



**KAMU YÖNETİMİNDE AÇIKLIK BAĞLAMINDA  
BİLGİ EDİNME HAKKI VE 4982 SAYILI  
BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU'NUN  
İNCELENMESİ**

**Muhammed Emin AYDEMİR**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Kamu Hukuku Anabilim Dalı**

**Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCI**

**2019**

**Her Hakkı Saklıdır**

**T.C.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**Muhammed Emin AYDEMİR**

**KAMU YÖNETİMİNDE AÇIKLIK BAĞLAMINDA BİLGİ EDİNME  
HAKKI VE 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU'NUN  
İNCELENMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TEZ YÖNETİCİSİ  
Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ**

**ERZURUM – 2019**



T.C.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
TEZ BEYAN FORMU



...../...../20....

## SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

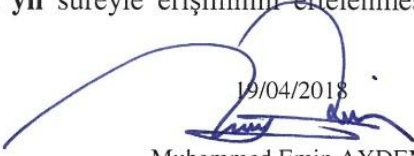
### BİLDİRİM

*Atatürk Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Uygulama Esaslarının ilgili maddelerine* göre hazırlamış olduğum "KAMU YÖNETİMİNDE AÇIKLIK BAĞLAMINDA BİLGİ EDİNME HAKKI VE 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU'NUN İNCELENMESİ" adlı tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

*Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Uygulama Esaslarının* ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim \*.

X Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

Tezimin makale için **altı ay**, patent için **iki yıl** süreyle erişiminin ertelenmesini istiyorum.

19/04/2018  
  
Muhammed Emin AYDEMİR

\* LİSANSÜSTÜ TEZLERİN ELEKTRONİK ORTAMDA TOPLANMASI, DÜZENLENMESİ VE ERİŞİME AÇILMASINA İLİŞKİN YÖNERGE

#### ..... ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

##### Çeşitli ve Son Hükümler

**Lisansüstü tezlerin erişime açılmasının ertelenmesi MADDE 6-** (1) Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.

(2) Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.

**Gizlilik dereceli tezler MADDE 7-** (1) Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlerle ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.

(2) Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.



T.C.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



TEZ KABUL TUTANAĞI


SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ danışmanlığında, Muhammed Emin AYDEMİR tarafından hazırlanan bu çalışma 18/04/2019 tarihinde aşağıda isimleri yazılı jüri tarafından. Kamu Hukuku Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

**Başkan** : Prof. Dr. Ayhan DÖNER

**Jüri Üyesi** : Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ

**Jüri Üyesi** : Dr. Öğr. Üyesi Özgür TEMİZ

İmza: 

İmza: 

İmza: 

Prof. Dr. Sait UYLAŞ  
Enstitü Müdürü

F-85/01/21.10.2016

**İÇİNDEKİLER**

|   |             |
|---|-------------|
| <b>ÖZET.....</b>                            | <b>VIII</b> |
| <b>ABSTRACT .....</b>                       | <b>IX</b>   |
| <b>KISALTMALAR VE SİMGELER DİZİNİ .....</b> | <b>X</b>    |
| <b>ÖNSÖZ.....</b>                           | <b>XII</b>  |
| <b>GİRİŞ .....</b>                          | <b>1</b>    |

**BİRİNCİ BÖLÜM****KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİK/KAPALILIK VE AÇIKLIK**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1.1. KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİK/KAPALILIK.....</b>                       | <b>10</b> |
| 1.1.1. Gizlilik ve Kapalılık Kavramları .....                              | 11        |
| 1.1.2. Gizliliğin Nedenleri .....  | 13        |
| 1.1.2.1. Siyasi Rejimin Niteliği .....                                     | 14        |
| 1.1.2.2. Devletin Güvenliği ve Diplomasi .....                             | 15        |
| 1.1.2.3. Özel Hayatın ve Kişisel Bilgilerin Korunması .....                | 17        |
| 1.1.2.4. Devlet Aklı – Hikmet–i Hükümet.....                               | 19        |
| 1.1.2.5. Yönetimde Etkinlik ve Tarafsızlığı Sağlama Düşüncesi .....        | 21        |
| 1.1.2.6. Bürokrasinin Otorite Kazanma Eğilimi .....                        | 21        |
| 1.1.2.7. Kötü Yönetim ve Memurların Denetim Riskinden Kaçınma İsteği ..... | 22        |
| 1.1.3. Gizliliğin Kaynakları .....   | 24        |
| 1.1.3.1. İdari Uygulamalar .....   | 24        |
| 1.1.3.2. Hukuki Düzenlemeler .....   | 25        |
| 1.1.4. Gizliliğin Sonuçları .....  | 26        |
| <b>1.2. KAMU YÖNETİMİNDE AÇIKLIK.....</b>                                  | <b>32</b> |
| 1.2.1. Yönetimde Açıklık Kavramı .....                                     | 34        |
| 1.2.2. Yönetimde Açıklığın Gelişimi ve Nedenleri .....                     | 37        |
| 1.2.2.1. Devletin Müdahaleci Politikalarında Artış .....                   | 38        |
| 1.2.2.2. Eğitim ve Kültür Düzeyindeki Değişmeler .....                     | 40        |
| 1.2.2.3. Kamu Yönetiminin Faaliyet Alanının Genişlemesi.....               | 41        |
| 1.2.2.4. Uluslararası Kuruluşların Etkisi .....                            | 42        |
| 1.2.3. Yönetimde Açıklığın Temel Amaçları .....                            | 45        |
| 1.2.4. Yönetimde Açıklığı Sağlayan Araçlar.....                            | 50        |

|  |    |
|--|----|
| 1.2.4.1. Dinlenilme Hakkı.....                 | 51 |
| 1.2.4.2. Bilgi ve Belgelere Erişim Hakkı ..... | 56 |
| 1.2.4.3. Hukuki Yardım ve Temsil .....         | 60 |
| 1.2.4.4. Gerekçe İlkesi .....                  | 63 |
| 1.2.4.5. Başvuru Yollarının Gösterilmesi ..... | 67 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### BİLGİ EDİNME HAKKI VE KURAMSAL YÖNÜ

|  |            |
|--|------------|
| <b>2.1. BİLGİ EDİNME: HAK MI, ÖZGÜRLÜK MÜ? .....</b>   | <b>76</b>  |
| 2.1.1. Hak ve Özgürlük .....   | 77         |
| 2.1.1.1. Hak ve Özgürlük Kavramları.....   | 77         |
| 2.1.1.2. Hak – Özgürlük Ayrımı .....   | 80         |
| 2.1.2. Hak ve Özgürlük Kavramları Bağlamında Bilgi Edinmeye Yönelik Değerlendirme .....                  | 82         |
| <b>2.2. İNSAN HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİNİN SINIFLANDIRILMASI BAĞLAMINDA BİLGİ EDİNME HAKKININ KONUMU .....</b> | <b>86</b>  |
| 2.2.1. Klasik Tasnife Göre Hak ve Özgürlük Sınıflandırması .....   | 87         |
| 2.2.2. Tarihsel Süreç Bağlamında Hak ve Özgürlük Sınıflandırması .....                                   | 88         |
| 2.2.3. Sınıflandırmalar Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı .....  | 90         |
| 2.2.4. Bilgi Edinme Hakkının Düşünce ve İfade Özgürlüğü Bağlamında Değerlendirmesi .....                 | 92         |
| 2.2.5. Bilgi Edinme Hakkının Hak – Özgürlük Bağlamında Nihai Değerlendirmesi ..                          | 96         |
| <b>2.3. BİLGİ EDİNME HAKKI .....</b>   | <b>97</b>  |
| 2.3.1. Kavram .....  | 97         |
| 2.3.2. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamı .....   | 105        |
| 2.3.2.1. Bilgi ve Belgelere Ulaşma Serbestisi .....  | 106        |
| 2.3.2.2. Bireysel Bilgilere Ulaşma Serbestisi .....  | 109        |
| 2.3.2.3. Belgelerin Kopyasının Verilmesini İsteyebilme Hakkı .....                                       | 111        |
| 2.3.2.4. Bilgi ve Açıklama İsteyebilme Hakkı.....  | 112        |
| <b>2.4. BİLGİ EDİNME HAKKININ ÖNEMİ.....</b>   | <b>114</b> |
| <b>2.5. BİLGİ EDİNME HAKKININ DÜZENLENİŞ SİSTEMLERİ VE GARANTİ ALTINA ALINMASI.....</b>                  | <b>120</b> |

|   |            |
|---|------------|
| 2.5.1. Bilgi Edinme Hakkının Düzenleniş Sistemleri .....                      | 120        |
| 2.5.1.1. Bilgi Edinme Hakkının Düzenleniş Biçimleri .....                     | 121        |
| 2.5.1.1.1. Bilgi Edinmenin İdarenin Takdirine Bırakıldığı Sistem .....        | 121        |
| 2.5.1.1.2. Bilgi Edinmenin Bir Hak Olarak Düzenlendiği Sistem .....           | 122        |
| 2.5.1.2. Bilgi Edinme Hakkının Düzenleniş Sistemleri Bağlamında Kullanımı ... | 123        |
| 2.5.1.3. Bilgi Edinme Hakkının Garanti Altına Alınması .....                  | 126        |
| <b>2.6. BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLANDIRILMASI .....</b>                     | <b>127</b> |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BİLGİ EDİNME HAKKI

|  |            |
|--|------------|
| <b>3.1. ULUSLARARASI METİNLERDE BİLGİ EDİNME HAKKI .....</b>   | <b>136</b> |
| 3.1.1. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (Universal Declaration of Human Rights) .....   | 138        |
| 3.1.2. Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (International Covenant on Civil and Political Rights) .....                          | 139        |
| 3.1.3. Aarhus Konvansiyonu (Aarhus Convention) .....   | 141        |
| 3.1.4. Milenyum Bildirgesi (United Nations Millenium Declaration) .....  | 143        |
| 3.1.5. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (European Convention on Human Rights) .....   | 144        |
| 3.1.6. Avrupa Konseyi Kararları .....  | 149        |
| 3.1.6.1. Bireyin Yönetmel İşlemler Karşısında Korunması Hakkında Karar (On the Protection of the Individual in Relation to the Acts of Administrative Authorities) ..... | 149        |
| 3.1.6.2. İdarenin Sahip Olduğu Bilgilere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı (Recommendation on Access to Information Held by Public Authorities) .....                       | 150        |
| 3.1.6.3. Resmi Belgelere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı (Recommendation on Access to Official Documents) .....   | 151        |
| 3.1.7. Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (American Convention on Human Rights) .....   | 152        |
| 3.1.8. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı (African Charter on Human and Peoples' Rights) .....  | 153        |
| <b>3.2. ULUSAL MEVZUATLARDA BİLGİ EDİNME HAKKI .....</b>   | <b>153</b> |
| 3.2.1. İsveç'te Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi .....   | 154        |
| 3.2.2. ABD'de Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi .....   | 156        |

|   |            |
|---|------------|
| 3.2.3. İngiltere’de Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi.....   | 159        |
| 3.2.4. Fransa’da Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi.....  | 162        |
| 3.2.5. Avustralya’da Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi.....  | 164        |
| 3.2.6. Yeni Zelanda’da Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi .....   | 164        |
| 3.2.7. Diğer Bazı Avrupa Ülkelerinde Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi .....   | 165        |
| <b>3.3. TÜRKİYE’DE BİLGİ EDİNME HAKKINA GENEL BAKIŞ .....</b>   | <b>169</b> |
| 3.3.1. Türk Hukukunda ve Kamu Yönetiminde Açıklığa Yönelik Adımlar .....  | 169        |
| 3.3.1.1. Türk Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği .....  | 170        |
| 3.3.1.2. Türk Kamu Yönetiminde Açıklığı Sağlamaya Yönelik Atılan Adımlar .....  | 173        |
| 3.3.2. Türk Hukukunda Yönetimde Açıklığın Sağlanması Bağlamında Bilgi Edinme Hakkının Tanınmasına Yönelik Mevzuat Düzenlemelerine Genel Bakış ... | 177        |
| 3.3.2.1. Anayasal Dayanak .....   | 177        |
| 3.3.2.2. Yasal Dayanaklar.....  | 182        |
| 3.3.2.2.1. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerindeki Çalışmalar ve Kabulü .....  | 182        |
| 3.3.2.2.2. Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun .....   | 186        |
| 3.3.2.2.3. Avukatlık Kanunu .....   | 187        |
| 3.3.2.2.4. İdari Yargılama Usul Kanunu .....  | 188        |
| 3.3.2.2.5. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu.....  | 190        |
| 3.3.2.3. Diğer Düzenlemeler ve Tasarılar.....   | 193        |
| 3.3.2.3.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik.....  | 194        |
| 3.3.2.3.2. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik .....  | 194        |
| 3.3.2.3.3. Başbakanlık Genelgesi .....  | 194        |
| 3.3.2.3.4. Kanun Tasarıları.....  | 195        |

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRK HUKUK SİSTEMİ İÇERİSİNDE YER ALAN 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU

|   |            |
|---|------------|
| <b>4.1. BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU’NUN AMACI VE KAPSAMI.....</b> | <b>199</b> |
|---|------------|



|   |            |
|---|------------|
| 4.1.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Amacı .....  | 199        |
| 4.1.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Kapsamı.....   | 201        |
| 4.1.2.1. BEHK Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları .....                             | 202        |
| 4.1.2.2. BEHK Kapsamına Giren Bilgi ve Belgeler .....                                     | 207        |
| 4.1.2.3. BEHK'nin Kişiler Yönünden Kapsamı .....  | 209        |
| 4.1.2.4. BEHK'nin 5'inci Maddesi Yönünden Bir Değerlendirme .....                         | 212        |
| <b>4.2. BİLGİ EDİNME HAKKININ KULLANIMI.....</b>  | <b>214</b> |
| 4.2.1. Başvuru Yapılması .....  | 214        |
| 4.2.2. Başvuru Konusu .....   | 217        |
| 4.2.3. Başvurularda İzlenecek Yol .....   | 223        |
| 4.2.3.1. Başvuru Dilekçesi .....  | 223        |
| 4.2.3.2. Başvuru Yöntemleri.....  | 226        |
| 4.2.3.3. Başvuru Ücreti .....   | 227        |
| 4.2.3.4. Başvuru Yapılacak Yerler.....  | 230        |
| 4.2.4. Başvuruların Kabul Edilmesi .....  | 233        |
| 4.2.5. Bilgi Edinme Başvurularına Cevap Verilmesi .....                                   | 235        |
| 4.2.5.1. Cevaplamada Temel İlkeler .....  | 236        |
| 4.2.5.2. Başvurulara Cevap Verme Süresi .....   | 238        |
| 4.2.6. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı Kapsamında İdareye Getirilen<br>Yükümlülükler..... | 240        |
| 4.2.6.1. Bilgi Verme Yükümlülüğü .....  | 242        |
| 4.2.6.2. Kurum ve Kuruluşların Görev ve Yapısının Tanıtılması .....                       | 244        |
| 4.2.6.3. Personel Eğitiminin Sağlanması .....   | 244        |
| 4.2.6.4. Bilgi Edinme Birimi Kurma .....  | 245        |
| 4.2.6.5. Bilgi ve Belgelerin Tasnifi.....   | 247        |
| 4.2.6.6. Rapor Hazırlama .....  | 247        |
| 4.2.6.7. İnternet Sayfası Oluşturma .....   | 249        |
| <b>4.3. BEHK'DE ÖNGÖRÜLEN CEZA HÜKÜMLERİ .....</b>  | <b>252</b> |
| <b>4.4. BİLGİ EDİNME HAKKININ KULLANIMINDA YAŞANAN<br/>SORUNLAR .....</b>                 | <b>254</b> |
| 4.4.1. Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar .....  | 255        |
| 4.4.2. Kurum ve Kuruluşlardan Kaynaklanan Sorunlar .....                                  | 256        |

|  |     |
|--|-----|
| 4.4.3. Başvuru Sahiplerinden Kaynaklanan Sorunlar..... | 258 |
|--|-----|

## **BEŞİNCİ BÖLÜM**

|  |     |
|--|-----|
| <b>4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU'NDA BİLGİ EDİNME<br/>HAKKINA GETİRİLEN SINIRLANDIRMALAR VE HAKKIN KORUNMASI</b> |     |
| <b>5.1. BEHK'DE BİLGİ EDİNME HAKKINA GETİRİLEN<br/>SINIRLANDIRMALAR.....262</b>  |     |
| 5.5.1. Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler .....   | 264 |
| 5.5.2. Devlet Sırrı Niteliğindeki Bilgi ve Belgeler .....  | 267 |
| 5.5.3. Ülkenin Ekonomik Çıkarlarına İlişkin Bilgi ve Belgeler .....  | 279 |
| 5.5.4. İstihbarata İlişkin Bilgi ve Belgeler.....  | 281 |
| 5.5.5. İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler.....   | 282 |
| 5.5.6. Adli Soruşturmalara ve Kovuşturmalara İlişkin Bilgi ve Belgeler .....   | 284 |
| 5.5.7. Özel Hayatın Gizliliğine İlişkin Bilgi ve Belgeler .....  | 289 |
| 5.5.8. Haberleşmenin Gizliliğine İlişkin Bilgi ve Belgeler .....   | 293 |
| 5.5.9. Ticari Sırlara İlişkin Bilgi ve Belgeler .....  | 295 |
| 5.5.10. Fikir ve Sanat Eserlerine İlişkin Bilgi ve Belgeler.....   | 297 |
| 5.5.11. Kurum İçi Düzenlemelere İlişkin Bilgi ve Belgeler.....   | 300 |
| 5.5.12. Kurum İçi Görüş, Bilgi Notu ve Tavsiyelere İlişkin Bilgi ve Belgeler.....  | 301 |
| 5.5.13. Tavsiye ve Mütalaa Taleplerini İçeren Başvurulara İlişkin Bilgi ve<br>Belgeler .....                             | 302 |
| 5.5.14. Gizliliği Kaldırılan Bilgi ve Belgeler .....   | 304 |
| <b>5.2. BİLGİ EDİNME DEĞERLENDİRME KURULU VE İTİRAZ USULÜ.....305</b>  |     |
| 5.2.1. Kurulun Görev Alanı.....  | 306 |
| 5.2.2. BEDK'nin Niteliği .....   | 307 |
| 5.2.3. Kurulun Oluşumu .....   | 309 |
| 5.2.4. BEDK'nin Çalışma Düzeni .....   | 311 |
| 5.2.5. Bilgi Edinme Başvurularının Reddi Üzerine İtiraz Usulü ve İncelenmesi.....  | 314 |
| 5.2.5.1. İtiraz Usulü .....  | 314 |
| 5.2.5.2. BEDK Tarafından Yapılan İtirazların İncelenmesi Usulü.....  | 319 |
| <b>5.3. BİLGİ EDİNME HAKKININ YARGISAL YÖNDEN KORUNMASI.....322</b>  |     |

|  |            |
|--|------------|
| <b>SONUÇ</b> .....   | <b>328</b> |
| <b>KAYNAKÇA</b> .....  | <b>337</b> |
| <b>EKLER</b> .....   | <b>360</b> |
| EK 1. 4982 Sayılı Kanun Kapsamın Sayılan Kamu Kurum ve Kuruluşları .....                     | 360        |
| EK 2. 4982 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Olan Kamu Kurum ve Kuruluşları .....                 | 361        |
| EK 3. Bilgi Edinme Hakkı İle İlişkili Kavramlar Sözlüğü.....                                 | 362        |
| EK 4. Danıştay Kararları .....   | 365        |
| EK 5. Ankara 15. İdare Mahkemesi'nin E:2018/122, K:2018/1981,<br>KT.:31.10.2018 kararı. .... | 414        |
| EK 6. BEDK İlke Kararları .....  | 417        |
| EK 7. BEDK Kararları .....   | 420        |
| <b>ÖZGEÇMİŞ</b> .....  | <b>446</b> |

**ÖZET**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**KAMU YÖNETİMİNDE AÇIKLIK BAĞLAMINDA BİLGİ EDİNME HAKKI VE 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU'NUN İNCELENMESİ**

**Muhammed Emin AYDEMİR**

**Tez Danışmanı: Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ**

**2019, 446 sayfa**

**Jüri: Prof. Dr. Ayhan DÖNER**

**Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ**

**Dr. Öğr. Üyesi Özgür TEMİZ**

Kamu yönetiminde gizlilik, yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelerin paylaşılmaması; kapalılık ise yönetimin dış çevreye karşı duyarsız olmasını ifade eder. Geçmiş dönemlerden günümüze kadar kamu yönetimlerinde gizlilik ve kapalılık modeli etkinliğini sürdürmüştür. Dünyada yaşanan gelişmeler sonucu demokrasinin etkin kılınması fikrinin egemen olmasıyla birlikte kamu yönetimindeki gizlilik ve kapalılık anlayışının yerini, yönetimde açıklığın sağlandığı bir modele bırakması yönündeki talepler artmıştır. Yönetimde açıklığı sağlamak için önemli bir araç olan bilgi edinme hakkı da üzerinde önemle durulan bir konu olmuştur. Bilgi edinme hakkı; kamu yönetiminin elindeki bilgi ve belgelere ulaşma imkanı olarak ifade edilebilir. Bununla birlikte gizliliğin kabul edildiği alanlar, bilgi edinme hakkının konusunu oluşturmamaktadır. Bu çalışmada bilgi edinme hakkının yönetimde açıklık bağlamında gelişimi ve buna ilişkin sınırlandırmaların ne olduğunun incelenmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmada kamu yönetiminde gizlilik ve açıklık ile bilgi edinme hakkı konusuna ilişkin kitap, tez ve makale gibi çeşitli süreli ve süresiz kaynaktan yararlanılmıştır. İlk bölümde gizlilik ve kapalılık kavramlarının kavramsal boyutu ile yönetimde açıklık ele alınmıştır. İkinci bölümde bilgi edinmenin kuramsal yönü üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölümde bilgi edinme hakkının uluslararası ve ulusal metinler ekseninde gelişimi ele alınmıştır. Dördüncü bölümde 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacı ve kapsamı ile bilgi edinme hakkının kullanımı üzerinde durulmuştur. Beşinci bölümde ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda öngörülen sınırlandırmalar ve bilgi edinme hakkının güvence altına alınması bakımından ihdas edilen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ele alınmıştır.

Bilgi edinme hakkı, yönetimde açıklığın sağlanması için tek araç olmasa da önemli bir araçtır. Ancak hakkın uygulanması boyutunda, özellikle devlet sırrı ve özel hayatın korunmasına ilişkin sınırlandırmalar önemlidir. Bu manada korunması gerekli devlet sırrı niteliğindeki gizli bilgi ve belgeler ile bireylerin özel hayatına ilişkin bilgi ve belgeler yönünden bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasının kabulü gerekir. Bu bakımdan bilgi edinme hakkının sınırsız bir hak olduğunun kabulü mümkün değildir. Bununla birlikte bu sınırlandırmaların varlığının halinde dahi yönetimde açıklık sağlanabilir. Çünkü yönetimde açıklık, yönetimin devlet sırlarının ve özel hayatın açığa çıkarılması anlamına gelmez.

Türk Hukukunda da yönetimde açıklığın sağlanması için çalışmalar yapılarak, bu konuda önemli olan bilgi edinme hakkı yasal dayanağa kavuşturulmuştur. Böylece yönetimde açıklık için önemli olan bilgi edinme hakkı bireylere tanınarak, kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi ve belgelere erişim imkanı sunulmuştur. Yine bilgi edinme hakkına ilişkin sınırlandırmalara ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Açıklık, Bilgi Edinme Hakkı

**ABSTRACT****MASTER'S THESIS****RIGHT TO INFORMATION IN THE CONTEXT OF OPENNESS IN PUBLIC  
MANAGEMENT AND MAKE A STUDY OF RIGHT TO INFORMATION LAW NO.  
4982****Muhammed Emin AYDEMİR****Advisor: Assoc. Prof. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ****2019, Page: 446****Jury: Prof. Dr. Ayhan DÖNER****Assoc. Prof. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ****Assist. Prof. Dr. Özgür TEMİZ**

Secrecy in public management means not share informations and documents that availability about management; and closeness means be intensively about outside of management. Secrecy and closeness models in public management have kept up their efficiencies since past periods. With the dominance of democracy in the aftermath of the developments in the world, the demand for openness model in the management has increased and states have tried to take steps to provide openness in the face of these demands. The right to information, which is an important tool for ensuring openness in management, has also been emphasized. Right to information; the possibility of access to information and documents in the hands of public management. Nevertheless, the areas that secrecy is accepted do not constitute the subject of the right to information. In this study, it is aimed to study the development of the right to information in the context of openness in public management and the limitations of the right to information.

In this studying has benefited from sources such as the book, thesis and article on the subject of secrecy, closeness and right to information. In the first part, the conceptual dimension of secrecy and closeness are discussed. In the second part, theoretical aspect of information are focused. In the third part, the development of international and national texts on the right to information are discussed. In the fourth part, the aim and content of the Right to Information Law No. 4982 and the use of the right to information are emphasized. In the fifth part, Board of Evaluation About Information was established in order to ensure the limitations and the right to information, as stipulated in Right to Information Law No. 4982.

The right to information is an important argument, although it is not the only means of ensuring openness in management. At the same time, in the implementation of the right, limitations on the protection of state secrecy and private life are especially important. In this way, it is necessary to approve limitation of the right to information about administrative government's secret documents and related documents of private life. In this respect, it is not possible to accept that the right to information is an unlimited right. However, even in the existence of these limitations, management can be openness. Because openness in management doesn't imply disclosure of government secrets and private life.

In Turkish Law, efforts have been made to ensure openness in the administration, and the right to information, which is important in this matter, has been legally provided. Thus, the right to information, which is important for openness in management, is provided to persons and the possibility of access to information and documents of the public administration is provided. In addition, the limitations on the right to get informations and documents are given in detail.

**Key Words:** Public Management, Openness, Right to Know

**KISALTMALAR VE SİMGELER DİZİNİ**

|              |   |
|--------------|---|
| ABD          | : Amerika Birleşik Devletleri   |
| A.İ.D.       | : Amme İdaresi Dergisi  |
| AİHM         | : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi  |
| AİHS         | : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi   |
| A.Ü.H.F.D.   | : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi   |
| A.Ü.S.B.F.D. | : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi                                  |
| BEDK         | : Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu   |
| BEDKÇUEHY    | : Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik      |
| BEHK         | : 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu   |
| BEHKUY       | : Bilgi Edinme Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik       |
| BİMER        | : Başbakanlık İletişim Merkezi  |
| BİST         | : Borsa İstanbul  |
| Bkz.         | : Bakınız   |
| BOTAŞ        | : Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi   |
| CADA         | : La Commission d'accès aux Documents Administratifs (İdari Dokümanlara Erişme Komisyonu) |
| CİMER        | : Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi   |
| CMK          | : 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu  |
| CMUK         | : 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu  |
| Çev.         | : Çeviren   |
| DPT          | : Devlet Planlama Teşkilatı   |
| E.           | : Esas Numarası   |
| Ed.          | : Editör  |
| HMK          | : 6100 sayılı Hukuk Muhakemesi Kanunu   |
| HMUK         | : 1086 sayılı Hukuk Muhakemeleri Usulü Kanunu   |
| HSK          | : Hakimler ve Savcılar Kurulu   |
| IMF          | : International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)                                    |
| İDDK         | : İdari Dava Daireleri Kurulu   |
| İ.Ü.H.F.     | : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi   |

|            |  |
|------------|--|
| İ.Ü.H.F.D. | : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi  |
| İYUK       | : 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu   |
| K.         | : Karar Numarası   |
| KDK        | : Kamu Denetçiliği Kurumu  |
| KPSS       | : Kamu Personeli Seçme Sınavı  |
| KT.        | : Karar Tarihi   |
| m.         | : Madde  |
| MGK        | : Milli Güvenlik Kurulu  |
| OECD       | : Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) |
| ÖSYM       | : Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi   |
| PTT        | : Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi  |
| TBB        | : Türkiye Barolar Birliği  |
| TBMM       | : Türkiye Büyük Millet Meclisi   |
| T.C.       | : Türkiye Cumhuriyeti  |
| TCK        | : Türk Ceza Kanunu   |
| THYAO      | : Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı Genel Müdürlüğü   |
| T.İ.D.     | : Türk İdare Dergisi   |
| TL         | : Türk Lirası  |
| TODAİE     | : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü  |
| TRT        | : Türkiye Radyo Televizyon Kurumu  |
| V.         | : Versus (Karşı)   |
| Vb.        | : Ve benzeri   |
| VDK        | : Vergi Denetim Kurulu   |
| Vs.        | : Ve saire   |
| WEF        | : World Economic Forum (Dünya Ekonomik Forumu)   |
| YAŞ        | : Yüksek Askeri Şura   |

## ÖNSÖZ

Bu çalışma, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı'nda, Doç. Dr. Mehmet Alpertunga AVCİ yönetiminde bir yüksek lisans tezi olarak hazırlanmıştır.

Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında çıkarılan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile Türkiye'de yasal dayanağa kavuşan bilgi edinme hakkının toplum tarafından arzulanan yeterli ölçüde bilinemediği bir gerçektir. Bu noktada yönetimde açıklığı sağlamak için atılan önemli bir adım olarak değerlendirilen bilgi edinme hakkının bilinirliğinin sağlanması gerekmektedir. Ancak bu bilinirlik sağlanırken, hakkın kapsamının ve sınırlarının iyi çizilmesi gerektiği de şüphe götürmez bir gerçektir. Kimi kesimler tarafından, özellikle kamusal gizlilik alanında bulunan devlet sırrı niteliğindeki, devletin ve kamunun güvenliğine, iç ve dış ilişkilerine, milli savunmaya, ekonomik politikalara, askeri, istihbarat ve emniyet faaliyetlerine ilişkin olan ve gizlilik kapsamında kalması gereken bilgi ve belgelerin de bilgi edinme hakkı kapsamında erişime açılması talep edilmekte ise de bu talep bilgi edinme hakkı ile hiçbir şekilde bağdaşmamaktadır. Bu şekilde yersiz ve şüpheyle yaklaşılması gereken bu taleplerin bertaraf edilebilmesi için ise bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasına ilişkin sınırların iyi çizilmesi gerekir. Böylece hem devletin mutlak anlamda kendisine ait olan gizli bilgi ve belgeleri korunmuş olur, hem de bilgi edinme hakkına dikkat çekilerek bireylerin bilgi edinme hakkının etkin kullanımını imkanı sunulmasıyla yönetimde açıklığın sağlanması noktasında istenen amaca ulaşılmış olur. Bu bağlamda çalışmanın yöneldiği ana amacın bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasına ilişkin sınırların var olduğunun kabul edilmesi gerekliliğinin, özellikle devlet sırrı ve özel hayata ilişkin bilgi ve belgeler bağlamında ortaya konulmasıdır.

Ayrıca çalışmada bilgi edinme hakkı konusunda kamu yönetimine düşen görevlerin belirlenmesi de amaçlanmıştır. Bu noktada dünyada gelinen noktada bilişim teknolojileri artık iletişim ve haberleşmeyi ve dolayısıyla bilgi edinebilmeyi oldukça kolaylaştırmaktadır. Yönetimde açıklığı esas alan kamu yönetimi anlayışında, daha bilgi edinmeye ilişkin talep gelmeden gerekli bilginin verilmiş olması gerekir. Bu mantıkla bilişim teknolojilerinin faydalarından yararlanılarak, kamu kurum ve kuruluşlarının işlem ve faaliyetleri hakkında güncel bir biçimde topluma bilgi sunması en tutarlı yoldur. Bu sayede yönetimde açıklığın sağlanmasının yanında, bilgi edinme hakkı kapsamında



yapılan başvurularla idarelerin muhatap olmayacak ve buna bağlı olarak da iş yükü azalacaktır. Bu nedenle çalışmada, bu konuda önemli adımlar atılması gerektiğine dikkat çekilmeye gayret gösterilmiştir.

Bu çalışmada, yoğun iş temposuna rağmen maddi ve manevi desteğini esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. Sayın Mehmet Alpertunga AVCİ beyefendiye, değerli jüri üyeleri Prof. Dr. Sayın Ayhan DÖNER beyefendiye ve Doktor Öğretim Üyesi Sayın Özgür TEMİZ beyefendiye, her an desteklerini esirgemeyen Adalet Bakanlığı ve Manisa İdare Mahkemesi'ndeki çalışma arkadaşlarıma ve özellikle iş hayatımda bana rehber ve bir anlamda öğretmen olmuş Manisa 1. İdare Mahkemesi Başkanı Sayın Bünyamin AKDAĞ beyefendiye, sevgili dostlarım İstanbul 12. Vergi Mahkemesi Üyesi Sayın Cihan BAYDERE beyefendi ile Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü Tetkik Hakimi Sayın Mehmet YALIN beyefendiye, tecrübelerinden beni mahrum bırakmayan sevgili ve çok kıymetli babam Sayın Şahin AYDEMİR'e, desteklerinden dolayı sevgili ve çok kıymetli annem Sayın Kevser AYDEMİR ile kardeşim Sayın Zeynep AYDEMİR'e, çalışmamın son anlarında dahi bana sabırla katlanıp çalışmanın her aşamasında bana yardımcı olan değerli ve kıymetli eşim Sayın Büşra AYDEMİR'e ve çalışmaya henüz hazırlanmaya başladığım dönemde hayatımıza girerek bizleri sevindirip çalışma azmimin artmasına vesile olan kıymetli kızım Sayın Zeynep Ayla AYDEMİR'e sonsuz teşekkürlerimi, saygı ve şükranlarımla sunarım.

**Erzurum – 2019**

**Muhammed Emin AYDEMİR**

## GİRİŞ

Düzenli biçimde yaşamak için belli bir yönetim altında bulunma ve hayatlarını bir yönetim altında devam ettirme ihtiyacı güden insanlığı, kimi zaman yönetimlerin kendisine yönelik uygulamalarından hoşnut olurken, kimi zaman da bazı uygulamalardan hoşnutsuzluk duyabilmiştir. Bireylerde hoşnutsuzluk oluşturan yönetsel uygulamaların, bireylerin haklarına etki etmesi durumunda ise ister istemez bireylerde daha iyi şekilde yönetilme fikri ve arzusu ortaya çıkmasına neden olmuş bir durum olarak değerlendirilebilir.

Geçmişten bugüne kadar var olan kamu yönetimi modellerinin, dünyada yaşanan olaylara göre değiştiği ve geliştiği gözlemlenebilir. Bu duruma bağlı olarak, yönetim sistemlerinin yapı ve işleyişinde de karmaşıklığın arttığı, yönetimlerin bireylerin günlük hayatına etki ettiği alanlar ile birey haklarına inşai veya infisahi müdahale edilebileceği hususların çoğaldığı belirtilebilir. Bu doğrultuda, yönetim anlayış ve modellerinde yeni arayışlara girilerek, yeni ve daha iyi yönetim modellerinin etkin kılınması için çaba sarf edilmektedir<sup>1</sup>.

Kabile hayatından günümüze değin geçen süreçte, gizlilik ve kapalılığın yönetimler<sup>2</sup> tarafından belirli amaç ve gerekçelerle esas alınması, bu kavramların

---

<sup>1</sup> Bkz. Can Azer, *Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, 21 – 23.

<sup>2</sup> Genel anlamda idare, belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kullanılan örgüt veya bu amaca ulaşmak için yürütülen planlı insan faaliyetlerini ifade eder. (Bkz. A. Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 2005, 3; Hamza Eroğlu, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 1985, 1; Cemil Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, Seçkin Yayınları, Ankara 2005, 23.) Görüldüğü üzere idare kavramının iki boyutlu anlamı bulunmaktadır. Bu anlamlardan *ilki*, belirli bir teşkilatı veya birimi ya da mekanizmayı ifade etmekte olup, idarenin organik anlamına yöneliktir. *Diğer anlamı* ise bir faaliyet icra etmek veya yönetmek anlamına gelmekte ve bu anlam idarenin fonksiyonel boyutunu teşkil etmektedir. (Bkz. Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara 2015, 3; Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, 2011, 30; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Yayınevi, Bursa 2013, 10–11.) Yönetim, sözlükte bir işi çekip çevirme ve idare anlamlarına gelmekte olup, kamu ve özel tüm yönetimleri kapsamakta ve İdare Hukuku bağlamında kullanılan idare kavramından daha geniş bir anlamı ifade etmektedir. Bu çalışmada, kavramların literatürde kullanılanlardan farklı bir anlama neden olmaması ve idare kelimesinin ifade ettiği kapsamı da barındırması nedeniyle, maksada daha uygun olacağından, “idare” kelimesi yerine “yönetim” kelimesi tercih edilmiştir.

güncelliğini korumuş ve üzerindeki tartışmaları bir taraftan artırmış, diğer taraftan anlamlı hale getirmiştir<sup>3</sup>.

Esrarlı bir ifadeye yönelik olan gizlilik; kötülüklerin veya iyiliklerin gizlenmesi noktasında bir araç işlevi görmektedir. Kamu yönetimi açısından bakıldığında ise gizliliğin, arkasına sığınarak kötü yönetim uygulamalarının süreklilik kazanmasına neden olabilecek bir olgu haline dönüştürülmesi olduğu düşünülmektedir.

Bu manada kamu yönetiminin kavramsal anlamı da incelenmelidir. Kavramsal olarak *kamu*; bir ülkedeki halkın bütünü<sup>4</sup>, ammeyi<sup>5</sup>, halka ait olmayı ifade etmektedir. Bu kapsamda *kamu yönetimi* kavramının, halka ait olan yönetim anlamına geldiği söylenebilir. Dolayısıyla kamu yönetimi, halka açık bir yapıda olmalıdır. Ancak, dış dünyadan bakıldığında kamu yönetimi halka açık olmaktan ziyade, daha çok içine kapalı, gizliliği olan bir varlık izlenimi vermektedir<sup>6</sup>.

Winston Churchill yaptığı bir değerlendirmede *demokrasiyi*, “belki berbat, onu oluşturan insanlar kadar kusurlu, verimsiz ve yozlaşmış bir yönetim şekli; ancak bunlara rağmen demokrasi diğer tüm alternatiflerden daha iyi bir yönetim şekli” olarak ifade etmektedir<sup>7</sup>. Bu manada demokrasiye çeşitli eleştiriler getirildiği görülse de demokrasi, insanoğlunun bulduğu “*en az kötü yönetim*” biçimi olarak kabul edilmeye devam etmekte; bu özelliğinden dolayı demokratik düşünce, kamudan özel sektöre kadar, toplumun tüm kesimlerini etkilemektedir<sup>8</sup>. Yöneticilerin belirlenmesi için seçim yapılması, demokratik yönetimlerin olmazsa olmaz unsuru olmakla birlikte; demokratik yönetimin gerçekleşmesi için seçim yapılmasının, tek başına yeterli kabul edilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. Gerçek anlamda demokrasinin gerçekleştirilebilmesi için halkın tam manasıyla yönetime katılımının sağlanması gerekmektedir. Günümüzde, hemen hemen tüm dünyada kabul edildiği üzere, seçimsiz demokrasi olamayacağı gibi,

<sup>3</sup> Yavuz Selimoğlu, *Kamu Yönetiminde Yönetişimin Bir Unsuru Olarak Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı: Karaman Milli Eğitim Müdürlüğünde Bir Uygulama* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman 2010, 111.

<sup>4</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>5</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>6</sup> Musa Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, *Amme İdaresi Dergisi (A.İ.D.)*, 27 (2), 1994, 26.

<sup>7</sup> Yanis Varoufakis, *Kızımın Ekonomi Sohbetleri Kapitalizmin Kısa Tarihi*, (Çev. Sinan Arslaner), Epsilon Yayınevi, İstanbul 2019, 150.

<sup>8</sup> Mahmut Akpınar, “Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16 (2), 2001, 236.

bireylerin kamu yönetimine katılımının sağlandığı bir yönetim modelinin uygulanması ve bunun sağlanabilmesi için de yönetimde gizlilikten sıyrılarak, açıklığın benimsenmesi gerekmektedir<sup>9</sup>.

Demokratik yönetim modelinde faaliyetler genel olarak göz önünde yürütülmek suretiyle yönetilenlerle paylaşılırken; ancak kötü bir yönetim, varlığını devam ettirebilmek için gizliliğe ihtiyaç duymaktadır<sup>10</sup>. Demokratik yönetim modelini benimseyen devletler; açıklığı, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde halka yakınlığı, eşitliği, yönetime katılımın sağlanmasını, hakkaniyeti ve halk denetimine açık olabilmeyi temel hedefler olarak esas almaktadır. Bunların gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaç duyulan yöntemlerin belirlenmesi ise günümüzde üzerinde sıklıkla durulan konuların başında gelmekte olup, bunlardan birisi de gizlilikten sıyrılarak, yönetimde açıklığı sağlamaktır<sup>11</sup>.

Hukuk devleti ilkesinin egemen olduğu<sup>12</sup> demokratik yönetimlerin, işlemlerinden ve eylemlerinden sorumlu olduğu muhakkaktır. Ancak yönetimin doğrudan bireylerin haklarına tek taraflı müdahale edebilme kudretine sahip olma yetkisi, bireyler hakkında tesis edilecek işlemlerin ve toplumu yönetmek için alınan kararların oluşturulma aşamasından nihayete ereceği noktaya kadar etkin bir denetim mekanizmasının varlığını zorunlu kılmaktadır. Bu bakımdan gizliliğin benimsendiği yönetim modelinde, etkin bir denetimin nasıl sağlanacağı sorusu gündeme gelebileceğinden ve yönetim tarafından alınan çoğu karar gizli olduğundan, bunlara karşı etkin denetim yapılması imkanının var olduğundan söz etmek zorlaşmaktadır. Bu durumun ise hukuk devleti ilkesine uygunluk taşımayacağı ve demokratik sistem için gerekli olan hukuka bağlı devlet modeline ulaşılmasını sekteye uğratabileceği değerlendirilmektedir.

Karmaşık yapılı örgütleri bünyesinde barındıran toplumsal bir sistem olan yönetim ile toplumun bir parçası olan bireylerin, doğumundan ölümüne kadar geçen süreçte sürekli etkileşim halinde bulunmalarından dolayı, yönetimin elinde toplumdaki tüm

<sup>9</sup> Zeynep Çelik, *Avrupa Birliği İdare Hukukunda Şeffaflık İlkesi ve Türk Hukukuna Yansımaları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2012, 11.

<sup>10</sup> Ebru Şimşek İmren ve Ahmet Güven, "Demokratik ve Şeffaf Yönetimi Anlamlandıran Bir Hak: 'Bilgi Edinme Hakkı'", *Gazi Osman Paşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, (3), 2007, 262.

<sup>11</sup> Kaya, 24.

<sup>12</sup> Kamu yönetiminin hukukuna ilişkin olan İdare Hukukunun doğuşu ve gelişiminin, hukuk devleti ilkesinin benimsenmesinden sonra meydana geldiği ve akabinde özel hukuk – kamu hukuku ayrımı yapılması ile İdare Hukukunun temellerinin atıldığı yönündeki görüş için, bkz. Günday, 25–26.

bireylere ve idari faaliyetlere dair büyük bir bilgi ağı bulunduğunu söylemek mümkündür. Yönetimin, idare etmeyi gerçekleştirme kapsamında izlediği veya izleyeceği amaçlar doğrultusunda her türlü bilgiyi elde edebilmesi, toplaması, elde edilen bilgileri saklaması veya değiştirebilmesi, bunları dönüştürebilmesi, kullanabilmesi ve aktarım yapabilmesi nedeniyle yönetimin, toplum içinde bir bilgi tekeli<sup>13</sup> olduğu ifade edilmelidir.

Kamu kudretini elinde bulunduran yönetimlerin geleneksel yönetim anlayışı modelinde egemen olan gizlilik ve kapalılık anlayışını esas alması nedeniyle, bireylerin alınan kararlardan haberdar olmaması kuvvetle muhtemeldir. Bunun yanında dünyadaki iletişim ve etkileşim olanaklarının gelişmesi, yani teknolojik nimetlerde yaşanan artış sayesinde, bireylerin farklı toplumlardaki bilgilerden ve daha özel biçimde diğer toplumlardaki yönetim uygulamalarından haberdar olabilmesi mümkün olmuştur<sup>14</sup>. Bu yönde yaşanan gelişme ise bireylerin, yönetimlerin gizlilikten arı biçimde açık hale gelmesi yönündeki taleplerinin gün geçtikçe artmasına sebebiyet vermiştir. Bireylerin açıklık yönündeki taleplerinin getirdiği baskının, yönetimlerin gizlilikten sıyrılarak açıklığın benimsenmesi noktasında yönetimleri zorlayıcı etken olduğu ifade edilebilir<sup>15</sup>.

Öncelikle belirtmek gerekir ki literatürde getirilen tanımlamalardan yola çıkılarak, açıklığın, şeffaflık kavramını da kapsayan bir kavram olduğu sonucuna varılması ve daha baskın olarak kullanılması nedenleriyle, çalışma kapsamında yönetimde açıklık kavramının kullanılması tercih edilmektedir.

Yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için yönetimde gizlilik ve kapalılık anlayışının nedenleri ile bunun sonuçlarının bilinmesi ve kavranması gerekir. Zira yönetimde etkin olan gizlilik ve kapalılık ile nedenleri bilinmeksizin alınacak önlemler yetersiz kalır<sup>16</sup>. Bunun yanında yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için bazı araçların kullanılabilmesi de mümkündür. Bu minvalde idari işlem ve faaliyetlerin yürütülmesi kapsamında önceden belirlenmiş olan genel bir idari usulün belirlenmesi veya bireylere bilgi edinme hakkı tanınması gibi yöntemlerin etkin kılınması örnek kabilinden sayılabilir.

<sup>13</sup> Azer, 10.

<sup>14</sup> Mehmet Alpertunga Avcı, *Türkiye'de ve Dünyada Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Gelişimi ve Önemi* (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa 2005, 92.

<sup>15</sup> Eken, 43.

<sup>16</sup> Eken, 27.

Bireylere bilgi edinme hakkının tanınmasının, yönetimde açıklığın sağlama kapsamında önemli bir konumda bulunduğu ifade edilebilir. Zira bireylere bilgi edinme hakkını sunan bir yönetimin, gizlilik ve kapalılık anlayışından uzaklaşmış olduğunu söylemek mümkün hale gelir. Bununla birlikte bilgi edinme hakkı aracılığıyla, bireylere yönetimi etkin bir biçimde denetleyebilmesi için önemli bir imkan sunulmuş olur.

Yönetimde açıklığın sağlanması için önemli bir işlevi olan bilgi edinme hakkı, gün geçtikçe üzerinde durulan konuların başında gelir. İlk örneğine 19'uncu yüzyılda İsveç'te rastlansa da aradan geçen zaman dilimi içerisinde pek üzerinde durulmayan bilgi edinme hakkının, artık hemen hemen tüm dünyada kabul gören bir olgu haline geldiğini söylemek mümkündür. Bu şekilde üzerinde durulan konuların başında gelmesinde, yönetimde açıklığın sağlanması için önemli bir noktada bulunmasının yattığını söylemek mümkündür.

Bilgi edinme hakkı, en basit ve yalın şekliyle, yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelerin bireylere erişebilir kılınması olarak tanımlanabilir. Bu tanımdan hareketle, bilgi edinme hakkının tanındığı yönetimlerde, bireylerin idarenin elindeki bilgi ve belgelere ulaşabilmesinin mümkün olduğu sonucuna varılmaktadır. Bunun yanında elindeki bilgi ve belgeleri bireylerin erişimine açılmasıyla yönetimlerin, gizli kapılar arkasında kararlar alabilmesinin mümkün olmadığı söylenebilir. Böylece yönetsel kararların toplumun denetimine açık hale gelmesinin sağlanabileceği değerlendirilmektedir. Tüm bu kapsamda hukuk devleti ilkesine bağlı demokratik ve açık bir yönetim modelinin egemen kılınması için bilgi edinme hakkının gerekli ve zorunlu olduğunu söylemek mümkün hale gelir.

Belirtildiği üzere yazılı normatif kural olarak ilk olarak kabul edilebilecek düzenlemeye 19'uncu yüzyılda rastlanılmakla birlikte, gelişimi ve önem kazanması uzun döneme yayılan bilgi edinme hakkı, Türkiye'de de gündeme gelmiş konulardan birisidir. Bu kapsamda Türk İdare Hukuku ve Türk Kamu Yönetimi bakımından, kamu yönetiminde açıklığın etkin kılınabilmesi için bazı adımlar atılmaya çalışıldığı ifade edilebilir. Böylece yönetsel iş ve işlemlerin tesis edilmesi için genel bir idari usulün belirlenmesi bir araç olarak görülerek, bu noktada adımların atılmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu çalışmalar kapsamında Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı isminde bir tasarısı hazırlanmışsa da bu kanun tasarısı henüz yürürlüğe girmemiştir.

Bununla birlikte yönetimde açıklığı sağlamak için diğerk bir unsur olan bilgi edinme hakkının bireye tanınması noktasında 2004 yılında yürürlüğe giren 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelerin edinilmesi noktasında bireylere bu hak sağlanmıştır. Böylece Türkiye’de yönetimdeki gizlilik ve kapalılık anlayışından sıyrılıp açıklığa erişebilme noktasında önemli bir adım atıldığını ifade etmek mümkündür.

Bunun yanında bilgi edinme hakkının etkin kullanımını sağlamak için 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kurularak, bilgi edinme hakkı güvence altına alınmıştır. Ayrıca Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na ait internet sitesi üzerinden bazı kararlarının yayınlanması suretiyle, hakkın sınırlandırılması noktasında idarelere ve topluma yol gösterilmesi açısından fikir oluşması sağlanmıştır. Bu manada Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na ait kararlara ve karar defterlerine dijital ortamda erişilebilenlerden<sup>17</sup> bazıları, çalışmanın sonuna eklenmiştir.

Ayrıca çalışmanın en son kısmında ek olarak bilgi edinme hakkı ile ilişkili kavramların yer aldığı ve kısa kısa tanımlamaların bulunduğu küçük bir sözlüğe de yer verilerek, bilgi edinme hakkı ile ilişkili kavramlar hakkında, literatürde yapılan araştırmalar sonucunda edinilen bilgilere göre, bunlar kısaca açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmanın *Birinci Bölümünde*, yönetimde gizlilik ve kapalılık kavramları, nedenleri, kaynakları ve sonuçları; yönetimde açıklık, yönetimde açıklığın gelişimi, temel amaçları ile yönetimde açıklığı sağlamaya yönelik araçlar ele alınmaktadır.

*İkinci Bölümde* yönetimde açıklığı sağlama konusunda gerekli bir unsur olarak değerlendirilen bilgi edinme kavramının kuramsal yönü üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda bilgi edinme kavramının hak ve özgürlük bağlamında ele alınması, insan hak ve özgürlükleri yönünden değerlendirilmesi, kavram ve kapsamı, önemi, düzenleniş sistemleri ve garanti altına alınması ile bilgi edinmenin sınırlandırılması incelenmektedir.

*Üçüncü Bölümde* dünyada ve Türkiye’de bilgi edinme hakkının gelişimi ele alınacaktır. Bu kapsamda uluslararası metinlerdeki durumun yanı sıra, konu hakkında

---

<sup>17</sup> Dijital ortamdan kararlara ulaşılan kaynak için bkz. Anonim, *Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Kararları*, (t.y.), Erişim (02.01.2019), Bilgiedinnehakki.org, <http://www.bilgiedinnehakki.org/bilgi-edinme-degerlendirme-kurulu-kararlari/>.

yapılan araştırma kapsamında incelenen kitaplardan, süreli veya süresiz yayınlarda yer alan bilimsel makale veya yazıların tümünden oluşan kanaate göre önemli olduğu değerlendirilen bazı ülkelerdeki gelişimi ve mevzuattaki durumu, Türkiye'deki gelişimi ve mevzuattaki durumu üzerinde durulmaktadır.

*Dördüncü Bölümde* Türkiye'de 2003 yılında kabul edilen 4982 Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile bilgi edinme hakkı konusunda doğrudan bağlantılı olan mevzuat bir bütün halinde ele alınarak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacı, kapsamı, kullanımı, idareye getirilen yükümlülükler, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda öngörülen ceza hükümleri ile uygulanmasında yaşanan sorunlar incelenmektedir.

*Beşinci ve Son Bölümde* ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmalar, yine hakkın korunması için getirilen bir mekanizma olarak Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ve itiraz müessesesi ile bilgi edinme hakkının yargısal yönden korunması üzerinde durulmaktadır.

Bu çalışma, niteliği itibarı ile teorik çerçeveli, mevzuat, yargı kararları ve ilgili kurul kararlarına dayalı bir yüksek lisans tezi olmanın ötesinde; başta uygulayıcılar ve akademisyenler olmak üzere, bilgi edinme konusuna ilgi duyan alan meraklılarına hitap etmeyi hedeflemektedir. Bu bakımdan bilgi edinmenin bir entelektüel tartışmadan çok, demokrasinin ve hukuk devleti ilkesinin gereği ve sonucu olduğuna dikkat çekme amacına yöneliktir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİK/KAPALILIK VE AÇIKLIK

Gizlilik ve kapalılık uygulamalarının rastlanıldığı alanlardan birisinin kamu yönetimi olduğu genel bir kabul halini almıştır. Bu bakımdan gizliliğin, kamu yönetimlerinde uzun süre varlığını koruyan bir olgu olduğunu söylemek mümkündür. Hatta kamu hizmeti sunmakla yükümlü kamu kurum ve kuruluşlarında gizliliğin bir nevi tabu halini aldığı ifade edilebilir<sup>18</sup>. Geleneksel yönetim sisteminde egemen olan düşünce, gizlilik içinde çalışmak ve elde bulunan her tür bilgi ve belgeyi “devlet sırrı” kapsamında değerlendirmek şeklinde kendini göstermektedir<sup>19</sup>. Zira doktrinde yer alan bir görüş, bürokratik yönetimin *her zaman gizli oturumlar yönetimi eğiliminde olduğunu* vurgulamaktadır. Bu görüşe göre gizlilik eğilimini içinde barındıran bürokrasi, bilgisini ve eylemlerini eleştirel gözlerden olabildiğince saklamaya özen gösteren bir durum içindedir<sup>20</sup>.

Yönetimdeki olumsuzlukların artması ile geleneksel anlayışa dayalı yönetim sistemi de tartışmaya açılmış, bu tartışmalar beraberinde toplumların yeni sistem arayışlarını başlatmıştır. Özellikle 20’nci yüzyılın ikinci yarısından itibaren, kamu yönetimi faaliyetlerinin geniş bir alanı kapsamaya başlaması ve bireyler üzerinde etkisini daha baskın biçimde hissettirmesiyle birlikte, geleneksel yönetim sistemine getirilen eleştiriler sistem değişikliğini gerekli kılmıştır<sup>21</sup>. Gün geçtikçe artan demokrasi talebi ile birlikte yönetime ve alınacak kararlara katılma isteği karşısında; devletlerin izlediği müdahaleci politikalar, bireylerin yönetim anlayışındaki değişiklik arzusunu da artırmıştır. Gelişen ve iletişim kaynakları sayesinde ülkesel sınırların neredeyse görünmez hale geldiği günümüz dünyasında, toplumlar arası etkileşimlerin çoğalmasıyla birlikte gizlilik eksenli yönetimden sıyrılmaya süreci ile birlikte, devletlerin gizlilik noktasındaki gücünün kırıldığı hızlı bir değişim sürecine girilmiştir<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Ramazan Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2008, 3.

<sup>19</sup> Musa Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, *A.İ.D.*, 38 (1), 2005, 114.

<sup>20</sup> Max Weber, *Sosyoloji Yazıları*, (1946), (Çev. Taha Parla), Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul 1986, 210.

<sup>21</sup> Bilal Eryılmaz, “Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık”, *Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu: 14–15 Nisan 1994 – İzmir* (147–170), Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1994, 153.

<sup>22</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 25.

Yönetimde açıklığa yönelik atılan adımların, özellikle 1960'lı yıllardan itibaren hız kazandığı ifade edilebilir. Bu konuda ABD, İsveç ve Fransa gibi ülkelerin belirli bir düzeye ulaştıklarını söylemek mümkündür. Bununla birlikte gelişmekte olan ülkelerde benzer gelişmelere rastlandığını söylemenin kolay olmadığı söylenebilir<sup>23</sup>. Günışığında hükümet gibi bir kavramın literatüre kazandırılması noktasında ABD üzerinde durulması gereken bir örnek olduğundan, buradaki tarihsel sürecin başlangıcına değinmek gerekir. Bu kapsamda özellikle ABD'de 1976 yılında kabul edilen “Günışığı Yasası (Sunshine Act)” kapsamında ortaya çıkan yönetim anlayışına “Günışığındaki Hükümet (Government in the Sunshine)” adı verilmiş ve bu Kanunla ABD'de kabul edilen ve temelini yönetimde şeffaflığın oluşturduğu bir yönetim anlayışı benimsenmiştir<sup>24</sup>. Bunun yanında çalışmanın sonraki bölümlerinde de belirtileceği üzere İsveç, bilgi edinme hakkı kavramına dünyada ilk olarak yer verilen mevzuatı oluşturan ülke olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye coğrafyası bakımından ise açıklığın egemen kılınmasına yönelik çabaların Tanzimat Dönemi'ne rastladığı ifade edilebilir. Tanzimat Fermanı ile birlikte her alanda meydana gelen yapısal anlamdaki dönüşüm girişimlerinin etki ettiği alanlardan birisinin de yönetim alanı olduğu söylenebilir. Bu kapsamda, toplumun beklentilerine uygun olmasa da Tanzimat Dönemi'nde yönetsel yapı ve hukuk ekseninin örnek alındığı Fransa modeline benzer bir yapılanma meydana getirmeye çalışılmıştır. Cumhuriyet Dönemi'nde ise Osmanlı Devleti'nin kültürel mirasını devralan Türkiye Cumhuriyeti, yönetim sistemine ilişkin modeli de esas alarak, Osmanlı Devleti'nde egemen olan merkeziyetçi yönetim anlayışını devam ettirmiştir<sup>25</sup>. Türkiye'de açıklığı sağlamaya yönelik olarak genel bir idari usulün belirlenmesi gerekliliğinden hareketle 20'nci yüzyılın sonlarından itibaren çalışmalar başlamış ve nihayet 21'inci yüzyılın başında bilgi edinme hakkı kabul edilmiştir. Böylece Türkiye'de yönetimde açıklığı sağlama noktasında daha yeni yeni adımların atıldığını ifade etmek mümkündür.

<sup>23</sup> Fulya Akyıldız ve Fatih Demir, “Beşinci Yılında Bilgi Edinme Hakkı: Uşak İli Örneği”, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 (2), 2011, 597–598.

<sup>24</sup> Fatih Kırışık, *Yönetimde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkının Kamu Yönetiminin İşleyişi Üzerindeki Etkisi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2008, 29.

<sup>25</sup> Abdullah Yılmaz, “AB'ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (17), 2015, Erişim (10.02.2019), <http://sbe.dpu.edu.tr/index/sayfa/2679/17sayi>.

Yaşanan bu gelişmelerle ortaya çıkan “günüşiğında yönetim” veya “iyi yönetişim” yaklaşımından önce yönetimde gizlilik anlayışı hakim iken<sup>26</sup>; artık yeni yönetim anlayışının temeli, yönetimde açıklığın sağlanmasına dayandırılmaktadır. Nitekim ABD Yüksek Mahkemesi (Supreme Court) kararlarında; açıklığın, sosyal ve endüstriyel hastalıklar için çare olduğu vurgulanarak, sosyal alandaki olumsuzlukların giderilebilmesi açıklığa dayandırılmıştır<sup>27</sup>.

Çalışmanın bu bölümünde kamu yönetiminde gizlilik ve kapalılık, gizliliğin nedenleri, kaynakları; yönetimde açıklık, gelişimi ve nedenleri, temel araçları ve muhtemel faydaları incelenecektir.

### 1.1. KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİK/KAPALILIK

Geleneksel anlayışa dayalı kamu yönetimi modelinin, yönetimin her alanda etkin olması ve bireylerle olan ilişkilerin yönetim tarafından belirlenmesi düşüncesi üzerine kurulu olduğu söylenebilir. Özellikle yönetsel faaliyetlerin icrası sırasında ortaya çıkan olumsuzluklara yönelik yönetilenler tarafından ileri sürülen eleştiriler, yönetimlerin gizlilik üzerine kurulu anlayışın sona erdirilmesi için baskı oluşturan bir etkide olduğu değerlendirilmektedir. Bu şekilde uygulanan baskı yönetimleri, bireylerin bu yöndeki taleplerini dikkate alarak, bu yönde bir değişiklik yapmaya zorladığını söylemek mümkündür<sup>28</sup>.

Dışında kalanlar için oldukça karmaşık ve anlaşılması güç bir yapı olarak tezahür eden yönetim mekanizmasının, içerisinde yer alan kamu bürokratları tarafından dahi böyle algılandığı söylenebilir. Bu durumun temelinde ise geleneksel kamu yönetimi modelinde egemen olan gizlilik ve kapalılık anlayışının yattığı değerlendirilmektedir. Zira gizlilik ve kapalılığın egemen olduğu yönetimlerde, yönetimin anlaşılması da oldukça güçleşmektedir<sup>29</sup>. Halbuki halka ait olan anlamına gelen “*amme*” kökünden türetilen amme yönetiminin, içerisinde taşıdığı ve gizliliği barındırmayan anlamı

<sup>26</sup> Musa Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, Sakarya Kitabevi, Sakarya 2005, 5.

<sup>27</sup> Kaya, 316.

<sup>28</sup> Ramazan Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (A.Ü.S.B.F.D.)*, 60 (3), 2005, 216.

<sup>29</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 26.

nedeniyle halka açık olması, yani yönetilenler tarafından görülebilmesi gerektiği ifade edilebilir.

