaissance Office
NSA	National Security Agency
NSC	National Security Council
ODNI	Office of the Director of National Intelligence
OHAL	Olağanüstü Hal
PCLOB	Privacy and Civil Liberties Oversight Board
PIAB	President's Intelligence Advisory Board
PKGr	Parlamentarisches Kontrollgremium
PKK	Partiya Karkerên Kurdistanê
PSB	Psikolojik Savunma Başkanlığı
RIPA	Law on Regulation of Investigatory Powers
SIS	Secret Intelligence Service
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
UG	Unabhängiges Gremium

GİRİŞ

Hukuk sistemleri temelde özel hukuk ve kamu hukuku olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Özel hukuk, vatandaşların kendi aralarındaki ilişkileri ele alan ve taraflar arasındaki eşitliği gözeten hukuk dalıdır. Kamu hukuku ise taraflarından birinde idarenin diğer tarafta ise vatandaşların yer aldığı hukuk dalıdır. Kamu hukukunun süreklilik ve icrailik özelliği nedeniyle vatandaş ile ilişkilerde idare lehine eşitlik bozulmaktadır. Dolayısıyla idarenin faaliyetleri vatandaş üzerinde hüküm doğuran sonuçlar meydana getirmektedir. Bu veçhile idare ile vatandaş arasındaki barışın korunabilmesi için idarenin faaliyetlerinin hukuka uygun olması gerekmektedir. Keza idare, faaliyetlerini yürütürken görev ve yetkilerinin kaynağını kanundan aldığı için idarenin iş ve eylemleri hukuka uygun kabul edilmektedir. Ancak bazı durumlarda idarenin faaliyetleri, vatandaş aleyhinde menfaat ve hak ihlaline yol açabilmektedir. Dolayısıyla bu tip durumlarda idarenin faaliyetlerinin gerek yargı yoluyla gerekse yargı dışı yollarla sıkı bir şekilde denetlenebilmesi önem arz etmektedir.

İdari teşkilat içinde yer alan her birimin faaliyeti önem arz etmekle beraber, istihbarat örgütleri gibi devletin güvenliğinden sorumlu birimlerin vatandaş ile ilgili faaliyetleri hassas niteliktedir. Zira güvenlikten sorumlu istihbarat örgütlerine kanunlar çerçevesinde verilen birtakım görev ve yetkilerin kullanılması sürecinde vatandaşların kişisel hak ve özgürlüklerinin korunması önemlidir. Bu veçhile istihbarat örgütlerinin, vatandaşların aleyhinde gerçekleştirebilecekleri olası faaliyetleri ancak işbu faaliyetlerin denetlenmesi ile engellenebilecektir.

İstihbarat örgütleri, devletlerin idari hiyerarşileri içinde yer almakta olup sahip oldukları görev ve yetkilerinin yanı sıra yöneticilerin karar alma süreçlerinde önemli rol oynamaktadır. Zira istihbarat örgütleri, yürüttükleri faaliyetler neticesinde yöneticilere politika yapım süreçlerinde geleceğe yönelik bir perspektif sunmaktadırlar. Ancak istihbarat örgütleri işbu faaliyetlerini yürütürken belli başlı ilkeler çerçevesinde hareket etmektedirler. Bu ilkelerden biri gizlilik ilkesidir ki demokratik ülkelerde herhangi bir kamu kurumunun gizlilik ilkesi ile faaliyetlerini yürütmesi kişi hak ve özgürlüklerinin ihlal edilip edilmediği ve hukuk kurallarına riayet edilip edilmediği noktasında soru işaretleri oluşturmaktadır. Zira demokratik sistemlerde istihbarat örgütlerinin politize olması ve gizlilik ilkesince gerçekleştirdikleri faaliyetlerin kişi hak ve özgürlüklerini ihlal etmesi halinde demokrasi kurumunun zedelenecektir. Nitekim istihbarat örgütleri ve faaliyetleri neticesinde demokratik değerlerin ihlal edilmesi, demokrasinin temelinin sarsılmasıyla beraber yönetim sistemi otokrasiye doğru kayma riski ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla bir ülkede demokrasinin devamlılığı, demokratik değerlerin korunabilmesi ve kişi hak ve özgürlüklerinin tesis edilebilmesi adına istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilmesi son derece önemlidir.

Gizlilik ilkesince faaliyetlerini gerçekleştiren istihbarat örgütlerinin; demokratik değerlerin ve kişi hak ve özgürlüklerinin korunabilmesi adına denetime tabi olması milli güvenlik zafiyeti

riskini beraberinde getirmektedir. Nitekim istihbarat örgütleri, ülkenin iç ve dış güvenliğinin tesis edilmesi noktasında önemli görevler almaktadır. Dolayısıyla devlet güvenliği ile ilgili üst düzey karar alma mercilerinde istihbarat örgütleri önemli bir rol üstlenmektedirler. Zira güvenlik ile ilgili konularda istihbarat örgütleri devlet yöneticilerine bir perspektif sunmaktadır. Bu veçhile devletlerin, güvenlik politikalarında önemli bir yeri olan istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetime açık olması ile milli güvenlik zafiyeti meydana gelmesi hususunda bir risk ortaya çıkmaktadır. İşbu sebeplerden hareketle çalışmada gizlilik ilkesi kaidesiyle hareket eden istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği incelenecektir.

Çalışma istisnai yetkilere sahip olan ve gizlilik ilkesince faaliyetlerini gerçekleştiren istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenmesi gerektiği hipotezini ortaya koymaktadır. Bu vesile ile çalışmada demokratik sistemlerde istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin sınırları tartışılacaktır. Zira gizlilik ilkesi çerçevesinde faaliyetlerini gerçekleştiren istihbarat örgütleri; ne şekilde ve nasıl denetlemeye tabi olmalıdır ki gizlilik ilkesi ihlal olmasın ve milli güvenlik zafiyetinin önüne geçilebilsin. Bunun yanı sıra, istihbarat örgütleri ve faaliyetleri ne şekilde ve nasıl denetlensin ki demokratik değerler ve kişi hak ve özgürlükleri korunabilsin. Bu veçhile gizlilik ilkesi ile faaliyetlerini gerçekleştiren istihbarat örgütlerinin denetlenebilirliği paradoksunda denetim mekanizmaları üzerinde durulacaktır. Zira kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin birçok açıdan denetime tabi tutulması ve denetleme mekanizmalarının çeşitliliği önem arz etmektedir. Zira gizlilik ilkesince faaliyetlerini gerçekleştiren istihbarat örgütlerinin farklı denetim mekanizmalarına tabi tutulması hukuka uygun hareket etmesi noktasında zorlayıcı etki yaratacaktır. Bu vesile ile istihbarat örgütleri, faaliyetlerini gerçekleştirirken yasal zeminde hareket etmesi tetiklenmiş olacaktır. Bu bağlamda çalışmanın amacı istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliğini yasal veriler ışığında ortaya koymaktır. Bu noktada çalışmanın önemi denetleme mekanizmalarını resmi kaynaklar çerçevesinde ele almaktan geçmektedir. Zira akademik kaynaklarda istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği son yıllarda konu edilmiştir. İşbu çalışma ile istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği konusunun yasal mevzuat çerçevesinde ele alınmasından ötürü akademiye katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Çalışmada esas olarak Türkiye Cumhuriyeti istihbarat örgütü Milli İstihbarat Teşkilatı'nın denetlenebilirliği ele alınmaya çalışılmıştır. Bu noktada öncelikle uluslararası ilişkiler bağlamında görece gelişmiş demokrasiler olarak ABD, İngiltere ve Almanya'nın istihbarat örgütleri resmi kaynaklar ışığında incelenmiştir. Akabinde Milli İstihbarat Teşkilatı'nın denetlenebilirliği 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu ve 1983 tarih 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve MİT Kanunu ışığında irdelenmiştir. 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'un irdelenmesi aşamasında süreç içerisinde kanunda yapılan değişiklilere de değinilmiştir. Bu noktada kronolojik olarak Milli İstihbarat Teşkilatı'nın denetlenebilirliği ele alınmaya çalışılmıştır. 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da Millî İstihbarat Teşkilatı ile ilgili, süreç içerisinde birçok

alanda değişiklik yapılmış olup çalışma kapsamında söz konusu değişiklilerden denetlenebilirlik ile ilgili olanlar incelenmiştir. Bu veçhile çalışma üç bölümden oluşmaktadır.

Çalışmanın kavramsal ve tarihsel çerçeve başlıklı birinci bölümünde, istihbarat ve denetlenebilirlik kavramları detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Zira çalışma konusu istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirlik bağlamında irdelenebilmesi adına öncelikle istihbarat ve denetlenebilirlik kavramlarının anlam çerçevesi belirli sınırlar dahilinde çizilmeye çalışılmıştır. Öncelikle istihbarat ve denetlenebilirlik kavramlarının tarihsel süreci ele alınmış olup zaman içerisinde değişen ve dönüşen anlamlarına vurgu yapılmıştır. Zira bu vurguda istihbarat ve denetlenebilirlik kavramlarının geçmişten günümüze dinamikliğinin altının çizilmesi de gerekmektedir. İstihbaratın kavramsal çerçevesinde detaylı bir çalışma yapılmış olup, denetlenebilirliğin kavramsal çerçevesinde ise istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğinde argüman olarak kullanılacak önemli teferruatlara yer verilmiştir. Bu teferruatlar denetlenebilirlik ilkeleri ve denetleme mekanizmalarıdır. Zira istihbaratın ilkeleri olduğu gibi denetlenebilirliğin de ilkeleri söz konusudur. Bunun yanı sıra istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği incelenirken ele alınacak denetleme mekanizmaları vardır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, istihbaratta denetlenebilirlik ele alınacak ve sonrasında örnek uygulamalar irdelenecektir. Bu örnekler ise gelişmiş demokrasilere sahip ülkelerden seçilmiştir. Bu örneklerden ilki ABD'dir. Dünyada demokratik rejimlere öncülük eden ABD istihbaratının kısa tarihçesi ve organizasyon yapısına göz atılmış olup, akabinde ABD istihbaratının denetlenebilirliği denetleme mekanizmaları özelinde incelenmiştir. İkinci örnek olarak demokrasinin beşiği kabul edilen İngiltere istihbaratının kısa tarihçesi ve organizasyon yapısı ele alınmış olup, ardından İngiltere istihbaratının denetlenebilirliği denetleme mekanizmaları çerçevesinde incelenmiştir. Üçüncü örnek olarak ise Almanya istihbaratının kısa tarihçesi ve organizasyon yapısı ele alındıktan sonra Almanya istihbaratının denetlenebilirliği denetleme mekanizmaları üzerinden incelenmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye özelinde bir istihbaratta denetlenebilirlik incelemesi yapılmıştır. Öncelikle Türkiye'de istihbaratta denetlenebilirlik anlayışı irdelenmiş olup, akabinde Türkiye'nin istihbarat yapılanması ve Milli İstihbarat Teşkilatı ele alınmıştır. Bu veçhile Milli İstihbarat Teşkilatı'nın tarihçesi ve yapılanmasına göz atılmıştır. Daha sonra Türkiye'de istihbaratın denetlenebilirliği yasal düzenlemeler çerçevesinde irdelenmiştir. Bu vesile ile Türkiye'nin istihbarat yapılanmasının incelenmesi MİT'in yasal zemine kavuştuğu 1965 tarihi itibariyle ele alınmıştır. Tarihi süreçte MİT'e yasal kaynak teşkil eden 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu ve 1983 tarih 2937 Sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve MİT Kanunu sırasıyla incelenmiş olup, halen yürürlükte olan 1983 tarih 2937 Sayılı Kanun'da günümüze kadar gelen süreçte yapılan değişiklikler de kronolojik olarak ele alınmıştır. 1983 tarih 2937 Sayılı Kanun'daki değişikliklerin kronolojik olarak ele alınması ve bu değişikliklerin istihbaratta denetlenebilirlik bağlamında irdelenmesi çalışmanın amacı bakımından önem arz etmektedir. Zira çalışmanın amacı olan gizlilik ilkesince yürütülen istihbarat faaliyetlerinin

denetlenebilirliğinin mümkün olabileceği tezi örnekler ve yasal dayanaklar çerçevesinde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

1. BÖLÜM

KAVRAMSAL VE TARİHSEL ÇERÇEVE

1.1. İstihbarat

1.1.1. Tarihsel süreçteki gelişimi ve dönüşümü

İstihbarat ilk çağlardan günümüze kadar ekonomi, siyaset, askeri, diplomasi, uluslararası ilişkiler başta olmak üzere birçok alana yön verme potansiyeline sahip olmuştur. Bu potansiyeli kullanmasını bilen uygarlıklar, imparatorluklar, devletler ve diğer siyasi varlıklar dönemlerinin siyasetine yön verebilmişlerdir.

Uluslararası ilişkiler, ekonomi, siyaset bilimi, psikoloji, sosyoloji vb. birçok disiplinle ilişki içerisinde olan ve disiplinlerarası bir niteliğe sahip olan istihbarat, oldukça köklü ve uzun bir geçmişe sahip olmasından ötürü (Çıtak, 2017, s.87) dünyanın en eski faaliyetlerinden biri olarak kabul edilmektedir (Özkan, 2003, s.25; Aydın, 2018, s.102). İstihbaratın dünyanın en eski mesleklerinden biri olarak kabul edilmesi, istihbaratın tarihi ile ilgili bilgi edinilmesini ve bu alanda pek çok çalışma ortaya koyulmasını sağlamıştır (Herman, 1999, s.116, akt. Doğan, 2013, s.46; Herman, 1999, s.116, akt. Özdağ, 2020, ss.40-41).

İstihbarat tarihinin *bilgi* ve *faaliyet* kavramları üzerinden ele alınması istihbaratın tarihsel sürecinin anlaşılması noktasında önem arz etmektedir (Çıtak, 2017, s.87). Zira edinilen kümülatif bilgilerle gerçekleştirilen faaliyetler istihbaratın tarihsel sürecinde birçok dönüm noktasını bünyesinde barındırmaktadır. Bu bağlamda istihbaratın tarihi izleyen sayfalarda belli başlı dönüm noktaları esas alınarak dört başlık altında incelenecektir.

1.1.1.1. 19. Yüzyıla Kadar Klasik İstihbarat

İstihbaratın kökeni ve istihbarat faaliyetlerinin başlangıcı kimi kaynaklarda ‘merak ve öğrenme arzusu’na (Avcı, 2004, s.5, akt. Acar ve Urhal, 2007, s.195; Ateş, 2014, s. 1; Çıtak, 2017, ss.87-88), kimi kaynaklarda ‘geleceği merak etme ve geleceği düşünme’ ye (Acar, 2011, s.19), kimi kaynaklarda ise ‘güç ve çıkar mücadelelerinde önemli olduğu anlaşılan bilginin, gizli yollardan öğrenilmesi’ ne (Özkan, 2003, s.25; Aydın, 2018, s.101) dayandırılmıştır.

İstihbaratın kökeni ve istihbarat faaliyetlerinin başlangıcının dayandırıldığı gerekçeler çeşitlilik arz etse dahi bunun bir ihtiyaçtan doğduğu muhakkaktır. Bu ihtiyaç Maslow’un ihtiyaçlar hiyerarşisi ile somutlaştırılabilir. Maslow, bireyin ihtiyaçlarını hiyerarşik olarak sırasıyla fizyolojik ihtiyaçlar, güvenlik ihtiyacı, sevgi/aidiyet hissetme ihtiyacı, itibar/saygı görme ihtiyacı ve en sonunda kendini gerçekleştirme ihtiyacı olarak saymıştır. Maslow’un kavramsallaştırdığı ihtiyaçlar hiyerarşisinde her bir sıra arasında bir ilişki vardır. Bu hiyerarşi bir piramit şeklinde düşünülecek olursa, piramidin temelinde yer alan temel ihtiyaçlar giderilmeden hiyerarşik olarak üstteki ihtiyaçların giderilmesi mümkün değildir. Zira

Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisinde temel ihtiyaçlar kategorisinde yer alan fizyolojik ve güvenlik ihtiyaçları birey için hayati bir önem arz etmektedir. Fizyolojik ve güvenlik gibi temel ihtiyaçlar insanların hayatta kalma mücadelesini beraberinde getirmiştir. Bu mücadele esnasında insanlar yiyecek ve içecek bulma, çevresinde gördükleri hayvanları avlama gibi faaliyetlerde bulunmuşlardır. Bu faaliyetler ise insanların yaptıkları ilkel silahları, av izi takiplerini ortaya çıkarmıştır (Acar, 2011, s.20). Bu noktadan hareketle ilk istihbarat faaliyetlerinin av peşinde iz sürmekten kıyasla düşman peşinde iz sürme şeklinde gerçekleştiği söylenmektedir (Treverteon, 1988, s.369, akt. Doğan, 2013, s.46; Gudgin, 1999, s.106, akt. Özdağ, 2020, s.41). Netice olarak ilk istihbarat faaliyetlerinin hakimiyet elde etmek için yapılmadığı, aksine hayatta kalmak için bir gereklilik olduğu söylenebilir (Kahn, 2009, s.4).

İstihbarat faaliyeti örneklerine tarihsel süreçte birçok yerde karşılaşılmaktadır. Örneğin semavi dinlerin kutsal kitaplarında istihbarat faaliyetlerine misal oluşturacak kıssalar mevcuttur. Eski Ahit'te Hz. Musa, Mısır terk edildikten sonra barınacak bir yer bulunması amacı ile on iki adamını casusluk faaliyeti gerçekleştirmek üzere Filistin topraklarına göndermiştir. Hz. Musa gönderdiği adamlarından gittikleri yerin halkı, toprakları, savunma kabiliyeti vb. hususlarda bilgi toplamalarını istemiştir (Çölde Sayım, 13, akt. Doğan, 2013, s.47; The Bible Journey, 2021, akt. Keskin, 2020, s.78; Joseph, 1999, s.7, akt. Özdağ, 2020, s.41). Eski Ahit'te geçen Hz. Musa ile ilgili bu kıssa farklı bir kaynakta ise İncil'de geçtiği belirtilerek tarihte gerçekleştirilen ilk istihbarat operasyonu olarak nitelendirilmiştir (Dulles, 1965, s.12, akt. Karataş, 2021, s.9). İncil'de yer alan kıssada Hz. Yusuf'un Filistin'den Mısır'a yiyecek temin etmek için gelen kardeşlerinden birini casuslukla suçlaması ve Kuran'ı Kerim'in Kehf Suresi'nde yer alan kıssa ise bir başka istihbarat faaliyeti örneğini oluşturmaktadır (Kapcı, 2015, s.262; Özdağ, 2020, s.42).

Semavi dinlerin kutsal kitaplarında yer alan örneklerin yanı sıra istihbarat faaliyeti örneklerine tarihte kendilerine yer bulmuş tüm medeniyetlerde de rastlanmaktadır. Yazılı metinler ele alındığında ilk istihbarat faaliyeti örneğine Mısır'da rastlanılmaktadır. Buna göre Mısır Kralı III. Tutmosis Yafa şehrine un çuvallar içerisinde ajanlarını gönderir ve bu ajanlar şehirle ilgili edindikleri bilgileri krala bildirirler (Şimşek, 2016, s.12; Aydın, 2018, s.103). Böylelikle Mısır Kralı sonraki süreçte sistematik hale gelecek istihbarat faaliyetlerinin ilk uygulamalarını gerçekleştirmiş olur (Aydın, 2018, s.103). Yazılı metinler ele alındığında bir başka istihbarat faaliyeti örneği ise Homeros'un 'İlyada' adlı eserinde geçmektedir. Eserde geçen olaya göre Truvalılar ile Yunanlılar savaşmaktadırlar ve Yunanlılar uzun bir süre Truva şehrini kuşatma altında tutmuşlar ancak şehri ele geçirememişlerdir. Daha sonra Yunanlılar yaptıkları tahta bir atı şehrin dışında terk ederek kuşatmayı kaldırmışlardır. Ancak yapılan tahta atın içerisinde Yunanlı askerler mevcuttur. Yunanlıların kuşatmayı kaldırmasını zafer olarak nitelendiren Truvalılar şehrin dışında terk edilen tahta atı ise ganimet olarak kabul etmişlerdir. Böylelikle ganimet olarak şehre alınan tahta atın içerisindeki Yunanlı askerler şehri ele geçirmişlerdir. Böylelikle klasik savaş yöntemleriyle ele geçirilemeyen şehir bir casusluk faaliyeti neticesinde ele geçirilmiş olur (Aydın, 2018, ss.104-105).

Bazı kaynaklara göre kurumsallık ve teşkilatlanma olarak ilk profesyonel istihbarat örgütü 1530'lu yıllarda kurulan 'İngiliz Kraliyet Gizli Servisi'dir (Acar, 2011, s.21). Ancak kimi kaynaklarda ise kurumsallık ve teşkilatlanma olarak ilk organize istihbarat örgütü, 570'li yıllarda Çinliler tarafından kurulmuştur (Şimşek, 2016, s.13). Çin uygarlığındaki birtakım yazılı eserler dikkate alındığında Çinlilerin istihbarat faaliyetleri ile yoğun bir şekilde ilgilendikleri görülecektir. Örneğin M.Ö. 500'lerde yaşayan Sun Tzu (2018) 'Savaş Sanatı' adlı eserinde istihbarat ile ilgili düşüncelerini pratik bir şekilde ele almıştır. Sun Tzu'ya göre savaşlarda amaç bir gün galip gelmektir. Savaşta galip gelmek ise olacakları önceden bilmeyi gerektiren ve sıradan kişileri aşan bir eylemdir. Önceden olacakları bilmek metafizik alemden haber alma, geçmişte yaşanan benzer olaylardan hareketle kıyas yapma ya da astrolojik öngörülerde bulunma ile mümkün değildir. Bu bilgi ancak insanlardan alınabilir ve dolayısıyla savaşlarda casus kullanmak ciddi manada önem arz etmektedir. Bu nedenle kullanılabilecek beş çeşit casus vardır: Birincisi düşmanın coğrafyasında yaşayan yerel casuslar, ikincisi ajan olarak gönderilen düşmanın içindeki casuslar, üçüncüsü düşmanın içerisinde lehimize çalışan taraf değiştirmiş casuslar, dördüncüsü düşmana yanlış bilgi veren ölü casuslar, beşincisi ise düşmandan doğrudan bilgi getiren canlı casuslardır (ss.41-43).

Sun Tzu'nun (2018) eserinde görüleceği üzere Çinliler, milattan önceki dönemlerde gerçekleştirdikleri savaşlarda yoğun bir istihbarat faaliyetleri gerçekleştirmişlerdir (ss.35-36). Bu istihbarat faaliyetleri ise 570'li yıllarda kurulan ilk organize istihbarat örgütünün alt yapısını oluşturmuştur. Çoğunluğunu Budist rahiplerin oluşturduğu bu istihbarat örgütünün Türklere karşı casusluk faaliyetlerinde bulunmak için kurulduğunu söylemek yerinde olacaktır (Şimşek, 2016, ss.13-14). Çünkü varlıklarını, devlet yapısını ve milli kimliklerini koruyan Türklerin ve Çinlilerin Asya'daki rekabetleri M.Ö. 2000'lere dayanmaktadır (Özkan, 2003, s.23). Bu rekabet sürecinde M.Ö. 125 tarihinde Çinli bir seyyahın, Hun topraklarını gezerek devlet ve toplum hakkında bilgiler toplaması ve bu bilgileri derleme haline getirmesi yabancı bir milletin Türkler hakkında yaptığı ilk casusluk belgesi olarak dikkat çekmektedir (Karan, 2008, s.18).

Türkler hakkında yabancı bir milletin derlediği casusluk belgesi, Türk istihbarat tarihindeki ilk casusluk olaylarının Çinliler ve Hunlar arasında olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla Türk istihbarat tarihi Hunlara kadar götürülebilir (Karan, 2008, s.18). Türklerin istihbarat faaliyetlerinin tarihsel kökeni ile ilgili yazılı kaynaklar ele alındığında 700'lü yıllarda yazılan '*Orhun Kitabeleri*' ciddi bir öneme sahiptir. Devlet yöneticilerine ve halka birçok nasihatin edildiği kitabelerin içeriğinde güvenlik ve istihbarat ile ilgili bilgiler de yer almaktadır. Bu bilgilerde Türklerin, Çinliler başta olmak üzere düşman devletlerin casusluk faaliyetlerine karşı dikkatli olmaları gerektiği vurgulanmaktadır (Karan, 2008, ss.18-19; Çıtak, 2017, s.279).

Türklerin tarihinde istihbaratın önemini kavrayan kişilerden birisi Büyük Selçuklu Devleti veziri ve devlet adamı Nizamü'l-Mülk'tür. Nizamü'l-Mülk, devlet yönetimi ve siyaset bilimine dair '*Siyasetname*' adlı bir eser kaleme almıştır. Eserinde mevcut olan '*İstihbarat Servislerine,*

Gizli Habercilere ve Memleket İşlerinde Tedbir Almaya Dair' ve '*Casuslar Gönderilmesine, Mülkün İyiliği ve Raiyyet İşleri için Tedbirler Alınmasına Dair*' başlıkları ile istihbarata vurgu yapmıştır (Şimşir, 2015, s.72, akt. İyiat, 2020, s.44). İlgili başlıklar altında Nizamü'l-Mülk, hükümdarın ülkenin dört bir yanında bulunan halkın ve ordunun durumu ile ilgili bilgi sahibi olması gerektiğini söylemektedir. Bu bilgileri temin etmek için ise devletin istihbarat faaliyetlerinde bulunması ve ülkenin her bir noktasına adamlar göndermesi gerektiğini söylemektedir. Bu hususun bir hükümdarda bulunması gereken bir özellik olduğunu da vurgulamaktadır (Acar ve Urhal, 2007, ss.196-197; İyiat, 2020, ss.44-45).

Türk tarih sahnesinin önemli bir bölümünde yer alan Osmanlılarda istihbarat ise beylik dönemi olarak adlandırılan kuruluş zamanında başlamıştır. Bu dönemde Osmanlılar Martolos ve Voynuk teşkilatları ile istihbarat faaliyetleri yürütmüşlerdir (İlter, 2002, ss.5-6; Şimşek, 2016, s.20). Osmanlılar istihbarat faaliyetlerini uzun bir dönem ülkesi içerisinde bulunan yabancı elçiler, gayrimüslim cemaatler vb. kanallardan edindikleri bilgilerle yürütmüşlerdir. Öyle ki Osmanlılar en güçlü oldukları 16. yüzyılda dahi kurumsal ve organize bir istihbarat servisi oluşturmamışlardır (Özkan, 2003, ss.29-30). Osmanlıların 17. ve 18. yüzyıllardaki duraklama ve gerileme dönemlerinde bazı devlet adamlarının hazırladıkları risale ve layihalarda istihbarata gereken önemin verilmediği vurgulanmaktadır (İlter, 2002, s.6).

Görüleceği üzere Doğu toplum ve medeniyetlerinde istihbarata tarihin erken dönemlerinde önem verilmişken, Batı toplum ve medeniyetlerinde istihbarat daha sonraki dönemlerde kullanılmaya başlanmıştır (Doğan, 2013, s.49). Batı dünyasında -henüz modern anlamda kurumsallaşmış bir istihbarat servisi olmasa dahi- Avrupa'da yaşanan Rönesans dönemi ile ortaya çıkan birtakım gelişmeler istihbarat faaliyetlerini beraberinde getirmiştir. 15. yüzyılda ilk defa İtalyanlar tarafından daimî elçilikler açılmaya başlamıştır. Elçiliklerde çalışan diplomatlar, elçi-ajan karışımı bir rol üstlenmişler ve ikamet ettikleri ülke hakkında kendi devletlerine önemli bilgiler göndermişlerdir. 16. yüzyıl ile birçok Avrupa devleti İtalya gibi daimî elçilikler açmaya başlamıştır (Çıtak, 2017, s.89). 16. ve 17. yüzyıllarda Avrupa'da diplomasi sisteminin kurumsallaşması ile daimî elçiliklerin önü açılmıştır (Herman, 1996, s.10, akt. Karataş, 2021, s.9). Böylelikle daimî elçiliklerde çalışan diplomatlar, ikamet ettikleri ülkelerde faaliyet gösterecek istihbarat servislerinin tohumlarını atmışlardır (Çıtak, 2017, s.89).

1.1.1.2. Dünya Savaşlarına Giden Süreçte İstihbarat

1800'lü yıllara gelindiğinde dünyada yaşanan Sanayi Devrimi, Fransız İhtilali gibi birtakım gelişmeler modern dünyayı ortaya çıkarmıştır. Modern dünyadaki gelişmeler ile geleneksel yöntemlerle icra edilen istihbarat faaliyetleri olarak nitelendirilebilecek olan klasik istihbarat değişmeye, gelişmeye ve dönüşmeye başlamıştır. Böylelikle klasik istihbarattan modern istihbarata doğru evrilen istihbarat için Sanayi Devrimi ve Fransız İhtilali gibi gelişmeler dönüm noktaları olmuştur (Kahn, 2009, s.5).

Sanayi Devrimi ile teknoloji alanında gelişmelerin yaşanması, teknoloji alanındaki gelişmelerin modern orduları ortaya çıkarması, modern ordular ile savaşların niteliğinin değişmesi ve yıkıcılığının artması istihbarata yeni yönler kazandırmıştır. Değişen, gelişen ve dönüşen klasik istihbaratın kazandığı yeni kimlik modern istihbarattır. Fransız İhtilali'nin akabinde gerçekleşen Napolyon Savaşları ile modern istihbarat uygulamada kendisine yer bulmuştur. Böylelikle istihbarat savaşların önemli bir aracı olmaya başlamıştır. Ancak istihbarat savaşlarda asıl unsur olarak değil, destekleyici unsur olarak etkili olmuştur (Clark, 2007, s.10; Özgüven, 2011, s.36). Öyle ki Sun Tzu (2018) savaşta istihbarat faaliyetinin önemini şu sözleri ile özetlemiştir: Düşmanını ve kendini bilen hiçbir savaşta tehlikeye girmez, düşmanını bilmeyen sadece kendisini bilen bazen kazanır bazen kaybeder, düşmanını da kendisini de bilmeyen her savaşta tehlike altındadır (ss.8-9).

17. yüzyılda askeri nitelikte bir faaliyet olarak yürütülen istihbarat 19. yüzyıldaki Napolyon Savaşları ile yavaş yavaş tam zamanlı bir askeri istihbarat faaliyeti haline gelmiştir (Özdağ, 2020, s.46). Dönemin şartlarından ötürü askeri nitelikteki faaliyetler ile ön plana çıkan modern istihbaratın üç aşamada gelişme gösterdiği söylenebilir: İlk olarak 19. yüzyılda kurumsallaşmanın temelleri atılmaya başlanmış, ikinci olarak I. Dünya Savaşı sırasında radyo sinyalleri dinlenmeye başlanmış ve son olarak II. Dünya Savaşı'nda istihbaratçılar savaştaki komutanlar gibi önemli hale gelmiştir (Kahn, 2006, s.125).

Modern istihbaratın gelişiminde ilk aşamada ele alınan istihbaratın kurumsallaşma süreci -19. yüzyılda başlamış olsa da- 20. yüzyılda yaşanan teknolojik gelişmeler ve meydana gelen dünya savaşları istihbaratı etkilemiştir. Böylelikle istihbaratın kurumsallaşması yaşanan teknolojik gelişmeler ve meydana gelen dünya savaşlarının etkisiyle duraklama evresine girmiştir. Modern istihbaratın gelişiminde ikinci ve üçüncü aşamada ele alınan I. ve II. Dünya Savaşları ile istihbarat büyük bir değişim ve dönüşüme uğramıştır. Dünya tarihinde ilk topyekûn savaş niteliğine sahip I. Dünya Savaşı ile istihbarat faaliyetleri yetersiz kalmıştır (Seren, 2017, s.216; Tınas ve Tuncal, 2020, s.475). Çünkü 20. yüzyılın başlarına kadar askeri istihbarat temelinde icra edilen istihbarat faaliyetleri, I. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkması ile topyekûn savaşa yönelik ihtiyaçlara cevap verememiştir. Bu durum ise topyekûn savaşa yönelik topyekûn istihbarat gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Böylelikle alan bazında istihbarat askeri temelin dışına doğru genişleyerek sosyal-kültürel, ekonomik, teknolojik vb. alanlara doğru yayılmaya başlamıştır (Pehlivanlı, 1998, s.y., akt. Acar, 2011, s.80; Herman, 1999, s.21, akt. Özdağ, 2020, s.49; Tınas ve Tuncal, 2020, s.475). Bunun yanı sıra teknolojik gelişmeler bağlamında I. Dünya Savaşı'nda gemiden gemiye telsiz haberleşmenin sağlanması, radarların bulunması, iletişim için radyonun kullanılması, radyo sinyallerinin kesilmesi, kodların kırılmaya başlanması ile (Köni, 2002, s.159; Dulles, 1965, s.26, akt. Karataş, 2021, s.10) istihbarat yeni misyonlar üstlenmiştir (Özgüven, 2011, s.37). Böylelikle devletler kurumsal nitelikte istihbarat birimlerini kurmaya başlamışlardır (Acar, 2011, s.80; Tınas ve Tuncal, 2020, s.478). II. Dünya Savaşı yıllarındaki istihbarat faaliyetlerinde ise istihbarat analizindeki zafiyetlerden ötürü istihbarat başarısızlıkları ortaya çıkmıştır. Bu başarısızlıklar devletleri analiz bağlamında ihtisaslaşmaya

yöneltmiştir (Tınas ve Tuncal, 2020, ss.481-482). Bunun yanı sıra II. Dünya Savaşı'nın kutupsal konjonktürü devletleri istihbarat faaliyetlerinde birbirleri ile işbirliğine yöneltmiştir (Doğan, 2013, s.50; Tınas ve Tuncal, 2020, ss.483-484). Böylelikle istihbarat literatüründe yer alan *istihbarat ortaklığı*, *istihbarat paylaşımı* gibi terimlerin ortaya çıkışının II. Dünya Savaşı yıllarına dayandığı söylenebilir. Netice olarak 'Devrim niteliğinde bir etkiye sahip olan I. ve II. Dünya Savaşları ile istihbarat çağ atlamıştır.' denilebilir (Çıtak, 2017, s.90; Seren, 2017, s.216).

1.1.1.3. Soğuk Savaş Dönemi Kurumsallaşan İstihbarat

19. yüzyılda kurumsallaşma temelleri atılmaya başlanan istihbarat, 20. yüzyılın ilk yarısında yaşanan dünya savaşları ile önemini hissettirmiştir. Tarihsel süreç içerisinde istihbarat sadece savaş zamanlarında değer görmüştür (Treverton, 2004, s.70, akt. Karataş, 2021, s.10). Zira dünya savaşlarının sonuna kadar askeri liderlerce istihbarata barış zamanında gerek duyulmamıştır. Çünkü istihbarat askeri liderlere göre savaşların kazanılması için gerekli bir unsurdur (Barger, 2005, s.87). Ancak dünya savaşlarında salt askeri nitelikli istihbarat faaliyetlerinin yetersiz kalması, dünya savaşları sonrası oluşan yeni dünya düzeni ve milliyetçilik temelinde ulus-devletlerin uluslararası ilişkiler arenasında yeni aktörler olarak ön plana çıkması birçok değişimi ve dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Bu değişim ve dönüşüm istihbaratı da etkilemiştir. Böylelikle askeri istihbarat temelinde inşa edilmiş olan istihbarata ulusal istihbarat da eklenmiş olmaktadır. Salt savaş zamanlarında ön plana çıkan askeri istihbarata nazaran ulusal istihbarat, savaş zamanlarının yanı sıra barış zamanlarında da düşman ülkenin ya da topluluğun ekonomik, kültürel, sosyolojik vb. birçok unsuru bünyesinde barındırmaktadır. Ulusçuluk düşüncesi temelinde inşa edilen ulusal istihbarat, küreselleşme dönemine kadar sürecek olan dönemde istihbaratı şekillendiren bir faktör olmuştur (Berg, 2014, s.18, akt. Balcı, 2018, s.20). Ulusal çıkarın bir uzantısı olarak ulusal istihbarat genel bağlamda güvenlik, özel bağlamda ise 'ulusa hizmet' anlayışında algılanmıştır (Balcı, 2018, s.21). Ulusa hizmet anlayışı istihbaratı dünya savaşları sonrasında milli ve stratejik hale getirmiştir (Treverton, 2004, s.70, akt. Karataş, 2021, s.10). Bu durum ise istihbarat ile ilgili ilk kurumsallaşma örneklerinin yaşanmasını sağlamıştır.

Dünya savaşları sonrası Soğuk Savaş Dönemi'nde istihbaratın kurumsallaşma örnekleri iki bağlamda ele alınabilir: Birincisi istihbaratın salt savaş zamanında değil, barış zamanında da kullanılmasına yönelik girişimler; ikincisi istihbaratın akademik camiada ele alınmasına yönelik girişimlerdir.

İstihbarat faaliyetlerinin salt savaş zamanında değil, barış zamanında da kullanılmasına yönelik modern resmi anlamda ilk girişim 1947 yılında ABD Başkanı Truman tarafından 'Barışı korumak için istihbarat gereklidir.' teorisi ile gerçekleştirilmiştir. Bu teoriye binaen CIA Kanunu kabul edilmiştir (Barger, 2005, s.88). Bu kanun ile 1947'de Merkezi İstihbarat Teşkilatı ismi ile ABD çatısı altında bir gizli servis kurulmuştur. Kurulan bu gizli servis Soğuk Savaş Dönemi istihbaratının devlet çatısı altında kurumsallaşmasının ilk örneğini oluşturmaktadır.

İstihbaratın akademik camiada ele alınması Profesör Sherman Kent'in 1949 yılında yazdığı '*Amerikan Dünya Politikası İçin Stratejik İstihbarat (Strategic Intelligence for American World Policy)*' isimli kitap ile başlamıştır (Scott ve Jackson, 2004, s.1, akt. Yılmaz, 2019, s.105). Böylelikle istihbarat ile ilgili çalışmalar uluslararası ilişkiler çatısı altında akademik bir disiplin haline gelmiştir (Yılmaz, 2019, s.105). Ayrıca Soğuk Savaş Dönemi'ndeki kutuplaşmanın getirdiği mücadele sosyal bilimler alanındaki sosyoloji, psikoloji, antropoloji vb. disiplinlerini de etkilemiş ve bu disiplinlerin teorik yaklaşımlar çerçevesinden analiz edilmeye çalışılması istihbarat açısından bir dönüm noktası teşkil etmiştir (Balcı, 2018, s.22). Zira istihbarat, uluslararası ilişkiler disiplininin yanı sıra diğer birçok akademik disiplinle etkileşim haline gelen disiplinlerarası bir bilim dalı haline gelmiştir (Agrell, 2006, s.29,635, akt. Yılmaz, 2019, s.106). Böylelikle istihbarat akademik camiada da yer almaya başlayarak bilim dünyasında kurumsallaşmaya başlamıştır.

İstihbaratın kurumsallaşmasına yönelik Soğuk Savaş Dönemi'ndeki uluslararası konjonktür II. Dünya Savaşı sonrası oluşan ve ABD ile SSCB'nin başını çektiği iki kutuplu dünya şeklinde tezahür etmiştir. ABD'nin başını çektiği kutupta siyasi-askeri bir örgütlenme olan NATO'nun oluşturulması ve bu örgütlenmenin içerisinde birçok devletin dahil edilmesinin karşısında SSCB, Varşova çatısı altında oluşturduğu bir siyasi-askeri örgütlenme ile diğer devletleri çatısı altına almaya çalışmıştır. Böylelikle birbirine zıt ideolojilere sahip iki tarafın birbirlerine karşı mücadelesi yeni bir dünya düzenini ortaya çıkarmıştır. Bu dünya düzeni ise akademik literatürde Soğuk Savaş olarak nitelendirilmektedir.

Soğuk Savaş Dönemi'nin 'tanımsız ve öngörülemez' tehdit algısı (Özgüven, 2011, s.38) her iki kutup arasındaki mücadeleyi de beraberinde getirmiştir. Kutuplar arasındaki bu mücadelede istihbarat önemli bir işlev görmüştür (Karataş, 2021, s.10). Soğuk Savaş Dönemi'ndeki istihbarat faaliyetleri ile istihbaratın kurumsallaşmasına yönelik birtakım gelişmeler ortaya çıkmıştır. II. Dünya Savaşı'nda analizden kaynaklı istihbarat başarısızlıklarının ortaya çıkması *istihbarat analizi* kurumunun ihtisaslaşmasını gerektirmiştir. Ayrıca birçok devlet idari teşkilatlarında istihbarat birimleri kurarken, istihbarat birimleri mevcut olan devletler ise yeni koşullara uygun olarak istihbarat yapılanmalarını yenilemişlerdir.

Soğuk Savaş Dönemi kutuplaşmasının getirdiği mücadele dünyanın seyrini farklı yönlere sevk edecek gelişmeleri tetiklemiştir. Batı Bloku'nun başını çeken ABD ve Doğu Bloku'nun başını çeken SSCB'nin birbirlerine karşı üstünlük kurmak için yürüttüğü mücadeleler çeşitli alanlarda sürmüştür. Bu mücadele süreci uzay programları, keşif uçakları, bilgisayarlar vb. teknolojik gelişmelerin önünü açmıştır (Yılmaz, 2005, s.81). Böylelikle her iki kutupta yer alan devletlerin birbirlerine karşı yürüttükleri istihbarat faaliyetleri istihbarat literatürüne örtülü operasyon, espiyonaj, karşı istihbarat vb. yeni terimler kazandırmıştır (Tınas ve Tuncal, 2020, ss.484-488).

1.1.1.4. Soğuk Savaş Sonrası Küreselleşen İstihbarat

II. Dünya Savaşı'nın akabinde iki süper gücün üstünlük mücadelesine sahne olan Soğuk Savaş Dönemi'nin kaotik ortamı SSCB'nin yıkılmasıyla sona ermiştir. ABD ve SSCB'nin ev sahipliğini yaptıkları blokları kullanmak suretiyle birbirlerine yönelik oluşturdukları tehdit unsurları dünyayı diken üstünde tutmuştur. Zira II. Dünya Savaşı'nda ABD tarafından Hiroşima ve Nagasaki'ye atılan atom bombalarının verdiği zarar savaşların yıkıcı etkisini en bariz şekilde göstermiştir. Ancak Soğuk Savaş Dönemi'nde tüm dünyayı etkileyebilecek nitelikte olan nükleer silahlar ABD ve SSCB tarafından birbirlerine karşı tehdit unsuru olarak kullanılmıştır. Bu durum tüm dünya devletlerini her daim teyakkuz halinde tutmuş ve dönemi kaotik bir ortama çevirmiştir.

SSCB'nin dağılması ile ABD tek süper güç olarak kalmış ve dünyada yeni bir düzen kurulmaya başlanmıştır. Dağılan SSCB'nin yerine daha küçük coğrafyada Rusya Federasyonu kurulmuştur. En önemlisi ise SSCB ve komünizme karşı mücadele etmek için 1949 yılında ABD öncülüğünde kurulan NATO'nun amacı ortadan kalkmıştır. Dolayısıyla SSCB'nin yıkılışının ardından NATO'nun varlığı ve amacı tartışılmaya başlanmıştır. Bu durum NATO'yu değişime ve dönüşüme teşvik etmiştir.

Soğuk Savaş Dönemi'nde yaşanan teknolojik gelişmeler, iki kutuplu dünyanın sona ermesi, nükleer tehdidin sona ermesi ve ekonomik entegrasyonun öne çıkması gibi hususlar dünya küresi üzerinde sınırları aşan bir akımı başlatmıştır. Bu akım Soğuk Savaş sonrası dönemde küreselleşme olarak kendisini göstermiş ve küreselleşme ekonomiden politikaya, politikadan bilgiye kadar birçok unsuru etkilemiştir. Etkilenen bu unsurlar arasında istihbarat açısından -belki de en önemlisi- bilgidir. Zira küreselleşmenin etkisiyle bir enformasyon çağı yaşanmıştır. Bu durum ise tarihsel süreç içerisinde *'gizlinin bilinmesi'* olarak nitelendirilen (Aydın, 2018, s.101) istihbarat açısından bir dönüm noktası teşkil etmiştir. Çünkü bilginin niceliğinin artması ve küresel ölçekte hızlı yayılması ile niteliğinde de değişimler yaşanmaya başlamıştır (Özgüven, 2011, s.38). Böylelikle gizlinin bilinmesi faaliyeti olan istihbarat devlet tekelindeki merkezi olma özelliğini kaybederek küreselleşmeden etkilenmiştir (Steele, 1999, ss.1-2). Bunun yanı sıra küreselleşme ile çoğalan ve çeşitlenen bilgi, istihbaratın farklı türlere ayrılmasına sebep olmuştur. Her biri istihbarat çatısı altında birer nüve teşkil eden ekonomik, teknolojik, kültürel, bilimsel istihbarat gibi alanlar kendi başlarına birer ihtisas alanı haline gelmişlerdir.

Soğuk Savaş sonrası dönemde yeni bir uluslararası ortam ve değişen güvenlik anlayışı istihbarat kurumuna yeni bir rol biçecektir. 1991'den itibaren egemen güç ABD tarafından yeni bir düzen inşa etme çalışmaları, dünyanın belli başlı noktalarında ortaya çıkan bölgesel çatışmalar, terör örgütü ve mafya tarzı devlet dışı aktörlerin ortaya çıkması vs. hususlar uluslararası ortamın bileşenlerinden birkaçı olarak göze çarpmaktadır. Öte yandan ABD'nin öncülüğünde liberalizm, demokrasi, insan hakları gibi kavramların dünya küresi üzerinde yaygınlaşmaya başlaması yeni dünya düzeni çerçevesinde Soğuk Savaş sonrası ortamı inşa

etmeye başlamıştır. Ancak ABD öncülüğünde yeni dünya düzeni inşa etme çabaları bölgesel çatışmalar ve devlet dışı aktörlerin faaliyetlerinden ötürü sekteye uğramıştır. Zira uyuşturucu ve silah kaçakçılığı gibi suçların uluslararası niteliğe evrilmesi ve terör örgütlerinin bölgesel nitelikte icra ettiği faaliyetlerin ABD'deki Dünya Ticaret Merkezi'ne uzanıncaya kadar küreselleşmesi devlet dışı aktörlerin etkisini ortaya koymaktadır. Bu noktada iki kutuplu Soğuk Savaş Dönemi'nin şartları ile inşa edilen ABD istihbarat örgütleri yeni dünya düzenine uyum sağlayamamıştır. Her ne kadar ABD istihbarat örgütleri, Soğuk Savaş sonrası için kendisini değiştirip dönüştürse de 2001 yılındaki Dünya Ticaret Merkezi'ne yapılan terör saldırılarında zafiyetinin olması gözden kaçmamıştır. Çünkü Soğuk Savaş sırasında karşısında mevcut olan devletlere karşı inşa edilen istihbarat kurumları, Soğuk Savaş sonrası dönemde belli belirsiz faaliyetlerde bulunan devlet dışı aktörlere karşı kendisinden beklenen rolü tam manası ile sergileyememiştir. Dolayısıyla ABD'deki Dünya Ticaret Merkezi'ne yapılan terör saldırılarına kadar bir ara dönem geçirecek olan istihbarat camiası için 21. yüzyılda farklı bir dönem kendisini beklemektedir.