Neredeyse tüm yönetimlerde egemen olan veya bir dönem egemen olmuş gizlilik kavramı, açıklığa duyulan gereksinimin açıklanabilmesi için incelenmesi gereken bir konudur. Bu çerçevede gizlilik ve kapalılık kavramlarına, gizliliğin nedenlerine, kaynakları ile sonuçlarına değinmek faydalı olacaktır.

### 1.1.1. Gizlilik ve Kapalılık Kavramları

Bir durumun nedenlerinin, kaynaklarının ve sonuçlarının belirlenmesi için öncelikle incelenen duruma ilişkin kavramların neler olduğu bilinmelidir. Bu nedenle bu başlık altında gizlilik ve kapalılık kavramlarının neler olduğu üzerinde durulacaktır.

Geleneksel kamu yönetimi modelinde egemen olan gizlilik anlayışı, yönetilenler ile yönetim arasındaki ilişkide uzun süreden beri kabul görmesi nedeniyle sürekli tartışmaya konu olmuştur<sup>30</sup>. Bu anlayışın kabul görmesinde yönetenlerce ileri sürülen; yönetimin iyi, tarafsız ve verimli işlemesi, kamunun çıkarlarının korunması gibi düşüncelerin yanında hikmet-i hükümet (devlet aklı) gibi düşünceler de etkili olmuştur. İdari kararların alınması yönetimin iç işleyişini ilgilendiren ve dışarıdan müdahalelere kapalı bir durum olarak benimsenmiş, kamu görevlilerinin bu faaliyetlerini rahat bir şekilde icra edebilmeleri kamunun yararı için önemli görülerek, tarafsızlığın bu sayede korunacağı fikri esas alınmıştır<sup>31</sup>.

*Gizlilik*, sözlük anlamı bakımından; gizli olma durumu, mahremiyet gibi anlamlara gelmekte olup<sup>32</sup>, kamu yönetimi açısından sadece belli kişilere açık olma durumunu ifade etmektedir. Gizlilikte önemli olan nokta, bilginin ya da içeriğin başkalarınca bilinmemesidir. Bu yönüyle gizliliğin ihlal edilmesi, cezai ve hukuki yönden sorumluluk doğmasına neden olur<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, 218.

<sup>31</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 30.

<sup>32</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>33</sup> Tekin Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, *A.Ü.S.B.F.D.*, 46 (3–4), 1991, 3.

*Kapalılık* ise sözlük anlamı bakımından, kapalı olma durumu anlamına gelmektedir<sup>34</sup>. Kamu yönetimi literatürü bakımından *kapalılık*, etkinlik ve dosyaların yönetim dışından görünmemesi ve dış çevreye karşı duyarsız olma manasına gelmektedir. Gizliliğin sadece belli kişilere yönelik olmasından dolayı mutlak manada gizlilik mümkün olmadığından, gizlilik ve kapalılık kavramları arasında bazı farklılıklar mevcuttur<sup>35</sup>.

Gizlilik, yönetimin elinde bulunan bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmamasıdır. Kapalılık ise kamu kurum ve kuruluşlarının dıştan gelen her türlü etkiye karşı duyarsız kalmasını, işlem ve eylemlerin dıştan görülememesini ve kararların gerekçelerinin açıklanmamasını ifade eder. Buna göre kapalılık, yönetimin duyarsızlığını ifade ederken; gizlilik, hem dışarıda yönetilenlere hem de yönetimin içindeki kişi veya birimlere karşı izlenen politikayı ifade etmek için kullanılır<sup>36</sup>.

Kamu yönetiminde gizlilik ve kapalılık kavramları, aslında bir madalyonun iki yüzü gibi, birbirinden ayırt edilmesi çok zor kavramlar olup, sıklıkla birbirleri yerine de kullanılabilir. Çünkü gizlilik anlayışı üzerine kurulu bir yönetim, kendisini dışa karşı duyarsızlaştırmakta ve dışa kapalı bir konuma gelen yönetim anlayışında ise faaliyet gösterilen alanlara göre gizliliğin sınırları genişletilebilmektedir<sup>37</sup>. Yani gizliliğin temel sebep unsurunun kapalılık olduğunu söylemek mümkündür. Bu sonuçtan hareketle, ancak kapalılığı esas alan bir yönetim modelinde, gizliliğe dair alanların olduğu ifade edilebilir. Böylece kamu yönetimi bakımından kapalılığın daha geniş, buna karşın gizliliğin daha dar kapsamda kaldığı şeklinde değerlendirme yapmak mümkündür.

Yönetimde gizlilik ve kapalılık modelinin egemen olması, kamu hizmeti sunma görevinde bulunanlara bir üstünlük kazandırmakta ve yönetilenlerle yönetim arasında bir mesafe koymaktadır. Yönetim tarafından gerçekleştirilen faaliyetler, hizmetten yararlananların beklentilerine ters düşmediği sürece bir sorun yaşanmamaktadır<sup>38</sup>. Fakat kapalı veya gizli hareket eden kamu yönetimi tarafından sunulan hizmetten yararlanan veya işlemin yöneldiği bireylerin haklarına müdahale söz konusu olduğunda,

<sup>34</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>35</sup> Akıllıoğlu, 3.

<sup>36</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 26; Çelik, 139.

<sup>37</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 26.

<sup>38</sup> Nagehan Talat Arslan, "Yönetimde Açıklık ve Gizlilik", *Gazi Osman Paşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 5 (1), 2010, 176.

yönetenlerin üstünlüğünün ve buna neden olan gizlilik ve kapalılık anlayışının tartışılmaya başlandığı ve bunun da sorunları beraberinde getirdiği söylenebilir.

Sonuç olarak yönetimde gizlilik ve kapalılık anlayışının benimsenmesi, bireylerin yönetimler karşısındaki hukuki durumunu etkileyerek, yönetimlerin aldığı kararların bireylerce bilinmesini engelleyebilecek veya bireylerin yönetimin elinde olan bilgilere ulaşmasını zorlaştıracaktır. Gizlilik ve kapalılığın egemen olduğu yönetim sistemlerinde, yönetilenler kendilerine ilişkin karar ve faaliyetleri öğrenemeyecek veya öğrenseler bile çok sonradan öğrenebilecek ve öğrendiklerinde ise alınan kararların gerekçelerini bilemeyecek ve kararların alınmasına etki edemeyeceklerdir<sup>39</sup>. Böylece yönetimin, bireylerin haklarına doğrudan müdahale edebilme yetkisi olan alanlar genişletilmiş olacaktır.

### 1.1.2. Gizliliğin Nedenleri

Gizlilik anlayışının kökeni, kabile hayatındaki ihtiyar meclislerinin kapalı kapılar arkasında gerçekleştirdikleri toplantılara kadar dayandırılmaktadır<sup>40</sup>. Sonraki tarihsel süreçte ise hükümet işlerinin Monark'ın sorumluluğunda olduğu ya da bu işlerin yönetilenlerden daha çok kendilerini ilgilendirdiği düşüncesine sahip yöneticilerin, bu işle sadece kendilerinin meşgul olabileceği yönündeki tutumun egemen olduğu söylenebilir. Böylece yönetme görevinin halktan daha akıllı, daha olgun ve vatansever memurların işi sayıldığı inancının etkisiyle, yönetimde gizlilik anlayışının kurumsallaştığı ifade edilmektedir<sup>41</sup>. İşte bu süreçte gizlilik, toplumların idari ve siyasi yönden kurumsallaşmasıyla birlikte ortaya çıkmış ve kamu yönetiminin siyasi ve idari yönüne egemen olmuştur<sup>42</sup>.

Kamu yönetimleri; siyasi rejimin niteliği, dış ilişkiler, devletin güvenliği gibi nedenlerden dolayı gizlilik eğilimi göstermektedir. Başlangıçta devlet güvenliği ve özel hayatın korunması gibi makul ve kabul edilebilir gerekçelerle ortaya çıkan gizlilik

<sup>39</sup> Zerrin Toprak Karaman ve Şermin Atak, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Faktörünün Çevre Korumacı Politikalara Etkisi", *Türk İdare Dergisi (T.İ.D.)*, (412), 1996, 111.

<sup>40</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 26.

<sup>41</sup> Brian Chapman, *İdare Mesleği (Avrupa'nın Devlet Memurluğu)*, (Çev.: Cahit Tutum), Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) Yayını, Ankara 1970, 313.

<sup>42</sup> Kaya, 46.

uygulamalarının, zaman içinde genişleyerek birçok kamu faaliyetini içine aldığı görülmektedir<sup>43</sup>. Alanı genişlemiş olan gizlilik politikalarının nedenleri bilinmeksizin, bu konuda alınacak önlemlerin yetersiz kalacağını ifade etmek mümkündür. Bu nedenle, yönetimde gizliliğin nedenlerinin incelenmesi gerekmektedir.

Kamu yönetiminde gizliliğin nedenleri, siyasi rejimin niteliği, devlet güvenliği ve diplomasi, özel hayatın ve kişisel bilgilerin korunması, yönetimde etkinlik ve tarafsızlığı sağlama düşüncesi, bürokrasinin otorite kazanma eğilimi, kötü yönetim uygulamaları ve memurların kendilerini denetim riskinden koruma eğilimi şeklinde sayılabilir<sup>44</sup>. Bunların dışında, literatürde, gizliliğin bir başka nedeninin de devlet aklı olduğu ifade edildiğinden, devlet aklının da gizliliğin nedenleri arasında incelenmesi mümkündür.

Konu bütünlüğünün sağlanması ve daha anlaşılır olması için, bu başlığın devamında gizliliğin nedeni olarak belirtilen hususlar incelenecektir.

#### **1.1.2.1. Siyasi Rejimin Niteliği**

Siyasi rejimin niteliği, yönetimdeki gizlilik ve kapalılığın derecesini belirleyen etkenlerin başında geldiğini belirtmek gerekir. Kural olarak hukuka bağlı, çoğulcu ve demokratik esasları benimsemiş siyasi rejim daha açık ve halka daha yakın bir nitelikte olup, gizlilik alanları daha azdır. Demokrasinin olduğu rejimlerde seçimler yoluyla belirlenen iktidar halka karşı sorumlu olup, belli dönemlerde yapılan bu seçimler sayesinde halkın denetimine tabi tutulmaktadır. Ayrıca bu rejimler, özel kişilerin elinde basın – yayın imkanlarının olması özelliğini taşımaktadır. Böylece bireylerin farklı kaynaklardan haber elde edebilmesine imkan sağlanarak, yapılan seçimlerle denetime tabi tutulan iktidara, yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için baskı uygulama fırsatı sunulmaktadır. Üzerinde denetim baskısı olan yönetim ise olabildiğince gizlilikten kaçınmaktadır<sup>45</sup>.

Demokratik rejimlerin yöneldiği amaçlardan birisi, devleti yönetenlerin belirledikleri politikalarından ve bunların uygulanış usullerinden yönetilenlere karşı sorumlu olmasıdır. Bu nedenle demokratik rejimlerin yönetim örgütlerinde yetki ve

<sup>43</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 27.

<sup>44</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 28–33.

<sup>45</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 28.

otoriteyi kullananların denetlenebilmesi ve kendilerinden beklenen şekilde davranıp davranmadığının belirlenmesi için hesap verebilirlik mekanizmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Gizliliğin egemen olduğu bir ortamda ise hesap verebilirlik mekanizmasının harekete geçmesi mümkün olmadığından, yönetilenlerin denetim yapabileme olanağı da bulunmamaktadır<sup>46</sup>.

Demokratik rejimlerin aksine otoriter rejimlerde halk, tek yönlü haber kaynaklarından bilgi alabilmekte ve bu bilgi kaynakları genellikle yönetimin reklam ve propaganda amacını taşıyan haberleri içermektedir. Bu tür rejimlerde yönetime katılım ve bilgi alma imkanı, otoritenin belirlediği sınırlar içerisinde mümkün olduğundan veya tamamen ortadan kaldırılmış olduğundan, yönetimde gizlilik egemen olmaktadır<sup>47</sup>.

Ayrıca otoriter rejimlerde normalde siyasi otoriteye bağlı olması gereken bürokrasi; bilgi, teknik ve uzmanlık bakımından siyasi güç karşısında daha güçlü olmakta ve bu gücü hizmet politikalarına yansıtarak, otoritenin gizlilik politikaları alanı dışında kendine bir gizlilik alanı oluşturabilmektedir<sup>48</sup>.

Bunların yanı sıra literatürde siyasal otoritenin merkezileşmesi ve tek elde toplanması da gizlilik derecesinin artmasına neden olan bir etken olarak belirtilmektedir<sup>49</sup>. Buradan hareketle, merkeziyetçi ve katı yönetim yapısı yerine, yerel örgütlenmelerin olduğu yönetimlerde gizlilik alanlarının daha az olduğu sonucuna ulaşabilir.

Sonuç olarak çoğulculuk esasına dayalı demokratik rejimlerde, otoriter rejimlere nazaran daha az gizlilik alanı vardır ve yönetilenlerin bilgiye erişim noktasında daha fazla araç ve imkanları bulunmaktadır<sup>50</sup>.

### 1.1.2.2. Devletin Güvenliği ve Diplomasi

Gizliliğin ilke olarak kabul edilerek tartışılmadığı ve belki de en önemlisi sayılabilecek bir diğer alanın ise devletin güvenliği ve dış politika ile ilgili olan bilgi ve

<sup>46</sup> Zekeriya Yılmaz ve Yüksel Hız, *Açıklamalı – Notlu – Gereççeli Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı Mevzuatı*, Seçkin Yayınları, Ankara 2004, 45.

<sup>47</sup> Kaya, 48–49.

<sup>48</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 28.

<sup>49</sup> Acar Örnek, *Kamu Yönetimi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1991, 37.

<sup>50</sup> İlhan Cihaner, *İnsan Hakkı Olarak Bireysel Bilgi Alma Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2001, 63.



belgelere ilişkin konuların olduğunu ifade etmek mümkündür. Bu tür bilgiler, devletin iç ve dış güvenliğini tehlikeye düşürebilecek ya da devletin uluslararası alandaki diplomatik çıkarlarını zedeleyebilecek veya diplomatik başarısızlıklara neden olabilecek niteliktedir. Bu nedenlerden dolayı, devletlerin kendi çıkarlarını koruyabilmesi için askeri, istihbari, ekonomik ve diplomatik politikalarıyla ilgili bilgi ve belgeleri gizli tutmasının, genel olarak kabul gören bir uygulama olduğunu kabul etmek gerekir<sup>51</sup>.

Hemen hemen kamu yönetimlerinde gizlilik politikalarının, temel olarak devlet güvenliği ve uluslararası diplomasiye dayandırıldığını söylemek mümkündür. Her devletin gerek iç güvenlik, gerekse de dış güvenlik bakımından sakladığı bilgiler bulunabilmektedir. Örneğin, silahlı kuvvetlerin gücü, sahip olduğu savaş kapasitesi, istihbari hizmetler, silah ticareti, diğer ülkelere karşı izlenecek özel politikalar ilişkin bilgi ve belgeler bu kapsamda örnek verilebilecek türdendir. Gerçekten de bu örnekler üzerinden bakıldığında, devletin güvenliğinin sağlanması ve uluslararası diplomasi bakımından bazı bilgi ve belgelerin gizli tutulmasının bir gereklilik olduğunu ifade etmek güç olmaz<sup>52</sup>.

Bununla birlikte bu türden bilgilere ve bu bilgileri havi belgelere yönelik gizliliğin kapsamının ve niteliğinin ne olacağı önemli bir sorunu oluşturmaktadır. Örneğin; bütün uluslararası diplomatik faaliyetlerin gizlilik kapsamında tutulması, kamuoyunun dış politikayla ilgili değerlendirmesini nasıl yapacağı gibi soruları gündeme getirebilir. Bu durumda, söz konusu alanlarda gizliliğin kapsamının genişletilmesi, yanlış ve asılsız haberlerin ortaya çıkmasına ve bunların yayılmasına neden olabilir ve bu durum devlete olan güveni sarsabilir<sup>53</sup>.

Bunun yanı sıra devletin iç güvenliğine yönelik alanlarda da gizlilik söz konusu olabilmektedir. İç güvenliğe yönelik gizlilik uygulamaları ise beraberinde başta insan hakları ihlalleri ve yolsuzluk olmak üzere birçok olumsuzluğu gündeme getirebilir.<sup>54</sup>

Devlet güvenliğine ve dış politikaya ilişkin bilgi ve belgelerin gizliliğinin gerekliliği konusunda “devlet sırrı” kavramına başvurulduğunu ifade etmek gerekir. Bu kapsamda yönetimlerce “devlet sırrı” kavramı ileri sürülerek, bu kavram gizliliğe temel

<sup>51</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 29.

<sup>52</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 29.

<sup>53</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 29.

<sup>54</sup> Cihaner, 64.

dayanak alınmaktadır. Ancak gizliliği temel alan devlet sırrı kavramının kapsam ve sınırı net olmadığından, gizliliğin kapsamının genişletilme veya yanlış uygulanmasına neden olabilme ihtimali bulunmaktadır. Bu nedenle devlet sırrı kavramı üstüne yoğunlaşan güvenlik politikalarının gizlilik sınırlarına dair nesnel ölçütlerin açıkça ortaya konması gerekmektedir. Bu kapsamda Türkiye’de devlet sırrına ilişkin bir kanun tasarısı hazırlanmışsa da henüz kanunlaşmamıştır<sup>55</sup>.

### 1.1.2.3. Özel Hayatın ve Kişisel Bilgilerin Korunması

*Özel hayat, “kişinin sadece kendisi için saklı tuttuğu ve başkalarının bilgisinden uzak kalmasını istediği yaşam görünümüleri<sup>56</sup>”* olarak tanımlanabilir. Başka bir ifadeyle kişinin sadece kendisini ilgilendiren, toplumsal olmayan ve başkalarınca öğrenilmesi istenilmeyen hususlar bireyin özel hayatı kapsamındadır<sup>57</sup>. Kişinin özel hayatına ilişkin bilgi ve ilişkilerinin sonuçları sadece kendisini etkilediği için, bunların başkaları tarafından bilinmesi ve bunlara müdahale edilmesi hoş karşılanmaz<sup>58</sup>. Ayrıca özel hayatın gizliliği temel insan hakkı niteliğinde olup, uluslararası sözleşmelerle koruma altına alınmış bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> Bkz. Anonim, *Devlet Sırrı Kanunu Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Adalet Bakanlığı, <http://www.kgm.adalet.gov.tr/tasariasamaları/tbmmgkn/devletsirri.pdf>. Devlet sırrına yönelik hazırlanan bu Tasarı’nın *amacı*; devlet sırrı niteliği taşıyan bilgi ve belgeler ile diğer gizli bilgi ve belgelerin nasıl belirleneceğini, bunların nasıl korunacağını ve açıklanacağını belirlemektir. Tasarı, devlet sırrı niteliği taşıyan bilgi ve belgeleri, diğer gizli bilgi ve belgeleri ve bunları bulunduran kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişileri kapsamına almaktadır. Böylece *devlet sırrı* kavramının ve kapsamının belirlenmesi noktasında bu Tasarı’nın önemli bir yeri bulunduğunu ifade etmek mümkün ise de henüz kanunlaşmadığı belirtilmelidir. Ancak tasarı halinde kalmış olsa dahi, devlet sırrı niteliğinde olan bilgi ve belgeler ile gizlilik ibaresini taşıması gereken bilgi ve belgelerin neler olduğunun belirlenmesi açısından, uygulamada göz önünde bulundurulabileceği değerlendirilmektedir.

<sup>56</sup> Ergun Özsunay, *Gerçek Kişilerin Hukuki Durumu*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi (İ.Ü.H.F.) Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1979, 127.

<sup>57</sup> Ersan Şen, *Devlet ve Kitle İletişim Araçları Karşısında Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması*, Kazancı Kitap, İstanbul 1996, 7.

<sup>58</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 10.

<sup>59</sup> Kaya, 265–266. Bkz. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)’nin 8’inci maddesi; “1. Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir.

2. Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmesi ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir.”. Ayrıca Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyanname, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi gibi uluslararası metinlerde de özel hayatın gizliliğine ilişkin düzenlemelerin yer aldığı belirtilmelidir.

*Kişisel veri*<sup>60</sup> kavramı, belirli veya kimliği belirlenebilir bir kişiye ait bütün bilgilerdir<sup>61</sup>. Kişisel veri ve kişisel bilgi kavramları, veri ve bilgi kavramları arasındaki fark nedeniyle, farklı durumlara işaret etse de konu bakımından üzerinde durulan esasında bireylerin özel hayatlarına ilişkin hususlar ve bu kapsamda dini, ahlaki, felsefi, ırki, ticari, vs. yönleri olduğundan, bunların arasında veri veya bilgi şeklinde olması arasında bir fark olmadığı değerlendirilmektedir. Bunun yanında çalışma kapsamında incelenen kitap, makale ve tezlerde, bireylerin özel yaşamlarına ilişkin veri veya bilgiler bağlamında ekseriyetle “kişisel bilgi” ifadesi kullanıldığı gözlemlendiğinden, bu çalışma kapsamında da bu ifadenin kullanılması tercih edilmektedir. Ancak yine de veri ve bilgi kavramları arasındaki farklılık nedeniyle kişisel bilgi kavramına da bir tanımlama getirmenin doğru olacağı değerlendirilmektedir. *Kişisel veri* kavramının tanımından hareketle, *kişisel bilgi* ise bireyin sadece kendi uhdesinde kalması gereken ve açıklanması durumunda kişinin zor durumda kalabileceği işlenmiş bilgi veya işlenmemiş her türlü veri olarak tanımlanabilir<sup>62</sup>. Yani kişisel bilgiler<sup>63</sup> en nihayetinde bireylerin özel hayatlarına ilişkin olmakla birlikte, bireylerin ekonomik, sosyal, kültürel, dini, felsefi, ticari hayatına ilişkin verilerdir.

Küreselleşmeyle beraber dünyada siyasi, iktisadi, toplumsal ve kültürel yapılarda ciddi dönüşümlerin yaşanmasına etkin eden temel faktör; bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen baş döndürücü gelişmelerdir<sup>64</sup>. Bilgi ve iletişim teknolojileri sayesinde; kişisel verileri derleme, sınıflandırma, saklama gibi işlemlerin kolay bir biçimde

<sup>60</sup> Veri ve bilgi kelimeleri aynı kavramlar olarak görünse de aslında birbirinden farklıdır. Yer verilen iki kavram hakkında çalışmanın sonraki bölümlerinde açıklama yapılacaktır da bu noktada kısaca; *verinin*, bilginin hammadde olduğu belirtilebilir. *Bilginin* ise verilerin, insan aklı ile işlenmiş ve analiz edilmiş olarak anlamlı hale getirilmiş biçimi şeklinde tanımlanması mümkündür. (Bkz. Hüseyin Can Aksoy, *Medeni Hukuk ve Özellikle Kişilik Hakkı Yönünden Kişisel Verilerin Korunması*, Çakmak Yayınevi, Ankara 2010, 11.).

<sup>61</sup> Aksoy, 11.

<sup>62</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu’na 24.03.2016 tarihinde kabul edilerek, 07.04.2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu’nda, sadece ilgili kişiyi ilgilendiren ve ona ait olan verilerin, bireyin rızası dışında işlenmemesi yönünde hükümler yer almaktadır. Bu kapsamda kişisel bilgilerin üçüncü kişiler tarafından kullanılması ve işlenilmesi yönünde yükümlülüklerin belirlendiği söylenebilir. Bkz. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, (2016), *Türkiye Cumhuriyeti (T.C.) Resmi Gazete*, 29677, 07.04.2016.

<sup>63</sup> Bu noktada en nihayetinde bir bilginin kişisel olabilmesi için, yöneldiği kişinin kimliğini içermesi veya en azından kişi yönünden bir belirleme yapılabilmesi ve kişiye ilişkin olması gerekmektedir. (Bkz. Aksoy, 21–30.)

<sup>64</sup> Doğan Kılınç, “Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (A.Ü.H.F.D.)*, 61 (3), 2000, 1090.

yapılabilmesi sonucunda, özel yaşamla ilgili bu bilgilerin haksız kullanılma riski ortaya çıkmaktadır.<sup>65</sup> Kişilerin özel hayatlarının niteliği göz önüne alındığında, yaşanan bu gelişmeler karşısında özel hayatın ve kişisel bilgilerin korunması, bütün demokratik rejimlerin üzerine eğildiği konuların başında gelmektedir.<sup>66</sup>

Bu noktada AİHS'nin 8'inci maddesinde de belirtildiği şekliyle, bireylerin özel hayatının korunması için *taraf devletlere* görevler düşmektedir. Yönetimlerin sahip olduğu ve sadece bireye veya özel yaşama ilişkin ya da kişisel olan bilgilerin açıklanması durumunda, bireylerin korunması gereken temel insan hakkı muhtel olacağı gibi, uluslararası sözleşmeler ile devletlere yüklenmiş yükümlülüklerin ihlal edilmesine neden olabilecektir. Bu nedenle yönetimlerin özel hayata ve kişisel bilgilere ilişkin elinde bulunan bilgi ve belgeleri gizli tutması ve açıklamaması gerektiği ifade edilerek, özel hayatın korunması noktasında yönetimlere gizliliğin korunması bağlamında önemli görev ve ödev düşmektedir.

#### 1.1.2.4. Devlet Aklı – Hikmet-i Hükümet

Fransızca "*Raison d'etat*" teriminin Türkçe'deki karşılığı olan "*hikmet-i hükümet*", siyasetin devlet merkezinde olduğunu kabul eden düşünceyi ifade etmek için kullanılır. Bu nedenle hikmet-i hükümete, siyasette devletçilik adı da verilebilir<sup>67</sup>. Hikmet-i hükümetin diğer bir ifade biçimi ise "*devlet akli*"dır.

*Hikmet-i hükümet*, diğer bir ifadeyle *devlet akli*<sup>68</sup> anlayışına göre devletin kendisi bir amaç olup; adalet, hukuk ve ahlaktan bağımsız olmanın yanı sıra, bunlardan daha önce gelmektedir. Bu anlayışta her şeyden önce gelen böyle bir devletin hikmetinden sual olunmayacağı fikri egemendir<sup>69</sup>. Bu anlayış içinde esas olan devletin bekasıdır. Bekayı

<sup>65</sup> Kılınç, 1091.

<sup>66</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 29.

<sup>67</sup> Mustafa Erdoğan, "Hikmet-i Hükümetten Hukuk Devletine Yol Var mı?", *Doğu Batı Dergisi*, (13), 2000–2001, 46.

<sup>68</sup> Kavramın hikmet – i hükümet mi, yoksa devlet akli mi olduğu noktasındaki tartışmalar bakımından daha geniş bilgi için bkz. Aydoğan Kutlu ve Ferda Koç, "Devlet Aklı Kavramında 'Devlet Adamı' Figürü", *A.Ü.S.B.F.D.*, 72 (2), 2017, 334 – 335.

<sup>69</sup> Mithat Sancar, *Devlet Aklı Kısacasında Hukuk Devleti*, İletişim Yayınları, İstanbul 2012, 24–25.

korumak için de devlet, kimi zaman kendisine ayak bağı olarak görebildiği hukuk, adalet, insan hakları ve ahlak gibi meşruiyetin diğer normatif kaynaklarını hiçe sayabilir<sup>70</sup>.

*Devlet aklı* olarak ifade edilen kavramdan kastedilen, en basit biçimde devletin veya ulusun güvenliğini sağlamak, varlığını korumak amacıyla, olağan koşullar altında geçerli olan hukuk ve ahlak ilkelerini çiğnemenin haklı görülmesi ya da bunun haklı gösterilmesidir<sup>71</sup>. Böylece devlet aklından hareket edilmesi durumunda esas olan *devletin temel çıkarları* veya diğer bir ifadeyle *devlet bekası* olduğu söylenebilir.

Devlet aklı düşüncesinden hareket edilmesiyle; yönetenlerin hukuka, adalete ve ahlaka aykırı bir tutum ve davranış sergilemesi halinde, bunun haklı ve makul bir gerekçesi olduğu belirtilerek, yönetim temize çıkarılabilmektedir. Yine yönetenlerce bilgi ve belgeler gizlenerek yönetim kapalı hale getirilebilmektedir. Buradan hareketle, devlet aklının dayandığı bu düşüncelerin, yönetimde gizliliğin diğer bir nedenini teşkil ettiğini ifade etmek mümkündür. Bu anlamda hikmet-i hükümetten hareket eden birey tarafından, yönetsel kararın veya işlemin ya da eylemin sebebini sorgulanmadığından veya araştırma gereksinimi hissedilmediğinden, bu hususların yönetimlerce gizli tutulması sağlanmış olur. Aynı şekilde yönetim tarafından devlet aklı düşüncesine göre bireyler ikna edilerek, yine bilgilerin gizli tutulması sağlanabilir<sup>72</sup>.

Demokratik açık yönetim anlayışında, yönetenlerce yürütülen faaliyetlerin denetlenmesi fikri kabul edildiğinden<sup>73</sup>, “devlet her zaman haklıdır” veya “devlet yapmışsa bir bildiği vardır” gibi düşünceleri kabul etmek mümkün gözükmemektedir. Aksine demokratik esasa dayalı açıklığı benimsemiş yönetimlerde, hikmetinden sual olunmayan yönetimin belirlediği politikalar ve bunların uygulanmasından ilgilileri sorumlu tutma anlayışının esas ve önemli olduğu yargısına ulaşılabilir.

---

<sup>70</sup> Sancar, 24.

<sup>71</sup> Ozan Erözden, “Makyavelizm, Hikmet-i Hükümet ve Modern Devlet”, Cemal Bali Akal (Ed.), *Machiavelli, Makyavelizm ve Modernite* (63–80), Dost Kitabevi, Ankara 2012, 63.

<sup>72</sup> Berkant Durmuş, *Bilgi Edinme Hakkının Türk Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli 2010, 10.

<sup>73</sup> Durmuş, 2.

### 1.1.2.5. Yönetimde Etkinlik ve Tarafsızlığı Sağlama Düşüncesi

Geleneksel yönetim modelinde faaliyetlerin gizlilik içinde yürütülmesi eğilimi mevcut olup; bu gizlilik kamu yararını en iyi şekilde gerçekleştirme, hizmetlerde etkinliği ve kamu yönetiminde verimliliği sağlama gibi argümanlara dayandırılmaktadır. Bu kapsamda kamu yönetimleri tarafından, kamu görevlilerinin dış çevrenin müdahalesi olmaksızın görevlerini yapabilmeleri, kamunun üstün menfaatlerinin korunmasının önemli olduğu ve tarafsızlığın bu yolla sağlanacağı yönünde fikirler benimsenmektedir<sup>74</sup>.

Ancak belirtmek gerekir ki kamuoyunun etki ve baskısından uzak kalmaya çalışan yönetim, dış etkilerden tamamen korunmamaktadır. Baskı ve çıkar gruplarının gizli bir şekilde yönetimi etkiledikleri gerçeği karşısında, bu şekildeki müdahaleler daha tehlikeli sonuçlar doğurabilmektedir<sup>75</sup>. Böylece mevcut olan kabulün aksine gizlilik ve kapalılığın esas alınması durumunda, yönetimde etkinlik azalacak ve tarafsızlık ciddi şekilde zedeleneyecektir. Daha açık bir ifadeyle mutlak anlamda gizlilik ve kapalılık, çıkar ve baskı gruplarının müdahalesini artıracak, bu durum da beraberinde ulusal güvenlik gibi önemli sahalara yönelik açıklık talebini gündeme getirebilecektir.

Nitekim yönetimde etkinliğin ve tarafsızlığın sağlanması amacıyla, mutlak anlamda gizliliğe ve kapalılığa yönelmek, bu anlamda istenilen amacı sağlayamamaktadır. Zira gizlilik ve kapalılık; yönetilenlerde, yönetenlerin tarafsız olmadığı noktasındaki şüphelerin oluşmasını beraberinde getirmektedir. Çünkü gizlilik, yönetimin tarafsızlığını ve karar verme serbestisini ortadan kaldıracak gelişmelere ortam hazırlama potansiyeline sahiptir<sup>76</sup>.

### 1.1.2.6. Bürokrasinin Otorite Kazanma Eğilimi

Gizlilik, bürokrasinin temel özelliklerinden biridir<sup>77</sup>. Kamu bürokrasisi<sup>78</sup> siyasi iktidar ve toplum üzerindeki gücünü artırabilmek için elinde bulunan bilgi ve belgeleri

<sup>74</sup> Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, 218.

<sup>75</sup> Eryılmaz, 155.

<sup>76</sup> Durmuş, 12.

<sup>77</sup> Eryılmaz, 153.

<sup>78</sup> Bürokrasi kelimesi, *bureau* (büro – masa) ve *cratie* (egemenlik) kelimelerinden türetilmiş bir kavramdır. (Bkz. Barış Övgün, *Bürokrasiden Yönetişime Yönetim Biçiminin Değişmesi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, 19.). Bürokrasi kavramını, sistematik bir biçimde ilk inceleyen Max Weber olmuştur. Weber’e göre, “bürokrasi”, geniş bir alana yayılmış

gizli tutmak istemektedir<sup>79</sup>. Bilgiyi elinde tutan bürokrasi, siyasal otoriteler ve toplum karşısında güçlü olmanın yanı sıra, bu gücünü kendi içindeki rekabete de yansıtarak, rakiplerine karşı iktidarını güçlendirebilmek için elinde bulundurduğu bilgileri gizleyip, gerekli olanları önemli bir araç olarak kullanma eğilimindedir<sup>80</sup>. Nitekim bireylerin yönetsel faaliyetler konusunda daha fazla bilgi edinme istekleri, gizlilik mazereti ileri sürülerek kamu görevlileri tarafından sürekli geçiştirilmeye çalışılmaktadır<sup>81</sup>.

Doktrindeki bir görüşe göre; *devlet sırrı* kavramı, yönetimin bilgi ve belgeleri gizli olarak nitelendirilmesinde bir araç olarak kullanılmakta ve hiçbir şey bürokrasinin icadı olan devlet sırrı kavramı kadar fanatikçe korunmamaktadır<sup>82</sup>. Elde ettiği bilgileri, devlet sırrı gibi kavramların arkasına saklayarak, parlamento ve diğer yönetim birimlerinin yanı sıra, toplum nezdinde de otorite kazanmak için kullanan bürokrasinin bu tutumu gizliliğin başka bir nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### 1.1.2.7. Kötü Yönetim ve Memurların Denetim Riskinden Kaçınma İsteği

Yönetimde gizliliğin bir diğer nedeni ise yönetimdeki yetersizliktir. Yöneticilerin sorunlarını çözmekteki yeteneklerini kaybetmesiyle ortaya çıkan kötü yönetim uygulamaları, yönetilenlerce bu konuya getirilecek eleştirilere karşı uzak ve gizli kalma eğilimini beraberinde getirmekte, bu yetersizlik nedeniyle ortaya çıkan durumların bilinmemesi için gizliliğin kapsamı da o denli geniş tutulmaktadır<sup>83</sup>.

*Kötü yönetim*, eylem ve işlemler veya hareketsizlik neticesinde yönetilenlerin taleplerini karşılamayan ve hoşnutsuzluk doğuran bir yönetsel mekanizma ve süreç olarak tanımlanabilir.<sup>84</sup> Kötü yönetim uygulamalarının birçok kaynağı bulunmakla beraber

---

toplumsal fiil ve hareketlerin, rasyonel ve objektif esaslara uygun olarak düzenlenmesi sürecidir. Belli bir büyüklüğü aşan ve yüz yüze temasın ortadan kalktığı her örgüt, bürokrasinin özellik ve niteliklerini kazanmaya başlar. Bürokrasi, resmi ve özel tüm geniş teşkilatları kapsamaktadır. Bürokrasi, örgütsel amaçlar gerçekleştirmek için ortak faaliyetleri koordine eden ve harekete geçmesini sağlayan formel unsurlardan oluşan bir sistemdir. (Bkz. Orhan Gökçe ve Ali Şahin, “21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları, Çözüm Önerileri”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (3), 2002, 3.).

<sup>79</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 12.

<sup>80</sup> Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul 2002, 322.

<sup>81</sup> Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, 219.

<sup>82</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 30.

<sup>83</sup> Ramazan Erdağ, “Yönetimde Gizlilik ve Devlet Sırrı Kavramı”, *T.İ.D.*, (463–464), 2009, 94.

<sup>84</sup> Musa Eken, “Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, *T.İ.D.*, (419), 1998, 129.

bunlar sınıflandırıldığında temelde üç kaynak karşımıza çıkmaktadır. Birincisi “bürokratik örgütlenme modeli”, ikincisi kamu yararını koruma anlayışına dayalı ve kamu gücüyle şekillenmiş “kamu görevliliği sistemi”, üçüncüsü ise “sosyal ahlakın ve sivil toplumun yetersizliği”<sup>85</sup>. Kötü yönetim uygulamalarının neden olduğu sorunların, bireylerin denetiminden uzak tutulması ve bu sorunların gün yüzüne çıkmaması için yönetimlerde gizlilik esas alındığından, kötü yönetim uygulamaları gizliliğin diğer bir nedenini oluşturmaktadır.

Kamu yönetimi üzerinde hem yapısal işleyiş, hem de yöneticilerin sergilediği tutum ve davranışların denetim ihtiyacını doğuran sebeplerden biri olduğu ifade edilmelidir<sup>86</sup>. Yapının içinde yer alan memurlar ve yöneticiler gizlilik aracılığıyla kamuoyu tarafından bilinmeyen bir alanda serbestçe hareket etme imkanı kazandığından ve gizlenen bilgi ve belgeler kamuoyu tarafından bilinemediğinden denetimin yapılması güçleşmektedir. Bu

<sup>85</sup> Musa Eken ve Ferruh Tuzcuoğlu, “Kötü Yönetimi Tedavi Etmek”, 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu: 18–19 Kasım 2005 – Sakarya* (113–125), Sakarya Üniversitesi, Sakarya 2005, 114.

<sup>86</sup> Hüsamettin İnaç ve Feyzullah Ünal, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (18), 2007, 42. Bu noktada denetimin ne anlama geldiğine de kısaca değinmek gerekir. Denetim çok yönlü bir kavram olarak; toplumsal, siyasal, mali ve idari pek çok alanda kendine yer bulmakta ve değindiği alana göre farklı anlamlara gelmektedir. *Denetim*, bir faaliyetin önceden planlanan şekilde sonuçlandırılması için bazı standartların belirlenmesi üzerine, yapılan faaliyetler sonrası ortaya çıkan sonucun bu standartlarla karşılaştırılması ve gerekli konularda düzeltici önlemlerin alınması olarak tanımlanabilir. (Bkz. Bilal Eryılmaz ve Hale Biricikoğlu, “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, *İş Ahlakı Dergisi*, 4 (7), 2011, 24.). Bununla birlikte daha geniş kapsamda ve genel biçimde *denetim*; uzman, bağımsız ve tarafsız kişi veya kurumlar tarafından iktisadi birimler, faaliyetler ve eylemler ile ilgili olarak delil toplama, elde edilen delilleri önceden saptanmış ölçütlerle kıyaslama ve elde edilen sonuçları ilgili yerlere raporlarla bildirme süreci olarak tanımlanabilir. Kamunun denetimiyle, özel denetim arasında etkileşim olsa da iki yapı arasında farklılıklar mevcuttur. Nitekim *kamu denetimi*; kamu sektörünü bağımsız olarak inceleyen ve kamu kurumları üzerinde geniş yetkiye sahip bir faaliyettir. Bu doğrultuda kamu denetiminin amacının, denetim konusuyla ilgili verileri toplamak, kusur ve ihmallerin önlenip düzeltilmesini sağlamak için verileri önceden tespit edilmiş kıstaslarla kıyaslama yapmak olduğu söylenebilir. (Bkz. Mehmet Alpertunga Avcı, *Sayıştay’ın Kamu Harcamalarına İlişkin Performans Denetiminin Temelleri* (Yayımlanmış Doktora Tezi), Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum 2012, 8–9.). Yönetim süreçleri içerisinde en son basamak ve en önemli olan konunun denetim olduğu söylenebilir. Denetim yönetimde sorumluluğun tespiti yanında, özellikle kamu yönetimi bakımından yönetime katılımı da sağlama işlevi görür. İşlem ve eylemleri bir denetim mekanizması altında bulunan yönetimin etik yönden meşruluğu da artar. Bunun yanında yönetimin olumsuz gidişatı da ancak denetimle giderilebilir. (Bkz. Müslüm Akıncı, *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayıncılık, İstanbul 1999, 48.). Bu kapsamda değerlendirildiğinde denetimin alanının oldukça geniş olduğu sonucuna varılabilir. Sonuç olarak, kamunun birçok sebebe dayalı olarak idari vesayet, hiyerarşi, ombudsman gibi mekanizmalarla denetim altında tutulduğu ifade edilebilir. (Bkz. Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, 365–373.). Bunun yanında, bir bütün olarak kamu kurumunun denetimi mümkün olmakla birlikte, kamu görevlilerinin de denetiminin mümkün olduğu ifade edilebilir.



nedenle gizlilik, kamu görevlilerini denetimden kurtararak, kötü yönetimin ortaya çıkmamasını sağlayan bir araç olarak kullanılmaktadır<sup>87</sup>.

Hukuk dışı yapılan eylem ve işlemler, kayırmalar, hatalar, görevden dolayı işlenen suçlar gibi yönetim içinde sıkça karşılaşılabilen durumlar, bu durumların ortaya çıkmasına sebebiyet veren failleri ve kurumları kamuoyu karşısında güç duruma sokabilecek niteliktedir. Yönetici mantığıyla kurumlarını ve memurlarını korumak eğiliminde olan yönetim, bu konulara ilişkin bilgi ve belgeleri gizli tutmak istemektedir.<sup>88</sup> Bu durumun ise birçok soruna yol açabileceği düşünülmektedir. Öncelikle denetim yapılması engellenerek, hukuk devleti ilkesi etkisiz hale getirilmiş olur. Bireylerin haklarına hukuksuz bir biçimde müdahale edilmesi durumunda, sorumluluğu olan yönetim, yönetici veya kamu görevlilerinin sorumluluğuna gidilmesi engellenir. Tüm bu durumlar ise beraberinde kötü yönetim uygulamalarının süreklilik kazanarak, yönetim ve hakları muhtel edilen bireylerin oluşturduğu toplum arasındaki güvensizlik ortamının derinleşmesine sebep olacağı yargısına ulaşılabilir.

### 1.1.3. Gizliliğin Kaynakları

Yönetimde gizliliğin nedenleri kadar, bunun neden kaynaklandığı da önemlidir. Yönetimde gizliliğin kaynağı konusunda bir kısım görüş, sosyo – ekonomik yapıyı, kültürel durumunu ve geleneksel yönetim ile idari otoriteyi ve bunların tek yanlı ayrıcalıklarına neden olan hukuk sistemini kaynak olarak gösterirken<sup>89</sup>; bir diğer görüş, hukuk sisteminden kaynaklanmasa da idari uygulamaların gizliliğe kaynak teşkil ettiğini belirtmektedir<sup>90</sup>. Bu başlık altında, literatürde yer alan bu görüşlerden yola çıkılarak, yönetimde gizliliğin kaynakları üzerinde durulacaktır.

#### 1.1.3.1. İdari Uygulamalar

“Bilgiye ulaşma” hakkının engellenmesi; esas itibarıyla idari uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Geçmişten beri etkili olan gizlilik anlayışı, idari uygulamalar üzerinde teamül oluşmasına neden olarak, klasik yönetim modelinde yönetilenlerin

<sup>87</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 31–32.

<sup>88</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 14.

<sup>89</sup> Durmuş, 15.

<sup>90</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 33.

sadece sistemin işletilmesi için gerekli olan unsurlar olarak değerlendirilmesine sebebiyet vermiştir. Ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve kültürel yapısı, idari uygulamaların uygulanışında belirlenen yöntemlerle doğrudan bağlantılı olduğundan; bu hususlar gizlilik geleneğinin oluşmasında da etkili olmuştur<sup>91</sup>. Buna göre az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde, gizliliğin kapsamı daha geniş iken; yüksek kültürel seviyedeki gelişmiş ülkelerde bu kapsamın daha dar olduğu ifade edilebilir<sup>92</sup>. Buradan hareketle, gelişmiş ülkelerde yönetim karşısında gelişmiş sivil alan ve kuruluşlar bulunduğu ve yönetim sürekli sorgulanabilir durumda olduğundan, yönetilenlerin yönetimin elindeki bilgi ve belgeler ile gerçekleştirdiği faaliyetler konusunda daha fazla bilgi sahibi olabildiği ifade edilebilir.

Gelişmişlik düzeyinin yanı sıra, yöneticilerin hukuki düzenlemelerde yer alan gizlilik kapsamını genişleterek yorumlaması, gizliliğin idari uygulamalardan kaynaklanan diğer bir nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimde açıklığın sağlanması noktasında tanınan yükümlülükleri dar yorumlayarak, bu kapsamda mevcut bulunan düzenlemeleri yüzeysel olarak ele alan kamu görevlileri, idarenin sahip olduğu tüm bilgi ve belgeleri gizli tutabilmektedir. Hatta idari işlemlerin tesis edilmesinde esas alınan gerekçe ilkesini göz ardı ederek, işlemin sebebini dahi açıklamaktan kaçındığı durumlarla karşılaşabilmektedir. Bu durum ise yönetim üzerindeki kuşkuları artırmaktadır. Ayrıca bu yöndeki tutumun altında memurların denetim riskinden kaçma düşüncesinin yattığını da ifade etmek gerekir<sup>93</sup>.

### 1.1.3.2. Hukuki Düzenlemeler

Gizliliğin, bu denli köklü bir geçmişe dayanmasından hareket ederek, kamu yönetimine egemen olmuş bir durum olarak neredeyse çoğu ülkede uygulandığını söylemek mümkündür. Gizliliğin mevcut olduğu bu anlayışta kamuoyu, yönetsel faaliyetlerin sadece sonuçlarından haberdar olabilmekte ve yönetim tarafından açıklanmadığı sürece faaliyetlerin neden ve nasıl olduğunu bilememektedir. Çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği üzere, gizliliğin kural olarak olması gerektiği kabul edilen alanların var olduğundan hareketle; gizliliğin genelde yasal düzenlemelerle

<sup>91</sup> Durmuş, 15.

<sup>92</sup> Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, 11.

<sup>93</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 34.

desteklendiği söylemek de mümkün olur. Devletlerin hukuk sistemleri içinde yer alan kanunlar veya diğer normatif düzenlemelerde gizliliğin zorunlu olduğu çeşitli alanlara yer verilmiş, gizlilik konusunda getirilmiş bu düzenlemelere uygun davranmama karşılığında bazı yaptırımlar öngörülmüştür<sup>94</sup>.

Yasal düzenlemelerle gizliliğin kabul edildiği alanlara Türk Hukuk sistemi içerisinde de rastlamak mümkündür. Bu kapsamda atfedilen öneme binaen, yönetimi korumaya yönelik memurun sır saklama yükümlülüğü, yapılan işin niteliği gereği mesleki gizlilik, özel yaşamın ve kişisel hakların korunması için bu alana yönelik gizlilik, ticari – ekonomik hayata ilişkin gizlilik ve haberleşmenin gizliliği gibi konular örnek olarak verilebilir<sup>95</sup>. Görüldüğü üzere, bireylerin gizli kalması ve toplumsal alandan korunaklı olması gereken kimi hususlar için yasal düzenlemeler yapılarak, bunların gizli kalmaları sağlanmaya çalışılmıştır.

Buradan hareketle, gizliliğin kaynaklarından birisinin ve en önemlisinin hukuki düzenlemeler olduğunu söylemek mümkün olur. Zira hukuki düzenlemelerde yer alan bir kuralın ihlali durumunda, bunun müeyyidesi de bulunmaktadır.

#### 1.1.4. Gizliliğin Sonuçları

Eğitimden sağlığa, adaletten savunmaya kadar birçok alanda faaliyet gösteren ve bireylerle doğrudan etkileşim içinde olan kamu yönetiminin işleyişinde gizlilik, idare ve yurttaş ilişkilerinde bazı sonuçlar ve sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Özellikle bilgi özelinde, bilgi “güç” demek olup<sup>96</sup>, bilgiyi elinde bulunduran güçlüdür. İdarenin bazı bilgi ve belgeleri elinde tutmasında ve kendini toplumdan izole ederek, keyfi hareket etmesinde, gücü elinde bulundurma gibi, bazı çıkarlar söz konusu olabilmektedir. Gizlilik içerisinde hareket eden idare hem güçlü olmakta, hem de kamu görevlilerinin de gücünü artırmaktadır. Bu durum ise yönetim ve görevlilerin her türlü otoritenin ve halkın demokratik denetiminden kurtulmasına ve birçok keyfi faaliyetini gizleyebilmesine neden olur<sup>97</sup>. Bu noktadan hareketle, bilgiyi ve dolayısıyla gücü elinde bulunduran

<sup>94</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 34–36.

<sup>95</sup> Bkz. Türk Ceza Kanunu (TCK), (2004), *T.C. Resmi Gazete*, 25611, 12 Ekim 2004, m. 132, 133, 134.

<sup>96</sup> Cem Eroğul, *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, İmge Kitabevi, Ankara 1999, 73.

<sup>97</sup> Cihaner, 71.

idarenin, kendini halktan üstün görmeye başlaması gündeme gelebilir. Böylece idare ve yurttaşlar arasında sıkça sorunların yaşanması kaçınılmaz hale gelir.

Gizlilik, idare ile yurttaşlar arasında şüphenin ve buna bağlı olarak da güvensizlik ortamının oluşmasına zemin hazırlar<sup>98</sup>. Bunun yanı sıra bireyin yönetime katılmasına engel teşkil ederek, demokrasinin gelişmesini olumsuz yönde etkiler. Karşılıklı güvensizlik ortamının ve yönetilenlerin yönetime katılmasının engellenmesi de yönetimin daha totaliter bir hale gelmesine neden olabilir<sup>99</sup>. Böyle bir ortamda ise idare ile yurttaş arasındaki ilişkilerin sağlıklı ilerlemediğini söylemek mümkün hale gelir.

Güvensizliğe dayalı ilişkiler ile sağlıklı iletişim oluşmasını ve dolayısıyla yönetime katılmayı engelleyen gizliliğin, demokrasinin gelişmesini de olumsuz etkilediği söylenebilir. Bunun yanında gizlilik, bireylerde ilgisizliğe ve cehalete de neden olur. Bu durum ise siyasal faaliyetlere katılım noktasında isteksiz davranan vatandaş tipinin ortaya çıkmasına neden olur. Demokrasinin bir gereği olan katılımın, ilgisizlik ve cehalet nedeniyle, sağlanamaması demokrasi için tehlike arz eder. Faaliyetlerini gizlilik içerisinde yürüten ve böylece yurttaşların siyasal hayata ve yönetime katılımını engelleyen bir idare ise eksikliklerinin farkına varamaz<sup>100</sup>.

Demokratik değerler açısından da gizlilik ve kapalılık uygulamalarının bazı sonuçları bulunmaktadır. En genel ifadesiyle demokrasi<sup>101</sup>, halkın talep ve beklentilerini göz önüne alan ve demokratik ilkelerle halkın yönetime katılmasını ve işleyiş hakkında bilgilendirilmesini gerektiren bir model iken; gizlilik ve kapalılık uygulamalarıyla bireylerin gerçek manada yönetime katılma çabalarının sekteye uğraması tehlikesi söz konusu olmaktadır<sup>102</sup>.

Kamu yararını gerçekleştirme gayesinde olan yönetimin aldığı veya alacağı kararları yönetilenlerden gizlemesi ve bazı baskı ve çıkar gruplarının<sup>103</sup> yönetim içinde

<sup>98</sup> Emre Kaya, *Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı Çerçevesinde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2006, 15.

<sup>99</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 36.

<sup>100</sup> C. Kaya, 52.

<sup>101</sup> Demokrasi kavramı, çalışmanın bir sonraki başlığı altında detaylı olarak ele alınacağından, bu noktada gizliliğin sonuçları bakımından oluşan etkinin belirtilmesi için yapılabilecek genel tanımın yeterli olduğu değerlendirilmektedir.

<sup>102</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 38.

<sup>103</sup> Bu noktada, literatürde yapılan araştırmalar sonucu farklı konular içinde kullanılmışsa da kullanış

kendilerine yakın olan kişiler aracılığıyla hazırlık aşamasında kararlardan haberdar olması, toplumun genel çıkarını zedeler. Bu durum yönetsel kararların halk için değil, bazı çıkar grupları ve yönetim üzerinde etkili olabilen baskı gruplarının istediği yönde alınmasına sebebiyet verir<sup>104</sup>. Böylece gizlilik, sosyal eşitsizliğe zemin hazırlayarak, yönetimde tarafsızlığın yitirilmesine neden olur<sup>105</sup>.

Gizlilik ve kapalılığın bir diğer sonucu, iletişimin daima yönetimden halka doğru, tek yönlü bir biçimde olmasıdır. Bu şekilde kurulan iletişimde, tepkileri algulamaktan yoksun kalan yönetim, aldığı kararların etkisini göremez ve böylece etkinliğini ve verimliliğini kaybetme riskiyle karşı karşıya kalır<sup>106</sup>. Etkin bir iletişimin kurulamaması ve yönetilenlere denetim imkanı sunulmaması nedeniyle; yönetim, yönetici ve kamu personelinin kendi eksikliklerini ve hatalarını görmesi mümkün olmayacağından, hataların asgariye indirilmesi imkanı ortadan kalkar<sup>107</sup>.

Gizlilik, bürokraside yer alanların siyasi iktidar ve parlamento karşısındaki gücünü de artırarak, kendilerini siyasilerden üstün görmesine neden olur. Bürokrasinin yöneticilerden dahi bilgi ve belgeleri gizlemesi, bunlara dayalı olarak karar alması

---

biçimlerine anlamlandırma yapmak suretiyle edinilen kanaate göre, baskı ve çıkar gruplarından neyin kastedildiğini açıklamak gerekir. Öncelikle baskı ve çıkar gruplarının ayrı olduğu ifade edilmelidir. *Baskı grupları*, kendilerine veya topluma yönelik belli menfaatleri elde edebilmek amacıyla olan ve bu amaçla bazı etkenleri kullanarak, hedeflerdeki kişiler ve özellikle siyasi iktidar üzerinde etki oluşturmak suretiyle menfaatlerini elde etmeye yönelmiş bireylerin birlikteliği olarak ifade edilebilir. Bu kapsamda siyasi partiler veya sivil toplum örgütleri gibi kuruluşların baskı grubu olduğu ifade edilebilir. Literatürde baskı gruplarının, demokrasinin vazgeçilmez unsuru olduğu da belirtilmektedir. (Bkz. İbrahim Ö. Kaboğlu, *Kolektif Özgürlükler*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:8, Diyarbakır 1989, 33.) *Çıkar grupları* ise bazı alanlarda kendilerine veya topluma maddi veya manevi çıkar sağlamak amacıyla olan bireylerin birlikteliği olarak tanımlanabilir. Bu kapsamda ise dernekler, sendikalar vb. örgütlenmeler örnek verilebilir. (Bkz. Coşkun Can Aktan, Hakan Ay ve Hilmi Çoban, *Çıkar Grupları: Terminoloji*, (t.y.), Erişim (20.03.2019), Canaktan.org, <http://www.canaktan.org/politika/cikar-grup/terminoloji.htm>; Anonim, *Baskı Gruplarının Etkinliğini Belirleyen Faktörler ve Baskı Yöntemleri*, (t.y.), Erişim (20.03.2019), Akademi İktisat, [http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu\\_yonetim/baski\\_grup\\_ekaplan.htm](http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu_yonetim/baski_grup_ekaplan.htm).) Çalışmamız kapsamında yer verilen baskı ve çıkar gruplarından kastedilen, idare ve kamu görevlileri üzerinde belli argümanlarla baskı kurarak veya başka yollarla çıkarlarını elde etmeye çalışan birey veya birey birlikteliğidir. Bu şekilde tanımlamalar yapılabilmesi mümkün olmakla birlikte, baskı ve çıkar gruplarının elde etmek istedikleri menfaatin niteliği veya amacına göre, bireyleri veya toplumu olumlu veya olumsuz yönde etkileyebilmelerinin mümkün olduğu ifade edilebilir. Bu manada sırf kendi üyelerine bir ayrıcalık tanınmasını isteyen bir sendikanın baskı ve çıkar grubu olarak edindiği amaç eşitsizliğe yol açabilecekse de yönetimin denetlenmesi noktasında bazı bilgi veya belgelerin elde edilerek toplumla paylaşılması amacıyla olan bir siyasi partinin güttüğü amacın olumlu neticeler vermeye yöneldiği söylenebilir.

<sup>104</sup> Turgay Uzun, "Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı", *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (9), 2005, 232.

<sup>105</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 37.

<sup>106</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 20.

<sup>107</sup> Şengül, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini 'Camdan Eve' Dönüştürür Mü?", 223.

gereken siyasilerin bilgilendirilmemeleri durumunu da ortaya çıkarır<sup>108</sup>.

Gizlilik ve kapalılığın bir diğer önemli bir sonucu da çürümeye, özellikle de etik çürümeye<sup>109</sup> yol açma ihtimalinin olmasıdır<sup>110</sup>. Etik anlayışındaki çürümeye, gizliliğin

<sup>108</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 36.

<sup>109</sup> Bu noktada etik ve çürümeye kavramları üzerinde durulması gerekir. Öncelikle belirtmek gerekir ki *etik*, kamu yönetimi alanında sıklıkla kullanılan kavramlardan birisidir. Sözlük anlamında *etik*; “töre bilimi”, “çeşitli meslek kolları arasında tarafların uyması veya kaçınması gereken davranışlar bütünü” “ahlaki, ahlakla ilgili” anlamlarına gelmektedir. (Bkz. Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>). Etik kavramının; ahlak, din ve hukuk gibi kavramlarla ilişkisinin bulunmaktadır. Bununla birlikte felsefi literatürden doğduğu ifade edilebilecek *etik* kavramı, tarihsel *ahlak* kavramını esas almakla birlikte, tarihsel süreç içerisinde yaşanan kırımlardan dolayı ahlak kavramından farklılaşmaktadır. *Etik*, bir felsefe dalı olarak, ahlak kavramının temellerini ele almakta olup; buradan hareketle *ahlak* kavramının etiğin bir dalı olarak görüldüğü söylenebilir. Yani *etik*, ahlak, din ve hukuk kurallarını içeren ve kişinin davranışlarına temel teşkil eden ahlak ilkelerinin tümü olarak tanımlanabilir. Bir başka ifadeyle *etik*, toplumsal yaşama yön veren değer yargıları bağlamında ele alınarak, neyin doğru, neyin yanlış olduğu noktasında odaklanmış, örgütsel kültürün ürünü olarak tanımlanmaktadır. (Bkz. Rafet Çevikbaş, “Yönetimde Etik ve Yozlaşma”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20 (1), 2006, 267–268.). Başka bir tanımlama göre *etik*, insanların birbirleri ve kurumlarla olan ilişkilerinde iyi, kötü, doğru ve yanlış olarak adlandırdıkları değer yargıları ve ilkelerdir. (Bkz. Eryılmaz ve Biricikoğlu, 34.). Bir başka tanımlamaya göre *etik* kavramı, insan eylemlerinin üzerinde, siyaseten ve hakka uygunluk yönünden içsel hesaplaşma sağlama ve böylece farkındalık oluşmasını temin etmek için var olan kurallardır. (Bkz. Nilgün Çelebi, “Ahlak, Etik ve Toplum”, *Bilge Yayın Tanıtım Tahlil ve Eleştiri Dergisi*, (39), 2004, 6–8.). *Meslek etiği* ise herhangi bir mesleği icra edenlerin, yürüttükleri iş ile ilgili olarak, eylem ve işlemlerde dikkat etmesi ve uyması gereken kurallar olarak ifade edilmektedir. (Bkz. Çevikbaş, 269.). Kamu yönetimi bağlamında *etik* kavramı; kamu görevlilerinin karar alırken ve kamu hizmetlerini yürütürken uymaları gereken tarafsızlık, dürüstlük, liyakat, nesnellik, açıklık, hesap verebilirlik, adalet, eşitlik, kamu yararını gözetme, profesyonellik, tutumluluk ve etkinlik, hediye ve rüşvet almama gibi ilke ve değerler bütünü anlamına gelmektedir. (Bkz. Bilal Eryılmaz, “Etik Kültürü Geliştirmek”, *T.İ.D.*, (459), 2008, 1.). Bu manada etik kavramının, insan tutum ve davranışlarının ahlaki yönüne ilişkin olarak iyi ve kötü ya da doğru ve yanlış bağlamında değerlendirilmesi olarak tanımlanabilmesi mümkündür. Kamu yönetimi bağlamında ise etik kavramının, kamu görevlilerinin icra ettikleri kamu hizmeti kapsamında iyi ve kötü veya doğru ve yanlış arasında bir değerlendirme yaparak, kamu yararının gerektirdiği doğrultuda hareket etmesi için içsel denetim aracı olduğu ifade edilebilir. Böylece kamu yararının gözetilmesi için etik ilkeler belirlenmesinin yanında, bu kurallara riayet edilmesinin sağlanması için ahlaki saiklerle oluşan içsel dürtüyle hareket edilmesi halinde, kamu yönetiminde geçerli olan etik kurallarına uygun hareket edilmiş olunabileceği söylenebilir. (Bkz. Eryılmaz ve Biricikoğlu, 44.). Bu minvalden olmak üzere, etik kavramı eksenin etik ilkelerinin belirlenmiş olması ve en önemlisi kamu görevini icra eden personelin etik değerlere sahip olmasının, kamu yönetiminin denetlenmesi bakımından denetim işlevini kendiliğinden yerine getireceği yargısına ulaşılabilir. Etik kavramına kısaca değinildikten sonra çürümeye ile kastedilenin ne olduğunun da açıklanması gerekmektedir. Bu manada çürümeden maksadın, kamu yönetiminin bütününde ve tek tek her idari birimde bulunan her idari birimin, kamu yararı ekseninde oluşturulmuş veya kabul edilen teamülün yıpranması ve kamu kurumlarının işlevsiz hale gelmesidir. Özellikle etik çürümeye, yani etik ilkelerinin ve etik bilincinin yitirilmesinin, tüm kamu yönetimi birimleri üzerinde etkili olabileceği, çünkü bu durumda içsel bir denetim mekanizma olmayışıyla kamu yararının ikinci plana atılacağı bir ortamın oluşabileceği değerlendirilmektedir. Böylece oluşacak olumsuz durumların bertarafı bakımından, kamu hizmetlerinin sunulmasında görev alan her kamu personelinin başına bir denetçinin konulması zorunluluğu getirilecektir ki bu durum akıl ve mantıkla bağdaşır değildir. Bu nedenledir ki içsel bir denetim ihtiyacı hissetmeyen, yani kamu tarafından oluşturulmuş veya kendi içinde benimsediği etik kuralları olmayan kamu görevlilerinin denetlenmesinin neredeyse imkansız bir hal alacağı ve böylece kamu hizmetlerinde esas alınan kamu yararı amacının güdülmesi yerini, ilgili kamu görevlisinin menfaatinin teminine bırakacağı sonucuna varılabilir. Bu sayede ise çürümüş ve dolayısıyla işlevsiz hale gelmiş kamu kurumlarının yer aldığı bir sistem oluşmuş olur.

<sup>110</sup> Yasin Sezer ve Naci Kargın, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, *T.İ.D.*,

neden olduğu sistemsel yozlaşmaların<sup>111</sup> da eklenmesiyle; kamu görevlilerinin rüşvet, irtikap veya yolsuzluk gibi hukuk dışı yollara müracaat ettiği bir anlayış ortaya çıkmış olur<sup>112</sup>.

Yönetimin bilgiyi elinde tutmasının, kendisi için bir avantaj olduğu söylenebilir. Şöyle ki; bilgi ve belgeleri elinde tutan yönetim, bunları istediği zaman kullanabilmekte ve gelişmeler ışığında kamuoyundaki görünümü iyileştirebilmek için, bazı bilgileri seçerek kamuoyunu etkileme yolunu tercih edebilmektedir<sup>113</sup>. Böylece kötü yönetim uygulamalarının gün yüzüne çıkmasının engellenebileceği ve yönetilenlerin etkin bir denetimden yoksun bırakılabileceği ifade edilebilir.

Diğer taraftan, yönetimin tüm faaliyetlerini gizli olarak nitelendirmesi, aşırı gizlilik uygulamaları nedeniyle gerçekten gizli kalması gereken bilgilerin meşruiyetini tartışma konusu haline getirerek, bunlara atfedilen değerini yitirilmesine neden olur. Gereksiz yere

---

(436), 2002, 220.

<sup>111</sup> Bu noktada yozlaşmadan kastedilenin ne olduğunun açıklanması gerekir. *Yozlaşma* sözlükte; “tereddi”, “dejenere” sözcüklerine karşılık gelmekte olup; yani yozlaşmış olmak, özünde bulunan iyi nitelikleri birtakım dış etkenlerle zamanla yitirmek, özden uzaklaşmak, bozulmak, dejenere olmak anlamlarına gelir. (Bkz. Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>). *Yozlaşma*; yolsuzluğu, eş – dost akraba ve hizmet kayırmacılığını, etik dışılığı, yüklenen sorumluluktan kaçmayı, hantallığı ve verimsizliği bünyesine alan geniş bir anlama sahip kavramdır. (Bkz. Eryılmaz, “Etik Kültürü Geliştirmek”, 3.). Tüm bunlardan hareketle kamu yönetimi bağlamında *yozaşma*, mevcut bulunan sistemin özünde bulunan değerlerden uzaklaşarak, var olan değerlerin yok olması veya bozulması olarak tanımlanabilir. Bu manada literatürde yozlaşmanın kamu yönetimi için oldukça tehlikeli sayılan kavramlardan biri olduğu belirtilerek yolsuzluk kavramı ile birlikte ele alındığı ifade edilebilir. (Bkz. Eryılmaz ve Biricikoğlu, 29.). Çalışmanın sonraki bölümlerinde ve yönetimde açıklığa neden olan etkenler arasında da yer verileceğinden bu noktada, yolsuzluk kavramının açıklanması faydalı olur. *Yolsuzluk*; kendisine karşılık gelen bozulma, çürüme, doğru yoldan sapma gibi anlamlarda yola çıkılarak; rüşvet gibi maddi kazanç sağlamak veya parasal özellikte olmayan başka özel çıkarları temin etmek için, bazı kişi veya kişilerin kayırılması suretiyle, kamusal yetkinin yasadışı kullanımını içeren eylem ve işlemler olarak tanımlanmaktadır. (Bkz. Eryılmaz ve Biricikoğlu, 29.). Bir diğer tanıma göre *yolsuzluk*; kamu görevlilerinin yapılmaması gereken işlemleri yapmaları ya da yapmaları gereken işlemleri çabuklaştırmaları karşılığı çıkar sağlamalarıdır. Bu manada *yolsuzluk* genel bir deyim olup; rüşvet, zimmete para geçirme, irtikap, memuriyet veya mevkiin nüfuzu suiistimal ve memuriyet vazifelerini yapmama gibi dürüstlük ve ahlak kurallarına aykırı davranışların tümü için kullanılmaktadır. (Bkz. Refik Çulpan, “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, *A.İ.D.*, 13 (2), 1980, 34.). Yolsuzluğa temel oluşturan hususlar; kamu görevlilerinin görevi kötüye kullanması, kanuna aykırı çıkar sağlanmış olması ve kanuna aykırı hareket edilmesi şeklinde sayılabilir. (Bkz. Avcı, *Türkiye’de ve Dünyada Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Gelişimi ve Önemi*, 10.). Tüm bu kapsamda *yolsuzluk*; bir menfaat karşılığında normatif düzenlemelerin verdiği görev ve yetkilerin istismar edilerek, bazı kişi veya kişilerin kayırılması olarak tanımlanabilir.

<sup>112</sup> Aliefendioğlu’na göre; gizlilik, hikmet – i hükümet ve ülkelerin üstün çıkarlarının gizli olduğu yönündeki anlayışlar rant paylaşımının kılıfları olup, kirli yönetimi ve derin devleti beraberinde getirmektedir. (Bkz. Yılmaz Aliefendioğlu, “Hukuk – Hukukun Üstünlüğü – Hukuk Devleti”, *Ankara Barosu Dergisi*, (2), 2001, 33.).

<sup>113</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 37.

gizli damgalı bilgi ve belgelerin artmasıyla, gizlilik anlamını yitirebilir. Yani “*aşırı gizlilik, gizliliği öldürebilir*<sup>114</sup>” denilebilir.

Tüm bunların yanında gizliliğin bazı noktalarda kabul edilmesi de gerekir. Özellikle devletin güvenliğine, savunmasında, dış politikalarına, ekonomisine ilişkin bilgi veya belgelerde gizliliğin olduğu kabul edilmelidir. Buradan hareketle, bu türden bilgi veya belgelerin gizli olarak korunması, devlet güvenliği açısından önem arz etmekte ve bu alan gizliliğin fayda sağladığı bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Gizliliğin kişinin temel hak ve hürriyetlerinin korunması açısından da kabul edilmesi gerektiği söylenebilir. Yönetimin elinde bulunan ve kişilerin özel hayat ve ekonomik yaşamına ilişkin bilgi ve belgeler, başkalarının bunları bilmesine ve kullanmasına karşı gizlilik altındadır. Bu gibi alanların gizlilik kapsamında kalmasının, demokratik gelişmiş toplumlarda özel yaşama gösterilmesi gereken saygının bir gereği olduğu değerlendirilmektedir<sup>115</sup>. Bu sayede, bireyler özel hayat ve ekonomik yaşamlarını koruyarak, bunların zarar görmesini engellemiş olmaktadır. Bu manada yönetimde gizliliğin, sadece yönetimi koruyan bir kavram ya da mekanizma olmayıp, belirtilen durumlarda yönetilenleri de koruduğunu söylemek mümkündür<sup>116</sup>.

Sonuç olarak, gizliliğin kabul edilmesi gereken devletin güvenliği, kişisel bilgiler ve ticari hayata ilişkin bilgiler dışında kalan hususlarda var olan gizlilik uygulamalarının, halkın yönetime karşı memnuniyetsizliğini ve güvensizliğini artırmaktadır. Bunun yanında gizlilik kamu yönetimi ile bireyler arasındaki ilişkileri bozmakta, iletişim bozukluğuna neden olmakta ve halkın yönetime katılımını engelleyerek demokrasinin gelişmesini engelleme tehlikesi oluşturmaktadır. Bu olumsuzlukların engellenmesi için ise kamu yönetiminin dışa açılması ve şeffaf veya açık yönetim olarak ifade edilen yönetim modelinin benimsenmesi gerekmektedir.<sup>117</sup>

<sup>114</sup> Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, 223.

<sup>115</sup> Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, 229.

<sup>116</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 37.

<sup>117</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 38–39.



## 1.2. KAMU YÖNETİMİNDE AÇIKLIK

Demokrasi<sup>118</sup> oldukça geniş bir kavram olmakla birlikte; genel olarak

<sup>118</sup> İçinde bulunulan çağın en önemli özelliklerinden birisinin, demokrasi düşüncesinin yayılması ve uygulanması olduğu belirtilebilir. Öneme binaen bu noktada demokrasi kavramına kısaca değinmekte fayda vardır. Demokrasi sözcüğü Yunanca halk anlamına gelen “*demos*” ve egemenlik anlamına gelen “*kratos*” sözcüklerinden oluşmakta olup; kısaca halk egemenliği anlamına gelmektedir. Bununla birlikte çok yönlü bir kavram olan demokrasinin birçok tanımı yapılabilmektedir. (Attila Özer, *Anayasa Hukuku (Genel İlkeler)*, Cilt:1, Turhan Kitabevi, Ankara 2015, 84–85.). Demokrasi sözcüğünün kelime anlamından yola çıkarak ileri sürülen *normatif demokrasi teorisine* göre *demokrasi*, halkın kendi kendini yönetmesi, halk iktidarındır. Bu çerçevede ele alınan demokrasi kavramı ve getirilen tanımlamanın ideal anlamda demokrasiyi ifade ettiğini söylemek mümkündür. Bunun yanında *ampirik demokrasi teorisi*, ideal anlamdaki demokrasiye kabataslak yaklaşan demokrasileri esas alır. Yani bu teori olması gerekenden ziyade, olana yönelmiştir. Ampirik demokrasi teorisine göre demokraside; etkin siyasal makamların siyasal seçimle belirlenmesi, seçimlerin düzenli aralıklarla tekrarlanması, seçimlerin serbest olması, birden çok siyasal partinin var olması, muhalefetin iktidar olabilme şansının olması, temel kamu haklarının tanınmış ve güvence altına alınmış gibi hususların bulunması gerekir. Demokrasi bağlamında ileri sürülen bu şartlar ilkel şartlar olarak gözüktüğü de demokrasi sadece bunlardan ibaret olmayıp; bunlar vazgeçilmez olarak bulunması gereken şartlardır. Buradan hareketle *demokrasi*, etkin siyasal makamların, düzenli aralıklarla tekrarlanan ve birden fazla siyasal partinin katıldığı, seçime katılan partilerin iktidar olabilme şansına sahip olduğu ve temel kamu haklarının tanınarak güvence altına alındığı rejim olarak tanımlanması mümkündür. (Bkz. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Yayınevi, Bursa 2010, 259–261; Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 1, Ekin Yayınevi, Bursa 2011, 634–637.) Literatürde demokrasiye getirilen en güzel tanımlamalardan biri olarak Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Abraham Lincoln’un tanımı gösterilmektedir. *Lincoln*’e göre *demokrasi*, halkın, halk için, halk tarafından yönetilmesidir. Buradan hareketle halkın bir ülkede hem yönetilen hem de yöneten olması gerektiği sonucu çıkarılabilir. (Özer, 85.). Siyasi yönden ele alınan demokrasiye modern siyaset bakımından, yönetenlerin, devlet işlerindeki hareketlerinden dolayı yönettikleri vatandaşlar tarafından sorumlu tutuldukları ve seçimle gelmiş temsilcilerin aralarındaki rekabet ve işbirliği sayesinde dolaylı olarak hareket ettikleri bir yönetim sistemi şeklinde tanımlanmaktadır. (Bkz. Burhan Kuzu, “Demokrasi – Resmi İdeoloji – Sivil Toplum”, *A.Ü.S.B.F.D.*, 47 (1), 1992, 336.). Görüldüğü üzere demokrasi farklı yönleriyle ele alınabilen bir kavram olup, literatürde özgürlük bağlamında da değerlendirme yapılmaktadır. Özgürlüğün, kendi kendini yönetme, başkası tarafından yönetilmeme anlamlarına geldiğinden hareket edilerek *demokrasi*, soyut olarak, toplum ve kişi yönünden özgürlük anlamına gelen bir kavram olarak ifade edilmektedir. Bu tanıma göre özgürlük ve demokrasinin, birbirini kavrayan iki kavram olduğu ifade edilebilir. Halkın tam anlamda özgürlük içinde olabilmesi için, yönetilenler ve yöneticiler ayrımı yapılmadan yönetimin sağlanması gerekir. Demokrasinin amacı, halkın tam anlamda, bir başka ifadeyle ideal anlamda özgür olması demektir. (Bkz. A. Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 2004, 23.) Bununla birlikte belirtildiği üzere demokrasinin, farklı nitelendirmelerle kullanıldığı da söylenebilir. Bu manada halkın devlet iktidarını kullanması *siyasal demokrasiyi*; halkın sivil toplumu oluşturan örgütler içerisinde aktif olarak yer alması ise *sosyal demokrasiyi* ifade eder. Ancak genel olarak demokrasiye getirilen tanımlamaların siyasal demokrasi çerçevesinde yapıldığını ifade etmek de mümkündür. Temelde *demokrasi*, halkın yönetim üzerinde söz sahibi olması, yani *halkın egemenliği* olarak tanımlanır. Bu anlayışta egemenlik, tüm yurttaşlara eşit olarak bölünmüştür ve her birey kendisine tanınan bu egemenlik aracılığıyla yönetime katılır. Bu anlayışta yurttaşın tanınan oy kullanma bir görev değil, haktır. 1789 yılındaki Fransız İhtilali’nden sonra ise *millet egemenliği* şeklinde bir fikir ortaya çıkmıştır. Buna göre ise egemenlik bir bütün olarak bir ulusa aittir. Egemenlik hakkına sahip olan yurttaşın oy kullanması bir hak değil, görevdir. Böylece yurttaşlar tarafından seçilen temsilciler vasıtasıyla egemenlik kullanılmakta olup; temsilcilere verilen görev ulusal, temsili ve tamdır. Yani temsilciler kendini seçen bölgenin değil, tüm ulusun temsiliyle vazifelidir. (Bkz. Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Beta Basım, İstanbul 2013, 108–111; İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, Legal Yayıncılık, İstanbul 2012, 183–184.) Demokrasinin doğrudan demokrasi, yarı doğrudan demokrasi gibi sınıflandırılması da mümkündür. *Doğrudan demokrasi* halkın doğrudan yönetime katılımını ifade eder. *Yarı doğrudan demokrasi* ise halk tarafından seçilen temsilcilerin kullandığı yetkinin, bazı hal ve durumlarda bireye

demokrasinin, siyasi otoritenin belirlenmesi için yapılan seçimlere katılabilme, temel haklara sahip olma ve bazen de yönetimce alınan kararlara bu haklar çerçevesinde tepki gösterme gibi konularla sınırlı bir rejim şeklinde algılandığı ifade edilebilir. Bireylerin, siyasi yönden yapılan seçimlerle temel haklarını kullanma noktasında yönetsel kararlara tepkilerini gösterebilir. Bunun yanında bu tanınan hak çerçevesinde gerekli tepkinin gösterilmesi için, yönetimin iç işleyişindeki karar sürecine ve bu sürecin meydana getirdiği dokümanlara ulaşma ve yönetim sistemi hakkında bilgilenmiş olmaya da ihtiyaçları olduğu değerlendirilmektedir<sup>119</sup>.

Yaşanan gelişmelere bağlı olarak yönetim anlayışında da değişimler meydana gelmiştir. Bu değişimle demokrasi kavramının, bireylerin sadece yapılacak siyasal seçimler ile yönetime etki etmesi anlayışıyla sınırlı olarak algılanması sona ermiş ve yönetime etkin bir katılımın sağlandığı bir sistem hedeflenmiştir. Katılımın ön koşulu olarak kamu yönetimi konularında bireylerin bilgilenmesinin sağlanması için gizlilik geleneğinden sıyrılarak açık bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerekliliği ortaya

---

tanınan referandum veya halk oylaması gibi araçlarla yönetime kısmen katılmasını ifade etmek için kullanılır. Neticede demokrasinin temel ilkelerini; egemenliğin kullanılması, güçler ayrılığı, siyasi partiler ve seçimler ile kamu özgürlükleri şeklinde saymak mümkündür. (Bkz. Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, 72–102.) Anlaşılabileceği üzere, demokrasi kavramı tek bir biçimde ele alınmamakta, farklı yönlerden yaklaşılacak geniş kapsamlı bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda demokrasinin seçkinci ve katılımcı olmak üzere iki modeli bulunduğunu ileri süren görüş de mevcuttur. Bu görüşe göre *seçkinci demokrasi* modelinde, yönetilenlerin yönetime aktif katılımı bulunmayıp sadece yapılan seçimlerle yönetime katılma mümkün olmakta ve bu modelde bireyle yönetim arasında çok büyük bir mesafe bulunmaktadır. *Katılımcı demokrasi* modelinde ise bireylerin yönetime aktif katılımı gerekmektedir. Katılımcı demokrasi modeli, bireyle yönetim arasındaki mesafeyi en aza indirmeyi amaçlamaktadır. (Bkz. Meltem Kutlu Gürsel, “İdare Hukuku Bağlamında Yönetime Katılma ve İdare Hukukunun Søjelerinden Biri Olarak Bireyin Niteliğindeki Değişim”, *Galatasaray Üniversitesi Yayınları Armağan Serisi (Prof. Dr. Yıldızhan Yayla'ya Armağan)*, (4), 2003, 318.) Tüm bu açıklamalar ışığında kısaca *demokrasi*, halkın, kendi kendini, kendi için idare etme yetkisi kudretine sahip olması olarak tanımlanabilir. Kendisine tanınan bu kudretin bir gereği olarak halkı oluşturan yurttaşların, yönetime etkin olarak katılması ve temel haklarını tanınmış ve güvence altına alınmış olması gerekir. Demokrasinin çıkış kaynağı olarak kabul edilen Yunanistan'daki şehir devletlerinde ilk uygulanma biçiminden hareketle, ideal açıdan demokratik katılımın, yönetimin tamamına doğrudan katılım şeklinde anlaşılması gerekir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, günümüzde nüfus artışının hızı ve ülkelerin nüfus sayıları gözetilerek, doğrudan demokrasi mümkün olmasa da yarı doğrudan demokrasi adı verilen sistemle demokratik hakların kullanımının mümkün olduğu ifade edilebilir. Siyasal boyutuyla bu katılım, yurttaşlara tanınmış oy kullanma veya referandum gibi oylamalarla iradesini ortaya koyma şeklinde tezahür ederken; demokrasinin yönetsel boyutuna da değinmekte de fayda vardır. Bu kapsamda siyasi yönden demokrasinin, ideal sistem olarak doğuşuna kaynaklık eden boyutu olduğu ifade edilebilen doğrudan demokrasiye yaklaşması için, yurttaşların yönetime katılması, yani yönetsel kuruluşların işleyişinden ve idari faaliyetlerden haberdar olması ve bunlar üzerinde söz sahibi olması gerekir. Yani demokrasinin yaşaması ve kendini idame ettirebilmesi için siyasi demokrasinin, yönetsel demokrasiyle desteklenmesi gerektiği söylenebilir. (Bkz. Durmuş, 24.) Bu kapsamda, çalışmanın sonraki kısımlarında da yer verileceği üzere, yönetimde açıklığın sağlanmasının en önemli sonuçlarından birisinin, yönetsel demokrasinin gelişmesine katkı sağlama noktasında kendini gösterdiği ifade edilebilir.

<sup>119</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 39.

çıkmiştir.

Bunun yanında içinde bulunulan yüzyılda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde devlet faaliyetlerinin sürekli genişleme göstermesi, yönetimle ilgili sorunların artmasını da beraberinde getirmiştir. Ortaya çıkan sorunlar, devletin yeniden yapılandırılması ve devlet faaliyetlerinin sınırlandırılması görüşlerini yaygınlaştırmıştır<sup>120</sup>.

Çalışmanın bu kısmında, yönetimde açıklık kavramı ile yönetimde açıklığın gelişimine etki eden sebepler, yönetimde açıklığın yöneldiği amaçlar ve yönetimde açıklığı sağlamaya yönelik araçlar incelenecektir.

### 1.2.1. Yönetimde Açıklık Kavramı

Yönetim biliminde açıklık; “*yönetimde şeffaflık*”, “*idari açıklık*”, “*demokratik yönetim*”, “*açık idare*”, “*şeffaf idare*”, “*saydam idare*”, “*idari demokrasi*”, “*günüşiğinde yönetim*” gibi terimlerle de ifade edilmektedir<sup>121</sup>. Görüleceği üzere, yer verilen terimler genel olarak, gizlilik ve kapalılığın zıt anlamını taşımaktadır. Bu haliyle bu terimlerin, klasik yönetim modelinde egemen olan gizlilik ve dışa kapalılık kavramlarına karşı üretilmiş yönetim modelini ifade etmek için kullanıldığı söylenebilir.

Sözlükte *açıklık*; açık olma durumu, aleniyet, gerçeği olduğu gibi yansıtma durumu, vazihlik anlamlarına gelmektedir<sup>122</sup>. Bu manada açıklık, perdelerin kaldırılarak arkasının ve gizli olan şeylerin görünmesi, alenilik, saklanan şeylerin bilinmesi şeklinde ifade edilebilir.

*Şeffaf* veya *saydam* terimi ışığı geçiren ve arkasındaki nesnelere net bir biçimde gösteren, belirgin olan şeyi ifade etmekte olup<sup>123</sup>, böyle bir ortama şeffaf veya saydam denir. Saydamlık; kendi içinde bir sonu olmayan, fakat etkili ve geniş kapsamlı bir biçimde hesap verme sorumluluğuna katkıda bulunma anlamına gelen, hükümette ve memurlarda pür sorumluluğu temin etmek amacına yönelmiş olan, kamusal politikaların yapılması ve icrasında iyi düzenlenmiş bir çerçeveyi yansıtan bir sistemi ifade eder. Bu

<sup>120</sup> Coşkun Can Aktan, “Türkiye’de Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, *T.İ.D.*, (422), 1999, 1.

<sup>121</sup> Remzi Fındıklı, “Yönetimde Açıklık – Açık Yönetim”, *T.İ.D.*, (412), 1996, 103.

<sup>122</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>123</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

kapsamda şeffaflık veya saydamlıkta esas olan, kamusal faaliyetlerden herkesin haberdar olabileceği şekilde bunlara ilişkin raporların halka açıklanması ve bunun devletin en iyi şekilde hesap verme sorumluluğu kapsamında yerine getirilmesidir<sup>124</sup>.

Devlet Planlama Teşkilatı Özel İhtisas Komisyonu tarafından 2007 yılında hazırlanan “*Kamuda İyi Yönetişim*” başlıklı raporda; açıklık ve saydamlık terimlerinin aynı anlama geldiği, ancak açıklığın saydamlığı da içine alan geniş bir kavram olduğu belirtilmektedir<sup>125</sup>. Buradan hareketle yönetim dilinde şeffaflığın, genel biçimde açıklık ile aynı anlamda kullanılmakta ise de daha çok açıklığı tamamlar nitelikte bir anlama sahip olduğu ifade edilebilir.

Literatürde kelimelerin sadece sözlük anlamlarıyla değil, psikanalistik sonuçlarıyla da ele alınmasının gerekli olduğu yönünde görüşler de mevcut olup, açıklık kavramının bu bakımdan da incelenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda doktrinde ileri sürülen bir görüş, kapalılığın karşıt anlamının açıklık olduğunu, kapalı bir şeyle olan ilişkiden doğan kaygının bir çocuğun geceden korkmasından doğan kaygısıyla aynı yapıda olduğunu, kapalı yönetimin çocukta uyandırdığı gibi bir korku uyandırdığı ve açık yönetimin ise güven verdiğini belirtmektedir<sup>126</sup>.

Doktrindeki başka bir görüşe göre ise “*şeffaflık*” kavramı olayın gerçek boyutunu anlatma yönünden yeterli değildir. Çünkü “şeffaf” ya da “saydam” kavramları önünden arkası görülen demektir ve görülmeyen arka kısım karanlık ve çirkin olabilir. Buna karşılık, “*günüşiği*”, karanlık ve şeffaf ortama nazaran, her zaman güzeldir<sup>127</sup>. Bu görüşten hareketle, ilk defa Amerika’da kabul edilen bir yasayla ortaya çıkan “*günüşiğinde yönetim*” kavramının şeffaflıktan daha kapsayıcı olduğu belirtilmektedir.

Literatürdeki tüm bu görüşlerden hareketle, açıklığın şeffaflık kavramını da kapsayan bir kavram olduğu ve daha baskın biçimde kullanılıyor olması nedenlerinden dolayı, çalışma kapsamında yönetimde açıklık kavramının kullanılması tercih edilmektedir.

<sup>124</sup> Avcı, *Türkiye’de ve Dünyada Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Gelişimi ve Önemi*, 15.

<sup>125</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013 Özel İhtisas Komisyonu Raporu: Kamuda İyi Yönetişim* (Rapor No: DPT: 2721), Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara 2007, 6.

<sup>126</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 40.

<sup>127</sup> İl Han Özyay, *Günüşiğinde Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2017, 15.

Açıklık, karışık işlerin düzenlenmesini, gizli kalmış şeylerin ortaya çıkarılmasını hedefleyen idari reform hareketlerinin üzerinde yoğunlaştığı bir kavramdır. Yani açıklık sadece gizli kalmış şeylerin ortaya çıkarılmasını değil, bunları sağlamaya yönelik bir ortam oluşturulmasını da kapsamaktadır<sup>128</sup>. Buradan hareketle yönetimde açıklığın; bireylerin devlet yönetimi hakkında gerekli bilgileri edinme ve bilgiye ulaşabilme haklarının anayasal ve yasal normlarla güvence altına alındığı, yöneticilerin karar ve eylemlerinin şeffaflık içerisinde yürütüldüğü bir olgu olduğu ifade edilebilir. Yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için yönetimin, kamuoyu denetimine sürekli açık olması gerekmektedir<sup>129</sup>. Sonuç olarak yönetimde açıklığı, yönetimin tutum ve eylemlerinin halka en küçük ayrıntılarına kadar açıklanması olarak değerlendirmek mümkündür<sup>130</sup>.

Yönetimde açıklığın tanımından hareketle, temel aldığı hususlar tespit edilebilir. Yönetimde açıklık, yönetimin halka daha çok yaklaşmasını gerektirir<sup>131</sup>. Bunun yanında yönetimin elindeki bilgi ve belgeleri bireylere açması, yönetimin gerçekleştirdiği faaliyet ve işlemler konusunda hakları ve çıkarları etkilenen bireylerin ayrıntılı olarak bilgilendirilmesi de yönetimde açıklığın temel aldığı hususlardan birisidir<sup>132</sup>. Yani yönetimde açıklığın, bireylerin hak ve özgürlüklerinin en üst düzeyde korunması esasına dayandığını ifade etmek mümkündür.

Yönetimde açıklık kavramı, *herkese açıklık* veya *ilgililere açıklık* olmak üzere iki şekilde tezahür edebilmektedir. *Herkes açıklık*, yönetimin elindeki bilgi ve belgelerin, ilgilinin niteliğine bakılmaksızın, herkes tarafından istenebilmesini ifade etmektedir. *Taraflara ya da ilgililere açıklık* ise bir idari işlemin taraf veya ilgililerinin sahip oldukları niteliklerinden ötürü bilgi ve belgelere ulaşabilme olanağına sahip olmasını ifade etmek için kullanılır<sup>133</sup>. Yönetimde açıklığın, sadece bireylerin yönetimin elindeki bilgi ve belgelere ulaşabilmesi hakkına sahip olması yönünden böyle bir ayrımın yapılması mümkündür. Fakat yönetimde açıklığa getirilen tanımlardan da anlaşılacağı üzere yönetimde açıklık sadece bu hakkı kapsamamakta olup; bunun yanında bireylerin

<sup>128</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 40.

<sup>129</sup> Müşerref Merve Çakır, *Kamu Yönetiminde Açıklık Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: Uşak İli Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uşak 2013, 15.

<sup>130</sup> Metin Kazancı, *Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler*, Turhan Kitabevi, Ankara 2009, 92.

<sup>131</sup> Erkan Toprak, *Etkin ve Demokratik Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Şubat Yayınları, Ankara 2005, 220.

<sup>132</sup> Cihan Kanlıgöz, "İdari İşlemlerde Yazılı Bildirim", *A.Ü.H.F.D.*, 40 (1), 1988, 183.

<sup>133</sup> Kanlıgöz, 183.

yönetimi denetleyebilmesi ve idari demokrasinin sağlanmasını da içine alır. Bu bakımdan yönetimde açıklığa getirilen bu ayrımın, sadece yönetimin elindeki bilgi ve belgelere ulaşma hakkı yönünden yapılabileceği değerlendirilmektedir.

### 1.2.2. Yönetimde Açıklığın Gelişimi ve Nedenleri

Önceleri en yaşlı deneyimli ve en becerikli oldukları belirtilen kişilerce yerine getirilen yönetim faaliyetleri, yönetenlerin seçimle değil de devir yoluyla belirlenmesi yolunu açmıştır. Bunun bir sonucu olarak yönetenler yavaş yavaş belirli bir aile etrafında toplanmış ve bu aile dışında kalanlar için yönetim gizliliğini ve kapalılığını artırarak devam etmiştir<sup>134</sup>. Uzun yıllar boyunca demokrasi sadece bireylerin seçme ve seçilme hakkını kullanması biçiminde anlaşıldığından, yönetime başka yollardan etki edebilme ve açıklık konusu dikkate değer bir husus olarak görülmemiştir. Klasik yönetim modelinde egemen olan gizlilik ve kapalılığın bir getirisi olan ve giderek artan kötü yönetim uygulamaları; yönetimde açıklık, yönetişim gibi kavramların gündeme gelmesine ve tartışılmasına neden olmuştur.

Gizlilik ve kapalılık üzerine inşa edilen yönetim modelinin kötü yönetim uygulamalarına neden olması, bu sistemin eleştirilerin odağı haline gelmesine ve kamu yönetiminin dışa açılması ve dışarıdakiler tarafından bilinebilmesi anlamında yönetimde açıklık kavramının sıklıkla kullanılmasına neden olmuştur. Yönetimin faaliyetlerinden kamunun haberdar olmasını amaçlayan açıklık, yönetenler üzerinde sosyal baskının artmasını sağlamaya yönelik bir uygulama olarak, yönetimdeki gizlilik ve kapalılığı ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır.<sup>135</sup>

20'nci yüzyılın ikinci yarısından itibaren, gizliliğin neden olduğu yolsuzluk ve yozlaşma, geleneksel yönetim sistemindeki bürokratik yapıdan ileri gelen hantallık ve buna bağlı olarak ortaya çıkan verimsizlik; buna karşın teknolojik gelişmeler ve toplumlardaki demokratik bilincin yükselmesi gibi nedenlerle, idari sistemlere ilişkin yapılanmalara yönelik tartışmaların, yönetimde açıklığı sağlamaya doğru bir gelişme

<sup>134</sup> Sezer ve Kargin, 210.

<sup>135</sup> Şengül, "Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini 'Camdan Eve' Dönüştürür mü?", 212.

başlattığı ifade edilebilir<sup>136</sup>. Böylece uzun süre kamu yönetimi geleneği olarak varlığını sürdüren gizliliğin, demokratik toplumlarda etkisini kaybederek, yerini açık yönetim anlayışına bırakmaya başladığı ifade edilebilir<sup>137</sup>. Bununla birlikte bireylerin veya daha dar manada vatandaşların yönetime katılmasının, kamu yönetiminde açıklığın sağlanmasının, yönetimin iyileştirilmesine yönelik gelişmelerin her ülkenin yönetsel ve siyasal geleneklerine, tarihine ve yapısına bağlı olarak değiştiğini belirtmek gerekir<sup>138</sup>.

Yönetimde açıklığın ortaya çıkışında zorlayıcı olan temel nedenleri, devletin müdahaleci politikalarında artış, toplumun eğitim ve kültür düzeyindeki gelişmeler, kamu yönetiminin faaliyet alanının genişlemesi ve uluslararası kurum ve kuruluşların etkisi olarak sıralamak mümkündür.

### 1.2.2.1. Devletin Müdahaleci Politikalarında Artış

Yönetimde açıklığın sağlanması yönündeki taleplerin kaynağını oluşturan rahatsızlıkların, koruyucu ve müdahaleci devletin gelişmesiyle orantılı olarak ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Bu çerçevede ülkelerin siyasal sınırları mevcut olmasına rağmen, sınır ötesi etkileşimlerin artmasıyla, bir manada artık farklı toplumlardaki insanların sürekli iletişim halinde olabildiği günümüz toplumlarının ortaya çıkmasıyla, eski dönemlere göre oldukça farklı bir yapıda olduğu da olduğu ifade edilebilir. 19'uncu yüzyılda ve 20'nci yüzyılın başında devletin ekonomik ve sosyal hayata yönelik müdahaleleri<sup>139</sup> çok yoğun bir şekilde hissedilmiyorken, bugün kamu otoritelerinin

<sup>136</sup> Abdurrahman Şimşeksoy, "Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları Üzerine", *Terazi Aylık Hukuk Dergisi*, 2011, 59.

<sup>137</sup> Şengül, "Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini 'Camdan Eve' Dönüştürür mü?", 222.

<sup>138</sup> Meltem Kutlu Gürsel, "Hukuk Devleti İlkesinden Hukukun Üstünlüğüne Geçiş Sürecinde 'Yönetimde Demokrasinin Gereklerinden Biri Olarak' Birey ile İdare Arasındaki İlişkilerin Düzenlenmesi ve Fransa Örneği", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu: 10 Mayıs 2016 – Ankara* (167–200), Danıştay Yayınları, Ankara 2016, 179.

<sup>139</sup> Birinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomik ve siyasal yönden meydana gelen savaş yıkıntıları ve yaralarının geçici olarak kalacağı ve yeniden dünya ekonomisinin eski ivmesini kazanacağı beklenebilir bir durum olarak görülmüştür. Ancak bu beklentinin gerçekleşmediği bir durum meydana çıkmıştır. Hatta aksine İkinci Dünya Savaşı'nın alt yapısını oluşturacak siyasi ve sosyal gelişmelerin meydana çıktığı bir dönem meydana gelmiştir. Bunun yanında savaş ekonomisine dayalı yönetim nedeniyle, bu iki savaş arası dönem ile bu ekonomik düşünceye dayalı olarak ortaya çıkan 1929 Ekonomik Buhranı, 20'nci yüzyıla yön verecek gelişmeler olarak tezahür etmiştir. Özellikle 1929 yılında ortaya çıkan 1929 Ekonomik Buhranı'nın sonuçları, tüm dünya için felaket olmuştur. Bu nedenle 1918 – 1945 arası dönem dünyadaki ekonomik, siyasal ve sosyal açıdan "Felaket Çağı" olarak nitelendirilebilir. (Bkz. İbrahim Bakırtaş ve Ali Tekinşen, "Dünya Savaşları ve Büyük Buhran Arasındaki Etkileşimin Ekonomi Politikası", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (12), 2004, 83–84.) Savaştan çıkmış ülkelerin, bir taraftan da ekonomik yönden

ekonomik ve sosyal hayatın hemen hemen bütün sektörlerine müdahale ettiği ifade edilebilir. Günlük yaşamı doğrudan etkileyen ve şekillendiren müdahalelerin gerekçelerini bilmek, olumsuz etkilere yol açmasını önlemek ve gerekirse bunlara karşı tedbir almak ise günümüz insanının temel sorunu ve ilgi merkezi olmuştur<sup>140</sup>.

Artan bu müdahaleler karşısında yönetilenlerin karar alma ve uygulama mekanizmalarına dahil edilmemeleri, bunlar hakkında bilgi verilmemesi ve hiçbir şekilde iradesine başvurulmaması yönündeki tutum, statükoculuğu<sup>141</sup> da beraberinde getirmiştir. Böylece, yönetilenlerin bilgisi ve ilgisi dışında yapılan icraatların denetlenmesi de mümkün olmayıp, neyin doğru neyin yanlış olduğu yönetenlerin inisiyatifine bırakılmıştır<sup>142</sup>.

Geleneksel yönetim modelinde kamu yararı kavramı toplum yararından ziyade, devletin yararının gerçekleştirilmesi anlamını taşımıştır. Kamu hizmetlerindeki bütün bozukluklara, yetersizliklere ve müdahalelere rağmen “*kutsal, ulaşılmaz, yüce*” devlet görüşü devam edegelmiştir<sup>143</sup>.

Devletin hizmet sunmakla yükümlü olduğu toplumun genel olarak “*idare edilen*” deyiminin ifade ettiği anlayışla yönetilmesi, yönetimin muhatabı olan bireyleri, verilen hizmetleri olduğu gibi kabul etmek zorunda kalan, güçsüz, başka bir alternatifi olmayan, pasif bir eşya konumuna indirgemektedir. Yargı güçlerini bile yanıltabilme bakımından

---

ortaya çıkan kriz içine düşmesinin siyasal anlamda da sonuçları olduğu yargısına ulaşılabilir. Yaşanan bu kriz sonrasında devlet anlayışında büyük değişimler olmuştur. (Bkz. Mehmet Emin Yardımcı, Muhammet Rıdvan İnce ve Ramazan Ekiz, “1929 Dünya Ekonomik Krizinin Sebepleri ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme”, Selçuk Koç, Sema Yılmaz Genç ve Kerem Çolak (Ed.), *Dünden Bugüne Ekonomi Yazıları*, 242–268, Umuttepe Yayınları, Kocaeli 2018, 254.). İkinci Dünya Savaşı’na giderken ortaya çıkan başta Amerika ve Avrupa olmak üzere birçok devleti etkileyen 1929 Ekonomik Buhramı’nın, devletlerin sosyal hayata müdahalesini artırmaya bir neden olarak görülebileceği değerlendirilmektedir. Öyle ki özellikle 1929 yılında başlayan ekonomik krizden çıkış için Marksist Komünizm, müdahaleci devlet ve faşizm gibi üç farklı anlayışın ortaya çıkmasına da zemin hazırlamıştır. (Bkz. Bakırtaş ve Tekinşen, 97.) Görüldüğü üzere Birinci Dünya Savaşı’nın bitiminden başlayarak, dünya üzerinde yaşanan ekonomik kriz ve akabinde yeniden bir dünya savaşının meydana gelmesi, yönetsel bakımdan da etkiler meydana getirmiştir. Buradan hareketle, yıkıcı sonuçlara gebe olan savaş ve ekonomik krizlerin önlenerek, geleceğin teminat alınması için, devletlerin siyasal ve sosyal yönden toplumlar üzerindeki baskılarını artırdığı şeklinde bir sonuca ulaşmak mümkündür.

<sup>140</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 41.

<sup>141</sup> Sözlükte *statüko*, “*süregelen düzenin korunması durumu, sürer durum; yürürlükte bulunan antlaşmalara göre olması gereken veya süregelen durum, sürer durum*” anlamlarına gelmektedir. *Statükoculuk* ise “*süregelen durumu korumaya meyilli olan; değişime direnen*” anlamına gelmektedir. (Bkz. Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>).

<sup>142</sup> Sezer ve Kargın, 212.

<sup>143</sup> Cahit Emre, *Yönetim Bilimi Yazıları*, İmaj Yayıncılık, Ankara 2003, 218.



en etkili hukuksal konumda bulunan yönetim karşısında bireyler, “boynu kıldan ince” konumunda ve bir “mazlum” gibi kalmaktadır<sup>144</sup>.

Öte yandan, yaşanan ekonomik ve sosyal krizler de devletin geleneksel, düzenleyici ve egemen rolüne dayalı meşruiyet sisteminin tartışılmasına yol açmıştır. Devletin sosyal uyum ve ekonomik gelişmeyi sağlayacak kapasitenin varlığına olan inanç da sarsılmaktadır<sup>145</sup>.

Demokrasi anlayışındaki gelişmelere paralel olarak yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasıyla, yönetimin dış çevre ile iletişime geçerek dosyalarını ve çekmecelerini açma zorunluluğu meydana çıkmıştır. Artık yönetsel otoriteler, faaliyetlerinin hukukilik ve yerindeliğini yönetilenlere onaylatmak zorunda kalmışlardır<sup>146</sup>.

#### 1.2.2.2. Eğitim ve Kültür Düzeyindeki Değişmeler

Açıklık taleplerinin artmasında diğer önemli etkenin ise eğitim düzeyinin artması, düşünce anlayışlarıyla birlikte iletişim araçlarının ve olanaklarının, yeni bilgi teknikleri ve teknolojilerinin gelişmesi ve bunlara bağlı olarak demokratikleşme yönündeki arzularının artması olduğunu söylemek mümkündür. Son 30 – 35 yıl içinde toplumda yavaş yavaş oluşan birikimin kendini göstermeye ve değişimi zorunlu hale getirmeye başladığı ifade edilebilir. Daha eğitilmiş, daha kesin ve belirgin görüşlere sahip olan ve bunun yanında daha fazla konuşan vatandaşlar, gözlemediklerine dayanarak kuşkularını artık daha yüksek sesle dile getirmektedir<sup>147</sup>.

Toplumun eğitim ve kültür düzeyindeki artış bireycilik anlayışını ön plana çıkarttıkça, bireyler yönetiminin keyfilikliğini ve kullandığı metotları tartışır hale gelmiştir. Tam yetkili bir yönetim altında ezilmek istemeyen bireyler, özgür bir biçimde yaşamak istemektedir. Çünkü tam yetkili bir yönetimin olduğu bir ortamda halk, egemenliğin kaynağını oluşturmasına yönelik gerçek gücünden ve yönetimi gözlem hakkından yoksun kalacak olup, özgür birey ise yönetimin işleyiş ve faaliyetlerinden haberdar olmak ve onu etkilemek yönünde eylemde bulunmak isteyecektir. Devletin varlık nedeninin kendileri

<sup>144</sup> Özay, 15.

<sup>145</sup> Eken “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 42.

<sup>146</sup> Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, 219.

<sup>147</sup> Avcı, *Türkiye’de ve Dünyada Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Gelişimi ve Önemi*, 79.

olduğu ve dolayısıyla sistemin merkezi olmaları gerektiği bilincinde olan bireyler ise yöneticileri seçtikten sonra onları izlemek, yaptıklarını değerlendirmek ve haklarında bir kanaate vararak, beğenmediklerini değiştirmeyi arzusu içine girmektedir. Bu şekilde aktif bir vatandaş olabilmek için yönetimin aleni olarak çalışması ve gerektiğinde kullanabilmek amacıyla bilgi istemenin bir hak olarak tanınması talep edilmektedir<sup>148</sup>.

Eğitim ve kültür düzeyindeki artışın yanı sıra, teknolojik gelişmelerdeki ve buna bağlı olarak iletişim olanaklarındaki artışın, açıklığı gerekli kılan nedenler arasında önemli bir yeri olduğu belirtmelidir. Bu gelişmeler sayesinde bireyler, başka ülkelerdeki ve toplumlardaki yönetim uygulamalarını görerek, bunları kendi ülkelerindeki sistemlerle karşılaştırıp bir değerlendirme yapma imkanına sahip olmuşlardır. Nitekim iletişim ve teknolojik bu gelişmelerin, bireylerin kültür düzeyinde artışa da neden olduğu kuşkusuzdur.

Tüm bu nedenler, bireylerin bilgi alma, yönetimi etkileme ve denetleme yönündeki düşüncelerin gelişmesini ve buna yönelik taleplerin oluşmasını sağlayarak, yönetimde açıklığın benimsenmesi için neden teşkil etmişlerdir.

### **1.2.2.3. Kamu Yönetiminin Faaliyet Alanının Genişlemesi**

Devlet fonksiyonlarındaki artış, temelde yürütme organı içinde yer alan kamu yönetimi teşkilatının da büyümesine neden olmuştur. Büyüyen kamu yönetimi teşkilatı ise kendi içinde karmaşık ve teknik nitelik kazanmıştır<sup>149</sup>. Faaliyetlerin artması ve çeşitlenmesine bağlı olarak kamu yönetimi, yönetilenler nezdinde daha görünür bir hal almıştır<sup>150</sup>.

Ekonomik ve sosyal birçok alanda faaliyet göstermeye başlayan yönetim ile birey daha sık karşı karşıya gelmesinin kaçınılmaz olduğu yargısına ulaşmak mümkündür. Faaliyet alanlarının genişlemesinin bireylerin günlük hayatına etkilerine de artıracığı sonucuna varılabilir. Buradan hareketle, sürekli etkileşim halinde olmanın ve bireylerin gündelik hayatına müdahale etmenin artmasıyla yönetilenlerin, yönetimi denetleme arzusu ve gerekliliğini de ortaya çıkardığını ifade etmek mümkün olur. Yönetimle daha

<sup>148</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 42.

<sup>149</sup> Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 54.

<sup>150</sup> Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, 21.

sık etkileşimin bir sonucu olarak yönetilenlerde denetim arzusu da artmaktadır. Bu ise bilgilenme ihtiyacını ve kararları etkileme eğilimini de doğurarak, bilgi kaynaklarına ulaşma imkanına sahip olmayı gerekli kılmaktadır<sup>151</sup>.

#### 1.2.2.4. Uluslararası Kuruluşların Etkisi

Ulusal kamu politikalarının oluşturulmasında ve kamu yönetimi yapılanmasında uluslararası kuruluşların önemi giderek artmakta ve uluslararası kuruluşlar yönetim anlayışına doğrudan etki etmektedir. Bu çerçevede, yönetimde açıklığın geniş bir uygulama alanı bulmasında, gerek hükümetler gerekse uluslararası kuruluşlar önemli bir yere sahip olmuştur. Bileşmiş Milletler (BM), Avrupa Konseyi (AK), Avrupa Birliği (AB), Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi örgütler açıklığın gelişmesine katkıda bulunmuştur.

Kamu yönetiminde açıklığın sağlanması, birçok uluslararası kurumun ilgi alanında kalmakta olup, açıklığın bir aracı olan bilgi edinme hakkı çeşitli uluslararası metinlerde düzenleme konusu olmuştur. Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirgesi'nin 19'uncu maddesinde;

*“Herkes görüş ve ifade özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, müdahale söz konusu olmaksızın kanaat özgürlüğü ile ülke sınırları söz konusu olmaksızın bilgi ve düşünceleri her türlü medya yoluyla aramak, ulaşmak ve yaymak özgürlüğünü içerir.”*

ifadesine yer verilerek, bilgi edinme hakkı, iletişim özgürlüğü kapsamında ortaya konmuştur<sup>152</sup>. Bu maddede görüş ve ifade özgürlüğünün, bilginin her türlü medya yoluyla aranması, alınması ve yayılması özgürlüğünü kapsadığını belirtilmiş olmasıyla, literatürde bilgi edinme hakkının sözleşme kapsamında tanındığı şeklinde yorumlanmıştır<sup>153</sup>. Benzer bir düzenlemeye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10'uncu maddesinde;

*“1. Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve haber ve*

<sup>151</sup> Durmuş, 25.

<sup>152</sup> Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, 21.

<sup>153</sup> C. Kaya, 128.

*görüş alma ve de verme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, Devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.*

*2. Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir.”*

şeklinde yer verilmiştir.

Bilgi Edinme Hakkı konusunda Avrupa düzleminde yer alan düzenlemelerin en önemli olanlarından birisi Avrupa Birliği Bakanlar Komitesi'nin 28 Eylül 1977 tarihli ve 31 sayılı “*Bireyin Yönetmelik İşlemler Karşısında Korunması*” başlığını taşıyan kararıdır. Dinlenme hakkı, enformasyon kaynaklarından yararlanma hakkı, katılma ve temsil, idari işlemlerin gerekçesi ve başvuru yollarının belirtilmesi, açıklığı sağlayan araçlar kapsamında Avrupa Konseyi'nin bu kararında yer alan ilkeler olarak sayılmıştır<sup>154</sup>.

Avrupa Konseyi'nin 1984 tarihli “*Bireysel Karakterli Verilerin Otomatik İşlenmesi Açısından Kişilerin Korunması İçin Avrupa Konseyi Sözleşmesi*” açık bir yönetimin ortaya çıkmasını isteyen girişimlerden bir diğeri olmuştur. Sözleşme'nin 8'inci maddesi bireylere, kendileri hakkında tutulmuş fişlerin varlığını ve özelliğini bilme, kendine ait bilgilere ulaşma ve eğer bu bilgilerde yanlışlık varsa düzeltilmesini talep etme hakkı tanımaktadır<sup>155</sup>.

Avrupa Birliği bilgi edinme konusuna ciddi biçimde ilk defa 7 Şubat 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması ile eğilmiştir. Maastricht Antlaşmasıyla başlayan şeffaflık – açıklık politikası uygulamasını 6 Aralık 1993 tarihinde Avrupa Komisyonu ve Konseyi'nin kendi belgelerine erişimi hakkında kabul ettikleri “Davranış Kodu (Code of Conduct)” kararı izlemiştir<sup>156</sup>.

<sup>154</sup> İhsan Kuntbay, “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar”, *A.İ.D.*, 11 (4), 1978, 4.

<sup>155</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 62.

<sup>156</sup> C. Kaya, 152–153.

Dünyada gayrisafi milli hasılası bakımından en yüksek olanların bulunduğu sekiz ülkenin üyeliğinden oluşan G – 8 ülkeleri<sup>157</sup>, açıklığı geliştirme adına 2003 yılında yapılan zirvede “*Şeffaflığı Geliştirmek ve Yolsuzlukla Mücadele*” başlığıyla bir açıklama yaparak, kamu kaynaklarının kötü yönetim ve yolsuzluklar ile mücadelenin önemine dikkat çekmiştir<sup>158</sup>.

Dünyanın pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkesinde faaliyette bulunan ve çalışma alanı oldukça geniş olan Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund – IMF), özellikle 1990’lı yıllarda yaşanan finansal krizlerin ardından, ülkelerin kamu mali yönetimleri ekseninde çalışmalar yürütmüştür. Bu kapsamda kamu mali politikaları ve kamu maliyesi yönünden açıklık eksenli de olsa, en geniş kapsamlı çalışmayı yapan ve bu yönde birçok ülkeye tavsiyelerde bulunan uluslararası bir finans kurumu olduğu belirtilebilir. IMF'nin verdiği bu tavsiyelerde genel olarak, ekonomik politika kararlarının daha saydam olması, kamu maliyesine dair bilgilerin en geniş şekilde erişilebilir olması, denetleme işlemlerinin standartlaştırılması vurgulanmaktadır. Avrupa Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic and Co-Operation and Development – OECD) tarafından da açıklık konusu üzerinde durulmakta ve bu kuruluş tarafından verilen kararlarda, sorumluluk, açıklık, verimlilik, etkinlik, ekonomik özgürlük ve yasallığın önceliği esas alınmaktadır<sup>159</sup>.

Temel amacı yolsuzluklarla mücadele, şeffaflığın geliştirilmesi gibi hususlar olan ve 1993 yılında kurulan Uluslararası Şeffaflık Örgütü, şeffaflık hareketinin ana çatısını oluşturan sivil toplum kuruluşu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu örgüt, ülkelerin özelliklerini de dikkate alarak yolsuzluklarla mücadelede yeni stratejiler geliştirmek, ülkelerdeki gelişmeleri gözlem altında tutarak her yıl yolsuzluk algılama endeksleri ve dünya çapında yolsuzluk raporları yayınlamaktadır<sup>160</sup>.

Bunun yanında başkaca kuruluşlar da yönetimde açıklık üzerine eğildiği gözlemlenebilir. Dünya Ekonomik Forumu (World Economic Forum - WEF) tarafından 1996 yılında yapılan bir araştırmada, yolsuzluk ve yönetimde açıklık konusu araştırılarak,

<sup>157</sup> G – 8 olarak anılan ülkeler; Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Almanya, Birleşik Krallık, Fransa, İtalya, Japonya, Kanada ve Rusya iken; 2014 yılında alınan karar üzerine Rusya Devleti’nin üyeliği askıya alınmıştır.

<sup>158</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 32.

<sup>159</sup> Avcı, *Türkiye’de ve Dünyada Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Gelişimi ve Önemi*, 87.

<sup>160</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 32.

dünya genelinde 49 ülkede yolsuzlukların ve yönetimde şeffaflığın boyutlarının ölçülmesi amaçlanmıştır. Bu araştırma sonucunda hazırlanan raporda yer alan verilerin bir matris üzerinde gösterilmesiyle, yolsuzluklar ve yönetimde açıklık arasındaki ilişkinin bulunması mümkündür. Buna göre elde edilen veriler, yönetimde şeffaflığın olduğu ülkelerde yolsuzlukların en alt düzeyde olduğunu göstermektedir<sup>161</sup>.

Yine çalışmanın sonraki bölümlerinde üzerinde durulacağı üzere, Avrupa Konseyi'nin yönetimde açıklığın sağlanması konusunda 1977 yılında aldığı karar, bilgi edinme ve açıklık konularında atılmış ilk somut adım olarak kabul edilebilir. Alınan bu kararda bilgi ve belgelere erişim, idari kararların gerekçelendirilmeleri gibi ilkelerin benimsendiği görülmektedir. Bu ilkeler ise toplumdaki her kesimin yönetimin işleyişine ve alınan kararlara katılmasını, idarenin bilgi vermesini ve vatandaşların yönetimin uygulamaları karşısında korunmasını esas almaya matuf olduğu anlaşılmaktadır.

Şeffaf ve katılımcı yönetim anlayışının benimsenmesinde uluslararası kuruluşların düzenlemeleri, hazırladıkları raporlar ve diğer ülkelerin durumunu yansıtan çalışmalar yapıp tüm dünyaya açıklamaları, yöneldiği ülkeler üzerinde baskılar oluşturarak, devletlerin takınacağı tutum ve belirleyeceği politikalarda oldukça etkili olmaktadır. AB'ye aday ülke durumundaki Türkiye'de kamu yönetiminin değişiminde AB müktesebatı dikkate alınan etmenler arasındadır.

### 1.2.3. Yönetimde Açıklığın Temel Amaçları

Kamu yönetiminde talep edilen açıklığın sağlanması, bireylerin istekleri doğrultusunda bir takım amaçların gerçekleştirilmesini hedeflemektedir. Kamu yönetiminde açıklık her şeyden evvel kamu yönetimindeki faaliyetlerde verimliliği artırmayı amaçlamaktadır. Faaliyetlerinin yönetilenler tarafından denetlendiğinin farkında olan kamu görevlileri, buna uygun biçimde ve daha rasyonel hareket etmeye

<sup>161</sup> Çelik, 100. Bu noktada WEF tarafından hazırlanan raporda yer alan verilere göre ülkelerin durumunun belirtilmesinde fayda vardır. Raporda yer alan verilere göre Venezuela, Rusya, Kolombiya, Filipinler, Hindistan, Meksika, Çin, Yunanistan, İtalya, İspanya, Macaristan, Polonya gibi ülkelerde yönetimde açıklık oldukça yetersiz durumda olup; bu ülkelerde yolsuzlukların yaygınlaştığı tespit edilmektedir. Maalesef bu ülkelere Türkiye de dahildir. Buna karşın yönetimde şeffaflığın en yüksek düzeyde olduğu ülkelerin ise Lüksemburg, Yeni Zelanda, Singapur, Norveç, İsviçre, Finlandiya, İrlanda, İngiltere olduğu sonucuna ulaşılanın yanı sıra; bu ülkelerde yolsuzluklar en alt düzeyde olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. (Bkz. Çelik, 100.)

çalışacaktır. Böylece kamu görevlileri hatalarını ve yetersizliklerini görme imkanı elde ederek, bunların giderilmesi veya asgari düzeye indirilmesi için çabalayacak ve böylece gizliliğin neden olduğu tutum ve davranışlar kamu görevlerinde bulunanlar tarafından sergilenemeyecektir<sup>162</sup>.

Kamu yönetiminin yönetilenler tarafından denetlenmesinde en büyük araçlardan birisi olan açıklık, bireylerin yönetimin elindeki bilgi ve belgelere ulaşarak faaliyetlerinin izlenebilmesini sağlayacaktır. Yönetimde açıklık esasını kabul etmiş olan ülkeler, yönetimi, halka bilgi ve belge verme ödeviyle yükümlü kılmakla beraber, bireylere bilgi edinme hakkını tanımış olacaktır<sup>163</sup>.

Açıklık, kamu yönetimindeki geleneksel yapı üzerinde değişim yapabilecek etkilere sahiptir. Fildişi kulesinden inmiş bir yönetimi gerektiren yönetim şeklinde ifade edilen açıklık, yönetimin elinde bulundurduğu bilgi ve belgeleri vatandaşlara açma esasını kabul etmektedir. Açık yönetim anlayışı, kamu yönetiminde demokratik kültürün yerleşmesi, yönetimin meşruluğunun güçlendirilmesi, yöneten ile yönetilenler arasında güç dengesi kurulması etkilerine sahip olup, bunları da hayata geçirmeyi amaç edinmiştir<sup>164</sup>.

Açıklık yönetimde güvenin, güvenliğin, güvenirliliğin, sağlıklı olmanın, dürüstlüğün ve hatta başarının bir ifadesi olarak değerlendirilebilir. Diğer taraftan, yönetenlerin yaptıkları işlemler hakkında herkese hesap vermeye, eleştirilere ve tartışmalara açık olması demektir. Yaygın tabirle, küreselleşme, artık dünyada kapalılığın ve gizliliğin bittiğini ve açıklık devrinin başladığını bir ilanır. Açıklığın tersi olan gizlilik ise yönetimde vurdumduymazlığı, sorumluluktan kaçmayı, tıkanıklığı, dar boğazı, korku ve kuşkuyu tasvir etmekte olup, kısacası olayları bir oldubittiye getirmektir. Oysa demokrasi bir hesap verme ve sorumluluk rejimidir ve sadece demokratik rejimlerde açık yönetim anlayışı mümkün olabilecektir. Demokratik olmayan yönetimler ise kapalı ve karanlık içinde kalmış rejimlerdir. Yönetimlerin niteliği açık ve gizli olmasıyla değerlendirilmektedir.<sup>165</sup>

<sup>162</sup> Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini Camdan Eve Dönüştürür Mü?”, 222–223.

<sup>163</sup> Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 323.

<sup>164</sup> Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, 25.

<sup>165</sup> Fındıklı, 104.

Sonuç olarak kamu yönetiminde açıklığın yönetim işleyişinin iyileştirilmesi, prosedürlerin ve formalitelerin basitleştirilmesi, yönetilenlerin müşteri olarak görülmesi, yönetim ve yönetilen ilişkilerinin iyileştirilmesi, yönetimin kullandığı dilin basitleştirilmesi ve belki de en önemli amacı olarak yönetimin demokratikleştirilmesi amaçlarına yöneldiği ifade edilebilir.<sup>166</sup>

Burada özellikle üzerinde durulması gereken, çalışmanın temel konusunu oluşturan bilgi edinme hakkıyla da yakından ilgili olduğu için, yönetimde açıklıkla yönetimin demokratikleştirilmesini sağlama amacıdır. Bu noktada öncelikle belirtilmelidir ki yönetimde açıklığın sağlanması demokratik hukuk devleti ile yakından ilişkilidir. Yönetimde açıklığın sağlanması, demokratik hukuk devletinin hem bir şartı hem de bir sonucudur<sup>167</sup>.

Demokrasi çok farklı şekillerde tanımlanabilen bir kavramdır<sup>168</sup>. Hemen hemen her toplumsal sınıf veya her ideoloji kendi çıkarları doğrultusunda demokrasi tanımı yapabilir. “Liberal Demokrasi”, “Marksist Demokrasi”, “Sosyal Demokrasi”, “Siyasal Demokrasi” vs. gibi tanımlamalar, farklı kesimlerin toplumsal çıkarlarını ön planda tuttuğu demokrasi tanımları olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>169</sup>.

21’inci yüzyılda diğer alanlarda olduğu gibi demokrasi alanında da değişim yaşandığı ve temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru bir geçiş olduğu ifade edilebilir<sup>170</sup>. Günümüzde kabul gören, katılımcılığın esas alındığı demokrasi anlayışıdır. Katılımdan kastedilen ise tek başına yalnızca karar almayı etkilemek değildir. Katılım, karar alma sürecinin her aşamasında ve her karar alma evresinde, bunların içeriklerinin biçimlenmesinde, uygulanmasında ve denetlenmesinde yaygın ve yoğun etki olarak ifade edilebilir. Öz itibarıyla katılımcılığın, hiçbir biçimde örgütlenmemiş olan bireyin de yönetsel faaliyetlerde yönetime etki edebilmesi olduğu ifade edilebilir<sup>171</sup>.

<sup>166</sup> Eken “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 43–52.

<sup>167</sup> Ayhan Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2010, 32.

<sup>168</sup> Çalışmanın önceki bölümlerinde demokrasi kavramının tanımına yer verilmiş olup, tekrara düşmemek için çalışmanın bundan sonraki kısımlarında demokrasi kavramının tanımlamasına yeniden yer verilmeyecektir.

<sup>169</sup> Özer, 85.