1.1.1.5. 21. Yüzyıl İstihbarat Dünyası

İstihbarat 21. yüzyılda çok farklı bir profil çizmektedir. Zira Soğuk Savaş ve sonrası dönemde üç temel değişimden geçen istihbarat farklı mecralarda kendisine yer bulmaya başlamıştır. Öncelikle bilgi teknolojisindeki gelişmeler istihbaratın temelini oluşturan ham bilginin elde edilmesi hususunda kaynak teşkil etmiştir. İkinci temel değişim olarak askeri istihbaratın yanında sivil istihbarat kendisini göstermeye başlamış. Böylelikle farklı istihbarat alanlarının ortaya çıkması ile askeri istihbarat, istihbarat çatısı altında ayrı bir alan olarak ele alınmaya başlanmıştır. Üçüncü temel değişim olarak istihbarat devlet tekelinden soyutlanarak merkeziliğini yitirmeye başlamıştır (Acar ve Urhal, 2007, s.200; Özdağ, 2020, s.52). Zira bilgi teknolojilerindeki yaşanan gelişmeler nicelik olarak çoğalan ancak nitelik olarak değersizleşen ham bilgi yığınını meydana getirmektedir. İstihbarat bağlamında işlenmesi beklenen bu ham bilgi yığını bir istihbarat pazarını oluşturmaktadır (Özdağ, 2020, s.51). Bilgi teknolojilerinde yaşanan bu gelişmeler bilim, ekonomi, teknoloji, siber, sosyal medya vs. istihbarat alanlarının ortaya çıkmasını sağlamış ve bu alanların her biri istihbarat pazarının birer parçasını oluşturmuştur. Böylelikle devletin tekelinde bulunan istihbarat farklı alanlarda yer alan şirketler, sivil toplum örgütleri, basın gibi aktörler aracılığı ile özelleşmeye başlamıştır.

21. yüzyılda dünyada yaşanan birtakım gelişmeler istihbarata yeni roller vermeye başlamıştır. Yeni yüzyılda yaşanan 11 Eylül terör saldırısı ile bölgesel nitelikte olan terörizm küresel hale gelmeye başlamıştır. Zira başarısız devletlerin yoğun olduğu bölgelerde faaliyet gösteren terörizm 2001 ve sonraki süreçte ABD ve Avrupa'da da görülmeye başlamıştır. Bu durum istihbarat kurumunda terörizmle mücadele istihbaratını beraberinde getirmiştir. Böylelikle devletler terörizme karşı istihbarat faaliyetleri yürütmüşler ve bu faaliyetler neticesinde devletler, kendi aralarında istihbarat ortaklığı ve istihbarat paylaşımında bulunmuşlardır.

2010 yılında yaşanan Arap Baharı ile istihbarata uluslararası ortamda yeni roller verilmeye başlandı. Ortadoğu'da yaşanan gelişmelerin yanı sıra, özellikle Suriye özelinde yaşanan vekalet savaşları birçok devletin mücadelesine sahne oldu. Bazı devletler bilfiil bu savaşların içerisinde yer almasa dahi destekledikleri devlet dışı aktörler ile savaşa etki etmeye çalışmışlardır. Bu süreçte istihbarat kurumları gerek savaş sahasında gerekse savaş sahası dışında önemli roller üstlenmiştir.

20. yüzyılın sonlarına doğru yaşanan ekonomik gelişmeler küreselleşmeye başlamıştır. Ulaşım ve ticaret ağlarının gelişmesi ile üretilen ürünlerin dünyanın dört bir yanına pazarlama imkânı doğmuştur. Bu durum ticaret hacmi yüksek devletler arasında ekonomik yarışı beraberinde getirmiştir. Böylelikle devletlerin uluslararası sistemde ekonomik olarak güçlenme isteği ekonomik istihbarat alanında istihbarat kurumlarına rol yüklemektedir.

Son olarak teknoloji çağının geldiği nokta itibariyle yazılım, siber, uzay vb. alanlarda yaşanan gelişmeler devletleri bu alanlarda da bir mücadele içerisine sürüklemektedir. Teknolojik aletler aracılığı ile uluslararası sistemi etkileme çabaları yazılım ve siber camiasını geliştirmiştir. Bunların yanı sıra, gelişen teknoloji ile dünya küresi dışından uluslararası sisteme etki etme çabaları uzay bilimini geliştirmiştir. Tüm bu gelişmeler devletlerin istihbarat kurumlarına teknoloji, siber ve uzay alanlarında rol vermektedir.

Netice olarak istihbarat klasik dönemde askeri-siyasi eksende 'güç ve çıkar mücadelesi' temelinde ortaya çıkmış ve süreklilik arz etmeyen *ad hoc* nitelikte yürütülmüştür. Tarihsel süreç içerisinde geldiği son noktada 'salt askeri bir silah olmaktan çıkıp genel politikanın bir aracı' haline gelmiştir. İlk zamanlardan günümüze kadarki süreçte 'güç ve çıkar mücadelesi' mantığını koruyan istihbarat araç ve usuller bağlamında gelişmeye, değişmeye ve dönüşmeye devam etmektedir (Seren, 2017, s.120,221).

1.1.2. Kavramsal çerçeve

1.1.2.1. İstihbaratın Tanımı ve İstihbarat Algısı

Terminolojik kökeni Arapçadaki "istihbar, haber, bilgi alma" kelimelerine dayanan istihbarat kavramı (Özdağ, 2020, s.19) Türkçede "yeni öğrenilen bilgi, haber, duyum, bilgi toplama, haber alma" anlamlarına karşılık gelmektedir (TDK, 2023). Ancak istihbarat kavramı bir disiplin olarak terminolojik kökeni ve sözlük anlamlarından daha geniş manaları ihtiva etmektedir. Dolayısıyla istihbarat kavramının manasını tam olarak ifade edebilmek için disiplin bağlamındaki tanımına değinilmesi gerekmektedir. Ancak istihbarat kavramı ile ilgili tarihsel süreç içerisinde üzerinde uzlaşılmış tek bir tanımın olmadığı görülmektedir. Bu durumun başlıca sebepleri iki başlık altında toplanabilir: İlk olarak kavramı tanımlayan öznenin bakış açısı ve dünya algısı, ikinci olarak tarihsel süreç içerisinde değişerek ve dönüşerek farklı anlamlar kazanan dinamik bir kavram olmasıdır. Bu sebeplerden ötürü istihbarat kavramı ile ilgili kişi veya kurumların yaptığı her bir tanım, diğer tanımlar ile ortak noktaları olmasının yanında her daim bir farklılık barındırmıştır (Yılmaz, 2019, s.107). Bu minvalden hareketle

üzerinde ortak ve uzlaşılmış bir tanımı olmayan istihbarat kavramına çeşitli kurum, kuruluş ve literatür bağlamında değinilmesi bu noktada önem arz etmektedir.

Kahn (2009) tarafından 'en gelişmiş anlamıyla bilgi' olarak tanımlanan istihbarat (s.4), esasında disiplin bağlamında bilgi kavramından daha farklı bir anlam taşımaktadır. Bilgi nasıl elde edildiğine bakılmaksızın bilinen şey olarak nitelendirilirken (Yılmaz, 2020, s.73), elde edilen bilginin analiz edilmesi suretiyle ortaya yeni bir ürünün konulması istihbaratın anlamını ifade etmektedir (Çıtak, 2015, s.752; Keleştemur, 2015, s.28).

Bilgi ve istihbarat arasındaki nüansın ardından istihbarat ile ilgili yapılan tanımlar *ürün odaklı*, *süreç odaklı* ve *organizasyon odaklı* olmak üzere üç başlık altında ele alınabilir (Shulsky ve Schmitt, 2002, ss.1-2; Kent, 2003, s.1,51,136, akt. Seren, 2017, s.224; Kent, 2015, s.y., akt. Çıtak, 2019, s.197; Lowenthal, 2017, s.y., Kent, 1965, s.y., Herman, 1996, s.2, akt. Tınas ve Tuncal, 2020, ss.465-467). Ürün odaklı tanımlar, ham bilginin istihbarat döngüsü sürecine tabi tutularak işlenmiş bilgi olarak nitelendirilebilecek yeni bir bilgi türünü esas almaktadır. Süreç odaklı tanımlar, ham bilginin işlenmiş bilgi haline dönüştüğü süre zarfındaki faaliyetleri esas almaktadır. Organizasyon odaklı tanımlar ise ham bilginin işlenmiş bilgi haline geldiği istihbarat döngüsü sürecini belli bir sistematik içerisinde örgütsel bağlamda ele almaktadır.

Bilginin analiz edilmesi ve işlenmesi suretiyle ortaya konulan ürün bağlamında istihbarat; Avcı tarafından 'bilgi ve haberlerin toplanması ile toplanıp ham halde bulunan bilgi ve haberleri yorumlama, değerlendirme ve yeni bir ürün ortaya koyma faaliyeti' olarak tanımlanırken (Avcı, 2004, s.12, akt. Kavsıracı, 2020, s.705), bu tanıma benzer bir şekilde Warner istihbaratı 'bilginin toplanması ve kullanıma hazır hale getirilmesi' olarak tanımlamıştır (Warner, 2007, s.y., akt. Köseli, 2009, s.53; Warner, 2002, s.15, akt. Yılmaz, 2020, s.73; Warner, 2002, s.15, akt. Ülker, 2022, s.16). McDowell tarafından 'bilinenin, ona eklenilen yeni bilginin ve sonunda bunların karışımının yorumunun tümü' olarak tanımlanan ürün odaklı istihbarat (McDowell, 1998, s.12, akt. Özdağ, 2020, s.30), Lerner ve Lerner ile Treverton tarafından geleneksel tanımla 'elde edilen ham verilerin işlenmesi süreci ve sonrasında ortaya çıkan ürün' şeklinde tanımlanmıştır (Lerner ve Lerner, 2004, s.117, akt. Çıtak, 2022, s.236; Treverton, 2004, s.77, akt. Çıtak, 2022, s.236).

İstihbaratı bir faaliyet biçiminde ele alan süreç odaklı istihbarat; Lerner ve Lerner tarafından 'ham bilginin toplandığı, istihbarat haline dönüştürüldüğü ve uygun kullanıcılara dağıtıldığı istihbarat döngüsü' şeklinde tanımlanırken (Lerner ve Lerner, 2004, s.117, akt. Çıtak, 2017, s.59), Stout ve Warner tarafından 'toplama, toplanılanların işlenmesi, ortaya çıkan ürünün dağıtılması süreci ve bu süreçlerin korunması' şeklinde tanımlanmıştır (Stout ve Warner, 2018, ss.519-522, akt. Çıtak, 2021, s.165). Sims tarafından istihbarat 'belirli bir bilginin toplanması, analiz edilmesi ve dağıtımını kapsayan bir süreç' olarak ele alınırken (Sims, 2009, s.154; Sims, 2009, s.62, akt. Tınas ve Tuncal, 2020, s.467), Gill ve Phythian tarafından 'planlama ve yöneltme, toplama, işleme, analiz ve üretim ile dağıtım basamaklarını içeren bir işlem döngüsü' şeklinde tanımlanmıştır (Gill ve Phythian, 2018, ss.35-36, akt. Bural, 2021, s.51).

İstihbaratı örgütsel faaliyet biçiminde ele alan organizasyon odaklı istihbarat; Lowenthal tarafından ürün ve süreç odaklı istihbarat faaliyetlerinin kurumsal bir çerçevede bütüncül olarak ele alınması olarak tanımlanmıştır (Lowenthal, 2017, s.11, akt. Tınas ve Tuncal, 2020, s.468; Johnson, 2010, ss.5-6, akt. Çıtak, 2022, s.236). Kent tarafından 'ürün ve süreç odaklı istihbaratın içerisinde yer alan aktif kişilerden oluşan örgütlenme' olarak nitelendirilen organizasyon odaklı istihbarat (Kent, 2003, ss.145-163, akt. Koca, 2019, ss. 2193-2194), Lowenthal tarafından 'süreç ve enformasyon güvenliğinin karşı istihbarat faaliyetiyle sağlandığı ve yasal otoritenin talep ettiği operasyonların yürütüldüğü organizasyon' şeklinde tanımlanmıştır (Lowenthal, 2009, s.y. akt. Koca, 2019, ss. 2193-2194).

İstihbaratın devletin ulusal güvenliğine yönelik işlevi ve devlet adamlarına/politika yapıcılara bilgi sağlama, bakış açısı kazandırmaya yönelik tanımlamalar da yapılmıştır (Treverton, 2004, s.77, akt. Çıtak, 2017, s.59; Koca, 2019, s.2191). Shulsky ve Schmitt tarafından 'devletin ulusal güvenlik çıkarları ile mevcut ve potansiyel düşmanlar' temelinde bir tanımlama yapılırken (Shulsky ve Schmitt, 2002, s.1), Bimfort tarafından 'devletlerin dış politika ve milli güvenlikleri' temelinde bir tanımlama yapılmıştır (Bimfort, 1958, s. 78, akt. Bural, 2021, s.49). Treverton tarafından 'politika yapıcılara dünyayı algılama biçimi kazandırma' temelinde bir istihbarat tanımlaması yapılırken (Treverton, 2004, s.77, akt. Çıtak, 2019, ss.785-786), Johnson tarafından ise 'karar alıcı/politika yapıcılar için belirsizliğin aşılması ve ulusal güvenlik çalışmaları' temelinde bir istihbarat tanımlaması yapılmıştır (Johnson, 2010, ss.3-27, akt. Tınas ve Tuncal, 2020, s.469; Johnson, 2010, ss.5-7, akt. Çıtak, 2021, s.165). Prunckun tarafından 'karar alıcılara mevcut çözüm ve tercih haklarını sunan analiz' olarak tanımlanan istihbarat (Prunckun, 2010, s.2, akt. Seren, 2017, s.225), benzer bir şekilde Lowenthal tarafından 'karar alıcıların belirlenmiş ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik toplanan ve analiz edilen bilgi' şeklinde tanımlanmıştır (Lowenthal, 2009, ss.2-5, akt. Çıtak, 2022, s.87).

İstihbarat kavramını çeşitli açılardan ele alan tüm bu tanımların yanı sıra kişi, kurum ve kuruluşlarca kavramı özgün bir şekilde ele alan çeşitli tanımlamalar da yapılmıştır. Ünal Acar (2011) istihbaratı, devletin genel güvenliğini korumak ve geliştirmek için ihtiyaç duyduğu bilgileri toplama ve toplanan bu bilgileri tasnif ederek kıymetlendirme, kıyaslama ve yorumlama neticesinde yeni bilgilerin üretilmesi olarak tanımlarken (s.75); Ümit Özdağ (2020) tarafından istihbarat, ulaşılabilen bütün kaynaklardan her türlü aracın kullanılması neticesinde elde edilen çıktıların ulusal politikalara hizmet edilmesi amacı ile toplandıktan sonra önemine ve doğruluğuna göre sınıflandırma, karşılaştırma, analiz faaliyetleri neticesinde ulaşılan bilgi olarak tanımlanmıştır (s.31). Kazım Karabekir (1998) ise istihbaratı, barışta ve harpte doğru haber almak, yanlış haber yaymak olarak tanımlamıştır (s.23).

Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Başkanlığı (2023) resmi internet sayfasında "İhtiyaç duyulan alanlarda, çeşitli imkân ve vasıtalarla, elde edilen bilgilerin işlenmesi, değerlendirilmesi ve yorumlanarak bunlardan bir sonuç çıkartılması" olarak tanımlanan

istihbarat, Milli İstihbarat Teşkilatı'nın resmi internet sayfasında şu şekilde tanımlanmıştır (2024):

> "Politika yapıcıların ve ilgili devlet kuruluşlarının millî güvenlik ve menfaatlere ilişkin konularda doğru kararları verebilmek için ihtiyaç duydukları, rakip veya düşman tarafından korunan haber, bilgi ve tecrübeleri esas alan, bunların gizli toplama, işleme, analiz ve değerlendirme işleminden geçirilmesiyle üretilen, ilgili olduğu konuda karar vericiler için yeni bir anlayış geliştiren nihai ürün ve bu ürünü ortaya çıkaran faaliyet."

Çeşitli kişi, kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlarına yer verilen istihbarat kavramının bakış açıları ve dünya algılarına göre birçok farklı tanımının yapıldığı görülmektedir. Bu tanımların her birinin birbirleri ile ortak noktaları olduğu kadar, birbirlerinden farklılık arz eden özelliklerinin olduğu da görülmektedir. İşte bu noktada faaliyeti yürüten öznenin *istihbarat algısı* önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

İstihbarat algısı ülkelerin istihbarat kavramına terminolojik köken üzerinden yükledikleri anlam ile daha iyi anlaşılabilmektedir. Arapça ve Türkçede 'bilgi, bilgi toplama, haber' kavramları üzerine inşa edilen istihbarat kavramı ham bilginin kendisi esas alındığından 'doğu toplumlarında haberin kendisine' vurgu yapılmaktadır. İngilizcede ise istihbaratın karşılığı olarak kullanılan *intelligence* kavramı 'akıl, zeka, anlayış' anlamlarına gelmektedir. Böylelikle İngilizce konuşulan ülkelerde istihbarat, entelektüel bir faaliyet olarak görülüp bilgi üzerine düşünsel bir işlem olduğundan 'haberlerin toplamından çıkan anlama' önem verilmektedir. Dolayısıyla istihbarat doğu toplumlarında malumatın derlenmesi, batı toplumlarında ise malumatın değerlendirilmesi olarak algılanmıştır (Acar ve Urhal, 2007, s.191; Göktaş, 2018, s.9; Özdağ, 2020, s.19).

Yukarıda yer alan istihbarat tanımlarına bakıldığında genel olarak bilgi temelinde tanımların yapıldığı görülmektedir. Zira istihbaratın kaynağını bilgi teşkil etmektedir. Ancak bilgi ile istihbarat arasındaki nüansa dikkat edilecek olursa istihbarat, ham bilginin belirli işlemlerden geçirilmesi süreci ile ortaya konan işlenmiş bilgidir. Ayrıca tanımlarda yer alan farklı bir noktaya değinilecek olursa istihbarat kavramına üç farklı bakış açısı getirilmiştir. İlk olarak ham bilginin işlenmesi suretiyle ortaya bir işlenmiş bilginin ortaya konması ile ürün odaklı istihbarat tanımı, ikinci olarak ham bilgiyi işleyerek yeni bir ürün ortaya konması sırasında yapılan faaliyetler bakımından süreç odaklı istihbarat tanımı ve son olarak süreç odaklı istihbarat faaliyetleri neticesinde ortaya yeni bir ürün konması silsilesini belli bir örgütsel kapsamda ele alma ise organizasyon odaklı istihbarat tanımlarını ortaya çıkarmıştır. Bunun yanı sıra, istihbarat kurumunun içeriğinden ziyade işlevine yönelik ulusal güvenliği tesis etme amacıyla devlet adamlarına/politika yapıcılara yardımcı olması noktasında da tanımların yapıldığı görülmektedir.

1.1.2.2. İstihbarat Üretim Süreci (İstihbarat Döngüsü)

İstihbarat üretim süreci genel olarak ham bilginin toplanması, toplanan bilginin tasnif edilmesi, kıymetlendirilmesi, sentez ve analizi ile işlenen bilginin karar vericilere sunulması ve işlenen bilginin karar vericiler tarafından kullanılması şeklinde tanımlanmıştır (Acar, 2011, s.170). Farklı bir kaynakta istihbarat döngüsü olarak adlandırılan istihbarat üretim süreci, istihbarat faaliyetlerinin ne şekilde ve nasıl gerçekleştirildiğine yönelik metodolojik süreci ya da ham bilginin işlenerek ne şekilde ve nasıl istihbarat haline geldiği süreci ifade etmektedir (Çıtak, 2017, s.71). Başka bir kaynakta ise 'istihbari bilginin' çeşitli aşamalardan geçerek 'işlenmesi' ve 'üretilmesi' süreci olarak tanımlanan istihbarat üretim süreci 'geleneksel istihbarat döngüsü' olarak nitelendirilmiştir (Seren, 2017, s.249).

İstihbarat süreklilik arz eden bir faaliyet türü olduğu için birtakım aşamalar üzerinden ele alınmaya çalışılmıştır (Göktaş, 2018, s.14). Bu aşamaların her biri kendi içinde önemli bir nüvedir. Ancak istihbarat üretim sürecinin zamanla değişime ve dönüşüme girmesiyle kendi içinde bir nüve teşkil eden her bir aşama bütün olarak ele alınmaya başlanmıştır. Bu noktada istihbarat döngüsünde aşamaların niceliğinden ve sırasından ziyade niteliği, birbirleri ile etkileşimde bulunması ve birbirlerini destekleme ölçüleri önem arz etmektedir (Çıtak, 2017, s.72). Bu sebepten ötürü istihbarat döngüsü, zincirleme bir aşamalar bütünü olarak da nitelendirilebilir (Richards, 2010, s.10, akt. Balcı, 2018, s.25).

İstihbarat döngüsü ortaya bir ihtiyacın çıkması ve bu ihtiyacın istihbarat birimlerine bildirilmesi ile başlar. Ardından ihtiyaca yönelik ham bilgiler toplanır. Toplanan ham bilgiler işlenip analiz edilerek istihbarat bilgisi haline getirilir. İşlenmiş bilgi olarak nitelendirilen istihbarat bilgisi yetkili makamlara iletilir. Böylelikle istihbarat döngüsündeki aşamalar sirkülasyonunu tamamlamış olur. Bazı kaynaklarda istihbarat döngüsü dört aşamada ele alınırken bazı kaynaklarda beş aşamada alınmıştır. Kimi kaynaklarda ise istihbarat döngüsünün daha detaylı ele alınmasından kaynaklı sekiz aşamada ele alındığı görülmektedir. Çalışmamızda istihbarat döngüsü beş aşamada incelenecektir:

1) *Planlama ve Yönetim:* İstihbarat döngüsünün ilk aşamasını oluşturan planlama ve yönetim kritik bir öneme sahiptir. Zira ilk aşamada bir ihtiyaç belirlenir ve bu ihtiyaca yönelik bir süreç yaşanır. Bu sürecin gidişatı ise belirlenen ihtiyacın önemine göre olumlu ve olumsuz neticelenir. Bu bağlamda ilk aşama için önem arz eden husus hangi ihtiyaca yönelik ne kadar istihbaratın yeterli olduğudur (Keskin, 2020, s.88).

2) *Hamların Toplanması:* İlk aşamada belirlenen ihtiyaca binaen ham bilgiler toplanmaya başlanır. İstihbaratta ham bilgilerin toplanması, hedefin bilgisi veya iş-birliği olmadan istihbarat usulleri ile hedef hakkında bilgi derlenmesidir (Herman, 1996, s.81, akt. Göktaş, 2018, s.15). Ham bilgilerin toplanmasına yönelik bilgi derlenmesi açık kaynaklardan, insan kaynaklarından, teknik kaynaklardan, iletişim, fotoğraf, bilgisayar ağı vb. kanallardan elde edilebilir (Aydın, 2018, s.102).

3) *Ham Bilgilerin İşlenmesi:* Toplanan bilgilerin işlenmesi analize tabi tutulacak verilerin tasnif ve değerlendirmeye tabi tutulmasıdır (Herman, 1996, s.100, akt. Göktaş, 2018, s.15). Toplanan ham bilgilerin kayıt altına alınması, tercüme edilmesi, tasniflenmesi, gereksiz olanların ayıklanması, geri kalan bilgilerin önem sırasına göre dizilmesi ve analize hazır hale getirilmesi bilgilerin işlenmesi aşamasını oluşturmaktadır (Göktaş, 2018, s.15).

4) *Analiz:* Toplanan ve işlenen bilgilerin sistematik bir şekilde incelendiği, değerlendirildiği, sentezlenerek yeniden üretildiği aşamadır (Acar, 2011, s.175). Analiz ile hedef unsurun yetenek ve zayıflıkları değerlendirilir ve fırsat-tehdit durumları rapor haline getirilir (Keskin, 2020, s.91).

5) *Dağıtım:* Analiz neticesinde ortaya konan istihbarat ürününün yetkili makamlara aktarılması istihbarat döngüsündeki son aşama olan dağıtım aşamasını oluşturmaktadır.

Yukarıda ele alınan istihbarat döngüsünün 21. yüzyıl istihbarat dünyasına cevap veremediği iddiasından hareketle literatürde çeşitli eleştirilere maruz kaldığı ve alternatif modellerin üretildiği görülmektedir. Zira getirilen eleştirilerin başında 'süreci' anlatmaya yardımcı olabileceği ancak artık yetersiz kaldığı, döngünün ardışık bir betimlemeden ibaret olduğu ancak aşamalar arasında gerektiğinde geçişlerin ve etkileşimin olması gerektiğine yönelik hususlar sayılabilir (Seren, 2017, ss.256-257). Bu sebeple istihbarat döngüsü, salt sıralı aşamalardan ibaret olmayıp her aşamada kontrol ve dönütlerin olması gerektiği bir üretim sürecidir.

1.1.2.3. İstihbaratın Önemi ve İşlevleri

1.1.2.3.1. Bilgi-istihbarat ilişkisi

İstihbaratın temeli bilgiye dayanmaktadır. Zira güç, egemenlik ve iktidarın aracı olan bilgi; güç, egemenlik ve iktidar sahibi olma amacına hizmet eden istihbaratın kaynağını teşkil etmektedir (Aydın, 2018, s.15). Bu noktada istihbaratın kaynağını teşkil eden bilginin ham bilgi olduğu vurgulanması gerekmektedir. Nitekim terminolojik kökeni yeni öğrenilen bilgi, bilgi alma, bilgi toplama gibi unsurlara dayanan istihbarat ile bilgi arasında nüans söz konusudur. İnsanın evren ve değerleri anlamaya yönelik olarak topladığı ve her türlü zihinsel faaliyet sonucu kazandığı toplam değer bilgi olarak isimlendirilirken, bu bilginin uzman kişiler tarafından hedeflenen amaca yönelik işlenmesinin ardından ortaya çıkan nihai bilgi türü istihbarat olarak adlandırılmaktadır (İyiat, 2020, s.18). Bilgi ham bilgi olarak değer görürken, istihbarat ise ham bilginin belirli işlemlerden geçirilerek ortaya konulmuş işlenmiş bilgiyi ifade etmektedir.

Günümüz internet çağında bilgiye ulaşmak kolay hale gelmiştir. İnternet ortamında nicelik olarak çoğalan bilgi, bilgi kirliliğini de beraberinde getirmiştir. Böylelikle bilgi kirliliğinin hâkim olduğu ortamda istihbarat faaliyetleri açısından doğru bilgiye ulaşmak zorunlu hale gelmiştir. Zira güç, egemenlik ve iktidarın aracı olan bilgi; güç, egemenlik ve iktidar sahibi olma

amacına hizmet eden istihbarat için doğru ve güvenilir olmak zorundadır (Acar, 2011, ss.41-42; Aydın, 2018, s.15).

İstihbaratın bilgi temelinde inşa edilmesinin önemi istihbaratın amacında görülebilir. İstihbarat, mevcut veya potansiyel düşmanların kısa veya uzun vadeli niyetlerini öngörmeyi ve bu niyetleri icra edebilecek imkân ve kabiliyetleri ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda istihbarat, politika yapıcı/karar vericiler için stratejik bir sürprizle karşılaşılmasını önleyip uzun vadeli bir öngörü ile politika oluşturma sürecine katkıda bulunur (Özer, 2018, s.47). Bu minvalden hareketle, istihbarat için bilgiye sahip olmanın önemi istihbaratın amacında ortaya çıkmaktadır. Mevcut veya potansiyel düşmanların kısa veya uzun vadeli niyetlerini öngörebilmek için hedef unsurlar ile ilgili bilgi sahibi olunması gerekmektedir. Hedef unsurlar ile ilgili edinilecek bilginin işlenmesi ile mevcut veya potansiyel düşmanların niyetleri öngörülebilir. Bu öngörü ile hedef unsurlara yönelik önlemler alınabilir. Böylelikle elde edilen bilginin işlenmesi ile sahip olunan istihbarat, stratejik sürprizlere karşı politika yapıcı/karar vericilere bir görüş alanı sağlayacaktır. Politika yapıcı/karar vericiler sahip olduğu bu istihbarat ile stratejik sürprizlere karşı önlem alabilmenin yanı sıra kendi hedefleri doğrultusunda daha emin adımlarla politikalar oluşturabilecektir. Tüm bu sebeplerden ötürü elde edilecek bir bilgi, istihbarat oluşturma sürecinde önemli bir nüveyi teşkil edecektir ve bu nüve istihbarat faaliyetleri açısından önem arz etmektedir.

1.1.2.3.2. Güvenlik-istihbarat ilişkisi

Güvende olma ve sahip olunan değerlerin korunması (Ergüven, 2016, s.5; Ergüven, 2016, s.774) temelinde inşa edilen güvenlik, ilkel çağlardan günümüze kadar ortaya çıkan toplumlar, kuruluşlar, siyasal oluşumlar vb. tarafından varlığı hissedilen bir metafor olmuştur. Güvenlik kavramı ilk çağlardaki bireyler tarafından beslenme ve barınma odaklı algılanmıştır. Gelişen süreçte diğer toplumlarla etkileşim halinde olunması, küçük siyasi teşekküllerin ortaya çıkması, küçük siyasi teşekküllerin bir araya gelerek devlet, imparatorluk gibi büyük siyasi teşekküllere dönüşmesi vb. hususlar zihinlerdeki güvenlik algısını değiştirmiş ve dönüştürmüştür. Ayrıca teknik aletlerin ve teknolojinin sürekli gelişim halinde olması da güvenlik algısını etkileyen başka bir faktör olarak söylenebilir. Örneğin, 1900'lerin başında nükleer saldırılara yönelik bir güvenlik tehdidi söz konusu değildi. Ancak 1950'lerden itibaren nükleer saldırı tehdidi uluslararası ilişkileri etkileyen önemli bir etken olmuştur. Bir başka örnek, 2000'lere gelinceye kadar siber saldırı kavramı henüz ciddi bir tehdit olarak algılanmazdı. Ancak 2020'lere gelindiğinde teknolojideki gelişmeler ile siber güvenlik güvenliğin önemli bir parçası haline gelmiştir. Bu noktadan hareketle, ilk insana kadar götürülebilecek tarihi bir geçmişe sahip olan güvenlik ve istihbarat kavramlarının işlevleri bakımından karşılıklı ilişkiden doğan bir bağlantısı vardır. Bu bağlantıyı iki aşamada incelemek mümkündür:

İlk aşamada güvenlik kavramına değinilecek olursa kavram ile ilgili uzlaşılmış ortak bir tanımın olmadığı söylenebilir. Bu durumun başlıca iki sebebi vardır. Birincisi dinamik bir

yapıya sahip olan güvenlik kavramı zaman olgusuna açıktır ve bu durum tarihsel süreçte farklı algılamalara sebep olmuştur. İkincisi güvenlik kavramına hangi açıdan (ideoloji, ülke vb.) bakıldığına bağlı olarak tanımlama şekli de değişebilmektedir (Karabulut, 2011, s.7). Güvenliğin istihbarat ile ilişkisinin kurulabilmesi açısından literatürde yer alan ve farklı açılardan ele alınan güvenlik tanımlarına değinmekte fayda vardır. Mroz tarafından 'zararlı tehditlerden göreceli olarak bağımsız olma durumu' olarak nitelendirilen (Mroz, 1980, s.105, akt. Buzan, 2015, s.36) güvenlik kavramı, Joseph Nye ve Sean Lynn-Jones tarafından 'tehdit, devlet ve güç sacayağında ele alınması gereken bir kavram' olarak adlandırılmıştır (Nye ve Lynn-Jones, 1998, ss.5-27, akt. Çıtak, 2017, s. 32). Ulmann tarafından güvenlik tehdit kavramı üzerinden ele alınarak 'bireylerin, hükümet dışı birimlerin, grupların veya devletlerin sahip oldukları değerlere ya da hayat standartlarına yönelik bir tehdidin olmaması' olarak tanımlanırken (Levy, 2005, s.40, akt. Karabulut, 2011, s.8; Ullman, 1983, s.133, akt. Çıtak, 2017, s.33), Wolfers güvenliği 'nesnel olarak kazanılmış değerlere yönelik tehditlerin yokluğu, öznel olarak bu değerlere herhangi bir saldırı olmayacağı yönünde bir korkunun olmaması' olarak tanımlamıştır (Wolfers, 1962, s.150, akt. Buzan, 2015, s.36). Çıtak (2017) ise güvenliği 'birey, devlet, toplum, dünya gibi herhangi bir değerli öznenin yapısına, bekasına, değerlerine ve geleceğine yönelik her türlü tehdit ve tehlikenin belirlenmesi, caydırılması ve bertaraf edilmesi' olarak tanımlamıştır (s.36).

İkinci aşamada güvenlik-istihbarat ilişkisi bağlamında iki noktaya vurgu yapmak önem arz etmektedir. Bu noktalar tehdit ve tehlikenin belirlenmesi ile caydırma ve bertaraf etmedir (Karabulut, 2011, ss.11-15). Güvenlik bağlamında dış dünyadan tehdit ve tehlikenin algılanması ve bu algıya karşılık tehdit ve tehlikenin caydırılması ve bertaraf edilmesi istihbaratın görev alanına girmektedir. Güvenlik ve istihbarat arasındaki ilişki bağlamında bu duruma örnek ise 2000'li yıllara kadar dünyanın çeşitli coğrafyalarında terörizm bölgesel nitelikte iken, 11 Eylül 2001 yılında El Kaide terör örgütünün ABD'ye yönelik yaptığı terör saldırısı neticesinde terörizm küresel nitelikte ciddi bir güvenlik tehdidi oluşturmaya başlamıştır. 11 Eylül'den sonraki zamanlarda terör faaliyetlerinin -İngiltere başta olmak üzere- Avrupa ülkelerinde de gerçekleştirilmesi ile terörizm 2000'li yılların en önemli güvenlik tehdidi haline gelmiştir. Böylelikle devletlerin nezdinde bir güvenlik tehdidi haline gelen terörizme karşı istihbarat faaliyetleri gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu durum ise hem literatürde hem de uygulamada terörizmle mücadelede istihbaratın rolünün araştırılmasına dair çalışmaları da beraberinde getirmiştir.

Bir başka örnek ise -özellikle- 2020'lere doğru teknolojinin ciddi bir şekilde gelişmesi ile elektronik, otomatik ve dijital sistemler ile ileri teknoloji ürünü cihazların kullanımı ve kontrolü faaliyetleri 'sibernetik' bilimini ortaya çıkarmıştır (Acar ve Urhal, 2007, s.207). Sibernetik teknoloji ile siber saldırılar meydana gelebilmekte ve siber saldırılar ile özel veya kamu kurum ve kuruluşlarının kıymetli bilgi ve veri tabanlarını etkilemek veya ele geçirmek hedeflenmektedir (Seren, 2017, s.321). Böylelikle siber saldırılar hem özel kuruluşlar hem de devlet kurumları açısından önemli bir güvenlik tehdidini teşkil etmektir. Bu güvenlik tehdidi

ile literatürde yer alan siber güvenlik faaliyetleri kapsamında savunma veya saldırı amaçlı siber istihbarat terimi ortaya çıkmıştır. Her iki örnekte görüleceği üzere güvenlik çalışmaları açısından bir tehdit ortaya çıktığı takdirde güvenlik-istihbarat ilişkisi bağlamında ilgili tehdide karşı bir istihbarat türü ortaya çıkmaktadır.

Her bir güvenlik tehdidine karşı ortaya çıkan istihbarat türü önemli bir rol üstlenmektedir. Zira istihbarat döngüsü çerçevesinde öncelikle ilgili güvenlik tehdidinin tespit edilmesi, tespit edilen güvenlik tehdidi ile ilgili ham bilgilerin toplanması ile analiz edilmesi suretiyle işlenmesi ve son olarak güvenlik tehdidine karşı faaliyet yürütülmesi amacıyla politika yapıcı/devlet adamlarına aktarımda bulunulması süreci istihbaratın güvenlik bağlamındaki rolünü ve önemini ortaya koymaktadır.

İstihbaratın yabancı aktörleri anlama ve etkileme amacıyla yürütülen gizli devlet faaliyeti olarak nitelendirilmesi uluslararası ilişkilerde güvenlikle olan ilişkinin göstergesidir (Warner, 2002, ss.15-22, akt. Tınas ve Tuncal, 2020, s.468). Zira gizlilik unsuru ile uluslararası ilişkilerde diğer aktörleri anlama ve etkileme faaliyetleri istihbaratın uluslararası güvenlik bağlamında önemini ortaya koymaktadır.

1.1.2.3.3. Psikolojik savaş-istihbarat ilişkisi

Tarihsel süreç içerisinde insanlar birbirleriyle çıkarları çatıştığı zaman kendi aralarında bir güç mücadelesine girişmişlerdir. Bu güç mücadelesi çoğunlukla 'savaş' adı verilen organize şiddet haline sebep olmuştur. Savaş ile insanların amaçladıkları nokta ise kendisinden olmayan insanlar üzerinde üstünlük sağlamak ve onlar üzerinde hakimiyet kurmaktır. Bu bağlamda savaş kavramının tarihsel sürecinde savaşlarda kullanılan usuller ve araçlar değişmiş olsa dahi savaşın mantığı her daim aynı kalmıştır.

Geleneksel savaşlarda insan unsurunun kullanılması ile nihai amaç düşman addedilen devletlere üstün gelmek ve bu devletler üzerinde hakimiyet kurmaktır. Ancak geleneksel savaşların yıkıcı etkilerinden ötürü hedef kitle dönüşmeye ve değişmeye başlamıştır. Böylelikle geleneksel savaşların yıkıcı etkisini ortadan kaldırmak ya da en aza indirmek için hedef kitleye toplumlar konulmuştur. Toplumları etkilemek ve kontrol altında tutmak savaşların nihai amacı haline gelmiştir. Özellikle teknolojinin gelişmesi, iletişimin küreselleşmesi ve bilgi çağının getirdiği yeniliklerle toplumlara ulaşmak ve toplumların bünyesine nüfuz ederek algılarına müdahil olmak daha kolay hale gelmiştir. Tüm bu gelişmeler, algı yönetimini ve algı yönetimi çatısı altında yeni bir savaş türü olarak psikolojik savaşı ortaya çıkarmıştır.

Algı yönetimi ile ilgili literatürde yer alan birkaç tanımı ele almak gerekirse 'hedef alınan kitleleri, hedef alanların istediği biçimde düşünmeye ikna etmek amacıyla etkilemek' (Kazu, 2018, s.27), 'hedefteki insan ya da topluma verilecek mesajların, belirlenen amaçlar ve araçlar doğrultusunda yeniden üretilmesi ve yönetilmesi' (Başıbüyük, 2014, s.47, akt. Atılgan, 2018, s.18), 'modern bir iletişim yöntemi aracılığıyla kamuoyunu anlamak yerine etkilemek ve yönlendirmek' (Türk, 2017, s.21, akt. Atılgan, 2018, s.18), 'hedef kitleyi, hedef alanın istediği

şekilde düşünmeye ikna etmek için etkilemek' (Özdağ, 2015, s.14, akt. Atılgan, 2018, s.18). Tüm bu tanımlar algı yönetiminde amacın gönülleri ve zihinleri fethetmek suretiyle, hedef kitleyi istenilen yönde etkilemek olduğunu göstermektedir (Arğın, 2018, ss.55-56). Bu bağlamda algı yönetiminin amaçları, sistematik bir dille ifade edilecek olursa; meşruluk kazanma ve kazanılan bu meşruluk ile kamuoyu desteği sağlamak, toplumun tutum ve davranışlarını etkileyip çıkarlara uygun bir şekilde hareket ettirmek, düşmanlara gözdağı vermektir (Siegel, 2005, ss.118-119, akt. Kazu, 2018, s.32). Bu amaçlara binaen algı yönetiminin başlıca iki yöntemi psikolojik savaş ve propagandadır (Atılgan, 2018, s.22).

Psikolojik savaş; savaş ve barış döneminde dost, tarafsız ya da düşman olan hedef kitlenin tutum ve davranışlarını etkileyerek politik, ekonomik, askeri çıkar sağlamak üzere dost, düşman ya da tarafsız toplum veya güçlerin kendisi lehinde hareket etmesi için yapılan faaliyetlerin tümüdür (Alkan, 2000, s.7, akt. Boyacı, 2007, s.42). Psikolojik savaşın silahları ise yıkıcı fikir, zararlı duygu, kötü alışkanlıklar olarak görülebilmektedir (Baştürk, 2005, s.106, akt. Boyacı, 2007, s.42). Nihai kertede 'toplumların duygularına hitap etme sanatı' olarak nitelendirilebilecek olan psikolojik savaşta hedef, dar anlamıyla toplumları oluşturan bireyler olmakla beraber asıl hedef bireylerin zihinleridir. Bu veçhile psikolojik savaşta bireyi ortadan kaldırmak yerine amaç bireyi istenen hedefler doğrultusunda yönlendirmek ve kendilerine çalışan bir piyon haline getirmektir.

Uzun vadeli stratejik boyutu olan psikolojik savaşın, uygulanması sırasında kullanılan araçlara bakıldığında; orta vadeli operasyonel kısmını psikolojik harekât oluşturmaktadır ve kısa vadeli taktik kısmını ise propaganda oluşturmaktadır (Lord, 1996, s.35, akt. Boyacı, 2007, s.45). Bu bağlamda, psikolojik savaşın olmazsa olmazı ve en etkili aracı olarak işlev gören propaganda güçlü bir silah olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla propagandanın etkili olabilmesi için güvenilir, sade, ilginç ve tutarlı olmalıdır. Bunların yanı sıra en önemli unsur ise propaganda sık sık tekrar edilmeli ve propagandatik faaliyetlerin süreklilik arz etmesi gerekmektedir (Aydın, 2008, ss.690-691).

Psikolojik savaş ve istihbarat bilgi temelli faaliyetler olması ve bu faaliyetlerin gizlilik içerisinde gerçekleştirilmesinden ötürü aralarında bir bağlantı söz konusudur. Algıları yönetmek amacıyla yapılan psikolojik savaşta istihbarat faaliyetleri önemli rol üstlenmektedir. Bu bağlamda psikolojik savaş ve istihbarat hem savaş zamanında hem barış zamanında bilginin elde edilmesi, yayılması ve manipüle edilmesi noktalarında buluşmaktadır.

1.1.2.3.4. Karşı istihbarat-Karşı casusluk-İstihbarata karşı koyma (İKK)

İstihbarata karşı koyma ya da yabancı kaynaklardaki ifadesiyle 'karşı istihbarat' (Olgunsoy, 2019, s.124) engelleme, karşı koyma, etkisizleştirme gibi anahtar kavramların üzerine inşa edilmiş bir terimdir. Savaş ve barış zamanlarında espiyonaj, sabotaj ve yıkıcı faaliyetler ile karşı istihbarat servislerinin düşmanca hareketlerinin sezilmesi, önlenmesi ve zararsız hale getirilmesi olarak tanımlanabilecek (Tezsever, 1999, s.170, akt. Acar ve Urhal, 2007, s.301)

istihbarata karşı koymada öncelik karşı tarafların belirli bilgileri ele geçirmeye yönelik çalışmalarının ve yürüttükleri her türlü operasyonun engellenmesidir (Shulsky ve Schmitt, 2002, s.9).

İstihbarata karşı koyma faaliyetlerinin hedefleri espiyonaj, sabotaj ve yıkıcı faaliyetleri önlemek için uygun planlar yapmak, ülke için tehdit ve tehlike oluşturabilecek faaliyetlere girişenleri önlemek, bulmak ve zararsız hale getirmek için tedbirler geliştirmek, bilgi, belge ve dokümanları en uygun ve en güvenli şekilde muhafaza etmek şeklinde sıralanabilir (Acar ve Urhal, 2007, s.303; Acar, 2011, ss.117-118).

1.1.2.3.5. Örtülü operasyon

Diplomatik girişim ve askeri müdahalenin yanında alternatif bir seçenek olarak kullanılan örtülü operasyonlar, diplomatik girişimlere göre daha sert ve etkili iken askeri müdahalelere göre daha az yıkıcı ve daha düşük maliyetlidir (Arcayürek, 1984, s.44, akt. İyiat, 2020, s.26). Ayrıca askeri müdahalelerin dünya basınınca irdelenmesi ve bu durumun kamuoyuna izahının güç olması, diplomatik girişimlerin yavaş ilerlemesi ve genellikle etkisiz olması örtülü operasyonları kullanışlı bir seçenek olarak ön plana çıkarmaktadır (Johnson, 2007, s.7, akt. Çıtak, 2017, s.69).

Örtülü operasyonlar istihbarat örgütleri tarafından hedef ülke içerisinde mevcut ya da kurgulanan olayları, kontrol edilen kişi veya grupları kullanarak operasyonu planlayan-yürüten ülke lehine sonuçlanacak politik ve siyasi ortamları yaratmak üzere yapanların perde ardında kalarak görülmediği faaliyetlerdir (Özdağ, 2020, s.242). Bir başka ifadeyle örtülü operasyonlar hedef ülkedeki gelişmelerin seyrini etkilerken deşifre olmadan yürütülen faaliyetlerdir (Acar, 2011, s.153).

Kamuoyunun ilgisini farklı alanlara çekerek asıl yürütülecek faaliyetlerin örtülmesi (Ateş, 2014, s.43) olarak nitelendirilebilecek olan örtülü operasyonlarda iki önemli ilke: Mutlak başarı ve ilişkilendirilemezliktir. Zira en ufak bir başarısızlıkta büyük bir imaj kaybına uğrayacak olan istihbarat örgütleri mutlak başarı hedefi ile ve kendileriyle illiyet bağı kurulamayacak şekilde örtülü operasyon faaliyetlerinde bulunmaktadırlar (Çıtak, 2017, s.69).

1.1.2.4. İstihbarat Hukuku ve İstihbaratın İlkeleri

1.1.2.4.1. İstihbarat hukuku

Devlet teşkilatı içinde yer alan organlar ile vatandaşlar arasındaki ilişkiler hukuk düzeni ile sağlanmaktadır. Devlet teorisi bağlamında birbirlerine bağımlı olan devlet ve vatandaş arasındaki hak ve sorumluluklar hukuki metinler ile düzenlenmektedir. Dolayısıyla devlet teşkilatı içerisinde önemli bir konum teşkil eden istihbaratın bu veçhile hukuk düzenine bağlanması gerekmektedir. Bu durum ise istihbarat hukuku ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır (Ateş, 2014, s.132). Bu bağlamda istihbarat hukuku istihbarat faaliyetlerinin bireylerin

güvenlik-özgürlük denkleminde sınırların hangi noktada olacağı ve devletin bekası hususunda hangi alanlarda etkin olunacağı hususunda genel bir alt yapı sunmaktadır (Çıtak, 2017, s.86).

Genel hukuk tasnifi içerisinde kamu hukuku alanına giren istihbarat hukuku vatandaşların güvenlik ihtiyacı karşılanırken, özgürlüklerine müdahalesinin sınırlarını tespit eden; kurumsal bağlamda ise devletin varlığı ve bekası hususunda yürütülecek faaliyetlerinin ise hangi alanlarda ve sınırlarda yapılacağını belirleyen kurallar bütünüdür (Ateş, 2014, s.132). Böylelikle istihbaratın görev ve yetkilerinin sınırları kanunlarla belirlenmiş olmaktadır. Bu durum ile istihbaratın temel ilkeleri istihbarat hukuku kapsamında güvence altına alınmış olmaktadır (Çıtak, 2017, s.86).