<sup>170</sup> Fulya Akyıldız, “Bilgi Toplumu Yönetim Anlayışı’nın Gerçekleşebilmesi İçin Zorunlu Bir Hak: Bilgi Edinme Hakkı”, 3. *Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı* (445 – 455), Osmangazi Üniversitesi, Eskişehir 2004, 447.

<sup>171</sup> Çelik, 79–80.



Bu manada demokrasi bir anlamıyla, vatandaşı yönetimin içine çeken, onu yönetime dahil olmasını sağlayan bir rejim olarak ifade edilebilir. Demokrasi siyasi iktidarın halk tarafından seçildiği, yönetim sürecinin her aşamasında halkın katılımının gerçekleştiği ve en önemlisi yönetim sürecinin halk tarafından denetlendiği bir rejim türüdür. Özellikle hizmetten yararlananlar açısından açık, denetlenebilir bir yönetim anlayışı demokrasinin gerçekleşmesinin en önemli şartlarından biri olarak görülmelidir<sup>172</sup>.

Bununla birlikte demokrasinin, aslında siyasi iktidarın belirlenmesinden sonra ortaya çıkan ve anlam kazanan bir kavram olduğu ifade edilebilir. Halkın yönetimi anlamına gelen demokrasinin çağdaş dönemde olmazsa olmaz şartlarından biri, halkın yönetimin her aşamasında yer almasıdır. Demokrasinin, halkın yönetimin her aşamasında söz sahibi olduğu bir rejim olduğu ifade edilirken asıl vurgulanması gereken nokta; halkın, çıkarlarını koruyabilmesi için kurumsal bir şekilde haklarını koruyabildiği bir sistem kurulmasının gerekliliğidir. Yani demokratik ülkelerin, halkın karar alma mekanizmalarının her aşamasında yer alacak şekilde kurumsallaştığı yapılara sahip olması gerektiği ifade edilebilir. Bunun yapılabilmesi için ise seçim sisteminin halkın tercihlerini doğru bir şekilde yansıtacak yapının oluşturulmasının yanında, halkın haklarını koruyabileceği düzenlemeyi sağlayacak bir hukuk sisteminin kurulması da gerekmektedir<sup>173</sup>.

Tüm bu kapsamda yönetsel anlamda gerçek demokrasinin, yönetimin açık hale gelmesine ve faaliyetlerinin tartışılması ilkesine dayandığını ifade etmek mümkündür. Bu manada demokrasi, sadece belli dönemlerde oy vermek ve bir sonraki döneme kadar ilgisiz kalmak şeklinde sürdürülen bireylere oy verilmesine ilişkin hakkın tanınmasından ibaret olan bir duruma işaret etmemektedir. Gerçek manada demokrasinin varlığından söz edebilmek için siyasi demokrasinin, idari demokrasi ile desteklenmesi gerektiği yargısına ulaşılabilir. Bu amaçla, kamu yönetiminin açık olması benimsenerek, bireylerin bilgi edinebildiği, yönetimi denetleyebildiği ve etkin bir biçimde yönetime katılabildiği bir yapının oluşturulması gerekmektedir. Etkin bir katılım ve kontrol sağlanarak kamusal

---

<sup>172</sup> Arslan, 179–182.

<sup>173</sup> Arslan, 180.

faaliyetlerin yürütülmesinde, yönetimle işbirliği yapmak ve yönetimi vatandaşın hizmetinde olmaya zorlamak amaçlanmaktadır<sup>174</sup>.

Bir hukuk devletinde idarenin işleyişine “demokratik” denebilmesi için hukuki düzeyde bireylere tanınan seçme seçilme hakkı ile yöneticileri seçmeye veya yönetici olarak seçilmeye katılımlarının sağlanmasının yanında, yönetimin karar alma sürecine de katılımları sağlanarak, hukuken yönetimi etkileyebilme imkanının da olması büyük önem taşımaktadır<sup>175</sup>.

Demokratik rejimlerin gerektirdiği sağlıklı mekanizmalar, ancak sağlıklı ortamlarda işler hale getirilebilir. Kapalı idari ve sosyal ortamlar sağlıklı ve sakıncalı iktisadi, siyasi ve sosyal sorunlara neden olup, uzun vadede ülkenin iç ve dış itibarının zedelenmesine yol açabilmektedir. Demokrasilerin kalbinde hesap verebilirlik bulunmakta olup, halkın kamu yönetiminde kimin ne yaptığını ve kimin hangi kararları aldığını bilmesi gerekmektedir. Hesap verebilirlik ise sadece açık yönetim anlayışının benimsendiği ve vatandaşlarca kamusal faaliyetlerin nasıl işlendiğinin şeffaf ve açık bir biçimde görülebildiği yerlerde mümkündür<sup>176</sup>.

Demokratik rejimlerde siyasal katılımın yanında, bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının yönetim sürecine katılmaları da benimsenmiş olduğundan, sağlanacak yönetsel katılım ile bireylere yönetimin karar ve uygulamalarını belirleme ve etkileme imkanı doğmaktadır. Bu bakımdan açık yönetimde, yönetime ilişkin eleştirilerde bir azalma olduğu ve oluşturulacak politikalara halkın desteğinin arttığı gözlemlenebilecektir<sup>177</sup>.

Kamu yönetiminde açıklığın benimsenmesiyle, gerçek manada demokratik bir anlayışın egemen kılınması için önemli bir adım atılmış olacağı değerlendirilmektedir. Geleneksel kamu yönetimi modelinde egemen olan sınırlı bir alanda bilgilenme veya gizlilik veyahut kapalılık yerine, bireylerin yönetimin elindeki bilgi ve belgelere istediği zaman ulaşarak bilgi edinme hakkının tanınmasının kamu yönetimi üzerinde olumlu etkilere neden olacağı ifade edilebilir. Şöyle ki bilgilenmiş birey tarafından yönetimin

<sup>174</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 49.

<sup>175</sup> Bahtiyar Akyılmaz, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, Ankara 2000, 77.

<sup>176</sup> İbrahim Yıldırım, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, *Hukuk ve Adalet Dergisi*, (2), 2004, 80–81.

<sup>177</sup> Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, 25.

denetlendiği ve yönetim faaliyetlerine etkin katılım sağlanmasıyla, daha sağlıklı işleyen bir yönetim modelinin benimsenmiş olacağı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu sayede, bireylerin katılımının sağlanmasıyla oluşturulan yönetim politikaları yanında, denetim imkanı ve hesap verebilirlik anlayışı çerçevesinde, geleneksel kamu yönetimi modelinde var olan yolsuzluk ve yozlaşmaların da önüne geçilebileceği yargısına ulaşmak mümkün olur.

Belirtilen manada yönetimde demokrasinin geliştirilmesine yönelik ihtiyaç ve talepler gün geçtikçe artmaktadır. Yönetimde demokrasinin gerçekleştirilebilmesi için ise başlıca üç unsur gereklidir. Bu unsurlar; yönetsel karar alma sürecinin önceden belirlenmiş olan genel bir usule bağlanmış olması, açıklığın boyutunu da oluşturan ve bilgi verme yükümlülüğü ile bilgi edinme hakkının bireylere tanınmasıyla sağlanacak bilgiye erişim hakkı, yönetimin karar almak için yapılan toplantılara ilgililerden isteyen “yetkili” olarak katılmasıdır<sup>178</sup>. Bu noktadan hareketle yönetimde açıklığın bir amacı olarak ifade edilebilen yönetimde demokratikleşmenin, yani diğer bir ifadeyle idari demokrasinin etkin kılınabilmesi için bilgi edinmenin önemli bir unsur olduğu belirtilebilir. Ancak bu yolla yönetime etkin bir katılımın sağlanmasının mümkün olabileceği değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda geliştirilecek yönetim modeli ve boyutu ne olursa olsun, temel ilkenin, kamu yönetimindeki kapalılık anlayışı yerine açıklığın esas alındığı bir sistemle yönetim ve yönetilenler arasında var olan gücün dengelenmesinin amaçlanması olduğu ifade edilebilir. Kamu çalışanlarının daha sağlıklı karar alma ortamı ve olanağına sahip olduğu, kapalı ve gizli modelin neden olduğu soru işaretlerinin, kuruntuların, söylentilerin, olumsuzlukların ve diğer yıpratma nedenlerinin azaldığı veya önemli ölçüde ortadan kalktığı bir sistemin bu sayede mümkün olabileceği söylenebilir<sup>179</sup>.

#### **1.2.4. Yönetimde Açıklığı Sağlayan Araçlar**

Kamu yönetimi anlayışında ve işleyişinde yönetimde açıklığın sağlanması ile gizliliğin ve kapalılığın ortadan kaldırılabilmesi için bireylere yönetimin faaliyetlerine karşı haklarını arayabileceği bazı vasıtaların sunulması gerekmektedir. Bunun yolu da

<sup>178</sup> Özay, 2-6.

<sup>179</sup> Sait Güran, “Yönetimde Açıklık”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 3 (1-3), 1982, 102.

yönetimde açıklığın uygulamada etkin olabilmesini sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılmasından geçmektedir.

Yönetimde açıklığın uygulamada etkin kılınabilmesi için gerekli olan vasıtaların belirlenmesi konusunda Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 28 Eylül 1977 tarihli ve 31 sayılı kararı "*Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması*" başlıklı kararı, yönlendirici mahiyette olduğu belirtilebilir. Bu kararda, bireyin idari işlemler karşısında korunması için beş ilke tespit edilmiş ve üye devletlerin bu ilkelerden yararlanması tavsiyesinde bulunulmuştur. Belirtilen kararla ifade edilen ilkeler; dinlenilme hakkı, bilgi kaynaklarından faydalanma hakkı, hukuki yardım ve temsil, idari işlemlerin gerekçeli olması ve işleme karşı başvuru yollarının gösterilmesi şeklinde sayılabilir<sup>180</sup>.

Türkiye'de de idare ile bireyler arasındaki dengenin kurulması ve açık bir yönetimin sağlanması amacıyla, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararında belirtilen ilkelere benzer düzenlemeleri kapsayan "*Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı*" hazırlanmışsa da bu tasarı henüz kanunlaşmamıştır. Bu Tasarı, yönetimin izlemesi gereken genel idari usule ilişkin düzenlemeler bağlamında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nda belirtilen ilkeler esas alınarak tanzim edilmiştir.

Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için yönetimde açıklığı sağlamaya yönelik Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nda belirtilen ilkelerin açıklanması gerekmektedir.

#### **1.2.4.1. Dinlenilme Hakkı**

Geniş bir alana etki eden kamu yönetimi tarafından alınacak kararlar bireylerin haklarına etki edebilmektedir. Hukuk devleti ilkesi uyarınca yönetilenlere, idari usulle belirlenmiş çerçevede ve mümkün olduğu ölçüde alınacak kararlar hakkında kendilerini ifade edebilme olanağı verilmelidir. Bu kapsamda verilecek kendini ifade edebilme olanağının, alınacak kararlar ve dayanağı olan maddi vakalarla ilgili önemli hukuki noktaları ve kararın alınmasında yönetimin takdir hakkını etkileme açısından belirleyici olabilecek sebepleri de kapsamalıdır<sup>181</sup>. Yönetilenlerin yönetimin karar alma sürecine

<sup>180</sup> Bkz. Kuntbay, 3-11.

<sup>181</sup> Bahtiyar Akyılmaz, "Yeni Bir İdari Usul Kanunu Örneği: İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun", *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası*

doğrudan katılımını sağlayan bu hak, yönetimde açıklığı sağlama amacına da hizmet edecek en önemli araçlardan birini teşkil etmektedir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 28 Eylül 1977 tarihli kararında dinlenilme hakkı;

*"1. Bireylerin haklarını, özgürlüklerini ya da yararlarını zedeleyici türdeki bütün idari işlemler hakkında ilgili kişi, idarenin dikkate almak durumunda olduğu olay ve delil gösterme ve son aşamada kanıtlayıcı belgeler önerme hakkına sahiptir.*

*2. Durumun elverişli olduğu hallerde, ilgili, zamanında ve işlemin niteliğine en uygun bir biçimde, yukarıdaki fıkra da sıralanan haklarından haberdar edilir."*<sup>182</sup>

şeklinde ifade edilmiştir<sup>183</sup>.

Metinden anlaşılacağı üzere, bireylerin haklarına, özgürlüklerine veya yararlarına yönelik zedeleyici mahiyetteki tüm idari işlemler bakımından muhatap birey, olay ve kanıtlayıcı tüm bilgi ve belgeleri idareye sunabilme hakkına sahiptir. Karar'da, durumun

*Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara (35–54), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998, 48 – 49.*

<sup>182</sup> Kuntbay, 4.

<sup>183</sup> Dinlenilme hakkına ilişkin Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nın ekinde yapılan yorum ise "1. Kararın temelinde bulunan bireyle yönetim arasındaki ilişkilerde hakkaniyetin sağlanması düşüncesine uygun olarak, bu ilke ilgiliye yönetsel işlem hazırlık yöntemi sırasında dinlenilme hakkı vermektedir. İlgili, alınacak karara karşı olaylar öne sürebilir, kanıtların değerlendirilmesini isteyebilir ve gerektiğinde kendisi kanıt araçları sunabilir. Böylece ilgilinin hazırlık yöntemine katılması sağlanmakta ve kendisine haklarını, özgürlüklerini ya da hukuka uygun yararlarını savunma olanağı tanınmaktadır.

2. Dinlenilme hakkı deyimi, sözlü olduğu kadar yazılı savunma hakkını da kapsamaktadır.

3. Bu ilke yalnızca hakları, özgürlükleri ya da yararları zedeleyen yönetsel işlemler hakkında uygulanır. Yönetsel işlem ilgilinin dilekçesi üzerine ve dileği tümüyle karşılama amacıyla hazırlanıyorsa ilgiliye dinlenilme hakkı tanınması gerekli değildir.

4. Kararda dinlenilme hakkının hazırlığın hangi aşamasında tanınması gerektiği konusunda esnek bir tutum benimsenmiştir. Daha önce alt komite bu hakkın yönetsel işlemin alınmasından önce tanınacağını öngörmüştü. Ancak hazırlık sırasında işlemin çoğunlukla gözden geçirildiği, değişikliklere uğradığı düşünüülerek bu konuda kesin bir kural koymanın güç olduğu görülmüştür. Bununla birlikte, ilkenin uygulanmasını güvence altına almak amacıyla, ilgili tarafından öne sürülen olay, istek ve kanıt araçlarının yönetimce göz önünde tutulması gerektiği ayrıca belirtilmiştir.

5. Dinlenilme hakkının kullanılmasında genel kural göz önünde tutulur. Öte yandan, yönetsel işlemin sonucunu değiştirmeyecekse ilgilinin dinlenilmesi gerekli değildir. Aynı biçimde, sürekli nedenlerle dinleme uygulanmaz ya da olanaksız ise, gerekli değildir. İlgilinin dinlenilmesi yönetsel işlem yöntemini gereksiz yere ağırlaştırabilir, yönetimin bu konuda gereken özeni göstermesi kamu yararadır.

6. İlgilinin dinlenilme hakkını kullanabilmesi için öncelikle bu hakkın varlığından bilgisi olmak gerekir. İlkenin ikinci fıkrası bu nedenle yönetimi ilgiliye bildirimle yükümlü tutmakta ve bunun savunmaya elverişli bir sürede yapılmasını öngörmektedir." şeklindedir. (Bkz. Tekin Akıllıoğlu, "Bireyin Yönetsel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz", A.İ.D., 14 (3), 1981, 40.)

elverişli olduğu hallerde ve uygun zamanda bu haktan ilgili bireyin haberdar edilmesi gerektiğine de işaret edilmektedir.

Yönetim tarafından alınacak karar veya tesis edilecek işlemin, bireyin hukuki durumunu etkilemesi veya bu kapsamda bir düzenleme yapılıyor olması durumunda, idari işlemin yapılmasından önce bireye kendini savunabilmesi veya açıklama yapma fırsatı sunulması *dinlenilme hakkı* olarak ifade edilebilir. Bununla yönetimde yer alan makamlar tarafından bireylere haklarına etki eden işlemle ilgili belirleyici olacak vakalar hakkında görüşünü açıklama imkanı tanınması noktasında bir yükümlülük getirilmektedir<sup>184</sup>.

Bilgilenmeden öte ilgiliye yönetim önünde kendini savunma veya somut vakalar hakkında açıklama yapma imkanı tanınmasını sağlayan dinlenilme hakkı ile henüz yönetsel kararın oluşması aşamasında bireyin işleme etki edebilmesi ve savunma yapabilmesi imkanı sunulmuş olmaktadır. Bireylerin sözlü veya yazılı olarak ifade ettiklerinin dikkate alınması da yönetime bir mükellefiyet olarak yüklenmektedir<sup>185</sup>.

Bu noktada bireylerin, dinlenilme ve savunma haklarından haberdar olamayabilecekleri gözetilerek, buna göre hareket edilmesi de dinlenilme hakkı kapsamındadır<sup>186</sup>. Bu nedenle yönetim tarafından ilgiliye, kullanılabilmesi için uygun bire süre verilerek, bu hakkın kullanılabileceğinden haberdar edilmesi gerekmektedir. Ancak yönetim, bireyin taleplerinin tamamını uygun bularak kabul etmişse, artık bireyin dinlenilmesi yönünde bir zorunluluk bulunmadığı gibi, buna lüzum da kalmayacaktır. Dinlenilme hakkının tanınmasının diğer bir boyutu da ilgiliye elindeki bilgi, belge ve delilleri de sunma imkanı tanınmasıdır.<sup>187</sup>

Dinlenilme hakkının hangi idari işlemlerle ilgili olarak tanınacağı konusu da önemlidir. Bu konu hakkında literatürde oluşan genel kanaat, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nın ekinde bu konu ile ilgili yapılan yorumla uyumludur. Bu bakımdan

<sup>184</sup> Bahtiyar Akyılmaz, "İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü", *Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku*, Cilt: 2, (104-152), Ankara Barosu Yayınları, Ankara 2002, 113 – 115.

<sup>185</sup> Lütfi Duran, "İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular", *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17-18 Ocak 1998 – Ankara* (26-34), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998, 27.

<sup>186</sup> Zehra Odyakmaz, "Hazırlamakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (2), 1997, 6.

<sup>187</sup> Odyakmaz, 6.

dinlenilme hakkının; bireylerin hukuki durumunu olumsuz şekilde etkileyen veya değiştiren, bireylere yükümlülük yükleyen, bir şeyin yapılması ya da yapılmaması konusunda talepte bulunan ya da yararlandırıcı bir idari işlemin yapılması talebinin reddi niteliğini taşıyan idari işlemlerin varlığı durumunda söz konusu olması gerektiği görüşünün olduğu ifade edilebilir<sup>188</sup>. İdari işlem, ilgilinin dilekçesi üzerine ve talebini tamamen karşılama amacı güdülerek hazırlanıyorsa, bu durumda artık alınacak kararlar ilgili olarak ilgiliye dinlenilme hakkı tanınmasına gerek bulunmamaktadır<sup>189</sup>. Yönetim üzerine bırakılan bu dinlenilme yükümlülüğünün sadece idarenin bireylerin talebi doğrultusunda yapmış olduğu işlemler söz konusu olduğunda değil, hiçbir talep olmaksızın kendiliğinden harekete geçerek re'sen yapmış olduğu işlemler için de geçerli olduğu ifade edilmelidir<sup>190</sup>.

Türkiye’de hazırlanmış olan Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nda da Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı ile uyumlu olarak dinlenilme hakkı ve kullanılma şekline kapsamlı bir biçimde yer verildiğini belirtmekte fayda vardır<sup>191</sup>. Bu kapsamda

<sup>188</sup> Akyılmaz, “İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü”, 115.

<sup>189</sup> Gürsel Özkan, “İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri”, T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara (55–78), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998, 59.

<sup>190</sup> Özkan, 60.

<sup>191</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nın 24’üncü maddesinde, “(1) Yetkili idarî makamlar, idarî faaliyet alanında meydana gelen bir olayı öğrenmeleri üzerine, bir ön inceleme yaptırdıktan sonra, teknik bilgiye sahip kamu görevlilerinden bir ekip oluşturup, gerekli araştırma veya soruşturmayı yaptırırlar. Yapılacak ön inceleme sonucuna göre idarî makamlar, sadece maddî olayın oluş biçimi ve nedenleriyle sınırlı bir araştırma yaptırabilecekleri gibi, gerektiğinde idarenin ve kamu görevlilerinin hukukî sorumluluklarının da saptanacağı bir soruşturmanın yapılması yoluna da gidebilirler. Bu araştırma veya soruşturmada, olaydan etkilenen birey veya tüzel kişilere dinlenilme hakkı tanınır; ayrıca varsa tanıklar dinlenir.

(2) Kamu kurum ve kuruluşları, faaliyet alanlarının özelliklerini dikkate alarak, araştırma ve soruşturma yaptıracak yetkilileri, niteliklerini, ön inceleme, araştırma veya soruşturma yapılacak hâlleri, araştırma ve soruşturmanın kapsamı ve düzenlenecek raporun şeklini, çıkaracakları yönetmeliklerle belirlerler.”;

25’inci maddesinde, “(1) Dinlenilme hakkı, ilgililerin, bir idarî işlemin yapılmasından önce haklarını, özgürlüklerini ya da hukukî yararlarını savunmak üzere kendi tercihleri doğrultusunda yazılı veya idarece düzenlenecek görüşme toplantısında sözlü açıklama yapmalarını, tanık dinletebilmelerini, idareye her türlü bilgi ve belge sunmalarını, birliktişti incelemesi yapılması isteğinde bulunmalarını kapsar. (2) 23 üncü maddeye göre araştırma, inceleme ve soruşturma yapılacak olaylarda, bu olaylarla ilgili yapılan başvurularda, bu Kanunda sayılan idarî yaptırımların uygulanmasında, idarece ilgililere dinlenilme hakkı tanınması zorunludur.

(3) Yukarıdaki fıkra dışındaki hâllerde ise idare, idarî işlemde önce ilgililere dinlenilme hakkı tanıyıp tanımama konusunda takdir yetkisine sahiptir. Her kamu kuruluşu, kamu düzeni ve kamu yararını, idarî işlemlerde ivediliği değerlendirmek suretiyle bu Kanundaki zorunluluklar dışında hangi tür idarî işlemlerde ilgililere dinlenilme hakkı tanınabileceğini çıkaracağı yönetmelikle düzenler.

(4) Dinlenilme hakkına sahip ilgililere, idarece, en az yedi gün önceden yazılı bildirimde bulunulup yapılmak istenilen işlemin konusu, maddî ve hukukî dayanakları, bu hakkı yazılı ya da sözlü olarak kullanabileceği, sözlü olarak kullanmak istiyorsa yapılacak görüşme toplantısının yeri, tarihi ve saati açıklanır.”;

Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nda düzenleniş biçimine göre dinlenilme hakkı; ilgililerin, bir idari işlemin yapılmasından önce haklarını, özgürlüklerini ya da hukuki yararlarını savunmak üzere sunulmuş, ilgililerin tercihleri doğrultusunda yazılı veya idarece düzenlenecek görüşme toplantısında sözlü açıklama yapmalarını, tanık dinletebilmelerini, idareye her türlü bilgi ve belge sunmalarını, bilirkişi incelemesi yapılması isteğinde bulunmalarını kapsayan bir haktır. Tasarı'da yer alan düzenlemeye göre, idare tarafından Tasarı'nın 23'üncü maddesinde belirtilen hallerin varlığı üzerine yapılan araştırma ve incelemeler bakımından dinlenilme hakkı zorunlu tutulmuş; bunun dışında kalan durumlarda ise bu hakkın kullanımının idarenin takdir yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

Tasarı metninde dinlenilme hakkının kullanılması konusunda idareye bildirim yükümlülüğü getirilmiştir. Buna göre dinlenilme hakkına sahip ilgililere, idare tarafından en az yedi gün önceden yazılı bildirimde bulunulması gereklidir. Bildirimin içeriğinin ne olacağına da Tasarı metnin yer verilmiş olup; buna göre yapılmak istenilen işlemin konusu, maddi ve hukuki dayanakları ile dinlenilme hakkının yazılı ya da sözlü olarak

26'ncı maddesinde, “(1) Dinlenilme hakkının kullanılması ve görüşme toplantısının yapılması sırasında tanık dinlenebilir, bilirkişiye başvurulabilir. İlgililer tanık ve bilirkişi dinleme sırasında hazır bulunabilirler, konuyla ilgili soru sorabilirler. Bu amaçla idare, ilgililere tanık ve bilirkişinin dinleneceği görüşme toplantılarının yer, tarih ve saatini, en az yedi gün önceden yazılı olarak bildirir.

(2) İlgililerin dinlemek istedikleri tanıkların sayısı, gerekli görülmesi hâlinde idarece sınırlandırılabilir. İlgililerin bilirkişi incelemesi yapılması istekleri, idarece gerekli bulunması hâlinde ve inceleme giderlerinin ilgililerce karşılanması koşuluyla kabul edilir. Yapılacak bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenecek rapor, bağlayıcı olmayıp, idarece değerlendirmeye tâbi tutulur.”;

27'nci maddesinde, “(1) Görüşme toplantısı, gerekli tanık ve bilirkişiler ile ilgililerin katılımıyla, idare tarafından belirlenecek yönetici tarafından, amaca uygun bir yerde yapılır.

(2) Yönetici, dinlenilme ve katılma hakkının amacına uygun kullanılmasını sağlamakla yükümlüdür. Bu amaçla yönetici:

a) Görüşme toplantısını yönetir.

b) İlgililerin, varsa temsilci, tanık ve bilirkişilerin kimliklerini tespit eder; bunlar dışında toplantıya katılanları görüşme toplantısından çıkarır.

c) İşlemin konusunu, maddî ve hukukî dayanaklarını ortaya koyar.

d) İlgilileri, varsa tanık ve bilirkişileri dinlemek, soru sormak, sunulacak delilleri almak ve bunlara yapılacak itirazları görüşmek için görüşme usulünü belirler.

(3) Görüşme toplantısında kimlik tespitleri, sorular, cevaplar, tanık ve bilirkişi ifadeleri, yönetici tarafından alınan kararlar ve sunulan deliller idare tarafından tutanağa geçirilir. Tutanak görüşmeye katılanlarca imzalanır. İstek hâlinde ilgiliye tutanağın bir sureti verilir.

(4) Görüşme toplantılarında özel hayatın gizliliğini ihlâl edebilecek kişisel, tıbbî, sınaî, ticarî ve malî surların zarar görmemesi sağlanır.” düzenlemesine yer verilmiştir. (Bkz. Anonim, Genel İdari Usul Tasarısı, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).



kullanabileceği, sözlü olarak kullanmak isteniyorsa yapılacak görüşme toplantısının yeri, tarihi ve saatinin ilgiliye bildirilmesi gerekmektedir.

Bunların yanında Tasarı'da, dinlenilme hakkının nasıl kullanılacağına ve sözlü olarak bu hakkın kullanılması durumunda yapılacak görüşme toplantılarının nasıl yapılacağına ilişkin de düzenlemeler yer almaktadır.

#### 1.2.4.2. Bilgi ve Belgelere Erişim Hakkı

Yönetimde açıklığı sağlamak için kullanılacak ikinci bir araç bireylere tanınan, bilgi ve belgelere erişim hakkıdır. Yönetimde açıklığın sağlanması için kullanılacak bir araç olarak bilgi ve belgelere erişim hakkıyla bireyler, idarenin elinde bulunan ve kendileri hakkında tesis edilecek işleme dayanak alınan her türlü bilgi ve belgenin örneğini idareden temin edebilecektir. Bununla bireyler, kendilerinden saklanan bir takım bilgi ve belgelere dayanılarak yönetimce alınacak kararlar karşısında savunmasız kalmaktan<sup>192</sup> kurtulacaktır<sup>193</sup>. Bilgi ve belgelere erişim hakkı ile yönetimler, kanunda yer alan istisnalar ile diğer yasal düzenlemelere göre açıklanması yasak olanlar dışındaki her türlü bilgi ve belgeyi ilgililerin yararlanmasına sunmakla yükümlü olarak görülmüştür. Bilgi ve belgelere erişim hakkı veya kısaca ifade edilecek olursa bilgi edinme hakkı çalışmanın ana konusunu teşkil ettiğinden daha sonra detaylı olarak incelenecekse de bu başlık altında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı ışığında idari usul olarak bilgi ve belgelere erişim hakkının incelenmesi gerekir.

Genel olarak yönetimde açıklığı sağlamak için kullanılan araçları ve yöntemleri belirlemek için oluşturulan idari usul kanunları, idari işlemlerin yapılması ve idari kararların alınması sürecinde uyulması gereken usul kurallarını düzenlediğinden, bilgi ve belgelere erişim hakkı bireylere, öncelikle idari işlemle ilgili olan bilgi ve belgeler için

<sup>192</sup> İdare, örgütlenmiş, zaman zaman bazı değişimler yaşansa da belirli bir geleneğe sahip olan, kendine tanınan kamu gücü nedeniyle yıkıcı ve yapıcı güçleri olan bir aygıt olarak tanımlanabilir ve bu şekildeki bir aygıtın karşısında bireylerin gücü, karşı durabilme imkan ve yetenekleri son derece sınırlı kalmaktadır. (Bkz. Naci Karkın ve Akın Zor, "Vatandaş – İdare Etkileşimi Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: BİMER Örneği ve İdarede İnovasyon", *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 5 (1), 2017, 28.)

<sup>193</sup> Odyakmaz, 7-8; Kamu gücünü elinde bulunduran yönetimin, kendisine tanınan egemenlikten kaynaklanan gücünün bireylerin hakları karşısında sınırlandırılmasına yönelik çabalar, başta yargı yoluyla denetim gibi hukuki yollar olmak üzere, bilgi edinme hakkı, dilekçe hakkı, ombudsmana müracaat gibi yargı dışı başvuru yollarının da gelişmesine de zemin hazırlamıştır. (Bkz. Hasan Tahsin Fendoğlu, "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı", *Ankara Barosu Dergisi*, (4), 2013, 26.)

tanınmaktadır. Bu durum bireylere sınırlı bir bilgi edinme imkanı sağlayabileceğinden, çeşitli kanunlarda daha geniş düzenlemelere gidilmesi mümkündür<sup>194</sup>.

Bununla birlikte yönetilenlerin gündelik yaşantılarına müdahale edebilmesinden ötürü asgari düzeyde yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgeleri erişimin sağlanması gerektiği kabul edilmelidir. Yönetimin elinde yönetilenlere ait bilgilerin bulunması nedeniyle, yönetilenlerle yönetim arasında bir denge kurulması bakımından da bu durum önemlidir. Bu açıdan yönetime, elindeki bilgi ve belgeleri yönetilenlerin bunlardan yararlanabilmesi için genel olarak ya da sadece talepte bulunan kişiyi ilgilendirdiği ölçüde ulaşılabilir kılma ve erişime açma yükümlülüğü getirilmesi gerekir. Yine yönetilenlere bu imkanın sağlanması, bireyin haklarının korunmasını sağlayan mekanizmaların veya idari faaliyetlerin katılım ya da kontrol yoluyla demokratikleşmenin sağlanmasının bir unsuru olarak görüldüğü ifade edilmektedir<sup>195</sup>. Yine bu hak sayesinde, açıklık politikaları hayata geçirilebilmekte, böylece teorik olarak yönetimin faaliyet alanında egemenliğin ortak kullanılması sağlanabilmektedir<sup>196</sup>.

Bilgi ve belgelere erişim hakkı, yönetimde açıklığın sağlanması ve amaçlarının gerçekleştirilmesi noktasında kullanılması zorunlu olan bir araç olduğu ve genel idari usulü belirlemek için çıkarılan kanunlarda mutlaka yer verilmesi gereken bir imkan ve hak olduğu ifade edilmektedir. Bilgi ve belgelere erişim hakkı tanınması ile bireyler, idarenin elinde bulunan dosyalara ulaşma imkanı elde ederek, yönetimde açıklığı sağlamakta var olması gereken diğer bir araç olan dinlenilme hakkını da etkin bir şekilde kullanabilmiş olur. Bilgi ve belgelere erişim hakkı, demokrasi, hukuk devleti ve eşitlik ilkelerine dayanmakta ve bu ilkelerin hayata geçirilmesinde önemli rol oynamaktadır<sup>197</sup>.

Bilgi ve belgelere erişim hakkı, yönetimde açıklığın sağlanması için öngörülen diğer araçların işlerliğinin sağlanabilmesi kapsamında, tanınacak hakların ve imkanların kullanılabilmesi için önemli bir noktada bulunmaktadır. Bireylere dinlenilme hakkı sunulması, hukuki yardım veya temsil sağlanması veya işlemlerin gerekçeli olması gibi

<sup>194</sup> Murat Sezginer, “İdari Belgelere Ulaşma Hakkı – Fransa Örneği”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* (Prof. Dr. Süleyman Arslan'a Armağan), 6 (1 – 2), 1998, 304 – 305.

<sup>195</sup> Sait Güran, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, *Anayasa Yargısı*, (9), Ankara 1992, 31.

<sup>196</sup> Musa Eken, “Bilgi Edinme Hakkı”, *TODAYE İnsan Hakları Yılıği*, (17–18), 1995–1996, 64.

<sup>197</sup> Akyılmaz, “İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü”, 116.

hakların, bilgi ve belgelere erişim hakkı tanınmadıkça kendilerinden beklenen faydayı sağlayamayacağı kuvvetle muhtemeldir<sup>198</sup>.

Hukuk devletinin bir gerekliliği olan hak arama hürriyeti açısından, bireylerin idarenin elindeki bilgi ve belgelere ulaşma hakkının varlığı önem arz eder. Bireylere hak arama hürriyetinin tanınmış olması, ancak onların bilerek hareket edebildiği, yani bilgileri elde ederek ilgili konuda yeterli donanıma sahip olduğu koşulların gerçekleşmesi halinde bir anlam ifade edebilecektir. Bu nedenle bilgi ve belgeye erişim hakkı, sadece yönetimde açıklığın bir gereği ve aracı olmayıp, hak arama hürriyetinin de başlangıcını ve temelini oluşturmaktadır<sup>199</sup>. Diğer bir ifadeyle bu hak, yönetimde açıklığın başlangıç noktası olarak değerlendirilebilir.

Aynı zamanda bilgi ve belgelere erişim imkanının sunulmasıyla yönetimin etkin biçimde denetlenmesinin sağlanabilmesi mümkün olur. Bu sayede demokratik sistemin gereklerinin yerine getirilmesi ve hukuk devleti ilkesinin korunması imkanı sağlanmış olur<sup>200</sup>.

İdarenin idari işlem yapma ve idari karar alma süreci içerisinde uygulayacağı metodun genel bir idari usul kanunu ile düzenlenmiş olması da yönetilenler için büyük bir güvence teşkil etmektedir. Fakat ilgililere idari süreç içerisinde yönetimin elinde bulundurduğu bilgi ve belgelere ulaşma imkanı sağlanmadıkça, genel idari usulün belirlenmesinden beklenen yararı sağlamak için yeterli olmayacağı ifade edilmelidir<sup>201</sup>.

Bilgi ve belgelere ulaşma hakkına, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nda;

*“İlgilinin isteği üzerine, idari işlem tamamlanmadan önce, işlemin dayanakları olacak bütün veriler hakkında, en uygun gereçlerle verilir.”*<sup>202</sup>

şeklinde açıkça yer verilmiştir<sup>203</sup>.

<sup>198</sup> Sezginer, 303.

<sup>199</sup> Güran, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, 29.

<sup>200</sup> Güran, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, 23.

<sup>201</sup> Sezginer, 303.

<sup>202</sup> Kuntbay, 4.

<sup>203</sup> Bilgi ve belgelere erişim hakkına ilişkin Karar ekinde yapılan yorum ise “1. Bu ilke dinlenilme hakkını tamamlayıcı niteliktedir. İlgilinin dinlenilme hakkını kullanabilmesi için kendisine yönetsel işlemin dayandığı bütün öğeleri görme olanağı tanımak gereklidir. ‘Öğeler’ terimi, yönetsel işlemin hukuki temelini gösterilmesini, dayandığı olguların açıklanmasını içerir. Ancak bunların yönetimin elinde bulunması, başka deyişle verilmesi olanaklı olması gerekir. Bununla, işlem dosyasında bulunan bilgiler öngörülmektedir. Bilgisayardaki bilgiler söz konusu ise, bunların yazıya çevrilmesi gerekir.

İdarenin elindeki bilgi ve belgelere ulaşma hakkı sadece yazılı belgelere yönelik olmayıp, yönetimin elinde bulunan her türlü bilgi ve belgeyi kapsamaktadır. Ancak bu hakkın kullanılabilmesi için bu verilerin verilmesinin imkan dahilinde olması gerekmektedir. Yani öncelikle bu bilgi veya belgelerin yönetimin elinde bulunması gerekir. Ayrıca ulusal güvenlik ve devlet sırrı gibi, sınırlandırma kapsamında bulunmayan bilgi ve belgelerden olmalıdır<sup>204</sup>. Buradaki bilgi ve belge kavramlarından kastedilen, idarenin elinde bulunan her türlü veri ve yazılı, basılı veya teksir edilmiş dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüd, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, bilgisayar hard diski, disketi ve compact disk gibi taşıyıcılardır<sup>205</sup>.

Bilgi ve belgelere erişim hakkı, idari işlem ile ilgili yürütülen süreç boyunca kullanılan bütün dosyaları, idari işlemin yöneldiği diğer kişilerin taleplerine ilişkin bilgi ve belgeleri, delillerin toplanması ile tanık ve bilirkişi ifadelerini, dinlenme hakkını kullanan üçüncü kişilerin beyanlarını ve bu sürece katılan diğer idari makamlarca sunulan bilgi ve belgeleri de kapsamaktadır<sup>206</sup>. Bu noktada, taslak niteliğindeki karar müsveddeleri ve çizimler bilgi ve belgelere erişim hakkın kapsamında olmadığını belirtmekte fayda vardır<sup>207</sup>.

Bilgi ve belgelere ulaşma hakkı Avrupa Birliği'nde de ilk planda Avrupa Topluluğu Kurucu Antlaşması'nda kendine yer bulmuştur. Antlaşma'ya göre, birlik vatandaşlarına ve birlik vatandaşı olmamakla birlikte ikametgahı üye bir devlette bulunan gerçek kişiler ile merkezi üye bir devlette bulunan tüzel kişilere belirli koşullar ve sınırlamalara tabi

2. İlgiliye bilgi verme araçları sayılmamıştır. Bunlar dosyaya bakmanın sağlanması biçiminde olabileceği gibi, bir özet verilmesi biçiminde de olabilir. Kararda 'uygun biçimde' deyiimiyle, yönetimce elverişli biçimin seçilmesi öngörülmüştür.

3. Önemli kamu yararlarına aykırı ya da sır niteliğinde bilgilerin verilmemesi yolunda bir ayırık kural konmasına gerek görülmemiştir. Bu durum genel kural kapsamına girer.

4. Bilgi kaynaklarına girişin istek üzerine sağlanacağı belirtilmişse de yönetimin bunu kendiliğinden de yapabileceği açıktır.

5. Öte yandan, ilke, yapılacak işlemlere ilişkin olmakla birlikte, yapılmış bir işlemin değiştirilmesi başvurusunda da uygulanmak gerekir. Daha önce ilkelerin ortak asgari ilkeler olduğu, daha fazlasının uygulanmasına engel biçimde yorumlanamayacağı belirtilmişti." şeklindedir. (Bkz. Akıllıoğlu, "Bireyin Yönetimsel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz", 48-49.)

<sup>204</sup> Özkan, 60 – 61.

<sup>205</sup> Odyakmaz, 9.

<sup>206</sup> Akyılmaz, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, 160-161.

<sup>207</sup> Akyılmaz, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, 160-161.

olunmak suretiyle, Avrupa Birliği Parlamentosu, Konsey ve Komisyon dokümanlarına erişim hakkı tanınmaktadır<sup>208</sup>.

Türkiye’de hazırlanmış olan Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nda bilgi ve belgelere erişim hakkına ayrıca yer verilmediği görülmektedir. Bu bakımdan Tasarı’nın Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı ile uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca yönetimde açıklığı sağlamanın temel başlangıç noktası olarak değerlendirilen bu hakka Tasarı metninde yer verilmemiş olmasının büyük bir eksiklik olduğunun kabulü gerekir. Her ne kadar Tasarı’nın 5’inci maddesinde<sup>209</sup> bilgi verme yükümlülüğünden bahsedilmişse de madde metninde ilgililerin başvuru yapacakları konuda yol gösterme şeklinde belirtilmiştir. Bu bakımdan hazırlanan Tasarı’nın bu yönüyle eksik olduğu ifade edilebilir.

#### 1.2.4.3. Hukuki Yardım ve Temsil

Yönetimin icra edeceği faaliyetleri ve bireylere yönelik tesis edeceği işlemlere yönelik yetkilerini kullanırken hangi yöntemlerle hareket edeceği ve bunların nasıl yapılacağına genel bir idari usul kanunu ile düzenlenmiş olmasıyla yönetimin faaliyetlerinin yönetilenler tarafından öngörülebilmesine olanak verilmesinin, bireylere büyük bir güvence sağladığı değerlendirilmektedir. Ancak bireylerin, çoğu zaman karmaşık bir yapıda bulunan idari işleyişi bilmemeleri ve yönetim sistemine yabancı olmaları nedeniyle, kendilerine tanınan bu hakları ve olanakları kullanamaması muhtemeldir. Bu nedenle yönetimde açıklığı sağlamaya yönelik belirlenen genel idari usulün düzenlenmiş olmasının yönetilenlere sağlayacağı güvencenin, bunları kullanma konusunda bireylere yardımda bulunulmadığı takdirde uygulamaya yansımaması

<sup>208</sup> Erdoğan İshakoğlu, “Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı – Avrupa Birliği Mevzuatı Işığında Ülkemizde Hazırlanacak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İçin Öneriler”, *Adalet Bakanlığı Dergisi*, (14), 2003, 130–131.

<sup>209</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nın 5’inci maddesi, “(1) İdari makamlar; görev alanlarıyla ilgili konularda başvuru hakkını kullanacak ilgililere yol göstermekle, idarî usulde sahip oldukları hakları kullanabilmeleri için yardımcı olmakla, idarî işlemlere karşı itiraz ve başvuru makamları ile sürelerine ilişkin bilgileri vermekle yükümlüdürler.

(2) Bu yükümlülük, idare tarafından bütün teşkilâtıyla ve çıkaracağı yönetmeliklerle kurulacak bilgilendirme birimleri aracılığıyla yerine getirilir.

(3) Görevli, bir başvurunun nasıl yapılması gerektiği ve o başvuruda takip edilecek usul konusunda ilgiliye yol gösterir, usulle ilgili bilgi verir, açıklama yapar.” şeklindedir. (Bkz. Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinnehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).

durumunun ortaya çıkabileceği yargısına ulaşılabilir. Bu kapsamda, bireylere hukuki yardım ve temsil imkanı sağlanmasının gerekli olduğu düşünülebilir.

Hukuki yardım ve temsil ilkesi bireylere, idari usul süreci içinde tanınan haklarını kullanmaları noktasında ortaya çıkar. Hukuki yardım ve temsil ilkesi, bireylerin haklarını kullanırken bunlara uygulanabilirlik kazandırmak ve kendilerine tanınan haklardan daha kolay ve rahat biçimde istifade edebilmek için kullanılan araç olarak ifade edilebilir<sup>210</sup>.

Yönetilenlerin, yönetimin işlem, eylem ve kararları karşısında bilgi yetersizliği nedeniyle hak kaybına uğramasını önlemek için idari usul sürecinde bilgi ve belgelere erişim hakkının tanınması yanında, bireylere danışmanlık hizmetinin de sunulmasının bir gereklilik olduğu ifade edilebilir<sup>211</sup>. Bu kapsamda hukuki yardım ve temsil ilkesi; bireyin, yönetim karşısında kendisine tanınan dinlenilme, savunma hakkı ile bilgi ve belgelere erişim haklarının sağladığı imkanları bir temsilci aracılığıyla da kullanabilmesini ifade etmek üzere kullanılır. Bunun sağlanması ile bireyler, yönetim karşısında bireysel olarak hakkını arayabilmenin yanında, yönetim süreci içinde kendilerini temsil ettirebilme veya hukuki yardım alabilme imkanlarına da kavuşmuş olurlar<sup>212</sup>.

Hukuki yardım ve temsil ilkesine, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nda;  
*"İlgili idari işlemin oluşumuna katılabilir veya kendini temsil ettirebilir."*<sup>213</sup>

şeklinde yer verilmiştir<sup>214</sup>.

Buna göre, ilgililer idari işlemin oluşumuna bizzat katılabileceği gibi, kendileri temsil ettirme vasıtasını da kullanabilir. Madde metni incelendiğinde, hukuki yardımın;

<sup>210</sup> Nermin Adalı, *Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2004, 36.

<sup>211</sup> Akyılmaz, "İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü", 118.

<sup>212</sup> Odyakmaz, 12.

<sup>213</sup> Kuntbay, 4.

<sup>214</sup> Hukuki yardım ve temsil ilkesine ilişkin Karar ekinde yapılan yorum; "1. İlkenin amacı; ilgilinin yönetsel yöntemde yardımcı kullanmasını veya kendisini temsil ettirmesini sağlamaktır. Bu ilke öncelikle, bireyin kendi başına da işini kovuşturmasının serbest olduğunu öngörür. Bazı işlemlerin ilgili tarafından bizzat yapılma zorunluluğu yada yöntemin belli aşamalarına bizzat katılma zorunluluğu konusu ilke kapsamı dışında bırakılmıştır.

2. Temsil veya yardımın niteliğine, başka deyişle temsilci veya yardımcının katılma koşullarına ilkede yer verilmemiştir.

3. İlke parasız hukuki yardıma, başka deyişle yardım veya temsil giderlerinin kamu gücü tarafından üstlenilmesine de yer vermemiştir. Bu konu ilke kapsamında olmakla birlikte, başka bir komite tarafından ele alınmıştır." şeklindedir. (Bkz. Akıllıoğlu, "Bireyin Yönetsel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz", 50-51.)

ilgililerin, sadece kendilerini temsil ettirmesiyle sınırlı biçimde ele alındığı görülmektedir.

Hukuki yardım ve temsil ilkesi, bireylerin temsilci kullanmaksızın kendi başlarına idari usul işlemlerini sürdürebilmelerini öncelikli olarak kabul etmekte, bunun yanında bireyler tarafından bizzat yapılma zorunluluğu bulunan işlemler ya da ilgilinin idari usule bizzat katılmasını gerektiren durumlar dışında, temsilci kullanabilmelerini mümkün kılmaktadır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nın hukuki yardım ve temsile ilişkin getirdiği yorumda da değinildiği gibi hukuki yardım ve temsil ilkesinin yöneldiği amaç, bireyin idari usul sürecinde kendisini temsil ettirebilmesi veya yardımdan yararlanmasını sağlamaktır.

Türkiye'de hazırlanmış olan Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nda da hukuki yardım ve temsil ilkesine yer verildiği görülmektedir<sup>215</sup>. Tasarı metninde ilgililerin, öncelikle kendilerinin bizzat katılabilmesi esas alınmış, bunun yanında bizzat yapılması zorunlu olmayan hallerde temsilci kullanılabilmesi belirtilmiştir. Tasarı'da temsilci için, fiil ehliyetine sahip olma ve ilgili idare bünyesinde çalışmama şartları getirilmiştir. Temsilcinin tayin edilmesi belli şekil şartına bağlanmış olup; buna göre noter aracılığıyla temsil yetkisi verilebileceği gibi, idarenin ilgiliye en yakın biriminde yapılacak beyanın tutanağa geçirilmesiyle de temsil yetkisi verilebileceği öngörülmüştür. Temsil yetkisinin verilmesi durumunda idarenin, yazışmaları temsilci vasıtasıyla yapacağı düzenlenmiştir. Tüm bunların yanında yetkisiz olarak temsil edilme halinin de düzenlendiği Tasarı metninde, yetkisiz temsilci vasıtasıyla yapılan işlemlerin

<sup>215</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nın 21'inci maddesinde "(1) İlgili, idarî usulün her safhasında, bizzat yapılması gerekmeyen işlemleri temsilcisi aracılığıyla da yapabilir.

(2) Fiil ehliyeti bulunan herkes, o idarede görevli olmamak ve mevzuatta aksine hüküm bulunmamak şartıyla, idare karşısında, ilgiliyi temsil edebilir.

(3) Temsilci tayini, noter tarafından düzenlenmiş veya onaylanmış bir vekâletname ya da başvuru idarî makamın ilgiliye en yakın biriminde ilgilinin temsile yönelik beyanı üzerine düzenlenen tutanağın ibrazı ile yapılır.

(4) İlgili; vekâletini geri almadıkça idare, yazışmaları temsilci ile yürütür.

(5) Yetkisiz temsil hâlinde idare, ilgiliye temsilcinin yaptığı işlemleri düzeltmesi, onaylaması veya yeni bir temsilci seçmesi için üç günlük süre verir. Belirtilen süre içinde eksikliklerin giderilmemesi hâlinde, idarî usul süreci, ilgili muhatap alınarak yeniden başlatılır.";

22'nci maddesinde, "(1) Tesis edilecek bireysel işlemin, sonucu itibariyle beşten fazla kişiyi ilgilendirip hak ve menfaatlerde ortaklık bulunması hâlinde; idare, belirlediği sayıda temsilcinin seçilmesini ilgililerden ister. Bu istek, üç gün içinde yerine getirilmediği takdirde idare, süreci en kısa sürede sonuçlandırabileceği bir veya birden fazla ilgiliyle yürütür. İdare, süreci kimlerle yürüttüğünü ve işlemin sonucunu diğer ilgililere duyurur." düzenlemesine yer verilmiştir. (Bkz. Anonim, Genel İdari Usul Tasarısı, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).

düzeltilmesi, onaylanması veya yeni bir temsilci seçilmesi için ilgiliye üç günlük süre verileceği; bu süre içinde eksikliklerin giderilmemesi durumunda ise tüm işlemlerin ilgili muhatap alınarak baştan yapılacağı belirtilmiştir.

Belirtildiği üzere Tasarı'da temsilin kullanılmasının isteğe bağlı olduğu esas kabul edilmişse de bazı hallerde temsilci kullanılması zorunlu tutulmuştur. Buna göre, tesis edilecek bireysel işlemin beş veya daha fazla kişiyi ilgilendirmesi ve bu kişilerin hak ve menfaatlerinde ortaklık bulunması şartlarının varlığı halinde idare, ilgililerden, üç gün içinde kendi belirlediği sayıda temsilci seçmesini isteyebilecektir. Bu süre zarfında bir temsilci seçilmemesi durumunda ise idare, işlemi en hızlı sonuçlandırabileceği bir veya birden fazla kişiyle işlemi yürütecektir. Ancak bu halde dahi idare tarafından ilgililere, süreci kimlerle yürüttüğünün ve işlemin sonucunun bildirilmesi gerekmektedir.

#### 1.2.4.4. Gerekçe İlkesi

İdari işlemler, belli bir sebebe dayanılarak yapılmaktadır. İdari işlemlerin sebebini ise yönetimi o konuda işlem yapmaya iten saikler oluşturmaktadır. Genelde idari işlemin gerekçesinden bahsedildiğinde, işlemin şekli ile ilgili olan ve işlem metninin parçasını oluşturan bir öge anlaşılmaktadır. Oysa idari işlemi yapan makam işleminde gerekçeyi açıklamakla, idari işlemin dayandığı sebepleri, işlemin neden, nasıl ve hangi şartlarda yapıldığı ve neden başka içerikte bir işlem yapılmadığını belirtmiş ve açıklamış olmaktadır<sup>216</sup>. Yönetimde açıklığı sağlamak için gerek duyulan diğer bir araç olan gerekçe ilkesi, idarenin yapmış olduğu idari işlemlerde, işlemin nedenlerinin *özlü biçimde bildirilmesi ödevi* şeklinde ifade edilebilir.

Gerekçe ilkesine Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nda;

*"Haklarını, özgürlüklerini veya çıkarlarını ihlal edici nitelikte bir idari işlem söz konusu olduğunda, ilgili bu işlemin dayanağı olan nedenlerden haberdar edilir. Bu bilgi, ya idari işlemin metninde nedenlerin belirtilmesi şeklinde, veya, ilgilinin isteği üzerine, makul bir süre içinde, yazılı olarak ayrıca kendisine verilir."*<sup>217</sup>

<sup>216</sup> Akyılmaz, "İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü", 118-119.

<sup>217</sup> Kuntbay, 4.



şeklinde yer verilmiştir<sup>218</sup>.

Madde metninde ifade edildiği üzere; ilgililerin haklarını, özgürlüklerini veya menfaatlerini ihlal edici bir işlemin mevcudiyeti halinde, bu işlemin dayanaklarından ilgilinin haberdar edilmesi gerekmektedir. Haber vermeye yönelik bilginin nasıl olacağına da yine madde metninde yer verilmiş olup; buna göre bilginin, işlem metninde nedenlerin belirtilmesi şeklinde ya da ilgilinin isteği üzerine makul bir süre içerisinde yazılı olarak verilmesi gerekir.

Günümüzde yönetimde açıklığın sadece bilgi edinme noktasındaki yönüyle yetinilmeyip; yönetilenlerin, yönetimin almış olduğu kararların gerekçeleri konusunda aydınlatılması gerektiği de ifade edilmektedir. Geleneksel modele dayalı biçimde, gizlilik ve kapalılık anlayışına göre hareket eden yönetimlerin, yönetsel kararların gerekçelerini açıklamak yükümlülüğüne bağlılığı bulunmadığı söylenebilir. Nitekim Türk İdare Hukukunda da kanunda açıkça zorunlu olduğu öngörülen durumlar hariç, yönetsel kararların gerekçelerinin karar metninde belirtilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır<sup>219</sup>. Ancak 2003 yılında kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda (BEHK) gerekçenin belirtilmesi yönünde yönetime bir zorunluluk getirilmek suretiyle, bilgi edinme başvurusunun reddedilmesi durumunda, başvurunun reddine dair tesis edilen işlemin gerekçesinin belirtilmesi hususunda zorunluluk getirildiği belirtilebilir<sup>220</sup>. BEHK'de bu yönde düzenleme getirilmiş olsa da uygulamada bunun tam anlamıyla uygulanıp uygulanmadığı farklı bir tartışma konusu olarak ele alınabilir.

Gerekçeye işlem metninde yer verilebileceği gibi, ilgilinin talebi üzerine veya yönetimce kendiliğinden sonradan yazılı olarak bildirilmesi de mümkündür. Her ne kadar

<sup>218</sup> Gerekçe ilkesinin kararın ekinde yer alan yorumu ise "1. İlgilinin dava açma olasılığı öngörülerek, zedeleyici işlemlerde gerekçe ilkesi kabul edilmiştir. Aksi halde ilgilinin dava açıp açmamanın yerinde olup olmadığını değerlendiremeyeceği açıktır. 2. İşlemin hukuki nedenlerinin ayrıntılı olarak belirtilmesi sorunu ve ilgiliye nedenlerin ayrıca belirtilme olanağının seçimi yönetimin takdir yetkisine bırakılmıştır. Yönetim, ayrıntıya girme konusunu yönetsel işlemin niteliğine göre ve gerekçenin ilgili tarafından dava açma açısından değerlendirilmesini sağlama bakımından çözüme bağlar. 3. Nedenleri açıklama ya işlem metninde gösterme ya da istek üzerine ayrıca bildirme biçiminde olur. Bu bildirim yazılı ve makul süre içinde olmalıdır. Makul sürenin saptanmasında dava açma süresi ölçüt alınır. 4. Gerekçe ilkesi iyi ve etkili yönetime, yüksek kamu yararlarına ve üçüncü kişi yararlarına aykırı sonuçlar verecek biçimde kullanılamaz. İlgili nedenleri biliyorsa, ayrıca bildirim gereksizdir." şeklindedir. (Bkz. Akıllıoğlu, "Bireyin Yönetsel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz", 51-53.)

<sup>219</sup> Günday, 145; Şengül, "Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini 'Camdan Eve' Dönüştürür Mü?", 226.

<sup>220</sup> Bkz. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, (2003), *T.C. Resmi Gazete*, 25269, 24.10.2003, m. 12.

gerekçe, işlemin sebebine ilişkin bir durum olsa da bunun özlü biçimde olması gerekli ve yeterlidir. Doktrinde, işlemin gerekçesinin işlem metninde yer alması ya da ilgiliye ayrıca bildirilmiş olması durumları arasında fark gözetilmeksizin, kararların dayanağı olan sebeplerin tamamını ayrıntılı olarak içermesinin gerekmediği belirtilmektedir<sup>221</sup>.

Gerekçenin gösterilmiş olmasıyla ilgililer, işlem nedenlerini öğrenmek ve gerektiğinde işleme karşı yargı yoluna başvurma imkanını elde ederler. Bu bakımdan gerekçe ilkesinin, bireylerin işleme dair bilgi edinme hakkının asgari düzeyini oluşturduğu söylenebilir. Bu nedenle idari işlemin sebebinin yargı denetiminin yapılması süreci için büyük önem taşıdığı, gerekçenin ise yönetilenlerin korunması ve savunma hakları açısından önemli olduğu belirtilmelidir<sup>222</sup>. Ayrıca gerekçe ilkesi, dava açma noktasında bireylerin edindiği bilgiye göre hak arama hürriyeti açısından da önem arz etmekte ve hak arama hürriyetini kolaylaştırmaktadır<sup>223</sup>. Gerekçe ilkesi, ilgilinin gerekçeden edindiği bilgi ile aydınlanması sonucunda yapacağı yersiz ve gereksiz başvurulardan kaçınmasını sağladığı ölçüde de yargı önüne gelen uyuşmazlık yükünde bir azalma sağlama yönünde etkisi de olabilecektir.

Belirtildiği üzere gerekçenin, idari işlemin metninde ya da ilgilinin bu konudaki talebi sonrasında yapılacak bildirimle açıklanması mümkündür. Gerekçenin ilgilinin talebi üzerine sonradan bildirilmesi durumunda, bunun yazılı olması ve makul bir süre içinde yapılması gerekmekte ise de burada makul sürenin belirlenmesi sorusu gündeme gelebilecektir. Diğer bir ifadeyle, makul süreden kastedilenin ne olduğu sorusuna yanıt aranmaktadır. Bu bakımdan hak arama hürriyetinin kullanılabilmesi bakımından bir değerlendirme yapılarak makul süre için dava açma süresinin esas alınması mümkündür. Herhalde bu süreden daha uzun bir süre sonrasında yapılacak bildirim hak arama hürriyetini ihlal edeceği kuşkusuzdur.

Gerekçe gösterilmesi; bireye hukuki güvenlik sağlamanın yanında, idareye aldığı kararları hukuka uygun olarak tesis etme imkanı da vererek, alınan karar nedeniyle sorumluluğun doğmasından kurtarmaya da yönelik bir ilkedir<sup>224</sup>. Özellikle memurlar için

<sup>221</sup> Tekin Akıllıoğlu, “Yönetmelik İşlemlerinde Gerekçe İlkesi”, *A.İ.D.*, 15 (2), 1982, 7.

<sup>222</sup> Akıllıoğlu, “Yönetmelik İşlemlerinde Gerekçe İlkesi”, 8–9.

<sup>223</sup> Murat Sezginer, “Usul Kanunlarında İdari İşlemin Dış Görünüşü”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara* (201–226), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998, 218–219.

<sup>224</sup> Odyakmaz, 12–13.

devrim niteliğinde olan gerekçe ilkesiyle, artık yönetimin herhangi bir konu, birey veya memur hakkında “*görülen lüzum üzerine*” bir karara varması önüne geçileceği söylenebilir. Yönetim tarafından idari işlemde “görülen lüzum” açık bir biçimde gösterilmelidir. Yani işlem veya kararın maddi ve hukuki nedenleri ve varsa ön araştırma sonuçları alınan kararda yer alacak biçimde işlem tesis edilmelidir<sup>225</sup>.

Yukarıdaki bilgiler ışığında, yönetimde açıklığın tesis noktasında, idari işlemlerde gerekçenin belirtilmesinin yararını özetlemekte fayda vardır. Yönetimde açıklığın sağlanması kapsamında; tüm yönetsel işlemlerin gerekçelendirilmesinin gerekip gerekmediği önem taşır. Bütün işlemlerin gerekçelerine yer verilmesinin benimsenmesi, yönetimde açıklığın sağlanması yönünde önemli bir kazanım sağlayacağını belirtmek gerekir. Uygulama açısından bakıldığında ise bu yönde bir düzenleme veya kabulün, bürokratik ve hantal yapıdaki yönetimlerin yükünü daha da artıracığı değerlendirilmektedir. Bütün idari işlemlerin gerekçelendirilmesi zorunluluğunun getirilmesi; yönetimi, kamu yararı, kamu düzeni gibi genel ifadeleri kullanmak suretiyle aynı tip gerekçe yazmaya sevk ederek, yine kararların gerekçesinin aydınlatıcı olmamasına neden olacak bir durum ortaya çıkmasına zemin hazırlayabilecek bir durumdur. Oysa idari işlemin gerekçesinin, doğrudan idari işleme sebep olan olay ve hukuksal unsurlara ilişkin olması ve tamamını kapsamaması gerekmektedir.

Doktrinde, bireyin aleyhine sonuç doğuran ve temel hak ve özgürlüklerini kısıtlayan veya yaptırımlara yönelik olan idari işlemler için gerekçe belirtme yükümlülüğü olduğunun kabulünün maslahata en uygun olan yol olduğu ifade edilmektedir<sup>226</sup>. Böylece sınırı belli olan işlemlere bu yönde zorunluluk getirilerek, yönetimlerin iş yükü ağırlaştırılmadan, gerekçe ilkesine işlerlik kazandırılması mümkün olabilir.