İstihbarat hukukunun kapsamı ve içeriği ele alındığında temel noktasını Anayasa'dan almaktadır. Zira tüm kamu kurum ve kuruluşları gibi istihbarat örgütlerinin de temeli Anayasa'ya dayanmaktadır. Anayasa temelinde inşa edilen istihbarat hukukunun içeriği idare hukuku bağlamında irdelenebilir. Nitekim istihbarat örgütleri, devlet teşkilatı içinde idarenin bir parçasıdır ve bu veçhile idare hukuku kapsamı altında incelenebilir. Bunun yanı sıra, istihbarat hukukunun kaynaklarını anayasa, kanunlar, mahkeme içtihatları ve doktrinsel çalışmalar oluşturmaktadır. Anayasal hükümlerden aldığı dayanakla oluşturulacak olan istihbarat hukuku, istihbarat örgütleri bağlamında düzenlenecek kanunlarla yasal bir zemin elde edecektir. Bunun yanı sıra, idari bir kurum olan istihbarat örgüt ve birimleri tarafından teşkil edilen idari işlem ve eylemler yargıya intikal ettikleri takdirde bir yargı kararı havuzu oluşacaktır. Akademik çalışmalar ile istihbarat hukukunun doktrinsel çerçevesini çizilmiş olacaktır.

1.1.2.4.2. İstihbarat ilkeleri

İstihbarat faaliyetlerinin sağlıklı ve sistematik bir şekilde yürütülebilmesi için birtakım ilkelere ihtiyaç duyulmaktadır. Zira günümüz dünyasında birçok disiplinde kendisine yer bulan istihbarat faaliyetleri birtakım ilkeler ekseninde gerçekleştirildiği takdirde başarı oranı artmaktadır. Literatürde bu ilkeler belli başlı kıstaslara göre çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulmuştur. Bu sınıflandırmalara göre istihbaratta gizlilik, nesnellik-tarafsızlık, hızlılık, doğruluk ve güvenilirlik, süreklilik, açık, anlaşılabilir olma ve kesinlik, esneklik, profesyonel nitelikte organize olabilme, ölçülülük ve amaca uygunluk, denetlenebilirlik ilkeleri birçok akademisyen tarafından ele alınmıştır. Literatürde yer alan bu ilkeler şu şekilde sıralanabilir:

Gizlilik ilkesi

İstihbarat hedef unsurlar ve icraatları bağlamında ele alındığında muhtevası gereği gizliliği bünyesinde barındırmaktadır. Zira istihbarat öznenin, kendisi dışındaki hedef unsurlara yönelik faaliyetlerini içermektedir. Hedef unsurlara yönelik bu faaliyetlerin başarısı gizlilik ilkesi temelinde yürütülmesine bağlıdır.

İstihbarat faaliyetlerinde gizlilik istihbarat örgütlerinin çalışmalarını ne derece koruyabildikleri, devlet sırlarına erişiminin ne derece engellenebildiği (Çıtak, 2017, s.83), istihbarata konu olan bilginin gizlilik içinde elde edilmesi, elde edilen ve üretilen bilginin gizli kalmasını (Acar ve Urhal, 2007, s.218) ve dolayısıyla bilgilere erişimde güvenliği sağlama ve bilgiyi koruma gibi unsurları barındırmaktadır (Acar, 2011, s.104).

Gizlilik ilkesi bağlamında değinilmesi gereken bir başka husus, istihbarat faaliyetlerinin önemli bir bölümünün açık kaynaklardan temin edilmesi icra edilen faaliyetlerin gizliliğini ihlal etmemektedir. Zira açık kaynaklarda yer alan ve herkes tarafından bilinen bilgiler istihbarat birimlerinin arşivine girdiği takdirde gizlilik kapsamına alınabilmektedir (Acar ve Urhal, 2007, s.218; Acar, 2011, s.104). Dolayısıyla istihbarat faaliyetlerinin gizliliği durumu faaliyetlerin içeriği ve niteliği bağlamında değişkenlik gösterebilme özelliğine sahiptir. Zira bugün gizli olan bilgi, başka bir zaman gizlilik kapsamından çıkarılabilirken; gizli olmayan bilgi ise gizlilik kapsamına alınabilmektedir (Yakın, 1969, s.34, akt. Çıtak, 2017, s.83).

Nesnellik-tarafsızlık ilkesi

Hedef unsurlara yönelik birtakım çalışmaları içeren istihbarat faaliyetlerinin başarısı, bu faaliyetlerin niteliğine göre değişkenlik gösterebilmektedir. Mevcut durum ve muhtemel durumlar ile ilgili karar alıcılara bir öngörü ortaya konulması amacında olan istihbaratın, olabildiğince gerçeğe yakın ve objektif olması gerekmektedir. Dolayısıyla istihbarat faaliyetlerinin nitelik bakımından nesnel ve tarafsız olması gerekmektedir.

İstihbaratın nesnelliği ve tarafsızlığı ise hedef unsurlar ile ilgili önyargıdan uzaklaşılmasına ve ideoloji ile inançlardan bağımsız objektif değerlendirmelere bağlıdır (Acar, 2011, ss.107-108; Özdağ, 2020, s.38). Dolayısıyla istihbaratta nesnellik ve tarafsızlık istihbaratın amacında, bilgi toplama ve bilgiyi işleme sürecinde ve bilginin dağıtımında olmak üzere her daim riayet edilmesi gereken bir ilkedir.

Hızlılık ilkesi

İstihbarat faaliyetlerinde doğru bilgiye ulaşılması ve bu bilgilerin doğru bir şekilde işlenip ilgililere aktarılması çok önemlidir. Ayrıca önem arz eden bir başka husus ise ulaşılan doğru bilginin en kısa zamanda işlenip en hızlı bir şekilde ilgililere aktarılmasıdır (Acar ve Urhal, 2007, s.220; Çıtak, 2017, s.84). Zira genellikle istihbarat faaliyetlerinde zafiyet istihbarat olmamasından dolayı değil, doğru istihbaratın doğru zamanda ilgililere aktarılmamasından kaynaklanmaktadır (Acar, 2011, s.106; Dearth ve Goodden, 1995, s.65, akt. Özdağ, 2020, s.35). Dolayısıyla politika üretme amacına hizmet eden istihbaratta gerekli olan bilginin, gerekli yer ve zamanda iletilmesi hızlılık ilkesinin bir gereğidir.

Doğruluk ve güvenilirlik ilkesi

İstihbarat faaliyetlerinin güven temelinde ve doğru bir şekilde gerçekleştirilmesi faaliyetleri yürüten kişi, kurum veya kuruluşların imajı bakımından önem arz etmektedir. Çünkü

istihbaratın güvenirliği faaliyeti gerçekleştiren kurum, kuruluş ve kişinin güvenilir olmasının yanı sıra, gerçekleştirilen faaliyetler neticesinde ortaya çıkan ürünün güvenirliğinden de geçmektedir. Zira doğru olmayan bir istihbarattan kaynaklı gerçekleşecek bir zafiyet faaliyeti yürüten kişi, kurum veya kuruluşların geçmişteki ve gelecekteki tüm çalışmalarına şüphe düşürecektir (Çıtak, 2017, s.85). Ayrıyeten doğru olmayan bir istihbarat birçok tehlikeyi de beraberinde getirecektir. Dolayısıyla yanlış istihbarat, istihbaratın olmamasından daha kötüdür (NIC Textbook, 1999, ss.1-3, akt. Özdağ, 2020, s.36).

Süreklilik ilkesi

Hedef unsurlara yönelik gerçekleştirilen istihbarat faaliyetleri belirli bir zaman, belirli bir yer veya belirli bir noktaya yönelik olarak yapılan bir faaliyet türü değildir. Zira istihbarat faaliyetleri süreklilik ilkesince her yerde, her zaman ve her alanda yürütülmelidir (Çıtak, 2017, s.85). Ayrıca istihbarat faaliyetlerinde sürekli bir bilgi akışının olması ve silsileler arasında kopukluğun yaşanmaması önem arz etmektedir (Acar ve Urhal, 2007, s.219). Bu bağlamda istihbarat dinamik bir süreci ifade etmektedir. Dolayısıyla dinamik bir süreci barındıran istihbaratın sürekliliği ve başarısı geri bildirim, hizmet içi eğitim ve iyi yönetim gibi unsurlardan geçmektedir (Acar, 2011, ss.108-109).

Açık, anlaşılabilir olma ve kesinlik ilkesi

İstihbarat faaliyetlerinde yanlış istihbarat gibi istihbaratın dağınık ve belirsiz olması da politika üreticiler açısından olumlu bir durum değildir. Zira dağınık ve muğlak bir istihbarat, politika üreticilerin karar alma sürecini zorlaştıracaktır. Dolayısıyla istihbarat raporları kesinlik ilkesince net ve anlaşılır olduğu takdirde politika üreticilere yol gösterebilir. Bu noktada kastedilen kesinlik farklı olasılıkların belli bir çerçeve dahilinde net olarak ifade edilebilmesidir. Örneğin farklı olasılıklar gerçekleşme ihtimallerine göre en olası gelişme, daha az olası gelişme vb. şeklinde önem sırasına göre sıralanabilir (Özdağ, 2020, s.36). Bunun yanı sıra, istihbarat raporlarında 'olabilir' ya da 'olmayabilir' gibi ifadelerin yer alması politika üreticiler için pek bir ehemmiyeti olmadığı için farklı olasılıkların gerçekleşme ihtimallerinin gerekçeleri ile sunulması daha faydalı olacaktır (Acar, 2011, s.106).

Esneklik ilkesi

İstihbarat faaliyeti, sürecin her aşamasında yeni gelişmelerin olabilmesi ihtimaline uyum sağlayabilme esnekliğinde olabilmelidir. Zira dinamik bir süreçten ibaret olan istihbarat faaliyetlerinde her an her türlü gelişme ortaya çıkabilir. Dolayısıyla başarılı bir istihbarat faaliyetinin yürütülebilmesi için ortaya çıkan yeni gelişmelerin mevcut istihbarat faaliyeti durumuna uyarlanması gerekmektedir (Özdağ, 2020, s. 37).

Profesyonel nitelikte organize olabilme ilkesi

İstihbarat faaliyetlerinde başarı, bu faaliyetleri yürüten eğitilmiş ve alanlarında uzman personelin birbirleri ile organize bir şekilde çalışabilmesinden geçmektedir. Zira istihbarat faaliyetleri kurumsal bir organizasyon çerçevesinde bir ekip işidir (Acar ve Urhal, 2007, s.219).

Ölçülülük ve amaca uygunluk ilkesi

İstihbarat faaliyetleri amaca uygun bir şekilde belirli bir ölçüde yürütülmelidir. Zira amacını aşan ve ölçüsüz bir şekilde yürütülecek olan istihbarat faaliyetlerinin olumsuz etkileri olabilmektedir. Dolayısıyla 'Hangi konuda ne kadar istihbarat?' sorusu ile yürütülecek olan faaliyetin kapsamı çizilmeli ve bu faaliyeti amacı net bir şekilde belirlenmelidir (Çıtak, 2017, ss.84-85).

Denetlenebilirlik ilkesi

İstihbaratın etiği bağlamında ele alınabilecek olan denetlenebilirlik ilkesi, istihbarat faaliyetlerinin gizlilik-şeffaflık dengesinde ciddi manada önem arz etmektedir. Çünkü istihbarat faaliyetlerinin doğası gereği gizlilik içerisinde yürütülmesi, bu faaliyetlerin denetimden uzak olduğu algısını beraberinde getirmektedir. Ancak istihbarat faaliyetlerinin sağlıklı ve başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için denetime tabi olması gerekmektedir. Zira denetimden uzak bir istihbarat faaliyeti, muhtevası itibariyle toplum nazarında korku ve güvensizliği beraberinde getirecektir. Dolayısıyla istihbarat faaliyetlerinin yasal bir altyapıda denetime tabi olması faaliyetlerinin kurumsallaşması, işlevlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi ve ulusal-uluslararası düzeyde meşruiyet kazanabilmesi adına katkı sağlayacaktır (Çıtak, 2017, s.82-83). Bu bağlamda istihbaratta gizlilik ilkesi ihlal edilmeyecek bir şekilde denetlemenin usul ve esasları mevzuat çerçevesinde keskin hatlar ile çizilmelidir. İstihbarat faaliyetlerinin denetlenebilmesi hususunda keskin hatlar hangi ilkeler doğrultusunda faaliyet gösterileceği, hangi bilgilerin toplanıp hangilerinin arşivleneceği, hangi denetim mekanizmalarının kullanılacağı, toplanan bilgilerin hangi kişi veya kurumlar ile paylaşılacağı ve toplanan bilgilerin nerede ve nasıl kullanılacağına dair verilecek cevaplar ile çizilebilecektir.

Yukarıda değinilen ilkelerin yanı sıra istihbarata etki eden birçok ilke vardır. Hangi amaca yönelik ne kadar istihbarat toplanacağını belirleyen ölçülülük ilkesi (Çıtak,2017, s.84) ve amaca uygun olma ilkesi (Özdağ, 2020, s.37), elde edilen istihbaratın farklı yorumlanıp olumsuz sonuçlara götürmemesi için açık ve anlaşılır olması gerektiği ilkesi (Acar ve Urhal, 2007, s.220), yürütülen istihbarat faaliyetleri süreklilik arz ettiği için eğitilmiş personel tarafından belli bir organizasyon çerçevesinde profesyonel bir biçimde yürütülmesi gerektiği ilkesi (Acar ve Urhal, 2007, s.219) şeklinde sayılabilir. Bu ilkelerin her biri kendi içinde birer nüve teşkil etse dahi istihbarat faaliyetlerinin başarısı, her bir ilkeyi bir bütün olarak ele almaktan geçmektedir.

1.1.2.5. İstihbarat Örgütleri

Tarihsel süreçte üzerinde uzlaşılmış bir tanımı olmayan istihbarat kavramı ile ilgili farklı kişi ve kurumların bakış açılarına göre çeşitli tanımlar getirilmeye çalışılmıştır. Bu tanımlar *süreç odaklı*, *ürün odaklı* ve *organizasyon odaklı* olmak üzere üç başlık altında ele alınabilir (Tınas ve Tuncal, 2020, ss.463-500). Süreç odaklı tanımlar, istihbaratın belirli bir silsileden oluştuğunu ve salt bu silsilenin istihbaratın tanımı için gerekli olduğunu ifade eder. Bu silsile istihbarat literatüründe istihbarat üretim süreci olarak nitelendirilen istihbarat döngüsüdür. İstihbarat döngüsü, süreç odaklı tanımlanan istihbaratın literatürdeki tezahürüdür. Ürün odaklı tanımlar, istihbarat döngüsü neticesinde ortaya çıkan bilgiyi esas alır. Ürün odaklı bakış açısına göre istihbarat döngüsü, istihbarata yönelik bir ön hazırlık teşkil ederken istihbarat döngüsündeki bilgilerin toplanması, işlenmesi, analizi ve dağıtımı sonrasında elde edilen ürün istihbaratı teşkil etmektedir. Organizasyon odaklı tanımlar ise istihbarat faaliyetleri ile ilgili tüm süreci kurumsal bir teşkilat çerçevesinde ele alır. Organizasyon odaklı tanımların işaret ettiği kurumsal teşkilatlar literatürde ve uygulamada istihbarat örgütleri şeklinde kendisini gösterir. Zira istihbarat örgütleri teşkilatlanmış bir yapısıyla istihbarat faaliyetlerini tüm süreci ile aktif bir şekilde yöneten ve yürüten ana aktörlerdir.

İstihbaratın tarihsel sürecinde de görüleceği üzere, ilk zamanlar tüccarlar ve seyyahlar tarafından *ad hoc* nitelikte yapılan, 15. yüzyıldan sonra diplomatlar tarafından üstlenilen istihbarat faaliyetleri 20. yüzyıl ile kurumsallaşmaya ve organizasyon şeklinde yürütülmeye başlanmıştır. 20. yüzyıla kadar organizasyon bağlamında belli bir merkeze bağlı olmadan yürütülen istihbarat faaliyetlerinin önemi I. Dünya Savaşı'nda anlaşılmasından sonra devletlerin çeşitli kurumlarında istihbarat birimleri oluşturulmuştur. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ise istihbarat faaliyetleri devletler tarafından oluşturulan farklı kurumlar tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Böylelikle istihbarat faaliyetlerinin sistematik, kontrol edilebilir ve devamlı bir şekilde yürütülebilmesi için devletler tarafından kurumsal nitelikte istihbarat örgütleri oluşturulmaya başlanmıştır (Çıtak, 2017, s.74).

Devletler tarafından oluşturulan istihbarat örgütlerinin esas görevi geleceğe yönelik genel çerçeve çizerek ve alternatif senaryolar üreterek politika yapıcılara bakış açısı kazandırmaktır (Strong, 1968, s.244, akt. Altun, 2015, s.136; Acar, 2019, s.103). Bu minvalden hareketle istihbarat örgütlerinin görevleri temel olarak bilgi toplamak ve bu bilgileri istihbarat üretim sürecine katmak, diğer istihbarat örgütlerinin faaliyetlerine karşı koymak ve yabancı ülkelerde örtülü operasyonların da dahil olduğu gizli faaliyetlerde bulunmak olarak sıralanabilir (Johnson, 1998, s.4, akt. Çıtak, 2017, s.74).

İstihbarat örgütleri çeşitli ayrım noktalarına göre birtakım sınıflandırmalara tabi tutulabilmektedir. İstihbarat örgütlerini faaliyet alanlarına göre iç, dış veya genel istihbarat örgütü; kurumsal niteliğine göre askeri veya sivil istihbarat örgütü; kullandıkları yöntemler bakımından uzmanlık alanlarına göre insan istihbaratı, teknik istihbarat, sinyal istihbaratı vs.

örgütü; konu alanlarına göre ise askeri istihbarat, siber istihbarat, kriminal istihbarat vs. örgütü şeklinde sınıflandırmak mümkündür (Çıtak, 2017, s.76).

Faaliyet alanlarına göre bazı devletlerin istihbarat yapılanmaları salt iç istihbarat örgütü ve salt dış istihbarat örgütü olmak üzere ikili yapıda olurken, bazı devletler ise hem iç hem de dış istihbarat faaliyetlerini tek çatı altında topladığı merkezi bir istihbarat örgütüne sahiptir. Kurumsal niteliğe göre askeri birimlerin çatısı altında oluşturulan istihbarat örgütleri olmakla beraber bazı istihbarat örgütleri askeri unsurların dışında sivil birimler tarafından da oluşturulabilmektedir. Bazı istihbarat örgütleri kullandıkları yöntemler bakımından uzmanlık alanlarına göre salt insan bazlı faaliyetlerin yürütüldüğü ya da salt teknik cihaz ve aletlerin kullanıldığı faaliyetlerin olduğu birimlerden oluşabilir. Konu alanlarına göre ise istihbarat örgütleri askeri alana yönelik faaliyetlerin yürütüldüğü askeri istihbarat, suç alanına yönelik faaliyetlerin yürütüldüğü kriminal istihbarat gibi ayrımlara tabi tutulmaktadır.

Netice itibariyle istihbarat kavramı bir bütün olarak ele alındığında, örgütlenme işi olduğu görülecektir. Zira süreç odaklı, ürün odaklı ve organizasyon odaklı bakış açılarının her biri istihbaratın bir noktasına değinir. Ancak istihbarat ile ilgili süreç, ürün ve organizasyon odaklı bakış açıları bir potada buluşturulduğu takdirde, her bir bakış açısı bir bütün olarak ele alınmaktadır ve istihbaratın örgütlenme işlevi işlerlik kazanmaktadır.

1.1.2.6. İstihbaratın Kapsamı

İstihbarat disiplini karakteri gereği farklı disiplinler ile iç içe olması, zaman, mekân ve usul bakımından birçok ayrıma sahip olmasından ötürü kapsam alanı geniştir. Kapsam alanının genişliğinden ötürü akademik bağlamda bir bütün olarak incelenmesi zorlaşan istihbarat disiplini, literatürde belli başlı kriterlere göre sınıflandırılarak ele alınmaya çalışılmıştır. Bu kriterlere göre istihbarat disiplini konu bazlı sınıflandırmaya göre *alanlarına göre istihbarat*, mekân bazlı sınıflandırmaya göre *tehlikenin kaynağına göre istihbarat*, zaman bazlı sınıflandırmaya göre *ölçeklerine göre istihbarat*, usul bazlı sınıflandırmaya göre *toplama yöntemlerine göre istihbarat* olmak üzere dört başlık altında incelenebilir.

1.1.2.6.1. Alanlarına göre istihbarat

Konu bazlı sınıflandırmaya göre inceleme altına alınan istihbarat disiplini uzmanlık dallarına göre ayrı kategorilerde ele alınır. Buna göre alanlarına göre istihbarat ayrımında her bir uzmanlık dalı, kendine özgü spesifik alanı teşkil eder. Bu bağlamda alanlarına göre istihbarat birkaç başlık altında incelenebilir:

Askeri istihbarat

İstihbaratın terminolojik kökeni olarak kabul edilen askeri bağlam istihbaratın askeri bir olgu olarak algılanmasını sağlayan önemli bir unsurdur (Taylor, 2007, s.251, akt. Balcı, 2018, s.32). Savaş olgusunun ilk ortaya çıktığı zamanlardan bu yana varlığını ve etkisini sürdüren askeri istihbarat (Balcı, 2018, s.33) hedef ülkenin savaş yeteneklerini, askeri kapasitesini, askerinin

moral ve motivasyonunu öğrenmek amacıyla yapılan istihbarat çalışmalarıdır (Acar, 2011, s.111; Özdağ, 2020, s.70). Askeri istihbarat farklı bir kaynakta ise barış zamanında askeri güçlerin planlanması, savaş zamanında askeri operasyonların yönetilmesi için kullanılan bir istihbarat türü olarak nitelendirilmiştir (Shulsky ve Schmitt, 2002, s.54). Bunların yanı sıra askeri istihbarat bir ülkenin bağımsızlığı ve özgürlüğü için olmazsa olmaz unsurlardan biridir (Seren, 2017, s.281).

Ekonomik istihbarat

Genel olarak ekonomik istihbarat bir devletin hedef unsurlarla ilgili ekonomik temelli yürüttüğü istihbarat faaliyetleridir (Çıtak, 2017, s.92). Ekonomik istihbarat ile amaçlanan temel unsur ise hedef ülkenin hedeflerine ulaşıp ulaşamayacağına yönelik ekonomik kaynaklarının araştırmasını yapmak ve hedef ülkenin kırılganlıklarını ve niyetlerini tespit etmektir (CIA, 2018, akt. Keskin, 2020, s.95; Özdağ, 2020, s.80). Bu bağlamda devletler ulusal çıkarlarını diğer ülkelerin çıkarları üstünde tutmak, vatandaşlarının refah düzeylerini artırmak ve ulusal şirketlerini küresel ekonomide söz sahibi kılmak için ekonomik istihbaratı etkin bir şekilde kullanmaya çalışmaktadırlar (Acar, 2011, s.112).

Siyasi istihbarat

Tarihsel süreçte askeri istihbarat ile paralel olarak gelişim gösteren siyasi istihbarat ülkelerin siyasi tarihini, ideolojilerini, iç ve dış politikalarını, mevcut siyasi sistemlerini, partilerini, siyasi liderlerini ve sivil toplum kuruluşlarını konu edinir (Çıtak, 2017, ss.91-92).

Sosyal-kültürel istihbarat

Sosyal-Kültürel istihbarat hedef ülkenin sosyal yapısı ve kültürel alanlarına odaklanarak toplumun sosyolojik çözümlemesine yarayacak dinamikler hakkında veri toplanmasına ve potansiyel reaksiyonlarını tespit edilmesine yönelik bir istihbarat türüdür (Balcı, 2018, s.36). Sosyal-Kültürel istihbaratın içeriğinin anlaşılabilmesi için coğrafya, antropoloji, psikoloji, ekonomi, demografi, kriminoloji, din vb. diğer disiplinler ile değerlendirilmesi gerekmektedir (Patton, 2010, s.10, akt. Çıtak, 2017, s.97). Dolayısıyla bu istihbarat sekiz unsur üzerine inşa edilmiştir: Nüfus, sosyal karakter, kamuoyu, eğitim, din, sağlık ve sosyal güvenlik sistemleri, genel kültürel özellikler ve zihniyet analizi (Özdağ, 2020, ss.84-85).

Bilimsel ve teknolojik istihbarat

Bilim ve teknoloji her ne kadar birbirlerinden ayrı iki alan olarak görülse de çalıştıkları alan ve etkileri bağlamında birbirlerine eklemli uzmanlık alanlarıdır. Zira bilimdeki çalışmalar ve gelişmeler teknolojik gelişmeleri de tetiklemektedir ve bu durum istihbarat çalışmalarını da etkilemektedir. Bu bağlamda bilimsel ve teknolojik istihbarat bir devletin mühendislik, üretim tekniği, yeni teknoloji ve silah sistemleri ile bu sistemlerin imkân ve kabiliyetlerini ele alan istihbarat türüdür (Özer, 2018, s.61). İstihbarat örgütleri bilimsel ve teknik istihbarat ile hedef

ülkelerin bilim ve teknoloji dünyası ile ilgili bilgi temin etmeye çalışırken kendi bilim ve teknolojik sırlarının ele geçirilmesini de engellemeye çalışmaktadırlar (Acar, 2011, s.110).

Konu bazlı sınıflandırma çatısı altında yukarıda ele alınan birkaç istihbarat türünün yanı sıra coğrafi istihbarat, biyografik istihbarat, psikolojik istihbarat, demografik istihbarat, siber istihbarat, suç istihbaratı ve terörle mücadele istihbaratı gibi farklı istihbarat alanlarının olduğu da söylenebilir. Bunun yanı sıra farklı istihbarat alanları arasında karşılıklı ilişkilerin söz konusu olabileceği veya farklı istihbarat alanlarında ortak noktaların olabileceği unutulmamalıdır. Zira istihbarat alanları uzmanlık dallarına göre sınıflandırılsa dahi istihbarat disiplini altında bir bütün olarak ele alınmaktadır (Seren, 2017, s. 275).

1.1.2.6.2. Mekânın kaynağına göre istihbarat

Mekân bazlı sınıflandırmaya göre inceleme altına alınan istihbarat disiplininde tehlikenin çıkmasının muhtemel olduğu, tehlikenin çıktığı veya istihbarat faaliyetlerinin yürütüldüğü konum önem arz etmektedir. Buna göre mekânın kaynağına göre istihbarat ayrımında faaliyet ülke içi sınırlarda gerçekleştirilirse iç istihbarat, ülke dışı sınırlarda gerçekleştirilirse dış istihbarat söz konusu olmaktadır.

İç istihbarat

İç istihbaratın amacı ülke sınırları içerisinde devlet güvenliğine yönelik tehdit ve tehlikeleri zamanında tespit etmek ve gerekli önlemleri alabilmektir (Acar, 2011, s.124). Bu bağlamda devlet güvenliğine yönelik tehdit ve tehlikeler yönetim biçimini bozma, rejimi değiştirme, halkın içine fitne sokma suretiyle ayrımcılık yapmaya çalışma, casusluk faaliyetlerinde bulunma vb. şeklinde sıralanabilir (Acar ve Urhal, 2007, s.209).

Dış istihbarat

Ülke güvenliği sınırların ötesinden başlar ilkesi ile dış istihbaratın amacı ülke sınırları dışında ortaya çıkabilecek ve devletin güvenliğini tehlikeye düşürebilecek her türlü faaliyeti tespit etmek ve önlemini almaktır. Bunun yanı sıra hedef olarak alınan yabancı ülkelerin sınırları içerisinde örtülü faaliyetlerde bulunma, toplumsal olaylar çıkarma, ekonomik krizler oluşturma, hükümet-vatandaş arasında güven zafiyeti oluşturma gibi faaliyetler de dış istihbarat kapsamına girmektedir (Acar, 2011, s.125; Ateş, 2014, ss.28-29).

1.1.2.6.3. Ölçeklerine göre istihbarat

Zaman bazlı sınıflandırmaya göre inceleme altına alınan istihbarat disiplininde istihbarat faaliyetinin süresi ve sürecine göre ölçeklendirme yapılmaktadır. Bu ölçeklendirmeye göre istihbarat stratejik istihbarat, operasyonel istihbarat ve taktik istihbarat olmak üzere üç seviyede incelenebilmektedir:

Stratejik istihbarat

Stratejik istihbarat devletlerin en üst seviyesinde gerçekleştirilen (Özer, 2018, s.53), uzun vadeli planlamalarda ortaya konulan (Acar ve Urhal, 2007, s.210) ve daha çok dış politika bağlamında yürütülen istihbarat çalışmalarıdır (Acar, 2011, s.126). Stratejik istihbaratın ayırt edici özelliği istihbaratın içeriği bağlamında genel özellikleri bünyesinde barındırır ve kapsam alanı geniştir (Balcı, 2018, s. 40).

Operasyonel istihbarat

Taktik istihbarat ve stratejik istihbarat arasında geçiş noktasında bulunan ve orta vadede yapılacak planlarla ilgili istihbarat türüdür (Keskin, 2020, s.92). Operasyonel istihbarat anlık ve olay bazlı istihbarat faaliyetlerinde söz konusu olmaktadır (Balcı, 2018, s. 40).

Taktik/cari/güncel istihbarat

Taktik istihbarat belirli bir olaya odaklanarak yapılan ve bu olaya ilişkin yürütülen kısa vadeli faaliyet türüdür (Carter, 2009, s.451, akt. Balcı, 2018, s.40). Bu noktada taktik istihbaratın ilgi alanına giren olaylar güncel konular üzerine olmaktadır (Keskin, 2020, s.93).

Netice olarak ölçeklerine göre istihbarat hususunda denilebilir ki stratejik istihbarat seviyesinde kapsam alanı geniş iken detaylar azdır. Stratejik istihbarat seviyesinden taktik istihbarat seviyesine doğru gidildikçe, kapsam alanı daralmakta ancak detaylar artmaktadır (Acar, 2011, s. 127; Özdağ, 2011, s.y., akt. Özer, 2018, s.51). Böylelikle stratejik istihbarat seviyesinde diğer seviyelere göre daha geniş ilgi alanı mevcuttur ve daha çok bilgi toplanmaktadır. Bu durumda ise stratejik istihbarat istihbarat hiyerarşisinde zirvede yer almaktadır (Seren, 2017, s. 275).

1.1.2.6.4. Toplama yöntemlerine göre istihbarat

Usul bazlı sınıflandırmaya göre inceleme altına alınan istihbarat disiplininde istihbarat faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan yöntemler bağlamında bir ayrıma gidilmiştir. Bu ayrım istihbaratta bilgi toplama faaliyetleri bakımından kullanılan usuller açısından literatürde belli başlı ayrımlara tabi tutulmuştur. Bu ayrımlar kimi kaynaklarda üç başlık altında sınıflandırılabilirken, kimi kaynaklarda ise kıstaslar arasındaki nüanslardan ötürü dört, beş ya da altı başlık altında sınıflandırılmıştır. İstihbarat toplama yöntemlerini altı başlık altında inceleyen Ünal Acar (2011) bu yöntemleri sırasıyla insan istihbaratı, görüntü istihbaratı, açık kaynak istihbaratı, elektronik istihbarat, iletişim istihbaratı, sinyal istihbaratı şeklinde sıralarken (ss.165-170); Yusuf Özer (2018) ise görüntü istihbaratı, sinyal istihbaratı, insan istihbaratı, açık kaynak istihbaratı, teknik istihbarat ve ölçüm-iz istihbaratı olarak sıralamıştır (ss.55-59). İstihbarat toplama yöntemlerini beş başlık altında inceleyen akademisyenler insan istihbaratı, açık kaynak istihbaratı, görüntü istihbaratı, sinyal istihbaratı ortak olarak ele almış iken; beşinci başlık olarak Ateş (2014) teknik istihbaratı (ss.14-20), Keskin (2020) elektronik istihbaratı (ss.100-104) ele almıştır. İstihbarat toplama yöntemlerini

dört başlık altında inceleyen Ünal Acar ve Ömer Urhal (2007) ile Bora İyiat (2020) insan istihbaratı, görüntü istihbaratı, açık kaynak istihbaratı ve sinyal istihbaratını ele almıştır (ss.211-213; ss.21-23). İstihbarat toplama yöntemlerini üç başlık altında inceleyen akademisyenlerden bazıları insan istihbaratı, teknik istihbarat ve açık kaynak istihbaratını temel alırken (Özgüven, 2011, ss.33-35; Çıtak, 2015, s.755; Çıtak, 2017, ss.98-108; Çıtak, 2021, s.164); bir kısmı ise insan istihbaratı ve teknik istihbarat ile telepati istihbaratını ele almıştır (Özdağ, 2020, ss.115-129). Tüm bu ayrımlarda görüleceği üzere istihbaratta toplama yöntemlerinden insan istihbaratı ve açık kaynak istihbaratı birçok yerde temel olarak ele alınırken, teknik istihbarat çatısı altındaki toplama yöntemleri bazı kaynaklarda bir bütün olarak ele alınırken bazı kaynaklarda ise müstakil olarak incelenmiştir. Böylelikle esas olarak teknik istihbarat çatısı altında ele alınan sinyal istihbaratı, ölçüm-iz istihbaratı, görüntü istihbaratı gibi bazı toplama yöntemleri kimi akademisyenlerce ayrı başlıklarda sınıflandırılmıştır. Emre Çıtak (2017) ise istihbaratta toplama yöntemlerini daha derli toplu ele almak için teknoloji ile bağlantılı toplama yöntemlerini teknik istihbarat çatısı altında toplamış ve bu çatı altında ayrımlara tabi tutmuştur. Böylelikle istihbaratta toplama yöntemleri; birey temelli faaliyetlerin ön planda olduğu insan istihbaratı, teknolojik ürünlerin kullanıldığı teknik istihbarat ve kamuya açık her türlü kaynağın kullanılabildiği açık kaynak istihbaratı olmak üzere üç başlık altında incelenebilir (s.99):

İnsan istihbaratı

İstihbaratta bilgi toplama faaliyeti bakımından ana unsurun insan olduğu usuldür. Tarihteki en eski bilgi toplama yöntemi olarak görülen insan istihbaratı açık/kapalı birçok kaynağa erişim konusunda başvurulan önemli bir unsur olmuştur (Çıtak, 2017, s.100; Özer, 2018, ss.56-57). Farklı bir kaynakta ise insan istihbaratı istihbaratın toplanması ve temin edilmesinin yanı sıra, elde edilen bilgilerin kıymetlendirme ve analiz aşamalarını gerçekleştiren bir unsur olarak geniş manada ele alınmıştır (Acar ve Urhal, 2007, s.212). Bu noktada insan istihbaratı kapsamında casusluk faaliyetleri tarihsel sürecin her aşamasında istihbarat faaliyetleri açısından önemi korumaktadır.

Teknik istihbarat

Teknik istihbarat istihbaratta bilgi toplama faaliyetleri bakımından teknolojik ürünlerin kullanıldığı; başta sinyal istihbaratı, görüntü istihbaratı ve ölçüm-iz istihbaratı olmak üzere teknoloji ile bağlantılı tüm toplama yöntemlerini kapsamı altına almaktadır (Çıtak, 2017, s.102). Bu bağlamda sinyal istihbaratı muhabere ve elektronik sistemlerinden yayılan sinyaller üzerinden üretilen istihbaratı konu alırken (Özdağ, 2020, s.122); görüntü istihbaratı keşif ve gözetleme ile elde edilen istihbarattır (Özer, 2018, s.55). Buna göre uydu, uçak, insansız hava araçları vb. kullanılarak görüntü istihbaratı elde edilmektedir (Acar ve Urhal, 2007, s.212). Ölçüm-iz istihbaratı ise geniş bir alanı ihtiva etmekle beraber, sinyal ve görüntü istihbaratı dışındaki üst seviyeli ve uzmanlık gerektiren teknik istihbaratı ifade etmektedir (Çıtak, 2017, s.106; Özer, 2018, s.59).

Teknolojik gelişmeler ile teknik istihbarat önemli bir aşama kaydetmiştir. Zira gelinen noktada elektronik ortamda kişi, kurum ve kuruluşların verilerini konu edinen siber dünya ortaya çıkmıştır. Siber dünya çatısı altında ise siber tehdit, siber suç, siber terörizm vs. kavramlar ortaya çıkmıştır. Güvenlik bağlamında tehdit unsuru teşkil eden siber dünyaya yönelik teknik istihbarat çatısı altında bir siber istihbarat alanı oluşmuştur. Bu alan elektronik ortamda yayılan sinyallerin mücadelesini konu aldığı için teknik istihbaratın sinyal istihbaratı kapsamı altında düşünülebilir.

Açık kaynak istihbaratı

Kamuya açık olan internet, gazete, dergi, sempozyum, gezi, akademik kaynaklar, filmler, televizyon kanalları, arşivler vb. platformlardan elde edilebilen her türlü veri, açık kaynak istihbaratının kapsam alanına girmektedir. Kamuya açık birçok materyalin olması, istihbarat dünyası açısından önemli bilgi kaynağı oluşturmaktadır. Zira istihbarat faaliyetleri bakımından elde edilen bilgilerin çoğunluğu, açık kaynak istihbaratından elde edilmektedir (NATO, 2011, s.17, akt. Ateş, 2014, s.17; Çıtak, 2017, s.106).

İnternetin ortaya çıkması, gelişimi ve dönüşümü açık kaynak istihbaratına çağ atlatmıştır. Zira internet öncesi dünyada basın-yayın dünyasında yer alan birçok veri internetin ortaya çıkması ile dijital ortama aktarılmaya başlanmıştır. Dijital ortamda yer alan Google, Yandex vs. arama motorları ile saniyeler içerisinde birçok veriye ulaşılabilmesi açık kaynak istihbaratı adına önemli bir aşama olmuştur. İnternet dünyasında geliştirilen Facebook, Twitter, Instagram vs. kişisel hesap açılabilen uygulamaların ortaya çıkması daha sonrasında bu uygulamaların sosyal medya niteliğini kazanacak seviyeye gelmesi açık kaynak istihbaratına canlılık kazandırmıştır. Zira Facebook, Twitter, Instagram vs. gibi kişisel verilerin sıklıkla konu edindiği sosyal medya dünyası açık kaynak istihbaratı adına büyük bir havuz oluşturmuştur.

Toplama yöntemlerine göre istihbarat -her ne kadar- insan istihbaratı, teknik istihbarat ve açık kaynak istihbaratı olarak üç temel başlıkta ele alınsa dahi bu istihbarat türleri birbirleri ile sıkı ilişki içerisindedir. Zira internet dünyasının açık kaynak istihbaratında geniş bir kapsamının olması ve teknik istihbarat çatısı altında yer alan siber istihbarat ile ilişkili olması açık kaynak istihbaratı ile teknik istihbaratı birbiri ile bağımlı kılmaktadır. Bunların yanı sıra, istihbarat faaliyetlerinin yürütülmesi noktasında doğrudan ya da dolaylı olarak insan unsurunun yer alması toplama yöntemlerine göre istihbarat çatısı altında açık kaynak, teknik ve insan istihbaratlarını bir arada değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

1.2. Denetlenebilirlik

1.2.1. Denetlenebilirliğin kısa tarihçesi

M.Ö. 300'lü yıllarda Mezopotamya bölgesi Ninova kentinde denetlenebilirliğe dair birtakım uygulamaların olduğu gözlenmektedir. Bu dönemde kamu mallarına ait hesaplamaların ve devlet yönetimi faaliyetlerinin denetlendiği görülmektedir (Sanal, 2002, s.1, akt. Öztürkoğlu, 2020, s.8). Eski Yunan'daki kent devletlerinde ise kamusal bir faaliyet olarak yürütülen denetleneme mekanizması (Akcagündüz, 2012, s.6; Öztürkoğlu, 2020, s.8) kamuda çalışan personelin halka hesap vermesi şeklinde kendini göstermiştir (Sanal, 2002, s.1, akt. Biricikoğlu, 2011, s.7). Mısır ve Roma uygarlıklarında da izleri görülen denetlenebilirliğin M.Ö. 1100 yılında Zhou Hanedanlığı döneminde Çin'de de izlerine rastlanmıştır (Çin Denetim Derneği, 1991, ss.254-255, akt. Akcagündüz, 2012, s.6; Çin Denetim Derneği, 1991, ss.254-255, akt. Öztürkoğlu, 2020, s.8).

Profesyonel olarak ilk denetim örgütü 1581'de Venedik'te kurulmuştur (Çoban, 2014, s.29). 1690 yılında İngiliz Sayıştay'ı olarak nitelendirilebilecek olan 'Kamu Hesapları Komitesi'nin kurulması ile denetleme kurumu sistematik hale gelmiştir (Dewar, 1995, s.10, akt. Akcagündüz, 2012, s.6; Dewar, 1985, s.10, akt. Öztürkoğlu, 2020, s.9).

Mali açıdan inceleme ile başlayan denetlenebilirlik süreci 18. yüzyılda demokrasinin yükselmesi sürecinde kurumsallaşmaya başlamıştır (Akcagündüz, 2012, s.7). 20. yüzyılda kamusal faaliyetlerin çeşitlenmesi, demokratik kurumların gelişmesi, teknolojik ilerlemelerin olması gibi durumlar denetlenebilirlik süreci bağlamında hesap verme ve şeffaflık gibi kavramları ortaya çıkarmıştır (Köse, 2007, ss.22-23, akt. Akcagündüz, 2012, ss.7-8). Böylelikle denetlenebilirlik; hesap verebilme ve şeffaf olabilme unsurlarının etkisi ve desteği ile işlevsel hale gelmektedir.

1.2.2. Denetlenebilirliğin terminolojisi

Kelime kökeni olarak 'denetleme' kavramından türetilen denetlenebilirlik; Fransızca'da 'controle', İngilizce'de 'control', eski Türkçe'de ise 'murakabe etmek' olarak yer almaktadır (Demirol, 2011, s.11). Sözlükte murakabe etmek, *'denetleme'* şeklinde açıklanırken; denetleme ise *'denetlemek işi, bir görevin yolunda yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan araştırma, denetim, bakı, teftiş, murakabe, kontrol'* anlamlarında karşılık bulmuştur (TDK, 2023).

Denetleme ile ilgili literatür taraması yapıldığı takdirde birçok tanım karşımıza çıkmaktadır. Bu tanımlar bazı yazarlarca temel olarak ele alınmışken, bulundukları bağlam kapsamında denetleme tanımları da yapılmıştır. Örneğin Mutlu (2022) denetimi 'olması gereken ile olan arasındaki karşılaştırmadır' (s.61) şeklinde tanımlama yaparken, Çoban (2014) 'önceden belirlenmiş hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının takip edilme süreci' (s.26) olarak tanımlamıştır.

Daha kapsamlı denetleme tanımları olarak ise 'herhangi bir kurum ya da kuruluşun işleyişinde sürecin sağlıklı ilerlemesi ve amaca ulaşması noktasında kontrol' (Öztürkoğlu, 2020, s.7) ve 'önceden tasarlanan işlemlerin; amaçlara, ilkelere ve hukuka uygun biçimde yürütülmesinin incelenmesi' (Çoban, 2014, s.27) ve 'bir faaliyetin önceden planlanan şekilde neticelendirilebilmesi için birtakım kıstaslar konulması, ortaya çıkan sonucun bu kıstaslarla karşılaştırılması ve gereken noktalarda düzeltici önlemlerin alınması' (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011, s.24) tanımları ön plana çıkmaktadır.

Hukuki bağlamda karşılığı 'bir görevin yolunda yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan araştırma, teftiş, kontrol' anlamına gelen denetim kısaca 'olaya göre makam, yargı merci veya bilirkişinin bir vakıanın varlığını, alınan bir kararın yerindeliğini, kararın yetkili hukuk mercinde tesis edildiği veya bir durumun bir hukuk kuralına uygunluğunun değerlendirilmesi süreci' olarak ifade edilebilir (Atay, 2014, s.10). Türk hukukunda en üst yargı nezdinde ele alınan denetim 2 Nisan 2013 tarihli Resmî Gazetesi'nde yayımlanan 2012/102 Esas ve 2012/207 Karar sayılı Anayasa Mahkemesi kararına göre ise *'genel olarak kurum ve kuruluşların işlemlerinin ve bu işlemleri yapanların veya iktisadi faaliyet ve olaylarla ilgili olarak ileri sürülen iddiaların önceden belirlenmiş standartlara, ölçütlere ve kurallara uygun olup olmadığını tarafsızca kanıt toplayarak araştıran, değerlendiren ve ilgililere raporlayan sistematik bir süreç'* olarak tanımlanmıştır (Resmi Gazete, 2013).

Tüm bu tanımlarda görüleceği üzere denetleme bir süreçten ibarettir (Çoban, 2014, s.28). Denetlemenin süreç özelliği dinamik bir faaliyet olmasının göstergesidir. Bu durum ise denetleme faaliyetinin salt geçmişten ibaret olmadığını, aksine geçmişten hareketle geleceğe uzanan bir faaliyetler bütünü olduğunu göstermektedir. Bunun yanı sıra denetim, denetlenen unsurun daha etkili, verimli, dürüst ve şeffaf olabilmesi amacına hizmet eden bir araç teşkil eder. Bu noktada denetim 'daha iyi bir yönetimin anahtarı' olarak nitelendirilebilir (Demirol, 2011, s.16).

1.2.3. Denetlenebilirlik ilkeleri

Denetleme faaliyetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için bu faaliyetlerin belirli kıstaslar çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekir. Bu kıstaslar literatürde *denetlenebilirlik ilkeleri* olarak yer almaktadır. Literatürde genel olarak bağımsızlık ilkesi, yasallık/hukukilik ilkesi, nesnellik/tarafsızlık ilkesi ve dürüstlük ilkesi olarak yer alan denetlenebilirlik ilkeleri (Demirol, 2011, ss.19-22; Akcagündüz, 2012, ss.19-22; Çoban, 2014, ss.35-37) farklı akademisyenler tarafından daha farklı bakış açısı ve daha geniş bir şekilde ele alınmıştır. Öztürkoğlu (2020) tarafından tamamlık ilkesi, gerçeklik ilkesi, geçerlilik ilkesi, doğruluk ilkesi, kanunilik ilkesi ve açıklık ilkesi olarak (ss.15-16) sıralanan denetlenebilirlik ilkeleri; Mutlu (2022) tarafından yasallık ilkesi, dürüstlük ilkesi, bağımsızlık ilkesi, nesnellik ilkesi, hukuki güvenlik ilkesi, belirlilik ilkesi, hesap verilebilirlik ilkesi ve eşitlik ilkesi şeklinde olmak üzere geniş bir perspektifte ele alınmıştır (ss.62-64). Çalışmamızda denetlenebilirlik ilkeleri

bağımsızlık ilkesi, hukukilik ilkesi, nesnellik ilkesi ve dürüstlük ilkesi olmak üzere dört başlık altında incelenecektir.

1.2.3.1. Bağımsızlık İlkesi

Denetlemenin etkin ve şeffaf bir şekilde yapılabilmesi için vazgeçilmez nitelikte olan bağımsızlık ilkesi, temel olarak denetleyen ile denetlenen arasında ilişkiyi baz alır ve denetleyenin denetlenen karşısındaki tutumuna vurgu yapar (Akcagündüz, 2012, s.19; Çoban, 2014, s.37). Denetleme öncesi, denetleme sırasında ve denetleme sonrası sürecin her aşamasında denetleyen unsur, denetlenen unsurdan her açıdan bağımsız olmak durumundadır. Denetleyen unsurun bağımsızlığı ihlal edildiği takdirde, denetlemenin sıhhatine şüphe düşecektir. Bu durum ise denetlenebilirliğin bağımsızlık ilkesine aykırılık teşkil edecektir.

1.2.3.2. Hukukilik İlkesi

Denetlemenin hukuki dayanağının olması ve denetlemenin hukuki çerçevesinin olması temelinde (Çoban, 2014, s.36) inşa edilen hukukilik ilkesi yasallığın denetlenmesi ve denetlemenin yasallığı olmak üzere iki perspektiften ele alınabilir (Demirol, 2011, s.20; Akcagündüz, 2012, s.20). İlk olarak denetleyen unsur, denetleme yetkisini denetlenebilirliğin hukukilik ilkesi gereğince hukuki bir kaynaktan almak durumundadır. Zira herhangi bir hukuki dayanağı olmadan yapılacak bir denetleme faaliyeti yetkisizliği ortaya çıkaracaktır. İkinci olarak denetleyen unsur, hukuki bir kaynaktan aldığı denetleme yetkisini mevzuata uygun şekilde hukuki çerçevede kullanmalıdır. Her ne kadar denetleme faaliyeti hukuki dayanağı olan bir unsur tarafından yapılıyor olsa dahi mevzuata uygun yapılmadığı takdirde hukukilik ilkesi ihlal edilmiş olacaktır. Zira hukuki çerçevede kullanılmayan denetleme faaliyeti keyfiliği beraberinde getirecektir. Bu durum denetlenen unsur açısından hukuki güvenliği zedeleyecektir ve hukukilik ilkesini ihlal edecektir.

1.2.3.3. Nesnellik İlkesi

Tarafsızlık ilkesi olarak da nitelendirilebilecek olan nesnellik ilkesi, yalnızca olan şeyi dikkate alarak olması gereken ile karşılaştırarak bir neticeye varmasını ele almaktadır (Akcagündüz, 2012, s.21; Çoban, 2014, s.36). Hukukilik ilkesi gereğince belirli bir mevzuat çerçevesinde denetleme faaliyetini yürüten denetleyen unsur, denetlenen unsur ile ilgili önüne gelen verileri bağlı olduğu mevzuat çerçevesinde değerlendirmek durumundadır. Bu değerlendirme esnasında denetlenen unsurdan bağımsız bir şekilde, kişisel duygu ve düşüncelerden uzak ve objektif bir şekilde, hukuka uygun olarak yapılacak denetleme faaliyeti nesnellik ilkesinin gereğidir.

1.2.3.4. Dürüstlük İlkesi

Denetleme faaliyetinin sağlıklı, etkin, şeffaf ve verimli olabilmesi için dürüstlük ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Dürüstlük ilkesi iki açıdan ele alınabilir. İlk

olarak denetleyen-denetlenen ilişkisi açısından bağımsızlık ilkesi (Çoban, 2014, s.37) gereğince hem denetleyenin hem de denetlenenin dürüst olması gerekmektedir. Bu noktada denetleme öncesinde, denetleme sırasında ve denetleme sonrasında denetleyen, denetlenen unsurdan bağımsız olarak her türlü denetleme faaliyetini dürüstlük ilkesine sıkı sıkıya bağlı olarak gerçekleştirmelidir. İkinci olarak denetim konusu bakımından denetleyen, hukukilik ilkesince mevzuata uygun ve dürüst bir şekilde denetleme faaliyetini yürütebilmelidir. Bu noktada dürüstlük ilkesi, denetlemenin hukuka uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığı hususunda ön plana çıkmaktadır.

Denetlenebilirlik ilkeleri her ne kadar farklı başlıklar altında ele alınsa da denetleme faaliyeti esnasında her bir ilke bir bütün teşkil etmektedir. Zira denetleme faaliyeti süreci bağımsız, hukuki ve nesnel olarak ancak dürüstlüğe aykırı olarak yürütülmesi denetleme faaliyetinin sıhhatine gölge düşürecektir. Yine aynı şekilde diğer ilkelerden herhangi birinin eksikliği halinde de denetleme faaliyeti zafiyete uğrayacaktır.

1.2.4. Hukuk devleti ve denetlenebilirlik

Genel olarak hukuk devleti; vatandaşların hukuki güvenlik içerisinde oldukları, devletin yaptığı işlem ve eylemlerde, yürüttükleri faaliyetlerde hukuk kuralları ile bağlı oldukları bir mekanizmadır (Öngüç, 2021, s.76). Bir başka deyişle hukuk devleti; idaresi ve yönetimi hukuka bağlı olan bir sistemi ifade etmektedir (İbrahim, 2021, s.246).

Özü itibariyle hukuk devleti; normlar hiyerarşisi, devletin her türlü faaliyeti ile hukuka bağlı kalması, kuvvetler ayrılığı, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin anayasalar tarafından güvence altına alınması, tarafsız ve bağımsız yargının mevcudiyeti, pozitif hukukun belli bir içeriğe sahip olması gibi unsurları bünyesinde barındırmaktadır (Öngüç, 2021, s.82). Bu minvalden hareketle hukuk devleti, temel olarak *biçimsel anlamda hukuk devleti* ve *maddi anlamda hukuk devleti* olarak iki farklı açıdan ele alınabilmektedir.

Biçimsel anlamda hukuk devleti; kuralların esasına girmeksizin, taşıması gereken özellikler ve izlenmesi gereken prosedürler bağlamında belli başlı şekil şartlarını ifade etmektedir (Aktaş, 2019, s.9; İbrahim, 2021, s.249). Bu noktada biçimsel anlamda hukuk devleti ile ilgili vurgulanması gereken iki özellik vardır: Birincisi kurallarla yönetim esastır, ikincisi ise bu kurallar belirli şekilsel özellikler taşımalıdır (İbrahim, 2021, s.250). Bu özellikler hukuk devletinin; kişilerin yönetimini değil, kuralların yönetimi esasına sahip (Aktaş, 2019, s.10) hukuk güvenliği ve hukuki belirlilik ilkelerini göstermektedir (Köküsarı, 2005, s.21, akt. Aktaş, 2019, s.8).

Maddi anlamda hukuk devleti; biçimsel özelliklerin yanı sıra, içerik olarak belli değerlere sahip olunması gerektiğini ifade etmektedir (İbrahim, 2021, s.251). Bu değerler insan haklarının korunması (Bingham, 2011, ss.66-67, akt. Aktaş, 2019, s.21), insan onuru (Corey, 2011, s.52, akt. Aktaş, 2019, s.21), kamu yararı (Sellers, 2014, s.4, akt. Aktaş, 2019, s.21), sosyal adalet (Bulut, 2009, s.59, akt. Aktaş, 2019, s.21) vb. şeklinde sıralanabilir.

Denetlenebilirlik kavramı, hukuk devleti bağlamında ele alındığı takdirde; herhangi bir disiplinde yer alan belli başlı kaidelerin, hukuk devletince bir sistematiğe bağlanması gerekmektedir. Bu sistematiğin bir uzantısı olarak; ilgili disiplin kapsamında yer alan kaidelerin uygulamaya yansıması denetlenebilirlik kapsamı çerçevesinde ele alınabilir. Aksi takdirde; şekilsel olarak bir sistematiği olmayan ve içerik olarak belli başlı değerleri barındırmayan hukuk devleti kuramı, kamu ve toplum nezdinde hukuk güvenliği ve hukuki belirlilik ilkelerine gölge düşürecektir. Bu durum ise farklı disiplinlerde yer alan kaidelerin denetlenebilirliğini olumsuz etkileyecektir. Bu veçhile hukuki çerçevede birtakım denetim mekanizmaları söz konusudur. Bu mekanizmalar temelde yargısal denetim ve yargı dışı denetim olarak ayrılmaktadır. Yargısal denetim çalışmanın denetim mekanizmalarında ele alınmıştır. Yargı dışı denetim ise siyasi denetim, idari denetim ve bağımsız denetim olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Siyasi denetim ve bağımsız denetim de çalışmanın denetim mekanizmaları başlığı altında ele alınmıştır. Dolayısıyla bu noktada değinilecek konu idari denetimdir.

İdari denetim, idari teşkilat içinde birtakım denetleme mekanizmalarını içermektedir. İşbu denetleme mekanizmaları is'titaf yoluyla denetim, hiyerarşik denetim, vesayet denetimi ve kurullar aracılığıyla yapılan denetim olmak üzere dörde ayrılmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2018, s. 738; Özgür ve ark., 2020, s.422). İdarenin kendi kendini denetlemesi olarak nitelendirilebilecek olan is'titaf yoluyla denetim; idarenin yaptığı bir işlem veya eylem nedeniyle menfaatleri ya da hakları ihlal edilen kişilerin, ilgili idareye başvurarak söz konusu işlem veya eylemin sona erdirilmesine yönelik başvuru neticesinde yapılan denetimdir (Yıldırım, 2018, s.184). Hiyerarşik denetim idari teşkilat içinde ast-üst ilişkisince tezahür eden denetim mekanizmasıdır. İşbu denetim süreci hukukilik ve yerindelik denetimi olarak ele alınabilir. Hukukilik denetimi astın iş, işlem ve eylemlerin hukuka uygunluk kriterlerine uyulması noktasında üstlerince yapılan denetimdir. Yerindelik denetimi ise astlarca yapılan iş, işlem ve eylemlerin üst konumdakiler tarafından yerinde olup olmadığı noktasında yapılan denetimdir. İdarenin hukukilik ve yerindelik denetimi ile ilgili değinilmesi gereken önemli bir nüans yargısal denetimde ortaya çıkmaktadır. Zira idari iş, işlem ve eylemlerin yargısal denetimi sürecinde hukukilik denetimi yapılabilirken, yargı hiçbir şekilde yerindelik denetimi yapamaz. Zira yargı salt hukuka uygunluk denetimi yapmakla sorumludur ve idarenin yerine kendini koyarak iş, işlem ve eylem tesis edemez. İdarenin bütünlüğü ilkesi gereğince hiyerarşik denetimle beraber önem arz eden bir diğer denetleme türü vesayet denetimidir. Vesayet denetimi, yerinden yönetim kuruluşlarının merkezden yönetim kuruluşları tarafından kanunların izin verdiği ölçüden denetlenmesidir. Hiyerarşik denetim ile vesayet denetimi arasındaki nüans ise yetkinin genelliğinde ortaya çıkmaktadır. Zira hiyerarşik denetim hem hukukilik denetimi hem de yerindelik denetimi içeren genel bir denetim yetkisidir. Vesayet denetiminde ise hukuki denetim yapılabildiği halde yerindelik denetimi kanunların izin verdiği ölçüde yapılabilmektedir. Bu veçhile hiyerarşik denetim genel yetki özelliği taşırken, vesayet denetimi istisnai yetki niteliği taşımaktadır (Özgür ve ark., 2020, s.426). İdari denetim

bağlamında idari teşkilat içindeki son denetim mekanizması kurullar aracılığıyla yapılan denetimdir. Söz konusu kurullar merkezi teşkilat bünyesinde yer almaktadır. İşbu kurullar birtakım kamu kurum ve kuruluşlarının bünyesinde yer alabileceği gibi bağımsız idari otoriteler şeklinde de oluşturulabilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları çatısı altında insan hakları kurulları, bilgi edinme kurulları veya ombudsman (kamu denetçiliği kurulu), mali denetim mekanizmaları gibi mekanizmalar kurullara örnek verilebilir.

1.2.5. Denetleneme mekanizmaları

Modern demokratik devletlerde kamu kurumları, yaptıkları iş ve eylemlerden ötürü hukuk devleti ilkesince denetime tabi tutulabilmektedir. Bu denetim, devletin demokratik unsurları aracılığı ile gerçekleşebilmektedir. Bu unsurlar, -hukuk devletinin bir gereği olarak- kuvvetler ayrılığı ilkesinin izdüşümü olan yürütme, yasama ve yargı başta olmak üzere; kamuoyu, sivil toplum kuruluşları vb. şeklinde sıralanabilir. Bu bağlamda devlet kurumlarındaki denetim mekanizmaları dört başlık altında ele alınabilir.

Bu başlıkların her biri birbirinden ayrı denetleme mekanizmaları olsa da birbirleri ile bağlantılı ve demokratik devlet çatısı altında bir bütün teşkil etmektedir. Zira bu denetleme mekanizmalarının her biri, demokrasi temelinde birbirlerini dengelemektedir ve herhangi bir unsurun güç devşirmesi ya da yozlaşmasının önünde engel teşkil etmektedir. Bu minvalden hareketle denetleme mekanizmaları, çeşitli kaynaklarda birtakım tasniflere tabi tutulmuştur. Bu tasnif bazı kaynaklarda idari denetim, mali denetim, kurum dışı denetim kapsamında teftiş denetimi ve meclis denetimi olarak yapılırken (Ateş, 2014, s.229), farklı bir kaynakta yargısal denetim, yasama denetimi, siyasal denetim, idari denetim ve kamu denetimi şeklinde yapılmıştır (Caparini, 2007, ss.8-9, akt. Balcı, 2018, s.47). Başka bir kaynakta ise, hedeflenen konu bağlamında yargı ve sivil toplum denetimleri dışarıda bırakılarak, teşkilat düzeyinde iç denetim, yürütme eliyle denetim, parlamenter gözetim ve bağımsız gözetim organlarınca yürütülen gözetim şeklinde bir tasnife gidilmiştir (Born ve Leıgh, 2008, s.41). Doktrindeki farklı ayrımlardan yola çıkılarak çalışmada; temelde yer alan meclis denetimi, idari denetim, yargı denetiminin yanı sıra medya denetimi ve sivil toplum kuruluşu denetimi ele alınacaktır.

1.2.5.1. Meclis Denetimi

Bir devletin ana erkleri olan yasama, yürütme ve yargı arasındaki dengenin kurulabilmesi adına denetlenebilirlik işlevi önem arz etmektedir. Zira erklerden herhangi birinin aşırı güçlenmesi ve devlet teşkilatında gücü elinde toplaması diğer erklerin etkinliğini azaltacaktır. Böylelikle devlet teşkilatı içerisinde gücü elinde bulunduran erk temelinde bir iktidar yönetimi ortaya çıkacaktır. Bu durum ise demokrasi kurumunu tehdit edici hale gelebilmekte ve antidemokratik yönetim biçimlerinin doğmasına yol açabilmektedir. Bu bağlamda devlet teşkilatı içerisinde yer alan yasama erkinin gerçekleştirdiği denetleme faaliyetleri, diğer erklere göre daha önemlidir. Yargı erki, bağımsız mahkemelerce yargılama faaliyetleri ile denetim ile sınırlıdır. Yürütme erki seçimlerle işbaşına gelmiş hükümet aracılığı ile hiyerarşik

çatı altında denetim yapmaktadır. Yasama erki ise faaliyetlerini yürüttüğü meclis aracılığı ile denetim yapabilmektedir. Yasama erkini diğer erklerden ayıran önemli ayrıcalıkları vardır. Öncelikle yasama erkini oluşturan meclis, devlet yönetiminin gerçekleştiği ana merkezdir. Bu merkezde yer alan siyasi partiler ile ülkenin dört bir yanındaki farklı görüşteki insanlar temsil edilmektedir. Bir başka ifade ile mecliste tek zihniyete mensup görüşlerden ziyade, farklı farklı görüşler temsil edilmektedir. Bu durum ise meclis denetiminin önemini diğer erklere nazaran ön plana çıkarmaktadır.

Bazı kaynaklarda parlamenter denetim olarak da adlandırılan (Born ve Leigh, 2008, s.42; Acar, 2011, s.226) meclis denetimi; demokratik ülkelerin en önemli unsurlarından biri olan yasama işlevinin uygulamadaki izdüşümüdür. Genel olarak meclis denetimi; bütçe kullanımı, şeffaflık, verimlilik, etkinlik olarak denetlemeyi içerir (Caparini, 2007, ss.8-9, akt. Balcı, 2018, s.47). Genelde meclis üyeleri arasından seçilen komisyonlar tarafından yürütülen denetleme faaliyetleri (Olgunsoy, 2019, s.145); meclisin diğer işlevleri olan kanun yapma ve düzenleme, soru sorma, meclis araştırması veya soruşturması talep etme vb. şekillerde de gerçekleştirilebilmektedir (Born, 2003, s.76).

1.2.5.2. Yürütme Denetimi

Bir devletin ana erklerinden biri olan yürütme temelinde gerçekleştirilen denetleme faaliyeti yürütme denetimidir. Yürütme denetimi çeşitli kaynaklarda, farklı sınıflandırmalara tabi tutulmuştur. Bazı kaynaklarda salt yürütme denetimi başlığında ele alınırken (Güler ve Çiftlikli, 2015, s.301), daha farklı kaynaklarda iç denetim ve yürütme denetimi olmak üzere iki başlık altında incelenmiştir (Taş, 2013, s.243,255; Karataş, 2021, ss.45-50). Ünal Acar (2011) tarafından yürütme erki temelindeki denetim, idari denetim ve hiyerarşi denetim olarak ayrı başlıklar altında incelenmiştir (s.222).

Literatürde çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulan yürütme erki temelindeki denetlenebilirlik, çalışmamızda *yürütme denetimi* başlığı altında irdelenecektir. Çünkü devletin ana erklerinden olan yasama erki meclis bünyesinde, yargı erki bağımsız mahkemeler bünyesinde faaliyetlerini yürütürken; yürütme erki ise devletin idari teşkilatı nezdinde faaliyetlerini yürütmektedir. Dolayısıyla idari teşkilat bünyesinde hayat sahası bulan yürütme erkinin denetlenebilirlik işlevini, yürütme denetimi adı altında ele almak daha kapsayıcı olmaktadır. Zira yürütme denetiminin kapsamı altına idari denetim girebildiği gibi iç denetim ve hiyerarşik denetim de girebilmektedir. Böylelikle iç denetim, hiyerarşik denetim ve idari denetim yürütme denetimi kapsamı altında kendilerine yer bulabilmektedir.

Devlet teşkilatı içerisinde birer nüve teşkil eden her bir kamu kurumu ve kuruluşu, belli bir silsile içerisinde bir noktaya bağlıdır. Bu silsile devlet teşkilatı içerisinde en alt birim olan memur seviyesinden, en üst birim olan devlet başkanlığı seviyesine kadar çıkabilen bir hiyerarşiyi ifade etmektedir. Bu bağlamda yürütme denetimi; kamu kurum ve kuruluşlarında

amir-memur, ast-üst vb. ilişkilerinden kaynaklanan bir hiyerarşik denetimdir (Taş, 2013, s.244).

Hiyerarşik denetimde; amir konumunda bulunan üstler, ast konumunda bulunan memurları üzerinde hukuka uygunluk, yerindelik, verimlilik, tutumluluk, etkinlik vb. hususlarda denetim yetkisine sahiptir. Bu noktada üstler; hiyerarşik denetim ile astların işlemlerini onaylama, uygulamasını geciktirme, iptal etme gibi hakları ellerinde bulundurmaktadır (Eryılmaz, 2008, ss.316-317, akt. Acar, 2011, ss.222-223).

Yürütme denetimini diğer denetim türlerinden ayıran en önemli unsur; devletin icraatlarını gerçekleştiren yürütme organlarının, yasalardan kaynaklanan birçok yetkiyi elinde bulundurmasıdır. İdare, yürütme faaliyetlerini gerçekleştirirken kamu yararı ilkesi gereğince kamu gücünü kullanabilmektedir. Bu güç ile idare, diğer denetim mekanizmalarına nazaran denetleme faaliyetlerini daha etkin bir şekilde gerçekleştirebilmektedir. Bu açıdan diğer denetim mekanizmalarının netice vermesi uzun vadede gerçekleşebilirken, yürütme denetimi çatısı altında gerçekleştirilecek bir denetleme kısa vadede sonuçlandırılabilecektir.

1.2.5.3. Yargı Denetimi

Kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş modern demokratik devletlerin, üç sacayağından birini oluşturan yargı önemli bir denetleme mekanizmalarından biridir. Zira yasama, devletlerin temeli ve işleyişiyle ilgili yasaları oluştururken; yürütme, yasamanın oluşturduğu mevzuat ile ve bu mevzuat çerçevesinde devlet idaresine hükmetmektedir. Yargı ise mevzuat çerçevesinde hükümet etme yetkisine sahip olan idarenin yaptığı iş ve eylemlerin mevzuat çerçevesinde yapılıp yapılmadığını denetlemektedir. Böylelikle yargı; idarenin yaptığı iş ve eylemlerin kanunlara ve anayasaya uygunluk durumunu, bireysel hak ve özgürlüklere müdahale etme ve sınırlandırma durumunu, özel yetki kullanılması durumunu ve bu yetkilerin ölçülülük çerçevesinde kullanılması durumunu denetlemektedir (Karataş, 2021, s.56). Ancak idarenin, yargı tarafından etkin bir şekilde denetlenebilmesi için kurumsallaşmış bir hukuki altyapının olması gerekmektedir (Taş, 2013, s.265).

Hukuki altyapının olmadığı durumlarda gerçekleştirilecek denetleme faaliyetlerinin bir işlevi olmayacaktır. Bunun yanı sıra, işlevsiz bir denetleme faaliyeti hukuk devleti ilkesince de bağdaşmayacaktır (Acar, 2011, s.223). Bu noktada hukuki alt yapının önemi iki açıdan ele alınabilir. İlk olarak; kamu gücünü kullanacak olan idari kurumların ve personelin, görevlerini yerine getirirken kullanacakları yetkilerin kanunlarca tanımlanması gerekmektedir. Zira belli başlı faaliyetlerin kanunlarda yer almaması durumunda idare, ilgili görevleri yerine getirme hususunda tereddüt yaşayacaktır. İkinci olarak; bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması açısından, ilgili temel hak ve özgürlüklerin kanunlarda yer alması önem arz etmektedir. Zira temel hak ve özgürlüklerin, idarece ihlal edilme riskinin önüne geçmek için yasal güvenceye bağlanması gerekmektedir. Böylelikle bireylerin temel hak ve özgürlükleri,

kurumsallaşmış hukuki alt yapı güvence altına alınmaktadır (Güler ve Çiftlikli, 2015, ss.313-314).

1.2.5.4. Diğer Denetim Türleri

Meclis denetimi, yürütme denetimi ve yargı denetiminin yanı sıra; yönetenler, seçilenler ve atananların dışında, yönetilenler ve vatandaşlar tarafından gerçekleştirilen denetleme mekanizmaları da söz konusudur (Eryılmaz, 2008, s.205, akt. Taş, 2013, s.272). Bu denetleme mekanizmaları yönetilenler ve vatandaşlar tarafından, idarenin uygulamalarına karşı oluşturdukları demokratik girişimlerdir. Zira yöneticiler, her ne kadar seçimle gelseler dahi, denetimden muaf olamazlar. Demokrasinin gereği olarak idare gerek meclis denetimi gerek yürütme denetimi gerekse yargı denetiminde olduğu gibi, yönetilenler ve vatandaşlar tarafından gerçekleştirilen denetlemelere de tabi olmaktadır. Bu denetleme türleri çeşitli platformlarda kendisini göstermektedir ve literatürde genelde diğer denetim türleri çatısı altında ele alınmaktadır.

Kimi kaynaklarda kamu denetimi (Caparini, 2007, ss.8-9, akt. Balcı, 2018, s.47), kimi kaynaklarda ise bağımsız denetim organları (Born ve Leıgh, 2008, s.41) olarak adlandırılan diğer denetim türleri çeşitli kaynaklarda farklı ayrımlara tabi tutularak sınıflandırılmıştır. Temel olarak sivil toplum kuruluşları ve medya (Taş, 2013, ss.272-286; Karataş, 2021, s.58) temelinde ele alınan diğer denetim türleri; kimi kaynaklarda ise insan hakları komisyonu, kamu denetçiliği (ombudsmanlık), uzman kurumlar, yüksek bağımsız denetim kurumları vb. unsurların eklenmesi ile genişlemeye başlamıştır (Centre for Human Rights, 1995, ss.7-8, akt. Olgunsoy, 2019, s.159; Karataş, 2021, s.62). Çalışmamızda diğer denetim türleri sivil toplum kuruluşları ve medya bağlamında ele alınacaktır.

1.2.5.4.1. Sivil toplum kuruluşları (STK)

Modern demokratik devletlerde yasama, yürütme ve yargının yanı sıra; kamu kurum ve kuruluşları üzerinde etkili olan bir başka denetleme aracı ise sivil toplum kuruluşlarıdır. Ortak değer ve amaç çevresinde toplanan ve gönüllülük esasına göre bir araya gelen bireyler sivil toplumu meydana getirmektedir (Karataş, 2021, s.61). Sivil toplum tarafından vakıf, dernek, sendika, federasyon, konfederasyon vb. şekillerde örgütlenen ve idarenin keyfi iş ve eylemlerine karşı topluma hizmet etmeyi şiar edinmiş sivil toplum kuruluşları; bünyesinde barındırdığı bazı özelliklerden ötürü önemli bir denetim aracı olarak görülen bir aktördür. Bu özellikler siyasi yapılanmalarla organik bağ oluşturmama, kâr amacı gütmeme ve iç işleyişlerde demokratik yöntemlere sahip olma şeklinde sayılabilir. Bunun yanı sıra; sivil toplum kuruluşlarının insan hakları, çevre, insani yardım vb. spesifik alanlarda yerel, ulusal ya da uluslararası bir şekilde örgütlenmeleri sivil toplum kuruluşlarının etkisini ve baskısını artırmaktadır (Toksöz ve ark., 2016, s.32). Bu bağlamda sivil toplum kuruluşları, toplumun siyasi ve sosyolojik dönüşümünde önemli bir işlev görmektedir (Caparini ve Cole, 2008, s.25).

Tüm bu durumlar göstermektedir ki, günümüzde sivil toplum kuruluşların hem ülke içindeki bazı dinamikleri etkileme hem de uluslararası arenada alınacak kararlarda etkili olması gibi hususlar etkin bir denetleme mekanizması olduğunu göstermektedir (Deibert, 2005, ss.175-177, akt. Taş, 2013, ss.279-280). Bu bağlamda sivil toplum kuruluşlarının işlevleri; yürüttükleri kampanya ve lobicilik faaliyetlerle gündem oluşturma, kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili sorun tespiti ve çözüm önerileri ile ilgili taslak hazırlama, ulusal ya da uluslararası arenalarda bir topluluk olarak karar alabilme, savundukları fikirler ile ilgili sahada faaliyette bulunma, kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetleri ile ilgili izleme ve değerlendirmede bulunma gibi sıralanabilir (Toksöz ve ark., 2016, ss.36-38).

1.2.5.4.2. Medya

Demokratik toplumlarda medya; yasama, yürütme ve yargının yanında dördüncü güç faktörü olarak görülmektedir (Karataş, 2021, s.59). Medyanın bilgi verme, kamuoyu oluşturma, kamu kurum ve kuruluşlarını faaliyetleri hakkında vatandaş adına eleştirme ve denetleme gibi işlevlerinin olması halk ile devlet arasında aracı olmasını sağlamaktadır. Bu durum ise medyanın siyasal sistem ve toplumsal yaşam konusundaki etkisini ve dolayısıyla dördüncü güç faktörünü gözler önüne sermektedir (Yıldız ve Yalçın, 2020, ss.286-287).

Medyanın, teknolojik gelişmeler ile değişimi ve dönüşümü göz önüne alındığında denetleme faktörü bağlamında önemi daha da artmaktadır. 1990'larda salt gazete, kitap, dergi, televizyon vb. araçlar ile topluma hitap eden medya; 2000'lerin başında internetin kullanımı ve yaygınlaşması ile sanal alem üzerinden topluma ulaşmaya başlamıştır. 2010'lardan sonra ise medyanın; apple ve android cihazlarda facebook, twitter vb. uygulamalar ile kendisine yer bulması ile sosyal medya kavramı ortaya çıkmıştır. Böylelikle sosyal medya olarak adlandırılan yeni medya türü, belli başlı nüansları ile geleneksel medyadan ayrılmaya başlamıştır. Gazete, dergi, televizyon, bilgisayar vb. türleri bünyesinde barındıran geleneksel medyada tek taraflı aktarım söz konusu iken; tek bir tuşla ulaşılabilmesi, ücretsiz olarak hesaplar açılabilmesi, açılan hesaplardan doğru ya da yanlış çeşitli paylaşımların yapılabilmesi, yapılan bu paylaşımların anında yayımlanması ve sosyal ağlarda milyonlarca kişiye ulaştırılabilmesi vb. özellikleri ile milyarlarca insanın buluştuğu bir platform haline gelen sosyal medya çok taraflı bir etkileşimin olduğu bir alan olmuştur. Böylelikle milyarlarca insanın aktif bir şekilde kullandığı sosyal medya, gerçekleştirilecek denetleme faaliyetlerinde önemli bir görev üstlenmektedir.

Medyanın bir denetleme türü olarak işlevselliği; kamuoyu tarafından bilinmeyen bir olayın ortaya çıkartabilmesi ya da siyasi ve sosyal mecrada uyuşmazlık bulunan konulara yönelik çözüm getirici girişimlerde bulunabilmesine bağlı olarak değişkenlik gösterebilir (Hastedt, 2016, s.28, akt. Karataş, 2021, s.61).

2. BÖLÜM

İSTİHBARATTA DENETLENEBİLİRLİĞİN MUKAYESELİ ÖRNEKLERİ

2.1. İstihbaratta Denetlenebilirlik Anlayışı

Gizlilik içinde ve etik ilkelerden uzak bir şekilde gerçekleştirilen istihbarat faaliyetleri, devlet hiyerarşisi altında yer alan istihbarat birimlerini zor durumda bırakmıştır. Zira gerçekleştirilen istihbarat faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan istihbarat zafiyeti ve başarısızlıkları, istihbarat faaliyetlerinin hükümet ve meclis üyelerine karşı yürütülmesi vb. hususlar istihbarat birimlerinin gözden geçirilmelerine sebep olmuştur. Böylelikle istihbarat birimlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği gündeme gelmiştir (Cülük, 2022, s.185).

İstihbaratta denetlenebilirlik, istihbarat faaliyetlerinin birtakım denetim mekanizmaları tarafından gözetime tabi tutulmasıdır. Gözetim, istihbarat faaliyetleri yürütülürken yapılabileceği gibi istihbarat faaliyetleri sona erdikten sonra da yapılabilir. Zira gizlilik içinde yürütülen faaliyetlerin etik ilkeler çerçevesinde yürütülebilmesi için denetlenmesi önem arz etmektedir.

İstihbaratın denetlenebilirliğine dair literatürde birtakım gerekçeler sunulmuştur. Born ve Leigh tarafından istihbaratın denetimi beş gerekçeye dayandırılmıştır. Birincisi, açıklık ve şeffaflığın aksine gizlilik ilkesince faaliyetlerini yürüten istihbarat kurumlarının takibi önem arz etmektedir. İkincisi, istihbarat kurumları gizlilik içerisinde yürüttükleri faaliyetlerde başarı elde edebilmek için birtakım özel yetkilere sahip olabilmektedir. Bu özel yetkilerin kötüye kullanımını engellemek için denetlenmesi şarttır. Üçüncüsü, Soğuk Savaş sonrası ve özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra istihbarat kurumları kendilerini revize etme yoluna gitmişlerdir. Dolayısıyla yeni süreçte istihbarat kurumlarının ideal olarak görülen demokratik değerler üstüne inşa edilmesi gerekmektedir. Dördüncüsü, güvenlik paradigmalarındaki değişim bağlamında yeni güvenlik anlayışındaki tehdit değerlendirmelerinin demokrasi temelinde yapılması gerekmektedir. Beşincisi, otoriter rejimlerden demokrasiye doğru geçiş süreci yaşayan ülkelerdeki istihbarat kurumlarının demokratik unsurlar baz alınarak reform edilmesi gerekmektedir (2008, ss.31-32).

Wills istihbaratın denetimini dört gerekçeye dayandırmıştır. Birincisi, istihbarat örgütlerinin gider ve masraflarının merkezi bütçeden karşılanması. İkincisi, diğer kurumlardan daha geniş bilgi toplama yetkisi bulunması. Üçüncüsü, bilgi toplama yetkilerinin bireylerin temel hak ve hürriyetlerine ve siyasi parti, medya, sivil toplum kuruluşu gibi demokratik unsurların işlevselliğine yönelik müdahale olma ihtimali. Dördüncüsü, niteliği gereği gizlilik ilkesince yürütülen istihbarat faaliyetleri hakkında kamuoyu bilgilendirilemeyeceği için bu faaliyetlerin hukuka uygunluğunun sağlanabilmesi (Wills, 2007, ss.31-32, akt. Olgunsoy, 2019, s.141).

Darıcılı ise istihbaratın denetimini iki gerekçeye dayandırmıştır. Birincisi, istihbarat kurumları gizlilik ilkesince faaliyetlerini icra ederken demokratik unsurlar bağlamında insan haklarına

ve hukuka riayet etme noktasında şüpheleri bünyesinde barındırır. Dolayısıyla anayasasında demokratik olduğunu öne süren bir devletin kamuoyu ve toplum nezdinde bu tür şüphelerden uzak olabilmesi adına istihbaratın denetlenmesi önem arz etmektedir (Gill, 2012, s.218, akt. Darıcılı, 2023, ss.128-129). İkincisi, devlet hiyerarşisi altında bir nüve teşkil eden istihbarat kurumları diğer kamu kuruluşları gibi denetime tabi tutulmalıdır. Zira bu husus istihbarat kurumlarının, kamu kaynaklarının verimli kullanılmasının kamu adına denetlenmesi prensibi çerçevesinde ele alınmaktadır. Ayrıca istihbarat zafiyeti ve başarısızlıkları gibi durumlarda da demokratik bir ülkede istihbaratın denetimi ciddi manada önem arz etmektedir (Podbregar vd., 2013, s.118, akt. Darıcılı, 2023, s.129).

İstihbaratın denetlenebilirliğine dair tüm bu gerekçelerden hareketle istihbaratın denetiminde temel amaç istihbarat kurumlarının ve faaliyetlerinin yasallığını, etkinliğini, verimliliğini tesis etmek (Chirazi, 2013, s.165) ve istihbarat kurumlarının hukuk devleti ilkeleri ve demokratik standartlara bağlı kalmasını sağlamaktır (Acar, 2011, s.221). Bir başka ifadeyle istihbaratta denetimin amacı cezalandırmak değil, istihbarat kurumları ve faaliyetlerinin meşru bir zeminde kalmasını sağlamaktır (Cülük, 2022, s.214).

İstihbaratın denetimi hususunda ön plana çıkan tartışmalardan biri gizlilik ilkesince yürütülen faaliyetlerin şeffaf bir şekilde denetiminin ne şekilde ve nasıl yapılacağıdır. Olumlu bir netice almak için gizlilik içerisinde yürütülmesi gereken istihbarat faaliyetlerinin, ayrıca kamuya açık bir şekilde denetlenmesi başarısızlığı beraberinde getirme riskini barındırmaktadır. Bu noktada gizlilik-denetlenebilirlik ikileminde Vatan Kösereli'nin (2015) "Hukukun üstünlüğü gerekçesiyle gizliliği yok saymak kadar, gizlilik adına hukuksuzluğu mazur görmek, devleti temelinden çürütmektir." cümlesi önemlidir (s.vii). Dolayısıyla istihbarat faaliyetleri sırasında milli güvenliğin tesisi ve kişisel haklar ve özgürlükler ile demokratik unsurların ihlal edilmemesi noktasında dengenin sağlanması gerekmektedir (Karataş, 2021, s. 35). Nitekim etkili ve sıkı denetim mekanizması, istihbaratın gizliliği ilkesi ile uyumlu hale getirildiği takdirde daha verimli istihbarat faaliyetleri yürütülebilir (Darıcılı, 2023, s.134).

İstihbarat faaliyetlerinde gizlilik-denetlenebilirlik ikileminde dengenin herhangi bir unsur aleyhinde bozulması halinde istenmeyen sonuçların ortaya çıkması kuvvetle muhtemeldir. Zira aşırı gizlilik ve yetersiz denetleme istihbarat kurumunun kötü amaçlı kullanımı, sivil özgürlüklerin ihlali, halkta güven kaybı, sosyal kutuplaşma (Ateş, 2014, s. 229), kişisel çıkarların ön plana çıkması (Yılmaz, 2019, s. 434), siyasallaşması (Born, 2004, s.3, akt. Cülük, 2022, s.194) risklerini beraberinde getirmektedir. Aşırı denetleme ve yetersiz gizlilik ise milli güvenlik zafiyeti, personelin gereksiz detaylarda boğulması (Yılmaz, 2019, s. 434) risklerini barındırmaktadır.

İstihbarat faaliyetlerinde gizlilik-denetlenebilirlik paradoksunda gizlilik faaliyetin niteliği ve personelin kimliği konusunda önem arz etmektedir. Gizlilik ilkesi kapsamında ilgili konularda salt yetkili kişi ve kurumların erişilebilir olması şeffaflığı beraberinde getirmektedir. Zira istihbarat kurumlarının vizyon, misyon, teşkilatın ana hatları ve genel yapısı gibi hususlarda

açık olması şeffaflaşma ile istihbaratın denetimine de katkı sağlamaktadır (Kaynak, 2009, s.159, akt. Ateş, 2014, s.227; Cülük, 2022, s.186).

İstihbaratta denetlenebilirlik, istihbarat kurumlarının faaliyetleri hakkında denetim organlarına bilgi vermesi, görev ve sorumluluklarını aşan kurum ya da kişiler ile ilgili yaptırıma tabi tutulmasıdır. Denetlenebilirlik süreci, istihbarat kurumlarının dürüst ve objektif faaliyetler gerçekleştirdiği, karar vericilerin politikalarının uygulanmasının engellenmediği, denetim organlarının aldatılmadığı ve kasten yanıltılmadığı süreçtir (Gaskarth, 2020, ss.20-21,38-39, akt. Cülük, 2022, ss.187-188).

İstihbarat faaliyetleri birtakım prensipler çerçevesinde denetlendiği takdirde denetimde başarının sağlanacağı öngörülmektedir. İstihbarat faaliyetleri gerçekleştirilirken geçerli ve yeterli bir gerekçe ile adım atılıp atılmadığı kontrol edilmelidir. Zira gizlilik ilkesince ve istisnai yetkilerle hareket edebilen istihbarat kurumlarının basit ve gereksiz bir gerekçe ile hareket etmesi halinde hem kurum nezdinde hem de devlet nezdinde zafiyetler doğabilmektedir. Bu gerekçeye binaen gerçekleştirilen faaliyet dürüst bir şekilde ve orantılı araçlar ile gerçekleştirilmelidir. Bunların yanı sıra, faaliyetler esnasında kullanılan yetkiler doğru yetki olmalı ve faaliyet neticesinde mantık çerçevesinde bir başarı beklentisi olmalıdır. Son olarak istihbarat faaliyetleri istisnai yetkiler çerçevesinde yürütüldüğü için son çare olarak bu yola başvurulmalıdır (Oman, 2007, s.157, akt. Güler ve Çiftlikli, 2015, s.300).

İstihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin tesis edilebilmesi için hukuk devleti ilkesince kanuni bir alt yapı olmalıdır. Zira istihbarat kurumları yasa ile kurulup yetkilerini yasalardan aldıkları takdirde meşruiyet sahibi olurlar (Born ve Leigh, 2008, s.32). Bu noktada düzenlenecek olan yasada yoruma açık, muğlak kavramlar yerine net ve öz hükümlere yer verilmelidir (Born ve Leigh, 2008, s.36; Acar, 2011, s.225). Dolayısıyla istihbarat örgütleri ve faaliyetleri ile ilgili yasada genel olarak şu hususlar yer almalıdır: İstihbarat örgütlerinin temel görevleri, ilgili görevlerin sorumluluk alanları ve sahip olunan yetkilerin sınırları, istihbarat operasyonlarının yöntemleri ve istihbarat faaliyetlerine getirilen kısıtlamalar, istihbarat örgütünün teşkilat yapısı, istihbarat birimleri arasında ilişkiler, istihbarat örgütünün kontrol mekanizmasının ne şekilde çalışacağı ve denetlenebilirliği, yasama-yürütme-yargı denetim mekanizmaları ve hak ihlali durumlarında izlenecek süreçler (DCAF, 2024, s.34).

İstihbaratta denetim türleri ile ilgili literatür incelendiğinde akademisyenler tarafından çeşitli denetim organları öngörülmüştür. Ünal Acar (2011) istihbaratta denetim türlerini idari denetim, yargısal denetim, parlamenter denetim, mali denetim şeklinde sıralarken (ss.222-229); Ahmet Cülük (2022) yürütme, parlamento ve yargı olmak üzere üçe ayırmıştır (ss.200-213). Born ve Leigh (2008) tarafından denetim türleri iç denetim, yürütme, yasama, yargı ve STK olarak sıralanırken (s.30); Güler ve Çiftlikli (2015) tarafından iç denetim, yürütme denetimi, yasama denetimi, yargı denetimi ve medya-kamuoyu denetimi şeklinde beş grupta ele alınmıştır (s.300). Ateş (2014) tarafından denetim türleri ise idari denetim, mali denetim, kurum dışı denetim kapsamında teftiş ve meclis denetimi olarak sıralanmıştır (s.229).

İstihbaratta denetim türleri hususunda literatürdeki akademisyenlerden verilen örneklerden hareketle denetim türleri temel olarak yasama denetimi, yürütme denetimi, yargı denetimi, mali denetim ve diğer denetim organları (STK, medya, kamuoyu, teftiş vs.) olarak ele alınabilir.

Yasama, yürütme ve yargı denetimleri; kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince devlet teşkilatı bünyesinde yer alan yasama, yürütme ve yargı organlarının izdüşümüdür. Zira devlet teşkilatı içerisinde yasama organı, devlet faaliyetlerinin yürütülmesi noktasında gözetilecek mevzuatın ortaya çıktığı mercidir. Yürütme organı, yasama organı tarafından oluşturulan mevzuat uyarınca devlet faaliyetlerini yürütür. Yargı organı ise yürütme organı tarafından icra edilen eylemlerin yasama organı tarafından oluşturulan mevzuata aykırılık teşkil etmesi halinde mahkemeler aracılığıyla düzeltme mercidir. İstihbarat faaliyetlerinin yasama, yürütme ve yargı denetimleri bu bağlamda incelenebilir.

İstihbarat faaliyetleri, yürütme organı çatısı altında yer alan belli başlı birimler tarafından yürütülmektedir. Bu birimler salt istihbarat faaliyeti yürütmekle görevli müstakil kurumlar olabileceği gibi, belli başlı kurumların bünyesinde yer alan birimler tarafından da yürütülmektedir. Dolayısıyla istihbarat faaliyetlerinin yürütme organınca denetime tabi tutulması önem arz etmektedir. Zira devletin varlığı, birliği, bütünlüğü ve devamlılığı için önem arz eden görevleri üstlenen istihbarat kurumlarının sahip oldukları yetkileri suistimal etmesinin (Born ve Leigh, 2008, s.72) ve politize olmasının önüne geçilmesi gerekmektedir (Güler ve Çiftlikli, 2015, s.301). Bu sebeple -genellikle- hiyerarşik denetim şeklinde kendisini gösteren yürütme denetimi, farklı kaynaklarda idari denetim şeklinde de nitelendirilmiştir (Acar, 2011, s.222). Hiyerarşik denetim kısaca teşkilat yapısında en alt kademesinde bulunanların üst kademelerde bulunanlarca denetlenmesidir. Bu durum ast-üst, memur-amir ilişkisi bağlamında görülebilir. Denetimin etkin ve verimli olabilmesi için denetimi yapacak kişilerin ve denetime tabi kişilerin yetki ve sorumluluklarının net çizgilerle ayrılması ve birbirlerini bütünleyici nitelikte olması gerekmektedir (Born ve Leigh, 2008, s.72). Bunun yanı sıra, demokratik bir unsur olan yürütme organının otoriterleşmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir. Zira demokrasi çatısı altında diğer organlara nazaran aşırı güç sahibi olan yürütme organı, zamanla otoriter rejimi beraberinde getirecektir. Dolayısıyla yürütme organının denetim rolü parlamento ile sınırlandırılmalıdır (Cülük, 2022, s.203).

Yasama denetimi, yürütme organı ve dolayısıyla istihbarat kurumlarının demokratik standartlara bağlı kalması ve hukuka uygun hareket etmesinde yardımcı olmaktadır (Acar, 2011, s.226). Zira vatandaşların güç istismarına karşı korunması, sivil özgürlüklerin teminat altına alınması, istihbarat kurumlarının meşruiyetinin sağlanması ve faaliyetlerinin etkili olabilmesi noktasında yasama denetimi önemlidir (Cülük, 2022, ss.189-190). Yasama organı tarafından istihbarat kurumlarına verilen yetkilerin kanunla temin edilmesi ve bu yetkiler kullanılırken temel hak ve özgürlüklere riayet edilmesi şerhi düşülmelidir (Güler ve Çiftlikli, 2015, ss.313-134). Böylelikle istihbarat kurumlarına verilen yetkilerin yalnızca 'gerekli durumlarda' kullanılması, insan haklarının 'daha az kısıtlandığı' alternatiflerin tercih edilmesi

ve 'orantılılık ilkesinin' gözetilmesi hususları da yasada yer almalıdır (Born ve Leigh, 2008, ss.36-37).

Yürütme organının denetim rolünün parlamento tarafından sınırlandırılması, yasamanın da istihbarat faaliyetlerinin denetimine katılması ile olmaktadır. Böylelikle istihbarat faaliyetlerini denetim yetkisi, birden fazla organa dağıtılarak denetlenebilirliğin etkinliği ve verimliliği artırılmaktadır. Yürütme denetimi ile yasama denetimi kıyaslandığında; yürütme organı kendi hiyerarşisi altında faaliyet gösteren bir kurumu denetlerken, yasama organı ise mevzuatını oluşturduğu bir kurumu denetlemektedir. Vurgulanması gereken bir diğer nokta, yürütme organı kendi belirlediği politikalar bağlamında faaliyet yürüten bir kurumu denetlemektedir. Yasama denetiminde ise farklı görüşteki parlamenterlerden oluşturulan komite aracılığıyla istihbarat kurumu ve faaliyetlerinin denetimi söz konusudur.

Yasama denetiminin aracı olan komitelerin oluşumunun hukuki alt yapısı noktasında bir ayrım söz konusudur. Buna göre komiteler istihbarat faaliyetlerinin kapsam alanına giren bütün konularda veya *numerus clausus* ilkesi gereğince sınırlı sayıda ve detaylı listede yer alan konularda söz sahibi olabilirler. Bu ayrımdan farklı olarak komitelerin salt politika ve mali işler gibi konularla mı sınırlı kalacağı ya da istihbarat faaliyetlerinin teferruatına kadar yetkili olacakları noktasında bir ayrım vardır (Born ve Leigh, 2008, ss.100-101).