Burada bir ayırım daha yapmak gerekirse, düzenleyici işlemler için gerekçe ilkesinin zorunlu olduğunun kabul edilemeyeceğini belirtmek gerekir. Zira düzenleyici işlemlere nitelikleri ve mahiyetleri itibarıyla kapsamaları geniş ve genelde temel sebep ve amacının kamu yararı olduğu işlemlerdir.

<sup>225</sup> Odyakmaz, 12.

<sup>226</sup> Yücel Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, Seçkin Yayınları, Ankara 2000, 221; Şengül, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür mü?”, 225–226.

Türkiye’de hazırlanmış olan Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nda da gerekçe ilkesine yer verilmiştir<sup>227</sup>. Tasarı metninde tüm idari işlemlerin gerekçeli olması zorunluluğu düzenlenmiştir. Buna göre, ilgililere tebliğ edilen tüm idari işlem metinlerinde, idarenin işlemi yapmasını gerektiren maddi ve hukuki sebeplerin, açık ve anlaşılabilir şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

Bunun yanında Tasarı’da tüm işlemlerde gerekçe bulunması ilkesine ilişkin olarak bazı istisnalar düzenlenmiştir. Buna göre, ilgilinin talebine uygun olarak yapılan işlemlerde, ilgililerin haklarını etkilemeyen işlemlerde, düzenleyici işlemlerde, takdire dayalı işlemlerde ve ivedi yapılması gereken işlemlerde gerekçe gösterilmeyeceği belirtilmiştir.

İstisnalar yönünde öngörülen düzenlemenin kapsamına bakıldığında, belirtilen işlemlerin kapsamının oldukça geniş olduğu ifade edilebilir. Bu bakımdan ilgililerin başvurusuna uygun şekilde yapılan işlemler yönünden gerekçe belirtilmesine gerek olmadığı düzenlenmişse de başvuru üzerine yapılan işlemlerin başka kişilerin haklarını veya menfaatlerini etkileyebilecek olması halinde, bunun da gerekçesinin açıklanması hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmelidir. Bunun yanında idare tarafından takdire dayalı işlemler de istisna kapsamında tutulmuşsa da idarenin takdir yetkisinin, hukuk sınırları içerisinde ve objektif kıstaslara göre kullanılmadığının belirlenmesi noktasında gerekçenin önemli bir rol oynayacağı kuşkusuzdur.

#### 1.2.4.5. Başvuru Yollarının Gösterilmesi

Yönetimde açıklığı sağlamak için yukarıda belirtilen araçlar, bireyin idari işlemler ve yönetim karşısında korunması noktasında büyük güvenceler sağlamaktadır. Ancak bireyin bu imkanlar sayesinde elde ettiği bilgiler doğrultusunda, hak arama hürriyeti kapsamında herhangi bir başvuru yapma gereksinimi duyması halinde, bu başvuruyu

<sup>227</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nın 33’üncü maddesinde, “(1) Her idarî işlem gerekçeli olmak zorundadır. İlgiliye tebliğ edilen işlem metninde, idarenin o işlemi yapmasını gerektiren maddî ve hukukî sebepler açık ve anlaşılabilir şekilde yer alır.

(2) Ancak ilgilinin talebine uygun olarak yapılan işlemler, ilgililerin haklarını etkilemeyen işlemler, düzenleyici işlemler, takdire dayalı işlemler ile ivedi yapılması gereken işlemlerde gerekçe gösterilmeyebilir.” düzenlemesine yer verilmiştir. (Bkz. Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).

nereye ve nasıl yapacağı konusunda da bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bireylerin idari işlemler karşısında hangi idari makama ya da kanun yoluna, nasıl ve ne süre içinde başvurabilecekleri konusundaki bilgi eksiklikleri, bu konuda mağduriyetler yaşanmasına neden olabilecek niteliktedir<sup>228</sup>. İdari işlemin metninde söz konusu işleme karşı başvuru yollarının, bu yollara ne şekilde gidileceğinin ve başvuru süresinin gösterilmesi, diğer idari usul ilkelerinin amacına ulaşmasına yardımcı olmasının yanında, hukukun üstünlüğüne dayalı sistemde gerekli olan bir şartın yerine getirilmesini sağlamak için önemli bir durumu ifade etmektedir.

İdari işlemde başvuru yollarının gösterilmemiş olması durumunda, kişilere tanınmış olan başvuru ya da dava haklarının yeterince kullanılamaması ve hak arama özgürlüğünün kullanılması konusunda aksaklıkların ortaya çıkması söz konusu olabilmektedir<sup>229</sup>. İşte bu noktada yönetsel işlem ve kararlarda bireylere başvuru yolları gösterilerek, yaşanması muhtemel aksaklıkların önüne geçilmesi gerekmektedir.

Hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilebilmesi için gerekli koşullardan birinin yönetimin hukuka bağlılığının sağlanması olduğu kuşkusuzdur. Yönetimin hukuka bağlılığının sağlanmasında ise denetlemenin önemli bir rolü bulunmaktadır. Yönetimin denetlenmesini ve bireylerin kanuni haklarını kullanmalarını güç duruma sokan hususların aşılması, hukuka bağlı yönetim ve hukuk devletinin etkin kılınması bakımından gereklidir<sup>230</sup>. Başvuru yollarının gösterilmesi de bu işlevi sağlayacak önemli bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır.

İşleme karşı başvuru yollarının belirtilmesi ilkesi Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nda;

*“Bireyin haklarını, özgürlüklerini veya çıkarlarını ihlal edici nitelikte bir idari işlem, ilgiliye yazılı olarak tebliğ edilmişse, bu takdirde de, tebliğin metninde ilgilinin başvurabileceği itiraz yolları ve süresi de belirtilir.”*<sup>231</sup>

şeklinde ifade edilmiştir<sup>232</sup>.

<sup>228</sup> Odyakmaz, 14.

<sup>229</sup> Akyılmaz, “İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü”, 121.

<sup>230</sup> Sezginer, “Usul Kanunlarında İdari İşlemin Dış Görünüşü”, 225.

<sup>231</sup> Kuntbay, 4.

<sup>232</sup> Kararın ekinde bu ilkeye yapılan yorum ise “1. Bu ilke, gerekçe ilkesini tamamlamaktadır. İlgilinin haklarının korunmasını gerçekleştirme amacıyla başvuru yollarının belirtilmesi öngörülmektedir.

Madde metnine göre, bireylerin haklarını, özgürlüklerini veya menfaatlerini ihlal eden bir idari işlemin ilgiliye tebliğ edilmesi durumunda, tebliğ metninde ilgilinin, işleme karşı başvurabileceği yasal yolların ve sürelerin belirtilmesi gerekir.

Karar metninde idari işleme karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine, dinlenilme hakkı ve gerekçe ilkesini tamamlayıcısı olma özelliği yüklenmiştir. Tıpkı bu dinlenilme hakkı ve gerekçe ilkesinde olduğu gibi, idari işleme karşı başvuru yollarının belirtilmesinin alanı da bireyin hak ve özgürlük veya çıkarlarında zedelenme sayılabilecek bir etkilenmeye yol açacak derecede ağır sonuçlar doğuran işlemlerle sınırlı tutulmuştur<sup>233</sup>.

İdare tarafından tesis edilen işlemlere ait metinlerde, bunlara karşı başvuru yollarının gösterilmesi sayesinde bireyler, muhatapları oldukları idari işlemle ilgili olarak sahip oldukları yasal haklarını kullanabilme imkanı bulunduğu bilgisine erişme imkanı elde etmiş olurlar. İşleme karşı nereye, hangi süre içerisinde başvuruda bulunulabileceğinin, başvurunun zorunlu olup olmadığının bilinmesi, bireylerin süreç içerisinde uğraması olası mağduriyetleri daha başlangıç aşamasında engellemiş olmaya katkı sağlayacak bir durumdur<sup>234</sup>.

İşlem metninde başvuru yollarının ve hangi makama, hangi süre içinde başvurulması gerektiğinin belirtilmesi ile bireye sağlanan güvence mekanizması tamamlanmış olduğu kabul edilebilir. Bu anlamda, idari işleme karşı başvuru yollarının işlem metninde gösterilmesi gerektiğini belirten ilke, işlemin gerekçesinin gösterilmesini öngören ilkeyi tamamlayıcı niteliktedir.

İşlem metninde başvuru yollarının gösterilmesiyle, bireylerin çoğu kez bilgisizlikten kaynaklanan doğrudan yargı yoluna başvurma yerine, idari makamlara

2. İlke yalnızca yazılı işlemlere ilişkindir. Bu, bazı ülkelerde uygulanan ‘zımnî işlemler’ (susma) ve sözlü işlemler konularında çıkması olası güçlüklerden kaçınma amacıyla yapılmıştır.

3. İlkede yalnızca ‘olağan başvuru yolları’ alınmıştır. Bir çok bakımdan, ulusal sistemlerin başvuru konusunda farklılıklar gösterdiği açıktır. Bu nedenle her ülke hukuki veya yönetsel sistemi içinde başvuru yollarını serbestçe kararlaştırır. Olağan başvuru yolları deyimi, belli bir durumda birden çok başvuru yolunu kapsamaktadır. İlke olağan dışı başvuruları ayırık tutmaktadır (Anayasa Mahkemesi’ne veya Ombudsman’a başvurma gibi).

4. Yönetsel işlemde, başvuru yollarının belirtilmesi, başvuru için gerekli bilgileri, özellikle başvuruyu kabule yetkili organı ve başvuru süresini kapsamalıdır." şeklindedir. (Bkz. Akıllıoğlu, “Bireyin Yönetsel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz”, 53–54.)

<sup>233</sup> Akıllıoğlu, “Yönetsel İşlemlerde Gerekçe İlkesi”, 17.

<sup>234</sup> Akyılmaz, “İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü”, 122.

başvuruyu tercih etmesi sağlanabilecektir. Bu sayede idare ile bireyler arasında çıkan ihtilafların çoğunun kaynağında çözümlenmesi mümkün olduğu bir durum ortaya çıkacaktır<sup>235</sup>.

Türkiye’de Anayasa’nın 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Kanun’la değiştirilen 40’ıncı maddesinin ikinci fıkrasında,

*"Devlet işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır."*

hükmüne yer verilmek suretiyle idari işlemlere karşı başvuru yolunun gösterilmesi anayasal güvence altına alınmıştır. Söz konusu hüküm ile anayasal düzeyde kamu makamlarına, yaptıkları işlemlerde ilgilinin işleme karşı hangi kanun yollarına veya mercilere ve hangi süre içerisinde başvurabileceklerini belirtme yükümlülüğü getirilmiştir.

İdari işlemlerde başvuru yollarının gösterilmesi ilkesinin bu düzenleme ile kabulü ile Türk İdaresinin klasik, gelenekselleşmiş işlem yapma usulleri göz önüne alındığında, işlem yapma süreci içerisinde devlet için bir yükümlülük ve birey için bir hak niteliği taşıyan ilk genel düzenlemenin yapılmış olduğu ifade edilebilir<sup>236</sup>.

Bunun yanında Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nda da idari işlemlerde işleme karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine yer verilmiştir<sup>237</sup>. Tasarı metninde herhangi bir şart koşulmaksızın, tüm idari işlemlerde başvuru yollarının ve sürelerinin gösterilmesi zorunlu tutulmuştur. Düzenleyici işlemlere bakımından da ayrı bir düzenlemeye yer verilerek, bunlara karşı da başvuru yollarının uygulama işleminde veya düzenleyici işleme ilişkin metinde belirtilmesi gerektiğine yer verilmiştir. Başvuru yolları ve sürelerinin gösterilmemesinin zorunlu tutulduğu Tasarı’da, başvuru yollarının veya

<sup>235</sup> Odyakmaz, 15.

<sup>236</sup> Bahtiyar Akyılmaz, “Bir İdari Usul İlkesi Daha: Anayasa m. 40/2 Başvuru Yollarının Gösterilmesi”, *Galatasaray Üniversitesi Yayınları Armağan Serisi Prof. Dr. Yıldızhan Yayla’ya Armağan*, (4), İstanbul 2003, 83.

<sup>237</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı’nın 34’üncü maddesinde, “(1) Bireysel işlem metninde idare, ilgilinin hangi idari makam, yargı mercii veya yargı dışı uyumsuzluk çözüm usullerine başvurabileceğini ve sürelerini belirtmek zorundadır.

(2) Düzenleyici işlemlerde, bu işleme karşı doğrudan veya uygulama işlemi üzerine, hangi yargı mercii, hangi süreler içinde başvurulabileceği ayrı bir maddede gösterilir.

(3) Başvuru yollarının ve sürelerinin gösterilmesinde hata yapan idare, doğan zararı tazminle yükümlüdür.” düzenlemesi yer almaktadır. (Bkz. Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinnehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).

sürelerinin hatalı gösterilmesinden doğan zararın tazmini gerektiği belirtilmiştir. Bu kural göz önüne alınarak, herhalde başvuru yolları ve sürelerinin hiç gösterilmediği hallerde idarenin meydana gelen zararı, evleiyetle tazminle sorumlu olacağı değerlendirilmektedir.





## İKİNCİ BÖLÜM

### BİLGİ EDİNME HAKKI VE KURAMSAL YÖNÜ

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından temel insan haklarının uluslararası düzlemde önem kazandığı ifade edilebilir. İkinci Dünya Savaşı'nın sebep olduğu vahim sonuçlar, insanın insan olarak değerini ortaya çıkararak, insan haklarına<sup>238</sup> saygılı bir düzenin oluşmasını gerekli kılmıştır. Böylece bireylerin sadece ulusal hukukta değil, uluslararası hukukta da özne olma durumu gündeme gelmiştir<sup>239</sup>.

Bu kapsamda tüm devletlerin, bireylere temel haklarını tanıma, bunları koruma ve tam manasıyla kullanılabilmelerini sağlama yükümlülüğü getirme yönünde genel bir kabulün oluşmasına neden olduğunu söylemek mümkündür. Böylece devletlerin, temel insan haklarını tanıma ve koruma yükümlülüğü altında oldukları yeni bir dönem başlamıştır. Bu düşüncenin yayılmasıyla birlikte idari faaliyetlerin, yani yönetimler tarafından yerine getirilen eylem ve işlemlerin gizli kalmasının mümkün olmadığı, idarecilerin çekmecelerini açmak zorunda olduğu yönündeki görüş de etkisini artırmıştır<sup>240</sup>. Bunun yanında yönetimde açıklığın esas alınmasıyla, hemen hemen gelişmiş tüm devletlerin idari faaliyetlerini açıktan icra etmenin yanı sıra, idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelerin, ulusal güvenlik, devlet sırrı gibi mevzuatlarında öngörülen bazı sınırlamaların haricinde, insanların bilgisine sunmaya başladığı bir döneme girilmiştir.

<sup>238</sup> İnsan hakları veya bir diğer ifade biçimiyle temel insan hak ve özgürlükleri, hem anayasa hukukuna hem de uluslararası hukuka ilişkin bir kavram olup; oldukça geniş kapsamlıdır. *Gözler*'e göre insan hakları ve temel insan hak ve özgürlükleri terimleri birbirinden farklı anlamlara gelmektedir. *İnsan hakları*, insanların sahip olduğu hakları ifade ederken; *temel hak ve özgürlükler* anayasa tarafından güvence altına alınan haklardır. *Gözler*, bu iki terimle ifade edilen hak ve özgürlükler arasında hiyerarşi olmadığını da belirtir. (Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, Ekin Yayınevi, Bursa 2011, 484-487.). Bununla birlikte en yalın ifadesiyle *insan hakları*, insanın insan olmasından kaynaklanan haklardır. Böylece hiçbir ayırım gözetilmeksizin, tüm insanların sahip olduğu haklar insan hakları olarak tarif edilmekte olup; günümüz dünyasında insanı tamamlayıcı bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. (Bkz. Halil Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2015, 25-26.). Nitelikleri gereği insan hakları, devredilemez ve zamanaşımına uğramaz. Bunun yanında insan hakları devletlerin mevzuatlarına aldıklarıyla sınırlı olmayan, devletlerin kabulünden daha geniş bir anlama sahiptir. (Bkz. Hasan Tahsin Fendoğlu, *İnsan Hakları Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2017, 16.). Bu manada insanın, insan olmasından dolayı uluslararası ve anayasal hukuk düzleminde kabul edilen ve doğuştan var olan, mutlak ve evrensel nitelikteki hak ve özgürlükler insan hakları veya temel hak ve özgürlükler olarak ifade edilebilir.

<sup>239</sup> Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, 480.

<sup>240</sup> Şengül, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini 'Camdan Eve' Dönüştürür Mü?", 219.

Yönetimde açıklığın esas alınması fikrinin benimsenmesiyle, önceden kapalı kapılar arkasında gizli olarak icra edilen yönetsel faaliyetler, yerini hemen her faaliyetin açıktan yapıldığı yönetim anlayışına bırakmaya başlamıştır. Bunun yanında yönetimde açıklığın bir getirisi olarak, yönetimlerin elinde bulunan bilgileri kapsayan ayrı bir hukuk alanının da oluştuğu görülmektedir<sup>241</sup>. Yönetimler, icra ettiği faaliyetlerden ötürü bireyler hakkında hemen her tür bilgi ve belgeyi elde edebilmekte ve bunları saklayabilmektedir. Ayrıca idareye tanınan kamu gücü nedeniyle, elde ettiği bilgi ve belgeler sadece yönetim faaliyetleriyle ilgili olanlarla sınırlı olmayıp, bunların yönetsel faaliyetler haricinde edinilmiş olması da muhtemeldir. Bu kapsamda idarenin, toplumsal sistem içinde çok yönlü ve güçlü bir bilgi tekeli olduğunu söylemek yanlış bir değerlendirme olmayacaktır<sup>242</sup>. Bu şekilde toplum içinde en güçlü bilgi kaynağını ve kamu gücünü elinde bulundurmak suretiyle tek taraflı irade açıklamasıyla işlemler tesis edebilme yetkisini haiz yönetimlerin, elde ettiği bilgilerle bireylerin hukuki durumlarını etkileyebilecek değişiklikler yapabilmesi de mümkündür.

Kamu yönetiminde açıklığın benimsenmesi ve bununla birlikte demokrasi anlayışında yaşanan gelişmeler ile birlikte bireyler, bilginin kendilerine sunulması noktasında yönetimleri zorlamaktadır. Demokratikleşmenin küresel boyutta kazandığı ivme sonucu, yönetim sistemlerinde katılımcılığın etkin kılınmasının sağlanması ve hukuk devleti ilkesinin egemen olması, öncelikle açıklığı esas alan yönetimin benimsenmesi ile birlikte yönetim anlayışında hesap verilebilirlik ilkesinin yerleşmesini gerekli kılmaktadır. Açık yönetim sisteminin ve hesap verebilirliğin oluşması için ise kamu yönetimlerinin elindeki bilgilerin paylaşılması gerektiği yönünde günümüzde genel bir kabul olduğunun gözden kaçırılmaması gerekir<sup>243</sup>.

Çoğulcu ve demokratik toplumlarda, açık yönetimin sağlanması ve halkı ilgilendiren konularda bilgilerin bireylere açık olmasına verilen önem her geçen gün daha da artmaktadır<sup>244</sup>. Bu bağlamda bilgi edinme hakkının tanınması, demokrasi anlayışında yaşanan değişimler ve yönetimde açıklığın benimsenmesi noktasında bir ihtiyaç olarak

<sup>241</sup> Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, 1.

<sup>242</sup> Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, 1.

<sup>243</sup> Firuz Demir Yaşamış, “Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısında Bilgi Edinme Hakkı”, *T. İ. D.*, (444), 2004, 13.

<sup>244</sup> Yaşamış, 4.

ortaya çıkmaktadır. İşin özünde ise bu durum, hukuk devleti ilkesini etkin kılmayı hareket merkezine alan ve 20'nci yüzyılda ortaya çıkan “şeffaf yönetim – özgür toplum” düşüncesinin bir neticesidir<sup>245</sup>. Ancak bilgi edinebilen bireylerin yönetime etkin bir katılımıyla birlikte, denetim imkanını elde edebileceği ve bu denetimin etkin bir biçimde kullanılabilir<sup>246</sup>.

Çalışmanın önceki bölümünde de belirtildiği üzere, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından üye devletlere yönelik hazırlanan 28 Eylül 1977 tarihli Karar'da da bilgi ve belgelere ulaşabilme hakkına yer verilmiştir. Bireylerin yönetim karşısında korunması bağlamında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı'nda bilgi edinme hakkına da yer verilmesi hususu göz önüne alındığında, yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için bilgi edinme hakkının tanınmasının önem arz ettiği düşünülmektedir.

Toplumların kamusal sorunlara karşı ilgisinin artması, bilgi edinmeye duyulan ihtiyacı da arttırmaktadır. Açık kamu yönetiminin sağlanmasının temel aracı olarak kabul edilen bilgi edinme, giderek ivme kazanmakta ve uygulama alanı itibarıyla genişleyen bir özellik göstermektedir. Bilgi edinme, yönetimde keyfiliği önleme, demokratik yollarla hesap sorabilmeyi sağlama gibi işlevler bakımından demokratik sisteme dayalı yönetimlerin olmazsa olmaz aracı durumuna gelmektedir. Bu anlamda demokrasinin, bilgi edinme hak ve özgürlüğünün bireylere sunulduğu bir rejim olarak değerlendirilebilmesi mümkündür<sup>247</sup>.

İnsanların bilgilenme ihtiyacından dolayı güncelliği ve etkinliği giderek artan bilgi edinmenin, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi gelişmelerle birlikte daha da önemli hale geldiği belirtilmelidir. Dünya üzerinde demokratikleşmenin hız kazanması ve bilgilenmiş bir toplumunun eriştiği gelişmişlik düzeyiyle, bilgi edinme hakkına olan talepler de her geçen gün artmıştır. Bunun yanında kitle iletişim araçlarının artması, bunlara erişimin kolaylaşması, bu araçların kullanımındaki yoğunluğun sıklaşması gibi nedenlerle, bilginin toplum içinde ve uluslararası alanda önemli bir konuma geldiği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda bireylerin bilgiye ulaşma arzularının da aynı doğrultuda arttığını söylemek mümkündür. Tüm bu hususların bilgi edinme hakkının

<sup>245</sup> Gülşah Güven, “Bilgi Edinme Hakkı ve Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı Usulü ile Kullanma Konusunda Yaşanan Sorunlar”, *İstanbul Barosu Dergisi*, 86 (4), 2012, 138.

<sup>246</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 25.

<sup>247</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 59.

tanınmasında etkili olduğu söylenebilir. Bilgi edinme hakkının tanınmasının aynı zamanda, yeni bir hukuk alanı olarak bilgi edinme hukukunu da ortaya çıkardığı belirtilmelidir<sup>248</sup>. Bununla birlikte literatürde, idarenin sahip olduğu bilgilere bireylerin erişebilmesi fikrinin temelini, 7'nci yüzyılda Çin'deki Tang Hanedanı (618 – 907) dönemine ve özellikle de İmparator T'ai-tsung (627 – 649) iktidarına kadar dayandığı da ileri sürülmektedir<sup>249</sup>. Buradan hareketle, geçmiş dönemlerden beri insanoğlunun bilgilenme ihtiyacı içerisinde olduğu ve bunun yanında bilgi edinme hukukunun yeni yeni üzerinde durulmaya başlanan bir husus olduğu sonucuna varılabilir.

Neticede hukuk kavramının<sup>250</sup>, hakkın kullanılma biçimini düzenlemekle de ilgilendiği söylenebilir. Bu manada bilgi edinmeye, hukuk kavramı zemininde yer alan hak ve özgürlükler bağlamında yer verilmesi de tabiidir. Bu manada yeni gelişen bilgi edinme hukuku alanında bilgi edinme kavramı ve buna ilişkin kaidelerin üzerinde durulduğu gözlemlenmektedir.

Literatürde genel olarak bilgi edinme ya da bilgilenme hakkı, düşünce ve kanaate erişebilmenin bir parçası olarak değerlendirilmekte ve düşünce özgürlüğünün etkin olarak kullanımında bilginin elde edilmesinin gerekli olduğu belirtilmektedir<sup>251</sup>. Bu manada idarenin elindeki bilgi ve belgeleri isteyen kişiyle paylaşarak bilgi edinmelerinin sağlanması, bir noktada düşünce ve kanaat edinme özgürlüğünün bir gerekliliği olarak da sayılmalıdır.

<sup>248</sup> Yaşamış, 3.

<sup>249</sup> C. Kaya, 401.

<sup>250</sup> Bu noktada hukuk kavramından da bahsetmek faydalı olur. *Hukuk*, adalete yönelmiş toplumsal yaşama düzeni olarak tanımlanabilir. Bu manada hukukun etik yönünün adalete yönelmiş olma, sosyal olgusunun toplumsal yararı sağlama ve normatif düzeninin akıl fonksiyonu olduğu ifade edilmektedir. (Bkz. Yasemin Işıқтаç, *Hukuk Başlangıcı*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2010, 61.). Özer'e göre ise *hukuk*, Arapça kökenli *hak* kelimesinin çoğulu olup; birlikte yaşamaya muhtaç olan toplumlar içinde huzursuzluk ve başıboşluğun çıkmasını önlemek ve insanların rahat ve emin yaşamasını gerçekleştirmek için oluşturulmuş kaidelerin en önemlisidir. (Bkz. Özer, 3.). Acer ve Kaya'ya göre *hukuk*, ilgili hukuk düzeninin bireyleri arasındaki ilişkileri bir düzene bağlayan ve devlet tarafından yaptırıma bağlanmış kurallar bütünüdür. (Bkz. Yücel Acer ve İbrahim Kaya, *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2017, 286.). Buradan hareketle *hukuk*, *hak* kelimesinin çoğulu olup; toplumsal yaşam için gerekli olan ve adaleti sağlamak üzere ikmal edilmiş, toplumsal yararı sağlamaya yönelik kurallar düzeni olarak tanımlanabilir. Böylece hukuk düzeni içerisinde yer alan kurallarla, bireylere tanınan hak ve özgürlükler ile bunların sınırlarının belirlendiği, bunun yanında bunların korunması için yaptırımların öngörüldüğü söylenebilir. Buradan hareketle hak ve özgürlüklerin içeriğinin doldurulması, sınırlandırılması gibi hususların da hukuk içerisinde yer aldığı ifade edilebilir.

<sup>251</sup> Döner, 80.

Çalışmanın bu bölümünde bilgi edinme kavramı, bu hakkın hak ve özgürlük bağlamında niteliği, temel insan hak ve özgürlükleri içerisindeki yeri, bilgi edinme hakkının kapsamı, önemi, bilgi edinme hakkına yer verilen uluslararası ve ulusal metinler, ulusal metinler çerçevesinde bilgi edinme konusunda önemli adımlar attığı düşünülen bazı ülkelerdeki bilgi edinme hakkına ilişkin düzenlemeler, Türkiye’de bilgi edinme hakkına dayanak teşkil eden anayasal ve yasal düzenlemeler ile hazırlanmış kanun tasarıları, bilgi edinme hakkının kullanımı ve garanti altına alınması, bilgi edinme hakkının sınırlandırılması ele alınacaktır.

## 2.1. BİLGİ EDİNME: HAK MI, ÖZGÜRLÜK MÜ?

Günlük yaşam dili ve hukuki normlar ile hukuk literatürüne ilişkin kaynaklar göz önüne alındığında, yaşam hakkı, adil yargılanma hakkı, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, düzeltme ve cevap hakkı, özel hayatın korunması hakkı, mülkiyet hakkı gibi bazı temel insan hak ve özgürlükleri kavramlarının *hak* olarak nitelendirildiği görülmektedir. Bununla birlikte düşünce ve ifade özgürlüğü, yerleşme ve seyahat özgürlüğü gibi bazılarının ise *özgürlük* olarak ifade edildiğine rastlanabilmektedir. Bunun yanında bunların tam tersi biçimde, düşünce ve ifade hakkı veya yaşam özgürlüğü gibi nitelendirmelere de rastlamak mümkün olabilmektedir.

Kavram olarak hak ve özgürlük, literatürde çoğu kez birbiri yerine geçmiş biçimde bulunmaktadır. Bunun yanında günlük dilde, yasal metinlerde ve yargı kararlarında da sıklıkla hak ile özgürlük kavramlarının birbirleri yerine kullanıldığı görülmektedir<sup>252</sup>. Aralarında yakın bir ilişki olmasından dolayı birbirleriyle aynı kavramlar olarak görünse veya birbiri yerine kullanımı yaygın olsa da aslında hak ve özgürlük kavramları birbirinden farklıdır ve hukuk terminolojisinde tam olarak birbirinin yerini tutmamaktadır. Bu nedenle hak ve özgürlük kavramlarının birbirinden ayırt edilebilmesinin, hukuk alanındaki belki de en zor durumlardan birisi olduğu söylenebilir.

<sup>252</sup> C. Kaya, 35–36; Servet Armağan, *1961 Anayasasına Göre Temel Haklar ve Ödevler*, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, İstanbul 1980, 1; Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, 480.

Bu durum hukuk literatüründe *bilgi edinme* kavramına yönelik tartışmalarda da geçerli olup, kimi görüş bilgi edinmeyi bir hak olarak, kimi görüş ise özgürlük olarak kabul etmektedir<sup>253</sup>.

Bu farklılık dolayısıyla hak ve özgürlük kavramlarının tanımlamaları ortaya konularak, bilgi edinme kavramı ile niteliğinin belirlenmesi önem teşkil etmektedir. Bu belirleme küçük bir farklılıktan ibaret olmayıp, işlerlik ve sonuçları açısından büyük farklılıklar barındırmaktadır.

Bilgi edinme kavramının bir hak mı, yoksa bir özgürlük mü olduğu yönünde bir nitelendirme yapılabilmesi için öncelikle hak ve özgürlük kavramlarının açıklanması ve ardından bilgi edinme kavramının bu çerçevede ele alınması gerekmektedir.

### 2.1.1. Hak ve Özgürlük

Belirtildiği üzere hak ve özgürlük kavramları genelde birbiri yerine veya birbiriyle aynı anlama gelecek şekilde kullanılmaktadır. Literatürde kimi görüşler tarafından hak ve özgürlüğün aynı kavramlar olduğu bağlamında değerlendirme yapılsa<sup>254</sup> da bu iki kavramın birbirinden farklı olduğu da belirtilmektedir<sup>255</sup>. Bu kapsamda hak ve özgürlük kavramları açıklanmaya muhtaç olup, iki kavram arasındaki farkın belirtilmesi gerekir.

#### 2.1.1.1. Hak ve Özgürlük Kavramları

Çalışmanın temel konusu hak ve özgürlük kavramları olmamakla birlikte, bilgi edinme kavramının niteliğinin belirlenmesi bağlamında bu kavramların genel bir biçimde izahı gerekmektedir.

Sözlükte *özgürlük*, “*herhangi bir kısıtlamaya, zorlamaya bağlı olmaksızın düşünme veya davranma, herhangi bir şarta bağlı olmama durumu, serbesti*” ya da “*her türlü dış etkiden bağımsız olarak insanın kendi iradesine, kendi düşüncesine dayanarak karar vermesi durumu*” anlamlarına gelmektedir<sup>256</sup>.

<sup>253</sup> Yaşamış, 2.

<sup>254</sup> Bkz. Ahmet Mumcu ve Elif Küzeci, *İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri*, Turhan Kitabevi, Ankara 2012, 14.

<sup>255</sup> Bkz. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 481.

<sup>256</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

Hukuk terminolojisi bağlamında *özgürlük*<sup>257</sup> kavramı, daha çok herhangi bir alanda kısıtlama veya engelleme olmaması manasına gelmektedir. Yani özgürlük, herhangi bir dış müdahale veya engel olmaksızın, bir davranış ya da eylemde bulunabilmeyi ifade eder. Bu şekliyle özgürlük, kişinin kendi iç dünyasına özgü, yani edilgen bir durumu ifade etmekte olup, hareket serbestisini içermektedir<sup>258</sup>. Kısaca *özgürlük*, hukuk alanı içinde yasaklanmamış olan anlamına gelir<sup>259</sup>. Tüm bu kapsamda özgürlüğün özünde serbestlik yattığı ifade edilebilir. Bu manada özgürlüğün var olduğu alana müdahale edilmemesi gerekir.

*Hak* ise sözlükte, “adalet; adaletin, hukukun gerektirdiği veya birine ayırdığı şey, kazanç; dava veya iddiada gerçeğe uygunluk, doğruluk” anlamlarına gelmektedir<sup>260</sup>.

Hukuk terminolojisindeki en genel anlamı ile *hak*<sup>261</sup>, bireylere hukuk düzeni tarafından sunulmuş bir irade kudreti sayesinde, bireye, başkalarından üstünlük sağlayarak edimler veya eylemlerde bulunmayı isteme yetkisi verme olarak tanımlanmaktadır. Bunun hakkı menfaat olarak ele alan görüşe göre ise *hak*, hukuken

<sup>257</sup> Armağan’a göre *özgürlük* veya bir diğer ifadeyle *hürriyet*; serbestliği, bir şeyi yapma serbestisini ifade eder. Bu manada özgürlük her zaman olumlu bir duruma yönelik olmayıp, bazen de olumsuz bir anlam ihtiva eder ki bu da bir şeyi yapmaya zorlanamama, bir şeyi yapıp yapmama serbestidir. (Bkz. Armağan, 1.). *Gözler*’e göre *özgürlük*, bir şeyi yapma veya yapmama, belli bir şekilde davranıp davranmama erki, yani serbest hareket etme gücüdür. (Bkz. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 475.). Fendoğlu’na göre *özgürlük*, hiçbir baskı altında kalmadan kişinin davranışlarını düzenlemesi, bunu yaparken de yasaklarla karşılaşmamasıdır. Fendoğlu’na göre birey tarafından özgürlüğü dışa vurulmak istenince veya dışarıdan özgürlüğüne bir saldırı gelince *hak* niteliğini almaktadır. (Bkz. Fendoğlu, *İnsan Hakları Hukuku*, 19.). Tüm bu kapsamda *özgürlük*, bireyin müdahale edilemez serbest hareket etme gücü olduğu olarak tanımlanabilir.

<sup>258</sup> Recep Tayfun, “Bilgi Edinme Hakkı Perspektifinden Devlet Vatandaş İlişkileri”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (3–4), 2007, 164.

<sup>259</sup> İbrahim Ö. Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, İmge Kitabevi, Ankara, 2002, 15.

<sup>260</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>261</sup> Hak kavramının doğuşunda iki teorinin olduğu ifade edilebilir. Bunlardan birincisi *irade teorisi* ve diğeri ise *menfaat teorisi*dir. *İrade teorisine* göre *hak*, kişilere hukuk düzeni tarafından verilen irade kudretidir. *Menfaat teorisine* göre ise *hak*, hukuken korunmuş kişisel menfaattir. (Bkz. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 475–476.). Bu iki teoriden hareket eden *Gözler*’e göre *hak*, kişilerin hukuk düzeni tarafından tanınan ve korunan menfaatidir. (Bkz. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 476.). Armağan’a göre *hak*; bir kimsenin isteyebileceği, ileri sürebileceği bir durumu ve iddia edebilme imkanını ifade eder. (Bkz. Armağan, 1.). *Kalabalık*’a göre *hak*, bireyin korunmasını isteme konusunda yetkili sayıldığı, hukuken tanınmış menfaattir. (Bkz. Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 30.). Fendoğlu’na göre *hak*, hukuk düzeni tarafından verilmiş irade kudretidir. (Bkz. Fendoğlu, *İnsan Hakları Hukuku*, 17.). Görüldüğü üzere hak kavramının tanımlaması üzerinde belli bir fikir birliği yoktur. Bununla birlikte yapılan tanımlamalardan yola çıkarak *hak*, kişilere hukuk düzeni tarafından verilmiş olan ve bireylerin menfaatine ilişkin olup, korunması konusunda birey iradesinin esas alındığı isteme iradesi olarak tanımlanabilir. Tanımlamalardan da görüldüğü üzere hakkın başlıca unsurları; insana ilişkin olması, hukuken korunmuş bir menfaate dayalı olması ve irade ortaya konulmasına, yani isteme imkanı vermesine ilişkin olmasıdır.

korunmuş kişisel menfaattir<sup>262</sup>. Bu şekildeki tanımlamalardan hareketle hakkın, özünde bireyin menfaatini korumaya yönelik bir isteme yetkisi barındırdığı belirtilmelidir. Bu nedenle bireylerin hukuken korunmaya değer menfaatlerinin var olması durumunda, göstereceği iradeyle, bunun yerine getirilmesini tüm ilgililerden isteme yetkisine sahip olmaktadır.

Bu anlamda hakkın, aslında özgürlüğün somutlaştırılmış biçimi olduğunu ifade etmek mümkündür<sup>263</sup>. Yani hak, bir özgürlüğün sağlanması için bireye hukuk düzeninde isteme yetkisi sunmaktadır<sup>264</sup>. Bu açıdan bakıldığında hakkın, bireyler tarafından başkalarına karşı ileri sürülebilme ve talep edilebilme özelliğinde olduğu, böylece dışa dönük ve etkin bir nitelik taşıdığı ifade edilebilir.

Hak hem ahlaki hem de hukuki boyutu olan bir kavramdır. Bununla birlikte hak, her iki alanda da kişi, kurum veya bir şey üzerinde gerekçelendirilmiş bir iddia veya talebe ilişkindir. Bu iddia veya talep, ileri süren kişinin hakkın konusundan yararlanma yetkisinin genel veya özel olarak tanınması ve buna saygı gösterilmesini ifade eder. Hukuki haklar söz konusu olduğunda bu tanıma ve saygı gösterilme talebi, bir otorite tarafından zorla yerine getirme imkanı kullanılarak takviye edilir. Yani hukuki haklar söz konusu olduğunda, hak sahibinin hakkın konusundan yararlanması fiilen sağlanabilir. Ancak ahlaki bir hakkın varlığı durumunda, bir kişinin hakkı ihlal ederek buna karşı koyması, ahlaki gerekçelendirmenin gücü ile sınırlı kalır<sup>265</sup>. Buradan hareketle ahlaki boyutta hak kelimesinin, bir hususun doğruluğuna işaret ettiği belirtilebilir. İnsan hakları alanında ve siyasi manada ise bir kimsenin bir hakkının, yani talep yetkisinin olduğunu vurgulanarak, bu taleplerin temeli oluşturulur. Kısacası hak, sahibi ile yükümlü arasında kurulan ilişkide, sahibine yükümlüden taleplerini ileri sürebilme yetkisi vermek suretiyle, talebinin yerine getirilmesine imkan sağlar. Hakkın var olması durumunda, bireylerin sahip olduğu üstünlüğe bağlı isteme yetkisi hukuk düzenince korunmuş olur. Bu açıdan hakkın hukuki ve ahlaki alanda edimlerin yerine getirilmesinde, hak sahibine üstünlük

<sup>262</sup> Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınevi, Bursa 2000, 205; Yaşamış, 2.

<sup>263</sup> Literatürde hak ve özgürlük arasındaki ilişki yönüne de temas edilmektedir. Buna göre özgürlük bir hak olarak tanımlanmakta ve hakkın özgürlükle gerçekleşebileceği ileri sürülmektedir. Hakkın, özgürlüğün temeli ve konusu; özgürlüğün ise hakkın gerçekleşme vasıtası olduğu belirtilmektedir. Ancak hakkın, özgürlükten daha geniş bir kavram olduğuna da vurgu yapılarak; neticede hak ve özgürlüğün hukukun temel yapı taşları olduğu belirtilmektedir. (Bkz. Fendoğlu, *İnsan Hakları Hukuku*, 19.)

<sup>264</sup> Tayfun, 163.

<sup>265</sup> Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 30.



sağladığı ifade edilmelidir<sup>266</sup>. Buradan hareketle hukuki hakların veya insan haklarının temelinde hakkın ahlaki yönü bulunmasıyla birlikte<sup>267</sup>, bunların hukuk düzeni tarafından korunmasıyla hukuki hak olarak nitelendirilebileceği ifade edilebilir. Yani hukukun, kanunen tanınmış haklarla ilgilendiği belirtilmelidir. Buna göre ahlaki boyutuyla bir hakkın, ancak bunun hukuk düzeninde korunması ile hukuki hak konumuna gelebileceği söylenebilir.

Hakkın sağladığı talep etme yetkisinin kaynağının ne olduğu hususu önemli bir noktadır. Bir kişinin hak sahibi olması yürürlükte olan mevzuattaki kurallardan kaynaklanabileceği gibi, iki taraf arasında yapılan sözleşmeden de kaynaklanabilir. Hakkın ahlaki boyutuna ilişkin kaynağını ise bir davranış ya da istemin doğruluğu düşüncesi oluşturur. Bu manada, hakkın talep edilebilmesi için gereken ön koşul bunun elde edilebilir olması iken, hakkın elde edilebilmesinin hukuk alanında de korunmaya değer olması diğer bir koşulu oluşturmaktadır. Yani bir hakkın varlığından söz edebilmek için onun yasal olarak düzenlenmiş ve bu düzlemde hak olarak kabul edilmiş olması gerekmektedir<sup>268</sup>. Hangi boyutuyla ele alınırsa alınsın, hangi kaynaktan doğarsa doğsun hak kavramı, bir tutum, hareket ya da davranışın doğruluğuna ve başkaları tarafından bunlara saygı gösterilmesi gerekliliğine yönelmiş bir durumu ifade eder<sup>269</sup>.

#### 2.1.1.2. Hak – Özgürlük Ayrımı

Hak ve özgürlük kavramları siyasi, toplumsal, ekonomik bakış açılarına, zamana ve hatta kişilere göre farklı anlamlara gelebilmektedir<sup>270</sup>. Ancak bu iki kavram özünde ayırıcı özelliklerinin bulunması, hak ve özgürlük arasında ayırım yapılmasını gerektirmektedir. Çünkü bir kavrama yönelik hak veya özgürlük nitelendirmesi yapıldığında, içerik ve sonuçları bakımından farklı sonuçlar meydana çıkmaktadır.

Özgürlük kavramı, belirli bir alanda kısıtlama ve engellemenin olmadığı hareket serbestisi anlamına gelmekte iken; hak kavramı bireyin başkalarına karşı ileri sürebileceği

<sup>266</sup> E. Kaya, 46.

<sup>267</sup> Nitekim *Gözler*, insan hakları olarak ifade edilen kavramda yer alan hak kavramının, sadece hukuk tarafından değil, ahlak tarafından da tanınan hakları kapsadığını belirtmektedir. (Bkz. *Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 486.).

<sup>268</sup> Vahit Kınalıtaş, *Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), TODAİE, Ankara 2004, 3.

<sup>269</sup> E. Kaya, 46.

<sup>270</sup> C. Kaya, 37–38.

veya talep edebileceği edim, üstünlük veya eylemlere ilişkin durumları ya da bir eylemde bulunabilme ve yapabilme serbestliğini ifade ettiği bir önceki başlıkta belirtilmişti<sup>271</sup>. Özgürlük kavramında, bireye yönelik devlet ve toplum müdahalesi dışlanırken; hak kavramında bireye istemde bulunabilme yetkisinin tanınması söz konusudur. Yani özgürlük *yapabilmek*, hak ise *istemek* fiillerine yönelmiştir<sup>272</sup>. Hak, somut nitelikte bir kavram iken; özgürlük, soyut bir kavramdır. Bu anlamı ile hak, özgürlüklerin gerçekleşme aracı olarak da kabul edilebilir. Kısaca hak, özgürlüğün uygulanma biçimidir. Bu noktadan hareketle literatürde her hakkın doğrudan veya dolaylı biçimde, hukuken tanınan özgürlüklere dayandığı ifade edilmektedir<sup>273</sup>.

Literatürdeki başka bir görüşe göre ise özgürlük herkese tanınan bir temel haktır, ancak bütün haklar özgürlük değildir<sup>274</sup>. Bu anlamıyla hakkın özgürlükten daha geniş olduğu, hakkın özgürlükleri içermesinin yanı sıra, devletten ve özel veya tüzel kişilerden bir takım somut edimleri isteyebilme yetkilerini de kapsadığı ifade edilmektedir. Bu görüşe göre özgür olmak, başkalarına karşı ileri sürülebilen bir hakka sahip olma anlamına gelmektedir<sup>275</sup>.

Hak, talepte bulunma şeklinde bir harekete geçmeyi gerektirdiğinden etkin bir durum arz ederken; özgürlük olarak tanımlanan durumlarda herhangi bir harekete geçme durumu olmadığından, genellikle edilgen bir duruma işaret eder. Hak, kullanım bakımından devletin ve ileri sürüldüğü diğer kişilerin, hak sahibi lehine olumlu edimlerde bulunmasını gerektirirken; özgürlüklerin kullanılması veya gerçekleşmesi için devletin veya başkaca kişilerin fiilen bir hareketinin olması gerekmez<sup>276</sup>. Buradan hareketle, gerekli hallerde devletin, özgürlüklerin korunması yönünde gerekli tedbirleri alma noktasında yükümlülük altında olduğu sonucuna ulaşılabılırsa de bu gibi durumların özgürlüğün edilgen, yani pasif olması durumunu değiştirmeyeceği değerlendirilmektedir.

<sup>271</sup> Gürsel Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, Türkiye Kamu – Sen Yayınları, Ankara 2004, 38; C. Kaya, 38.

<sup>272</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı Üzerine Bir Deneme*, 35.

<sup>273</sup> Döner, 87.

<sup>274</sup> İbrahim Ö. Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku 1 İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara 2013, 13.

<sup>275</sup> Halil Kalabalık, *İnsan Hakları Hukukuna Giriş*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018, 44.

<sup>276</sup> Döner, 88.

Hak ile özgürlük kavramları arasındaki en önemli ayrımı ise yargı organları önünde ileri sürülebilme teşkil etmektedir. Özgürlüklerin mahkemeler önünde ileri sürülebilme imkanı bulunmamakta iken; haklar, hukuken yargı önünde ileri sürülebilir ve isteme konu edilen hususun gereğinin yerine getirilmesi gerekir<sup>277</sup>. Özgürlüklerin başkalarına herhangi bir yükümlülük getirmemesi, hakkın ise ileri sürüldüğü kişilere ve özellikle de devlete aktif yükümlülükler getirdiği göz önüne alındığında; yargı organları önünde ileri sürülebilme ayrımının olduğu ifade edilebilir<sup>278</sup>.

Bununla birlikte özgürlüğün kısıtlanması durumunda, bu kısıtlamanın devlet tarafından yapılmış olması veya bunun engellenmemesi halinde, devletin sorumluluğu gündeme gelebilir. Bu gibi durumlarda özgürlüğü kısıtlanan bireylerin, özellikle temel insan hakları bağlamında, sorumluluğu olan devlet aleyhine yargı mercilerine başvurusu mümkündür. Fakat bu şekilde başvurulması sonucunda yargı mercileri tarafından verilecek kararın, bir edimin ifası şeklinde ya da özgürlük olarak kabul edilen serbestinin başvuran tarafından yapılmasını sağlanmasına izin veya imkan sağlama şeklinde olmayacağı değerlendirilmektedir. Bu halde yargı mercileri tarafından özgürlüğün kısıtlandığı sonucuna ulaşılmış olması durumunda, tanınmış özgürlüğün kullanılmaması nedeniyle özgürlüğü kısıtlayan veya kısıtlamayı engellemek için gerekli önlemleri almayan devletin maddi yönden sorumluluğuna gidilerek, bu şekilde sınırlı bir karar verebileceği yargısına ulaşılabilir. Yani özgürlüğün kısıtlanması nedeniyle açılacak davaların, hakkın varlığı durumunda açılacak davalardaki gibi bir edimin ifası sonucunu doğurmayacağı değerlendirilmektedir.

### **2.1.2. Hak ve Özgürlük Kavramları Bağlamında Bilgi Edinmeye Yönelik Değerlendirme**

Doktrinde, idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere erişmeyi ifade etmek üzere “bilgi edinme hakkı” veya “bilgi edinme özgürlüğü” gibi terimlerinin kullanıldığı görülmektedir. Hak ve özgürlük kavramına yönelik yapılan tanımlamalar ışığında, çalışmanın temelini teşkil eden bilgi edinme kavramı bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

<sup>277</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, 16.

<sup>278</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı Üzerine Bir Deneme*, 35.

Bilgi edinmenin bir özgürlük olarak kabul edilerek, bilgi edinme özgürlüğü şeklinde nitelendirilmesi durumunda; özgürlük kavramının temel özelliği olarak devlete, bu özgürlüğü kısıtlamamak ve kısıtlanmasını engellemek, bilgi kaynaklarının erişilebilir olmasını temin etmek şeklinde getirilen yükümlülükler hariç olmak üzere<sup>279</sup>, herhangi bir yükümlülük getirmemesi nedeniyle, bireylerin bilgi edinme yönünde bir talep ileri sürebilmeleri durumunun ortadan kalkacağı sonucuna ulaşılabilir. Bu durum elbette yargı organları önünde de geçerli olup, yargı organları önünde bilgi edinmeye dayalı olarak taleplerin ileri sürülme ihtimali bulunmaz. Böylece bilgi edinmenin bir özgürlük olarak kabul edilmesi durumunda bireyler, bilgi edinme noktasında serbest biçimde hareket edebilecekse de devletin veya daha dar anlamda yönetimin bilgi edinme imkanlarını kısıtlamaması hariç, herhangi bir sorumluluğu gündeme gelmez. Bu haliyle sadece bilgi edinmeye yönelik serbest hareket edebilme imkanı olan ve bu serbestisi kısıtlanan bireyin, bu kısıtlama nedeniyle devletin sorumluluğuna yönelik yargı mercilerine başvurabilmesi mümkünse de bilgi edinmenin yerine getirilmesi yönünde istemde bulunması imkanı olmadığı kabul edilmelidir.

Bilgi edinmenin hak olarak kabul edilerek bu şekilde nitelendirilme yapılması durumunda; hak sahibi olan bireye, diğer kişilerden ve özellikle devlet veya idareden bilgi isteme imkanı verilerek, bu istem üzerine hakkın sahibine karşı yükümlü olan muhatapların istenilen bilgi ve belgeleri verme yükümlülüğü altında kalmaları sağlanmış olur<sup>280</sup>. Bu noktadan hareketle, bilgi edinmenin bir hak olarak kabul edildiği ve “*bilgi edinme hakkı*” olarak nitelendirildiği yönetimlerde idare, bilgi edinmeye yönelik taleple bağlı olur<sup>281</sup>. Böylece, hakkını kullanan bireye yönelik, üzerinde bulunan yükümlülüğü yerine getirmemesi halinde yargı organları önünde, hakkın konusunu oluşturan bilgi edinme isteminin gereğinin yerine getirilmesi gündeme gelir.

Bilgi edinme kavramının bir hak olarak kabul edilmesinin, özgürlük olarak nitelendirilmesine göre daha korumacı, somut, bilgi edinmenin yöneldiği amaca uygun ve ileri sürülebilmesi açısından daha elverişli olduğunu ifade etmek gerekir. Bununla

---

<sup>279</sup> Döner, 94.

<sup>280</sup> Döner, 87.

<sup>281</sup> N. İlker Çolak, “Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve Bilgi Verme Yükümlülüğü”, *e-akademi Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, (39), 2005, Erişim (07.02.2019), <http://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakki-onemi-ve-bilgi-verme-yukumlulugu/>.

birlikte hak kavramının özgürlüklerin somutlaşmış biçimi olduğu yönündeki görüşten hareket edilmesi halinde, bilgi edinme hakkının temelinde bir özgürlük fikrinin bulunduğunu ifade etmek de mümkün olur. Bu bakımdan değerlendirildiğinde bilgi edinme hakkının temelini, düşünce ve ifade özgürlüğü<sup>282</sup>, haberleşme özgürlüğü, basın özgürlüğü gibi kaynaklardan aldığı söylenebilir. Bunun yanında bilgi akışının engellenmemesi, bireylerin bilgiye ulaşabilmesi, gerçeklerin gizlenmemesi gibi bilgi edinmeyi sınırlandıran olumsuz yöndeki tutumların hukuk devletinde beklenemez olması da bilgi edinme kavramının özgürlük boyutuyla ilişkili bir durumlar olduğu tekrardan vurgulanmalıdır<sup>283</sup>.

Bunun yanında literatürde bilgi edinme kavramının demokratik toplumlarda hem bir hak, hem de bir özgürlük olarak nitelendirilmesi gerektiği de ileri sürülmektedir<sup>284</sup>. Günümüz çağdaş anlayışında demokratik toplum; hukuka uygun devlet ilkesinin, yani hukuk devleti ilkesinin uygulandığı, insan haklarının tam ve eksiksiz bir biçimde geçerli olduğu, devlet erklerinin birbirinden net biçimde ayrıldığı ve temelde ifade özgürlüğünün egemen olduğu siyasal demokrasi olarak tanımlanmaktadır<sup>285</sup>. Yani demokratik toplum, sadece siyasal seçimlerin yapıldığı bir ortam anlamına gelmemektedir. Demokratik topluma yönelik bu tanımdan hareketle, bilgi edinmenin hem bir hak ve hem bir özgürlük olduğu görüşüne göre bir değerlendirme yapılması mümkündür. Buna göre, bilgi edinme kavramının bireysel bir özellik olarak, yani bireylerin içe dönük hayat alanları bakımından sahip oldukları bir değer olarak kabul edilmesi halinde özgürlük; başka bireylere veya kurumlara karşı ileri sürebileceği veya bunlardan talep edebileceği bir değer olarak ele alındığında ise hak olduğu sonucuna varılmaktadır<sup>286</sup>.

Nitekim literatürde Döner, bilgi edinme kavramını en geniş, geniş ve en dar anlamlarıyla ele alarak değerlendirme yapmaktadır<sup>287</sup>. Bunun yanında Döner, bilgi

<sup>282</sup> Cavidan Soykan, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarında Bilgi Edinme Hakkı", *A.Ü.H.F.D.*, 56 (2), 63.

<sup>283</sup> Çolak.

<sup>284</sup> Güven, 138.

<sup>285</sup> Sulhi Dönmezer, "Demokratik ve Uygur Toplumlarında İfade Özgürlüğü ve İşlevi", *İfade Özgürlüğü ve Türk Ceza Hukuku*, Ceza Hukuku Derneği Yayınları No. 1, 2003, 10.

<sup>286</sup> Şimşek ve Güven, 3-4.

<sup>287</sup> Döner, en dar anlamda bilgi edinmenin, hakkında işlem yapılmış veya yapılacak ya da karar alınmış veyahut alınacak kişilerin, idarenin elinde bulunan işlem dosyasından bilgileri elde edebilmesi anlamına geldiğini belirtir. Geniş anlamda bilgi edinmenin, devlet ve onun adına hareket eden kişi, kurum ve kuruluşların kararları, eylem ve işlemleri ile ilgili bilgi veya belgelerin elde edilebilmesi olduğunu belirtir. En geniş anlamda ise bilgi edinmenin, bireyin öncelikle içinde yaşadığı toplum olmak üzere tüm dünyayı kapsayan oluşan çevreden veri elde edilmesi olduğunu belirtir. Bkz. Döner, 81.

edinmenin hak ve özgürlük boyutunu da iki farklı yönden değerlendirmektedir. Düşünce özgürlüğü ve bu bağlamda düşünce oluşumu ile bilgi edinme arasındaki ilişkiden hareket eden Döner, bilgi edinme özgürlüğünün düşünce ve ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü, kitle iletişim özgürlüğü, haberleşme ve bilim ve sanat özgürlükleri ile iç içe geçtiğini vurgulamaktadır. Bilgi edinmenin nitelendirilmesinde bilgi ve belgeye getirilecek tanımlamaların önemli olduğunu belirterek, kamu kurum ve kuruluşları ile bunlar dışında kalan tüm çevreden bilgi edinilmesinin, bu manada bilgi edinme özgürlüğü olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, bilgi ve belge kavramlarının sadece kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunanlarla sınırlı olarak ele alınması durumunda bilgi edinmenin, bir hak olarak nitelendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir<sup>288</sup>. Döner tarafından bilgi edinme kavramının, bilgi ve belgelere getirilen yorumlamalar bağlamında ele alınması görüşüne katılmakla birlikte, çalışmanın konusu bakımından sonraki bölümlerde bilgi edinmenin bir hak olarak nitelendirilmesi üzerinde yoğunlaşılacağını, bununla birlikte yeri geldiğinde özellikle bilgi edinme ile düşünce özgürlüğü arasındaki ilişki bağlamında bir değerlendirme yapılacağı belirtilmelidir.

Sonuç olarak bilgi edinme kavramı, bilgi ve belgelere ulaşma serbestisini de içinde barındırması nedeniyle temelini düşünce ve kanat özgürlüğünden almakla birlikte, sadece yönetimlerin elinde bulunan bilgi ve belgelere erişme bağlamında bireylerin sahip olduğu *talep yetkisi* olarak değerlendirmek gerekir. Bu noktada bilgi edinme kavramının, yükümlüsünün devlet olduğu bir hak olarak nitelendirilmesinin; hak kavramının dışa dönük ve somut özellikte olması göz önüne alındığında, hukuk terminolojisi açısından maksada daha uygun bir yaklaşım olduğu değerlendirilmektedir. Böylelikle hak olarak nitelendirilen bilgi edinmenin, yargı mercileri önünde korunabilecek bir yönü meydana gelir ve ancak bu sayede idarenin elindeki bilgi ve belgelere erişimin sağlanmasının yaptırımı bağlanması mümkün olur. Literatürde de bu görüş desteklenmektedir<sup>289</sup>.

---

<sup>288</sup> Döner, 89–95.

<sup>289</sup> Bkz. C. Kaya, 38.

## 2.2. İNSAN HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİNİN SINIFLANDIRILMASI BAĞLAMINDA BİLGİ EDİNME HAKKININ KONUMU

Bilgi edinme hakkı, temel bir insan hakkı olma özelliğine sahiptir. Demokratik bir sistemin egemen olduğu idari yönetime sahip devletlerde bilgi edinme hakkı, temel insan hak ve özgürlüklerin kullanılması bağlamında, vazgeçilmez bir temel insan hak olarak kabul edilmektedir<sup>290</sup>. Bu nedenle bu hakkın, temel hak ve özgürlüklerin bir anlam ifade edebilmesi ve etkin olarak kullanılabilmesi için zorunlu bir koşul olduğunu söylemek mümkündür. Bu noktadan hareketle yönetim birimlerinde gizliliğin genel ilke olarak kabul edilmesi halinde, bireylerin asgari haber alma olanağına sahip olamayacağı göz önüne alındığında, bireylerin kendilerine tanınan haklarını bilmediği, dolayısıyla bunların korumasının ve bu kapsamda kendisine tanınmış olan imkanlardan yararlanmasının da mümkün olmadığı bir zeminin oluşmasına neden olur<sup>291</sup>. Bu kapsamda, bireylerin çevresi ve yönetim ile kurduğu ilişkilerinde olup bitenleri veya çevresinde yaşanan olayları bilmeye ihtiyaç duyması doğal ve zorunludur<sup>292</sup>. Dolayısıyla literatürde bireylerin, temel insan hak ve özgürlükleri olarak kabul edilen sistem içinde açıkça yer verilmese dahi bilmek hakkı<sup>293</sup> olduğu ifade edilmektedir<sup>294</sup>.

Bilgi edinme kavramı hak ve özgürlük bağlamında nitelendirildikten sonra, hukuk literatüründe birden fazla şekilde sınıflandırılan<sup>295</sup> temel insan hakları bağlamındaki yerinin de belirlenmesi ve düşünce ve ifade özgürlükleri ile olan ilişkisinin saptanması, konunun anlaşılması bakımından önemlidir. Bilgi edinme hakkının insan hakları sınıflandırmasındaki konumu belirlenirken, kapsamı, gelişimi, yasal düzenlemelerdeki konumu gibi çeşitli özellikler dikkate alınarak bir sonuca varılabilir.

Literatürde temel insan hak ve özgürlüklerin sınıflandırılmasının birden fazla şekilde yapıldığı ifade edilmişti. Buna göre, temel insan hak ve özgürlüklerinin

<sup>290</sup> Tekin Akıllıoğlu, *İnsan Hakları I, Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları No. 17, Ankara 1995, 185.

<sup>291</sup> Tekin Akıllıoğlu, *Yönetim Önünde Savunma Hakları*, TODAİE Yayınları No. 206, Ankara 1983, 116–117.

<sup>292</sup> C. Kaya, 60.

<sup>293</sup> “Bilmek hakkı”, her türlü bilgiyi araştırmak, elde etmek, almak, başkalarıyla değiştirmek ve yaymak gibi faaliyetleri içeren bir bütündür. Bkz. Akıllıoğlu, *Yönetim Önünde Savunma Hakları*, 116.

<sup>294</sup> Akıllıoğlu, *Yönetim Önünde Savunma Hakları*, 116–117.

<sup>295</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku I İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş*, 40–42.

sınıflandırılması bağlamında en çok üzerinde durulan sınıflandırmaların, “*klasik tasnife*” göre ve “*tarihsel süreç dikkate alınarak yapılan ayrıma*” göre sınıflandırma olduğu belirtilebilir<sup>296</sup>.

### 2.2.1. Klasik Tasnife Göre Hak ve Özgürlük Sınıflandırması

Alman hukukçu Jellinek tarafından, birey ile devlet arasındaki ilişkinin durumuna göre temel insan hak ve özgürlükleri için yapılan<sup>297</sup> “*klasik tasnife göre temel haklar*”; negatif statü hakları, aktif statü hakları ve pozitif statü hakları olmak üzere üç kategori altında sınıflandırılmaktadır<sup>298</sup>.