Yargı denetimi istihbarat faaliyetlerinin anayasaya uygun olması ve insan hakları standartlarına riayet edilmesi noktasında ön plana çıkmaktadır (Cülük, 2022, s.213). Bir başka ifadeyle yargı denetimi, istihbarat faaliyetlerinin politika ve operasyonlarına yönelik bir denetim olmaktan ziyade kişisel özgürlükler ve yasal hakların istihbarat faaliyetlerinden etkilenip etkilenmediği hususunda önem arz etmektedir (Leigh, 2007, s.76, akt. Cülük, 2022, s.210). Mahkemeler yasa yapıcı ve uygulayıcı konumlarında olmadıkları için denetim faaliyetleri hususunda daha pasiftirler. Ancak istihbarat faaliyetlerinin kanunilik/hukuk devleti ilkesine uygun olması gerektiği kabulünden hareketle, yasa dışına çıkan kişi ve faaliyetlere karşı yasal prosedürün işletilmesi merci olması bakımından önemlidir.

İstihbarat faaliyetlerinin yargısal denetimi kapsamında iki noktaya değinilmesi gerekmektedir. Birincisi, gizlilik ilkesince yürütülen istihbarat faaliyetlerinden etkilenen vatandaşların başvuru yapabilecekleri kanun yolları yasalar nezdinde belirli olmalıdır (Born ve Leigh, 2008, s.34). Zira nereye ve ne şekilde başvuru yapılacağı belli olmayan bir sistemde istihbarat faaliyetlerinden etkilenen vatandaş uğradığı zarar ile kalacaktır ve bu durum kişisel özgürlüklerin ihlalini oluşturacaktır. İkincisi ise yargısal denetim kapsamında görevli ve yetkili mahkemelerin belirli olması gerekmektedir. Zira devlet teşkilatı içerisinde istisnai yetkilere sahip olan bir kurumun faaliyetleri ile ilgili salt konusunda uzman özel mahkeme kurulmalıdır. Yalnız özel mahkeme kavramı, olağanüstü yetkilere sahip yargı merci olarak algılanmamalıdır. Zira konusunda uzman aile, iş, kadastro, ticaret vb. özel nitelikli mahkemeler olduğu gibi istihbarat faaliyetlerinin yargı denetimi ile ilgili yasal alt yapı oluşturularak bir özel mahkeme kurulabilir.

İstihbarat faaliyetlerinin mali denetimi, istihbarat kurumlarına tahsis edilen kaynakların verimli bir şekilde ve yerinde kullanılıp kullanılmadığı hususunda bir gözetim faaliyetidir. Meclis genel kurulunda salt bütçe denetimi aracılığıyla mali denetim yapılabileceği gibi meclis nezdinde oluşturulan komiteler tarafından da denetim yapılabilir (Cülük, 2022, s.208). Born ve Leigh (2008), bütçe denetiminin demokratik sürecin bir parçası olduğunu ancak mali denetim için yeterli olmadığını söylemişlerdir. Zira tam anlamıyla mali denetim hem bütçe denetimini hem de bütçe karşılığında sağlanan performansın denetimini bir bütün olarak ele almayı gerektirir (s.140). Dolayısıyla istihbarat kurumları ve faaliyetlerinin mali denetimi meclis genel kurulu nezdinde denetim, meclis komiteleri içerisinde denetim, meclis dışı bağımsız ve tarafsız organlarca denetim vs. şekillerde olacak şekilde birçok şekilde gerçekleştirilebilir.

İstihbarat faaliyetlerinin STK ve medya vb. diğer denetim organlarınca denetimi bağımsız denetim organı kapsamı altında ele alınabilir. Zira demokrasinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için STK ve medya gibi unsurların aktif olması önemlidir. STK ve medya gibi diğer denetim organları; yasama, yürütme, yargı ve mali denetim türlerine nazaran icrai yeteneği yoktur. Çünkü diğer denetim organlarının istihbarat faaliyetlerinin denetlenmesi noktasında aktif olarak müdahale edebileceği yetkisi yoktur. Ancak günümüz teknoloji çağında STK ve medya vb. diğer denetim organları, istihbarat faaliyetleri ile ihlal edilen demokratik standartlar ile kişi hak ve özgürlüklerini gündeme getirerek bir farkındalık yaratabilirler. Böylelikle yasama ve yürütme organlarının gündemlerini belirleme ve denetim organlarını harekete geçirme noktasında baskı unsuru oluşturabilirler. STK ve medya vb. diğer denetim organlarına demokratik ve şeffaf kurumların denetimi bağlamında değinilmesi ayrı bir önem arz etmektedir. Zira gizlilik ilkesince yürütülen istihbarat faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygunluğunun ve kişisel hak ve özgürlüklere riayet edilmesi noktasında demokratik ve şeffaf kurumlar olarak nitelendirilebilecek olan STK ve medya vb. diğer denetim organlarının rolü büyüktür. Bu veçhile, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinde birtakım eylemleri ile bazı toplumsal sorunları gündeme getiren, farkındalık oluşturan ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlar üzerinde bir baskı oluşturan STK ve medya vb. diğer denetim organlarının, keza aynı şekilde istihbarat kurumlarının faaliyetleri süresince toplum nezdinde ortaya çıkan birtakım hukuka aykırılıklar ve kişisel hak ve özgürlükler konusunda da söz konusu istihbarat örgütlerinin faaliyetleri ile ilgili farkındalık oluşturup baskı oluşturması gerekmektedir.

İstihbaratın denetlenebilirliği noktasında ele alınan denetim türlerinin yanı sıra değinilmesi gereken bir başka husus çapraz denetimdir. Çapraz denetim tüm denetim türlerinden ayrı olarak yüksek kurul niteliğinde oluşturulacak bir istihbarat üst denetim kurulunca gerçekleştirilecek bir denetim faaliyetidir (Ateş, 2014, 230). Zira istihbarattaki denetim türlerinin, kendi içinde gerçekleştirecekleri denetim faaliyetleri birbirlerinden bağımsız olmaktadır. Dolayısıyla birbirlerinden bağımsız şekilde yürütülen bu denetim faaliyetlerinin bir üst kurul tarafından bütün olarak ele alınması çapraz denetim ihtiyacını ortaya koymaktadır. Böylelikle herhangi bir istihbarat faaliyeti ile ilgili farklı kurumlarca

gerçekleştirilen denetimler bir üst kurul tarafından etraflıca ele alınmış olur ve söz konusu faaliyetin denetimi çok taraflı değerlendirilmiş olur.

Yargı organlarınca geçmişte yapılmış denetimler üst kurul için bir içtihat niteliği taşımakla beraber; STK ve medya gibi diğer denetim organlarının gündeme getirdiği konular baskı unsuru olmak üzere yasama, yürütme ve mali denetim unsurlarının üst kurul nezdinde ele alınması çapraz denetimin muhteviyatını ortaya koymaktadır. Bu noktada değinilmesi gereken bir başka husus çapraz denetim organı olan üst kurulun bağlayıcılığı noktasıdır. Zira üst kurul yasama, yürütme, mali ve diğer denetim organlarına nazaran yüksek kurul niteliği taşıdığı için bağlayıcıdır. Ancak üst kurul ile yargı denetimi organları kıyaslandığı takdirde, bağımsız ve tarafsız mahkemelerden oluşan yargının aldığı kararlar üst kurulu bağlamaktadır.

Yasama, yürütme, yargı, mali ve diğer denetim organlarından teşkil eden denetim türlerinin her biri, kendi içerisinde önemli bir nüve teşkil etmektedir. Ancak istihbarat faaliyetlerinin denetiminin sağlıklı ve verimli olabilmesi her bir nüvenin bir bütün olarak değerlendirilmesinden geçmektedir. Zira denetim sürecinde herhangi bir noktada yaşanacak bir eksiklik, istihbaratın denetlenebilirliğinde arızalara sebebiyet verecektir. Örneğin yasama organının güçlü; yürütme ve yargı organlarının pasif olduğu bir denetleme mekanizmasında yasama organı, kendi bünyesinde faaliyet gösteren istihbarat kurumunu ne derece denetleyeceği meçhuldür. Farklı bir açıdan bakıldığında yürütme ile yargı organlarının denetiminden muaf bir istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği eksik kalacaktır. Bu durum devleti demokratik değerlerden uzaklaştırarak otoriter rejime doğru evrilmesine yol açabilir.

Demokratik değerler çerçevesinde istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği irdelenecek olursa, STK ve medya gibi demokratik unsurların denetimi önem arz etmektedir. Zira istihbarat faaliyetlerinden asıl etkilenen kişi hak ve özgürlüklerinin gündeme getirilmesi STK ve medya gibi unsurlara görev yüklemektedir. Bunların yanı sıra, istihbarat faaliyetleri süresince tahsis edilen kaynakların yerinde ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı mali denetimin önemini ortaya koyarken; istihbarat faaliyetlerinin yasalara ve mevzuata uygun bir şekilde yürütülüp yürütülmediğinin mahkemeler kanalıyla gözetilmesi ise yargı denetiminin önemini ortaya koymaktadır.

İstihbarat örgütleri ve faaliyetleri ile ilgili devlet teşkilatı içerisinde denetleme mekanizmasının olmaması halinde ortaya çıkacak tablo denetimin önemini ve gerekliliğini bir başka perspektiften ortaya koymaktadır. Zira gizlilik ilkesince faaliyet yürüten istihbarat kurumları, istisnai yetkilerini herhangi bir yasal çerçeveden almadığı ve ilgili yasal çerçeve ile yetkilerinin sınırları belli olmadığı takdirde devletin imkanlarını şahsi menfaatler için kullanma riskleri oluşmaktadır. Bunun yanı sıra, devlet teşkilatı içerisinde herhangi bir hususta bir yasal boşluk olduğu takdirde ilgili boşluğu dolduran aktörler ön plana çıkmaktadır. Nitekim bu durum istihbarat kurumları açısından da geçerlidir. Zira istihbarat faaliyetleri için devlet teşkilatı içerisinde bir kurum olmadığı takdirde kendilerini istihbarat birimi olarak adlandıran devlet içi aktörler ön plana çıkabileceği gibi devletin istihbarat faaliyetleri

açısından ulaşamadığı noktalarda devlet dışı aktörler de ön plana çıkabilmektedir. Dolayısıyla devletlerin egemen olduğu ülke üzerindeki istihbarat faaliyetlerinin etkin ve verimli olabilmesi için istihbarat kurumlarının teşkilatlanması ve faaliyetleri ile ilgili yasal mevzuatının olması ve bu yasal mevzuat ile denetleme mekanizmalarının oluşturulması elzemdir. Böylelikle istihbarat örgütlerinin faaliyetleri süresince hukuka ve kişi hak ve özgürlüklerine riayet edilmesi hususu teminat altına alınmış olmaktadır.

2.2. Çeşitli Örneklerle İstihbaratta Denetlenebilirlik

İstihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin incelenmesi hususunda örnek ülkeler belirlenirken söz konusu ülkelerin demokratik yönetim sistemine sahip olması esas alınmıştır. Bunun yanı sıra seçilen ülkelerin yasal mevzuatlarının yerleşmiş olması ve ileri demokratik ülkelerin olmasına dikkat edilmiştir. Bu veçhile çalışmanın kapsamı ve içeriği kapsamında ABD, İngiltere ve Almanya istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında incelenecektir.

2.2.1. ABD

2.2.1.1. ABD İstihbaratının Kısa Tarihçesi ve Organizasyonu

ABD İstihbarat Topluluğu'nun kökeni 1947'ye dayanmaktadır (Lowenthal, 2012, s.1, akt. Taş, 2013, s.317). Zira I. ve II. Dünya Savaşlarında istihbarat faaliyetlerinin öneminin anlaşılmasıyla devletler, bürokratik yapılarında istihbarat örgütlerine de yer vermeye başlamışlardır. Böylelikle kendilerine devlet bürokrasilerinde yer bulan istihbarat örgütleri kurumsallaşmaya başlamıştır. Bu durumun ABD özelindeki versiyonu ise 1947 yılında çıkarılan Ulusal Güvenlik Kanunu (The National Security Act) 'dur. ABD istihbarat tarihinin en sansasyonel örgütü olan CIA'nin kuruluş tarihi ile ilgili bazı kaynaklar 1947 tarihli Ulusal Güvenlik Kanunu (The National Security Act)'nu göstermektedir (Johnson, 2010, s.6, akt. Kurum, 2022, s.302). Bazı kaynaklarda ise 1949 tarihli Merkezi İstihbarat Teşkilatı Kanunu (Central Intelligence Agency Act) CIA'nin kuruluş kanunu olarak kabul edilmektedir (Taş, 2013, s.318).

CIA, kurulduğu tarihten itibaren ABD istihbaratında tek casusluk örgütü olarak rol almıştır (Johnson, 2010, s.6, akt. Kurum, 2022, s.302). Ancak ilerleyen süreçte gerek ABD içinde gerekse dünya siyasetinde meydana gelen birtakım olaylar ABD istihbaratını değişime ve dönüşüme teşvik etmiştir. Bu olaylara Pearl Harbor baskını, Kore'deki BM güçlerine Çin saldırısı, Sovyetler Birliği'nin hidrojen bombası üretmesi ve Sputnik'i uzaya fırlatması, 11 Eylül 2001 saldırıları vb. örnek verilebilir (Curtıs, 2015, s.22). Böylelikle ABD istihbaratında CIA'nin yanı sıra farklı istihbarat örgütleri oluşturulmuştur. CIA, zamanla ortaya çıkan istihbarat örgütlerinin ABD Başkanı ile bağlantısını kurduğu için ABD istihbarat tarihi sürecinde önemini korumaya devam etmiştir. Ancak 11 Eylül 2001 saldırıları, ABD İstihbarat Topluluğu'nda köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

11 Eylül 2001 saldırıları sonrasında kurulan 9/11 Komisyonu, Haziran 2004'te bir rapor yayınladı. Bu rapora göre ABD İstihbarat Topluluğu'ndaki her bir istihbarat örgütü tek bir

otorite altında toplanarak merkezileşmesi gerekmektedir. Bu otorite ise 2005'te kurulacak ve doğrudan ABD Başkanı'na bağlı olacak olan Ulusal İstihbarat Direktörlüğü Ofisi (ODNI)'dir. Merkezileşme ile beraber ODNI, istihbarat topluluğundaki örgütler arasındaki koordinasyon ve işbirliğini de yürütecek bir role sahip olacaktır (Curtıs, 2015, s.23). Böylelikle CIA Başkanı tarafından sağlanan ABD İstihbarat Topluluğu'nu koordine etme görevi, 2005 itibariyle Ulusal İstihbarat Direktörü'ne geçmiştir (Hermann, 2010, s.17, akt. Taş, 2013, s.318).

ABD İstihbarat Topluluğu; iki bağımsız istihbarat örgütü olan Ulusal İstihbarat Direktörlüğü Ofisi (ODNI) ve Merkezi İstihbarat Teşkilatı (CIA), Savunma Bakanlığı çatısı altında dokuz adet ve diğer bakanlıklar çatısı altında yedi adet olmak üzere 18 (on sekiz) istihbarat örgütünden oluşmaktadır (DNI, 2023):

1- Ulusal İstihbarat Direktörü Ofisi
(The Office of the Director of National Intelligence-ODNI)

2- Merkezi İstihbarat Teşkilatı (The Central Intelligence Agency-CIA)

3- Savunma İstihbarat Ajansı (The Defense Intelligence Agency-DIA)

4- Ulusal Güvenlik Ajansı (The National Security Agency-NSA)

5- Ulusal Jeo-Uzamsal İstihbarat Ajansı
(The National Geospatial- Intelligence Agency-NGA)

6- Ulusal Keşif Ofisi (National Reconnaissance Office-NRO)

7- Savunma Bakanlığı-Ordu (DoD services-Army)

8- Savunma Bakanlığı-Deniz Kuvvetleri (DoD services-Navy)

9- Savunma Bakanlığı-Deniz Piyadeleri (DoD services-Marine Corps)

10- Savunma Bakanlığı-Hava Kuvvetleri (DoD services-Air Force)

11- Savunma Bakanlığı-Uzay Kuvvetleri (DoD services-Space Force)

12- Enerji Bakanlığı İstihbarat ve Karşı İstihbarat Ofisi
(The Department of Energy's Office of Intelligence and Counter-Intelligence)

13- İç Güvenlik Bakanlığı İstihbarat ve Analiz Ofisi
(The Department of Homeland Security's Office of Intelligence and Analysis)

14- ABD Sahil Güvenlik İstihbaratı (U.S. Coast Guard Intelligence)

15- Adalet Bakanlığı Federal Soruşturma Bürosu
(The Department of Justice's Federal Bureau of Investigation)

16- Uyuşturucuyla Mücadele İdaresi Ulusal Güvenlik İstihbarat Ofisi
(The Drug Enforcement Administration's Office of National Security Intelligence)

17- Dışişleri Bakanlığı İstihbarat ve Araştırma Bürosu
(The Department of State's Bureau of Intelligence and Research)

18- Hazine Bakanlığı İstihbarat ve Analiz Ofisi
(The Department of the Treasury's Office of Intelligence and Analysis)

2.2.1.2. ABD İstihbaratının Denetlenebilirliği

ABD İstihbarat Topluluğu'nun temelinin atıldığı II. Dünya Savaşı sonrası dönemden 1970'lere kadarki süreçte istihbarat faaliyetlerinin denetlenmesine dair herhangi bir somut adım yoktur. İstihbarat Yılı ilan edilen 1975'te, CIA içinde yaşanan üç casusluk olayının ABD hükümeti tarafından soruşturulması dönüm noktası teşkil etmiştir (Yılmaz, 2014, s.15). Böylelikle ABD istihbaratının yasama organları tarafından denetlenmesine dair gelişmeler yaşanmıştır (Powers, 2005, ss.15-16, akt. Taş, 2013, s.321). İlk olarak 1976'da Amerikan Senatosu tarafından Senato İstihbarat Komitesi, 1977'de ise Kongre Daimî İstihbarat Komitesi oluşturulmuştur (Lundberg, 2010, ss.59-82, akt. Taş, 2013, s.322).

Kurulan istihbarat komitelerinin işlevi ile ilgili 1947 tarihli Ulusal Güvenlik Kanunu'nda önemli hükümler yer almaktadır. İlgili kanunun 501. Maddesinde 'ABD Başkanı'nın istihbarat faaliyetleri ile ilgili kongre istihbarat komitelerini bilgilendireceğine' ve 502. Maddesinde 'Ulusal İstihbarat Direktörü ve diğer istihbarat örgütlerinin başkanlarının kongre istihbarat komitelerini bilgilendireceklerine' dair ibareler yer almaktadır. Bir başka önemli madde ise *İstihbarat Topluluğu'nun Belirli Unsurlarının Denetlenebilirliği* başlıklı 509. Maddesi ile ABD istihbarat örgütleri, kongre istihbarat komitelerine yıllık denetim raporu sunmakla yükümlü hale getirilmiştir (DNI, 2024).

ABD istihbaratının denetlenmesine yönelik adımların atıldığı dönemde bir başka gelişme ABD Başkanlığı düzeyinde gerçekleşmiştir. 1976 yılında ABD istihbaratının denetlenebilirliğine yönelik faaliyetlerde bulunmak üzere başkanlık düzeyinde İstihbarat Gözetim Kurulu (Intelligence Oversight Board-IOB) kurulmuştur (the WHITE HOUSE-PRESIDENT BARACK OBAMA, 2023). İstihbarat Gözetim Kurulu (IOB), 1993 tarihi itibariyle Başkan'ın İstihbarat Danışma Kurulu (President's Intelligence Advisory Board-PIAB) çatısı altına alınmıştır (DNI, 2023).

ABD istihbaratının denetlenebilmesine yönelik en önemli gelişmelerden biri yargı alanında gerçekleşmiştir. 1978 yılında Kongre'den geçen Yabancı İstihbarat Gözetim Yasası (Foreign Intelligence Surveillance Act-FISA) ile bir Yabancı İstihbaratı Gözetim Mahkemesi (Foreign Intelligence Surveillance Court-FISC) kurulmuştur (DNI, 2023). Mahkemenin en büyük özelliği ABD Anayasası'nda yer alan diğer genel mahkemelerden ziyade özel nitelikli mahkeme olmasıdır (Olgunsoy, 2019, s.195). Zira istihbarat örgütleri tarafından gizli operasyon yapılacağı sırada mahkemeye başvurulması ve hukuken onay alınması gerekmektedir (Taş, 2013, s.335). Ancak Yabancı İstihbarat Gözetim Yasası (FISA) ile mahkemenin denetim

kapsamı elektronik gözetim, fiziksel arama ve yabancı istihbarat amaçlı diğer faaliyetler ile sınırlandırılmıştır (FISC, 2023).

ABD istihbaratının denetlenmesine yönelik değinilmesi gereken bir başka husus bağımsız denetim organı bağlamında Özel Hayatın Gizliliği ve Temel Haklar Gözetim Kurulu (Privacy and Civil Liberties Oversight Board-PCLOB)'dur. Kurul, 9/11 Komisyonu'nun tavsiyeleri doğrultusunda 2004 tarihli İstihbaratın Yenilenmesi ve Terörün Önlenmesi Hakkında Kanun (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act) ile kurulmuştur (Olgunsoy, 2019, ss.173-174). Kurul *gözetim* ve *tavsiye* olmak üzere iki temel işleve sahiptir. Gözetim işlevinde istihbarat faaliyetlerinin, bireylerin temel hak ve özgürlükleri bağlamında yasalara uygunluğunu denetlemek; tavsiye işlevinde ise ilgili yasaların özgürlük rejimine uygun bir şekilde geliştirilmesine yönelik önerilerde bulunmaktır (DNI, 2023).

2.2.2. İngiltere

2.2.2.1. İngiltere İstihbaratının Kısa Tarihçesi ve Organizasyonu

İngiliz istihbaratının kökenleri 1909 yılında kurulan Gizli Servis Bürosu'na dayanmaktadır (MI5, 2023; SIS, 2023). 20. yüzyılın küresel egemenlik mücadelesinde Almanya ile karşı karşıya gelen İngiltere, rakibine üstünlük kurabilmek adına birtakım adımlar atmıştır. Bu adımlardan biri istihbarat alanında faaliyetler yürütülmesi için Gizli Servis Bürosu'nun kurulmasıdır.

Gizli Servis Bürosu I. Dünya Savaşı süresince Savaş Dairesi'ne bağlı Askeri Harekât Müdürlüğü'nün 5. Birimi olarak görev üstlenmiştir (MI5, 2023). Böylelikle İngiliz istihbaratının üç ana örgütünden biri olan MI5'in temeli atılmış olur. Zira İngiltere'nin iç güvenliğinden sorumlu olan Güvenlik Servisi, savaş döneminde askeri istihbaratın 5. Birimi ile özdeşleştiği için Military Intelligence-MI5 şeklinde anılmaktadır. Askeri Harekât Müdürlüğü'nün 6. Birimi olarak görev yapan İngiliz istihbaratının bir diğer örgütü MI6 ise İngiltere'nin dış güvenliğinden sorumlu olup resmiyette Gizli İstihbarat Servisi (Secret Intelligence Service-SIS) şeklinde anılmaktadır.

İngiliz istihbaratının son örgütü olan Hükümet Haberleşme Merkezi (GCHQ)'dir. GCHQ'nün temeli I. Dünya Savaşı yıllarına dayanmaktadır. Zira I. Dünya Savaşı yıllarında sinyal istihbaratının değerinin anlaşılması ile kriptoloji birimi olarak Hükümet Kodu ve Şifre Okulu kurulmuştur (GCHQ, 2023). II. Dünya Savaşı süresince Alman şifrelerini kırmak üzere faaliyet gösteren Hükümet Kodu ve Şifre Okulu temelde İngiltere'ye tehdit teşkil eden unsurları deşifre, takip, müdahale etmek ve hükümetin gizlilik dereceli bilgilerini koruma olmak üzere iki işleve sahiptir. Okul II. Dünya Savaşı'nın akabinde 1946 yılında Hükümet Haberleşme Merkezi (GCHQ)'ne dönüştürülmüştür (Evcen, 2022, s.55).

İngiltere teşkilat yapısı içerisinde faaliyet gösteren üç ana istihbarat örgütü MI5, MI6 (SIS) ve GCHQ herhangi bir mevzuat olmadan faaliyetlerini yürütmekteydiler. 1989 tarihli Güvenlik Hizmetleri Yasası (Security Service Act) ile Güvenlik Servisi-MI5, 1994 tarihli İstihbarat Hizmetleri Yasası (Intelligence Services Act) ile Gizli İstihbarat Servisi-MI6(SIS) ve Hükümet

Haberleşme Merkezi-GCHQ yasal bir temele oturtulmuştur. 1990'lı yıllara kadar İngiltere istihbarat örgütlerinin faaliyetleri 1952 tarihli Maxwell-Fyfe Yönergesi ile idare ediliyordu (Evcen, 2022, ss.48-49).

İngiltere teşkilat yapısı içerisinde yer alan MI5, MI6 (SIS) ve GCHQ'nün yanı sıra istihbarat faaliyetleri ile bağlantılı olan farklı kurumlar da yer almaktadır. Bu kurumlar Savunma İstihbaratı (DI), Milli Güvenlik Konseyi (NSC) ve Müşterek İstihbarat Komitesi (JIC) olmak üzere ele alınabilir.

Savunma İstihbaratı (DI), Savunma Bakanlığı'nın bünyesinde yer alan bir istihbarat kurumudur. Savunma İstihbaratı; MI5, MI6 ve GCHQ ile yakın ilişki içerisinde çalışarak İngiltere hükümetlerine istihbarat sağlama görevini yürütmektedir (GOV, 2023).

Milli Güvenlik Konseyi (NSC), İngiltere'nin ulusal ve uluslararası güvenliği ile ilgili çeşitli senaryoların ele alındığı ve devletin stratejik yönetiminin sağlandığı kurumdur (Evcen, 2022, s.59).

Müşterek İstihbarat Komitesi (JIC) ise istihbarat örgütlerinin koordinasyonunun sağlandığı ana merkezdir (Hermann, 2010, s.7, akt. Taş, 2013, s.342). Zira Müşterek İstihbarat Komitesi, istihbarat örgütleri tarafından toplanan ham istihbaratı değerlendirip analiz ederek İngiliz hükümetinin politika oluşturmasına yardımcı olmaktadır (Evcen, 2022, s.60).

2.2.2.2. İngiltere İstihbaratının Denetlenebilirliği

İngiliz iç istihbarat örgütü MI5'in, 1963-1977 yılları arasında Başbakanlık ofislerine dinleme cihazları yerleştirdiğinin ortaya çıkması ve istihbarat birimleri tarafından Parlamento üyelerinin iletişimlerinin dinlenmesi gibi olaylar İngiliz istihbarat örgütlerinin faaliyetlerinin sorgulanmasını beraberinde getirdi (Goldman ve Rascoff, 2016, s.294, akt. Evcen, 2022, s.49). Böylelikle İngiliz istihbarat örgütlerinin faaliyetlerinin denetlenmesi gerektiği gündeme geldi. Bunun için yasal bir zemin olmadan faaliyetlerini yürüten istihbarat örgütlerini, devlet teşkilatı içerisinde kanuni olarak konumlandırmak gerekecektir. Bu konumlandırma ile organizasyon yapısı ve yetkileri belirlenen istihbarat örgütlerinin, yetkilerinin sınırları da netleştirilerek faaliyetleri denetim kapsamı altına alınacaktır.

İngiliz istihbarat örgütlerine yasal zemine oturtan iki temel kanun vardır: 1989 tarihli Güvenlik Hizmetleri Yasası (Security Service Act) ve 1994 tarihli İstihbarat Hizmetleri Yasası (Intelligence Services Act). Bu iki kanunun yanı sıra 2000 tarihli Soruşturma Yetkilerinin Düzenlenmesi Kanunu (RIPA) ve 2016 tarihli Soruşturma Yetkileri Kanunu (IPA) ile istihbarat örgütlerinin faaliyetlerini denetleme mekanizması geliştirilmiştir.

1994 tarihli İstihbarat Hizmetleri Yasası ile kurulan İstihbarat ve Güvenlik Komitesi (ISC), İngiliz istihbarat örgütlerinin operasyon, politika, harcama vb. faaliyetlerinin parlamento tarafından denetimini sağlamaktadır (SIS, 2023; GCHQ, 2023). 2013 yılında çıkarılan Adalet ve Güvenlik Yasası ile yenilenen İstihbarat ve Güvenlik Komitesi (ISC)'nin etkinliği ve istihbarat

örgütleri üzerindeki yetkisi artırılmış, denetlenebilirlik bağlamında nüfuz alanı genişletilmiştir (ISC, 2013, akt. Taş, 2013, s.343). Bunun yanı sıra İstihbarat ve Güvenlik Komitesi (ISC) istihbarat örgütlerinin faaliyetleri noktasında her türlü gizli materyale erişim yetkisine sahip olduğu için 1989 tarihli Resmi Sırlar Yasası'na tabidir (Evcen, 2022, s.64). Son olarak İstihbarat ve Güvenlik Komitesi (ISC)'nin '1998 tarihli İnsan Hakları Yasası'nın tüm istihbarat örgütlerinin yürüttüğü faaliyetlerde üst norma sahip olduğu'na dair değerlendirmesi kayda değerdir (UK: House of Commons, 2015, ss.85-86, akt. Evcen, 2022, s.65).

İstihbarat örgütlerinin faaliyetleri ile ilgili mağdur olduğunu iddia eden bireyler için İngiltere'de yargı yolu açıktır. Zira 2000 tarihli Soruşturma Yetkilerinin Düzenlenmesi Kanunu (RIPA) ile kurulan Soruşturma Yetkileri Mahkemesi (IPT), AİHS md.13'ün uygulanabilmesi için insan hakları ihlalleri ile ilgili bireysel başvuruları almaktadır (Richardson ve Gilmour, 2016, s.45, akt. Evcen, 2022, s.69).

İngiliz istihbarat örgütlerinin faaliyetlerinin yargısal denetimi hususunda Soruşturma Yetkileri Mahkemesi (IPT)'nin yanı sıra mahkemeye yardımcı bağımsız denetim organları da mevcuttur. 2000 tarihli Soruşturma Yetkilerinin Düzenlenmesi Kanunu (RIPA) ile kurulan Soruşturma Yetkileri Komiserliği (IPCO), Soruşturma Yetkileri Mahkemesi (IPT)'ne yardımcı olmak üzere bağımsız denetim organı olarak kurulmuştur (Evcen, 2022, s.83). Soruşturma Yetkileri Komiserliği (IPCO) ile mahkemeye yardımcı birimler olarak Adli Komiserler de yer almaktadır (IPCO, 2024).

2000 tarihli Soruşturma Yetkilerinin Düzenlenmesi Kanunu (RIPA) ile kurulan bir başka birim İletişim Komiserliği Ofisi'dir. İletişim Komiserliği Ofisi, İngiliz istihbarat örgütlerinin faaliyetleri ile ilgili denetleme görevinde bulunan bir başka bağımsız denetleme organıdır (Evcen, 2022, s.73).

2.2.3. Almanya

2.2.3.1. Almanya İstihbaratının Kısa Tarihçesi ve Organizasyonu

Almanya, I. Dünya Savaşı'ndan yenilgiyle ayrılmış ve İtilaf Devletleri tarafından Versay Barış Antlaşması ile kontrol altında tutulmaya çalışılmıştır. Ancak 1930'lu yıllarda Hitler önderliğinde Almanya, Versay Barış Antlaşması'nın dayatmalarından kurtulmak istemiş ve yeni bir dünya savaşının kilometre taşlarını dizmeye başlamıştır. Böylelikle Hitler iktidarında faşist politikalar yürüten Almanya 1939'a gelindiğinde Polonya'ya saldırmasıyla II. Dünya Savaşı'nı tetikleyen hamleyi yapmıştır. Böylelikle bir tarafta Almanya ve İtalya'nın başını çektiği mihver devletler, diğer tarafta ise ABD, SSCB ve İngiltere'nin başını çektiği müttefik devletler dünya savaşında karşı karşıya gelen iki grup olmuşlardır.

Mihver devletlerin 1942'ye kadar üstün olduğu savaş, 1941 yılında Almanya'nın SSCB'ye karşı başlattığı Barbarossa Harekâtı ile müttefik devletler lehine dönmüştür. Böylelikle savaşta üstünlük müttefik devletlere geçmiş ve II. Dünya Savaşı'nın bittiği 1945'e kadar müttefik devletler Almanya'yı aralarında paylaşma konusunda görüşmeler yapmıştır. Bu görüşmeler

sırasında yaşanan birtakım anlaşmazlıklar müttefik devletlerin arasını açmıştır. Böylelikle dünya siyasi tarihinde, ABD ve SSCB arasında başlayacak olan Soğuk Savaş sürecine geçiş yapılacaktır.

II. Dünya Savaşı'nın bitiminde Almanya; ABD'nin kontrolü altında Federal Almanya (Batı Almanya) ve SSCB'nin kontrolünde Demokratik Almanya (Doğu Almanya) olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Soğuk Savaş'ın getirdiği ABD ve SSCB arasındaki mücadele Almanya coğrafyasını da etkilemiştir. Zira ABD ve SSCB arasındaki dünya üzerindeki ideolojik mücadele, Federal Almanya ve Demokratik Almanya arasında da cereyan etmiştir. Bu veçhile Federal Almanya bünyesinde ABD'nin kontrolü altında Doğu Avrupa'daki SSCB faaliyetlerini takip etmek üzere bir istihbarat örgütü kurulmuştur (Krieger, 2010, s.791, akt. Karataş, 2021, s.66).

Örgüt 1946'dan 1956'ya kadar Alman istihbaratının kurucusu Gehlen tarafından idare edilmiştir ve bu sebeple Gehlen Örgütü olarak anılmıştır. Federal Hükümet Başkanlığı'na bağlı bir Federal İstihbarat Teşkilatı (BND) kurulması ile Gehlen Örgütü'nün Teşkilat bünyesi altına alınması kararlaştırılmıştır (Evcen, 2022, ss.89-90). 1950 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak anayasanın ve demokratik değerlerin korunması amacıyla Federal Anayasa Koruma Teşkilatı (BfV) kurulmuştur (Karataş, 2021, s.67). 1956 yılında ise Savunma Bakanlığı'na bağlı olarak Askeri İstihbarat Teşkilatı (MAD) kurulmuştur (Yavuz, 2016, s.1118, akt. Evcen, 2022, s.94).

Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile Berlin Duvarı yıkılmış ve Batı ile Doğu Almanya, Almanya Federal Cumhuriyeti adı altında birleşmiştir. Böylelikle Federal İstihbarat Teşkilatı (BND) dış istihbarat örgütü, Federal Anayasa Koruma Teşkilatı (BfV) içişleri bakanlığı çatısı altında iç güvenlikten sorumlu istihbarat örgütü ve Askeri İstihbarat Teşkilatı (MAD) ise savunma bakanlığına bağlı istihbarat örgütü olarak konumlandırılmıştır.

2.2.3.2. Almanya İstihbaratının Denetlenebilirliği

Federal Almanya'da istihbarat örgütlerinin denetlenmesine yönelik ilk yasal düzenleme 1978 tarihli Federal İstihbarat Teşkilatının Parlamento Denetim Hakkında Kanun'dur (Karataş, 2021, s.73). İlgili kanun ile meclis bünyesinde kurulan Parlamento Kontrol Komisyonu (Parlamentarische Kontrollkommission)'nun ismi 1999 tarihinde Parlamento Kontrol Organı (Parlamentarisches Kontrollgremium-PKGr) olarak değiştirilmiştir (Karataş, 2021, s.73).

İstihbarat örgütlerinin denetlenmesine yönelik meclis çatısı altında faaliyet gösteren birçok komite vardır. Ancak istihbarat örgütlerinin faaliyetlerine yönelik yapılan denetlemenin içeriği ve çerçevesi bakımından asıl komite Parlamento Kontrol Organı'dır. Dolayısıyla Parlamento Kontrol Organı, Alman istihbarat örgütleri Federal İstihbarat Teşkilatı (BND), Federal Anayasa Koruma Teşkilatı (BfV) ve Askeri İstihbarat Teşkilatı (MAD)'nın faaliyetlerinin denetiminden esas sorumlu olan komitedir. Sorumluluk açısından Parlamento Kontrol Organı, istihbarat örgütlerinin birtakım faaliyetlerinde onay makamı konumunda bulunabilmektedir (Wills, 2012, s.98, akt. Evcen, 2022, s.98). Parlamento Kontrol Organı, üstlendiği görevlerin önemine

binaen 2009 yılında Anayasa'nın 45. maddesi ile anayasal güvence altına alınmıştır (Deutscher Bundestag, 2023).

Alman istihbarat örgütlerinin yasama nezdinde denetlenmesine yönelik Parlamento Kontrol Organı'nın yanı sıra Güven Komitesi de önemli rol oynamaktadır. Zira Federal Meclis Bütçe Komitesi'nin bir unsuru olan Güven Komitesi, Federal İstihbarat Teşkilatı (BND), Federal Anayasa Koruma Teşkilatı (BfV) ve Askeri İstihbarat Teşkilatı (MAD)'nın bütçesi ve harcamalarını kontrol etmekle sorumludur (Evcen, 2022, s.100,118; Deutscher Bundestag, 2023).

Almanya Anayasası md.10 ile güvence altına alınan mahremiyet haklarını ihlal eden tedbirlerin gerekliliği ve kabul edilebilirliğini değerlendirme ile ilgilenen denetim birimi G10 Komisyonu'dur. G10 Komisyonu, tasarım gereği yargısal nitelikte oluşturulan ancak üyeleri parlamenter bir unsur olan Parlamento Kontrol Organı tarafından atanmaktadır. Yarı yargısal organ olan G10 Komisyonu verdiği kararlar ile Federal Hükümet ve istihbarat örgütleri üzerinde bağlayıcı niteliğe sahiptir (Richardson ve Gilmour, 2016, ss.98-106, akt. Evcen, 2022, ss.87,112-113; Evcen, 2022, s.102,112).

G10 Komisyonu'nun istihbarat örgütlerinin faaliyetleri ile ilgili denetim alanı Alman vatandaşları veya Almanya'daki insanlar ile sınırlıdır. Ancak 2016 yılında gerçekleştirilen yargı reformu ile kurulan Bağımsız Komite (UG)'nin denetim alanı ise yabancıları kapsamı altına almaktadır. Bu özelliği ile Bağımsız Komite (UG), G10 Komisyonu'nu tamamlayıcı bir nitelik arz etmektedir (Evcen, 2022, ss.107-108).

Federal Almanya'da Şansölye, Federal Hükümetin başkanıdır ve kabine içerisinde tüm bakanlar hükümetin genel politikası çerçevesinde hareket etmek durumundadır. Dolayısıyla Dışişleri Bakanlığı'na bağlı olan Federal İstihbarat Teşkilatı (BND), İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan Federal Anayasa Koruma Teşkilatı (BfV) ve Savunma Bakanlığı'na bağlı olan Askeri İstihbarat Teşkilatı (MAD) Federal Hükümet'in belirlediği politika doğrultusunda faaliyet yürütmelidir (Wiesehofer ve Christine, 2017, s.16, akt. Evcen, 2022, s.109). Her bakanlığın, Federal Hükümet Başkanı'na karşı ayrı ayrı sorumluluğunun olmasının yanı sıra, Alman istihbarat örgütlerinin birbirleri ile ve diğer birimlerle işbirliği ve koordinasyonunun sağlanabilmesi için Federal İstihbarat Teşkilatları Koordinatörlüğü bulunmaktadır (www.bundesregierung.de, 2020, akt. Karataş, 2021, s.72).

Alman istihbarat örgütlerinin denetlenebilirliğine yönelik yukarıda ele alınan yasama, yürütme ve yargı denetimlerinin yanı sıra kısaca ele alınması gereken denetim organları da vardır. Bu organlar iki başlık altında ele alınabilir. Birincisi, Almanya'daki tüm kamu kurum ve kuruluşlarının yıllık hesaplarını, bütçesini ve ekonomik yönetimini denetleyen Federal Sayıştay; Alman istihbarat örgütlerinin de yıllık hesaplarını ve bütçesini denetlemektedir. İkincisi ise istihbarat örgütlerinin kişisel verilerle ilgili Federal Veri Koruma Yasası'na uygun

olarak faaliyet yürütülmesine yönelik denetim yapan Federal Veri Koruma ve Bilgi Edinme Özgürlüğü Komiserliği (BfDI)'dir (BND, 2023).

3. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İSTİHBARATTA DENETLENEBİLİRLİK ANLAYIŞI VE MİLLİ İSTİHBARAT TEŞKİLATI'NIN DENETLENEBİLİRLİĞİ

3.1. Türkiye'de İstihbaratta Denetlenebilirlik Anlayışı

Türkiye'nin istihbarat faaliyetlerini yürütmekle görevli istihbarat kurum ve birimleri idarenin bütünlüğü ilkesince idari teşkilat çatısı altında bir nüve teşkil etmektedir. Zira Milli İstihbarat Teşkilatı; İçişleri Bakanlığı bünyesinde Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Başkanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı İstihbarat Başkanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı İstihbarat Başkanlığı; Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde İstihbarat Koordinasyon Daire Başkanlığı ve Genelkurmay İstihbarat Başkanlığı gibi istihbarat birimleri Anayasa 123. maddesi "(1) İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." hükmüne istinaden oluşturulmuştur.

Anayasa md.123/1 hükmü lafzından anlaşılan idari teşkilat çatısı ve yapılanması *kanunla düzenlenmekte*dir. Kanunlar, normlar hiyerarşisi bağlamında ele alındığında en üst norm olan anayasanın alt kısmında yer almaktadır. Hans Kelsen tarafından ortaya koyulan normlar hiyerarşisi; en üst sırada temel norm olarak anayasanın yer aldığı piramitte, alt sıralarda bulunan normların üst norma tabi olması gerektiği kuralına dayanmaktadır. Böylelikle genel olarak normlar hiyerarşisinin en üstünde anayasa yer almakta iken, ikinci basamakta kanunlar, üçüncü ve sonraki basamaklarda ise tüzük, yönetmelik, genelge gibi unsurlar yer almaktadır.

İdari teşkilat bünyesinde kurumlar ve birimler ihdas edilirken Anayasa md.123/1 hükmünce kanunlar ile düzenlenmektedir. Bu düzenleme sürecinde kanunların, normlar hiyerarşisi gereğince anayasaya aykırı olmaması gerekmektedir. Zira anayasamızda *'Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü'* başlıklı md. 11 hükmü "(1) Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. (2) Kanunlar Anayasa'ya aykırı olamaz." şeklinde düzenlenmiştir. Böylelikle *'Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü'* başlıklı md.11 hükmü ile normlar hiyerarşisinin somut örneğine anayasamızda yer verilmiştir.

Türkiye'de istihbarat kurum ve birimlerinin idarenin bütünlüğü ilkesince idari teşkilat içerisinde yer alması, kuruluş ve görevlerinin kanunla düzenlenmesi ve kanunların normlar hiyerarşisi gereğince anayasaya tabi olması gerektiği gibi hususlar, istihbarat kurum ve birimlerinin denetlenmesine yönelik olarak öncelikle anayasal hükümlerin ele alınmasını gerektirmektedir.

Anayasa'nın *'Cumhuriyetin Nitelikleri'* başlıklı md.2'de "Türkiye Cumhuriyeti, ….. bir hukuk Devletidir." hükmü yer almaktadır. Bu hükümden yola çıkılarak istihbarat kurum ve birimlerinin denetlenmesine yönelik riayet edilmesi gereken temel nokta hukuk devleti ilkesidir. Hukuk devleti vatandaşların hukuki güvenlik içerisinde oldukları, devletin yaptığı

işlem ve eylemlerde, yürüttükleri faaliyetlerde hukuk kuralları ile bağlı oldukları bir mekanizmadır (Öngüç, 2021, s.76). Bir başka deyişle hukuk devleti, idaresi ve yönetimi hukuka bağlı olan bir sistemi ifade etmektedir (İbrahim, 2021, s.246). Buradan hareketle denilebilir ki istihbarat kurum ve birimlerinin istihbarat faaliyetlerini gerçekleştirirken ve istihbarat faaliyetlerinin denetlenmesi süresince riayet edilmesi gereken kurallar manzumesinin olması gerekmektedir. İlgili kurallar manzumesi, istihbarat kurum ve birimlerin kuruluş ve faaliyetlerinin çerçevesinin çizildiği mevzuata işaret eder. Bu mevzuat ise kaynağını anayasadan alan kanunlardır. Bir başka ifadeyle, istihbarat kurum ve birimleri hukuk devleti ilkesi bağlamında ele alınabilmesi için kaynağını anayasadan alan kanunlar eliyle kuruluşlarının düzenlenmesi ve faaliyetlerinin çerçevesi ve sınırlarının çizilmesi gerekmektedir. Böylelikle istihbarat kurum ve birimlerinin faaliyetlerinin denetlenebilmesi ilgili kanunlar kapsamında ele alınabilmekte ve hukuk devleti ilkesi tesis edilmiş olmaktadır.

İstihbarat faaliyetleri niteliği gereği gizlilik ilkesi içerisinde yürütülmektedir ve bu faaliyetlerin yürütülmesi süresince istihbarat kurumlarına kanunlar ile birtakım istisnai yetkiler verilebilmektedir. İstihbarat kurumlarına sağlanan bu istisnai yetkilerin normlar hiyerarşisi gereğince anayasaya aykırı olmaması gerekmektedir. Bu noktadan hareketle istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında istihbarat kurumlarına sağlanan istisnai yetkiler ile ilgili değinilmesi gereken anayasal hükümler mevcuttur.

Türk Ceza Hukuku'nun temel ilkelerini teşkil eden Anayasa'nın 37. ve 38. maddeleri, istihbaratta denetlenebilirlik bağlamında ele alınması gereken anayasal hükümlerdir. Zira Anayasa'nın 37. ve 38. maddeleri, istihbarat kurumları tarafından kullanılan istisnai yetkilerin hukuka uygun olması ve istisnai yetkiler kullanılırken yürütülen faaliyetlerin denetlenme sürecinde esas alınması gerekmektedir.

Anayasa'nın 37. maddesinde "(1) Hiç kimse kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz. (2) Bir kimseyi kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip *olağanüstü merciler kurulamaz*." hükmü yer almaktadır. Bu hüküm gereği istihbarat kurumlarına, istisnai yetki olarak hiçbir şekilde kanun ile olağanüstü yargı yetkisi verilemez. Zira istihbarat kurumları, kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince yargı erki çatısı altında değil; yürütme çatısı altında bir idari mercidir.

Anayasa'nın 38. maddesi "(8) İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz." hükmüne istinaden istihbarat kurumları, gizlilik ilkesince yürüttükleri faaliyetler sırasında istisnai yetkilerini kullanarak hiçbir bireyi hürriyetinden yoksun bırakamaz, herhangi bir yere kapatamaz ve alıkoyamaz. Zira ancak yargı yetkisine sahip mahkemelerin kullanabileceği kişi hürriyetini kısıtlama kararı, bir idari teşkilat bünyesinde yer alan istihbarat kurumları tarafından verilemez. Öyle ki istihbarat kurumları idari teşkilat içerisinde yer alan bir kurum olduğu için kişi hürriyetini kısıtlama kararı alma yetkisi, istisnai yetki olarak dahi verilemez.

İstihbarat kurumları ile ilgili yukarıda ele alınan anayasal hükümlerin yanı sıra, istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında değinilmesi gereken bir başka anayasal hüküm ise *'Yargı Yolu'* başlıklı anayasanın 125. maddesidir: "(1) İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır". Zira yürütme erki içerisinde bir idari birim olan istihbarat kurumları, faaliyetlerini kanunlar çerçevesinde yürütmek durumundadırlar. Aksi takdirde, istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında anayasanın 125. maddesi istihbarat kurumlarının eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunu açık tutmuştur.