*Negatif statü hakları* ya da bir diğer ifadeyle *geleneksel haklar*; devlet müdahalesine karşı güvence altına alınmış, sınırları aşamayacak ve korunması mutlak suretle gereken temel insan hak ve özgürlükleridir<sup>299</sup>. Bu haklar temelde, bireyin devlet ve diğer bireyler tarafından dokunulamayacak ve aşamayacak özel alanını oluşturan hak ve özgürlüklerin ele alındığı gruptur<sup>300</sup>. Bireyleri, devlete ve topluma karşı korumasına yönelmiş olması nedeniyle, literatürde bu haklara *koruyucu haklar* da denilmektedir. Kişi dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, haberleşme hürriyeti, düşünce ve inanç hürriyeti, mülkiyet hakkı gibi haklar bu sınıf içinde yer almaktadır<sup>301</sup>.

*Pozitif statü hakları* ya da diğer bir ifadeyle *sosyal haklar*, devletin olumlu yönde bir müdahalede bulunmasının veya bir edim yerine getirmesinin söz konusu olduğu temel hak ve özgürlüklerin yer aldığı gruptur<sup>302</sup>. Sınıflandırmanın bu kısmında yer alan hakların, korunması için devlete aktif bir rol yüklenerek, bireylere devletten olumlu edimde bulunmayı isteme yetkisi verilmektedir. Bu haklar daha çok toplum ile bireyin sosyal ve ekonomik yaşamına yönelik durumlara ilişkindir<sup>303</sup>. Çalışma hakkı, toplu iş sözleşmesi hakkı, grev hakkı gibi haklar bu kategori içinde yer almaktadır.

<sup>296</sup> Bunların dışında temel insan hak ve özgürlüklerinin farklı farklı şekilde sınıflandırmaları da mevcutsa da literatürde en çok bu iki ayrım üzerinde durulduğu ifade edilebilir. Bu manada diğer sınıflandırmalar için; bkz. Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 48–63.

<sup>297</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 507.

<sup>298</sup> Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2003, 177–178.

<sup>299</sup> Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 178.

<sup>300</sup> Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 50.

<sup>301</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 508.

<sup>302</sup> Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 54.

<sup>303</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 508.



*Aktif statü hakları* ya da *siyasal haklar* ise bireylerin, kamu yönetimine katılım sağlamasını öngören haklardır. Literatürde *yurttaşlık hakları* olarak da anılan bu haklar, bireylerin yönetime katılmalarına ilişkin olup, bu kapsamda seçme ve seçilme gibi imkanların verilmesini ifade etmektedir<sup>304</sup>. Aktif statü hakları vasıtasıyla yurttaşların siyasal iktidarın oluşumuna ve bu iktidarın kullanımına katılması sağlanmaktadır<sup>305</sup>. Bunun yanı sıra, aktif statü hakları ya da diğer bir ifadeyle katılma hakları, pozitif ve negatif statü haklarına güvence sağlama açısından da oldukça önemli konumdadır. Bu sınıfta yer alan hak ve özgürlüklerin yöneldiği ve koruma altına aldığı hususlar gereği, bunların sadece yönetimin paylaşılmasının mümkün olduğu demokratik rejimlerde güvence altında olabileceğini söylemek gerekir<sup>306</sup>.

### 2.2.2. Tarihsel Süreç Bağlamında Hak ve Özgürlük Sınıflandırması

Literatürde hak ve özgürlüklerin klasik tasnifinin yanında, tarihsel süreç dikkate alınarak yapılan başka bir sınıflandırma üzerinde de durulmaktadır. Tarihsel sürece göre yapılan sınıflandırmaya göre haklar; birinci kuşak haklar, ikinci kuşak haklar ve üçüncü kuşak haklar olmak üzere yine üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Bu tasnif ilk olarak Çek kökenli Fransız hukukçu Karel Vasak tarafından 1979 tarihinde önerilmiştir<sup>307</sup>.

Tarihsel süreç esas alınarak tasnif yapıldığında, birinci kuşak hakların ilk olarak ortaya çıkan haklar olduğu ifade edilebilir. *Birinci kuşak haklar*, genellikle bireye tanınan güç ile onun devlet ve diğer kişilerin baskı ve müdahalelerinden korunmasına yönelik olan, yani bireyi koruma altına alan hakların bulunduğu gruptur<sup>308</sup>. Yani bu haklar genel olarak devlete karşı olan haklardır<sup>309</sup>. Kişi güvenliği, konut dokunulmazlığı, düşünce ile din ve vicdan özgürlüğü bu grupta yer alan haklar arasındadır.

İngiltere’de başlayan ve Kıta Avrupası’na sıçrayan “*Sanayi Devrimi*” döneminde ortaya çıkan sosyal durumlar üzerine, bunlara ilişkin alanlar önem kazanarak, sosyal

<sup>304</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 509.

<sup>305</sup> Recep Ardoğan, “İnsan Haklarının İki Tasnifine İlişkin Bir Şerh”, *İnsan Hakları Araştırmaları*, (6), 2006, 13.

<sup>306</sup> Ardoğan, *Anayasal Demokrasi*, 179.

<sup>307</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 511.

<sup>308</sup> Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 57; Ardoğan, 14.

<sup>309</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 511.

hakların geliştirilmesi üzerinde durulmuştur<sup>310</sup>. Bu dönemdeki sorunların getirisi olan *ikinci kuşak haklar*; iktisadi, toplumsal ve kültürel alana ilişkin hak ve özgürlüklere ilişkin olup, devlet tarafından bir hizmet veya bir ayrıcalık sağlanmasını amaçlayan ve böylece devleti bireye karşı yükümlülük altına sokan hak ve özgürlüklerin bulunduğu sınıftır<sup>311</sup>. İkinci kuşak haklar sınıfında yer alan hakların özünde daha çok sosyal ve ekonomik durumlar yer almaktadır. Toplumda sosyal ve ekonomik yönden eşitliğin sağlanması ile güçsüz ve korunmaya muhtaç olan bireyleri korumaya yönelik olan haklar bu kategoride yer almaktadır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra üçüncü dünya ülkelerinin baskısı yeni hakların meydana gelmesini etkilemiştir<sup>312</sup>. Bu durumun getirisi olan *üçüncü kuşak hakların* yer aldığı grubu ise *yeni insan hakları* veya *dayanışma hakları* adı verilen haklar oluşturmaktadır. Üçüncü kuşak haklar grubunda yer alan hak ve özgürlükler genel olarak, dünyanın içinde bulunduğu koşulların meydana getirdiği durumlar dikkate alınarak, temel insan hakları olarak belirlenmesi istenen yeni kavramlardan oluşmaktadır<sup>313</sup>. Üçüncü kuşak haklar, devletin, bireyin ve grupların müdahalesini gerektirir<sup>314</sup>. Bu manada üçüncü kuşak hakların *dayanışma hakları* olarak adlandırılmasından da anlaşılacağı üzere üçüncü kuşak haklar, dayanışma felsefesi<sup>315</sup> üzerine kurulmuştur. Bu grupta yer alan hakların kullanılması için toplum veya toplumların katılımı gerekmektedir<sup>316</sup>. Bu hak ve özgürlüklerin korunması, bir yandan devletin müdahale etmekten kaçınmasını gerektirirken; bir yandan da etkin kullanılabilmesi için aktif müdahalesini gerekli kılmaktadır<sup>317</sup>. Gelişme hakkı, çevre hakkı, barış hakkı, halk hakları, azınlık hakları,

<sup>310</sup> Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 58.

<sup>311</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 44-46.

<sup>312</sup> Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 60.

<sup>313</sup> Yaşamış, 3.

<sup>314</sup> Fendoğlu, *İnsan Hakları Hukuku*, 32.

<sup>315</sup> Belirtildiği üzere literatürde üçüncü kuşak hakların, yeni yeni gelişen haklar olduğu ve bu manada İkinci Dünya Savaşı'nın meydana getirdiği olumsuz durumların düzeltilmesi için üçüncü dünya ülkelerinin baskısıyla meydana geldiği ifade edilmektedir. Bu kapsamda dayanışma felsefesi olarak belirtilen durumun, bu hakların belli bir dayatma sonucu tanınmış olmasına işaret ettiği ifade edilebilir. Bunun yanında bu hakların kullanılması için belli bir birliktelik gerektiği sonucu da ortaya çıkabilir. Yani bu hakların temelinde bulunan dayanışma felsefesinin, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, özellikle nükleer silahlar, çevre kirliliği gibi konular başta olmak üzere ortaya çıkan sorunların çözümünde birlikte hareket etme ve bu manada bunların engellenmesi için kolektif bir biçimde dayatma oluşturma çabası olarak değerlendirilmektedir.

<sup>316</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku 1 İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş*, 42.

<sup>317</sup> C. Kaya, 62.

iletişim hakları, çocuk hakları, kök hücreye, genetiğe ve genetik açıdan değişikliğe uğramış organizmalara ilişkin haklar bu yeni alandaki hakları oluşturmaktadır. Literatürde tarihsel süreç içerisinde yakın zamanda gündeme gelen bu hakların, sonraki yıllarda daha ileri boyutlara ve zengin içeriğe sahip olacağı belirtilmekle, bilgi edinme hakkının da bu kapsamda gelişeceği ifade edilmektedir<sup>318</sup>.

Tarihi olaylar kapsamında üçüncü kuşak hakların gelişiminde en önemli noktanın, İkinci Dünya Savaşı olduğu kabul edilmektedir. Diğer bir ifadeyle üçüncü kuşak haklar, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gündeme gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünya genelinde bilimsel ve teknik alanda yaşanan gelişme ve ilerlemeler sonucu ortaya çıkan sorunların, bu hakların belirlenmesi ve kabulü yönünde bir gerekliliği ortaya çıkardığı ifade edilmektedir<sup>319</sup>. Nükleer teknolojinin hızla gelişmesi, tıp alanında yaşanan ve insan canlılığı üzerinde doğrudan olumsuz sonuçlara neden olabilecek durumların varlığının tespit edilmesi gibi durumlar, insan hakları kavramının genişlemesinin gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Neticeten, ulusal ve uluslararası ortamdaki dengesizlik ve çatışmalar, üçüncü kuşak hakların hukuk öncesi temelini oluşturmuştur. Bu sayede üçüncü kuşak haklar gelişme göstermiştir<sup>320</sup>. Nitekim 1982 yılında BM İnsan Hakları Üçüncü Paketi Ön Tasarısı'nda üçüncü kuşak haklar olarak sınıflandırılan hakların dört formülü kapsadığı vurgulanmış ve bunlar; temiz bir çevrede yaşama, sürdürülebilir gelişme, barış içinde yaşama ve insanlığın zenginliğinden ve mirasından adil bir biçimde faydalanma şeklinde belirtilmiştir<sup>321</sup>. Görüldüğü üzere üçüncü kuşak hakların, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki yaşanan gelişme ve ortaya çıkan sorunlara bağlı olarak ele alındığı göze çarpmaktadır.

### 2.2.3. Sınıflandırmalar Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı

İnsan haklarının tasnifi yapıldıktan sonra bilgi edinme hakkının hangi kategori içerisinde yer aldığının belirlenmesi gerekmektedir. Bilgi edinme hakkının, hangi insan

<sup>318</sup> Yaşamış, 3.

<sup>319</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, 45.

<sup>320</sup> Halil Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku Ders Notları*, Değişim Yayınları, Ankara 2004, 22.

<sup>321</sup> Ardoğan, 30.

hakları kategorisinde yer aldığı veya yer alması gerektiği konusunda literatürde farklı görüşler mevcuttur.

Odyakmaz, bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak insan hakları olarak adlandırılan temel haklar sınıfında bulunduğunu ifade etmektedir<sup>322</sup>. Eken, bilgi edinme hakkını açık ve demokratik yönetimin temeli olarak esas almakta, literatürdeki baskın görüşlerden de hareket ederek, bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak haklar kapsamında olduğunu belirtmektedir<sup>323</sup>. Akyılmaz'a göre ise Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 1977 yılında aldığı kararda bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak insan hakkı olarak belirtilmiş olması nedeniyle, bilgi edinme hakkı üçüncü kuşak haklar içinde yer almaktadır<sup>324</sup>. Kara da insan haklarının gelişiminden hareket ederek, bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak haklar arasında yer aldığını ifade etmektedir<sup>325</sup>.

Yaşamış, bilgi edinme hakkı ve bilgi edinme özgürlüğü bakımından bir ayırım yapmak suretiyle bu hakkın niteliğinin belirlenmesi gerektiğini belirterek, farklı sonuçlara varmıştır. Buna göre *bilgi edinme hakkının*, temel insan hak ve özgürlüklerinin tasnifinde yer alan üçüncü kuşak hakları oluşturan dayanışma haklarının iyi bir örneği olduğunu vurgulamaktadır. Buna karşılık *bilgi edinme özgürlüğünün*, ifade özgürlüğü ile olan yakın ilişkisinden dolayı, bu özgürlüğün birinci kuşak haklar arasında yer aldığını belirtmektedir<sup>326</sup>.

Literatürdeki bazı görüşlerin genel olarak günümüz koşulları ile bir bütün olarak değerlendirme yaparak bilgi edinme hakkını ele aldığı ifade edilebilir. Bu şekilde yapılan değerlendirmede, bilgi edinme hakkının, üçüncü kuşak haklar içinde yer alan çevre hakkı gibi hakların, tarihsel gelişim sürecinin göz önünde bulundurulduğu söylenebilir. Bilgi edinme hakkının, üçüncü kuşak haklar arasında yer alan haklar gibi, özellikle gelecek süreçte kavuşacağı zengin içerik sayesinde *bilgi edinme hukuku* alanının oluşacağı belirtilerek, bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak haklar içinde yer aldığı belirtilmektedir<sup>327</sup>. Görüldüğü üzere bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak haklar

<sup>322</sup> Odyakmaz, 10.

<sup>323</sup> Eken, "Bilgi Edinme Hakkı", 64.

<sup>324</sup> Akyılmaz, "İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulu'nun Çalışma Usulü", 139-140.

<sup>325</sup> Seyfettin Kara, "Danıştay ve İdare Mahkemesi Kararları Işığında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na Eleştirel Bir Bakış", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 15 (1), 2012, 197.

<sup>326</sup> Yaşamış, 3.

<sup>327</sup> Turgut Tarhanlı, "Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı", *Güncel Hukuk*, (4), 2004, 12-13; Yaşamış, 3.

içerisinde yer aldığını savunan görüşün genel olarak, tarihsel süreç içerisinde değerlendirme yaptığını ifade etmek mümkündür.

Kaya, bilgi edinme hakkının, bireyin aktif bir talebi sonrasında gerçekleşmesi ve bireyce harekete geçilmesinden sonra bir şekilde bireyin devlet yönetimine katılımının sağlanmış olacağından hareketle bu hakkın, klasik sınıflandırmadaki aktif statü hakları kapsamında kabul edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir<sup>328</sup>. Ayrıca Kaya, tarihsel süreç ve gelişime göre yapılan çağdaş tasnife göre bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak haklar içerisinde yer aldığını belirtmektedir<sup>329</sup>.

İnsan hakları üzerine yapılan çalışmalarda, bilgi edinme hakkını insan haklarının üçüncü kuşağı içinde değerlendirme yönündeki eğilimlerin giderek daha da belirginleştiği ifade edilebilir<sup>330</sup>. Nitekim literatürde, Fransa'da 17 Temmuz 1978 tarihinde yürürlüğe giren *İdari Dokümanlara Erişim Özgürlüğü Kanunu (De la Liberte d'accès aux Documents Administratifs)* ile ilgili olarak yapılan yorum ve değerlendirmelerde, bilgi edinme hakkı ve benzeri kavramların ortaya çıkışından itibaren yirmi yıllık süre içinde hızlı bir biçimde şekillenmesi ve yaygın hale gelmesi üzerinde durulmaktadır. Bu gibi nedenlerden dolayı ise bu hakkın insan hakları kategorisinde üçüncü kuşak insan hakları olarak adlandırılan temel hak ve özgürlükler sınıfında yer aldığı ifade edilmektedir<sup>331</sup>.

#### **2.2.4. Bilgi Edinme Hakkının Düşünce ve İfade Özgürlüğü Bağlamında Değerlendirmesi**

Yukarıdaki ifadeler, yani bilgi edinme hakkını üçüncü kuşak haklar içerisinde değerlendiren görüşlere ilave olarak, konuya düşünce ve ifade özgürlüğü bağlamında da yaklaşıldığını gözden kaçırmamak gerekir. Bu noktada bilgi edinme hakkının temel hak ve özgürlüklerin sınıflandırılmasındaki yeri bakımından düşünce ve kanaat özgürlüğü ile olan ilişkisinden de bahsetmek gerekir. Nitekim Kaboğlu; bilgi edinme hakkını da kapsayan bilgilenme hakkının, düşünce, kanaat ve ifade özgürlüğü bağlamında

<sup>328</sup> C. Kaya, 61–62.

<sup>329</sup> C. Kaya, 62.

<sup>330</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 45.

<sup>331</sup> Odyakmaz, 10.

değerlendirilmesi gerekliliğinden hareket ederek, bilgi edinme hakkının birinci kuşak hak ve hürriyetler arasında yer aldığını savunmaktadır<sup>332</sup>.

Literatürde *insan hakları, kuvvetler ayrılığı, özgürlükçü demokrasi* gibi sosyal bilimler kapsamında sıkça kullanılıp, hukuki ve siyasi alana ilişkin olan ve bu alanlardaki sorunları çözmeye işlevsel bir anahtar olarak kullanılabilen kavramların ortaya çıkışında Aydınlanma Çağı'nın temel bir dönüşüm noktasında olduğu söylenmektedir. Bu çerçevede, düşünce özgürlüğünün aydınlanma çağının itici gücü olduğu ve insanlık var oldukça hep temel nitelikte kalacağı belirtilmektedir<sup>333</sup>.

Düşünme, insanoğlunun fitratı icabı var olan bir yetidir<sup>334</sup>. Düşünme ve düşündüğünü söyleyebilme özgürlüğü, insan hak ve özgürlüklerinin özünü oluşturur. İnsan, düşünme, düşündüğünü ifade edebilme ve başka düşünceleri edinebilme imkanı ile sürekli gerçeği arayış içindedir. Bundan dolayı düşünce özgürlüğü, insanın araştırma, gerçeği öğrenme ya da bulma haklarını hayata geçirebilme aracı olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>335</sup>.

Ünlü filozof Descartes, "*Düşünüyorum, öyleyse varım.*" aforizması ile düşüncenin insana aidiyetini ve mahsusluğunu vurgulamıştır. Düşünce, insanda doğuştan beri var olan ve sadece beşeri varlığa özgü olan bir melekedir. Düşünme yetisinin, insanı diğer canlılardan ayıran temel unsur olduğu da bilimsel bir gerçektir. Ne var ki düşünce, insanın içsel hayatına yönelik bir durumdur. Yani dış dünyaya bir şekilde vurulmadıkça düşünce, soyut bir özellik arz eder. Hukuk ise dışa vurulmuş davranışlarla ilgilendiğinden<sup>336</sup>, prensip olarak düşüncenin hukukun ilgi alanına girmediği söylenebilir. Ontoloji, yani varlık biliminin, hukukun tanımlanmasına yöneldiği ifade edilebilir<sup>337</sup>. Bu manada hukukun tanımlanması için bir var oluşun ve dolayısıyla da dışa vurulmuş davranışın bulunması gerektiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte düşünme yetisine sahip olan insanın, edindiği bilgilere göre oluşturduğu düşüncesinin, bireyin dış dünyadaki davranışlarını etkilediği bir gerçektir. İşte bu noktada, yani düşüncenin davranışa dönüşme aşamasında, insanın düşünce

<sup>332</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, 174–176.

<sup>333</sup> İbrahim Ö. Kaboğlu, "Türkiye'de Düşünce Özgürlüğü", *Yeni Türkiye*, (22), 1998, 1502.

<sup>334</sup> Armağan, 31.

<sup>335</sup> E. Kaya, 50.

<sup>336</sup> Mumcu ve Küzeci, 19.

<sup>337</sup> Işıktaç, 61.

özgürlüğünün var olduğu kabul edilmekte ve bu özgürlük hukuksal zeminde koruma altına alınmaktadır. Genel bir tanımlamayla düşünce özgürlüğü, insanın serbestçe düşüncelere ve bilgilere ulaşabilmesi, edindiği düşünce ve kanaatlerden dolayı kınanmaması ve bunları tek başına veya başkaları aracılığıyla, çeşitli yollarla serbestçe açıklayabilmesi, savunabilmesi, başkalarına aktarabilmesi ve yayabilmesi anlamına gelir<sup>338</sup>. Tanımlanmadan da görüldüğü üzere düşünce özgürlüğü, bilgilere ulaşma serbestisini de bünyesinde barındırmaktadır.

Belirtildiği üzere hukukun dış dünyaya vurulmuş eylemlerle ilgileniyor olması nedeniyle, bireyin düşünce özgürlüğünün yanında, düşüncesini ifade edebilme özgürlüğünün de olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir. Ancak bu sayede düşünce özgürlüğünün bir anlam kazanabileceği kuşkusuzdur. Zira düşüncenin serbestçe ifade edilememesi halinde, sadece bireyin iç dünyasında kalan düşüncenin korunması veya içsel olarak gerçekleştirilen düşünme yetisine getirilecek kısıtlamanın engellenmesi mümkün olamayacağından, düşünce özgürlüğünün bu şekilde ele alınmasının hukukun etki alanında bulunmadığı ifade edilmelidir.

İnsanın insan olma vasfından kaynaklanan ve insan haklarının özünü oluşturan düşünce yetisi uluslararası hukukta da koruma altına alınmıştır<sup>339</sup>. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 9'uncu maddesinde bireylerin düşünce özgürlüğüne sahip olduğu belirtilmiştir<sup>340</sup>. Sözleşme'nin 10'uncu maddesinde ise ifade özgürlüğü kavramına yer verilerek, bireylerin kanaat edinebilme, haber alma ve verme ile bunları açıklayabilme serbestisi olduğu vurgulanmış; bu özgürlüğün ancak demokratik toplumdan beklenen şekilde ve sınırlı sebeplerin mevcudiyeti halinde yasal düzenlemelerle sınırlandırabileceği düzenlenmiştir<sup>341</sup>. Literatürde AİHS'nin 10'uncu maddesinin ikinci

<sup>338</sup> Kaboğlu, "Türkiye'de Düşünce Özgürlüğü", 1515.

<sup>339</sup> Literatürde insan hakkının iki temel kavrama dayandığı belirtilerek; bunlardan birisinin kişi özgürlüğü ve güvenliği ve diğerinin düşünce özgürlüğüdür. Bu iki alanın bütün hak ve özgürlüklerin temeli olarak, insan haklarının sert çekirdeği veya dokunulmaz alanlar şeklinde koruma altına alındığı ifade edilmektedir. (Bkz. Mehmet Yayla, *Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, 57.).

<sup>340</sup> Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 9'uncu maddesinin birinci fıkrası; "*Herkes düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne sahiptir; bu hak, din veya inanç değiştirme özgürlüğü ile tek başına veya topluca, kamuya açık veya kapalı ibadet, öğretim, uygulama ve ayin yapmak suretiyle dinini veya inancını açıklama özgürlüğünü de içerir.*" şeklindedir.

<sup>341</sup> AİHS'nin 10'uncu maddesi; "*(1) Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve haber ve görüş alma ve de*

fikrasında yer alan hükmün, bireyin kendine özgü amaçlar için bilgi toplamayı kapsadığı ifade edilmektedir<sup>342</sup>.

Bilgi edinme hakkı, çalışmanın önceki başlıkları altında da açıklanan ve bu manada daha doğru bir ifade olan bilgi edinme özgürlüğü ile düşünce ve ifade özgürlüğü arasındaki ilişki, aralarındaki karşılıklı etkileşimden ileri gelmektedir. İnsanın düşünce oluşumu için gerekli olan bilgi ve habere ulaşabilmesi, bilgi ve haberin ya topluma açıklanmış olmasına ya da birey tarafından gösterilecek bir girişimle haberdar olmak istenilen hususun öğrenilmiş olmasına bağlıdır. Bunun için ise düşünce ve ifade özgürlüğünün tam olarak var olması, yani herhangi bir sınırlamaya tabi olmaması ve engellenmemiş olması gerekir. Düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün tanınmış olmaması halinde, doğal olarak bilgi edinme hakkı da sınırlandırılmış olur. Diğer taraftan bilgi edinme özgürlüğünün engellenmesi veya bilgi edinme hakkının sınırlandırılması durumunda da serbest düşünce oluşumu ve bunun sonucu olarak doğru düşüncenin açıklanması kısıtlanmış olur<sup>343</sup>. Bu açıdan bakıldığında bilgi edinme hakkı ile düşünce ve ifade özgürlüğü arasındaki yakın ilişki de görülmektedir<sup>344</sup>.

Neticeten literatürde küresel gelişmeler de göz önüne alınarak, bilgi edinme hakkının düşünce ve ifade özgürlüğünün asıl ve tamamlayıcı bir unsuru olarak geliştiği belirtilmektedir. Buna göre düşünce özgürlüğü olmadan ifade özgürlüğünden söz edilemeyeceği gibi, düşüncenin oluşabilmesi için de bilgi edinme hakkının mutlak biçimde güvence altına alınması gerektiği ifade edilmektedir<sup>345</sup>.

Düşünce özgürlüğü ile bilgi edinme hakkı arasında bu yönde bir ilişki bulunsa da bilgi edinme hakkının mutlak anlamda, doğrudan düşünce özgürlüğü kapsamında, yani

---

*verme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, Devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.*

(2) Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir.” şeklindedir.

<sup>342</sup> Ömer Korkmaz, *Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü ve Sınırları*, Yetkin Yayınları, Ankara 2014, 114.

<sup>343</sup> Emre Atalay, “Bilgi Edinme Özgürlüğü”, *Manisa Barosu Dergisi*, (62–63), 1997, 21.

<sup>344</sup> Döner, 90–92, 140; Uzun, 234.

<sup>345</sup> Yaşamış, 12.



negatif statü hakları arasında ya da birinci kuşak haklar arasında bulunduğunu mutlak anlamda söylemenin pek de mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Yine bilgi edinme hakkına Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Siyasi Hak ve Ödevler" başlığı altında yer verilmiştir<sup>346</sup>. Siyasi hak ve hürriyetlerin, insan hakları sınıflandırması içinde aktif statü hakkı olarak değerlendirilmesinden hareketle, Anayasa'da düzenlenen haliyle bilgi edinme hakkının kişi hakları ile sosyal ve ekonomik hakların hem uygulanmasında, hem de korunup geliştirilmesinde etkin ve belirli bir rol üstlenmesinin sağlandığı söylenebilir. Bu noktada, bir hakkın herhangi bir devlete ait anayasal sistem içinde belirlenen konumunun, bu hakkın nitelendirilmesinde doğru bir sonuca götürüp götürmeyeceği sorusu gündeme gelebilir. Literatürde Avrupa Birliği Bakanlar Komitesi'nce alınan tavsiye kararında da bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak haklar içinde belirlenmiş olmasından hareket ederek, bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak hak ve özgürlükler sınıfında yer aldığını ifade eden görüşlerin mevcut olduğu belirtilmişti. Bu bakımdan bir hakkın insan hakları sınıflandırmasındaki yerinin belirlenmesinde, uluslararası metinler veya ulusal normatif düzenlemelerdeki nitelendirme dikkate alındığında, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yer verilen konumuna göre bilgi edinme hakkının, aktif statü hakları içerisinde kaldığı ifade edilebilir.

#### **2.2.5. Bilgi Edinme Hakkının Hak – Özgürlük Bağlamında Nihai Değerlendirmesi**

Çağdaş sınıflandırmaya göre bilgi edinme hakkının, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra önem kazanmış olması ve kısa süre içinde uluslararası alanda yaygın hale gelmiş olması, ayrıca yönetimde açıklık temeline dayalı olarak bireylerin dayanışmasına yönelik bir tarafı olması nedeniyle, üçüncü kuşak haklar içinde yer aldığını söylemek mümkündür. Ancak tüm bunlar bilgi edinme hakkının, doğrudan üçüncü kuşak haklar sınıfında yer aldığının kabulü sonucunu doğurmamalıdır. Daha çok ulusal ve uluslararası çatışma ve sorunlar neticesinde kabul edilmesi gerekliliği ortaya çıkan üçüncü kuşak haklar, genelde tüm dünyayı ve insanları kapsayıcı formüller üzerine inşa edilmiştir.

<sup>346</sup> Bu noktada, Anayasa'da yapılan değişiklik sonucu bilgi edinme hakkının "Siyasi Hak ve Ödevler" başlığı altında yer verilmesine ilişkin, 5982 sayılı Kanun'un gerekçesinde bir açıklama yapılmamıştır. Bununla birlikte Kamu Denetçiliği Kurumu ile birlikte bilgi edinme hakkının aynı maddede düzenlenmiş olması göz önüne alındığında, özellikle kamu yönetiminin denetlenmesi noktasında bir imkan sunulması bakımından, Anayasa'nın bu bölümünde düzenlendiği değerlendirilmektedir.

Ancak bilgi edinme hakkına getirilen tanımlama dikkate alındığında bunun, talep eden birey ile gelen talep üzerine yükümlülüğü ortaya çıkan devlet arasındaki duruma yönelik olduğu değerlendirilmektedir. Demokratikleşmenin uluslararası bir sorun olduğu düşünülebilirse de bilgi edinme hakkının yönetimde açıklığın sağlanması için bir unsur olarak öngörüldüğü ve başlı başına demokratikleşmeyi sağlamayacağı göz önünde bulundurulmalıdır.

Bilgi edinme hakkı demokratik toplumun bir gerekliliği olmakla birlikte, yönetimde etkin bir denetim ve katılımın sağlanması bağlamında yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için gerekli bir unsur olarak kabul edilmelidir. Bu hak sayesinde yönetime katılımın sağlanabilecek olması ve bireyin yönetim karşısında korunabilecek olması gibi hususlar bir arada ele alındığında, bilgi edinme hakkının aktif statü haklar sınıfında yer aldığı değerlendirilmektedir. Ayrıca literatürde yasal düzenlemeler içinde yer alan konuma göre getirilen yorumların olduğu da dikkate alındığında, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda bilgi edinme hakkının "Siyasi Haklar ve Ödevler" başlığı altında düzenlenmiş olması nedeniyle<sup>347</sup>, bilgi edinme hakkının aktif statü hakları içinde yer aldığı şeklinde bir değerlendirme yapılabilmesi mümkündür.

### **2.3. BİLGİ EDİNME HAKKI**

Bilgi edinme hakkının hak ve özgürlük ekseninde incelemesi yapıldıktan sonra, bilgi edinme hakkı kavramının ve kapsamının belirlenmesi gerekir. Bu manada öncelikle bilgi edinme kavramı açıklanarak, sonra kapsamının belirlenmesinin doğru bir yöntem olacağı değerlendirilmektedir.

#### **2.3.1. Kavram**

İnsanoğlu kendine mahsus düşünme yetisi gereği, var olduğu günden beri etki ettiği ve etkilendiği alanları merak etmiş bilmek istemiştir. Bu merak ve merakın doğurduğu istekle insanlar, doğal ve toplumsal olayları gözlemlemeye, bunların nedenlerini sorgulama ve araştırmaya ve bunlar hakkında teoriler üretmek doğru neticeler elde

<sup>347</sup> Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), *T.C. Resmi Gazete*, 17863 (Mükerrer), 09.11.1982, m. 74.

etmeye, yani gerçek olanı öğrenmeye yönelmiştir. İnsanlar bu arayış içinde çeşitli birçok yola başvurmuş olup, bu süreç *bilgilenme süreci* olarak da ifade edilebilir<sup>348</sup>.

İnsanların, temel ortak ihtiyaçlarını karşılayabilme amacıyla bir arada yaşadığı ifade edilebilir. Bir arada yaşamının doğuracağı sorunların aşılabilmesi noktasında düzenin sağlanabilmesi ve ortak temel ihtiyaçların giderilebilmesi için yönetime ihtiyaç duyulacağı da kuşkusuzdur. Bu kapsamda bir arada yaşayan insanlara, var olan yönetimlerle kurduğu ilişkilerinde gerçeği elde edebilmesi için ise bilgi edinme hakkının tanınması gerektiği söylenebilir<sup>349</sup>.

Bir yönetim aygıtı altında yaşayan insanların, yönetsel faaliyetlerle karşılaşmasının kaçınılmaz olduğunu söylemek mümkündür. Modern devletlerin temel niteliklerinden birisinin ise yürütmenin, yani yönetimin güçlenmesi olduğu ifade edilebilir. Bu güçlenmenin sonucu olarak, idari faaliyetlerin gittikçe artan ölçüde önem kazandığı ve yönetimlerin bireylerin hukukuna etki alanlarının arttığı değerlendirilebilir. Bu nedenle, birey ve sivil toplum kuruluşlarının kamu hizmetlerinden yararlanırken, yönetime katılmaya ve idarenin işleyişinden haberdar olmaya, haklarında alınacak kararları önceden bilmeye duydukları ihtiyaçları da artmaktadır<sup>350</sup>. Yönetimlerin elinde bulunan imkan ve araçların artmasıyla birlikte, bireylerin kamu bürokrasisi ve yönetimle olan ilişkilerinde korunması ve yönetimin hukuka ve ihtiyaçlara uygun davranmasını sağlanmak da bu kapsamda önem kazanmıştır.

Yönetimin etki alanının genişlemesi, yapı ve işleyiş itibarıyla karmaşık olması, günlük hayattaki müdahale edebileceği alanların artması, yönetimin etkin bir şekilde denetiminin gerekli olduğu konusunu gündeme getirmiştir. Etkin bir denetim ise yönetimin dışa açılmasını, yönetilenlerin idarenin faaliyetleri konusunda gerekli bilgiye sahip olmasını, faaliyetlere ilişkin kararların kimler tarafından ve nasıl alındığının bilinmesini gerekli kılmaktadır. Bu sayede yönetilenlerin elde edecekleri bilgilerle, kamu idaresine bizzat ve etkili bir biçimde katılabilmesi ve bu suretle denetimin daha etkin hale gelmesi mümkün olur<sup>351</sup>. Yani açık yönetimin ve etkin bir hesap verebilirliğin

<sup>348</sup> E. Kaya, 51.

<sup>349</sup> Nihat Bulut, "Bilim Özgürlüğü: İçeriği ve Sınırlandırılması Sorunu", *A.Ü.H.F.D.*, 9 (1-2), 2005, 23.

<sup>350</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 35.

<sup>351</sup> Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı", 25.

oluşturulabilmesi için kamu yönetimlerinin ellerindeki bilgileri toplumla paylaşmaları gerekmektedir<sup>352</sup>.

Kavram olarak bilgi edinme hakkının, hukuk tarihinde ilk kez 19'uncu yüzyılın sonlarında ortaya çıktığı ifade edilebilir. Literatürde 1786 *Virginia Bildirisi (The Virginia Declaration of Rights)* ve 1789 tarihli *Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin (Déclaration des Droits de L'homme et du Citoyen)* bilgi edinme hakkı bağlamında ele alınan ilk anayasal düzenlemeler<sup>353</sup> olduğu belirtilmektedir<sup>354</sup>. İsveç'te 1876'da yürürlüğe giren bir kanun ile vatandaşlara bilgi edinme hakkı tanınmak suretiyle bilgi edinme kavramı hukuk literatüründe ilk kez kullanılmıştır. İsveç'te başlayan bilgi edinme hakkının tanınması sürecinin diğer ülkelere etki etmesi ise uzun sürece yayılmıştır. 1966 yılında çıkarılan "*Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası*" ve 1974 – 1976 tarihli "*Günüşiğında Yönetim Yasası (Act of Sunshine)*" Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) bu alanda yapılan ilk yasal düzenlemeler olmuştur. Benzer şekilde İngiltere'de de bilgi edinme kavramı 1990'lı yılların başında önem kazanmaya başlamış ve 2000 yılında yapılan "*Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası (Freedom of Information Act)*" isimli yasal düzenlemede kendine yer bulmuş, fakat bu yasanın yürürlüğe girmesi 2005 yılına ertelenmiştir<sup>355</sup>. Türkiye'de ise 2003 yılında Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında, bireylere bilgi edinme hakkı tanınmasına dair 4982 sayılı "*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*" kabul edilmiş ve Resmi Gazete'de yayımlanmasından itibaren altı ay sonra, 24.04.2004 yılında yürürlüğe girmiştir.

<sup>352</sup> İl Han Özay, "İdari Usul Yasa Tasarısı", *Güncel Hukuk*, (4), 2004, 14.

<sup>353</sup> *Anayasal düzenleme* kavramından kastedilen, uluslararası alanda temel insan haklarının tanınması noktasında önemli görülen bu iki metnin, ülkeler anayasasına sirayet eden özellikte olması nedeniyle anayasa çalışmalarında dikkate alınması ve anayasalara dayanak teşkil etmiş olmasıdır. Buradan hareketle, temel insan haklarına ilişkin uluslararası metin ve antlaşmaların anayasa olmamakla birlikte, temel insan haklarının tanınması noktasında anayasaların düzenlenmesinde temel alınabileceği değerlendirilmektedir. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 90'ıncı maddesinin son fıkrasının son cümlesinde, "*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.*" hükmüne yer verilerek; kanunların, temel insan hakları noktasında kabul edilen uluslararası antlaşmalara aykırı olamayacağı veya aykırı olması durumunda uluslararası antlaşmaların geçerli olacağı öngörülmüştür. Bu kapsamda temel insan hak ve özgürlüklerine ilişkin uluslararası metinlerin, normlar hiyerarşisinde anayasadan sonra ve kanundan önce geldiği yorumunu yapmak mümkündür. Bu nedenle temel insan haklarına ilişkin uluslararası metinler veya antlaşmaların, anayasa olmasa da anayasa hükmünde düzenlemeler olduğu ifade edilebilir.

<sup>354</sup> Yaşamış, 4.

<sup>355</sup> Köksal Bayraktar, "Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı", *Kazancı Hukuk İşletme ve Maliye Bilimleri Dergisi*, (3), 2004, 7-8; Oktay Ekşi, "Açılış Konuşması" (3-5), *Bilgi Edinme Hakkı*, TBB Yayınları, Ankara 2004, 4.

Sözlük anlamında bilgi; “*insan aklının erebileceği olgu, gerçek ve ilkelerin bütünü, bili, malumat; Öğrenme, araştırma veya gözlem yolu ile elde edilen gerçek, vukuf; insan zekâsının çalışması sonucu ortaya çıkan düşünce ürünü*”<sup>356</sup>’dür. Bilgi edinme kavramı ise bireyin gerek başlı başına, gerekse yaşadığı toplumun bir parçası olarak hayatını sürdürme sürecinde ve bu süreçteki zorlukları aşma noktasında belli bir düşüncesinin olması ve bir kanaate ulaşabilmesi için ihtiyaç duyduğu verileri, her türlü yoldan elde etmesi olarak ifade edilebilir<sup>357</sup>. Bunun yanında yasal düzenlemelere de konu edilen bilgi edinme hakkına ilişkin de tanımlama yapmak gerekir.

Doktrinde bilgi edinme hakkına farklı şekillerde tanımlamalar getirilmektedir. Ackerman ve Ballesteros, bilgi edinme hakkını, bireyler ile ilgili ülkede daimi olarak ikamet edenlerin, kural olarak herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın, istedikleri bilgi veya belgelere ilgi şartı aranmaksızın ulaşabilmeleri olarak tanımlamaktadır<sup>358</sup>.

Birkinshaw’a göre ise bilgi edinme hakkı, bir hak olarak bireylerin, kamu otoritelerinin ellerinde bulunan bilgilere ulaşabilmesini ifade etmektedir<sup>359</sup>.

Yıldırım bu hakkı, kamu kudretini elinde bulunduran kamu yönetiminin, tek taraflı irade beyanıyla hukuk düzeninde yaptığı veya yapacağı değişiklikler hakkında bireylerin, bunların içeriği ve sonuçları hakkında bilgiye sahip olabilmelerini sağlayan bir hak olarak tanımlamaktadır<sup>360</sup>.

Odyakmaz’a göre bilgi edinme hakkı, idarenin tek taraflı iradesiyle hukuk düzeninde yaptığı değişiklikler hakkında, ilgililerin, işlemin niteliği ve sonuçları ile ilgili bilgi alabilmesini sağlayan bir hak olup<sup>361</sup>, yazar kavrama Yıldırım ile benzer bir tanımlama getirmektedir.

<sup>356</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>357</sup> Döner, 80.

<sup>358</sup> John M. Ackerman ve Irma E. Sandoval Ballesteros, “The Global Explosion of Freedom of Information Laws” [Bilgi Edinme Hukukunun Küresel Patlaması], *Administrative Law Review*, 58 (1), 2006, 93.

<sup>359</sup> Patrick Birkinshaw, “Freedom of Information and Openness: Fundamental Human Rights?” [Bilgi Edinme Özgürlüğü ve Açıklık: Temel İnsan Hakları mı?], *Administrative Law Review*, 58 (1), 2006, 188.

<sup>360</sup> Ramazan Yıldırım, “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara (227–238)*, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998, 227.

<sup>361</sup> Zehra Odyakmaz, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?”, *Türk Hukuk Kurumu Yetmişbirinci Kuruluş Yılı Armağanı*, 2005, 236.

Eken'e göre bilgi edinme hakkının dar yorumu, hakkında eylem veya işlem yapılacak veya yapılmış ya da karar alınacak veyahut alınmış kişilerin yönetimden ihtiyaç duydukları bilgileri elde edebilmeleri anlamına gelmektedir. Geniş yorumlamada ise bu hak, yönetimin elinde bulunan bilgi, belge ve verilere ulaşabilmeyi kapsamaktadır<sup>362</sup>. Ayrıca Eken, bilgi edinme hakkının temelinde yer alan yönetimin elindeki bilgi ve belgelere ulaşma serbestisinin, idarenin elinde bulunan bilgi veya belgelerden, halkın ya da ilgililerin yararlandırılmasını ifade ettiği belirtmektedir<sup>363</sup>.

Döner'e göre bilgi edinme hakkı, yönetimin tek taraflı iradesiyle, bireylerin ve toplumun hukuki durumunda değişiklik oluşturan eylem, işlem ve kararlarına ilişkin olan bilgilerin herhangi bir özel yararın ispatına ihtiyaç duyulmaksızın, bireyler tarafından elde edilebilmesini garanti altına alan bir insan hakkıdır<sup>364</sup>.

Akıllıoğlu, bilgi edinme hakkını, idarenin elinde tuttuğu bilgi ve belgelere ulaşabilme olarak tanımlamaktadır<sup>365</sup>.

İyimaya bilgi edinme hakkının, idarenin tesis ettiği ve tesis edecek olduğu faaliyetler hakkında bireyin bilgi almasını, belgeleri elde etmesini sağlamaya yönelik temel insan hakkı olduğunu ifade etmektedir<sup>366</sup>.

Özek ise bilgi edinme hakkının, bireyin kendisine, kurallar gereği öngörülen şartlar varsa başkalarına veya kamu idaresine ilişkin bilgileri idari otoriteden elde edebilme anlamına geldiğini ileri sürmektedir<sup>367</sup>.

Özkan'a göre en genel anlamıyla bilgi edinme hakkı, idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yaptığı değişikliklerin niteliği ve sonuçları hakkında ilgililerin bilgi alabilmesini sağlayan haktır. Daha dar biçimdeki değerlendirme bakımından ise bireylerin kendilerini ilgilendiren bilgi ve belgelere kamu makamları nezdinde ulaşabilmelerine olanak sağlayacak biçimde tezahür eden ve kamusal faaliyet ve işlemler açısından iki boyutu olan bir haktır. Bu anlamda bilgi edinme hakkının bireysel hak

<sup>362</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori ve Uygulama*, 64.

<sup>363</sup> Eken, "Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru", 118.

<sup>364</sup> Döner, 98.

<sup>365</sup> Akıllıoğlu, "Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", 2.

<sup>366</sup> Ahmet İyimaya, "Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü", *Ankara Barosu Dergisi*, (1), 2003, 41.

<sup>367</sup> Çetin Özek, *Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına*, Alfa Yayınevi, İstanbul, 1999, 63.

boyutundaki görünümü “bilgi alma hakkı” ve kamusal görev boyutunu ise “bilgi verme ödevi” oluşturmaktadır<sup>368</sup>.

Şimşeksoy’a göre bilgi edinme hakkı; gerçek ve tüzel kişilerin, kendilerini veya belli sınırlar çerçevesinde başkalarını ilgilendiren ya da kamuoyuna ilişkin ve kural olarak her türlü konuda, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında mevcut olan veya olması gereken her tür bilgi ve belgeyi elde edebilmesi, niteliği gerektiriyorsa inceleyebilmesi ve örnek alabilmesi, izleyebilmesi veya görebilmesine imkan sağlayan bir haktır<sup>369</sup>.

Bereket ise kamu hukuku bakımından bilgi edinme hakkını, kamu yönetiminin elinde bulunan ve bilgi fonksiyonu olan verilerin, herkesçe elde edilebilmesi için talep imkanının bulunması olarak ifade etmektedir<sup>370</sup>.

Bu tanımlamalardan hareketle bilgi edinme hakkı genel anlamı ve tüm yönleriyle tanımlanacak olursa; yurttaş ve belli şartlar altında yabancı gerçek ve tüzel kişilerin, kendilerine, belli sınırlar dahilinde başkalarına veya kamuoyuna ilişkin olup, sınırlandırma kapsamında olmayan konularda, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının elinde mevcut olan veya olması gereken her tür bilgi ve belgeye ulaşabilmesidir. Bu noktada tanımlamada da belirtildiği üzere, bilgi edinme hakkı, bireylerin yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşabilme hakkı olmakla birlikte, bu hakkın kullanımında belirli sınırlamalar olabileceği unutulmamalıdır<sup>371</sup>.

Bilgi edinme hakkının doğumuna, yönetilenlerin, yönetimin işlemleri, tutum ve davranışları hakkında bilgilenme ihtiyacının neden olduğu ifade edilebilir. Bilgilenme ihtiyacının zamanla daha önemli hale gelmesiyle de bu ihtiyaç yönetilenlere bu yönde bir hakkın tanınması suretiyle karşılanmıştır. Bilgi ve belgelere erişim hakkı aracılığıyla bireyler, yönetimin tek yanlı iradesi ile hukuk düzeninde meydana getirdiği veya getireceği değişiklikler, yapmış olduğu işlem ve eylemlerin nedenleri, sonuçları ve niteliği hakkında bilgi edinebilme imkanını elde etmiştir<sup>372</sup>. Bu sayede bireylerin, kamu

<sup>368</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 38–39.

<sup>369</sup> Şimşeksoy, 60.

<sup>370</sup> Zuhale Bereket, *Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay*, Yetkin Yayınevi, Ankara 1996, 24.

<sup>371</sup> Başak Er, *Bilgi Edinme Hakkı Kullanma Kılavuzu*, TESEV Yayını, İstanbul 2007, 5.

<sup>372</sup> Adalı, 15.

gücünü kullanan ve tek taraflı karar alabilen kamu yönetimi karşısında zayıf bulunmalarının getirebileceği olumsuzluklara karşı korunmuş olmaları sağlanmıştır.

Bilgi edinme hakkının temelinde, idarenin elinde bulunan veya bulunması gereken bilgi ve belgelere erişebilme serbestisi yatmaktadır ve bilgi edinme hakkı ile bireylere, idareden, meşru vasıtaları kullanmak suretiyle hukuken tanınmış hak kapsamında bilgi ve belge almaları imkanını içerir<sup>373</sup>. Bilgi edinme hakkı bireylerin, kamu yönetimince alınan kararlara veya tesis edilen işlemlere ulaşmasını temin etme amacına yöneliktir. Bu amacından dolayı bilgi edinme hakkı, yönetimde açıklığın esas alınması suretiyle, gizlilik için gerçekte var olan önemli bir neden<sup>374</sup> belirtilmedikçe, her şeyi bilme özgürlük ve hakkına sahip olmasını içermektedir<sup>375</sup>. Bu yönüyle bilgi edinme hakkı, devlet tarafından bir sınırlamaya tabi olmaksızın, bireylerin bilgiye ulaşmasına imkan sunan bir hak olabileceği gibi, yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgeleri bazı koşullar altında bireylerle paylaşması olarak da tezahür edebilir<sup>376</sup>. Bu açıdan bilgi edinme hakkı, idarenin herhangi bir itici güç, yani talep olmaksızın yerine getirilen bilgi verme yükümlülüğü ile birlikte ele alındığında gerçek anlamını kazanmış olur ve bilgi edinme hakkı idarenin bilgilendirme yükümlülüğüyle birlikte, ayrı bir kavram kullanmaya gerek olmaksızın, bu kavramın içinde yer alarak ifade edilebilir<sup>377</sup>.

Bilgi edinme hakkı, yönetimde açıklığı sağlayan, bireyleri “tebaa”, yani yönetilen durumundan çıkararak, sunulan kamu hizmetlerinden yararlanan, tıpkı bir müşteri statüsünde<sup>378</sup> kabul eden, yönetimde açıklığın ve demokrasinin en önemli unsurlarından

<sup>373</sup> Gürsel Özkan, “Bilgi Edinme Hakkı Üzerine Röportaj”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, 18 (106), 2004, 9.

<sup>374</sup> Bu noktada gizlilik için gerçekte var olan önemli bir neden ifadesinin açıklanması gerekir. Çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere gizlilik, ulusal güvenlik ve dış ilişkileri, askeri ve istihbari bilgiler, devlet sırrı mahiyetinde olan bilgi ve belgeler bakımından kabul edilmektedir. Fakat her türlü bilgi ve belgenin bu kapsamda değerlendirilmesi, gizliliğe olan inancın yitirilmesine neden olur. Bu nedenle açıklığı benimseyen yönetimlerin, belirtilen durumlara ilişkin olan ve böylece gerçekten gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri bireylerin erişimine sunmaması kabul edilebilir. Fakat bu noktada, bu mahiyetteki bilgi ve belgelere ulaşabilmek için birey veya bireyler tarafından ileri sürülen taleplerde bilgi ve belge erişimine izin verilmeyecekse de gizliliğin uygulanması gerekçesinin bireye bildirilmesinin hukuk devleti ilkesine daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

<sup>375</sup> Fatih Şahin, “Bilgi Edinme Özgürlüğü Rejiminin Anlamı ve Demokratik Önemi”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, 17 (101), 2003, 27.

<sup>376</sup> Melike Özge Çebi, *Bir İdari Usul İlkesi Olarak Bilgi Edinme Hakkının Türkiye Uygulaması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2013, 22.

<sup>377</sup> Aydın Gülan, “İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, *Bilgi Edinme Hakkı* (100–109), TBB Yayınları, Ankara 2004, 103.

<sup>378</sup> Yeni kamu yönetimi anlayışında, vatandaşların kamu hizmetleri karşısında birer müşteri gibi algılandığı yönündeki görüş için; bkz. Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, 114.



birisini oluşturur<sup>379</sup>. Bilgi edinme hakkı sayesinde artık bilgi ve belge talep edenler, sadece bir ricacı konumunda olmaktan çıkmıştır<sup>380</sup>.

Bilgi edinme hakkının tanımlanması ve genel hatlarıyla kapsamı bu olmakla birlikte, bu noktada literatürde enformasyon hakkı olarak adlandırılan kavrama da değinmek gerekir. Genel olarak *enformasyon hakkı*, kitle iletişim araçları aracılığıyla haber, bilgi ve belgelere erişilebilmesi ve bunların iletebilmesi anlamına gelmektedir<sup>381</sup>. Enformasyon<sup>382</sup> kavramı, insan kavramıyla birlikte ele alınan bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. *Enformasyon*, resmi veya gayri resmi olarak herhangi bir biçimde iletilen, kaydedilen, yayınlanan veya dağıtılan tüm zihinsel fikir, gerçeklik ve bunlarla oluşturulan ürünlerin toplamı olarak tanımlanabilir. Enformasyon kavramı ile dışa vurulan, iletilen ve aktarılan veri kastedilmektedir<sup>383</sup>. Bu manada her bireyin, yaşamını etkileyen veya etkileyebilecek olan durumlardan ve genel biçimde tüm gelişmelerden haberdar olabilmesinin gerekli olduğu ifade edildiğinde; enformasyonun, sadece kişinin yaşamını sürdürmesine imkan tanıyan sınırlı bir durumu değil, bununla birlikte kişiliğini özgürce geliştirmesine de katkısı olan bir kavram olduğu söylenebilir<sup>384</sup>.

Tanımlamadan da anlaşılacağı üzere enformasyon hakkı, kitle iletişim hukukuyla ve bilgi kavramıyla çok sıkı ve yakın ilişki içindedir. Haber ve bilginin alınması ve bunların iletilmesi olmak üzere temel iki kurucu unsuru içeren enformasyon hakkı, söz, yazı, ses, görüntü ve diğer vasıtalarla bilgilerin ülke sınırlarını aşacak biçimde serbestçe dolaşımının sağlanmasını ve her bireyin iletişim araçlarını serbestçe kullanabilmesini gerekli kılmaktadır<sup>385</sup>. Görüldüğü üzere enformasyon hakkı, ifade etmeye yönelik her türlü biçim ve aracı kapsamına almakta ve korumaktadır<sup>386</sup>. Bu kapsamından dolayı

<sup>379</sup> R. Yıldırım, 228.

<sup>380</sup> Güran, "Yönetimde Açıklık", 106.

<sup>381</sup> C. Kaya, 38.

<sup>382</sup> *Kaboğlu*, enformasyon hakkı ile bilgilenme hakkını aynı anlamda kullanmıştır. (Bkz. İbrahim Ö. Kaboğlu, "Düşünce Özgürlüğü (Avrupa Ölçütleri ve Türkiye)", *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, (15), 1993, 46.).

<sup>383</sup> Fidan Bayraktutan, *İnternet Üzerindeki Enformasyon Arama ve Erişimi Sorunlarının Çözümünde Enformasyon Arama Stratejilerinin ve Metadata'nın Önemi ve Kapsamı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2005, 9 – 10.

<sup>384</sup> Sabahattin Nal, "Karşılaştırmalı Hukukta Enformasyon Hakkı", Ed. Rona Serozan, *Prof. Dr. Necip Kocayusufpaşaoğlu İçin Armağan (709–733)*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004, 709.

<sup>385</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, 338.

<sup>386</sup> Nal, 711. Hatta korumadan yalnız enformasyonun içeriği değil, enformasyonu gönderen ve alan araçlar da yararlanır. Çünkü araçlar üzerindeki herhangi bir sınırlama, doğal olarak, enformasyon hakkına da müdahale oluşturur. (Bkz. Nal, 711–712.).

enformasyon hakkının, düşünce özgürlüğü ve bu özgürlük içinde yer alan kanaat özgürlüğünün ön koşulu olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü fikir ve kanaate erişebilme imkanıyla, düşünceye hammadde sağlanabilir ve böylece bireyin düşünme yetisi ve düşünce dünyası gelişebilir<sup>387</sup>.

Enformasyon hakkının gerçekleşmesi için öncelikli olarak, “enformasyon verme ödevi” şeklinde bir yükümlülüğün devlete yüklenmiş olması aranmaktadır. Bu nedenle devletin bir enformasyon ağı kurması, bilgi toplaması ve elindeki bilgileri halka sunması gerekli olduğu kabul edilmektedir<sup>388</sup>. Buradan da anlaşılacağı üzere enformasyon hakkı, düşünce ve kanaat özgürlüğü, ifade özgürlüğü<sup>389</sup>, haberleşme özgürlüğü ve bilgi edinme hakkı ile yakından ilgili bir kavramdır. Hatta literatürde enformasyon hakkının bilgi edinme hakkını da bünyesinde barındıran bir üst hak niteliği taşıdığı belirtilmektedir<sup>390</sup>.

Doktrinde yer alan bir görüş, toplumsal bilgilendirme hakkı ve bireysel bilgilendirme hakkı ayrımı yapmak suretiyle bir inceleme yapmaktadır. Buna göre, enformasyon hakkının karşılığında toplumsal bilgilendirme hakkı ve bilgi edinme hakkının karşılığında bireysel bilgilendirme hakkı kavramını kullanılmaktadır<sup>391</sup>. Bu görüşe göre bireysel bilgilendirme hakkı, bilgilendirilmiş toplumun oluşmasının özüdür<sup>392</sup>. Ayrıca bireysel bilgilendirme hakkının, bireyin kendisine veya başkalarına ait bilgileri ilgili idareden istemesini içerdiğinden, saydam yönetimin<sup>393</sup> ve demokratik siyasi sistemin<sup>394</sup> olmazsa olmaz koşulu olduğu belirtilmektedir.

### 2.3.2. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamı

Bilgi edinme hakkının kapsamı oldukça geniş olmakla birlikte, bunu dört ana başlık halinde toplamak mümkündür. Buna göre bilgi edinme hakkının kapsamı; bilgi ve

<sup>387</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, 336.

<sup>388</sup> Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, 337.

<sup>389</sup> Enformasyon ve ifade özgürlüğü arasında yakın bir ilişki olmakla birlikte bu iki özgürlük farklı değerleri korumaktadır. Şöyle ki, ifade özgürlüğü düşünceye ilişkindir ve düşündüğümüzü ifade etmeyi anlatır. Bu özgürlük, görüşleri “özellikleri” içerisinde açıklamayı mümkün kılar. Buna karşılık bilgi, olaylara ilişkindir ve olaylar da “nesneldir”. Elisenda Malaret, “Demokratik Denetim ve Katılım”, *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı* (415–432), TBB Yayınları, Ankara 2001, 425.

<sup>390</sup> C. Kaya, 39.

<sup>391</sup> Özek, 63.

<sup>392</sup> Özek, 533.

<sup>393</sup> Özek, 533–534.

<sup>394</sup> Özek, 535, 547.

belgelere ulaşma serbestisi, bireysel bilgilere ulaşma serbestisi, belgenin kopyasını isteyebilme serbestisi ve bilgi ve açıklama isteyebilme serbestisi başlıkları halinde sıralanabilir<sup>395</sup>.

### 2.3.2.1. Bilgi ve Belgelere Ulaşma Serbestisi

Bilgi edinme hakkı, bireylerin yönetimin elinde bulunan bütün idari belgeleri, idari belgelerden oluşturulmuş arşiv ve kayıtları yerinde inceleyebilmeyi, belgeler hakkında bilgi ve açıklama isteyebilmeyi, bu belgelerin örneklerinden verilmesini isteyebilme ve bireylere haklarındaki bilgilere istinaden oluşturulmuş belgelerde hata görmesi halinde bu hatanın düzeltilmesini talep edebilmeyi gerektirmektedir<sup>396</sup>.

Bilgi edinme hakkının temelinde idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşma serbestisi olduğu önceki başlıklarda belirtilmişti. Bu bağlamda bilgi edinme hakkı idarenin kararları, işlemleri ile eylemleri konusunda yapılacak resmi açıklamalar beklenilmeksizin, gerekli bilgi ve belgelerin elde edilebilmesine yönelik bir hak<sup>397</sup>. Ayrıca bilgi ve belgelere ulaşma serbestisi ifadesinden, idarenin elinde bulunan ve gizli kalması gerektiği kabul edilenler hariç, tüm arşiv ve kayıtlara erişim imkanının var olduğunun anlaşılması gerektiği açıktır.

O halde bilgi edinme hakkının konusunun, esas itibarıyla idarenin sahip olduğu bilgi ve belgeler olduğu belirtilmelidir. Bireyler tarafından herhangi bir istem ileri sürülmeksizin, idarenin bilgi ve belgeleri kendiliğinden açıkladığı durumlar ise teknik manada bilgi edinme hakkı sayılmaz<sup>398</sup>. Bu şekilde herhangi bir istem olmaksızın, idarenin kendiliğinden harekete geçerek elindeki bilgi veya belgeleri toplumla paylaşmasının, elbette ki yönetimde açıklığın bir gereği olduğu değerlendirilmektedir. Bunun yanında bu şekilde bilgi ve belgelerin idarece re'sen açıklanmasının, yönetimde

<sup>395</sup> Cihaner, 33–37.

<sup>396</sup> Kınalıtaş, 48.

<sup>397</sup> Eken, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı*, 68.

<sup>398</sup> Literatürde aksi yöndeki anlayış bağlamında; "... Devletin işlemlerinde ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorunluluğu (m.40/2), yakalanan ve tutuklanan kişilere, yakalama ve tutuklama sebepleri ve haklarındaki iddiaların herhalde yazılı veya sözlü olarak bildirilmesi zorunluluğu (m.19/5), kişinin yakalandığı veya tutuklandığının yakınlarına derhal bildirilmesi zorunluluğu (m.19/7), kanunların (m.89), kanun hükmünde kararnamelerin (m.91), tüzüklerin (m.115), yönetmeliklerin (m.124), Resmi Gazete'de yayımı ve idari işlemlerin yazılı bildirimini (m.125/3), somut bilgi edinme hakkının anayasada düzenlenmiş somut biçimleridir." şeklinde belirtilmektedir. (Bkz. Taner Ayanoglu, "Bilgi Edinme Hakkı ve Yargısal Korunmasına İlişkin Bazı Sorunlar", *Legal Hukuk Dergisi*, (18), 2004, 1531.).

açıklık içinde yer alan “*bilgi verme yükümlülüğü*” kapsamında kaldığını ifade etmek mümkündür.