Türkiye'de istihbaratta denetlenebilirlik anlayışı en üst norm olan anayasa bağlamında ele alınmıştır. Çalışmanın esas konusu olan Milli İstihbarat Teşkilatı'nın faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin kanunlar bağlamında ele alınması ilerleyen sayfalarda detaylı olarak incelenecektir.

3.2. Türkiye'nin İstihbarat Yapılanması ve Milli İstihbarat Teşkilatı

3.2.1. Milli İstihbarat Teşkilatı tarihçesi

Türkiye istihbarat tarihi ile Türk istihbarat tarihi arasındaki nüansı bilmek önem arz etmektedir. Zira Türkiye istihbarat tarihi ile Türk istihbarat tarihinin zaman ve mekânsal olarak kapsam alanı bakımından farklılıklar söz konusudur. Türk istihbarat tarihinin, tarihsel süreç içerisinde milattan önceki tarihlere kadar götürülebilecek bir seyri vardır. Hunlara, Göktürklere kadar götürülebilecek olan Türk istihbarat tarihi; Selçuklular, Osmanlılar kanalıyla Türkiye istihbarat tarihine kadar gelmektedir. Osmanlı Devleti'nin yıkılışının ardından kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin, kendi iç işleyişinde oluşturduğu istihbarat sistemleri ve yapısı ise Türkiye istihbarat tarihini oluşturmaktadır.

Osmanlı Devleti'nin yıkılışının ardından, sömürgeci devletlere karşı Anadolu'da başlatılan Milli Mücadele döneminde, birçok direniş hareketleri başlamıştır. Ayrıca Milli Mücadele Dönemi'nde Yeni Türk Devleti'nin temelleri atılmaya başlanmış ve 1923 yılında kuruluşu ilan edilmiştir. Dolayısıyla Türkiye'nin istihbarat tarihinin 1923 itibariyle başlatılması uygun düşmektedir. 1923'ten, 1926'ya kadar olan süreçte devletin istihbarat faaliyetleri Ordu Müfettişlikleri tarafından yürütülmüştür (Çıtak, 2017, s.287). Ancak 1923-1926 döneminin şartları gereği istihbarat örgütlenmesinde yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaçlar Milli Mücadele Döneminde kurulan birtakım istihbarat gruplarını koordinasyon içerisine alabilme ve denetleme isteği (Pehlivanlı, t.y., s.60, akt. Altıay, 2013, s.40), sistemli ve uzman bir istihbarat örgütü oluşturulmak istenmesi (Çıtak, 2017, s.287) olarak sıralanabilir. Bu ihtiyaçların yanı sıra Cumhurbaşkanı M. Kemal Atatürk'ün 'Muasır medeniyetlerde olduğu gibi, biz de modern bir istihbarat örgütü kurmak zorundayız' sözü ve 1926 yılında M. Kemal Atatürk'e yönelik gerçekleştirilen İzmir Suikastı devlet sistemi içerisindeki bu ihtiyacı ortaya koymaktadır (İlter, 2002, ss.17-18). Tüm bu sebeplerden ötürü yeni bir istihbarat örgütünün kurulması için adımlar atılmaya başlanmıştır.

Yeni bir istihbarat örgütü için ilk direktif Cumhurbaşkanı M. Kemal Atatürk'ten gelmiştir ve kuruluşun çalışmaları için görev, Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi Mareşal Fevzi Çakmak'a verilmiştir. Böylelikle şimdilik yurt içinde faaliyet gösterecek teşkilat, Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti (EHUR) İstihbarat Dairesi'ne bağlı olarak kurulmuştur (İlter, 2002, s.18). 6 Ocak 1926 tarihli Fevzi Çakmak'ın imzasının yer aldığı tebligat ile Türkiye istihbarat tarihinin ilk teşkilatı Milli Emniyet Hizmeti Riyaseti olmuştur. İşbu tebligata göre salt yurt içi faaliyetlerinde bulunacak olan MEH/MAH, EHUR'a bağlı ve genel merkezi Ankara olmak üzere 5 farklı şehirde teşkilatlanacaktır (MİT Özel Arşivi, akt. İlter, 2002, s.18,22). Daha sonraki süreçte teşkilat 1927 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlanacaktır (Acar, 2011, s.94).

Kuruluşundan itibaren on yıllar boyunca Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne hizmet eden MEH/MAH; yasal dayanağı olmayan bir tebligat ile kurulması sebebiyle bir devlet kurumundan ziyade farklı bir yapı olarak ortaya çıkmıştır. Tebligat ile kurulan bir MEH/MAH teşkilatı var ancak bu teşkilatın işleyişini sağlayacak bir düzenleme yoktu. Düzenlemenin olmamasından ötürü teşkilatta çalışacak personelin nereden ve nasıl temin edileceği belirsizmiş (Altıay, 2013, s.43). Dolayısıyla teşkilata personel temini için sivil personeller içişleri bakanlığından, askeri personeller ise Genelkurmay'dan getiriliyordu (Devrim, 2014, s.215). MEH/MAH'ın durumu bu şekilde belirsiz olunca herkes teşkilata müdahil olabiliyordu. Teşkilatın suistimale açık olan bu durumu kişisel istek ve arzulara hizmet eden bir kurum olmasına sebep olabiliyordu (Devrim, 2014, s.215; Aydın, 2018, s.124). Bunun yanı sıra II. Dünya Savaşı sonrası Soğuk Savaş Dönemi'nde, dönemin ve şartların değişmesiyle teşkilatın revize edilmesi ortaya çıkmıştır. Tüm bu sebeplerden ötürü, MEH/MAH Teşkilatı'nın yasal bir zemine oturtulması ihtiyacı ortaya çıktı. Bu ihtiyaca binaen, 1965 yılında bir kanun çıkarıldı. Kanun ile bir Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) kuruldu. Kurulan yeni istihbarat örgütü Başbakanlık'a bağlandı. MEH/MAH ise MİT çatısı altına yerleştirildi (İlter, 2002, ss.52-53). Böylelikle 1965 yılında çıkarılan MİT Kanunu ile istihbarat örgütlenmesi tek bir çatı altında toplanmış ve kurumsallaşmış oldu.

MİT çatısı altına giren MEH/MAH, yaklaşık 18 yıl daha faaliyetlerine devam etmiştir. Ancak 1983 yılında MİT Kanunu'nun revize edilmesi ile 2937 Sayılı 'Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu' çıkarılmıştır. 2937 Sayılı Kanun ile MİT'in görevleri genel hatları ile tekrar belirlenmiştir. Bu görevlendirmeler kısmında MEH/MAH'ın görevleri, diğer birimler ile paylaştırılmış ve MEH/MAH lağvedilmiştir (İlter, 2002, s.53). Böylelikle Türkiye İstihbarat tarihinde Milli İstihbarat Teşkilatı, yasal dayanağı olan 2937 Sayılı 'Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu' ile Türkiye'nin istihbarat alanındaki tek yetkili kurumu olarak varlığı sürdürmektedir.

3.2.2. Milli İstihbarat Teşkilatı yapılanması

Türkiye'nin istihbarat alanında tek yetkili kurum olan Milli İstihbarat Teşkilatı yasal dayanağını, 1983 yılında çıkarılan 2937 Sayılı 'Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'ndan almaktadır. Bu kanuna göre Milli İstihbarat Teşkilatı Başbakanlık'a

bağlı olarak kurulmuştur. Söz konusu kanun değişen zamana göre çeşitli dönemlerde yenilenmiş ve kanunda değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden en önemlilerinden biri ise 2017 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri ile devletin yönetim şeklinin değişmesiyle, Başbakanlık kurumu kaldırılmıştır ve Milli İstihbarat Teşkilatı; Cumhurbaşkanlığı makamına bağlanmıştır (MİT, 2024).

MİT'in temel görevleri 2937 Sayılı Kanun 4. Maddede şu şekilde sıralanmıştır:

> "a) Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milleti ile bütünlüğüne, varlığına, bağımsızlığına, güvenliğine, Anayasal düzenine ve milli gücünü meydana getiren bütün unsurlarına karşı içten ve dıştan yöneltilen mevcut ve muhtemel faaliyetler hakkında milli güvenlik istihbaratını Devlet çapında oluşturmak ve bu istihbaratı Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile gerekli kuruluşlara ulaştırmak.
> b) Devletin milli güvenlik siyasetiyle ilgili planların hazırlanması ve yürütülmesinde; Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile ilgili bakanlıkların istihbarat istek ve ihtiyaçlarını karşılamak.
> c) Kamu kurum ve kuruluşlarının istihbarat faaliyetlerinin yönlendirilmesi için Milli Güvenlik Kurulu ve Başbakana tekliflerde bulunmak.
> d) Kamu kurum ve kuruluşlarının istihbarat ve istihbarata karşı koyma faaliyetlerine teknik konularda müşavirlik yapmak ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcı olmak.
> e) Genelkurmay Başkanlığınca Silahlı Kuvvetler için lüzum görülecek haber ve istihbaratı, yapılacak protokole göre Genelkurmay Başkanlığına ulaştırmak.
> f) Milli Güvenlik Kurulunda belirlenecek diğer görevleri yapmak.
> g) İstihbarata karşı koymak. "

MİT'in bu tür temel görevlerine ek olarak, Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nda yapılan değişiklik ve düzenlemelerle 2014 yılında yeni görevler eklenmiştir. Bu görevler;

> "h) Dış güvenlik, terörle mücadele ve millî güvenliğe ilişkin konularda Bakanlar Kurulunca verilen görevleri yerine getirmek.
> i) Dış istihbarat, millî savunma, terörle mücadele ve uluslararası suçlar ile siber güvenlik konularında her türlü teknik istihbarat ve insan istihbaratı usul, araç ve sistemlerini kullanmak suretiyle bilgi, belge, haber ve veri toplamak, kaydetmek, analiz etmek ve üretilen istihbaratı gerekli kuruluşlara ulaştırmak.
> j) İstihbarat kapasitesini, niteliğini ve etkinliğini artırmak amacıyla çağdaş istihbarat usul ve yöntemlerini araştırmak, teknolojik gelişmeleri takip etmek ve uygun görülenleri temin etmek. "

olarak sıralanabilir. Kanun ile MİT'e verilen tüm bu görevler görev veya zaman konusu fark etmeksizin, MİT Başkanlığı'nın yurtiçi veya yurtdışında devlet istihbaratını üretmekle

yükümlü olduğunu göstermektedir. Netice olarak MİT Başkanlığı konu, mekân ve zaman sınırlaması olmaksızın birincil istihbarat hususunda yetkili ve sorumlu tek kurumdur. Bunların yanı sıra MİT, Türkiye'nin iç ve dış istihbaratından sorumlu olarak insan, teknik, siber, karşı koyma vb. birçok alanda faaliyet göstermektedir. Hatta teknik ve siber istihbarat kapsamında önemli bir gelişme olarak 2012 yılında Genelkurmay Elektronik Sistemler (GES) Komutanlığı'nın MİT bünyesine aktarılması gösterilebilir (MİT, 2024). MİT yasalardan kaynaklı görevlerini yerine getirirken güvenlik gerekçesi ile faaliyetlerini 'Gizlilik İlkesi' çerçevesinde yürütmektedir. Ancak gizlilik ilkesi çerçevesinde yapılan tüm bu faaliyetler hukuk devleti ilkesi gereğince şeffaftır ve denetime tabidir.

MİT'in kanunlar çerçevesinde yurtiçi ve yurtdışında istihbarat faaliyetleri yürütmekle görevli bir kurum olduğu belirtilmiştir ancak MİT'in yurtdışındaki etkinliğinin kısıtlı olduğu söylenebilir. Bunun sebepleri kuruluşundan günümüze yurtdışında herhangi bir teşkilatlanmaya gidilmediği için altyapı eksikliği, ekonomik olarak yeteri kadar desteklenen bir alan olmaması, sürekli yurtiçi istihbarat faaliyetlerinde bulunulması şeklinde sıralanabilir. MİT'in kısıtlı olan yurtdışı istihbarat faaliyetleri daha çok Dışişleri Bakanlığı'na ait konsolosluk, ataşelik gibi birimler tarafından yürütülmüştür. Bu bağlamda dış istihbarat konusunda ayrı bir teşkilat yapılanmasının olmaması önemli bir eksiklik olarak söylenebilir. Bu eksiklik MİT bünyesine sonradan eklenen Dış Operasyonlar Başkanlığı ile giderilmeye çalışılmaktadır. Böylelikle dış istihbarat özelinde bir istihbarat örgütü kurmak yerine, MİT çatısı altında dış istihbarattan sorumlu bir başkanlık oluşturulmuştur.

Milli İstihbarat Teşkilatı'nın teşkilat yapılanmasına bakıldığında görev yönünden ayrıma tabi tutulmuş altı alt başkanlığın olduğu görülmektedir. Bu başkanlıklara ve görevlerine kısaca değinilecek olursa (MİT, 2023);

- Güvenlik Tahkikat Başkanlığı; milli güvenliğe yönelik tedbirler kapsamında, kamu kurum ve kuruluşlarının görev alanına giren hususlarda, talep ettikleri arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması çalışmalarından sorumludur.

- İstihbarata Karşı Koyma Başkanlığı; yabancı devlet, istihbarat servisi, kurum, kuruluş ve kişilerin; Türkiye'ye yönelik casusluk faaliyetlerinin tespiti ve engellenmesi çalışmalarından sorumludur.

- Dış Operasyonlar Başkanlığı; milli güvenlik stratejisi çerçevesinde, yurtiçi ve yurtdışındaki birimlerle eşgüdümlü olarak; Türkiye'nin stratejik çıkarlarının korunması geliştirilmesi çalışmalarından sorumludur.

- Güvenlik İstihbaratı Başkanlığı; başta terör örgütleri ve teröristler olmak üzere; Türkiye'nin milli gücüne yönelik tehditlere karşılık, güvenlik istihbaratı toplama çalışmalarından sorumludur.

- Elektronik ve Teknik İstihbarat Başkanlığı; her türlü teknik istihbarat usul, araç ve sistemlerini bilgi, belge, haber ve veri toplamak, kaydetmek, analiz etmek ve üretilen istihbaratı gerekli kuruluşlara ulaştırma çalışmalarından sorumludur.

- Sinyal İstihbaratı Başkanlığı; muhabere ve muhabere dışı sinyalleri kullanarak, erken ihbar ve ikaz bilgileri dahil olmak üzere sinyal istihbaratı üretme çalışmalarından sorumludur.

3.2.3. Milli İstihbarat Teşkilatı'nın görev ve yetkileri ile Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliğindeki rolü

Milli İstihbarat Teşkilatı'nın görevleri temel olarak Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milleti ile bütünlüğüne, varlığına, bağımsızlığına, güvenliğine, Anayasal düzenine ve milli gücünü meydana getiren bütün unsurlarına karşı içten ve dıştan yöneltilen mevcut ve muhtemel faaliyetler hakkında Devlet çapında milli güvenlik istihbaratını oluşturmak, Devletin milli güvenlik siyaseti ile ilgili planları hazırlamak ve yürütmek, kamu kurum ve kuruluşlarının istihbarat ve istihbarata karşı koyma faaliyetlerinde teknik konularda yardımcı olmak ve koordinasyonu sağlamak, istihbarata karşı koymak, duş güvenlik ve istihbarat, milli güvenlik ve savunma, terörle mücadele, uluslararası suçlar ve siber güvenlik ile ilgili konularda bilgi, belge, haber ve veri toplamak, kaydetmek, analiz etmek ve üretilen istihbaratı gerekli kuruluşlara ulaştırmak şeklinde sıralanabilir.

Milli İstihbarat Teşkilatı 2937 Sayılı Kanun 4. maddede yer alan görevleri yerine getirirken 6. maddede yer alan yetkileri kullanmaktadır:

> "a) Yerli ve yabancı her türlü kurum ve kuruluş, tüm örgüt veya oluşumlar ve kişilerle doğrudan ilişki kurabilir, uygun koordinasyon yöntemlerini uygulayabilir.
> b) Kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu kapsamındaki kurum ve kuruluşlar ile diğer tüzel kişiler ve tüzel kişiliği bulunmayan kuruluşlardan bilgi, belge, veri ve kayıtları alabilir, bunlara ait arşivlerden, elektronik bilgi işlem merkezlerinden ve iletişim alt yapısından yararlanabilir ve bunlarla irtibat kurabilir. Bu kapsamda talepte bulunulanlar, kendi mevzuatlarındaki hükümleri gerekçe göstermek suretiyle talebin yerine getirilmesinden kaçınamazlar.
> c) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun İkinci Kitap Dördüncü Kısım Dört, Beş, Altı ve Yedinci bölümlerinde yer alan suçlara (318, 319, 324, 325 ve 332 nci maddeleri hariç olmak üzere) ilişkin soruşturma ve kovuşturmalarda ifade tutanaklarına, her türlü bilgi ve belgeye erişebilir, bunlardan örnek alabilir.
> d) Görevlerini yerine getirirken gizli çalışma usul, prensip ve tekniklerini kullanabilir.
> e) İstihbari faaliyetler için görevlendirilenlerin kimliklerini değiştirebilir, kimliğin

gizlenmesi için her türlü önlemi alabilir, tüzel kişilikler kurabilir. Kimliğin oluşturulması veya tüzel kişiliğin kurulması ve devam ettirilmesi için zorunlu olması durumunda gerekli belge, kayıt ve dokümanlar ile araç ve gereçler hazırlayabilir, değiştirebilir ve kullanabilir.

f) Yabancıların ülkeye giriş ve çıkış ile vize, ikamet, çalışma izni ve sınır dışı edilmesi gibi konularda, ilgili kurum ve kuruluşlardan talepte bulunabilir.

g) Telekomünikasyon kanallarından geçen dış istihbarat, millî savunma, terörizm ve uluslararası suçlar ile siber güvenlikle ilgili verileri toplayabilir.

h) Yabancı unsurların ülkenin ve vatandaşların iletişim güvenliğini tehdit eden faaliyetlerinin engellenmesine yönelik çalışmalar yapabilir, ilgili kurum ve kuruluşlardan talepte bulunabilir.

i) MİT'te görev alan veya alacak kişilerin güvenilirliklerini ve uygunluklarını belirlemek için yalan makinası uygulaması dâhil test teknik ve yöntemlerini kullanabilir.

j) MİT mensupları görevlerini yerine getirirken ceza ve infaz kurumlarındaki tutuklu ve hükümlülerle önceden bilgi vermek suretiyle görüşebilir, görüşmeler yaptırabilir, görevinin gereği terör örgütleri dâhil olmak üzere millî güvenliği tehdit eden bütün yapılarla irtibat kurabilir.

(Ek fıkra: 3/7/2005 – 5397/3 md.) Bu Kanunun 4 üncü maddesinde sayılan görevlerin yerine getirilmesi amacıyla Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen temel niteliklere ve demokratik hukuk devletine yönelik ciddi bir tehlikenin varlığı halinde Devlet güvenliğinin sağlanması, casusluk faaliyetlerinin ortaya çıkarılması, Devlet sırrının ifşasının tespiti ve terörist faaliyetlerin önlenmesine ilişkin olarak, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Teşkilat Başkanı veya yardımcısının yazılı emriyle telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişim tespit edilebilir, dinlenebilir, sinyal bilgileri değerlendirilebilir, kayda alınabilir.

(Ek fıkra: 17/4/2014-6532/3 md.) Önleyici istihbarat elde etmek ve analiz yapabilmek amacıyla yukarıdaki hükümlere ve diğer kanunlardaki düzenlemelere bağlı kalmaksızın; Teşkilat Başkanı veya yardımcısının onayıyla yurt dışında veya yabancılar tarafından gerçekleştirilen iletişim ile ankesörlü telefonlarla gerçekleştirilen iletişim ve MİT mensuplarının, MİT'te görev almış olanların veya görev almak üzere başvuranların iletişimi tespit edilebilir, dinlenebilir, sinyal bilgileri değerlendirilebilir, kayda alınabilir."

Milli İstihbarat Teşkilatı'nın sayılan temel görevleri ele alındığında Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ülkesi ile milletinin bütünlüğü, varlığı, bağımsızlığı, güvenliği ve Anayasal düzeni gibi temel hususlarda Milli İstihbarat Teşkilatı'na görev verildiği görülmektedir. Bunun yanı sıra, milli güvenlik siyaseti, dış güvenlik ve istihbarat, milli güvenlik ve savunma, terörle mücadele, uluslararası suçlar vs. konularda Milli İstihbarat Teşkilatı geniş yelpazede görevlendirilmiştir. Buna ek olarak, kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyon görevini üstlenme rolü de Milli İstihbarat Teşkilatı'na verilmiştir.

Bu noktadan hareketle, salt görevler bağlamında Milli İstihbarat Teşkilatı'nın Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliği noktasında üstlendiği rol göz önüne alındığında Devletin iç ve dış güvenliğinde Milli İstihbarat Teşkilatı'nın istihbarat bağlamında görevlendirildiği görülmektedir. Özellikle Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kuruluş felsefesi ve temel değerleri

ile ilgili Milli İstihbarat Teşkilatı'na istihbarat ile ilgili görev verilmesi, teşkilatın devletin varlığı, birliği, bütünlüğü ve devamlılığı açısından hayati öneme sahiptir. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliği bağlamında Milli İstihbarat Teşkilatı'nın rolü bağlamında bu görevlerin yerine getirilmesi noktasında tevdi edilen istisnai yetkiler de dikkate değerdir. Zira söz konusu istisnai yetkiler devlet teşkilatı içinde üst düzey kurumlara tanınan özel yetkilerdendir ve Milli İstihbarat Kuruluşu da bu kurumlardan birisidir.

Milli İstihbarat Teşkilatı'nın Türkiye'nin güvenliği bağlamındaki rolü diplomatik süreçlerde de görülmektedir. Zira istihbaratın 21. yüzyıldaki değişen doğası ele alındığında, Milli İstihbarat Teşkilatı'nın istihbarat diplomasisini etkin bir şekilde kullandığı görülecektir. Nitekim son yıllarda Türkiye Cumhuriyeti Devleti Cumhurbaşkanı'nın yurtdışına yaptığı gezilerdeki ekipte Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanı'nın da yer alması dış politika ve diplomasi bağlamında Milli İstihbarat Teşkilatı'na atfedilen değeri gözler önüne sermektedir. Bunun yanı sıra, Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenlik konularındaki politikalarının görüşüldüğü üst düzey kurum olan Milli Güvenlik Kurulu'nda üyeler arasında Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanı olmamasına rağmen, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanı'nın Milli Güvenlik Kurulu toplantılarına katılanlar arasında yer almaktadır. Bu durum Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliğinde Milli İstihbarat Teşkilatı'nın rolünü göstermesi açısından kayda değerdir.

3.3. Türkiye'de İstihbarat Hizmetleri İle İlgili Yasal Düzenlemeler ve MİT İle İlgili Kanunlar

Türkiye'de istihbarat anlayışı en üst norm olan anayasal hükümler bazında ele alındıktan sonra Türkiye'nin istihbarat yapılanması başlığı altında Milli İstihbarat Teşkilatı'nın tarihçesi ve yapılanması incelenmiştir. Bu kısımda ise Milli İstihbarat Teşkilatı'nın yürüttüğü faaliyetler kanunlar çerçevesinde irdelenecektir. Bu veçhile öncelikle Milli İstihbarat Teşkilatı'nın kuruluş kanunu olan 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu, akabinde ise 1983 tarih 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilat Kanunu ele alınacaktır. Milli İstihbarat Teşkilatı'nın yürürlükte olan 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'u incelenirken, süreç içerisinde kanun içeriğinde yapılan birtakım değişiklere de denetlenebilirlik bağlamında değinilecektir.

3.3.1. 1965-644 sayılı MİT Kanunu

1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu, Cumhuriyetin başından beri süregelen Milli Amele Hizmeti (MAH)'nin kurumsallaşması yolunda bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Zira herhangi bir merciye bağlı olmadan salt yönergeler aracılığı ile faaliyetlerini yürüten MAH, 1965 tarihi itibariyle Milli İstihbarat Teşkilatı çatısı altında yasal bir zemine kavuşmuştur ve faaliyetlerini kanuni zemin çerçevesinde yürütmeye başlamıştır.

Temel olarak 33 maddeden oluşan 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu, *Kuruluş* başlığı ile başlamaktadır ve 1. ve 2. Maddeleri ihtiva eden bu başlık altında MİT'in Başbakanlığa bağlı olarak kurulduğu ve kurumun bir müsteşar tarafından idare edileceğine yer verir. MAH'ın, MİT çatısı altında bir başkanlık altında konumlandırıldığı yeni bir teşkilat yapısı öngörülmüştür.

Yeni teşkilat yapısında Milli Emniyet Hizmetleri Başkanlığı (MAH)'nın yanı sıra; İstihbarat Başkanlığı (İB), Psikolojik Savunma Başkanlığı (PSB), İdari İşler Başkanlığı (İİB), Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği gibi birimlere yer verilmiştir (Resmi Gazete, 2023).

Çalışmanın muhtevası açısından MİT çatısı altında yer alan başkanlıklardan Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın önemi haizdir. Zira Milli İstihbarat Teşkilatı'nın faaliyetlerinin denetlenebilirliği açısından 1965 tarihli 644 Sayılı Kanun'un *Görevler* başlıklı 3/d hükmünde Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın görevi "MİT'in teftiş, denetim ve soruşturma işlerini yapmaktır." şeklinde düzenlenmiştir. İşbu düzenleme 644 sayılı Kanun'da MİT'in faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında yürütme çatısı altında idari denetimin olduğunu göstermektedir (Resmi Gazete, 2023).

Kanunun *Sorumluluklar* başlıklı 4. maddesinde MİT Müsteşarı'nın görevlerinin yerine getirilmesi sürecinde herhangi bir teftiş, denetim veya soruşturmaya muhatap olacağı belirtilmemiştir. Sadece MİT Müsteşarı'nın görevlerinin yerine getirilmesi sürecinde salt Başbakan'a karşı sorumlu olacağı hükme bağlanmıştır. Bu noktada denilebilir ki, MİT'in faaliyetlerini yürütme noktasında asıl sorumlu olan MİT Müsteşarı'nın görevleri yerine getirme noktasında denetleme bağlamında herhangi bir müeyyide öngörülmemiş olup sadece Başbakan'a karşı sorumlu olacağı hükmü ile sınırlandırılmıştır (Resmi Gazete, 2023).

Kanunun devamında yer alan *Devletin diğer dairelerinin yükümlülüğü, Kadro ve yetkiler, Milli İstihbarat Koordinasyon Kurulu (MİKK), MİT mensuplarına tanınan hak ve yetkiler* ve *Personel işleri* başlıklı maddelerinde MİT'in faaliyetlerinin denetlenebilirliğine dair herhangi bir hükme rastlanmamıştır. Kanunun *Mali Hükümler* başlıklı 16. maddesinde MİT'in kapalı giderlerinin Başbakanlık bütçesinde örtülü ödenekten karşılanacağı hükmüne yer verilmiş olup 17. maddesinde ise örtülü ödeneğin verilen direktif ve hizmetin gereklerine göre harcanıp harcanmadığı hususunda MİT Müsteşarı'nın Başbakan'a karşı sorumlu olacağı hüküm altına alınmıştır. İşbu hüküm ile kanunun *Sorumluluklar* başlıklı 4. maddesinde yer verildiği gibi MİT Müsteşarı'nın üstlendiği görevlerin yerine getirilmesi hususunda denetlenebilirlik bağlamında herhangi bir müeyyide öngörülmemiş olup salt Başbakan'a karşı sorumlu olacağı hükmü ile sınırlama getirilmiştir (Resmi Gazete, 2023).

Kanunun *MİT memurlarının ödenekleri, Ödeneklerin ödenme şekli, MİT hizmetlilerinin tazminatları, MİT mensuplarına verilecek görev ödeneği, Olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hali, Çeşitli hükümler ve MİT mensubunun tarifi* başlıklı maddelerinde MİT'in içerik, şekil ve faaliyetleri ile ilgili genel geçer hükümlere yer verilmiş olup denetlenebilirliğe dair hükümlere rastlanmamıştır.

3.3.2. 1983-2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve MİT Kanunu

1983 tarih 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu kabul edilmiş olup, bir önceki istihbarat kanunu olan 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu lağvedilmiştir. Böylelikle Türkiye'nin istihbarat kurum ve faaliyetleri ile ilgili yasal zemin 1983

tarih 2937 sayılı Kanun üzerine inşa edilmiştir. İşbu kanun yürürlüğe girdiği 01.01.1984 tarihinden günümüze dek Türkiye istihbarat kurum ve faaliyetlerinin yasal dayanağı olagelmiştir. 2937 sayılı Kanun ile ilgili bu süreçte birçok değişiklik yapılmış olup, bu değişikler içerisinde kanuna eklemeler yapıldığı gibi kanundaki birtakım hükümlerin kaldırıldığı ya da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği de olmuştur.

Çalışmanın muhtevası açısından öncelikle 2937 sayılı Kanun'un ilk hali ele alınarak Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği irdelenecek. Akabinde denetlenebilirlik bağlamında süreç içerisinde gerçekleşen değişiklikler kronolojik olarak ele alınacaktır.

3.3.2.1. 1983 Tarih 2937 sayılı Kanun'un İlk Hali

Amaç ve *Tanımlar* başlıkları ile başlayan 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'un *Kuruluş* başlığı ile yer alan 3. maddesinde; 1965 tarih 644 sayılı Kanun'dan farklı olarak, merkez ile taşra teşkilatının ihtiyaca göre yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiş ve teşkilat çatısı altındaki başkanlık, müşavirlik vs. birimlere yer verilmemiştir. 2937 sayılı Kanun'un *Milli İstihbarat Teşkilatı'nın Görevleri* başlıklı 4. maddesinde genel geçer hükümlere yer verilmiş olup; 1965 tarih 644 sayılı Kanun'dan farklı olarak, başkanlık özelinde tanımlanan görevlere yer verilmemiştir. Böylelikle 1965 tarih 644 sayılı Kanun'da yer verilen İdari Denetim mekanizması, 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'un ilk halinde yer almamıştır (Resmi Gazete, 2023).

2937 sayılı Kanun'un *Sorumluluk* başlıklı 7. maddesinde 'MİT Müsteşarı'nın dördüncü maddede yer alan görevlerin yerine getirilmesi noktasında salt Başbakan'a karşı sorumlu olduğu, Başbakan dışında herhangi kişi ya da makama karşı sorumlu olamayacağı' hüküm altına alınmıştır. Bu veçhile MİT'in faaliyetlerini yürütülmesi sırasında MİT Müsteşarı'nın görevlerini yerine getirmesi sürecinde denetleme bağlamında herhangi bir müeyyide öngörülmemiş olup MİT Müsteşarı'nın sadece Başbakan'a karşı sorumlu olacağı ve Başbakan dışında herhangi kişi veya merciye karşı sorumlu olmayacağı hükmü ile sınırlandırılmıştır (Resmi Gazete, 2023).

2937 sayılı Kanun'un *Bütçe* başlıklı md.20/3'te: 'MİT'e tahsis edilen ödeneklerin ita amirinin MİT Müsteşarıdır' hükmü yer alıp; *Gizli Hizmet Giderleri* başlıklı 21. maddesinde ise 'MİT Müsteşarı gizli hizmet giderlerinin hizmetin gereklerine göre harcanmasından Başbakana karşı sorumludur' hükmü bulunmaktadır. Bu veçhile 1965 tarih 644 sayılı Kanun ile benzer şekilde, MİT Müsteşarı'nın üstlendiği görevlerin yerine getirilmesi hususunda denetlenebilirlik bağlamında herhangi bir müeyyide öngörülmemiş olup salt Başbakan'a karşı sorumlu olacağı hükmü ile sınırlama getirilmiştir (Resmi Gazete, 2023).

1965 tarih 644 sayılı Kanun'dan farklı olarak, 2937 sayılı Kanun'da istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğine dair çok önemli bir madde getirilmiştir. 2937 sayılı Kanun'un *Cezai takibat izni* başlıklı 26. maddesinde 'MİT mensuplarının görevlerini yerine getirirken, görevin niteliğinden doğan veya görevin ifası sırasında işledikleri iddia olunan suçlardan ötürü haklarında cezai takibat yapılması Başbakanın iznine bağlıdır.' hükmüne yer verilmiştir.

Dolayısıyla istihbarat faaliyetlerini yürüten personelin görevleri ile ilgili işledikleri veya istihbarat faaliyeti süresince görev dışı işlendiği iddia edilen suçlardan ötürü denetlenemeye tabi olacağı ancak bu denetlemenin Başbakanın izni ile başlayacağı öngörülmektedir (Resmi Gazete, 2023).

2937 sayılı Kanun'un 26. maddesi istihbaratta denetlenebilirlik bağlamında ele alındığında; maddenin başlığından anlaşılacağı üzere *cezai takibat* kavramı istihbarat faaliyeti yürüten personel ile ilgili yargı denetiminin söz konusu olduğunu gösteriyor. Zira Türk hukukunda cezai takibat işlemleri ve süreci yargı erkinin görev alanında yer almaktadır. Bu veçhile 26. madde ile istihbarat faaliyetlerinin yargısal merciler aracılığı ile denetiminin önü açılmış olmaktadır. Dolayısıyla gizlilik ilkesince faaliyetlerde bulunan istihbarat personeli gerek görevleri ile bağlantılı olarak gerekse görevlerini yerine getirirken işledikleri iddia olunan suçlardan ötürü yargısal denetim bağlamında cezai takibata maruz kalacaklardır. Ancak bu cezai takibatın başlaması Başbakanın iznine tabi kılınmıştır.

2937 sayılı Kanun'un *Sorumluluk, Gizli hizmet giderleri* ve *Cezai takibat izni* başlıklı maddeleri dışında genel olarak MİT'in amacı, kuruluşu, görevleri, yetkileri ve personel işleri ile ilgili genel geçer hükümlere yer verilmiş olup denetlenebilirliğe dair hükümlere rastlanmamıştır.

3.3.2.2. 1983 Tarih 2937 sayılı Kanun 2005 Değişiklikleri

2937 sayılı Kanun'un ilk halinde istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğine ilişkin birtakım denetim türünün yer aldığı görülmektedir. Ancak süreç içerisinde kanunda yapılan değişiklikler ile Türkiye'de istihbarat faaliyetlerini denetleme mekanizmaları gelişme kaydedecektir. Kanun'un ilk halinde cezai takibat yapılmak suretiyle yargı denetiminin bir örneği yer alsa da Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin yargı denetimi ile ilgili asıl devrim 2005 yılında yapılan 5397 sayılı Kanun ile yapılacaktır. Zira 5397 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3. maddesi 01.11.1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanununun 6 ncı maddesi ile ilgili birtakım değişiklik ve eklemeleri beraberinde getiriyordu. İşbu kanun ile ortaya çıkan yeni 6 ncı madde, Türkiye istihbarat kurum ve faaliyetlerinin yargı mercileri tarafından denetimi ağırlıklı olarak yer alsa da yargı denetimi dışındaki denetim türlerinde birtakım gelişmeler yaşanmıştır. 5397 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile yapılan değişikliğe aşağıda yer verilmiştir (Resmi Gazete, 2023):

> "Bu Kanunun 4 üncü maddesinde sayılan görevlerin yerine getirilmesi amacıyla Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen temel niteliklere ve demokratik hukuk devletine yönelik ciddi bir tehlikenin varlığı halinde Devlet güvenliğinin sağlanması, casusluk faaliyetlerinin ortaya çıkarılması, Devlet sırrının ifşasının tespiti ve terörist faaliyetlerin önlenmesine ilişkin olarak, hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde MİT Müsteşarı veya yardımcısının yazılı emriyle telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişim tespit edilebilir, dinlenebilir, sinyal bilgileri değerlendirilebilir, kayda alınabilir. Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde verilen yazılı emir, yirmidört saat içinde yetkili ve görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını en geç yirmidört saat içinde verir.

Sürenin dolması veya hâkim tarafından aksine karar verilmesi halinde tedbir derhal kaldırılır. Bu halde dinlemenin içeriğine ilişkin kayıtlar en geç on gün içinde yok edilir; durum bir tutanakla tespit olunur ve bu tutanak denetimde ibraz edilmek üzere muhafaza edilir. Bu işlemler, 4.7.1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun ek 7 nci maddesinin onuncu fıkrası hükmüne göre kurulan merkez tarafından yürütülür. 4.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 135 inci maddesi kapsamında yapılacak dinlemeler de bu merkez üzerinden yapılır.

Yetkili ve görevli hâkim, talepte bulunan birimin bulunduğu yer itibariyle yetkili olan ve 5271 sayılı Kanunun 250 nci maddesinin birinci fıkrasına göre kurulan ağır ceza mahkemesinin üyesidir.

Kararda ve yazılı emirde, hakkında tedbir uygulanacak kişinin kimliği, iletişim aracının türü, kullandığı telefon numaraları veya iletişim bağlantısını tespite imkân veren kodundan belirlenebilenler ile tedbirin türü, kapsamı ve süresi ile tedbire başvurulmasını gerektiren nedenler belirtilir. Kararlar, en fazla üç ay için verilebilir; bu süre aynı usûlle üçer ayı geçmeyecek şekilde en fazla üç defa uzatılabilir. Ancak, terör örgütünün faaliyeti çerçevesinde devam eden tehlikelere ilişkin olarak gerekli görülmesi halinde, hâkim üç aydan fazla olmamak üzere sürenin müteaddit defalar uzatılmasına karar verebilir. Uygulanan tedbirin sona ermesi halinde, dinlemenin içeriğine ilişkin kayıtlar en geç on gün içinde yok edilir; durum bir tutanakla tespit olunur ve bu tutanak denetimde ibraz edilmek üzere muhafaza edilir.

Bu madde hükümlerine göre yürütülen faaliyetler çerçevesinde elde edilen kayıtlar, bu Kanunda belirtilen amaçlar dışında kullanılamaz. Elde edilen bilgi ve kayıtların saklanmasında ve korunmasında gizlilik ilkesi geçerlidir. Bu madde hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında, görev sırasında veya görevden dolayı işlenmiş olsa bile Cumhuriyet savcılarınca doğrudan soruşturma yapılır.

Hâkim kararları ve yazılı emirler, MİT Müsteşarlığı görevlilerince yerine getirilir. İşlemin başladığı ve bitirildiği tarih ve saat ile işlemi yapanın kimliği bir tutanakla saptanır.

Bu maddede yer alan faaliyetlerin denetimi, sıralı kurum amirleri, Başbakanlık teftiş elemanları ve Başbakanın özel olarak yetkilendireceği kişi veya komisyon tarafından yapılır.

Bu maddede belirlenen usûl ve esaslara aykırı dinlemeler hukuken geçerli sayılmaz ve bu şekilde dinleme yapanlar hakkında 26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre işlem yapılır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Adalet, İçişleri ve Ulaştırma bakanlıkları ile MİT Müsteşarlığının görüşü alınmak suretiyle Başbakanlık tarafından üç ay içinde çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

Yukarıda yer verilen 5397 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile yapılan değişiklik, 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu'na işlenmiş olup 2937 sayılı Kanun'un 2005 yılındaki orijinal halini içermektedir. Zira 2005'ten sonraki süreçte de ilgili maddede birtakım değişiklikler meydana gelmiş olup bu değişikliklerin denetlenebilirlik bağlamında olanlarına çalışmanın ilerleyen safhalarında değinilecektir.

2937 sayılı Kanun'un *Yetkiler* başlıklı 6. maddesine eklenen yukarıdaki hükümler 2-10. fıkralar arasını kapsamaktadır. 5397 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile yapılan değişiklik, Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında ele alınacaktır.

5397 sayılı Kanun'un 3. Maddesindeki değişiklik ile 2937 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinde yer alan Milli İstihbarat Teşkilatının görevlerinin yerine getirilmesi sürecinde Anayasa'nın 2 nci maddesinde sayılan temel nitelik ve demokratik hukuk devletine ciddi bir tehlikenin oluştuğu durumlarda Devlet güvenliğinin sağlanması, casusluk faaliyetlerinin ortaya çıkarılması, Devlet sırrının ifşasının tespiti ve terörist eylemlerin önlenmesi ilişkin olarak telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin tespit edilebileceği, dinlenebileceği, sinyal bilgilerinin değerlendirilebileceği ve kayda alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak telekomünikasyona ilişkin istihbarat faaliyetlerinin yürütülmesi hâkim kararı şartına bağlanarak yargı gözetiminde faaliyet yürütülmesi öngörülmüştür. Yukarıda sayılan durumların acil olması durumunda ve gecikmesinde sakınca bulunmasından ötürü hâkim kararı yerine MİT Müsteşarı veya yardımcısının yazılı emri ile ilgili faaliyetin yürütülebileceği belirtilmiştir. Her ne kadar istihbarat faaliyetlerinin aksaması ihtimalinde geçici olarak hâkim kararı yerine MİT Müsteşarı veya yardımcısının yazılı emri ile faaliyet gerçekleştirilmiş olsa da işbu yazılı emrin yirmi dört saat içerisinde yetkili ve görevli hâkimin onayına sunulması hüküm altına alınmıştır. Böylelikle gerek istihbarat faaliyeti gerçekleşmeden önce gerekse istihbarat faaliyeti gerçekleşmiş olsa da her koşulda ilgili faaliyetin yargı mercilerince denetim altına alınması istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında önem arz etmektedir.

Yazılı emrin yirmi dört saat içerisinde hâkim onayına sunulmasından sonraki süreç istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında dikkate değerdir. Zira telekomünikasyon aracılığıyla elde edilen kayıtlar hâkimin onayına sunulduktan sonra hâkimin yirmi dört saat içerisinde karar vermesi gerekir. Hâkim yirmi dört saat içerisinde kararını vermemiş ve süre dolmuşsa ya da hâkim tarafından yazılı emrin aksine bir karar verilmişse yürütülen istihbarat faaliyeti derhal durdurulur. Yazılı emir ile yürütülen faaliyet neticesinde elde edilen kayıtlar en geç on gün içinde imha edilir ve bu durum bir tutanak ile tespit edilir. İlgili bu tutanak denetimde ibraz edilmek üzere muhafaza altına alınır.

Yukarıdaki paragraf Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında iki önemli noktayı bünyesinde barındırmaktadır. Birinci nokta, istihbarat faaliyetlerinin yürütülmesi noktasında yargı mercilerince verilen kararların etkililiği dikkate değerdir. Zira yürütülmesi öngörülen faaliyetin hâkim onayı olmadan yürütülememesi ya da yazılı emir ile gerçekleştirilmiş istihbarat faaliyeti neticesinde elde edilen kayıtların hâkimin onaylamaması halinde imha edilebilmesi durumu Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin yargı denetiminin önemini göstermektedir. İkinci nokta ise yazılı emir neticesinde elde edilen kayıtların imha edilmesi ihtimalinde işbu imha işleminin bir tutanak ile kayıt altına alınması ve bu tutanağın denetimde ibraz edilmek üzere muhafaza altına alınmasıdır. Maddenin ilgili hükmünün

lafzından herhangi bir denetleme sürecinde ilgili tutanakların ibraz edilmek üzere koruma altına alındığı anlaşılmaktadır. Söz konusu denetlemenin ne şekilde olacağı ilgili değişikliğin 8 inci fıkrasında belirtilmiştir. İlgili fıkrada yapılan denetimlerin sıralı kurum amirleri, Başbakanlık teftiş elemanları ve Başbakanın özel olarak yetkilendireceği kişi veya komisyon tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Sonraki süreçte ise Anayasa Mahkemesi'nin 2009'da aldığı Karar ile 've Başbakanın özel olarak yetkilendireceği kişi veya komisyon' ibaresi iptal edilmiştir. Ayrıca 2017 Anayasa değişiklikleri neticesinde 'Başbakanlık teftiş elemanları' ibaresi 2018 yılında 'Devlet Denetleme Kurulu' olarak değiştirilmiştir. Netice itibariyle ilgili muhafaza altına alınan tutanakların ibraz edebileceği iki denetim türü ortaya çıkmaktadır. Bunlar sıralı kurum amirleri ve Devlet Denetleme Kurulu'dur. Bu konuda vurgulanması gereken en önemli husus yargı denetimi neticesinde kayıt altına alınan tutanakların bir başka denetim sürecinde ibraz edilebilir olmasıdır.

Değişiklik maddesinin 5 inci fıkrasında, hâkimin onay vermesi halinde gerçekleştirilen faaliyetin sona ermesi halinde telekomünikasyonun içeriğine ilişkin verilerin en geç on gün içinde imha edileceği ve bu imhanın bir tutanak ile kayıt altına alınacağı belirtilmektedir. Bu tutanağın ise denetimde ibraz edilmek üzere muhafaza altına alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Değişiklik maddesinin 6 ncı fıkrasında, telekomünikasyonun içeriğine ilişkin kayıtların amacı dışında kullanılamayacağı ve bu kayıtların saklanması ve korunmasında gizlilik ilkesine riayet edileceği hüküm altına alınmıştır. Fıkranın devamında ise bu hükümlere aykırı hareket edenler hakkında görev sırasında veya görevden dolayı işlenmiş olsa bile Cumhuriyet savcılarınca doğrudan soruşturmaya maruz kalacağı belirtilmiştir. İstihbarat faaliyetlerinin yürütülmesi süresince ortaya çıkabilecek hukuka aykırılıkların herhangi bir izne gerek duyulmadan direkt soruşturma açılabilmesi istihbaratın denetlenebilirliği bağlamında önem arz etmektedir. Ancak doğrudan soruşturma açılabileceğine dair ilgili hüküm 2014 yılında yapılan değişiklikler ile mülga edilmiştir.

Değişiklik maddesinin 3 üncü fıkrasında, yetkili ve görevli hakim talepte bulunan birimin bulunduğu yer itibariyle yetkili olan ağır ceza mahkemesinin üyesi olarak belirlenmişken, 2014 yılında yapılan değişiklikle yargı denetimini uygulayacak olan yetkili ve görevli hakim Ankara ağır ceza mahkemesinin üyesi olarak belirlenmiştir.

3.3.2.3. 1983 Tarih 2937 sayılı Kanun 2012 Değişiklikleri

17.02.2012 tarih 6278 sayılı Kanun ile Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2937 sayılı Kanun'da önemli bir değişiklik yapılmıştır. 2937 sayılı Kanun'un önceki metninde 26. maddesinin *Cezai takibat izni* olan başlığı '*Soruşturma İzni'* şeklinde değiştirilmiştir. İlgili maddenin içeriği ise şu şekilde yeniden düzenlenmiştir (Resmi Gazete, 2023):

> "MİT mensuplarının veya belirli bir görevi ifa etmek üzere kamu görevlileri arasından Başbakan tarafından görevlendirilenlerin; görevlerini yerine getirirken, görevin niteliğinden doğan veya görevin ifası sırasında işledikleri iddia olunan suçlardan dolayı ya da 5271 sayılı Kanunun 250 nci maddesinin birinci fıkrasına göre kurulan ağır ceza mahkemelerinin görev alanına giren suçları işledikleri iddiasıyla haklarında soruşturma yapılması Başbakanın iznine bağlıdır."

Önceki metinde MİT mensuplarının görevlerini yerine getirirken, görevin niteliğinden doğan veya görevin ifası sırasında işledikleri iddia olunan suçlardan ötürü haklarında cezai takibat yapılması Başbakanın iznine bağlı iken; değişiklik ile, Başbakanın iznine tabi kılınan kamu personelinin kapsamı ve işlendiği iddia olunan suçların kapsamı genişletilmiştir. Bir başka ifadeyle 26. maddede yapılan değişiklikler ile maddenin içeriğini oluşturan kişi ve konunun kapsamı genişletilmiştir.

Değişiklikten önce salt MİT mensupları ile sınırlandırılan kamu personeline belirli bir görevi yerine getirmek üzere Başbakan tarafından görevlendirilen kamu personelleri de eklenmiştir. İşlendiği iddia olunan suçlar bağlamında konu kapsamında değişiklik irdelendiği takdirde, mevcut düzenlemeye 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 250 nci maddesinin birinci fıkrasına göre kurulan ağır ceza mahkemelerinin görev alanına giren suçlar itibariyle genişletilmiştir.

5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 250 inci maddesi 17/10/2019-7188/23 md. ile başlığı ile beraber yeniden düzenlenip Seri Muhakeme Usulü başlıklı bir madde oluşturulmuştur. 6278 sayılı Kanun ile, 2937 sayılı Kanun'a eklenen 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 250 nci maddesi 2/7/2012-6352/105 md. ile mülga edilmiştir. Mülga edilmeden önce 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun *Görev ve yargı çevresinin belirlenmesi* başlıklı 250 nci maddesi şu şekilde idi (Resmi Gazete, 2023):

> "(1) Türk Ceza Kanununda yer alan;
> a) (Ek: 26/6/2009-5918/ 7 md.) Örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen uyuşturucu ve uyarıcı madde imâl ve ticareti suçu veya suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçu,
> b) Haksız ekonomik çıkar sağlamak amacıyla kurulmuş bir örgütün faaliyeti çerçevesinde cebir ve tehdit uygulanarak işlenen suçlar,
> c) İkinci Kitap Dördüncü Kısmın Dört, Beş, Altı ve Yedinci Bölümünde tanımlanan suçlar (305, 318, 319, 323, 324, 325 ve 332 nci maddeler hariç),
> Dolayısıyla açılan davalar; Adalet Bakanlığının teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca yargı çevresi birden çok ili kapsayacak şekilde belirlenecek illerde görevlendirilecek ağır ceza mahkemelerinde görülür.
> (2) Gelen iş durumu göz önünde bulundurularak birinci fıkrada belirtilen suçlara bakmakla görevli olmak üzere, aynı yerde birden fazla ağır ceza mahkemesi kurulmasına, Adalet Bakanlığının teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca karar verilir. Bu hâlde, mahkemeler numaralandırılır. Bu mahkemelerin başkan ve üyeleri adlî yargı adalet komisyonunca, bu mahkemelerden başka

mahkemelerde veya işlerde görevlendirilemez.
(3) Birinci fıkrada belirtilen suçları işleyenler sıfat ve memuriyetleri ne olursa olsun bu Kanunla görevlendirilmiş ağır ceza mahkemelerinde yargılanır. Anayasa Mahkemesi ve Yargıtayın yargılayacağı kişilere ilişkin hükümler ile (...) [2] askerî mahkemelerin görevlerine ilişkin hükümler saklıdır. [1] [2]
(4) (Ek: 22/7/2010-6008/8 md.) Çocuklar, bu madde hükümleri uyarınca kurulan mahkemelerde yargılanamazlar ve bu mahkemelere özgü soruşturma ve kovuşturma hükümleri çocuklar bakımından uygulanmaz."

17.02.2012 tarih 6278 sayılı değişikliği Türkiye'de istihbarat faaliyetlerini denetlenebilirliği bağlamında ele alındığında, faaliyetleri yürüten personelin görevleri ile ilgili işledikleri veya istihbarat faaliyeti süresince görev dışı işlendiği iddia edilen suçlardan ötürü denetlemenin Başbakanın iznine bağlı olarak devam ettiği ve Başbakanın iznine bağlı olarak yargı denetimine tabi olacak kişi ve konuların kapsamında genişleme olduğu görülecektir.

3.3.2.4. 1983 Tarih 2937 sayılı Kanun 2014 Değişiklikleri

17.04.2014 tarih 6532 sayılı Kanun ile Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2937 sayılı Kanun'da çok önemli değişiklikler yapılmıştır. 6532 sayılı değişiklik Kanunu'nun 1 inci maddesiyle Milli İstihbarat Teşkilatı'nın görevlerine birtakım eklemeler yapılmıştır. 3 üncü maddesiyle ise Milli İstihbarat Teşkilatı'nın yetkilerine eklemeler yapılmış ve 2937 sayılı Kanun'un *Yetkiler* başlığı altındaki 6. maddesi yeniden düzenlenmiştir. İşbu değişiklik kanunu ile MİT'in görev ve yetkileri genişletilmiştir. Dolayısıyla MİT'in genişleyen görev ve faaliyetleri çerçevesinde yürüttüğü istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği hususu da ayrı bir öneme sahiptir. Nitekim çeşitlenen ve çoğalan her görev ve yetki, beraberinde hukuki sınırlamaları ve kontrolü beraberinde getirmektedir. Bu durum ise Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında önem arz etmektedir.

6532 sayılı değişiklik Kanunu'nun 6 ncı maddesi ile, 2937 sayılı Kanun'un 26 ncı maddesinin başlığı *Soruşturma izni ve yargılama* şeklinde düzenlenmiştir. İşbu düzenleme ile 26 ncı maddeye birtakım fıkralar eklenmiştir. 6532 sayılı değişiklik Kanun'u ile eklenen fıkralar şu şekildedir (Resmi Gazete, 2023):

"Cumhuriyet savcıları, MİT görev ve faaliyetleri ile mensuplarına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikâyet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde MİT Müsteşarlığına bildirirler. MİT Müsteşarlığının, konunun görev ve faaliyetlerine ilişkin olduğunu belirtmesi veya belgelendirmesi hâlinde adli yönden başkaca bir işlem yapılmaz ve herhangi bir koruma tedbiri uygulanmaz. Ancak birinci fıkra hükümlerine göre işlem yapılabilir.
İsimsiz, imzasız, adressiz yahut takma adla yapıldığı anlaşılan ya da belli bir olayı ve nedeni içermeyen, delilleri ve dayanakları gösterilmeyen ihbar ve şikâyetler, Cumhuriyet savcılarınca işleme konulmaz.
MİT Müsteşarı hakkındaki soruşturmalarda 25/10/1963 tarihli ve 353 sayılı Askeri

Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununun 15/A maddesinin üçüncü fıkrasının son iki cümlesi ile beş, altı ve yedinci fıkralarında yer alan usul ve hükümler uygulanır. MİT Müsteşarı hakkındaki yargılama Yargıtay ilgili dairesince yapılır.

Aynı konuya ilişkin yeni ve somut bir delil ortaya çıkmadan yeniden soruşturma yapılamaz.

MİT mensupları ile istihbarat hizmetlerine yardımları tevsik edilenler ve bunların eş, çocuk, ana, baba ve kardeşleri MİT Müsteşarının onayıyla 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununda yer alan koruma tedbirlerinden yararlandırılabilir.

MİT mensuplarının görevlerini yerine getirirken, görevin niteliği gereği veya görevin ifası sebebiyle diğer kişilere vermiş oldukları zararlar idare tarafından tazmin edilir. Tazmin, zararın göreve ilişkin bir hususun doğması ve ilgili personelin kasıt veya ağır kusurunun bulunmaması hâlinde rücu işlemine konu edilmez.

Türk vatandaşları hariç olmak üzere, tutuklu veya hükümlü bulunanlar, millî güvenliğin veya ülke menfaatlerinin gerektirdiği hâllerde Dışişleri Bakanının talebi üzerine, Adalet Bakanının teklifi ve Başbakanın onayı ile başka bir ülkeye iade edilebilir veya başka bir ülkede tutuklu ve hükümlü bulunanlar ile takas edilebilir."

17.04.2014 tarih 6532 sayı 6 ncı madde ile getirilen değişiklikler Türkiye'de istihbarat faaliyetlerini denetlenebilirliği bağlamında ele alındığında, Cumhuriyet savcılarına görev ve yetkileri ile ilgili birtakım sınırlandırmalar getirmiştir. Cumhuriyet savcıları, MİT görev ve faaliyetleri ile personellerine ilişkin bir ihbar veya şikâyet aldıklarında durumu MİT Müsteşarlığına bildirme zorunlulukları gelmiştir. MİT Müsteşarlığınca konunun, MİT görev ve faaliyetlerine ilişkin olduğunu bildirmeleri ya da belgelendirmeleri halinde Cumhuriyet savcısınca başkaca bir işlem yapılmaz. Ayrıca savcılığa isimsiz, imzasız, delilsiz veya dayanaksız yapılan ihbar ve şikayetlerin Cumhuriyet savcısınca işleme alınmayacağı hüküm altına alınmıştır. Cumhuriyet savcılarının görev ve yetkileri ile ilgili getirilen bu sınırlandırmaların, MİT faaliyetlerinin yürütülebilmesi ve sürekliliği açısından gerekli olduğu söylenebilir. Zira devletin milli güvenliği için istihbarat hizmetleri yürüten bir kamu kuruluşunun faaliyetlerinin kesintiye uğramaması elzemdir. Ancak istihbarat faaliyetlerinin sona ermesinden sonra denetime açık olması denetlenebilirlik ilkesince önem arz etmektedir.

Söz konusu değişiklik ile MİT Müsteşarı hakkında yapılacak soruşturmaların Askeri Mahkemeler nezdindeki kanunlara tabi olduğu ve MİT Müsteşarı ile ilgili yargılamanın Yargıtay dairesince yapılacağı hüküm altına alınmıştır. İşbu düzenleme ile Milli İstihbarat Teşkilatı'nın en üst idari amirinin yargısal denetime tabi olması ve diğer üst düzey müsteşarlıklar gibi direkt Yargıtay nezdinde yargılamanın yapılmasının öngörülmesi Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin yargısal denetimi bağlamında önemli bir noktaya geldiğini göstermektedir. Zira yürüttüğü faaliyetlerin niteliği ve içeriği itibariyle istisnai görev ve yetkilere sahip olan bir kamu kuruluşunun faaliyetlerini denetleyecek bir mekanizma tesis etmek demokratik sistemlerin temel kuralıdır. İlgili değişiklikte yer alan askeri mahkemeler 2017 yılındaki

düzenlemeler ile kaldırıldığı için MİT Müsteşarı'nın faaliyetlerinden ötürü denetimi 2017 Anayasa değişiklikleri ile yeniden düzenlenmiş olup bu hususa 1983 Tarih 2937 sayılı Kanun'un 2017 Değişiklikleri başlığı altında tekrar değinilecektir.

17.04.2014 tarih 6532 sayı 12 nci maddesi ile 2937 sayılı Kanuna ek madde eklenmiş olup, bu ek maddenin içeriği Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği hususunda dikkate değerdir. Zira milletin iradesinin söz sahibi olduğu Türkiye Büyük Millet Meclisi çatısı altında, istihbarat faaliyetlerinin denetlenmesine yönelik çalışmaların yapılacağı bir komisyon kurulmuştur. İlgili komisyon ile ilgili olan 2937 sayılı Kanuna eklenen Ek Madde 2 hükmü şu şekildedir (Resmi Gazete, 2023):

> "EK MADDE 2 – Bu maddede belirtilen görevleri yerine getirmek üzere, Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu kurulmuştur. MİT Müsteşarlığı tarafından yürütülen Devlet istihbarat hizmetleri ile Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı tarafından görevleri gereği yürütülen güvenlik faaliyetlerine ve istihbari nitelikteki faaliyetlere ilişkin olarak İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve MİT Müsteşarlığınca hazırlanacak yıllık raporlar Başbakanlığa gönderilir. Başbakanlıkça bu raporlar üzerine hazırlanacak yıllık rapor mart ayı içinde Güvenlik ve İstihbarat Komisyonuna sunulur. Komisyon, incelemelerini ve görüşmelerini raporun kendisine intikalinden itibaren doksan gün içinde tamamlar ve hazırlayacağı raporu bu süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar.
>
> Komisyonun üye sayısı on yedidir. Üye dağılımı siyasi parti gruplarının parti grupları toplam sayısı içindeki yüzde oranlarına göre yapılır.
>
> Komisyonun görevleri şunlardır:
>
> a) Millî güvenliğe ilişkin konularda görüş ve öneriler sunmak
>
> b) Güvenlik ve istihbarat konularında uluslararası alanda kabul gören gelişmeleri izlemek
>
> c) Kendi faaliyetlerine ilişkin rapor hazırlamak
>
> d) Güvenlik ve istihbarat hizmetleri sırasında elde edilen kişisel verilerin güvenliğini ve bireyin hak ve özgürlüklerini koruyucu öneriler geliştirmek
>
> Komisyon görüşmeleri kapalı oturumla yapılır. Kapalı oturumda Komisyon üyeleri, ilgili bakanlar, görevli hükümet temsilcileri ve Komisyonda görev yapan yasama uzmanları ile stenograflardan başkası bulunamaz.
>
> Komisyon çalışmalarına ilişkin bilgi ve belgelerin saklanmasında ve korunmasında gizlilik esastır. Komisyon görüşmelerine katılanlar ile bu görüşmelere herhangi bir suretle vâkıf olanlar, Komisyon çalışmaları ve görüşülen konular hakkında hiçbir açıklama yapamaz ve bunları sır olarak saklamakla yükümlüdür.
>
> Komisyon tarafından hazırlanan raporları ve bunların eklerini taşıyan, çoğaltan, teslim alanlar da dâhil olmak üzere tüm görevliler, bu raporların ve eklerinin korunması için gereken dikkat ve özeni göstermek zorundadır.
>
> İlgili kurumlar ve Başbakanlıkça hazırlanacak raporlarda, Komisyon raporlarında ve bunların ekleri ile Komisyon tutanaklarında, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgelere yer verilmez.

> Komisyonun çalışma usul ve esaslarına ilişkin olarak bu maddede hüküm bulunmayan hâllerde Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü hükümleri uygulanır. İlgili kurumlar ve Başbakanlıkça hazırlanacak raporların hazırlanmasına ve kapsamına ilişkin usul ve esaslar Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenir."

17.04.2014 tarih 6532 sayı 12 inci madde ile eklenen Ek Madde 2 hükmü Türkiye'de istihbarat faaliyetlerini denetlenebilirliği bağlamında ele alındığında önemli bir gelişme kaydedildiği söylenebilir. Zira milletin iradesinin tecelli ettiği TBMM aracılığıyla bir kamu kurumu olan istihbarat örgütü ve faaliyetlerinin denetime tabi tutulması demokratik rejimin bir gereğidir. Bu veçhile Türkiye istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin tesis edilebilmesi adına TBMM çatısı altında *Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu* kurulmuştur.

Komisyonun kurumsal yapısı, görevleri ve işleyişi ile ilgili genel bilgilerin yer aldığı Ek Madde 2 hükmünde görüleceği üzere istihbarat kurum ve birimleri tarafından yürütülen faaliyetlerle ilgili oluşturulan yıllık raporlar komisyona sunulur. Komisyon ise belirli süre zarfında çalışmalarını tamamlayarak hazırlayacağı raporu TBMM Başkanlığı'na sunmaktadır. Bu süreçle ilgili komisyonun görevlerine değinmek önem arz etmektedir. Zira komisyon milli güvenliğe ilişkin konularda görüş ve öneriler sunmak ve kendi faaliyetlerine ilişkin rapor hazırlamanın yanı sıra istihbarat faaliyetlerinin geliştirilmesi adına farklı görevlere de sahiptir.

İşbu görevlerden ilki güvenlik ve istihbarat konularında Türkiye'deki gelişmeleri takip etmek, uluslararası alanda kabul gören gelişmeleri izlemek ve her iki durumu mukayese ederek istihbarat faaliyetlerinin geliştirilmesi adına çalışmalar yapmaktır. Diğer görev ise güvenlik ve istihbarat hizmetleri sürecinde elde edilen kişisel verilerin güvenliğini sağlamak ve bireyin hak ve özgürlüklerini teminat altına alma noktasında öneriler geliştirmektir.

Bu veçhile Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği noktasında meclis bünyesinde bir Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu'nun kurulması önemli bir gelişme olarak nitelendirilebilir.

3.3.2.5. 1983 Tarih 2937 sayılı Kanun 2017 ve 2018 Değişiklikleri

2937 sayılı Kanun'da 2017 ve 2018 yıllarında yapılan değişiklik ve eklemeleri birlikte ele alınması gerekmektedir. Zira 15/08/2017 tarih 694 sayılı OHAL Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında KHK'nın 60-78. maddelerinde 2937 sayılı Kanun'daki birtakım değişiklik ve düzenlemeler yapılmış olup, işbu değişiklik ve düzenlemeler 01/02/2018 tarih ve 7078 sayılı OHAL Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 57-74. maddeleri ile kabul edilerek kanunlaşmıştır. 15.08.2017 tarih 694 sayılı OHAL Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında KHK ile benzer şekilde 02/07/2018 tarih 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde

Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında KHK'nın 152. maddesi ile birtakım değişiklik ve düzenlemeler yapılmıştır.

2017 ve 2018 yıllarında yapılan değişiklik ve eklemeler 2937 sayılı Kanun'da genel bir düzenlemeyi bünyesinde barındırmak ile beraber, 2937 sayılı Kanun'da terimler üzerinde genel bir düzenleme yapılmıştır. Bunun yanı sıra, Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında sadece 2937 sayılı Kanun'un md.26/4 hükmünde düzenleme yapılmıştır.

2937 sayılı Kanun'da terimler üzerine yapılan düzenlemeler ele alındığında birtakım terimlerin değiştirildiği görülmektedir. Bu düzenlemeler şu şekildedir:

- Başbakan ⟹ Cumhurbaşkanı
- Müsteşar ⟹ Başkan
- Mit Müsteşarı ⟹ Teşkilat Başkanı
- Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ⟹ Milli İstihbarat Teşkilatı

2937 sayılı Kanun'un md.26/4 hükmü, 15/8/2017 tarih 694 sayılı KHK ile düzenlenip 01/02/2018 tarih 7078 sayılı Kanun ile kabul edildikten son şeklini şu şekilde almıştır (Resmi Gazete, 2023):

> "Teşkilat Başkanı hakkında soruşturma yapılması Cumhurbaşkanının iznine bağlıdır. Soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi kararlarına karşı on gün içinde Danıştay Birinci Dairesine itiraz edilebilir. İtirazlar öncelikle incelenir ve en geç üç ay içinde karara bağlanır. Verilen kararlar kesindir. İzin verilmesi üzerine soruşturma Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından yapılır. Hakim kararı gerektiren işlemlere dair Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının talepleri ile kovuşturmaya yer olmadığına dair kararlara yapılan itirazlar hakkında, soruşturma konusu suçların en ağırına bakmakla görevli Yargıtay ceza dairesini numara itibarıyla izleyen ceza dairesi başkanı tarafından karar verilir. Suçun son numaralı ceza dairesinin görevine girmesi halinde talebi inceleme yetkisi Birinci Ceza Dairesi Başkanına aittir. Hakim kararı gerektiren işlemlerde Başkanın verdiği kararlara karşı yapılan itirazı numara itibarıyla izleyen ceza dairesi başkanı inceler. Son numaralı daire başkanının kararı Birinci Ceza Dairesi Başkanı tarafından incelenir. İddianame hazırlanması halinde kovuşturma Yargıtay ilgili ceza dairesince yapılır."

17.04.2014 tarih 6532 sayı 6 ıncı madde ile getirilen değişiklikler ile MİT Başkanı'nın soruşturmaya tabi olması ve ilgili değişiklik ile teşkilatın en üst idari amirinin Yargıtay nezdinde yargılanmasının önü açılmıştı. 15/8/2017 tarih 694 sayılı KHK ile düzenlenip 01/02/2018 tarih 7078 sayılı Kanun ile önceki hükümlerin kapsamı genişletilmiş ve MİT Başkanı hakkında soruşturma yapılması Cumhurbaşkanı'nın iznine bağlanmıştır. Cumhurbaşkanı'nın iznine bağlı olan soruşturma sürecinin başlaması hususu, MİT Başkanı özelinde farklılık arz etmektedir. Zira 2937 sayılı Kanun'un md.26/1 hükmünde MİT mensuplarının veya belirli bir görevi ifa etmek üzere kamu görevlileri hakkında soruşturma yapılabilmesi Cumhurbaşkanı iznine tabi kılınmış iken, Cumhurbaşkanı tarafından izin verilip

verilmemesi ihtimallerine karşı bir itiraz mercii ya da kanun yolu öngörülmemiştir. Ancak MİT Başkanı hakkında soruşturma yapılma talebine Cumhurbaşkanı tarafından izin verilmesi ya da verilmemesi kararlarına karşı Danıştay nezdinde bir itiraz yolu öngörülmüştür.

Bu veçhile, istisnai yetki ve görevlere sahip olan istihbarat kurumunun en üst amirinin yargı denetimine tabi olabilmesi durumunun kanunlar çerçevesinde ele alınması Türkiye'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında önem arz etmektedir. Her ne kadar, soruşturma açılma süreci yürütme erkinin başı olan Cumhurbaşkanı'nın iznine tabi olsa da Cumhurbaşkanı tarafından verilen kararın idari yargının en üst mahkemesi olan Danıştay'ın denetimine tabi olması MİT Başkanı'nın denetlenmesi süreci demokratik değerler bağlamında olumlu değerlendirilmektedir. Zira kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince yürütme erki tarafından verilen kararların yargı erki tarafından denetime tabi olması elzemdir.

MİT Başkanı'nın yargılanması süreci ile ilgili değinilmesi gereken bir başka husus, üst düzey bürokrat olma özelliğini taşıyan MİT Başkanı'nın ilk derece mahkemelerinden ziyade yüksek mahkemelerden biri olan Yargıtay nezdinde yargılamaya tabi kılınmasının kanunlar ile düzenlenmesi önem arz etmektedir. Zira üst düzey Bakan, Bürokrat vs. konumlarında bulunanlar gibi MİT Başkanı'nın da Yargıtay nezdinde yargılanabilmesi, istihbarat kurumunun en üst idari amirinin bulunduğu konum itibariyle görev ve yetkilerine nazaran sorumluluklarının ciddiyetini ve ağırlığını göstermektedir.

3.4. 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri Milli İstihbarat Teşkilatı Kanun'daki Değişikliklerin Kronolojik Gerekçesi

Bir ülkede istihbarat kurumlarının yapısı ve mevzuatı ile ilgili bir reform yapılması gerektiğinde ülkenin içerisinde bulunduğu atmosferi iyi irdelemek gerekmektedir. Zira bir ülkede istihbarat reformları barış dönemlerinde ya da istihbarat başarılarının gerçekleştiği zamanlarda gündeme gelmez. Genellikle çatışma ve olağanüstü dönemlerde ya da istihbarat başarısızlıklarının gerçekleştiği durumlarda istihbarat reformları gündeme gelir (Seren, 2021, s.6). Böylelikle çatışma ve olağanüstü dönemlerde refleks niteliğinde adımlar atılabilirken, istihbarat başarısızlığı durumlarında ilgili istihbarat başarısızlığının nedenleri üzerinden hareket edilerek soruna çözüm bulunmaya çalışılır.

Türkiye istihbarat tarihinde istihbarat alanındaki gelişmeler ele alındığında genellikle olağanüstü dönemlerin akabinde birtakım reformların yapıldığı görülmektedir. Zira Türkiye istihbaratında ilk reform 27 Mayıs 1960 Darbesi'nden sonraki süreçte yapılmıştır. İşbu reform ile daha öndeki dönemlerde dağınık bir profil çizen ve yasal zeminden bağımsız olan istihbarat faaliyetlerinin tek bir kurum ve çatı altında birleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu hedefe binaen 27 Mayıs Darbesi'nden sonraki dönemde kurulan Milli Birlik Komitesi nezdinde çeşitli reformlar yapılmakla beraber, bu reformlardan istihbarat faaliyetleri de kurumsal bağlamda nasibini almıştır.

Türkiye istihbarat tarihinde reform çalışmalarında ikinci dönüm noktası 12 Eylül 1980 Darbesi olmuştur. Zira 12 Eylül Darbesi'nden sonra 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu lağvedilmiş olup, yerine 1983 tarih 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu kabul edilmiştir. 12 Eylül Darbesi'nin bir eseri olan 1983 tarih 2937 sayılı Kanun, günümüze değin yürürlükte kalmasına rağmen süreç içerisinde birtakım değişikliklere maruz kalmıştır. Bu değişikliklerden ilki olan 2005 tarih 5397 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun olağan bir dönemde gündeme gelen istisnai istihbarat reformunu içermektedir.

2005 tarih 5397 sayılı Kanun'un gündeme geldiği ve yürürlüğe girdiği dönem ele alındığında Türkiye siyasetinin gündeminde AB Üyelik Süreci'nin olduğu görülmektedir. Zira 1950'lerin başından beri Türkiye, içerisine dahil olmak istediği Avrupa Toplulukları ile ilgili 2000'li yıllarda yeni bir sürece girmiş olup bu süreçte AB Kriterlerini sağlama noktasında çeşitli alanlarda belli başlı çalışmalar yürütmektedir. Sağlık, gümrük, ekonomi, hukuk vb. birçok alanda AB Kriterleri'nce reformlar gerçekleştiren Türkiye'nin ele aldığı konulardan biri de 2005 tarih 5397 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur. Zira ilgili kanunun genel gerekçesinin ilk paragraflarında şu cümlelere yer verilmiştir (TBMM, 2023):

> "Avrupa Birliği (AB) müktesebatı; siyasi kriterler, adalet hizmetleri iç ve dış güvenlik olmak üzere üç temel sütundan oluşmaktadır. Üçüncü sütunda yer alan "iç ve dış güvenliğin korunması", devletin istihbarat hizmetlerinin düzenlenmesini gerekli kılmaktadır. Günümüzde, toplum ve devlete gelecek olan tehlikelerin önceden sezilmesi ve bunların önlenmesi için tedbir alınması, demokratik hukuk devletinin korunması açısından, kaçınılmaz bir zorunluluk olmuştur.
>
> Anayasanın koruma altına aldığı özel hayat ve haberleşme özgürlüğüne, devlet tarafından, suç öncesi yapılacak olan müdahalelerin, AB standartlarına uygun olarak bir kanunla yapılması ve sınırlama sebeplerinin bu kanunda gösterilmesi gerekmektedir."

İlgili Kanun'un genel gerekçesinde de görüleceği üzere, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecindeki birtakım kriterlerin yerine getirilmesi arzusu 2005 tarih ve 5397 sayılı Kanun ile, 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da birtakım değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

2937 sayılı Kanun'da bir diğer önemli değişiklik 2012 yılında gerçekleştirilmiştir. İş bu değişiklik hukuki metin itibarıyla çok küçük bir noktaya işaret etse de değişikliğe sebep olan siyasi sebep 17.02.2012 tarih 6278 sayılı Değişikliği önemli kılmaktadır. Zira değişikliğin ele alındığı siyasi olay literatüre 7 Şubat 2012 Krizi olarak geçmiştir.

PKK terör örgütünün silah bırakması ve terörizm faaliyetlerinin sona erdirilmesine yönelik 2008 tarihinde Norveç'in Oslo kentinde devletin üst düzey yöneticileri ile KCK heyeti arasında görüşmelerin yapıldığına dair 2011 yılında basına ses kayıtları sızdırılmıştır. İşbu sızdırmaya binaen, dönemin Cumhuriyet Savcısı Sadrettin SARIKAYA tarafından yürütülen KCK Soruşturması kapsamında 7 Şubat 2012'de -MİT Müsteşarı başta olmak üzere- birtakım yetkilileri ifadeye çağırması siyasi bir kriz yaratmıştır (Anadolu Ajansı, 2020). Bu siyasi krizin 2937 sayılı Kanun'a yansıması ise 17.02.2012 tarih 6278 sayılı Değişikliği olmuştur.

2937 sayılı Kanun'da bir diğer önemli değişiklik 2014 yılında gerçekleştirilmiştir. 17.04.2014 tarih 6532 sayılı Kanun ile Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2937 sayılı Kanun'da çok önemli bir değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerin gerçekleştirilmesine sebep ise MİT Tırları Olayı'dır.

1 Ocak 2014 Hatay/Kırıkhan ve 19 Ocak 2014 Adana/Ceyhan'da MİT tırlarının durdurulmuş ve tırların Suriye'de yasadışı örgütlere silah gönderildiği iddia edilmiştir (Kronos, 2021). Bu iddiaya binaen dönemin hükümet yetkilileri tırların içerisindeki silah iddialarını reddedip insani yardım malzemesi götürüldüğünü ifade ediyordu (BBC News Türkçe, 2015).

MİT Tırları Olayı'nın akabinde 17.04.2014 tarih 6532 sayılı değişiklikle 6532 sayılı Kanun'da köklü yenilikler yapılmıştır. Bu yenilikler ile MİT'e yeni görevler tanımlanmış, MİT'in yetkileri düzenlenmiş ve MİT faaliyetlerinin denetlenebilirliğine yönelik hükümler getirilmiştir. Böylelikle MİT'in gerçekleştirdiği faaliyetlere yönelik yargının sınırları ve çerçevesi belirli yasal zemin temelinde çizilmiştir.

2937 sayılı Kanun'da bir diğer önemli değişiklik 2017 ve 2018 yıllarında gerçekleştirilmiştir. Zira 15/08/2017 tarih 694 sayılı OHAL Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında KHK'nın 60-78. maddelerinde 2937 sayılı Kanun'daki birtakım değişiklik ve düzenlemeler yapılmış olup, işbu değişiklik ve düzenlemeler 01/02/2018 tarih ve 7078 sayılı OHAL Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 57-74. maddeleri ile kabul edilerek kanunlaşmıştır.

2017 tarih 694 sayılı KHK ve 2018 tarih 7078 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesine temel olan konu 2017 tarihinde gerçekleştirilen Anayasa Değişikliği Referandumu'dur. Nitekim bu referandum ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin yönetim sistemi değişmiş ve Parlamenter Hükümet Sistemi'nden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiştir. Bu geçiş ile parlamenter sistemde yer alan başbakanlık, bakanlar kurulu, müsteşarlık vs. kurumlar lağvedilmiştir. Başbakanın yönetimde söz sahibi olduğu sistemden cumhurbaşkanının ön plana geçtiği ve iktidarda söz sahibi olduğu sisteme geçiş yapılmıştır. Böylelikle tüm kurumların şekil, içerik ve mevzuatlarında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uyarınca düzenlemeler yapılmış olup 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu da bu düzenlemelere tabi olmuştur.

2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilebilmesinin önünün açılması ve ardından Ağustos 2014'te ilk defa halk tarafından cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılmasından sonraki süreçte Parlamenter Hükümet Sistemi-Başkanlık Sistemi karşılaştırmaları gündeme gelmiş ve Başkanlık Sistemi'nin Türkiye'ye uygun bir sistem olup olmadığı tartışılmaya başlanmıştır. Bu süreç içerisinde 16 Nisan 2017'de referandum yapılmak suretiyle anayasa değişikliğine gidilmiş ve bu değişikliğe binaen 24

Haziran 2018 tarihindeki seçimlerle beraber Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş yapmıştır.

2937 sayılı Kanun'da değişiklikler yapılmasına sebep olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş süreci, 15 Temmuz 2016 tarihinde FETÖ (Fethullahçı Terör Örgütü) tarafından gerçekleştirilen darbe girişimi neticesinde hızlanmıştır. Bu veçhile, 2937 sayılı Kanun'daki 2017 ve 2018 yıllarındaki değişiklikler olağanüstü dönemlerde gerçekleşen istihbarat reformları olarak ele alınabilir.

3.5. Milli İstihbarat Teşkilatı ve Faaliyetlerinin Denetleme Mekanizmalarının Analizi

MİT'in kurumsal olarak teşkilatlandığı 1965 tarihinden günümüze kadarki MİT faaliyetlerinin denetlenmesine yönelik mekanizmalar irdelendiğinde süreç içerisinde gelişme kaydedildiği görülecektir. Zira 1965 tarih 644 sayılı Kanun ile MİT Müsteşarlığı çatısı altında yer alan Teftiş Kurulu Başkanlığı'nca idari denetimin yapıldığı görülmektedir. Bunun yanı sıra MİT Müsteşarı'nın, görevlerini yerine getirilmesi sürecinde ve örtülü ödeneğin verilen direktif ve hizmetlerin gereklerine göre harcanıp harcanmadığı hususunda Başbakan'a karşı sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'un ilk halinde ise Teftiş Kurulu Başkanlığı kurumuna yer verilmediği için bu nazarda bir idari denetim söz konusu değildir. MİT Müsteşarı'nın Başbakan'a karşı sorumluluğu devam etmekle beraber yeni kanun ile çok önemli bir denetleme mekanizması öngörülmüştür. MİT personelinin, istihbarat faaliyetlerini yürütürken görevleri ile ilgili işledikleri veya görevleri sırasında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü yargı denetimine tabi olacakları ancak bu denetimin Başbakan'ın iznine bağlı olduğu hüküm altına alınmıştır.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2005 tarihinde gerçekleştirilen değişiklikler ile denetleme mekanizmaları bağlamında çok önemli gelişmeler yaşanmıştır. Telekomünikasyona ilişkin istihbarat faaliyetlerinin yürütülmesi hakim kararı şartına bağlanmış olup, böylelikle istihbarat faaliyetlerinin yargı denetiminin kapsamı genişletilmiştir. Bunun yanı sıra 2005 değişiklikleri ile idari denetim organları olarak nitelendirilebilecek iki denetim mekanizması da öngörülmüştür: Sıralı kurum amirleri ve ismi sonradan Devlet Denetleme Kurulu olacak olan Başbakanlık Teftiş Elemanları.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2012 tarihinde gerçekleştirilen değişiklikler ile 26. madde kapsamında Başbakan'ın iznine bağlı olarak soruşturma açılacak kişilere ve konulara eklemeler yapılmıştır.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2014 tarihinde gerçekleştirilen değişiklikler ile Başbakan'ın iznine bağlı olarak soruşturma açılabilecek olan MİT Müsteşarı'nın Yargıtay düzeyinde yargılanmasının önü açılmış olup, böylelikle istihbarat kurumunun en üst amirinin görev ve yetkilerine binaen sorumluluğuna üst düzeyde vurgu yapılmıştır. Zira MİT Müsteşarı'nın

herhangi bir MİT personeli gibi ilk derece mahkemelerinde yargılanmasından ziyade, üst mahkeme nezdinde yargılamaya tabi tutulması istihbarat faaliyetlerinin yargı denetimi bağlamında önem arz etmektedir. Bunun yanı sıra 2014 değişiklikleri ile Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu kurulmuştur. Böylelikle istihbarat faaliyetlerinin millet iradesinin söz sahibi olduğu meclis nezdinde denetiminin önü açılmıştır. Ancak komisyonun işlevselliğine dair resmi kaynaklar incelendiğinde Milli İstihbarat Teşkilatı ve faaliyetlerinin denetlemesine yönelik veri yoktur. Zira TBMM'nin Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu ile ilgili sayfasında komisyona ait raporlar ve tutanaklara yer verilmemiştir. Keza komisyonun toplantıları ele alındığında, toplantıların genel itibariyle basına kapalı yapıldığı görülecektir (TBMM, 2024). Bu husus MİT ve faaliyetlerinin denetlenmesine dair bir mekanizma olarak kurulan Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu'nun şeffaflığına ve hesap verebilirliğine gölge düşürecektir. Bunun yanı sıra, kurulduğu tarihten beri faaliyette olan Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu'nun MİT ve faaliyetleri ile ilgili herhangi bir rapor yayınlamaması ve komisyonlarda görüşülen hususlarda tutanaklara yer verilmemesi kuruluş amacını tartışmaya açmaktadır. Zira gizlilik ilkesince faaliyetler gerçekleştiren istihbarat örgütlerinin denetlenmesine yönelik kurulan Güvenlik ve İstihbarat Komisyonunun, basına kapalı bir şekilde toplantılar gerçekleştirmesi ve toplantılar ile ilgili herhangi bir veri paylaşılmaması komisyonun varlık sebebini ve işlevini sorgulatmaktadır. Nitekim milli güvenlik gerekçesi ile gizlilik ilkesince faaliyetler gerçekleştiren bir istihbarat örgütünü ve faaliyetlerini denetleyen mekanizmaların şeffaf ve hesap verebilir olması gerekmektedir.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2017 ve 2018 tarihlerinde gerçekleştirilen değişiklikler ile MİT Başkanı'nın yargı nezdinde denetiminde çok önemli bir değişiklik yaşanmıştır. Zira Cumhurbaşkanı'nın iznine bağlı olarak yargılanması öngörülen MİT Başkanı ile ilgili Cumhurbaşkanı'nın soruşturmaya izin verip vermeme kararlarına karşı kanunlar nezdinde bir itiraz yolu gözetilmiştir. Bu veçhile yürütme erkinin başı olan Cumhurbaşkanı'nın kararına karşı idari yargının en üst merci olan Danıştay nezdinde itiraz yolu açılmış olup MİT Başkanı'nın yargılanması ile ilgili süreçte yürütme erkinin kararlarına yargı erki tarafından bir denetim mekanizması öngörülmüştür. Bu noktada vurgulanması gereken husus MİT Başkanı'nın soruşturma ve yargılanma sürecinin diğer MİT personellerinden ayrı bir teamüle tabi tutulmasıdır. Zira MİT personelinin soruşturulması Cumhurbaşkanı'nın iznine tabidir ve Cumhurbaşkanı'nın kararlarına karşı herhangi bir itiraz yolu öngörülmemiştir. Bir diğer ayrım noktası ise MİT personelleri soruşturma neticesinde kovuşturmaya tabi tutulduğu takdirde yargılamaları Ankara Ağır Ceza Mahkemesi'nde yapılmaktadır. MİT Başkanı ve MİT personeli arasındaki bu ayrım, Teşkilat Başkanı'nın bulunduğu konum itibariyle sahip olduğu görev ve yetkilerinin sorumluluğunu göstermesi açısından kayda değerdir.

Milli İstihbarat Teşkilatı'nın ve faaliyetlerinin denetlenebilirliğine yönelik yasal çerçevede ele alınan denetleme mekanizmalarının yanı sıra değinilmesi gereken bir başka ayrım noktası iç denetim ve dış denetim nüansıdır. İç denetim, yürütme denetimi bünyesinde bir idari denetim şeklinde tezahür etmektedir. Çalışma sürecinde Milli İstihbarat Teşkilatı mevzuatı

çerçevesinde ele alınan denetleme mekanizmalarına yer verilmiş olup, ilgili mevzuatta yer almayan çok önemli bir denetleme mekanizmasına değinilmesi elzemdir. Milli İstihbarat Teşkilatı'nın iç denetimi bağlamında MİT Etik Kurulu bulunmaktadır. İşbu kurul, MİT'in faaliyetlerinden ziyade teşkilat bünyesinde personelin disiplin suçlarına yönelik çalışmalar yürütmektedir. Dış denetim ise Milli İstihbarat Teşkilatı ve faaliyetlerinin, kurum dışından denetleme mekanizmalarının tesis edilmesidir. Milli İstihbarat Teşkilatı mevzuatında ele alındığı üzere yargı denetimi ile yasama denetimi Milli İstihbarat Teşkilatı ve faaliyetlerine yönelik dış denetim mekanizmalarıdır. Milli İstihbarat Teşkilatı mevzuatında yer almayan bir başka dış denetim mekanizmasına değinilmesi gerekmektedir: Sayıştay Denetimi.

Anayasa'nın *Sayıştay* başlıklı md. 160/1 hükmü şu şekildedir:

> "Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştayın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz."

İlgili Anayasa hükmünde de görüleceği üzere Sayıştay merkezi bütçe kapsamındaki kamu idarelerini TBMM adına denetlemektedir. Milli İstihbarat Teşkilatı da merkezi bütçe kapsamında yer aldığı için bu kapsamda Sayıştay'ın denetimine tabi olmaktadır. Bu noktada Milli İstihbarat Teşkilatı'na yönelik Sayıştay tarafından bir dış denetimin olduğu görülmektedir.

Sayıştay denetim yaptığı kurum ve kuruluşlar ile ilgili yıllık raporlar hazırlamaktadır ve Milli İstihbarat Teşkilatı ile ilgili 2012-2020 arasında dokuz adet yıllık rapor hazırladığı görülmektedir (Sayıştay, 2024). Söz konusu raporların içeriklerinde genel olarak Milli İstihbarat Teşkilatı'nın gelir, gider ve mallarının denetlendiği görülecektir. Bu durum Milli İstihbarat Teşkilatı'nın denetlenebilirliği bağlamında dikkate değer dış denetim mekanizmasıdır.

Sayıştay denetiminin kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili denetimi farklı bir açıdan ele alındığında TBMM'nin bütçe denetimine katkı sağlamaktadır. Zira TBMM adına kamu kurum ve kuruluşlarını denetlemekle görevli Sayıştay, bir bakıma gelir, gider ve malların denetimi ile bütçe denetimini de yapmaktadır. Bu veçhile idari teşkilat içinde kamu kurumu olan Milli İstihbarat Teşkilatı da Sayıştay tarafından denetlenmek suretiyle bütçe denetimine tabi tutulmuş olmaktadır.

Ancak 2021 ve 2022 yıllarına ait herhangi bir rapora rastlanmamış olup, ilgili yıllarda Sayıştay tarafından teftişin yapılmaması ya da teftiş yapılmışsa da raporların yayınlanmaması istihbarat örgütlerinin denetlenebilirliği bağlamında şeffaflığa ve hesap verebilirliğe gölge düşürmektedir.

MİT faaliyetlerinin denetleme mekanizmaları son tahlilde ele alındığında sıralı kurum amirleri, MİT Etik Kurulu ve Devlet Denetleme Kurulu nezdinde idari denetim sürecinin olduğu, mecliste kurulan Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu aracılığıyla meclis denetiminin olduğu ve dış denetim bağlamında Sayıştay denetiminin olduğu görülecektir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince yürütme erkinin, yargı erki tarafından denetlenmesi bağlamında ise MİT personelinin Cumhurbaşkanı'nın iznine bağlı olarak yargı denetimine tabi olmasının yanı sıra, 2017 ve 2018 yıllarında yapılan değişiklik ile MİT Başkanı'nın yargılanması sürecinde ise güçlü bir yargı denetimi tesis edilmiş olmaktadır.

3.6. Milli İstihbarat Teşkilatı ve Faaliyetlerinin Denetlenmesinin Önemi

Kamu yönetiminde denetlenebilirlik temel ilkelerden biri olarak kabul edilmektedir. Zira idare hukukunca vatandaşın iş ve işlemlerini görmekle yükümlü olan ve bu iş ve işlemleri yürüten kamu idarelerinin vatandaş ile ilişkilerinde özel hukukun aksine, eşitlik ilkesi söz konusu değildir. Zira idare işbu iş ve işlemleri sürdürebilirlik ilkesince temelde hukuka uygun kabul edilmektedir. Ancak bu iş ve işlemlere karşı vatandaşın da idarenin faaliyetlerine karşı yargı yolu açık tutulmuştur. Bu veçhile, idarenin kanuniliği ilkesince her türlü faaliyeti hukuka uygun kabul edilen kamu kurum ve kuruluşlarının icraatlarının denetimi önem arz etmektedir.

İdari teşkilat içinde yer alan bütün kurumlar gibi Milli İstihbarat Teşkilatı'nın faaliyetlerinin denetime tabi olması ayrı bir öneme sahiptir. Zira devletin varlığı, birliği ve bütünlüğüne yönelik birçok görev tevdi edilen Milli İstihbarat Teşkilatı'na kanunlar aracılığıyla birçok istisnai yetki verilmiştir. İşbu istisnai yetkilere dayanılarak faaliyetlerde bulunan Milli İstihbarat Teşkilatı'nın icraatları idarenin kanuniliği ilkesi gereğince hukuka uygun kabul edilmektedir. Böylelikle sehven dahi olsa tesis edilen hukuka aykırı istihbarat faaliyetlerinin denetimi önemlidir. Zira Milli İstihbarat Teşkilatı'nın faaliyetlerinin denetimini gerekli kılan bir başka faktör ise istihbarat faaliyetlerinin gizlilik ilkesince yürütülmesidir.

İstihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenmesinin gerekliliği dünyada görülen birtakım örnekler üzerinden daha iyi anlaşılabilir. Son yıllarda dünya gündemini meşgul eden Snowden Olayı en önemli örneklerden biridir. Zira Amerikan İstihbarat Topluluğu'nun üyelerinden biri olan Ulusal Güvenlik Ajansı (The National Security Agency-NSA)'nın dinleme skandallarını ifşa eden Edward Snowden, Amerikan istihbaratının hukuki temele dayanmadan ve denetime tabi olmadan dünya üzerinde dinleme ve izleme faaliyetleri yürüttüğünü iddia etmektedir. Bu faaliyetlerin ise Ulusal Güvenlik Ajansı (The National Security Agency-NSA) personelinin insiyatif alarak keyfi biçimde gerçekleştirildiğini ve sadece siyasi konuları içermediğini, aynı zamanda ekonomik ve ticari konuları da kapsadığını söylemektedir (TRT HABER, 2014).

Snowden'ın iddiaları birçok ülkede şok etkisi yaratmıştır. Örneğin ABD'nin Almanya Başbakan'ı Merkel'i dinlediğine dair iddialar müttefikler arasındaki güvensizliği ortaya koymuştur ve bu iddia ile ilgili Merkel'in 'Dostlar arasında birbirini dinlemek olmaz.' söylemi eleştirel bağlamda dikkate değerdir (CNN TÜRK, 2021). Bir başka örnek ise 2010 yılında

Toronto'da yapılan G20 Zirvesi'ndeki liderlerin dinlendiği iddiasıdır (TRT HABER, 2013). Snowden'ın iddiaları neticesinde Ulusal İstihbarat Direktörü Amerikan Kongresi'ne yalan söylediğini itiraf etmiştir. Öyle ki dönemin ABD Başkanı Barack Obama "Snowden olmasaydı söz konusu sürecin yaşanmayacağını" söylemiştir (HABER TÜRK, 2014).

İstihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenmesinin gerekliliği ile ilgili Snowden olayının yanı sıra farklı örnekler de görmek mümkündür. Örneğin 1970'li yıllarda ABD Başkanı Nixon'ın rakibi olan Demokrat Parti'nin telefonlarını dinletmek istemesi olayı olan Watergate skandalı Nixon'ın istifa etmesiyle son bulmuştur (TRT HABER, 2011). Bir başka örneği ise Almanya istihbaratında görmek mümkündür. Zira Almanya istihbarat kurumlarının içinde Nazi sempatizanlarının yer edinmesinden sonra Alman ordusunda aşırı sağ içerikli olaylar gündeme gelmiş olan Özel Kuvvetler Komutanlığı'nda tasfiye işlemleri gerçekleştirilmiştir (TRT HABER, 2023).

Yukarıda ele alınan örnekler ışığında Milli İstihbarat Teşkilatı ve faaliyetlerinin denetlenmesi irdelendiğinde denetlenebilirliğin önemi daha iyi anlaşılacaktır. Zira Snowden olayından hareketle, herhangi bir istihbarat çalışanının angaje olması halinde teşkilat içerisindeki bilgilerin dışarıya sızma riski bulunmaktadır. Bu durum ile ilgili iç denetim bağlamında personelin denetiminin tesis edilmesi önem arz etmektedir. Nitekim zafiyeti olan ve kurum disiplini bağlamında sorun teşkil edebilecek personelin kurum dışına sızdırma faaliyetlerine girişmesi ihtimal dahilindedir.