Bilgi edinme hakkının kapsamının belirlenmesinde önemli bir husus ise bireylere tanınan erişim serbestisinin bilgilere yönelik mi, yoksa belgelere yönelik mi geçerli olacağı sorusudur. Örnek kabilinden olmak üzere, idari bir merci tarafından gerçekleştirilen toplantıda nelerin yaşandığı ve kararların hangi saiklerle veya nasıl alındığının öğrenilmek istenmesi halinde, mevzuat gereği ilgili toplantının kayıt altına alınma zorunluluğu bulunmuyorsa, bu toplantıya ilişkin bilgilerin istenildiği durumlar söz konusu olabilir. İşte bu noktada bilgi ve belgelerden neyin anlaşılması gerektiği sorusu gündeme gelmektedir. Bu nedenle, bilgi edinme hakkı kavramının açıklanması maksadıyla çalışmanın yukarıda yer alan başlıkları altında bilgi kavramına genel bir tanımlama yapılmış olmakla birlikte, bilgi edinme kavramının kapsamının belirlenebilmesi için *bilgi* ve *belge* kavramının da açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Bilgi kavramının tarihi asırlar öncesi devirlere, eski Yunan tarihine kadar uzanmaktadır. Bununla birlikte literatürde *bilginin*; organize edilmiş fikirler, kurallar, prosedürler ve enformasyon bileşimleri olduğu kabul edilmektedir. Bir anlamda *bilgi*, insan beyni tarafından oluşturulmuş bir anlam bütünüdür<sup>399</sup>. Bilgi kavramına farklı konularda ve değişik amaçlar için başkaca tanımlamalar da yapılarak, “*veri*”, “*kurumsal bilgi*” olmak üzere isimlendirmeler yapıldığı görülmektedir. *Veri* veya ait olduğu yabancı dil kökeninden alınan tabiriyle *data*, bilgi işleme sürecinin temel hammaddesi anlamına gelmektedir. Bazı harf, sembol, işaret ve rakamlarla temsil edilen ve olgunlaşmamış halde olan, yani henüz işlenmemekle birlikte işlenmeye hazır gerçekler ya da izlenimler *veri* olarak isimlendirilmektedir. *Bilgi* ise ham halde olan verilerin, karar alma sürecine katkı sağlayacak biçimde anlamı olacak biçime getirilmesi için incelenerek işlenmesi suretiyle varılan sonuç veya sonuçlardır<sup>400</sup>. *Kurumsal bilgi* tabiri ise kamu kurum ve kuruluşlarının bünyelerinde ürettikleri ve doğal faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan bilgiler için

<sup>399</sup> Ali E. Akgün ve Halit Keskin, “Sosyal Bir Etkileşim Süreci Olarak Bilgi Yönetimi ve Bilgi Yönetim Süreci”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (1), 2003, 175.

<sup>400</sup> Anonim, *Kamu Görevlileri El Kitabı*, TODAİE Yayınları, Ankara 2002, 287.

kullanılmaktadır. Yani kurumsal bilgi, kurum ve kuruluşların işlem ve eylemleri içerisinde ve bu çerçevede ortaya çıkan bilgiler olarak tanımlanabilir<sup>401</sup>.

*Belge* ise geniş anlamıyla; idari işlemleri, raporları, etütleri, istatistikleri, manyetik bantları, mektupları, filmleri ve bilgisayar kayıtlarını ifade eden bir kavramdır<sup>402</sup>. Resmi belge, hazırlık aşamasında olan bilgiler hariç olmak üzere, herhangi bir şekilde kayıt altına alınmış, çizilmiş veya kamu görevlilerince elde edilmiş ve bu kişilerin ellerinde bulunan, herhangi bir kamu ve idari işleve bağlı tüm bilgilere ait kayıt anlamına gelmektedir<sup>403</sup>. Yani bilginin kayıt altına alınmadıkça, başlı başına hukuken bir anlam ifade etmediği söylenebilir. Belge ise bilginin kayıt altına alınmasıyla ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle belgenin anlamı ve niteliği hukuki açıdan önemlidir<sup>404</sup>. Bu halde açıklamaların birlikte ele alınmasıyla *belge*, bilginin kurumsallaşmış ve kayıt altına alınmış hali olarak ifade edilebilir.

Yukarıda yer verilen örneğe geri dönülerek, yönetim birimleri tarafından icra edilen bir toplantıya ilişkin bilgi istenilmesi durumunda, bilgi ve belge tanımları üzerinden hareket edilerek bir sonuca varmak gerekmektedir. Böyle bir durumda bireylerin toplantıda yaşananlar hakkında bilgi istemesi durumunda, bilgi edinme hakkının niteliği gereği, ilgili idare tarafından toplantıya yönelik elindeki veriler bir araya getirilerek bireylere istenilen bilginin sunulması gerektiği söylenebilir<sup>405</sup>. Ancak idarenin elinde ilgili toplantıya ilişkin bir veri yok ise bu durumda buna ilişkin istenilen bilgi ve belgelerin verilmesinin fiili imkansızlık nedeniyle mümkün olmadığı sonucuna ulaşılabilir. Bu halde ise fiili imkansızlık nedeniyle kural olarak idarenin hukuken sorumluluğunun doğmayacağı ifade edilebilir.

Neticeten bilgilere erişme ile belgelere erişme arasında farklılık vardır. Bilgi, belgenin bir bölümünü içerebileceği gibi, birden fazla belgenin veya yazılı olmayan kaynakların bir araya gelmesiyle de oluşabilir. Bilgi, soyut bilgi parçacıkları ile ilişkili olmasına rağmen, belgeler somut bir duruma işaret eder ve daha çok bir kağıt parçası ile

<sup>401</sup> Hakan Anameriç, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kurumsal Bilgi Yönetimi İlişkisi”, *Bilgi Dünyası Dergisi*, 5 (2), 2004, 170.

<sup>402</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 37.

<sup>403</sup> Yasamış, 14.

<sup>404</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 37.

<sup>405</sup> C. Kaya, 45.

ilgili durumları kapsar<sup>406</sup>. Fakat sonuçta, bilgi edinme hakkının bilgi ve belgelere ulaşma serbestisini kapsadığı ifade edilebilir.

Bilgi edinme hakkı için istenebilecek bilgi ve belgelerin kapsamının ne olduğu da önemli bir sorudur. Bireysel bilgi edinme hakkına konu edilebilecek bilgi ve belgelerin kapsadığı konuların bazıları; kamu yönetiminin elinde bulunan yazılı belgeler, ses ve görüntü ile bilgisayar kayıtları, yasal düzenlemeler, toplantı tutanakları, mali duruma ilişkin tablolar, araştırma ve inceleme raporları, faaliyet ve teftiş raporları şeklinde sayılabilir<sup>407</sup>.

Bununla birlikte bilgi ve belgelere erişme serbestisinin kapsamı bakımından kişisel bilginin ne olduğunun da açıklığa kavuşturulması gerekir. *Kişisel bilgi*; bireylerin, yönetilen olarak kendileri ile ilgili yönetim tarafından tutulan, bireye ilişkin verilerin yer aldığı fişler ve dosyaları ifade etmektedir. Kişisel bilgilere yönelik bilgi ve belgelerin içerik ve niteliklerinin, sadece ilgili bireyi ilgilendirmesinden ve ona ait olmasından dolayı, kişisel bilgilerin sadece ilgili kişiye açık olduğunun kabulü gerekmektedir. Aksi durum insan hakları bağlamında korunan özel hayatın gizliliğini ihlal sonucunu da doğurabilecek bir duruma sebebiyet verebilir. Bu durum da idarenin hukuki sorumluluğunu gündeme getirebilir. Yani bilgi edinme hakkı, kişinin kendisine ait olmayan ve sırf başkasına ilişkin kişisel bilgi mahiyetinde olan bilgi ve belgelere erişmeyi kapsamamaktadır<sup>408</sup>.

### 2.3.2.2. Bireysel Bilgilere Ulaşma Serbestisi

İdarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere erişme hakkı, yönetimde açıklığın ve demokrasinin sağlanması, bireysel hakların güvence altına alınması, hukuk devleti ilkesinin egemen kılınması gibi birçok konu ile yakından ilişkilidir. Bu nedenle, idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere erişim serbestisi noktasında pozitif düzenlemeler yapılması oldukça önemli bir durumdur<sup>409</sup>.

Bilgi edinme hakkının, bireylere, kendilerine ilişkin tutulan idari belgelerde herhangi bir hata gördüğü takdirde, bu hatanın düzeltilmesini talep etme imkanı

<sup>406</sup> C. Kaya, 45.

<sup>407</sup> Cihaner, 34–35.

<sup>408</sup> Eken, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı*, 70.

<sup>409</sup> Sezginer, “İdari Belgelere Ulaşma Hakkı – Fransa Örneği”, 299.

verilmesini de barındırdığı çalışmanın önceki başlıkları altında ifade edilmişti. Bundan dolayı, idarenin elinde bulunan resmi konulara ilişkin bilgi ve belgeler dışında, idarenin elinde bulunan ve bireyler hakkında tesis edilecek işlemlere esas alınabilecek nitelikte olan tüm bilgi ve belgelerin, bireylerin erişimine sunulması ve bireylere bunları inceleme fırsatı verilmesi gerektiği kabul edilmelidir<sup>410</sup>. Bu kapsamda bireye yönelik idarenin elindeki kişisel bilgi veya belgenin, idari işlem ve eylemler için mutlak suretle kullanılacak olması gerekli olmayıp, kullanılabilir nitelikte olmasının yeterli olduğu kabul edilebilir.

Bireyin, etkin bir savunma hakkını elde edebilmesi ve gerekiyorsa hak arama hürriyeti kapsamında etkili bir biçimde kanun yollarına müracaat edebilmesi veya bu başvuru imkanını kullanmaktan vazgeçebilmesi için hakkında tesis edilmiş veya tesis edilebilecek işlemlerden ve bunların içeriğini oluşturacak bilgi ve belgelerden haberdar olması gerekir. Ayrıca mevcut bilgi ve belgelerde kendi hakkında var olan yanlış durumları, eksik veya hatalı bilgilerin düzeltilmesini isteyebilmesi de savunma hakkının temelini oluşturmaktadır. Birey hakkında tanzim edilmiş arşiv kayıtları veya fişlerde yer alan bilgilerin, gerçekten oldukça farklı bir şekilde işlenmiş olması olası bir durumdur. Bu şekilde birey hakkında yanlış veya hatalı bilgilerin ve buna dayalı olarak düzenlenmiş belgelerin düzeltilmesi için ise her şeyden önce ilgili bireyin bu bilgilerden ve belgelerden haberdar olması gerektiği açıktır. Bunun için ise ilgili arşiv kaydı veya dokümanı elinde bulunduran yönetim birimi, bireyi mevcut durumdan haberdar etmelidir<sup>411</sup>.

Çoğulculuğu esas alan demokratik toplumlarda, kamu yönetiminin açık olması ve kamu yararını ilgilendiren konularda bilginin kolayca erişilebilir durumda olması önemlidir. Bu nedenle, eşitlik ilkesi temel alınarak, yönetimde açıklık için gerekli olan resmi belgelere daha fazla erişim sağlanması<sup>412</sup> ve idarenin tek yanlı karar alma, kamu gücünü kullanma yetkisi karşısında zayıf durumda bulunan bireyler için savunma ve korunma yollarından birisi olan idari belgelere ve bu belgelerdeki bilgilere erişme serbestisi, hukuk devletinin temel ilkelerinden birisini teşkil etmektedir<sup>413</sup>.

<sup>410</sup> Kınalıtış, 48.

<sup>411</sup> Cihaner, 35.

<sup>412</sup> Cemil Kaya, “Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin Resmi Belgelere Erişme Konusunda Üye Devletlere Tavsiye Kararı”, *TBB Dergisi*, (58), 2005, 189–190.

<sup>413</sup> Sezginer, “İdari Belgelere Ulaşma Hakkı – Fransa Örneği”, 303.

Bu durumdan hareketle bazı ülkelerin, bireylere kendi haklarındaki bilgi ve belgelere ulaşılabilmesi hususunda pozitif düzenlemeler sağladığı görülmektedir. Bu düzenlemeler sayesinde, belli şartların mevcudiyeti halinde bireylerin kendilerine ait dosyalara ulaşabilmesi ve bunları kontrol edebilmesinin yolu açık tutulmaktadır. Bu kapsamda Almanya’da “*Bilgi Koruma Kanunu (Data Protection Act)*” adlı kanun yürürlüğe konularak, bireylere doğrudan doğruya, kendilerine ait bilgilere ve fişlere ulaşma imkanı verilmiştir<sup>414</sup>. Yine Alman İdari Usul Kanunu’nun 29’uncu maddesinde, bireylerin hukuki menfaatlerini koruyabilmeleri ve savunmalarını yapabilmelerinin sağlanabilmesi için idari mercilerce karar alınıncaya dek var olan sürede, bireylerin idarenin elinde bulunan işlem dosyalarını inceleyebilecekleri düzenlenmiştir<sup>415</sup>. Bunun yanında çalışmanın önceki bölümünde de belirtildiği üzere devletlere yönetimde açıklığı sağlama bakımından yol gösterici olabilecek ilkelerin belirlendiği Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 28 Eylül 1977 tarihli Bireyin Yönetimsel İşlemler Karşısında Korunması Hakkında Karar’ında yer alan beş ilkedeki biri olarak bilgi ve belgelere erişim konusu sayılmıştır.

### **2.3.2.3. Belgelerin Kopyasının Verilmesini İsteyebilme Hakkı**

Bilgi ve belgelere erişim hakkının, bunlara sadece erişimle sınırlı olmadığı kabul edilmektedir. Buna göre bireylerin, erişilebilen bilgi ve belgelerin kopyalarının verilmesini isteyebilme hakkı da bilgi edinme hakkının kapsamındadır.

Bilgi edinme hakkına konu edilebilecek yasal düzenlemeler, kişisel bilgilere ilişkin olanlar veya diğer belgelerin incelenmesi uzun zaman alabilmektedir. Ayrıca bireylerin elde ettikleri bilgi ve belgeleri sonradan düzeltme ya da bunları itiraz hakkına konu etmesi halinde, bu sorunların çözümü hukuki yardım alınmasını gerektirebilmektedir. Bu gibi nedenler, erişilen bilgi ve belgelerden kopya alma hakkının tanınmasını zorunlu kılmaktadır<sup>416</sup>. Bilgi ve belgelere erişim hakkını kullanan bireylerin; hak kapsamında yer alan belgelerin tamamının veya bir bölümünün ya da hak veya menfaatlerini etkileyen işlemlerin ve bunlara ilişkin dokümanların kopyasının verilmesini isteyebilme, bunları

<sup>414</sup> Eken, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı*, 71.

<sup>415</sup> Kınalıtış, 48.

<sup>416</sup> Cihaner, 36.



inceleyebilme veya bunların kopyasını alabilme ve bunlardan yazılı notlar alabilme imkanına sahip olmaları, bilgi edinme hakkının kapsamında yer almaktadır<sup>417</sup>.

Bu noktada idarenin elindeki taslak niteliğinde bulunan karar müsveddeleri ve çizimler özellik arz etmekte olup, idarenin elindeki taslak halindeki belgeler ve çizimler bu hakkın konusunu oluşturmayıp, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bulunmaktadır<sup>418</sup>.

Bununla birlikte, bilgi edinme hakkı kapsamında kalan belgelerin incelenmesi veya bunlardan kopya verilmesini isteme hakkının kullanılmasının, idari hizmet sunumuna engel olmadan ve belgelere zarar vermeden yapılması gerektiği kuşkusuzdur. Bunu sağlayabilmek için gerekli ortamın sağlanması ve ihtiyaç duyulan teçhizatın bulundurulması, bu kapsamda özel salonların açılması veya gerekli kopyalama araçlarının bulundurulması gibi önlemlerin kamu yönetimi tarafından alınması gerekmektedir<sup>419</sup>.

#### **2.3.2.4. Bilgi ve Açıklama İsteyebilme Hakkı**

İdare hukukunda, kural olarak, idari işlem ve kararlarda gerekçenin belirtilmesi şekil şartı olarak sayılmaz. Bununla birlikte, bazı yasal düzenlemelerde, bazı işlem veya kararların gerekçelerinin belirtilmesinin zorunlu olması öngörülmüş olabilmektedir<sup>420</sup>. Yasal düzenlemelerde işlemin gerekçeli olmasının zorunlu olmadığı hallerde, her ne kadar idare hukukunda gerekçenin belirtilmesi şekil şartı olmasa da hukuk devleti ilkesinden hareketle, idarece tesis edilecek işlem veya kararın en azından sebebinin gösterilmesi gerektiği kabul edilmektedir. Ayrıca idari işlem ve kararlarda, gizliliğe ilişkin bir durum olmadıkça, işlem veya kararın sebebi ve gerekçesi açıklanmak suretiyle, bireylere işlem ve kararlar ilgili olarak bilgi verilmesi de hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak değerlendirilmektedir.

Bilgi edinme hakkının etkin bir biçimde kullanılabilmesi için bireyin idareden bilgi ve açıklama isteyebilme hakkının bulunması, bilgi edinme hakkı kapsamında kalan diğer hakların da verimli kullanılmasına katkı sağlamaktadır. Bilgi edinme hakkını kullanan

<sup>417</sup> Kınalıtış, 57.

<sup>418</sup> Kınalıtış, 50.

<sup>419</sup> Cihaner, 36.

<sup>420</sup> Günday, 145.

bireyin, kendisine yönelik işlem ve kararlarla ilgili olarak idareden bilgi ve açıklama isteyebilmesi de bilgi edinme hakkı kapsamında mümkün olup, idarece bu talebin makul bir sürede karşılanması gerekir. Talep edilen bilgi ve açıklama hakkındaki talebi yerine getirecek olan görevlinin de ilgili konuda donanımlı, yetkili ve bilgilendirilmiş olması, hakkın etkin olarak kullanılabilmesi için önem arz etmektedir<sup>421</sup>.

Topluma kesintiye uğramadan sürekli ve düzgün bir biçimde kamu hizmeti sunma yükümlülüğü olduğu kabul edilen kamu yönetiminin, yönetilen toplumdan soyut bir biçimde karar alması ve bunları icra etmesi, kendisinden beklenen yükümlülüğe uygun bir tutum değildir. Yönetim tarafından yerine getirilen hizmetlere harcanan paraların vergi ve benzeri mali yükümlülüklerle bireyler tarafından karşılanmakta olduğu göz önüne alındığında, yönetimlerin buna uygun hareket etmesi beklenmektedir. *Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management – NPM)* perspektifinde tebaa konumundan çıkan ve müşteri olarak algılanan yönetilenlerden bu şekilde soyutlanmak, çağın gerekliliklerine aykırılık oluşturur. Bununla birlikte yönetimin toplumdan soyutlanmış bir tutum içerisinde olması; hukuk devleti, insan hakları ve demokrasiyi hedefleyen açık yönetim gerekleri ile de bağdaşan bir durum değildir. Bu nedenlerle, yönetim tarafından alınan kararlar hakkında bireylere ve topluma gereken bilgilerin verilmesinin ve açıklamaların yapılmasının gerekli olduğu kabul edilmektedir. Bu kapsamda bireyler doğrudan yönetime başvurarak gerekli bilgiyi elde edebilecekleri gibi, yönetim tarafından oluşturulacak birimler aracılığıyla veya kitle iletişim araçları vasıtasıyla ya da kurulacak belli bir sistem dahilinde bireylerden gelecek talebe gerek olmaksızın, kendiliğinden halka bilgi verme ve açıklama yapması gerekmektedir<sup>422</sup>.

<sup>421</sup> Cihaner, 37.

<sup>422</sup> Selçuk Yalçındağ, *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler*, TODAİE Yayınları, Ankara 1996, 14. Bu noktada bilgi verme yükümlülüğü ile bilgi edinme hakkı arasındaki ayrıma yeniden değinmek de fayda vardır. Çalışmanın önceki kısımlarında da ifade edildiği üzere, bireyler tarafından herhangi bir istem ileri sürülmeden, idare tarafından re'sen topluma veya bireylere bilgi veya belgelerin açıklanması mümkündür. Yönetimde açıklığın sağlanması kapsamında önemli bir yeri olduğu değerlendirilen ve bilgi verme yükümlülüğü olarak ifade edilebilecek bu şekilde bilgi veya belgelerin re'sen açıklanmasında da nihayetinde bireylerin ve toplumun bilgilensinin sağlanmış olacağı kabul edilmelidir. Çalışmanın önceki kısımlarında da belirtildiği üzere idare tarafından re'sen bilgi veya belgelerin açıklanması, teknik manada bilgi edinme hakkıyla aynı şeyi ifade etmiyor olsa da neticede bilgi edinme hakkıyla elde edilmek istenen aynı amaca hizmet ettiği yargısına ulaşılabilir. Bu manada bilgi edinme hakkı ile bilgi verme yükümlülüğünün birbirinden farklı kavramlar olduğunu belirtmekle birlikte, temelde bilgilensme ihtiyacını gidermeye yöneldiklerinin de unutulmaması gerektiği ifade edilmelidir. Hatta yaşanan teknolojik gelişmeler ve yönetsel yapıya ilişkin ortaya atılan iyi yönetim, yeni kamu yönetimi gibi kavramlarla ele alındığında, başta tüm toplumu ilgilendiren konular olmak üzere, bilgi veya belgelere erişimin sağlanması

## 2.4. BİLGİ EDİNME HAKKININ ÖNEMİ

Geleneksel anlamda devletlerin kamu düzenini sağlamak, kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir biçimde yerine getirmek gibi görevlerinin olduğu kabul edilegelmiştir. Hemen hemen 20'nci yüzyılın başından itibaren bu geleneksel görevlerin yanında; bireylerin sosyal, ekonomik ve kültürel alanlardaki koşullarını düzelterek, toplumun refah düzeyinin artırılması gibi bazı taleplerin ileri sürülmesiyle, bunların da yeni görevler olarak devletlere yüklendiği bir durum ortaya çıkmıştır. Bunun yanında yaşanan olaylara bağlı olarak meydana gelen değişiklik ve gelişmelerin, günümüz dünyasında hukuk devleti ilkesine bağlı ve demokratik bir yönetim sistemini benimseyen modern devlet modelinin ortaya çıkmasına neden olduğu ifade edilebilir. Kamu yönetiminde açıklığın ve demokrasinin önem kazanmasıyla; kamu yönetiminin etki alanının artmış ve bu alandaki faaliyetlerin gittikçe önemli bir hale gelmiş olup, bunlarla orantılı olarak bireyler yönetimlerle daha sık muhatap olmaya başlamıştır.

Geleneksel yönetim anlayışındaki yönetsel faaliyetlerin gizli olması, yani yönetimlerin bireylere bilgi vermekten kaçınma eğiliminde olmalarının yanında, git gide devlet işlerinin karmaşık bir şekle bürünmesiyle yönetimler, bireyler karşısında daha baskın bir konuma gelmiştir. Bazı devletler ise modern devlet modelinin gereği olarak, bireylerin yönetim karşısında korunması ve toplumla olan ilişkilerin düzeltilmesi ve hukuka saygılığın etkin olduğu bir ortam oluşturulması çabası içine girmiştir<sup>423</sup>.

Yönetimlerin, yürüttükleri faaliyetlerle ilgili olarak elinde bulunan bilgi ve belgeleri bireylerle paylaşmaması, idareyi vatandaş için erişilemez ve öğrenilemez bir olgu haline getirmektedir. Bu yöndeki tutum nedeniyle gerekli bilgi veya belgeyi elde edemeyen bireylerin, şahsi menfaatlerini korumaları engellenmiş olmaktadır. Ayrıca bu gibi durumlar bazı baskı ve çıkar gruplarının menfaatlerini temin edebilmesine ve böylece

---

için bireyler tarafından talep ileri sürülmeksizin, idare tarafından re'sen harekete geçirilerek bilgilenme ihtiyacının giderilmesinin daha kolay olduğu ifade edilebilir. Yönetimde açıklığın sağlanması noktasında bu tutumun, yani bilgi verme ödevinin yönetim tarafından benimsenmesinin, bilgi edinme hakkına nazaran daha üstün olduğu dahi söylenebilir. Yani bir yönüyle günümüzde artık bireylerin bilgi edinme hakkından ziyade, idarenin bilgi verme yükümlülüğü olduğunun daha çok kabul gördüğünü söylemek mümkündür. Böylece bir yandan daha açık bir yönetim anlayışının oluşması sağlanacağı gibi, bir yandan da bu şekilde bilgi ve belgelerin toplumla paylaşılmasıyla bu konularda bireyler tarafından gelebilecek bilgi edinme taleplerinin sayısı azaltılmış olacağından idarelerin iş yükünün azalması sağlanmış olacaktır.

<sup>423</sup> Kuntbay, 5.

eşitsizliğe yol açan durumların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bilginin paylaşılmadığı bir ortamda bireylerin, yönetimi denetleme olanağı olmadığı da açık olup, bunlar hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamakla birlikte, birçok olumsuz sonucu da beraberinde getirmektedir<sup>424</sup>. Nitekim bilgi olmaksızın bireylerin etkin olarak haklarını kullanması veya sorumluluklarını yerine getirmesi beklenemez<sup>425</sup>.

Toplumsal sistem içindeki en güçlü bilgi tekeli olan idarenin<sup>426</sup> elindeki bilgi yığınının artması karşısında, hem olası olumsuz sonuçların engellenmesi, hem bireylerle yönetim arasında bir denge unsuru olarak<sup>427</sup>, hem de etkin bir denetimin sağlanabilmesi için bireylerin yönetimin elindeki bilgi ve belgelere erişebilmesinin sağlanması gereklidir. Bu gereklilik, modern devlet modelinin öngördüğü sistem için de gereklidir. Bu yönüyle bilgi edinme hakkının, yetkide eşitsizliği gideren önemli bir araç<sup>428</sup> ve idarenin gücüne ve iktidarına getirilen önemli bir sınırlama<sup>429</sup> olduğu ifade edilebilir. Bu manada bilgi edinme hakkı, devlet karşısında bireylerin yönetilen eşya konumundan, vatandaş – tüketici konumuna geçişini ifade eden bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>430</sup>. Çalışmanın daha önceki bölümlerinde de ifade edildiği üzere, bilgi, “güç” demek olup, bilgiye erişmek, bireyin belli bir güce erişmesi anlamına gelmektedir<sup>431</sup>.

Yönetimin etki alanının artması ile bireylerin kamu yönetimi karşısında korunması ve yönetimin hukuka uygun hareket etmesinin sağlanması önemli bir durum teşkil etmektedir. Etki alanı genişleyen idarenin etkin ve etkili bir biçimde denetlenmesi, demokratik bir sistem için hukuksal bir gereklilik teşkil etmektedir. Etkin bir denetimin yapılabilmesi için ise yönetimin kendini dışa açması, yani eylem, işlem ve kararları hakkında kamuoyunun bilgi sahibi olması, bunların nasıl ve kimler tarafından alındığı veya yapıldığı gibi hususların bireyler tarafından bilinmesi gerekir<sup>432</sup>.

Yönetim, elinde bulundurduğu kamu kudreti ve kendisine tanınan re’sen icra yetkisi vasıtasıyla, yönetilen konumundaki bireylerin hukuksal durumlarında tek yanlı irade

<sup>424</sup> Aytekin Yılmaz, *Modern Demokrasi Gelişimi ve Sorunları*, Vadi Toplum Yayınevi, 2000, 337.

<sup>425</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 42.

<sup>426</sup> Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, 1.

<sup>427</sup> Güran, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, 30–31.

<sup>428</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 42.

<sup>429</sup> Musa Eken, “Kamu Yönetimi ve Bilgi Edinme Hakkı”, *Yeni Türkiye*, (22), 1998, 1213.

<sup>430</sup> Eken, “Kamu Yönetimi ve Bilgi Edinme Hakkı”, 1213.

<sup>431</sup> Eroğul, 73.

<sup>432</sup> Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, 25.

açıklamaları ile değişiklikler yapabilmekte ve doğrudan haklarını etkileyebilmektedir. Ayrıca *idarenin kanuniliği ilkesi* uyarınca, aksi mahkeme kararıyla sabit oluncaya dek tüm idari işlem veya eylemlerin hukuka uygun olduğu kabul edilmektedir. Bu şekilde üstün ayrıcalıklarla donatılmış olan idarenin, sadece yargı önünde denetlenmesi imkanının tanınması, caydırıcılıktan uzak bir durumdur. Bunun yanında yargılamanın uzun süre devam edebileceği ihtimali de dikkate alındığında, idarenin işlem ve eylemlerindeki tek denetim mekanizmasının yargı organı olarak belirlenmesi, istenilen sonuca zamanında ulaşılmasını da engellemektedir. Bu gibi nedenlerden dolayı idari işlemlerin oluşumu aşamasından başlayarak, kesinleşmesine değin geçen süreçte, bazı denetim mekanizmalarının oluşturulması etkin bir denetim için zorunludur. Bu mekanizmaların başında ise bireylere bilgi edinme hakkının tanınması gelmektedir<sup>433</sup>.

Bireylerin, arada başka bir aracı olmaksızın, doğrudan kamu otoritelerini denetleyebilmelerini sağlamak için yönetimin faaliyetlerinden bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Bundan dolayı bilgi edinme hakkının, kamu yönetiminde denetlenmesi bakımından hayati öneme sahip olduğu ifade edilebilir. Bilgi edinme hakkı, yetkinin kötüye kullanılması temelinde ve bunun engellenmesi kapsamında, idarelerin faaliyetlerinin toplum tarafından denetiminin yapılmasını kolaylaştıran bir imkan tanımaktadır. Böylece idare ve kamu görevlilerinin, zaman mefhumuna bağlı olmaksızın, sürekli biçimde denetim altında olmaları sağlanabilmektedir. Bireyler tarafından her zaman yapılabilen denetim ise idarelerin ve kamu görevlilerinin, faaliyetlerinin tam bir kamuoyu incelemesi ve denetimi altında olduğu bilincinde çalışmasını sağlar. Böylece bilgi edinme hakkıyla sağlanan açıklık sayesinde, idarenin veya kamu görevlilerinin yetkisini kötüye kullanma ihtimali azaltılmış olur. Bilgi edinme hakkı, idarenin ve kamu görevlilerinin keyfi hareket etmesinin önüne geçerek, kamu hizmetinden yararlanan bireylerin demokratik vasıtalarla yönetimden ve sorumlulardan hesap sorabilmesini sağlar<sup>434</sup>. Literatürde bir görüş bilgi edinme hakkının sağladığı denetim işlevinin çok önemli olduğunu vurgulayarak, bilgi edinme hakkının sağladığı denetim boyutuyla bir “*yolsuzluk – kıran*” olduğunu ifade etmektedir<sup>435</sup>.

<sup>433</sup> R. Yıldırım, 232–233.

<sup>434</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 43.

<sup>435</sup> İyimaya, 42.

Denetim unsurunun yanında, bilgi veya belgeleri paylaşmayarak, elindeki bilgi ve belgeleri bireylere karşı kara kutu haline getiren yönetimin, bu bilgileri kendi çıkarları doğrultusunda ve kamuoyunu haksız bir şekilde yönlendirmek amacıyla kullanması ya da kendi açısından olumsuzluk doğurabilecek bilgileri saklaması, yani bilgiyi manipüle etmesi mümkün olabilecektir. Bu durum ise hukuk devleti ilkesi ve demokrasi ile bağdaşmamaktadır. Ayrıca gizliliğin egemen olduğu bir yönetim modelinde, yönetici konumundaki kamu görevlilerinin keyfi davranışlarda bulunması da ihtimal dahilindedir. Ancak keyfilik mefhumunun da hukukun ilkeleri ve hukuka bağlı demokrasiyle bağdaştığını söylemek mümkün değildir. Bu gibi durumların varlığı halinde, yönetim üzerinde kurulacak denetimin işlevi en aza inmekte veya ortadan kalkmakta ve demokratik rejimlerde geçerli olan hesap verebilirlik ilkesi işlerliğini kaybettiği ve bu ilkenin uygulanmadığı bir ortam meydana gelmektedir<sup>436</sup>.

Gerçek bir demokratik düzende, siyasal gücün bireyden saklanması gereken bir şeyin olmadığı ve olamayacağı kabul edilmektedir. Bundan dolayı demokrasi ile *açık yönetim* veya *günüşiğinde yönetim* gibi kavramlar eş anlamlı olarak kabul edilmektedir. Açık yönetimin sağlanmasının temel koşulunu ise bireyin bilgi edinme hakkının işlerliğinin sağlanması oluşturduğu söylenebilir. Çünkü bilgi edinme süreci ile bilgilenmiş birey meydana gelir ve bilgilenmiş olan birey kendince sağlıklı tercihler yaparak, siyasal ve demokratik sisteme katkı sağlayabilir. Bu açıdan bilgi edinme hakkının, 21'inci yüzyılda kabul edilen doğrudan demokrasi sisteminin bir parçası olduğu söylenebilir. Bu nedenledir ki bilgi edinmenin birey açısından bir hak değil, bir görev olduğu da ileri sürülmektedir<sup>437</sup>.

Bilgi edinme hakkı, yönetime etkin katılımın sağlanması konusunda da önemli bir yere sahiptir. Bu hak, idarenin işleyişiyle alakalı olarak, bireylerin idareyi sorgulayabilme yollarını açık tutar ve böylece bireylere, literatürde "*hukuk devleti binasını ayakta tutan sütunlardan biri*" olduğu söylenen yönetime katılma imkanı sunar. Yeterli bilginin elde edilmesiyle, yönetsel karar alma sürecinde daha yüksek halk katılımının sağlanması gerçekleştirilebilir. Böylece toplumun yönetime katılmasının sağlanmasıyla karar alma sürecindeki meşruluk artırılmış olur. Ayrıca bu sayede kamu hizmetlerinin kalitesi

<sup>436</sup> Eken, "Kamu Yönetimi ve Bilgi Edinme Hakkı", 1213.

<sup>437</sup> Özek, 63.

yükseltilecek, karar alma sürecinde bireylerin duyarlı davranması sağlanır<sup>438</sup>. Bilgi edinme hakkı, toplum gözünde idarenin eylem ve işlemlerinin daha meşru görülmesine ve halkın devlet yönetimine karşı güven duymasına yardımcı olan bir olgudur<sup>439</sup>. Literatürde yönetime katılmanın en önemli koşullarından birinin bilgi edinme hakkı olduğu belirtilerek; toplumun yönetime katılmasını sağlamanın, bilgi edinme hakkının tanınmasından geçtiği ifade edilmektedir<sup>440</sup>.

Gizlilik, idarenin doğasında var olan bir olgudur<sup>441</sup>. Bilgi edinme hakkının tanınmasıyla, idarenin doğasında var olan bu gizlilik kültürü ile mücadele için önemli bir adım atılmış olur. Literatürde gizliliğin getirdiği karanlıkta idare ile savaşmanın adil olmadığı ve bilgi edinme hakkının idarenin işleyişinde var olan gizlilik örtüsünü kaldırdığı belirtilmektedir. Bu yönüyle bilgi edinme hakkı, yönetimde açıklığı sağlayan, bireylerin idareyle aydınlık bir ortamda, yani güçlerin eşit olduğu bir zeminde mücadele etmesine dayanak hazırlayan bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>442</sup>. Yönetimlerle birey arasındaki eşitliğin sağlanmasının yanı sıra, gizliliğin neden olacağı bireyler arasındaki eşitsizliğin giderimi için de bilgi edinme hakkının tanınması önemlidir ve bilgi edinme hakkının tanınmasıyla eşitlik ilkesinin daha iyi bir şekilde uygulanması mümkün hale gelir<sup>443</sup>.

Eylemlerin sağlıklı neticeler verebilmesinin ön koşulu, eylemi gerçekleştirecek olanların sağlıklı bir şekilde bilgilendirilmiş olmasından geçmektedir. Sağlıklı bir bilgilendirme ve bilgilenme olmadan yapılacak eylemlerin ya da alınacak kararların başarıya ulaşması veya istenen sonuçları vermesi ise beklenemez<sup>444</sup>. Bu kapsamda sağlıklı bir demokratik siyasal düzenin kurulabilmesinin, toplumun gerçek olan bilgiyi doğru biçimde öğrenmesine bağlı olduğu ifade edilmelidir. Bireylere yönelik bilgi akışının olmadığı ve gizliliğin esas alındığı yönetim anlayışında, yönetsel kararlar kapalı kapılar alınmakta ve bireyler alınan bu kararlardan sonradan haberdar olmaktadır. Fakat bilgi edinme hakkının bireylere sunulduğu bir sistemde, idarenin tek yanlı işlem yapma

<sup>438</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 43.

<sup>439</sup> Yaşamış, 17.

<sup>440</sup> Zafer Üskül, "Demokratik Kontrol ve Katılım", *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı* (432-437), TBB Yayınları, Ankara 2001, 435.

<sup>441</sup> Eken, "Kamu Yönetimi ve Bilgi Edinme Hakkı", 1213.

<sup>442</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 43-44.

<sup>443</sup> Yaşamış, 17.

<sup>444</sup> M. Akif Çukurçayır, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Çizgi Kitabevi, Konya 2004, 134.

gücü eşit ağırlıkta dengelenmiş olduğundan, yöneticilerin daha sağlıklı, gerçekçi ve sorumlu karar alma olanağına sahip olması mümkün olur. Bu sayede işlemin yapılış sürecini izleyebilen ve gerektiğinde yönetime katılabilen bireyin yönetime ve yöneticilere karşı güveninin artması sağlanarak, demokrasinin gereği olan yönetimde açıklığın hayata geçirildiği bir sistem işler hale getirilebilir<sup>445</sup>. Bu nedenle bilgi edinme hakkının, sadece bireylerin çıkarını korumada değil, aynı zamanda idareyi geliştirmede de bir araç olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir<sup>446</sup>.

Bilgi edinme hakkı, bürokratik yozlaşma riskini azaltıcı bir işleve sahiptir<sup>447</sup>. Bilgi edinme hakkının etkin kılındığı bir yönetim modelinde bürokratik devlet anlayışı, yerini demokratik devlet anlayışına bırakır. Bu yönüyle bilgi edinme hakkının, bir dönüşüm projesi olduğu ifade edilebilir<sup>448</sup>. Bunun yanında bilgi edinme hakkının tanınması ve yönetimin karar alma süreçlerinin izlenebilmesi, kamu yönetiminde, yüksek etik standartlara uyumun sağlanması açısından yarar sağlamaktadır<sup>449</sup>.

Bilgi edinme hakkı bilim ve kültürün gelişmesi için de oldukça önemli bir konumdadır. Bilim adamlarının veya bilimle uğraşmak isteyenlerin bilgi edinme hakkına sahip olmadığı bir ortamda bilimsel gelişme kaydedilmesi elbette ki mümkün değildir. Bilim ve kültürün geliştirilmesi kapsamında bilgi edinme hakkının tanınması, en üstün kamu yararının bulunduğu alanı oluşturmaktadır<sup>450</sup>.

Özelliği gereği kişilerin bilgilenme hakkını güvence altına bilgi edinme hakkının tanınmasıyla bireyler, gelişmeleri nesnel verilere dayanarak değerlendirme imkanına kavuşmuş olur. Bu sayede sorumluluklarının farkında olan ve bilinçli yurttaş tipi ortaya çıkar. Bu durum ise bireyin, kamu yönetiminden yararlanan ortak durumuna gelmesine

<sup>445</sup> İl Han Özay, “İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Kısa Tarihçesi”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 13 (1–3), 2000, 327.

<sup>446</sup> *Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, TODAİE Yayınları No. 238, Ankara 1991, 48.

<sup>447</sup> Yaşamış, 17.

<sup>448</sup> İyimaya, 42.

<sup>449</sup> Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD), *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik*, TÜSİAD Yayınları, İstanbul 2005, 205.

<sup>450</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 44.



ortam hazırlar<sup>451</sup>. Böylece bireylerin, kendilerinden saklanan birtakım belgelere dayanılarak idarece alınan kararlar karşısında savunmasız kalmaları engellenmiş olur<sup>452</sup>.

Sonuç olarak bilgi edinme hakkı; yönetimde gizlilik ve kapalılık yerine açıklığın sağlanması, yönetimin bireyler tarafından denetlenmesi, yönetime katılımın sağlanması, eşitsizliğe neden olan uygulamaların engellenmesi, bürokratik yapıdan kaynaklanan sorunların azalması ve ortadan kaldırılması, sağlıklı, gerçekçi ve sorumluluğa dayalı kararların alınması, bilim ve kültürün gelişmesi, bireylerin yönetim önünde savunmasız kalmasının önlenmesi gibi hususlar yönünden önemli bir konumda bulunmaktadır.

## **2.5. BİLGİ EDİNME HAKKININ DÜZENLENİŞ SİSTEMLERİ VE GARANTİ ALTINA ALINMASI**

Bilgi edinme hakkının kullanılması bakımından, öncelikle bilgi edinme hakkının düzenleme biçimlerine bakılması ve sonra kullanımını incelenerek, garanti altına alınması hususu ele alınmalıdır.

### **2.5.1. Bilgi Edinme Hakkının Düzenleniş Sistemleri**

Bilgi edinme hakkının kullanımının, hakkın mevzuatta düzenleniş biçimine göre, bilgiye erişim konusunda yapılan sınırlandırmalara göre değişebileceği ifade edilir. Bu minvalde bilgi edinme hakkının idarenin düzenleniş biçimine göre idarenin takdirine bırakıldığından veya bir hak olarak düzenlendiğinden bahsedilebilir. Bunun yanında bilgi edinme hakkı herkese tanınmış olabileceği gibi, sadece ilgililere de tanınmış olabilir.

Görüldüğü üzere bilgi edinme hakkının kullanılması noktasında farklı durumlar bulunabilmektedir. Bu hususların incelenmesi, konunun aydınlanması açısından önemlidir.

<sup>451</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 44.

<sup>452</sup> Odyakmaz, "Hazırlamakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar", 8.

### 2.5.1.1. Bilgi Edinme Hakkının Düzenleniş Biçimleri

Literatürde bilgi edinme hakkının düzenlenmesi konusunda iki farklı sistem olduğu ifade edilmektedir. Bu sistemler; bilgi edinmenin idarenin takdirine bırakıldığı sistem ile bilgi edinmenin bir hak ve özgürlük olarak düzenlendiği sistem olarak ikili bir ayrımla ele alınmaktadır<sup>453</sup>.

#### 2.5.1.1.1. Bilgi Edinmenin İdarenin Takdirine Bırakıldığı Sistem

Mevzuat sisteminde bilgi ve belgelere erişmeye yönelik anayasal veya yasal dayanağın olmadığı, bununla birlikte bilgi verme veya almanın bir yasa kuralı tarafından açık biçimde yasaklanmamış olduğu durumlarda; bilgi edinmenin, yönetimin takdirine bırakıldığı bir sistemin bulunduğu söylenebilir<sup>454</sup>. Yani bilgi edinme hakkına yönelik genel bir anayasal veya yasal düzenleme bulunmayan sistemlerde, bilgi ve belgelere erişim, tamamen idarenin takdir yetkisi içindedir<sup>455</sup>. Bu nedenle bu sistemde yönetimde açıklık ve halkın yönetimin iş ve işlemleri ile kararları konusunda bilgi edinebilmesi ve bu suretle denetlemesi de yönetimin takdir yetkisi içindedir.

Bilgi edinmenin idarenin takdirine bırakılmasının temelinde yatan sebebin, yönetimde açıklığı oldukça sınırlandırmak olduğu belirtilmektedir<sup>456</sup>. Bilgi edinme hakkını düzenleyen bir kanunun mevcut olmadığı ülkelerde bilgilerin, nasıl, ne zaman, ne ölçüde ve bireylere mi, yoksa topluma mı sunulacağına, idarenin takdir yetkisi içinde karar verebileceği ifade edilebilir. Ayrıca bu sistemlerde idarenin bilgi verip vermemek konusunda da takdir yetkisi olduğu da değerlendirilmektedir.

Bu sistemin geçerli olduğu ülkelerde yönetilenler genel olarak, ilgili idarenin basın ve halkla ilişkiler biriminin, kitle iletişim araçlarına verdiği demeçler yoluyla bilgi edinebilirler<sup>457</sup>. Bireylerin bunun dışında idareden bilgi edinme hak ve imkanları bulunmamakta olup, idare tarafından verilen bilgilerle yetinmek zorundadır.

Bunun yanında, bilgi edinmeyi idarenin takdirine bırakan sistemlerde, yasal düzenlemeler belirlenmiş olan konularda, idareyi bilgi verme ödevi altına sokmuş, yani

<sup>453</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 63.

<sup>454</sup> Akıllıoğlu, "Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", 9.

<sup>455</sup> R. Yıldırım, 230.

<sup>456</sup> Akıllıoğlu, "Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", 9.

<sup>457</sup> R. Yıldırım, 231.

idareye bilgi verme yükümlülüğü getirilmiş olabilir. Bu durumda, yönetilenlerin idareden, sadece yasal düzenlemeler gereği bilgi verme yükümlülüğü getirilen konulara ilişkin bilgi isteyebilecekleri kabul edilebilir. Bu kapsamda, bilgi edinmenin idarenin takdirine bırakıldığı sistemlerde de bilgi edinmenin bir hak biçiminde istisnai olarak kullanılabilmesi ve kural olarak ise bilgi edinme hakkının olmadığını söylemek mümkündür<sup>458</sup>.

#### 2.5.1.1.2. Bilgi Edinmenin Bir Hak Olarak Düzenlendiği Sistem

Bilgi ve belgelere erişme konusunda, genel biçimde ele alınmış anayasal veya yasal düzenlemenin olduğu durumlarda; bilgi edinme, kişilere tanınmış bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimin iş, işlem, eylem ve faaliyetlerinden, tutum ve davranışlarından bireylerin bilgi edinmesini anayasal veya yasal güvencelerle bir hak olarak düzenleyen sistemlerde, idarenin bilgi ve belge verme konusunda takdir yetkisi bulunmamaktadır. Böyle bir durumda yönetimin bilgi verme konusundaki yetkisinin artık bağlı yetki olduğu kabul edilmelidir. Bu şekilde bilgi edinme hakkının yasal zeminde güvence altına alındığı sistemlerde bireylerin bilgi ve belgelere ulaşması ile açıklık kuralı; kapalılık ise istisnadır<sup>459</sup>.

Bilgi edinmenin hak olarak düzenlendiği sistemlerde, yasal düzenlemelerde öngörülen istisnai durumlar<sup>460</sup> hariç tutulmak kaydıyla, idarenin her konuda bilgi verme ödevinin olduğu ve bireylerin ise bilgi edinme hakkının olduğu kabul edilir<sup>461</sup>. Ancak yasal düzenlemelerin açıkça gizli kalmasını öngördüğü bilgi ve belgeler, bireylerin ulaşabilmesine kapalı kalır. Bilgi edinme hakkı bazı ülkelerde genel bir bilgi edinme hakkı kanunuyla, bazı ülkelerde anayasal teminatla ve bazı ülkelerde ise hem genel bir bilgi edinme hakkı kanunu ve hem de anayasal teminatla koruma altına alınmıştır. Bilgi edinmeyi bir hak olarak düzenleyen sistemi uygulayan ülkelere örnek olarak, Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Almanya, Türkiye gösterilebilir<sup>462</sup>.

<sup>458</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 63.

<sup>459</sup> R. Yıldırım, 230–231.

<sup>460</sup> *İstisnai durumlardan* kastedilen, çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği üzere gizliliğin kabul edildiği, devletin güvenliğine, iç ve dış ilişkilere, devlet sırrı kapsamında bulunan ve gizli kalması gereken belgelere ilişkin durumlardır. Bunun yanında mevzuatla bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmaların kapsamının genişletilebileceğinin gözden kaçırılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

<sup>461</sup> Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, 9.

<sup>462</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 63.

Bilgi edinmenin güvence altına alındığı sistemlerde, kişilerin bilgi edinme hak ve özgürlükleri karşısında, idarenin bilgi verme yükümlülüğü bulunmaktadır. Yönetimde açıklık ve yönetimde demokrasinin sağlanması için yönetimin bilgi verme ödevinin tam biçimde sunulması her şeyden evvel, kamu görevlilerinin dışarıya bilgi aktarmasını yasaklayan düzenlemelerin kaldırılmasını gerektirdiği ifade edilmektedir. Literatürde bunun sayısız faydaları olduğu belirtilmektedir<sup>463</sup>.

### 2.5.1.2. Bilgi Edinme Hakkının Düzenleniş Sistemleri Bağlamında Kullanımı

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında düzenlenme sistemlerine göre, kullanım biçimleri bakımından farklı durumların ortaya çıkabileceği belirtilebilir. Bu manada bunların da incelenmesi gerekir.

Bilgi edinmenin bir hak olarak düzenlendiği sistemlerde bu hakkın kullanımı, haktan faydalanacak birey için iki farklı durumu ihtiva eder. Buna göre ilk olarak, bilgi edinme hakkını kullanan kişinin bilgiye ulaşmasının engellenmemesi ve ikinci olarak ise bilgi edinecek olan kişinin bilgi talep etme olasılığının olması gerekmektedir. Aynı şekilde, hakkın gereğini yerine getirecek olan yönetim bakımından da birbiriyle bağlantılı iki yükümlülük ortaya çıkmaktadır. Bunların ilki, kişinin kendi olanakları ile bilgiye ulaşmasını engellemek, yani yapmama yükümlülüğü olarak ifade edilen pasif yükümlülük; ikincisi ise bireye bilgiye erişebilecek ortamı hazırlama yükümlülüğü, yani yapma yükümlülüğü olarak ifade edilen aktif yükümlülüktür<sup>464</sup>.

Bunun yanında yasal düzenlemelerle bilgi edinme hakkı, herkese ya da ilgili olan bireylere tanınmış olabilir. *Herkese açıklık*, yönetsel belgeleri görme konusunda ilgilinin niteliği hakkında herhangi bir şart öngörülmezsizin, herkes tarafından bilgi ve belgelere erişme konusunda talepte bulunulabilmesini ifade etmektedir. Bunun yanında *tarafalara ya da ilgililere açıklık*, herhangi bir biçimde yönetsel yönetime ilgili veya taraf niteliğiyle katılanların sahip oldukları bilgi alma hakkını ifade etmektedir<sup>465</sup>. Bilgi ve belgelerde herkese açıklığın öngörüldüğü hukuk sistemlerinde, evleviyet ilkesi gereği, ilgililere

<sup>463</sup> E. Kaya, 69.

<sup>464</sup> E. Kaya, 70.

<sup>465</sup> Akıllıoğlu, *Yönetim Önünde Savunma Hakları*, 114.

açıklığın da olduğu kabul edilmektedir<sup>466</sup>. Ayrıca bazı ülkelerde, yaşayan yabancıların da yönetim faaliyetlerinden etkilenbilmeleri söz konusu olduğundan, bilgi edinme hakkı sadece vatandaşlara değil, yabancılara da tanınmaktadır. Bu noktada yabancılara ilişkin de farklı durumların meydana gelebileceği ifade edilebilir. Yabancıların bilgi edinme hakkından mutlak olarak yararlanmasının öngörülmesi olduğu durumların karşısında; hakkın kullanımının *karşılıklılık ilkesi* gibi bazı şartlara bağlı olması durumlarının olması da muhtemeldir.

Bununla birlikte literatürde, ortaya çıkış amacı ve özel niteliğinin birlikte ele alınmasıyla temel insan hakkı olarak kabul edilen bilgi edinme hakkının, hiçbir koşul öngörülmesizin, ilgili ülkenin vatandaşı olsun veya olmasın ve talep edeceği bilgi kendisiyle ilgili olsun veya olmasın herkese tanınması gerektiği belirtilmektedir. Uluslararası metinlerde bilgi edinme hakkının düzenleniş biçiminin de bu görüş doğrultusunda eğilim gösterdiği belirtilmektedir<sup>467</sup>. Fakat bu görüşten hareketle, isteyene kendisiyle alakalı olmayan bilgi ve belgeler konusunda da bilgi edinme hakkının tanınması kabul edilebilirse de uluslararası sözleşmelerde koruma altına alınan *özel hayatın gizliliğini* ihlal edecek durumlara sebebiyet verilmemesi gerektiği söylenmelidir. Bu bakımdan konu hakkında ikili bir ayrıma gidilerek inceleme yapılması gerektiği ifade edilebilir. Bu manada idareden başka kişilere ilişkin istenilen bilgi ve belgelerin, ilgili kişinin özel hayatına ilişkin olması durumunda, bilgi edinme hakkının kapsamında bulunmadığı sonucuna varılabilir. Buna karşın talep edilen bilgi ve belgeler, başka kişilerle ilgili olmakla beraber özel hayatına ilişkin bilgileri içermiyorsa ve bunun yanında istenen bilgi veya belgeler talep eden bireyin yönetim karşısındaki durumunu veya hukuki olarak menfaatini etkileyecek nitelikte ise bunların bilgi edinme hakkı kapsamında olduğu değerlendirilmektedir. Sonuç olarak literatürde herhangi bir sınırlama olmaksızın herkesin, kendisiyle veya başkalarıyla alakalı bilgi ve belgeleri talep edebileceği yönündeki görüşün, özel hayatın gizliliğini ihlal edebilecek durumlara sebebiyet verebileceğinden, tutarlı olmadığı yargısına ulaşılabilir.

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında farklılık arz eden başka bir durum ise haktan yararlanacak kişilerde ortaya çıkabilir ve bu manada bu haktan sadece gerçek kişilerin

<sup>466</sup> Akıllıoğlu, *Yönetim Önünde Savunma Hakları*, 115. Bu durumun doğal sonucu olarak, herkese açıklık halinde, idari usulde bilgi edinme hakkı ayrıca düzenlenmiş olmasa da kendiliğinden vardır. (Bkz. Akıllıoğlu, *Yönetim Önünde Savunma Hakları*, 115.).

<sup>467</sup> Azer, 152.

veya sadece tüzel kişilerin yararlanması noktasında ayrıklık olabilir. Bilgi edinme hakkının gerçek ve tüzel kişilere tanınması gerektiği belirtilebilir. Gerçek kişilerin yanında dernek, sendika, vakıf ve işletme gibi tüzel kişiliği haiz olanlara da bilgi ve belgelere ulaşmanın bir hak olarak tanınması, yönetimin bu konudaki yükünü hafifletici etkiye de sahiptir. Çünkü tüzel kişiliği olan bu kuruluşlar veya grupların, kendilerine tanınan bilgi edinme hakkını üyeleri adına kullanmasıyla, yönetimden bir grup adına topluca bilgi veya belgenin talep edildiği bir durum meydana gelir. Bu sayede bireylerin tek tek bilgi talep etmesinden daha pratik bir durum ortaya çıkmakta olup; böylece zamandan ve emekten tasarruf edilebilir<sup>468</sup>.

Bilgi edinme hakkının aracısız bir biçimde, yani doğrudan kullanılması gerekmektedir. Bu hakkın niteliği gereği bireyler veya gruplar, bilgi alma taleplerini, arada kullanılacak herhangi organ veya vasıta aracılığı olmaksızın, doğrudan iletebilmelidir. Hakkın kullanımında aracı kişi ya da kurumların bulunması, izlenmesi gereken usulün ağırlaşmasına yol açar. Bunun yanında işlemlerin yürütülmesini de yavaşlatmaya neden olur. Dolayısıyla bu şekilde, hakkın kullanılmasından beklenen faydanın yerine gelmesinde ve elde edilmek istenen bilginin değerinde zayıflama meydana gelir<sup>469</sup>.

Bilgi edinme hakkından faydalanmada eşitlik temel alınmalıdır. Bununla birlikte bazı durumlar veya sebeplerin varlığı halinde, yönetime ve yönetimde bulunan bilgi ve belgelere ulaşma bakımından, bazı baskı grupları gibi ayrıcalıklı grupların oluşması ihtimali barındırmaktadır. Bu gruplar veya üyeleri, bazı bilgilere ulaşmada usulüne uygun araçları kullanmakla birlikte, bunların yanında usule uygun olmayan araçları da sıklıkla kullanarak, eşitsizliğe yol açılmasına neden olur. Bu yolla, henüz hazırlık aşamasında dahi yönetimce alınacak bir kararı önceden öğrenilebilmekte ve gerekirse bunların sonucunu etkilenebilmektedir<sup>470</sup>. Bu nedenle bilgi edinme hakkının kullanılmasında eşitliğin sağlanmasının, bürokratik yozlaşmanın ve çıkar gruplarının da etkisini azaltıcı bir etki göstermekte fayda sağlayacağı ifade edilebilir.

<sup>468</sup> Eken, "Bilgi Edinme Hakkı", 69.

<sup>469</sup> Eken, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 1993, 77.

<sup>470</sup> Eken, "Bilgi Edinme Hakkı", 71.

### 2.5.1.3. Bilgi Edinme Hakkının Garanti Altına Alınması

Kamu yönetiminin görev alanlarının gittikçe büyümesi nedeniyle ortalama bir bireylerin, yönetimle kurduğu ilişkilerde birçok güçlkle karşılaşması muhtemeldir. Belli bir işlem için nereye, ne zaman ve nasıl başvurulması, ne yapılması, hangi belge ve bilgilerin sunulması gerektiğinin çoğu kez bilinmediği bir durum içinde olabilir<sup>471</sup>. Güçlü olan kamu yönetimi karşısında güçsüz durumda olan bireylere bilgi edinme hakkının sağlanması tek başına yeterli olmayıp, bu hakkın garanti altına alınması ve korunması önem arz etmektedir.

İdare ile bireyler arasındaki çıkan ihtilafların çözümündeki temel rolün yargı denetiminde olduğu bir gerçektir. Ancak yargı denetiminin yavaş işlemesi, masraflı ve uzun bir usul ve süreç olduğu da bir başka gerçektir. Bu nedenle idarenin tek taraflı karar alma, eylem ve işlem yapma gücünün aşırı kullanımının önlenmesi için var olan denetim mekanizmalarının yanında, bilgi edinme hakkının da denetim açısından önemli bir yer tuttuğu tartışmasızdır<sup>472</sup>. Bu nedenle de bilgi edinme hakkının garanti altına alınması, bir bakıma yönetimin denetlenmesinin de güvence altına alınması anlamına gelmektedir.

Çeşitli hukuk sistemlerinde var olan genel idari usul kanunları aracılığıyla işlemin veya faaliyetin ilgilisi olan bireylere, idari faaliyetin alanına bakılmaksızın, birel işlemlerin tesis edilmesine katılma ve bu kapsamda asgari güvenceler sağlanması öngörülmüştür. Yargı organlarının kullandığı bir takım usullerden yararlanan idari usul uygulamaları, bu anlamda idarenin yargı makamına büründürülmesi mahiyetinde olmayıp, idari faaliyetlerin tesisi aşamasında bireylere daha fazla güvence sağlama amacına dayanmaktadır<sup>473</sup>. Bundan dolayı yargı organları tarafından kullanılan bazı usulleri kullanmadan hareket eden genel idari usul kurallarıyla bilgi edinme hakkının garanti altına alınması sağlanabilirse de bunun tam anlamıyla bir yargısal koruma olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.

Bilgi edinme hakkının garanti altına alınması, bu hakkın anayasal veya yasal düzenlemeyle güvence altına alınmasından öte bir durum anlatılmaya çalışılmaktadır. Şüphesiz bu hakkın anayasal ve yasal zeminde korunması önemlidir. Bununla birlikte

<sup>471</sup> Cemal Mihçioğlu, "Yurttaşın Yönetimle İlgili Sorularının Yanıtlanması", *A.Ü.S.B.F.D.*, (37), 1982, 93–94.

<sup>472</sup> Akyılmaz, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, 76.

<sup>473</sup> Akyılmaz, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, 219.

hakkın güvence altına alınması daha çok bireylerin bu hakkı kullandıklarında, yetkili merciler tarafından istemin reddedilmesi halinde veya istedikleri bilgi veya belge herhangi bir sebeple kendilerine verilmediğinde, bireylerin hangi yönde hareket etmeleri gerektiğine ilişkindir.

Karşılaşılması muhtemel sorunlar ortaya çıkmadan bunları önlemek için, yönetilenlerin bu tür durumlarla karşılaştıkları anda başvurabilecekleri bir merciin olması, bilgi edinme hakkının garanti altına alınması bakımından oldukça önemlidir. Bilgi edinme hakkını garanti altına alma bakımından bu yönde sağlanan bir güvence, hakkın kullanımının reddedilmesi veya idare tarafından bilgi ve belgelerin verilmemesi halinde sırf bu iş için oluşturulmuş ve görevlendirilmiş bir kuruma verilebileceği gibi, bunun yerine doğrudan idari yargı kolunda görevli mahkemelere de verilebilir. Bilgi edinme hakkına karşı duyarlı olan ve koruyan ülkelerin, bu hakkın kullanımında karşılaşılabilecek sorunlara karşı getirilen garantiler konusunda oldukça önemli gelişmeler kaydettikleri görülmektedir<sup>474</sup>.

Bilgi edinme hakkının garanti altına alınması konusunda önemli başka bir noktayı ise bilgi ve belge talebinin mümkün olduğu oranda anında karşılanması oluşturmaktadır. Anında bu talebe cevap vermek mümkün olmasa bile bu yöndeki talebe muhatap olan yönetimin, önceden belirlenmiş makul bir sürede bu talebe olumlu veya olumsuz bir cevap vermesi gerekmektedir. Bilgi edinme hakkının kullanımında kargaşaya mahal verilmemesi ve hakkın güvence altına alınması için, bilgi edinmeye yönelik taleplere karşı verilecek cevapların sürelerinin belirlenmesi bu bakımdan bir gerekliliktir. Bu sürelerin uzun olmaması ve hakkın etkin bir şekilde kullanımına engel teşkil etmemesi de tabiidir<sup>475</sup>.

## 2.6. BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLANDIRILMASI

Bilgi edinme hakkının, idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere erişim serbestisi veya bilgi ve belgelere giriş anlamına geldiği ve bu yönüyle de bu hakkın esas itibarıyla idarenin elindeki bilgi ve belgelerin istem üzerine bireylere verilmesini amaçladığı çalışmanın önceki kısımlarında belirtilmişti. Bilgi edinme hakkı veya bilgi edinme

<sup>474</sup> Eken, “Bilgi Edinme Hakkı”, 71–72.

<sup>475</sup> Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, 122.