Watergate skandalından hareketle Milli İstihbarat Teşkilatı'nın politize olmaması gerektiği, politikacıların söylemleri ile hareket etmemesi gerektiği çıkarımları yapılabilir. Zira Milli İstihbarat Teşkilatı'na kanunlarla verilen görevler ve yetkiler demokratik ülkelerde devletin hesabına kullanılması gerekmektedir. Nitekim politize olan ve rejim ile kişilerin güvenliği için faaliyetlerde bulunan istihbarat örgütleri otokratik rejimlerin bir özelliğidir. Bu veçhile demokratik rejime sahip olan Türkiye Cumhuriyeti'nin istihbarat kuruluşu Milli İstihbarat Teşkilatı politize olmadan faaliyetlerini yürütmesi elzemdir. Bu noktadan hareketle Milli İstihbarat Teşkilatı'nın politize olmaması için denetlenmesi önem arz etmektedir.

Almanya istihbarat kurumları içinde yer alan Nazi sempatizanlarından hareketle, kamu kurum ve kuruluşları içinde herhangi bir zümrenin gruplaşmaması gerekmektedir. Keza söz konusu kamu kurumu gizlilik ilkesince faaliyet yürüten ve istisnai yetkilere sahip Milli İstihbarat Teşkilatı ise bu husus daha da dikkate alınması gerekmektedir. Zira kamu kurum ve kuruluşları herhangi bir zümrenin toplanma alanı değildir. Bu noktada Milli İstihbarat Teşkilatı içinde toplumsal kimlik bazında gruplaşmaların önüne geçilmesi gerekmektedir. Nitekim toplumsal kimlik bazında gruplaşmalar kurum içinde birlik, bütünlük ve beraberliği bozacaktır. Dolayısıyla bu noktada Milli İstihbarat Teşkilatı'nın denetlenmesi üst seviyede önemini korumaktadır.

Tüm bu örnekler göstermektedir ki faaliyetlerini gizlilik ilkesi içerisinde yürüten ve istisnai yetkilere sahip olan istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetime açık olması hem toplum güvenliği açısından hem kişisel hak ve özgürlüklere riayet edilmesi açısından hem de devletin güvenirliği açısından önem arz etmektedir.

SONUÇ

İstihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği farklı yönetim biçimlerinde farklı şekillerde tezahür etmektedir. Yönetim biçimleri demokratik yönetim ve otokratik yönetim olarak ele alındığında farklı denetleme biçimleri görülecektir. Zira otokratik yönetimlerde istihbarat örgütleri rejimin güvenliği temel alınarak yapılandırılmaktadır. Bu minvalden hareketle otokratik yönetimlerde istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği rejim odaklı olmaktadır. Demokratik yönetimlerde yasama, yürütme ve yargı erkleri çerçevesinde bir yönetim biçimi vardır. İşbu yönetim biçiminde yasama erki devletin yönetiminde esas alınacak yasaları oluşturur. Yürütme erki yasama erki tarafından çıkarılan yasaların uygulanmasında rol oynar. Yargı erki ise yürütme erkinin faaliyetlerinin yasalara uygunluğunu denetlemekle görevlidir. Bu bağlamdan hareketle yürütme erki çatısı altında bulunan istihbarat örgütleri, faaliyetlerini gerçekleştirirken demokrasi temelinde hareket etmesi gerekmektedir. Zira demokratik değerler ve ilkeler ihmal edilerek istihbarat faaliyetlerinin yürütülmesi, yönetim biçiminin demokrasiden uzaklaşılarak otokrasiye kaymasına sebep olmaktadır.

Demokrasi; hukukun üstünlüğü, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi temel ilkeleri kapsamaktadır. İşbu temel ilkeleri kapsamında bulunduran demokratik rejimlerde istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin gizlilik ilkesi içinde yürütülmesi birtakım soru işaretlerini beraberinde getirmektedir. Zira hukukun üstünlüğünü temel alan, şeffaf olabilme ve hesap verebilme ilkeleri üzerine inşa edilen demokratik sistemlerde istihbarat örgütleri, faaliyetlerini gizlilik ilkesi içinde yürütürken hukuka ne derece bağlı kaldıkları, ne derece şeffaf olabildikleri ve ne şekilde hesap verebildiklerine dair birtakım şüpheler mevcuttur. Dolayısıyla istihbarat faaliyetlerinin gizlilik ilkesince gerçekleştirilmesi ve denetlenebilirliği arasında bir paradoks vardır. Bu paradoksun ilk unsuru gizlilik ilkesine göre gerçekleştirilmesi gereken istihbarat faaliyetlerinin denetlenmesi durumunda gizliliğin ihlal edilebilir olma riskidir. Diğer unsur ise gizlilik ilkesince gerçekleştirilen istihbarat faaliyetlerinin denetimden muaf olma ihtimalinde hesap verebilir olma ve şeffaf olma ilkelerini temel alan demokrasinin ruhuyla bağdaşmama durumudur. Dolayısıyla demokratik ülkelerde istihbarat örgütlerinin denetlenebilirliği hukuk devleti ilkesince ele alınması gerekmektedir. Zira hukukun üstünlüğüne dayanan demokratik sistemlerde istihbarat örgütlerinin de hukuka uygun bir şekilde kurulup faaliyetlerini hukuksal çerçevede yürütmeleri gerekmektedir. Bu veçhile hukuk devleti ilkesinin hakim olduğu ülkelerde istihbarat örgütleri ve faaliyetleri dayanağını hukuki metinlerden almaktadır.

Demokratik değerler bağlamında istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin tesis edilebilmesi için hukukilik ilkesi gereğince alt yapısı oturmuş bir yasal zeminin olması gerekmektedir. Zira denetleme bağlamında hukukilik ilkesi iki unsurda ele alınabilir. Öncelikle denetlemenin yasallığı unsurunda istihbarat faaliyetlerinin denetlemesini sağlayacak olan denetleme mekanizmaları görev ve yetkilerini yasadan alması gerekmektedir. Yasallığın denetlenmesinde ise denetleme mekanizmalarının, söz konusu denetlemeleri yaparken

istihbarat faaliyetlerinin yasal zeminde hareket edip etmediklerinin kontrol etmesidir. Bu veçhile demokratik ülkelerde öncelikle yasal bir mevzuatın ortaya konması gerekmektedir. İstihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği ise işbu yasal mevzuat üzerinden kurulması gerekir. Zira hukuk devleti ilkesince öncelikle istihbarat örgütlerinin kuruluşu yasaya dayandırılmalı ve istihbarat örgütlerinin yetki ve görevleri yasal mevzuat ile net bir şekilde belirlenmelidir. Böylelikle kuruluşu ve yetki ile görevleri ortaya konan istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetim mekanizmaları da yine yasal mevzuat ile belirlenmelidir.

Demokratik ülkelerde denetim mekanizmaları önem arz etmektedir. Zira kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince birbirlerini dengelemesi gereken yasama, yürütme ve yargı erkleri bünyesinde denetim mekanizmaları olması elzemdir. Denetimin işlerlik kazanabilmesi ve sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için yasama, yürütme ve yargı erkleri bünyesinde oluşturulan denetim mekanizmalarının görev ve yetkilerinin keskin sınırlarla çizilmesi gerekmektedir. Zira bulanık sınırların olduğu durumlarda yetki karmaşası yaşanabilmekte ve bu karmaşa denetimde zafiyet ortaya çıkarabilmektedir. Bunun yanı sıra medya, STK, kamuoyu, üniversite vb. diğer denetim mekanizmaları da denetlenebilirlik bağlamında yer alması gereken demokratik unsurlardır. Böylelikle demokrasi temelinde oluşturulan bir düzen tesis edilmiş olmaktadır. İstihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliği demokrasi ve demokratik unsurlar bağlamında ele alındığında dünyada birçok örneğine rastlanabilmektedir.

ABD'de kuvvetler ayrılığı ilkesince yasama, yürütme ve yargı mercilerince istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğine dair mekanizmaların olması dikkate değerdir. Öyle ki ABD'de meclis nezdinde komitelerin kurulması, yürütme erki bünyesinde Başkanlık düzeyinde gözetim kurulunun tesis edilmesi ve yargı erki çatısı altında Yabancı İstihbaratı Gözetim Mahkemesi'nin kurulmasının yanı sıra, bağımsız denetim organlarının varlığı ABD'de istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğine dair belli başlı aşamaların kaydedildiğini göstermektedir. ABD'de mevcut olan denetim mekanizmaları ile ilgili yasal mevzuatın varlığı da dikkate değerdir. Zira meclis nezdinde kurulan istihbarat komiteleri ile ilgili 1947 tarihli Ulusal Güvenlik Kanunu'nda önemli hükümlere yer verilmiştir. İlgili kanunun 509. maddesinde *İstihbarat Topluluğu'nun Belirli Unsurlarının Denetlenebilirliği* başlıklı madde de ABD'deki istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında kayda değerdir. Bunun yanı sıra, 1978'de kurulan Yabancı İstihbaratı Gözetim Mahkemesi (Foreign Intelligence Surveillance Court-FISC) de 1978 tarihli Yabancı İstihbarat Gözetim Yasası (Foreign Intelligence Surveillance Act-FISA) ile kurulmuştur. ABD'deki denetim mekanizmaları incelendiğinde görüleceği üzere yasal mevzuat bağlamında istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği ele alınmıştır.

Demokrasinin beşiği sayılan İngiltere'de meclis nezdinde komiteler ve yargı merci olarak Soruşturma Yetkileri Mahkemesi ile mahkemelere yardımcı bağımsız denetim organları mevcuttur. Bunların yanı sıra, istihbarat örgütlerinin faaliyetlerinden etkilendiğini iddia eden vatandaşların insan hakları ihlalleri ile ilgili bireysel başvuru yapabileceği denetim

mekanizmaları da mevcuttur. İngiltere'de söz konusu denetim mekanizmaları inşa edilirken en önemli reformların yasalar nezdinde yapıldığını söylemek yerinde olacaktır. Zira 1989 tarihli Güvenlik Hizmetleri Yasası (Security Service Act), 1994 tarihli İstihbarat Hizmetleri Yasası (Intelligence Services Act), 2000 tarihli Soruşturma Yetkilerinin Düzenlenmesi Kanunu (RIPA), 2013 tarihli Adalet ve Güvenlik Yasası ve 2016 tarihli Soruşturma Yetkileri Kanunu (IPA) ile istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğine dair önemli düzenlemeler getirilmiştir. İngiltere'deki denetim mekanizmalarında da yasal mevzuat üzerinde istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliğinin inşa edildiği görülmektedir.

Demokratik ülkeler bağlamında incelenen Almanya'da ise meclis bünyesinde yer alan Parlamento Kontrol Organı ve Güven Komitesi'nin yanı sıra, mahremiyet haklarının ihlali ile ilgili tedbirler almakla görevli denetim organı mevcuttur. G10 Komisyonu olarak adlandırılan söz konusu komisyon yargısal merci olarak tasarlanmıştır ancak komisyonun üyeleri meclis tarafından atanır. Bunların yanı sıra, Almanya'da Federal Sayıştay ve Federal Veri Koruma ve Bilgi Edinme Özgürlüğü Komiserliği (BfDI) gibi bağımsız denetim organları da mevcuttur. Almanya'daki denetim mekanizmalarının kaynağı incelendiğinde 1978 tarihli Federal İstihbarat Teşkilatının Parlamento Denetim Hakkında Kanun ile kurulan Parlamento Kontrol Organı, 2009 yılında Anayasa'nın 45. maddesi ile anayasal kurum haline getirilmiştir. Almanya'daki denetim mekanizmalarının oluşturulmasında da yasal mevzuatın dayanak teşkil ettiği görülmektedir.

Demokratik yönetim konusunda ileri demokrasi olarak nitelendirilen ülkelerdeki istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğine dair gelişmeler gelişmekte olan demokrasiler ve ülkeler için örnek teşkil etmektedir. Zira demokrasi konusunda gelişmekte olan ülkeler kategorisinde sayılabilecek Türkiye'deki gelişmeler ele alındığında istihbarat faaliyetlerinin denetlenebilirliğine dair süreç içerisinde birtakım gelişmelerin kaydedildiği görülebilecektir.

Türkiye istihbarat örgütleri bağlamında denetlenebilirlik mekanizmaları ele alınmadan önce 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu ile Milli İstihbarat Teşkilatı'nın yasal bir zemine kavuşturulması ve MİT faaliyetlerinin işbu kanun üzerinden yürütülmesi önem arz etmektedir. Zira herhangi bir kamu kurum ve kuruluşunun idari teşkilat hiyerarşisi içinde faaliyetlerini yürütmeden önce ilgili kurum ve kuruluşun yasal olarak zeminini hazırlamak gerekir. Söz konusu kamu kurumu gizlilik içinde faaliyetlerde bulunan istihbarat örgütü olduğu takdirde demokratik ülkelerde bu husus daha da hassasiyet arz etmektedir. Dolayısıyla Milli İstihbarat Teşkilatı'nın 644 sayılı yasayla kurulması ve görev ile yetkilerinin belirlenmesi dikkate değerdir. Söz konusu kanun ile teşkilat bünyesinde yer alan başkanlık düzeyinde yürütme çatısı altında bir idari denetimin olduğu görülmektedir. Bu durum Soğuk Savaş Dönemi'nde bir istihbarat örgütünün demokratik değerler bağlamında denetlenebilmesinin önünün açılması yönünden kayda değerdir. Bunun yanı sıra, MİT Müsteşarı'nın görevleri bağlamında ve MİT giderlerinin kullanılması sürecinde Başbakan'a karşı sorumlu olması hükmü de ele alınması gereken bir başka hususdur. Zira gizlilik ilkesi içinde faaliyet yürüten ve istisnai yetkilere sahip

bir kurumun en üst idari amirinin yetki ve görevleri oranında sorumluluk yüklenmesi demokrasinin bir gereğidir.

1983 tarih 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve MİT Kanunu ile 1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu lağvedilmiş ve 2937 sayılı Kanun Milli İstihbarat Teşkilatı'nın yasal dayanağını teşkil eden temel kanun haline gelmiştir. İşbu kanun 1983'ten günümüze temel kanun olmakla beraber, bu süreç içinde birçok değişikliğe tabi kılınmıştır.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'un ilk halinde; 1965 tarih 644 sayılı Kanun ile benzer şekilde MİT Müsteşarı'nın görevleri bağlamında ve MİT giderlerinin kullanılması sürecinde Başbakan'a karşı sorumlu olacağı hükmü aynen korunmuştur. Ancak önceki kanundan farklı olarak yeni kanunda teşkilat bünyesinde bir idari denetim öngörülmemiştir. Bu farklılık istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında olumsuz bir durum olarak değerlendirilmektedir. Zira kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince en önemli erklerden biri olan yürütme erki bünyesinde bir idari denetimin öngörülmemesi, kamu kurum ve kuruluşunun kendi iç denetiminin olmamasını göstermemektedir. Nitekim iç denetimin olmaması kurum içinde kişisel çıkarların ön plana çıkması ve kişisel çıkarların çatışmasına zemin hazırlayabilmektedir. Dolayısıyla iç denetim mekanizmasının olmaması kurum içinde bir nevi gruplaşmaların oluşmasına sebebiyet vermektedir. Bu durum ise kurum nezdinde birlik ve bütünlüğü tehlikeyi beraberinde getirmektedir. 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da getirilen bir yenilik ise MİT personelinin görevlerini yerine getirirken, görevin niteliğinden doğan veya görevin yerine getirilmesi sürecinde işledikleri iddia olunan suçlardan ötürü Başbakan'ın iznine bağlı olarak cezai takibat yapılabilmesi hükmüdür. Cezai takibatın başlaması yargı erki ile ilgili bir süreç olduğundan istihbarat faaliyetlerinin yürütülmesi sürecinde yargı denetimi öngörülmüştür. Söz konusu denetim süreci -her ne kadar- yürütme erki bünyesinde yer alan Başbakan'ın izni ile başlasa da istihbarat örgütü ve faaliyetlerinin yargısal denetimi bağlamında önemli bir adımdır.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2005 yılında yapılan değişikliklerde istihbarat faaliyetlerinde yargı denetimi ile ilgili önemli bir gelişmenin olduğu söylenebilir. Nitekim MİT'in telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin tespit edilmesi, dinlenmesi, sinyal bilgilerinin değerlendirilmesi ve kayda alınması faaliyetleri hâkim onayına tabi kılınmıştır. Hâkim onayı alınmadan işbu faaliyetlerin yürütülemeyeceği hüküm altına alınmış olup, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde MİT Müsteşarı ya da yardımcısının yazılı emri ile faaliyetlerin yürütülebileceği belirtilmiştir. Ancak her koşulda idari amirler tarafından verilen yazılı emirlerin de yirmi dört saat içinde hâkim onayına sunulması şartı getirilmiştir. İstihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında yargı denetiminde reform niteliğinde bir değişiklik olduğu söylenebilir. Zira gizlilik ilkesince ve istisnai yetkilere sahip bir kamu kurumunun hâkim onayına tabi faaliyet yürütebilmesi ve hatta istihbarat örgütünün en üst amiri olan MİT Müsteşarı'nın yazılı emrinin de hâkim onayına sunulma zorunluluğunun olması yargı denetiminin geldiği nokta bağlamında önemlidir. Zira bu husus istihbarat

örgütlerinin faaliyetleri sürecinde mahkeme kararlarının etkinliğini göstermesi açısından dikkate değerdir. Bir diğer vurgulanması gereken nokta ise yazılı emir neticesinde elde edilen kayıtların imha edilmesi ihtimalinde, imha işleminin bir tutanak ile kayıt altına alınması ve bu tutanağın denetimde ibraz edilmek üzere muhafaza altına alınması hükmüdür. Zira bu hüküm ile sıralı kurum amirleri ve Başbakanlık teftiş elemanları gibi denetim mekanizmalarının getirilmesi yürütme erki içinde idari denetimin varlığını göstermektedir. Dolayısıyla 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2005 yılında yapılan değişiklikler ile istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenmesine yönelik yargı denetimi ve idari denetim bağlamında denetim mekanizmalarının aldığı rol ön plana çıkmış olmaktadır.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2012 yılında yapılan değişiklikler ile yargı denetimi ile ilgili kanun maddesinde değişiklikler yapılmıştır. İşbu değişikler ile kanun başlığı *Soruşturma İzni* olarak değiştirilmiş ve Başbakan'ın iznine bağlı olarak soruşturma iznine tabi olacak kişi ve konuların kapsamında genişleme olmuştur. Böylelikle yargı denetimine tabi kılınacak kişiler ve konular çeşitlenmiş olmaktadır. Bu durum -her ne kadar- yürütme erki bünyesinde yer alan Başbakan'ın iznine tabi olma durumu devam etse de yargı denetimi bağlamında olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2014 yılında yapılan değişiklikler ile istihbarat örgütleri ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında önemli reformların yapıldığı söylenebilir. Söz konusu reformlar içinde Milli İstihbarat Teşkilatı'na yeni görevler ve yetkiler verilmiştir. Bu görev ve yetkilerin yanı sıra, sorumluluk bağlamında istihbarat faaliyetlerine birtakım denetim mekanizmaları getirilmiştir. Bu mekanizmalardan en önemlisi TBMM bünyesinde bir Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu'nun kurulmasıdır. TBMM'de kurulan işbu komisyon gelişmiş ülkeler olan ABD, İngiltere ve Almanya'dan yıllar sonra kurulmuştur. Millet iradesinin tecelli ettiği meclis nezdindeki komisyon aracılığıyla bir idari teşkilat olan istihbarat örgütünün denetime tabi tutulması demokrasinin bir gereğidir. Bunun yanı sıra, kuvvetler ayrılığı ilkesince yasama erki nezdinde, yürütme erki içindeki bir kamu kuruluşu için bir komisyon kurulması dikkate değerdir. Zira yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinin dengelenmesi bağlamında bu tür denetleme mekanizmaları önemlidir.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2014, 2017 ve 2018 değişiklikleri bağlamında ele alınması gereken bir başka husus MİT Müsteşarı'nın yargı denetimine tabi tutulmasıdır. Zira 2014 yılındaki değişiklik ile MİT Müsteşarı'nın, Başbakan'ın iznine tabi olmak kaydıyla Yargıtay nezdinde yargılanmasının önü açılmıştır. Ancak Başbakan'ın izni olmadığı takdirde, MİT Müsteşarı yargılanamayacaktır. 2017 ve 2018 değişiklikler ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiş olup, müsteşarlık makamının kaldırılmasıyla MİT Müsteşarı'nın unvanı MİT Başkanı olarak değiştirilmiştir. Yine aynı değişiklikler ile MİT Başkanı'nın yargı denetimi süreci ile ilgili önemli bir değişiklik yapılmıştır. Zira MİT Başkanı'nın yargılanma süreci Cumhurbaşkanı iznine tabi olmakla beraber, Yargıtay nezdinde yapılabilmektedir. Ancak 2017 ve 2018 yıllarındaki değişiklik ile Cumhurbaşkanı'nın izin vermemesi kararına karşı Danıştay

nezdinde bir itiraz yolu getirilmiştir. Böylelikle yürütme erkinin başı olan Cumhurbaşkanı'nın kararına karşı bir itiraz yolu getirilmiş olmak kaydıyla, kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince erkler arasındaki denge korunmaya çalışılmış olup yargı erkinin yürütme erkinin kararları üzerindeki denetimi güçlendirilmiş olmaktadır. Zira yürütme erkinin başı olan Cumhurbaşkanı'nın kararına karşı idari yargının en üst merci olan Danıştay nezdinde itiraz yolu açılmış olup, adli yargının en üst merci olan Yargıtay nezdinde ise yargılama yolu açılmış olmaktadır. İşbu yargı denetim sürecinin gizlilik ilkesince ve istisnai yetkiler aracılığıyla faaliyet yürüten bir istihbarat örgütünün en üst idari amiri ile ilgili işletilmesi ise kayda değer bir gelişmedir. Bu noktada Türkiye'de istihbarat örgütünün ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında yargısal denetimin etkinliği geldiği nokta açısından altı çizilmesi gereken bir nüanstır.

1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da 2017 ve 2018 değişiklikleri bağlamında değinilmesi gereken bir başka kurum ise Milli İstihbarat Koordinasyon Kurulu (MİKK)'dur. Zira Milli İstihbarat Koordinasyon Kurulu, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile Milli İstihbarat Teşkilatı arasında işbirliği ve koordinasyonun kurulabilmesi adına Cumhurbaşkanlığı başkanlığında kurulmuştur. Milli İstihbarat Koordinasyon Kurulu (MİKK) her ne kadar bir denetleme mekanizması olarak kurulmasa da, kamu kurum ve kuruluşlarının işbirliği ve koordinasyonunun sağlandığı Milli İstihbarat Koordinasyon Kurulu (MİKK)'nda Türkiye'de istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında değerlendirmelerin yapıldığı düşünülmektedir.

Denetleme mekanizmaların oluşturulması ve geliştirilmesi noktasında Türkiye'de ABD, İngiltere ve Almanya'dan daha geç zamanlarda gelişmeler yaşanmıştır. Nitekim Türkiye'nin demokratik kurumlarının geç gelişmesinde Türk siyasi tarihinde yaşanan birtakım olumsuzlukların rol aldığı söylenebilir. Zira Milli İstihbarat Teşkilatı'nın yasal zemine kavuştuğu 1965 tarihi sonrası Türk siyasi tarihinde 12 Mart 1971 muhtırası ve 12 Eylül 1980 Darbesi demokrasinin gelişimini olumsuz etkilemiştir. 1990'lı yıllarda yaşanan terör olayları, koalisyon hükümetleri dönemleri, faili meçhul cinayetlerin yaşanması, 28 Şubat Postmodern Darbesi gibi gelişmeler demokrasinin ayağına pranga olmuştur. Böylelikle demokrasinin gereği olan denetlenebilirlik ve şeffaflık gibi unsurlar 2000'li yıllara kadar gelişim gösterememiştir. Demokratik unsurların gereği olarak denetlemeden ve şeffaflıktan uzak idari sistemler devlet işleyişi içinde birtakım aksaklıkları da beraberinde getirmektedir.

2000'li yıllar ile beraber Türkiye'de siyasetteki birtakım gelişmeler ve Avrupa Birliği Uyum Yasaları çerçevesinde demokratik unsurlara uyum sağlama bağlamında yaşanan gelişmeler istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği bağlamında gelişimini de beraberinde getirmiştir. Bunun yanı sıra, 2020'li yıllara gelene dek 1983 tarih 2937 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikler ile Türkiye'de istihbarat örgütlerinin ve faaliyetlerinin denetlenebilirliği demokratik değerler bağlamında önemli bir aşama kaydettiği söylenebilir.

KAYNAKÇA

Acar, Ü. ve Urhal, Ö. (2007). *Devlet güvenliği istihbarat ve terörizm.* Ankara: Adalet Yayınevi.

Acar, Ü. (2011). *İstihbarat.* Ankara: Akçağ Yayınları.

Akcagündüz, E. (2012). *Türk kamu yönetiminde denetim anlayışının dönüşümü ve ombudsmanlık kurumu,* (Yüksek Lisans Tezi), Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Aktaş, S. (2019). Hukuk devleti idealine felsefi bir bakış. *YBHD,* (1), 1-32.

Altıay, K. (2013). *Cumhuriyet dönemi istihbarat örgütleri*, (Yüksek Lisans Tezi), Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Altun, M. Ö. (2015). *Terörizmin finansmanı ile mücadelede finansal istihbaratın rolü*, (Doktora Tezi), Kütahya: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Anadolu Ajansı. (2020). *7 Şubat MİT kumpası iddianamesindeki 'Oslo ses kayıtları' ayrıntısı*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/7-subat-mit-kumpasi-iddianamesindeki-oslo-ses-kayitlari-ayrintisi/1734004

Arğın, E. (2018). *Algı yönetimi ve sosyal medya: 2017 Anayasa referandumu üzerinden bir inceleme*, (Doktora Tezi), Malatya: İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Atay, E. E. (2014). Hukuk devleti ilkesi ışığında idarenin denetimi ve kamu denetçiliği kurumu. *Ombudsman Akademik,* (1), 1-30.

Ateş, H. (2014). *Türk istihbarat sisteminin sorunsalları.* Ankara: Detay Yayıncılık.

Atılgan, A. (2018). *Uluslararası ilişkilerde algı yönetimi*, (Yüksek Lisans Tezi), Kahramanmaraş: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Aydın, H. (2008). *İşte istihbarat.* İstanbul: Kum Saati Yayınları.

Aydın, N. (2018). *İstihbarat ve istihbaratçı.* İstanbul: Parola Yayınları.

Balcı, Ç. (2018). *İstihbarat kültürü: temelleri ve unsurları*. Ankara: Hitabevi Yayınları.

Barger, D. G. (2005). *Toward a revolution in intelligence affairs.* Santa Monica: RAND Corporation.

Biricikoğlu, H. (2011). *Yerel yönetimlerde hesap verebilirlik (Marmara Bölgesi örneği)*, (Doktora Tezi), Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

BBC News Türkçe. (2015). *MİT TIR'ları soruşturması: Neler olmuştu?*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/11/151127_mit_tirlari_neler_olmustu

BND. (2024). *Aufsicht & Kontrolle: Die Befugnisse des BND sind klar geregelt.* Erişim tarihi: 06.01.2024. https://www.bnd.bund.de/DE/Die_Arbeit/Aufsicht_Kontrolle/aufsicht_kontrolle_node.html

Born, H. (2003). *Güvenlik sektörünün parlamenter gözetimi: ilkeler, mekanizmalar ve uygulamalar* (E. Kaliber ve A. Kaliber, çev.). Cenevre: TESEV Yayınları.

Born, H. ve Leıgh I. (2008). *İstihbaratı hesap verebilir hale getirmek: istihbarat teşkilatlarının gözetiminde hukuki standartlar ve en iyi uygulamalar* (Z. Demirsü, çev.; 1.baskı). İstanbul: TESEV Yayınları.

Boyacı, Y. (2007). *Uluslararası güç mücadelesinde psikolojik savaşın rolü*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Bural, E. B. (2021). *Açık kaynak istihbaratında yeni bir boyut: sosyal medya istihbaratı*. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

Buzan, B. (2015). *İnsanlar, devletler & korku* (E. Çıtak, çev.; 2.baskı). İstanbul: Röle Akademik Yayıncılık.

Caparini, M. ve Cole E. (2008). The case for public oversight of the security sector: concepts and strategies. E. Cole, K. Eppert ve K. Kinzelbach (Ed.), *The Case for Public Oversight of the Security Sector: Concepts and Strategies: A Handbook for Civil Society Organizations* içinde (s. 11-30). Valeur: United Nations Development Programme.

Chirazi, G. (2013). Strengthening intelligence oversight in Romania. *Procedia - Social and Behavioral Sciences, 92*(2013), 164-168.

Clark, J. R. (2007). *Intelligence and national security: a reference handbook*. London: Prager Security International.

CNN TÜRK. (2021). *İstihbarat ve dinleme savaşlarının perde arkası: Dünden bugüne CIA, MOSSAD, BND ne yaptı, ne yapıyor?*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.cnnturk.com/dunya/istihbarat-ve-dinleme-savaslarinin-perde-arkasi-dunden-bugune-cia-mossad-bnd-ne-yapti-ne-yapiyor

Curtıs, J. (2015). 11 Eylül 2001 sonrası ABD istihbaratında reform. S. Yılmaz (Ed.), *Dünyayı Yöneten Güç: İstihbarat Bilimi* içinde (s. 21-28). Ankara: Kripto Yayınları.

Cülük, A. (2022). İstihbaratta hesap verebilirlik. C. K. Demir ve S. Yenal (Ed.), *İstihbarat Çalışmaları* içinde (s. 185-218). Ankara: Nobel Akademi Yayıncılık.

Çıtak, E. (2015). Çağımızın gerekliliği olarak sinyal istihbaratı. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8*(2), 751-770.

Çıtak, E. (2017). *Yeni güvenlik politikaları ve Türkiye'de istihbaratın dönüşümü: güvenlik ve istihbarat*. İstanbul: Yeniyüzyıl Yayınları.

Çıtak, E. (2019). Savaş stratejisinde istihbaratın önemi. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9*(18), 775-798.

Çıtak, E. (2019). Silahsız savaş sahası: yeni savaş anlayışında istihbaratın yeri. *Güvenlik Bilimleri Dergisi, 8*(2), 191-213.

Çıtak, E. (2021). Terörle mücadelede istihbarata başvuru: açık kaynak istihbaratının kullanımı. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* (46), 163-179.

Çıtak, E. (2022). Meskûn mahal çatışmaları ve istihbarat: Irak Savaşı bağlamında bir değerlendirme. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 9*(1), 229-248.

Çıtak, E. (2022). Tehditlerle Mücadelede Toplumla Çalışmak: Bir Başvuru Aracı Olarak Kitle Kaynak İstihbaratı. *İstihbarat Çalışmaları ve Araştırmaları Dergisi, 1*(1), 84-98.

Çoban, M. (2014). *Türk kamu yönetiminde idari denetim*, (Yüksek Lisans Tezi), Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Darıcılı, A. B. (2023). *İstihbarat 101*. Bursa: Dora Yayıncılık.

DCAF. (2024). *Intelligence practice and democratic oversight – a practitioner's view*. Erişim tarihi: 03.01.2024. https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op03_intelligence-practice.pdf

Demirol, D. (2011). *Geleneksel yönetimden yeni kamu yönetimine denetim işlevinde dönüşüm*, (Yüksek Lisans Tezi), Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Devrim, Y. (2014). *MİT'in gayriresmi tarihi.* İzmir: Kod Yayıncılık.

Deutscher Bundestag. (2024). *Die Arbeit der Nachrichtendienste*. Erişim tarihi: 06.01.2024. https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/parlamentarisches_kontrollgremium/nachrichtendienste-867434

Deutscher Bundestag. (2024). *Einführung*. Erişim tarihi: 06.01.2024. https://www.bundestag.de/ausschuesse/weitere_gremien/parlamentarisches_kontrollgremium/einfuehrung-867432

DNI. (2023). *Accountability*. Erişim tarihi: 01.10.2023. https://www.dni.gov/index.php/how-we-work/accountability

DNI. (2023). *IC legal reference book*. Erişim tarihi: 01.10.2023. https://www.dni.gov/index.php/ic-legal-reference-book

DNI. (2024). *Members of the IC*. Erişim tarihi: 05.01.2024. https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/members-of-the-ic

Doğan, T. (2013). *İstihbarat kurumlarının dış politika karar alma sürecine etkisi: ABD İstihbarat Topluluğu (IC) örneği*, (Doktora Tezi), Ankara: Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü.

Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Başkanlığı. (2024). *İstihbarat ve önemi*. Erişim tarihi: 05.01.2024. https://www.egm.gov.tr/istihbarat/istihbarata-iliskin

Ergüven, N. S. (2016). Uluslararası hukuk açısından güvenlik kavramının teorik temelleri. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 65*(3), 771-835.

Ergüven, N. S. (2016). *Uluslararası hukuk açısından deniz güvenliğinin sağlanması*, (Doktora Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Eryılmaz, B. ve Biricikoğlu H. (2011). Kamu yönetiminde hesap verebilirlik ve etik. *İş Ahlakı Dergisi, 4*(7), 19-45.

Evcen, M. V. (2022). *İstihbarat örgütlerinin hukukun sınırları içinde kalabilmesi için kontrol ve denetimi: İngiltere ve Almanya incelemeleri*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Milli Savunma Üniversitesi Atatürk Stratejik Araştırmalar Enstitüsü.

FISC. (2024). *About the Foreign Intelligence Surveillance Court*. Erişim tarihi: 05.01.2024. https://www.fisc.uscourts.gov/about-foreign-intelligence-surveillance-court

GCHQ. (2024). *Our origins&WWI*. Erişim tarihi: 03.01.2024. https://www.gchq.gov.uk/section/history/our-origins-and-wwi

GCHQ. (2024). *Oversight*. Erişim tarihi: 03.01.2024. https://www.gchq.gov.uk/section/governance/oversight

GOV. (2024). *Defence Intelligence*. Erişim tarihi: 03.01.2024. https://www.gov.uk/government/groups/defence-intelligence

Göktaş, O. (2018). *Büyük veya doğal Arnavutluk İdeali'nin stratejik istihbarat analizi*, (Doktora Tezi), Ankara: Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü.

Gözler, K., ve Kaplan, G. (2018). *İdare hukuku dersleri*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Güler, M. ve Çiftlikli B. (2015). İstihbarat denetimi. S. Yılmaz (Ed.), *İstihbarat Dünyası* içinde (s. 299-314). Ankara: Kripto Yayınları.

HABER TÜRK. (2014). *Snowden etkisi'nin 8 somut örneği*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.haberturk.com/dunya/haber/957144-snowden-etkisinin-8-somut-ornegi/6

IPCO. (2024). *Judicial commissioners*. Erişim tarihi: 05.01.2024. https://www.ipco.org.uk/who-we-are/judicial-commissioners/

İbrahim, A. (2021). Modern toplumda hukuk devleti. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 23*(1), 233-256.

İlter, E. (2002). *Milli İstihbarat Teşkilatı tarihçesi: Milli Emniyet Hizmetleri Riyaseti (M.E.H/MAH) (1927/1965).* Ankara: MİT Basım Evi.

İyiat, B. (2020). "*Türk Devlet Geleneğinde" milli istihbarat.* Ankara: Kripto Yayınları.

Kahn, D. (2006). The rise of intelligence. *Foreign Affairs, 85*(5), 125-134.

Kahn, D. (2009). An historical theory of intelligence. P. Gill, S. Marrin ve M. Phythian (Ed.), *Intelligence Theory: Key questions and debates* içinde (s. 4-15). Abingdon: Routledge Taylor&Francis Group.

Kapcı, H. Z. (2015). Matbuat ve İstihbarat Umum Müdürlüğü'nün istihbarat çalışmaları üzerine bir değerlendirme. *The Journal of Academic Social Science Studies,* (33), 261-278.

Karabekir, K. (1998). *Gizli harp istihbarat.* İstanbul: Kamer Yayınları.

Karabulut, B. (2011). *Küreselleşme sürecinde güvenliği yeniden düşünmek*. Ankara: Barış Kitabevi.

Karan, K. (2008). *Türk istihbarat tarihi: yıldız istihbarat teşkilatı ve Teşkilat-ı Mahsusa'dan MİT'e.* İstanbul: Truva Yayınları.

Karataş, A. M. (2021). *İstihbarat teşkilatlarının hesap verebilirliği-demokratik denetimi, Almanya Federal Cumhuriyeti örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü.

Kavsıracı, O. (2020). İstihbarat süreci ve insan kaynaklı istihbaratın analizi. *OPUS-Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, 16*(27), 700-719.

Kazu, E. (2018). *Algı yönetimi perspektifinden siyasal iletişim ve lider ilişkisi: Turgut Özal dönemi analizi*, (Yüksek Lisans Tezi), Gaziantep: Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Keleştemur, A. (2015). *Siber istihbarat*. İstanbul: Level Kitap.

Keskin, M. (2020). *Güvenlik yönetimi ve açık kaynak istihbaratının önemi*, (Doktora Tezi), Sivas: Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Koca, H. İ. (2019). Stratejik istihbarat. *Akademik Tarih ve Düşünce Dergisi, 6*(4), 2187-2198.

Köni, H. (2002). Birinci dünya savaşı öncesi istihbarat ve günümüze etkileri. *Avrasya Dosyası-İstihbarat Özel, 8*(2), 150-166.

Köseli, M. (2009). Terörle mücadelede istihbaratın rolü. *Polis Bilimleri Dergisi, 11*(2), 51-72.

Kösereli, V. (2015). *İstihbarat hukukuna giriş*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Kronos. (2021). *'MİT TIR'ları' olayı nedir, neler yaşandı, davada son durum ne?*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://kronos36.news/tr/mit-tirlari-olayi-nedir-neler-yasandi-davada-son-durum-ne/

Kurum, M. (2022). İstihbarat örgütlerinde yapılanma ve reformasyon. C. K. Demir ve S. Yenal (Ed.), *İstihbarat Çalışmaları* içinde (s. 285-327). Ankara: Nobel Akademi Yayıncılık.

Millî İstihbarat Teşkilâtı. (2024). *Kronoloji MİT Başkanlığı 2018*. Erişim tarihi: 15.01.2024. https://www.mit.gov.tr/kronoloji-detay_2018_31.html

Millî İstihbarat Teşkilâtı. (2024). *GES komutanlığının devri 2012*. Erişim tarihi: 15.01.2024. https://www.mit.gov.tr/kronoloji-detay_2012_27.html

Millî İstihbarat Teşkilâtı. (2024). *MİT Başkanlığı teşkilat yapılanması*. Erişim tarihi: 15.01.2024. https://www.mit.gov.tr/teskilat.html

Millî İstihbarat Teşkilâtı. (2024). *İstihbarat sözlüğü*. Erişim tarihi: 15.01.2024. https://www.mit.gov.tr/kariyer-sozluk.html#A

MI5. (2023). *The history of MI5*. Erişim tarihi: 05.10.2023. https://www.mi5.gov.uk/history

Mutlu, A. E. (2022). *Devlet denetleme kurulunun idari teşkilat üzerindeki etkinliği*, (Doktora Tezi), Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Olgunsoy, F. (2019). *Terörle mücadelede istihbarat faaliyetlerinin özgürlükler rejimine etkisi: Türkiye, Birleşik Krallık, Amerika Birleşik Devletleri*, (Doktora Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Öngüç, B. (2021). Hukuk devletine atılan ilk adım: Sened-i İttifak. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi, 4*(2), 76-99.

Özdağ, Ü. (2020). *İstihbarat teorisi.* Ankara: Kripto Yayınları.

Özer, Y. (2018). *Kültürel istihbarat*. Ankara: Karakum Yayınevi.

Özgür, E., Ayyıldız, H., Fidan, İ., Tekin, G. ve Kara, E. (2020). *İdare hukuku*. Ankara: JSGA Basımevi.

Özgüven, N. (2011). *Soğuk savaş dönemi sonrası özel askeri şirketler yoluyla yürütülen istihbarat faaliyetlerinin incelenmesi*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü.

Özkan, T. (2003). *Milli istihbarat teşkilatı: MİT'in gizli tarihi*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Öztürkoğlu, F. (2020). *Kamu yönetiminin denetimi: ombudsmanlık kurumunun işlevi ve etkililiği*, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Resmî Gazete. (2013). *Anayasa Mahkemesinin E: 2012/102, K: 2012/207 Sayılı Kararı.* Erişim tarihi: 13.02.2024. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130402M1-4.htm

Resmî Gazete. (2023). *3 Kasım 1983 tarih 18210 sayılı Resmi Gazete-2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu.* Erişim tarihi: 13.02.2024. https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18210.pdf

Resmî Gazete. (2023). *6278 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.* Erişim tarihi: 12.08.2023. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/02/20120218-1.htm

Resmî Gazete. (2023). *5397 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.* Erişim tarihi: 12.08.2023. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050723-1.htm

Resmî Gazete. (2023). *6352 sayılı Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun.* Erişim tarihi: 12.08.2023. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/07/20120705-2.htm

Resmî Gazete. (2023). *6532 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.* Erişim tarihi: 12.08.2023. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140426-1.htm

Resmî Gazete. (2023). *7078 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun.* Erişim tarihi: 12.08.2023. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180308M1-11.htm

Resmî Gazete. (2024). *1965 tarih 644 sayılı MİT Kanunu*. Erişim tarihi: 04.01.2024. https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/12055.pdf

Sayıştay. (2024). *Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri*. Erişim tarihi: 16.01.2024. https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/6-genel-butce-kapsamindaki-kamu-idareleri

Schmitt G. J. ve Shulsky A. N. (2002). *Silent warfare: understanding the world of intelligence*. Dulles: Potomac Books.

Seren, M. (2017). *Stratejik istihbarat ve ulusal güvenlik*. Ankara: Orion Kitabevi.

Seren, M. (2021). Türk istihbaratının değişen dinamikleri: Son 10 yılda reform, siyasa ve operasyonel açılım. *Tesam Akademi Dergisi, 8*(2), 1-35.

SIS. (2023). *Our history*. Erişim tarihi: 05.10.2023. https://www.sis.gov.uk/our-history.html

Sims, J. (2009). Defending adaptive realism: intelligence theory comes of age. P. Gill, S. Marrin ve M. Phythian (Ed.), *Intelligence Theory: Key questions and debates* içinde (s. 151-165). Abingdon: Routledge Taylor&Francis Group.

Steele, R. D. (1999). Virtual intelligence: conflict avoidance and resolution through information peacekeeping. *Journal of Conflict Studies Politics, 19*(1), 69-105.

Şimşek, E. (2016). *Türkiye'de istihbaratçılık ve MİT*. İstanbul: Olympıa Yayınları.

Taş, A. (2013). *İstihbarat örgütlerinin demokratik yönetimi ve hesap verebilirliği: Türkiye örneği*, (Doktora Tezi), Ankara: Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü.

TBMM. (2023). *TBMM 962 No'lu Komisyon Raporu*. Erişim tarihi: 12.11.2023. http://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c091/tbmm22091125ss0962.pdf

TBMM. (2024). *Güvenlik ve istihbarat komisyonu-Komisyon Raporları*. Erişim tarihi: 17.01.2024. https://www.tbmm.gov.tr/ihtisas-komisyonlari/KomisyonRaporlari/guvenlik-ve-istihbarat-komisyonu/f72877d1-b460-037b-e050-007f01005610

TBMM. (2024). *Güvenlik ve istihbarat komisyonu-Komisyon Tutanakları*. Erişim tarihi: 17.01.2024. https://www.tbmm.gov.tr/ihtisas-komisyonlari/KomisyonTutanaklari/guvenlik-ve-istihbarat-komisyonu/f72877d1-b460-037b-e050-007f01005610

TBMM. (2024). *Güvenlik ve istihbarat komisyonu toplantıları*. Erişim tarihi: 17.01.2024. https://www.tbmm.gov.tr/ihtisas-komisyonlari/KomisyonToplantilari/guvenlik-ve-istihbarat-komisyonu/f72877d1-b460-037b-e050-007f01005610

TRT HABER. (2011). *Gizli belgeler açıklanacak*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.trthaber.com/haber/dunya/gizli-belgeler-aciklanacak-15840.html

TRT HABER. (2013). *Skandal iddia: "Bütün liderler dinlendi."*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.trthaber.com/haber/dunya/skandal-iddia-butun-liderler-dinlendi-110227.html

TRT HABER. (2014). *Snowden'dan yeni iddialar*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.trthaber.com/haber/dunya/snowdendan-yeni-iddialar-123640.html

TRT HABER. (2023). *Skandalların gölgesinde Almanya istihbaratı*. Erişim tarihi: 19.12.2023. https://www.trthaber.com/haber/dunya/skandallarin-golgesinde-almanya-istihbarati-774789.html

Toksöz, F., Argüden, Y., Öğücü Şen, F. ve Dokur, T. (2016). *Katılımcı demokrasi: STK'ları güçlendirme önerileri*. İstanbul: Argüden Yönetişim Akademisi.

Tzu, S. (2018). *Savaş sanatı* (P. Otkan ve G. Fidan, çev.; 13.baskı). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Tuncal, D. ve Tınas M. (2020). Uluslararası ilişkiler ve güvenlikte istihbarat: değişen tanımlar, işleyişler, kurumlar ve roller. E. Çıtak ve S. Kiraz (Ed.), *Uluslararası Güvenlik: Gelenekselden Güncele Bir Gündem Analizi* içinde (s. 463-500). Ankara: Orion Kitabevi.

Türk Dil Kurumu (2024). *Güncel Türkçe Sözlük.*

Ülker, H. (2022). Ulusal güvenlik politikalarının oluşturulmasında stratejik istihbaratın önemi. *International Journal of Politics and Security (IJPS), 4*(2), 13-38.

White House-President Barack OBAMA. (2024). *History*. Erişim tarihi: 03.01.2024. https://obamawhitehouse.archives.gov/administration/eop/piab/history#:~:text=The%20Intelligence%20Oversight%20Board%20(IOB,propriety%20of%20US%20intelligence%20activities.

Yıldırım, R. (2018). İdarenin denetlenmesi ve mali sorumluluğu. M. Avcı (Ed.), *İdare Hukukuna Giriş* içinde (s. 182-214). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Yıldız, G. ve Yalçın S. (2020). Gazete haberlerinin sağlık politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasındaki önemi: Milliyet Gazetesi MPS ve SMA haberleri örneği. *Anadolu Üniversitesi İletişim Bilimleri Fakültesi Uluslararası Hakemli Dergisi, 28*(1), 286-304.

Yılmaz, B. A. (2020). Siber terörizm ve değişen istihbarat anlayışı. *Anadolu Strateji Dergisi, 1*(1), 65-81.

Yılmaz, S. (2005). *Ulusal güvenlik ve istihbarat: Türkiye ve ABD üzerine kavramsal bir çerçeve*, (Doktora Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yılmaz, S. (2014). *ABD istihbaratı: 1947-2014*. Ankara: Kripto Yayınları.

Yılmaz, S. (2019). *İstihbarat: toplama, analiz ve operasyonlar*. Ankara: Kripto Yayınları.