özgürlüğü adı altında gündeme gelen konu esas itibarıyla bireylerin, yönetimden bilgi edinme noktasında ne kadar olanak sahibi bulunduğu veya yönetimin ne ölçüde bilgi sağlamak yükümlülüğü içinde olduğu keyfiyetine ilişkindir. Bilgi ve belgelere erişme isteği kişisel olmayan verilere veya raporlara, siyasi bağlantılı dokümanlara, hazırlık yazışmalarına, idari kurallara, ticari sırlara vb. durumlara yönelik olabilir. Yani bilgi veya belgelere erişim noktasında isteme konu edilebilecek hususlar çok çeşitli olabilir. Bilgiye ulaşma konusunda üzerinde durulması gereken hususlardan biri de bilgi edinme hakkının bireylere, bilgi ve belgelere sınırsız bir şekilde ulaşma imkanını sunup sunmadığı konusudur<sup>476</sup>.

Hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının, bunların kullanımında etkinliği sağlamak bakımından önemli olduğu ifade edilebilir<sup>477</sup>. Bilgi edinme hakkı bakımından da bireylerin talep ettikleri bilgi veya belgelere ulaşmadaki yararı ile devletin ve başka kişilerin bireysel yararları ile korunan hak ve özgürlüklerinin adil bir dengeye oturtulması gerekmektedir. Karşı karşıya gelen ve yarışan menfaatler arasında, bunlardan hangisinin öncelikli olduğunun tespit edilmesi, hak ve özgürlüklerin yaşama geçirilmesi bakımından hayati öneme sahiptir<sup>478</sup>. Bu manada hak ve özgürlüklerin çatışması durumunda, hangi kriterlerin esas alınacağı ve buna bağlı olarak nasıl bir tutum sergileneceğinin belirlenmemiş olmasının bir kargaşaya neden olabileceği değerlendirilmektedir. Bu

<sup>476</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 45.

<sup>477</sup> *Hürriyet karinesi* gereği, özgürlük asıl ve sınırlandırma istisna olsa da toplumsal bazı gerekliliklerden ötürü temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması gerekir. Bu manada olağan dönemlerde ve olağanüstü dönemlerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması mümkündür. Hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması için belli şartların aranmaktadır. Olağan dönemde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması için aranan şartlar; sınırlandırmanın yasama organı tarafından kanunla yapılması, sınırlandırmanın belli sebeplere dayandırılması, ölçülülük ilkesine uyulması ve bu kapsamda sınırlandırmanın elverişlilik, gereklilik ve orantılılık ilkelerine uygun olması, sınırlandırmanın anayasanın sözüne aykırı olmaması, demokratik toplum gereklerine aykırı olmamasıdır. (Bkz. Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 160–179.). Olağanüstü dönemlerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması için aranan şartlar ise olağanüstü yönetim usullerinden birinin ilan edilmiş olması, ölçülülük ilkesine uyulması, uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmemesi ve uluslararası metinlerde yer verilen yaşam hakkı, işkence yasağı ve adil yargılanma hakkı gibi temel çekirdek haklara dokunulmamasıdır. (Bkz. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, 548–560.). Görüldüğü üzere temel hak ve özgürlüklerin belli şartlar altında sınırlandırılması mümkün ve hatta gerekli olabilmektedir. Bu noktada başkasının hak ve özgürlüğünün korunması gibi bir sebep sınırlandırmaya sebep olabilecekse de güvenlik veya sağlığın korunması gibi topluma yönelik koruma sağlanması için de sınırlandırma mümkün olabilir.

<sup>478</sup> Azer, 188.

durum ise ortaya çıkacak olan kargaşada, hak ve özgürlüklerin kullanılmaması sonucunu doğurabilecektir<sup>479</sup>.

Klasik ve genel geçer ifade biçimiyle, bir kişinin hak ve özgürlüklerinin başladığı yerde, diğer kişilerin hak ve özgürlükleri sona erdiği ifade edilebilir. Bunun yanında Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasında<sup>480</sup> da hüküm altına alınmış diğer bir hukuk kaidesine göre, hiçbir hak ve özgürlük kötüye kullanılmaz. Anayasa'nın 14'üncü maddesinde de yer verilen bu kaidenin, hak ve özgürlüklerin evrensel ve doğal sınırını oluşturduğu ifade edilebilir. Bununla birlikte Anayasa'da da yer verilen düzenlemenin lafzından hareketle hakkın kötüye kullanılması yasağının, sadece Anayasa'da güvence altına alınan hak ve özgürlükler için değil, tüm hak ve özgürlükler bakımından geçerli olduğunun kabulü gerekmektedir. Bir başka ifadeyle hakkın kötüye kullanma yasağı evrensel olarak kabul edilen doğal sınırdır ve Anayasa'nın 14'üncü maddesinde yer verilen düzenleme olmasaydı dahi, hak ve özgürlükler açısından bu sınırlandırmanın tüm hak ve özgürlükler için geçerli olacağı kabulü gerekmektedir. Evrensel olarak kabul edilen bu sınırlandırmanın yanında, yasama organları tarafından hak ve özgürlüklerin daha etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve temel hak ve özgürlükler ile kamusal çıkarlar arasında denge kurabilmek maksadıyla, yöneldiği hakkın özüne dokunmamak şartı ile hak ve özgürlüklere bazı sınırlandırmalar da getirebilmektedir. Kanun koyucunun sınırlama yetkisini kullanması, bilgi edinme hakkı için de geçerli olabilecek bir durumdur<sup>481</sup>.

Bilgi edinme hakkını kullanma bakımından sınırlandırmalar getirilerek, bilgi ve belgelere istisnaların öngörülmesi olması, aynı zamanda söz konusu hakkın dengeli bir biçimde kullanılabilmesiyle de yakından ilgili olan bir konudur. Bu manada bilgi edinme hakkını kullanan ve fakat hakkın sınırlarını bilmeyen bir birey, bu hakkı kullanırken sıkıntı yaşayabileceği veya en azından bu hakkı etkili bir şekilde kullanamayabileceği

<sup>479</sup> N. İlker Çolak, "Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Sınırlama Ölçütleri", *e-akademi Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, (39), 2005, Erişim (07.02.2019), <http://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>.

<sup>480</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 14'üncü maddesinin ikinci fıkrası, "*Anayasa hükümlerinden hiçbiri, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.*" şeklindedir.

<sup>481</sup> R. Yıldırım, 234.

ifade edilebilir. Yani hakkın etkili ve amaçları doğrultusunda kullanılabilmesi açısından da hakkın kapsamının bilinmesi önemlidir<sup>482</sup>.

Çalışmanın önceki başlıklarında da ifade edildiği üzere, bilgi edinme hakkı yönetimin veya yürütme görevini üstlenen siyasi iktidarın tüm karar, düşünce, plan, proje ve bilgilerine ulaşma imkanı sağlamamaktadır. Bu noktada bilgi edinme hakkına ilişkin sınırlandırma getirilebilmesinin mümkün olduğu ifade edilebilir.

Devletin ve kamunun güvenliğini sağlayabilmek için devlet bünyesinde gizli kalması gereken milli savunma, dış politika ve dış ilişkiler, mali politikalara ilişkin bilgiler, adli soruşturma ve kovuşturma alanındaki bilgiler, hazırlık aşamasında olan ve yönetimin iç düzenine ait bilgi ve belgeler gibi konularda bilgi edinme hakkına sınırlamalar getirilebilmektedir<sup>483</sup>. Bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmaların kapsamı geniş olmakla birlikte, her birinin başlı başına incelenmesinin konunun açıklığa kavuşması bakımından daha faydalı olacağı değerlendirildiğinden, çalışmanın sonraki bölümlerinde Türkiye’de yürürlükte bulunan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nda öngörülen sınırlandırmalar ekseninde detaylı bilgi verileceği belirtilmelidir. Bu nedenle bu aşamada sınırlandırmalara genel olarak bir bakışla bilgi verilmesinin yeterli olacağı değerlendirilmektedir.

Bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmaların genel itibarıyla amaç, konu ve sebep gibi yönlerden sınırlandırıldığı ifade edilebilir. Bu manada devlet güvenliğini korumak<sup>484</sup> amacına yönelik olarak sınırlandırma yapılması mümkün olabileceği gibi, bu amaç doğrultusunda gizlilik altında bulunduğu kabul edilen bilgi ve belgelerin ise

<sup>482</sup> Azer, 188.

<sup>483</sup> E. Kaya, 116–127.

<sup>484</sup> *Milli güvenlik*, devletin her türlü iç ve dış tehditlere karşı korunması olarak tanımlanabilir. Milli güvenliğin kapsamı ise devletin varlığını ve çıkarlarını koruma ve geliştirme için önem verdiği konulardan oluşur. (Bkz. Erhan Tanju, *AİHM Kararları Işığında İfade ve Basın Özgürlüğü*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2012, 235.). Bu manada *milli güvenliğin ve devlet güvenliğinin* aynı ifadeler olduğu değerlendirilmekte ve konunun açıklanması bakımından aralarında ayırım gözetilmeksizin, aynı durumların kastedildiği ifade edilmelidir. Bu açıklama sonrası AİHM tarafından *Guardian v. Birleşik Krallık* davası ile *Bluf! v. Danimarka* davası kapsamında verilen kararlarda; bilgi edinme hakkı bağlamında ele alınabilecek bazı kıstasların belirlendiği ifade edilebilir. Bu kapsamda milli güvenlik alanına ilişkin bilgi ve belgelerin ifşa edilmemesi gazetecilerin görev sorumluluk alanında kaldığı belirtilmiştir. Bunun yanında bu bilgilerin bir kez açığa çıktıktan sonra bir daha yasaklanmaması, yani gizlenmemesi ve bu kapsamdaki yayınların toplatılmaması ve bilgiyi açığa çıkaranların cezalandırılmaması gerektiği ifade edilmiştir. Milli güvenlik alanında her türlü bilgi ve belgenin gizli olduğunun kabul edilmemesi ve önceden bir sınır konulmaması gerektiği vurgulanmıştır. Milli güvenliğe ilişkin bilgi ve belgelere gizlilik statüsü kazandırılırken, kamunun belli konuları bilmesi gerektiğinin göz ardı edilmemesi gerektiği belirtilmiştir. (Bkz. Tanju, 231.).

sınırlandırmanın konusu kapsamında kaldığı ifade edilebilir. Bununla birlikte sınırlandırmanın amacının, aynı zamanda sınırlandırma için sebep olduğu da ifade edilmelidir.

Bilgi edinme hakkı bakımından, çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği üzere, bir kısım kamusal alanlarda gizliliğin olduğu kabul edilmektedir<sup>485</sup>. Devletin ve kamunun güvenliğini sağlayabilmek için önemli olan milli savunma, dış politika ve dış ilişkiler, mali politikalara ilişkin bilgiler, nitelikleri gereği gizli kalmaları gerektiği kabul edilen bilgiler bu kapsamda sayılabilir. Görüldüğü üzere devletin ve kamunun güvenliğini sağlamak amacıyla gizliliği kabul edilen bu bilgi ve belgelere yönelik sınırlandırma getirebilmek mümkündür. Bu manada devletin ve kamunun güvenliği bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmanın sebebini oluşturacak olup, bu kapsamda kalan bilgi ve belgeler ise sınırlandırmanın konusunu oluşturmaktadır.

Çalışmanın *Beşinci Bölümü* altında daha detaylı olarak incelenecek olan *devlet sırrı* kavramı ekseninde bu konuda genel olarak bazı açıklamaların yapılması, bilgi edinmenin kuramsal yönü için gereklidir. Bu manada devletin ve kamunun güvenliğini oluşturan üst düzey politikalara, askeri konulara, istihbarata, emniyete, ekonomiye, iç ve dış ilişkilere ilişkin sır olarak kalması gereken bilgi ve belgelerin, devletin *çok gizli* alanları olduğu ifade edilebilir. Herhalde bu kapsamda bulunan her bilgi ve belge, niteliği gereği gizli sayılamayabilecekse de<sup>486</sup> genel olarak gizlilik kapsamında kaldığı ve bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmanın konusuna girdiği ifade edilebilir. Bir benzetme yapılacak olursa, bu şekilde üst düzey kamu menfaatinin olduğu değerlendirilen bu türden bilgi ve belgelerin, devletin yatak odasının içerisinde yer aldığını söylemek mümkündür. Bu manada özel hayatın gizliliğinin korunması kapsamında nasıl ki kişilerin yatak odası koruma altındaysa, kamu menfaatlerini ilgilendiren önemli hususların yer aldığı bu yatak odasının da koruma altında olması gerektiği kabul edilebilir. Böylece bireylerin yatak odasının açmama hakkı olduğu gibi, devletin de kendine ait yatak odasının kapılarını açmaması kabul edilmesi gereken bir görüş olarak değerlendirilmektedir.

<sup>485</sup> Azer, 193–194. Dünyada bilgi edinme hakkına ilişkin mevzuatı bulunan birçok ülkenin, bu konuda tamamlayıcı bir nitelik taşıyan devlet sırrına ilişkin bir düzenleme de yaptığı söylenebilir. Bu konuda Kanada örnek olarak belirtilebilir. (Bkz. Azer, 201.)

<sup>486</sup> Bu kapsamda bir örnek vermek gerekirse, bir yurttaş hakkında istihbarat birimleri aracılığıyla elde edilen bilgi ve belgelerin, ilgili bireyin özel hayatını etkileyecek ve bu kapsamda hukuki bir menfaatini ihlal edecek nitelikte önemli olması gibi bazı şartlar altında, bilgi edinme hakkı kapsamında devlet sırrına ilişkin getirilen sınırlandırma kapsamında olmadığı şeklinde bir değerlendirme yapılabilir.

Devletin ve kamunun güvenliği veya devlet sırrı kapsamında bulunan bilgi ve belgeler yönünden kabul edilen sınırlandırmanın yanında, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgilerin de bilgi edinme hakkının sınırlandırması kapsamında bulunduğu ifade edilebilir. Uluslararası düzlemde temel bir insan hakkı olarak kabul edilen *adil yargılanmanın* gereği olarak, şüpheli, sanık veya davanın herhangi bir tarafı için öngörülen masumiyet karinesi, lekelenmeme hakkı gibi korumaların sağlanabilmesi amacıyla bu sınırlandırmanın kabulü gerektiği ifade edilebilir. Bu minvalde sınırlandırmanın sebebini adil yargılanma hakkı oluşturmakta iken adli soruşturma veya kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin sınırlandırmanın konusu olduğu ifade edilebilir. Yine bu şekildeki bir değerlendirmenin idari soruşturmalar yönünden yapılabilmesinin de mümkün olduğu değerlendirilmekte ve bu kapsamdaki bilgi ve belgelerin de bilgi edinme hakkının sınırlandırmasının konusu olduğunun kabulü gerekmektedir.

Kamusal gizlilik alanlarının dışında özel gizlilik alanları da bulunmaktadır<sup>487</sup>. Bu manada bilgi edinme hakkı kapsamında sınırlandırılması gereken özel gizlilik alanına ilişkin konuların başında özel hayatın gizliliğinin geldiği ifade edilebilir. Yani kişinin özel yaşamına ait kişisel bilgilerin, bilgi edinme hak ve özgürlüğünün kapsamı dışında kaldığı ifade edilebilir. Çağdaş toplumun bir gereği olarak, özel hayatın gizliliklerinin korunması gerekmektedir. Nitekim özel hayatın gizliliği ve kişinin manevi bütünlüğünün<sup>488</sup> korunması, birçok uluslararası metinde de koruma altına alınmıştır. Bu kapsamda bireylerin özel hayatını korumak amacıyla kabul edilen bu sınırlandırmanın, gizlilik alanında kalması gerekmektedir. Böylece bu kapsamda bulunan bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkının konusunu oluşturmayacağı ifade edilebilir.

Bilgi edinme hak ve özgürlüğü ile özel hayatın gizliliği ilkesinin birbiriyle çelişki oluşturmaması için, kişilere ait özel bilgi ve belgelere erişimi sınırlamak bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Özel hayatın korunmasına yönelik gizlilik, mali gizlilik, tıbbi gizlilik, ırk, siyasal, dini ve felsefi inançlara ilişkin bilgileri içeren fişlerin gizliliği, cezai soruşturma ve kovuşturmalara ilişkin bilgilerin gizliliği, haberleşme gizliliği gibi hususları kapsar. Bununla birlikte bilgi verme ödevi ve bilgi edinme hakkının en önemli olduğu alanın kendini, kişiler hakkında isimleriyle birlikte ve bunlara bağlı biçimde bilgilerde gösterdiği söylenebilir. Kişilere ait bu bilgiler, artık teknolojik imkanlar

<sup>487</sup> Azer, 224.

<sup>488</sup> Bu manada şeref, onur ve haysiyetinin de kişinin manevi bütünlüğü içerisinde yer aldığı ifade edilebilir.

vasıtasıyla bilgisayarlarda tutulmakta ve bunlar aracılığıyla işlenmektedir. Teknolojinin sağladığı bu imkanlar sayesinde elde mevcut olan bilgi ve belgelerden yenilerini oluşturmak son derece kolay bir hal almıştır. Bireylerin haberi olmaksızın gerçekleşen bu tür işlemler sonucunda, kişinin bilgi gücünü elinde tutan makamlar karşısında güçsüz olması ve bunlara bağımlı hale gelmesi ise elbette ki kaçınılmaz olur. Şüphesiz bu husus, temel hak ve özgürlükler açısından da büyük bir tehdit oluşturmaktadır<sup>489</sup>. Bu nedenle bilgi edinme hakkının özel hayatın gizliliğine yönelik olarak sınırlandırılması gerektiği kabul edilmelidir.

Bilgi edinme hakkına yönelik kabul görülen bir diğer sınırlama ise hazırlık ve iç işleyişe ilişkin bilgi ve belgeler olup; bunların bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmasının temel amacının, yönetimin ciddiyet ve sessizlik içinde çalışmasını sağlayarak, plan ve projelerini değiştirip, yenilerinin düşünebileceği bir ortamın oluşturulması olduğu söylenebilir. Ayrıca bu sayede kamuya sürekli bir biçimde hesap verme ödevinin gündeme gelmesi de önlenmiş olur. Çünkü bazı durumlarda her şeyin açıkça ve aleni bir biçimde meydana gelmesi bazı olumsuzlukları beraberinde getirebilmektedir. Bu noktada bu sınırlandırmadan güdülen amaç ve sebeplerin çeşitli olduğunu ifade etmekle birlikte, bu kapsamda bilgi ve belgelerin bu sınırlandırmanın konusunu oluşturduğu belirtilebilir. Örneğin paranın devalüe edilmesi konusundaki bir hükümet planının, yönetimce açıklanmadan önce herkesçe öğrenilmesi, paradan kaçışı hızlandırıp kargaşa ortamını doğurabileceği gibi, spekülâtorlere de haksız kazanç sağlama olanağı verir ve böylece söz konusu politikadan amaçlanan fayda sağlanamamış olur<sup>490</sup>. Bunun yanında hazırlık ve iç işleyişe ilişkin bilgi ve belgeler için öngörülen sınırlama, çıkar gruplarının yönetsel süreç üzerinde kurmak istediği etkiyi de kırarak, eşitsizliğin olduğu bir ortamın oluşmasının önüne geçilmiş olur.

---

<sup>489</sup> R. Yıldırım, 235.

<sup>490</sup> Eken, “Bilgi Edinme Hakkı”, 66–67.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE BİLGİ EDİNME HAKKI

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 19’uncu maddesi ile olan ilgisi nedeni ile kısaca “Article 19” şeklinde adlandırılan ve bu konuda bazı sivil toplum kuruluşlarına temel dayanak olarak alınan bilgi edinme hakkının, saydamlık ve açık toplum, hesap verebilirlik ve yönetim gibi kavramlarla da yakından ilgisi bulunmaktadır<sup>491</sup>.

İfade özgürlüğü, ulusal sınırlar gözetilmeksizin, kamu makamları tarafından müdahale olmadan görüşlere sahip olma, bilgi ve düşünceleri edinme ve bunları yayma özgürlüğünü içermektedir. İfade özgürlüğü; hoşgörünün, çoğulculuğun ve açık fikirliliğin gereği olarak, sadece devlet veya başka kişi ve grupların lehine olduğu kabul edilen ya da zararsız veya ilgilenmeye değmez görülen bilgi ve düşünceler için geçerli değildir. Bununla birlikte devletin ve bazı kişi ya da grupların aleyhine olan, çarpıcı gelen, şok eden, rahatsız eden bilgi ve düşünceler için de uygulanmakta ve yasal olarak bu şekliyle güvence altına alınmaktadır<sup>492</sup>.

Demokrasinin, evrensel çapta bir ideal yönetim biçimi olarak algılanmaya başlaması, hukuk devleti ile birlikte modern devlet anlayışında değişim yaşanmasına yol açmıştır. Yönetilenlerin tebaa konumundan çıkarak, kamu hizmetinden yararlanan bir müşteri olarak görülmeye başladığı yeni kamu yönetimi anlayışının gelişmesiyle, günümüzde geçerli olan insan hakları ideolojisinin gelişmesine de katkı sağlamıştır. Bu çerçevede bireyin, kendisine ilişkin işlerde yönetsel metotlara karşı korunması, sadece kişinin temel hak ve özgürlüklerin korunması ile ilgili bir sorun olmayıp, aynı zamanda hukuk devleti anlayışının yerleştirilmesiyle de alakalı olarak da ele alınmalıdır. Bu kapsamda hak sahibi bireyin yönetime katılması, devlete karşı korunması ve yönetimle olan ilişkilerinde insan onur ve vakarına yaraşır biçimde muhatap alınması hukuk devletinin gereği olarak kabul görmeye başlamıştır<sup>493</sup>.

<sup>491</sup> Yaşamış, 5.

<sup>492</sup> E. Kaya, 62.

<sup>493</sup> Bahtiyar Akyılmaz, “İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (1-2), 2003, 150.

Bir hakkın talep edilebilmesi için yasal düzenlemeyle korunuyor olması ve bunun elde edilebilir olması gerektiği çalışmanın önceki başlıkları altında ifade edilmişti. Burada vurgulanması gereken nokta ise hakkın varlığından söz edebilmek için yasal olarak düzenlenmiş olması ve bu düzenlemede hak olarak kabul edilmiş bulunması zorunluluğunun olmasıdır<sup>494</sup>. Yani, hakkın kullanımı aşamasında özellikle kamu kudretini elinde bulunduran yönetim tarafından müdahale söz konusu olduğunda, bunun yargı veya idareden istenebilir olması gerekmektedir. Yönetim tarafından bireylerin bilgi edinme hakkına sahip olduğunun kabul edilmesi önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir; ancak bu tanınmanın mutlaka yasal araçlarla desteklenmesi ve bireylerin bu haktan kolay bir biçimde yararlanabileceği uygun sistemin oluşturulması gerekir<sup>495</sup>. Aksi halde yönetimin takdirine bırakılmış bir düzen ortaya çıkmış olur ki bu durum gizlilik geleneği doğasında var olan yönetimlerin keyfi davranmalarına ve bu hakkı yok saymalarına yol açar.

Tüm bunların yanında bilgi edinme hakkının, günümüzde üzerinde sıkça durulan bir konu olduğunu söylemek mümkündür. Bilgilenme ihtiyacına olan arzunun artmasının, bilgi edinme hakkının da önemli konuma gelmesinde katkısı olduğu belirtilebilir. Bilginin, gücü ifade etmesinden yola çıkılarak, üzerinde durulan önemli konuların başında gelmesi nedeniyle, hemen hemen Avrupa ve Amerika kıtalarında yer alan devletlerin bilgi edinme hakkı konusunda çalışmalar yaptığı ifade edilebilir. Ayrıca bilgi edinme hakkının, uluslararası alanda da üzerinde durulan konulardan biri olduğunu söylemek mümkündür.

Bilgi edinme hakkı hem uluslararası zeminde tanzim edilen sözleşmeler, yargı kararları veya başkaca belgelerde, hem de ulusal hukukta anayasal ve yasal düzlemde oluşturulan metinlerde üzerinde durulan bir kavramdır. Bu nedenle, bilgi edinme hakkının yer verildiği metinleri uluslararası alanda kabul edilenler ile ulusal düzlemde kabul edilenler şeklinde ikili bir ayrımla incelemek konunun daha anlaşılır olmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde bilgi edinme hakkına yer verilen uluslararası metinler ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile bilgi edinme hakkı kapsamında önemli gelişmelerin

<sup>494</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 35.

<sup>495</sup> Uzun, "Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı", 235.



yaşandığı değerlendirilen bazı ülkelere ait ulusal mevzuatlarda bilgi edinme hakkının düzenlenişi ile bilgi edinme hakkı konusuna ilişkin Türkiye’deki mevzuat ele alınacaktır.

### 3.1. ULUSLARARASI METİNLERDE BİLGİ EDİNME HAKKI

Fransız İhtilali ve Amerikan Bağımsızlık Savaşı’nın insanlık üzerinde oluşturduğu etkiler, dünyada yeni ufukların açılmasına neden olmuştur. Bu kapsamda uluslar düzleminde düzenlemeler yapılmasının yanı sıra, uluslararası boyutta da insan hak ve özgürlüklerin korunması için çalışmalar yapılagelmiştir. Ulusal düzlemde yapılan çalışmaların uluslararası boyuta taşınması ise kısa zamanda ve kolay olmamıştır. Fakat neticede, insan hakları ve özgürlükleri konusunda sözleşme, bildirge, anlaşma gibi metinler oluşturularak, oluşan yeni ufkun gerektirdiği çalışmalar yapılmış, bunların devletlerüstü boyutta korunması güvence altına alınmıştır<sup>496</sup>. Bunun yanında, uluslararası alanda yer alan yargı mercileri tarafından verilen kararlarla da insan hakları ve özgürlüklerinin korunması hususunda önemli adımlar atılmıştır.

Bilgi edinme hakkının, düşünce ve ifade özgürlüğü çerçevesinde hem bir hak, hem de yasal bir düzenleme olarak uzun bir geçmişe sahip olduğu ifade edilmektedir. Belirtildiği üzere literatürde, bilgi edinme hakkı kapsamında ele alınabilecek ilk anayasal metinlerin 1786 *Virginia Haklar Bildirgesi (The Virginia Declaration of Rights)* ve 1789 *Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi (Déclaration des Droits de L'homme et du Citoyen)* olduğu belirtilmektedir<sup>497</sup>. Klasik temel metinlerden biri olan 1786 tarihli Virginia Haklar Bildirgesi’nin 12’nci maddesinde;

*“Özgürlüğün en güçlü kalelerinden birisi de basın özgürlüğüdür; despotik yönetimler dışında, asla sınırlandırılmaz.”*

düzenlemesi yer almaktadır. Yer verildiği haliyle basın özgürlüğüne ilişkin olsa da ilgili düzenlemeyle, halkın haber alma özgürlüğünün kısıtlanmamasının hedeflendiği ve dolayısıyla halkın bilgilenme ihtiyacının kısıtlanmamasının öngörüldüğü ifade edilebilir. Yine diğer bir temel metin olan 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaşlık Hakları Bildirgesi’nin 14’üncü maddesinde;

<sup>496</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 127.

<sup>497</sup> Yaşamış, 4.

“Tüm yurttaşların bizzat ya da temsilcileri aracılığı ile verginin gerekliliğini belirlemeye, vergilemeyi serbestçe kabul etmeye, vergi gelirlerinin kullanılmasını gözlemeye ve verginin miktarını, matrahını, tahakkuk için biçim ve süresini belirlemeye hakkı vardır.”

şeklinde bir düzenleme mevcuttur. Bu kuralla bireylere, vergi ile ilgili konularda ücretsiz biçimde bilgiye erişebilme imkanı tanındığı değerlendirilmektedir.

Görüldüğü üzere eski tarihli bu temel anayasal metinlerde halkın bilgi kanallarının açık tutulmasının gerekliliği üzerinde durulduğu ifade edilebilir. Bu metinlerin ardından, bazı ülkelerde de bu konuya ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Fakat bilgi edinme hakkının artan bir biçimde yasal düzenlemelerde kendine yer bulabilmesinin 20’nci yüzyılın ikinci yarısından sonra, yani 2. Dünya Savaşı’ndan sonraki süreçte olduğu ifade edilebilir<sup>498</sup>.

Bunların yanında uluslararası alanda bu konudaki en önemli dönüm noktalarını, *Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (Universal Declaration of Human Rights)*, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS – European Convention on Human Rights)* ve Avrupa Konseyi Kararlarının teşkil ettiği söylenebilir. Ayrıca Türkiye’nin de taraf olduğu önemli bir sözleşme olan AİHS’de yer alan hakların üye devletler tarafından ihlal edildiği iddialarına ilişkin açılan davaları inceleyen *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM – European Court of Human Rights)* bu konuda verdiği kararlar da önemlidir.

Bu kapsamda Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin, *Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin*, bilgi edinme hakkı bakımından önemli olduğu değerlendirilen *Aarhus Konvansiyonu’nun*, AİHS, Avrupa Konseyi Kararları’nın, *Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nin*, *Afrika İnsan ve Halkların Hakları Sözleşmesi’nin* incelenmesi gereklidir.

---

<sup>498</sup> Bayraktar, 7.

### 3.1.1. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (Universal Declaration of Human Rights)

Bilgi edinme hakkına yer verilen ilk uluslararası düzenleme ve bu alandaki en önemli gelişmenin Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesidir<sup>499</sup>. Bu Bildirge; bilgi edinme hakkına yer veren ilk uluslararası metin olmasının yanında, temel insan haklarına ilişkin standartların belirlendiği bir metin olması nedeniyle de çok önemlidir<sup>500</sup>.

Bildirge'nin 19'uncu maddesi ifade özgürlüğü başlığını taşımaktadır<sup>501</sup>. Bu maddeye göre, herkesin görüş oluşturmaya ve bunları anlatma özgürlüğüne hakkı vardır. Bildirge'de bu hakkın, düşünceden dolayı rahatsız edilmemeyi, herhangi bir müdahale ve ülke sınırları söz konusu olmadan bilgi ve düşünceleri her yoldan araştırabilme, elde edebilme ve bunları yayabilmeyi içerdiği belirtilebilir. Çalışmanın önceki bölümlerinde bilgi edinme hakkı ve düşünce ve ifade özgürlüğü arasındaki ilişkiden hareket edilerek Bildirge'nin 19'uncu maddesi yönünden bir değerlendirme yapıldığında; anılan maddenin ifade özgürlüğü ile birlikte bilgi edinme hakkını da kapsadığı söylenebilir.

Bilgi edinme hakkı konusunda ilk uluslararası metin olma özelliğini taşıyan Bildirge'nin bu özelliğinin, 19'uncu maddeden hareket ederek bazı sivil hareketlerin oluşmasına da temel oluşturduğu ifade edilebilir. Düşünce ve ifade özgürlüğü kapsamında kaldığı değerlendirilen bilgi edinme hakkına yönelik ilk uluslararası düzenlemeyi oluşturan Bildirge'nin 19'uncu maddesinin bazı sivil toplum kuruluşlarına düşünce kaynağı teşkil ettiği de söylenebilir. Bu kapsamda uluslararası alanda "Article 19" olarak adlandırılan bir sivil toplum kuruluşu kurulmasında temel teşkil ettiğini belirtmek mümkündür<sup>502</sup>.

Birleşmiş Milletler tarafından da bilgi edinme hakkı ve buna ilişkin yasal düzenlemeler üç nedenden dolayı önemli görülmektedir. Bu nedenler toplumun daha

<sup>499</sup> Akıllıoğlu, "Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", 2; Eken, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı*, 47.

<sup>500</sup> Cihaner, 42; Yaşamış, 5.

<sup>501</sup> Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 19'uncu maddesi; "*Herkesin düşünce ve anlatım özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak düşüncelerinden dolayı rahatsız edilmemek, ülke sınırları söz konusu olmaksızın, bilgi ve düşünceleri her yoldan araştırmak, elde etmek ve yaymak hakkını gerekli kılar.*" şeklindedir.

<sup>502</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 128; Yaşamış, 5.

demokratikleşmesi, yoksulluğun önlenmesi ve yolsuzluğun engellenmesi şeklinde sayılabilir<sup>503</sup>. Çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere günümüzde toplumların demokratikleşerek, bunun bir yüzü olan bireylerin yönetime aktif katılımının sağlanması düşüncesinin egemen olması yönünde bir anlayışın geliştiği belirtilebilir. Bu manada yönetimlerin işlem ve eylemlerinin denetim altında bulunması da üzerinde durulan bir konulardan biri olup, demokratikleşme ve denetimin sağlanmasıyla, toplumdaki yoksulluğun ve yönetim tarafından yapılabilecek yolsuzlukların engellenebilmesinin mümkün olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Birleşmiş Milletler tarafından bilgi edinme hakkı bakımından ele alınan bu üç hususun birbiriyle bağlantılı olduğu yargısına ulaşılmalarının yanında, bilgi edinme hakkının tanınmasıyla yönetimde açıklığın sağlanması noktasında önemli bir adım atılmış olacağı düşüncesinden hareket edildiği sonucuna ulaşılabılır. Bu noktada Birleşmiş Milletler tarafından, yönetimde açıklığın sağlanması için bilgi edinme hakkının tanınmasının, oldukça önemli bir konumda görüldüğünü ifade etmek mümkündür.

### **3.1.2. Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme<sup>504</sup> (International Covenant on Civil and Political Rights)**

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilerek, 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe giren Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, bilgi edinme kavramına yer verilen ve Birleşmiş Milletler tarafından oluşturulan diğer bir metindir. Bu Sözleşme literatürde Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin ikizi olarak da anılmaktadır<sup>505</sup>. Anılan Sözleşmeyi Türkiye 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamıştır ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 4 Haziran 2003 tarihinde kabul edilen 4868 sayılı Kanun ile onaylanmıştır.

Bu Sözleşme'nin de 19'uncu maddesi "*İfade Özgürlüğü*" başlığını taşımakta olup, kişisel ve siyasal haklara ilişkin uluslararası sözleşme metninde bilgi edinme hak ve

<sup>503</sup> Burcu Demirtaş, *Türk Hukukunda ve Karşılaştırmalı Hukukta Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2012, 3.

<sup>504</sup> Bu Sözleşme'nin literatürde "*Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi*" olarak da ifade edildiği hali için; bkz. Yaşamış, 6.

<sup>505</sup> Akıllıoğlu, *İnsan Hakları – I, Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri*, 5.

özgürlüğüne, ifade özgürlüğü bağlamında yer verildiği belirtilebilir<sup>506</sup>. Bu açıdan bu düzenlemenin de Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ndeki düzenlemeye benzer şekilde düzenlendiği ifade edilebilir. Bunun yanında Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme'de, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne göre daha geniş açıdan bakıldığını söylemek mümkündür. Nitekim literatürde, Sözleşme metninin orijinal dili üzerinden değerlendirme yapılarak, Sözleşme'nin 19'uncu maddesinde Türkçe karşılığı "arama" sözcüğüne denk gelen sözcüğe yer verildiği belirtilmektedir. Buradan hareketle, Sözleşme'de "arama" sözcüğüne de yer verilmiş olmasıyla, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne nazaran daha geniş bir düzenleme olduğu ve böylece bilgi edinme hakkının ifade özgürlüğünden bağımsız bir hak olarak tanınmasını sağladığı ileri sürülmektedir<sup>507</sup>. "Arama" karşılığında kullanılan sözcüğünden sadece bilgi alışverişinin değil, aynı zamanda bilgi arama etkinliğinde bulunma özgürlüğünün de anlaşılması gerektiği ifade edilerek; Sözleşme metninde yer alan "arama" sözcüğünün bilgi hukukunun pozitif kaynağı arasında sayılması gerektiği ifade edilmektedir<sup>508</sup>.

Bu noktada, Birleşmiş Milletler bünyesinde devletlerüstü bir kuruluş olan Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim, Kültür ve Kültür Organizasyonu (UNESCO) tarafından hazırlanan 1978 tarihli Kitle İletişim Araçlarının, Barış ve Uluslararası Anlayışın Güçlendirilmesine, İnsan Haklarının Yaygınlaştırılmasına ve Irkçılık, Irk Ayrımı ve Savaş Kışkırtıcılığına Karşı Çıkılmasına Katkısına İlişkin Temel İlkeler Bildirgesi'nin de bilgi edinme hakkını güvence altına alan düzenlemeler arasında sayıldığı ifade edilmelidir<sup>509</sup>. Bu Bildirge'deki hükümlerle genel olarak bilgilerin yayılması için bir

<sup>506</sup> Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 19'uncu maddesi; "1. Herkesin, bir müdahale ile karşılaşmaksızın fikirlere sahip olma hakkı vardır.

2. Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak bir kimsenin ülke hudutlarıyla sınırlanmaksızın sözlü, yazılı veya basılı veya sanatsal ürün şeklinde veya kendi tercih ettiği başka bir iletişim vasıtasıyla her türlü bilgi ve düşüncüyü arama, edinme ve ulaştırma özgürlüğünü de içerir.

3. Bu maddenin ikinci fıkrasındaki haklar özel bir ödev ve sorumlulukla kullanılır. Bu nedenle bu hak, sadece hukukten öngörülen ve aşağıdaki sebeplerle gerekli olan sınırlamalara tabi tutulabilir:

a) Başkalarının haklarına ve itibarına saygı;

b) Ulusal güvenliği veya kamu düzenini veya sağlık ve ahlaki koruma." şeklindedir.

<sup>507</sup> Soykan, 67.

<sup>508</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 129; Akıllıoğlu, *İnsan Hakları – I, Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri*, 182. Bununla birlikte Akıllıoğlu; Sözleşme'nin 19'uncu maddesinin kitle iletişim araçları dışında genel bilgi edinme hakkının temelini sayılabileceğinin mümkün olmasıyla birlikte, bu kabulün de tartışmalı olduğunun altının çizilmesi gerektiğini belirtmektedir. (Bkz. Akıllıoğlu, *İnsan Hakları – I, Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri*, 185.).

<sup>509</sup> Ali Yüksel, "Bilgi Edinme Hakkı ve 4982 Sayılı Kanun", *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, 19 (112), 2005, 19. Anılan 1978 tarihli Kitle İletişim Araçlarının, Barış ve Uluslararası Anlayışın Güçlendirilmesine,

vasıta olarak kullanılan kitle iletişim araçlarına yönelik koruma sağlanmaya çalışıldığı değerlendirilmektedir. Bilgi edinme kapsamında kısaca Bildirge’de yer alan maddelerin genel muhteviyatını belirtmek faydalı olur. Bu kapsamda Bildirge’de bireylerin haberlere ulaşmasını sağlaması için kitle iletişim araçlarının önemli bir yer tuttuğu vurgulandığı söylenebilir. Bunun yanında kitle iletişim araçlarının kullanımının, ulaşılan haberlerin ve dolayısıyla bilgilerin doğruluğunu sağlamak için de kullanılacağı belirtilerek, bireylerin objektif bir biçimde düşünce edinmelerinin sağlanması gerekliliği üzerinde durulmaktadır.

### 3.1.3. Aarhus Konvansiyonu (Aarhus Convention)

Bilgi edinme hakkı konusu bakımından önemli olan bir diğer uluslararası metin ise Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargı Erişim Aarhus Konvansiyonu’dur<sup>510</sup>. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu’nca yapılan bir çalışma sonucu hazırlanan bu Konvansiyon, 25 Haziran 1998 tarihinde Danimarka’nın

İnsan Haklarının Yaygınlaştırılmasına ve Irkçılık, Irk Ayrımı ve Savaş Kısırtıcılığına Karşı Çıkılmasına Katkısına İlişkin Temel İlkeler Bildirgesi’nin 2’nci maddesi, “(1) İnsan haklarının ve temel özgürlüklerin bütünleyici bir parçası olarak kabul edilen fikir, ifade ve haber alma özgürlüğünün kullanılması, barışın ve uluslararası anlayışın güçlendirilmesinde hayati önemi olan bir faktördür.

(2) Halk tarafından haberlere ulaşılması, haber kaynaklarının ve araçlarının çeşitliliğinin sağlanması suretiyle güvence altına alınır; böylece her bireyin, olayların gerçekliğini denetlemesine ve olayları objektif bir biçimde değerlendirmesine imkan sağlanır. Bu amaçla, gazeteciler haber verme özgürlüğüne ve habere ulaşmak için mümkün olduğu kadar her türlü imkana sahip olmalıdır. Bunun gibi, kitle iletişim araçlarının halkın ve bireylerin ilgi alanlarına yanıt verebilmesi ve böylece haberlerin işlenmesine halkın katılmasının sağlanması da önemlidir.

(3) Kitle iletişim araçları bütün dünyada barış ve uluslararası anlayışın güçlendirilmesi, insan haklarının geliştirilmesi ve ırkçılık, apartheid ve savaş kısırtıcılığı ile mücadele edilmesi amacıyla, görevleri gereği, özellikle sömürgecilikle, yeni sömürgecilikle, yabancı işgaliyle, her türlü ırksal ayrımcılıkla ve baskıyla mücadele eden ve kendi ülkeleri içinde seslerini duyurma imkanı bulamayan baskı altındaki insanların seslerini duyurarak, insan haklarının geliştirilmesine katkıda bulunur.

(4) Kitle iletişim araçlarının bu Bildiri’deki prensipleri geliştirme durumunda olabilmeleri için, gazetecilere ve kitle iletişim araçlarının diğer mensuplarına hem de yabancı ülkelerde mesleklerini yapabilmeleri için gerekli şartları güvence altına alan koruma sağlanır.” şeklinde; 5’inci maddesinde, “Fikir, ifade ve haber alma özgürlüğüne saygı gösterilmesini ve haberlerin bütün görüşleri yansıtmasını sağlamak için, hakkında haber yayınlanmış ve yayılmış olduğunu düşünen ve görüşleri sunulacak olan kimselerin, barışı ve uluslararası anlayışı güçlendirme, insan haklarını geliştirme, ırkçılık, apartheid ve savaş kısırtıcılığı propagandasına karşı mücadele etme çabalarının ciddi surette zarar görmüş olmaları önem taşır.” şeklinde;

7’nci maddesinde, “Kitle iletişim araçları, Birleşmiş Milletlerin çeşitli organları tarafından kabul edilmiş kararlara temel oluşturan ve evrenselliği tescil edilmiş olan amaçlar ve prensipler ile ilgili bütün bilgilerin çok daha geniş bir alana yayılmasını sağlayarak, barışın ve uluslararası anlayışın güçlendirilmesine ve daha adil ve eşitlikçi bir uluslararası düzenin kurulmasına etkili bir biçimde katkıda bulunur.” şeklindedir.

<sup>510</sup> Yaşamış, 7.

Aarhus kentinde imzalanması nedeniyle kısaca ‐Aarhus Konvansiyonu‐ olarak anılmaktadır. Anılan Sözleşmeye Türkiye henüz taraf olmamıştır.

Aarhus Konvansiyonu'nun 3'üncü maddesinde<sup>511</sup>,  vresel konularla sınırlı bir biçimde bilgi edinme hakkına yer verilmiştir. Bu Konvansiyon'da bilgi edinme hakkı,  vreye ilgili bilgi ve verilere ulaşabilme olanağı,  vreye ilgili konularda alınan kararlara katılma olanağı,  vreye ilgili konularda yargıya ulaşabilme olanağı şeklinde ele alınmıştır. Konvansiyon'da ele alınan haliyle bilgi edinme hakkı verilere ulaşmayla sınırlı bir biçimde ele alınmamış olup, katılma olanağı ve yargıya ulaşabilme gibi farklı yollarla da desteklenerek bu hakkın daha anlamlı ve etkin kılınması açısından  ne  kmıştır<sup>512</sup>. Görüldüğü  zere Konvansiyon  vresel konulara ilişkin de olsa, bilgi edinme hakkının kullanımının belirlenmesi açısından önemlidir.

Konvansiyon'un 3'üncü maddesinde taraf olan devletlere bazı yükümlülükler getirildiği anlaşılabilir. Taraf devletlere,  vresel konularda, bireylerin bilgi edinmesi, kararlara katılması ve yargı yoluna başvurabilmesi için yol gösterme yükümlülüğü getirilmektedir. Bununla birlikte bilgi edinme, kararlara katılma ve yargı yoluna başvurma bakımından sadece yol gösterme yükümlülüğüyle yetinilmemiş olup, tarafların bu konularda bireylerin bilinç düzeyini artıracak çalışmalar yapması da gerekmektedir. Konvansiyon'da gerçek kişiler bakımından bilgi edinme hakkının kullanımı, kararlara katılma ve yargıya başvurma yönünden bir sınırlama olmaması getirildiği gibi, tüzel kişiler bakımından da kayıtlı olduğu yer veya çalışma merkezi gibi özelliklere dayalı olarak bir ayırım yapılamayacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte bu hakların

<sup>511</sup> Aarhus Konvansiyonu'nun 3'üncü maddesi; ‐1. Taraflar, bu Konvansiyonun  vresel konularla ilgili olarak kişilerin bilgiye erişmeleri, karar almaya katılmaları ve yargıya erişmeleri ile ilgili olarak gerekli olan yasal düzenlemeleri yapacak, düzenleyici metinleri hazırlayacak ve ilgili öteki önlemleri alacaktır.

2. Taraflar  vresel sorunlarla ilgili olarak bilgi edinme, kararlara katılma ve yargıya ulaşım konularında gereksinim duyan kişilere yardımcı olacak ve yol gösterecektir.

3. Taraflar  vre sorunları ile ilgili olarak bilgi edinme, , kararlara katılma ve yargıya erişme konusunda kamunun  vresel bilinç düzeyini artıracak ve  vresel eğitim çalışmalarını geliştireceklerdir.

4. Taraflar  vresel koruma çalışmalarının geliştirilmesini amaçlayan dernekleri, örgütleri veya grupları uygun şekilde taniyacak, bu örgütlerin çalışmalarını destekleyecek ve ulusal hukuk sistemlerinin bu yükümlülüğe uygun olmasını güvence altına alacaklardır.

5. Taraflar bu Konvansiyonun  ng rd ğ  şekilde haklarını kullanmak isteyen kişileri cezalandırmayacak, kovuşturmayacak ve baskı altına almayacaktır.

6. Gerçek kişiler, yurttaşlık ve ülke ayırmacılığı yapılmaksızın, bu Konvansiyon çerçevesinde  vresel sorunlarla ilgili olarak bilgi edinebilecek, karar almaya katılma olanaklarına sahip olacak ve yargıya ulaşabileceklerdir. Tüzel kişilerle ilgili olarak tüzel kişinin kayıtlı olduğu yer veya çalışma merkezi gibi özellikler bu alanda bir ayırmacılık yapma nedeni olmayacaktır.‐ şeklinindedir. (Bkz. Yaşamış, 7–8.).

<sup>512</sup> Yaşamış, 8.

kullanılması bakımından kimsenin cezalandırılmayacağı düzenlenerek, hakların kullanımını güvence altına alınmaktadır.

Bu Konvansiyon, çevresel konularla sınırlı kalmışsa da bilgi edinme hakkının kullanılmasını esas almış olması noktasında çalışmanın konusu bakımından önemlidir. Ayrıca yönetimde açıklığın sağlanması noktasında önemli olan yönetime katılma ve bu sayede idari demokrasinin esas alınmış olması bağlamında da önemli bir yerde bulunmaktadır.

#### 3.1.4. Milenyum Bildirgesi (United Nations Millenium Declaration)

6 – 8 Eylül 2000 tarihinde ABD'nin New York kentinde “Birleşmiş Milletler Milenyum Bildirgesi” kabul edilmiştir. Bu Bildirge'nin “İnsan Hakları, Demokrasi ve İyi Yönetişim” başlıklı beşinci bölümü altında yer alan 25'inci ilkesi bilgi edinme hakkı bakımından önemlidir<sup>513</sup>. Anılan ilkenin son cümlesinde,

*“Medyanın zorunlu görevini yerine getirme özgürlüğünü ve halkın bilgi alma hakkını güvence altına almaya karar vermiş bulunuyoruz.”*

denilerek, medyanın temel rolünü yerine getirme özgürlüğü ile halkın bilgiye alma hakkının güvence altına alınması kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda özellikle yeni bin yıl kapsamında yüz seksen dokuz ülkenin katılımıyla gerçekleştirilen toplantıda bilgi edinme hakkının güvence altına alındığının belirtilmiş olmasının, bilgi edinme hakkının önemini ortaya koyduğu değerlendirilmektedir. Bunun yanında bilgi edinme hakkına “İnsan Hakları, Demokrasi ve İyi Yönetişim” başlığı altında yer verilmiş olmasının da önemli olduğu değerlendirilmekte ve bu kavramlarla ilişkili olduğu için bilgi edinme hakkının bu başlık altında ele alındığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin Birleşmiş Milletler üyesi olması nedeniyle, bu Bildirge'nin Türkiye açısından da etkisi bulunduğu düşünülmektedir. Bu nedenle çalışmanın bu kısmında bilgi edinme hakkı bağlamında yer verilmesi gereken bir uluslararası metin olarak ele alınmıştır.

<sup>513</sup> Milenyum Bildirgesi'nin beşinci bölümü altındaki 25'inci ilkesi; *“Medyanın zorunlu görevini yerine getirme özgürlüğünü ve halkın bilgi alma hakkını güvence altına almaya karar vermiş bulunuyoruz.”* şeklindedir.



### 3.1.5. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (European Convention on Human Rights)

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Konseyi<sup>514</sup> tarafından kabul edilmiş uluslararası temel metinlerin en önemlilerinden birisidir. AİHS 4 Kasım 1950 tarihinde on beş Avrupa ülkesi tarafından Roma’da imzalanarak kabul edilmiş ve 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye bu Sözleşme’yi 4 Kasım 1950 tarihinde imzalamış ve 10 Mart 1954 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde 6366 sayılı Kanun ile onaylanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti’nin bu Sözleşme’ye taraf olması nedeniyle, bağlayıcılığı olan bu Sözleşme’ye de çalışma kapsamında yer vermek gerekmektedir.

Bireylere tanınan medeni ve siyasal hakları geniş anlamda koruma amacıyla ortaya konan AİHS, uluslararası düzeyde bu bağlamdaki ilk metin olma özelliğine sahiptir. Sözleşme’nin taraf devletler üzerinde bağlayıcı olması ve yerel düzeydeki hakların korunmasını denetleyici özelliğe sahip olması, uluslararası ve ulusal alanlarda etkisini arttırmaktadır<sup>515</sup>. AİHS’de yer alan temel hükümlerin Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nden etkilendiği görülmektedir. Bunun yanında, AİHS’ye sonradan 11 ek protokol oluşturularak, güvence altına alınan haklar genişletilmiştir<sup>516</sup>.

Yukarıda da metnine yer verilen AİHS’nin 10’uncu maddesinde ifade özgürlüğü bağlamında bilgi edinme hakkına yer verildiği söylenebilir. Ancak AİHS’de, Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme metninden farklı olarak, Türkçe karşılıkları “almak” ve “yaymak” ifadeleri kullanılmakla birlikte, “aramak” sözcüğüne yer verilmediği ifade edilebilir. Bu durumun ise AİHS’nin, bilgi edinme hakkını güvence altına alıp almadığı noktasını tartışmalı hale gelmesine neden olduğu düşünülebilir. AİHS’nin 10’uncu maddesinin başlığının “İfade Özgürlüğü” olmasının yanı sıra, AİHM tarafından verilen “Guerra ve Diğerleri v. İtalya” davasında verilen kararda<sup>517</sup> ifade özgürlüğünün devlete, belirli bilgileri saklamama ve herkese erişilebilir

<sup>514</sup> Literatürde Avrupa Konseyi’nin, Avrupa Birliği ile birlikte Türkiye’nin de içinde bulunduğu bölgedeki idare hukukunu etkileyen iki büyük uluslararası sistemden biri olduğu belirtilmektedir. (Bkz. Tekin Akıllıoğlu, “Yönetim Hukukunda İnsan Hakları”, *Yeni Türkiye* (İnsan Hakları Özel Sayısı), (22), 1998, 1279.).

<sup>515</sup> Ali Bilen, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Çerçevesinde Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü”, *Danıştay Dergisi*, (106), 2003, 99.

<sup>516</sup> Cihaner, 43.

<sup>517</sup> AİHM Kararı, KT.:19.02.1998, Başvuru Numarası: 00014967/89, (*Guerra ve Diğerleri v. İtalya Davası*), 53. paragraf. (Bkz. C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 141–143.).

kılma görevi yüklediğine karar verilmiş olması, anılan düzenlemenin bilgi edinme hakkını içermediğine yönelik düşünceleri artırmaktadır. Literatürde bu yönde görüşler mevcut olsa da AİHS'nin 10'undu maddesiyle bilgi edinme hakkının güvence altına alındığı yönündeki görüşlerin de olduğu söylenmelidir<sup>518</sup>. Ayrıca literatürde AİHM'nin *Guerra ve Diğerleri v. İtalya (Case of Guerra and Fusco v. Italy)* kararıyla, bilgi verme yükümlülüğünün AİHS'nin 10'uncu maddesinden çıkarılamayacağını kabul etmiş olduğu da ileri sürülmektedir<sup>519</sup>. Ancak literatürde bilgi edinme hakkının, AİHM tarafından yakın zamana dek ifade özgürlüğü kapsamında tanınmadığı da belirtilmektedir<sup>520</sup>.

Bu kapsamda AİHS'de yer alan temel hak ve özgürlükler kapsamında taraf devletlere yüklenen pozitif veya negatif yükümlülüklerin ihlali iddiasıyla yapılan başvuruları inceleyen AİHM'nin, bilgi edinme hakkına doğrudan yer vermese<sup>521</sup> de düşünce ve ifade özgürlüğü bağlamında bilgi edinme hakkına değindiği bazı kararların incelenmesi konu bakımından faydalı olacaktır.

*Leander v. İsveç Davası'nda (Case of Leander v. Sweden)*<sup>522</sup> AİHM, başvuranın siyasi düşüncelerine ilişkin, personel kontrol sistemi kapsamında gizli polis elinde

<sup>518</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 131.

<sup>519</sup> Korkmaz, 115.

<sup>520</sup> Soykan, 63.

<sup>521</sup> Yaşamış, 5–6.

<sup>522</sup> AİHM Kararı, KT.: 26.03.1987, Başvuru Numarası:9248/81. Asıl mesleği marangozluk olan başvuran, İsveç'te yer alan ve askeri deniz üssüne komşu olan bir deniz müzesinde tekniker kadrosunda geçici olarak çalışmaya başlamıştır. Ancak taraf Devlet tarafından, başvuran hakkında ulusal mevzuata dayanılarak yapılan personel kontrol sonuçlarının olumsuz sonuçlandığı gerekçesiyle istihdam edilemeyeceği bildirilmiştir. Başvuran, istihdam edilmeme gerekçesini öğrenmek için ilgili birime yazı ile başvuru yapmış; fakat başvuranın işten çıkartılmasında kullanılan ve siyasi düşüncelerine dair özel yaşamına ilişkin bilginin bulunduğu gizli polis kaydına erişme istemi reddedilmiştir. Bunun üzerine AİHS'nin 6, 8, 10 ve 13'üncü maddelerinin ihlal edildiği iddiasıyla yapılan başvuru üzerine AİHM konuyu incelemiştir. AİHM tarafından verilen kararda; gizli polisin elindeki bilgilerin başvuranın özel yaşamına ilişkin olduğunun tartışmasız olduğu kabul edilmiş ve bunun aksini ispatlama fırsatı verilmemesinin özel yaşama saygı hakkına müdahale oluşturduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte müdahalenin “haklı” olup olmadığını, “meşru amaç”, “hukuka uygunluk” ve “milli güvenlik” gibi hususları yönünden demokratik toplumda gerekli olup olmadığını inceleyen AİHM; personel kontrol sisteminin amacının milli güvenliği korumak olduğunu ve meşru bir amaç olduğunu ifade etmiştir. İsveç hukukunda personel kontrol sistemindeki bilgi toplama, kaydetme ve ilgili makamlara iletme konusunda yetkili otoritelere takdir yetkisi tanındığı ve bunun kullanılması bakımından vatandaşlara yeterli belirti verildiği sonucuna varan AİHM, başvuranın özel yaşamına müdahalenin hukuka uygun olduğu vurgulamıştır. Bunun akabinde AİHM, devletin milli menfaatleri ile kişinin özel menfaatlerini karşılaştırmış ve devlete tanınan geniş takdir yetkisini göz önünde bulundurarak, başvuru konusu olayda devletin milli menfaatlerini başvuranın bireysel menfaatleri üzerinde görme hakkına sahip olduğunu işaret ederek, özel yaşamın ihlal edilmediğine oybirliğiyle karar vermiştir. AİHM'nin, başvuranın 10'uncu madde kapsamında bilgi edinme hakkının ihlaline yönelik yaptığı değerlendirmede ise bilgi edinme özgürlüğü hakkının esas itibarıyla, bir kimsenin, başka kişilerin vermeyi arzu ettikleri veya vermeyi isteyebilecekleri bilgiyi almasının, devlet tarafından sınırlandırılmasını yasakladığını belirtmiştir. AİHS'nin 10'uncu maddesinin davadaki mevcut şartlar içinde bireye, kendisinin kişisel durumuna ilişkin

bulunan bilgilerin kendisine verilmesi istemiyle yaptığı başvuruyu öncelikle, özel hayatın gizliliğinin korunması kapsamında değerlendirmiştir. Bu kapsamda yapılan değerlendirme sonucunda, İsveç Devleti'nin bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruyla ilgili olarak elinde bulundurduğu bilgileri açıklamamasının demokratik toplumda gerekli olan meşru amaç kapsamında kaldığını belirterek, özel hayatın gizliliğinin korunmasının ihlal edilmediğine karar vermiştir. Ayrıca bu kararda AİHM tarafından bilgi edinme hakkı AİHS'nin 10'uncu maddesi kapsamında da ele alınarak bir değerlendirme yapılmıştır. Ancak AİHM tarafından bu kapsamda yapılan değerlendirmede, AİHS'nin 10'uncu maddesinin bilgi edinme özgürlüğü hakkının, bir kimsenin, başka kişilerin vermeyi arzu ettikleri veya vermeyi isteyebilecekleri bilgiyi almasının, devlet tarafından sınırlandırılmasını yasakladığı vurgulanmıştır. Bunun yanında AİHM davadaki şartları göz önünde bulundurarak, AİHS'nin 10'uncu maddesinin bireye, kendisinin kişisel durumuna ilişkin bilgiye erişme hakkını vermediğini ve devlete bu konuda yükümlülük getirmediğini ifade etmiştir<sup>523</sup>.

*Gaskin v. İngiltere Davası (Case of Gaskin v. The United Kingdom)*<sup>524</sup> kapsamında AİHM tarafından yapılan değerlendirmede; başvuranın aile ve özel yaşamına ilişkin

---

bilginin yer aldığı bir kayda erişme hakkını vermediği gibi, taraf Devlete bu nitelikteki bir bilgiyi bireye verme yükümlülüğünü de getirmediğini; ayrıca taraf devlete tanınan geniş takdir hakkı payı göz önünde bulundurulduğunda, somut olaydaki ulusal güvenlik çıkarlarının başvuranın kişisel çıkarlarından üstün olduğunu belirterek, başvuranın bilgi edinme hakkına müdahale olmadığına karar vermiştir. (Bkz. Gilles Dutertre, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler*, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara 2007, 309 – 310; C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 138–140.).

<sup>523</sup> Dutertre, 364.

<sup>524</sup> AİHM Kararı, KT.:07.07.1989, Başvuru Numarası:10454/83. Annesinin vefatı üzerine, ulusal mevzuata göre, babasının baktığı bir hafta ve beş ay arasında değişen beş dönemlik kısım hariç, taraf Devletin ilgili birimince bakım altına alınan başvuran, 18 yaşına gelerek bakımın sona ermesi üzerine geçmişi öğrenmek için kimler tarafından ve hangi şartlar altında bakıldığını öğrenmek için tutulan kayıtların verilmesi istemiyle başvuru yapmıştır. Kayıtların tamamına erişim isteminin reddi üzerine AİHS'nin 3, 8, 10 ve 13'üncü maddelerinin ihlal edildiği iddiasıyla yapılan başvuru üzerine AİHM konuyu incelemiştir. AİHM, bireylerin kendi çocukluk ve gelişim dönemlerini bilme ve anlamaya yönelik gerekli belgeleri elde etme konusunda çıkarları olduğunu belirtmiştir. Ayrıca kamu tarafından tutulan kayıtların objektif ve güvenilir bilgi edinmek için önemli olduğu ve bunun üçüncü kişiler için de gerekli olabileceği vurgulanmıştır. Bunun yanında başvuranın aleyhine müracaat ettiği devletteki sistemi dikkate alan AİHM, rızaya dayalı olarak ve katkı sağlayanlarca oluşturulan bilgi sisteminde, bu bilgilere erişimin mümkün olup olmadığına bağımsız bir idari otorite tarafından karar verilmesi gerektiğini ifade ederek, başvuru konusu olayda böyle bir prosedürün bulunmaması nedeniyle, başvuranın özel ve aile yaşamına saygı duymayı güvence altına almada başarısız olduğuna ve başvuru konusu olayda AİHS'nin 8'inci maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir. AİHM'nin, başvuranın 10'uncu madde kapsamında bilgi edinme hakkının ihlaline yönelik yaptığı değerlendirmede ise *Leander v. İsveç* davasına atıf yapmıştır. AİHS'nin 10'uncu maddesinin davadaki mevcut şartlar içinde bireye, kendisinin kişisel durumuna ilişkin bilginin yer aldığı bir kayda erişme hakkını vermediği gibi, devlete, bu nitelikteki bir bilgiyi bireye verme yükümlülüğünü de

bilgileri elde etmek için yaptığı başvuru kapsamında kayıtların tamamına erişiminin reddedilmesinde, aile ve özel yaşama ilişkin bilgilerin korunması için gerekli prosedürlerin oluşturulmadığı belirterek, aile ve özel hayata saygı hakkının ihlaline karar vermiştir. Bu kararda AİHM, kişiye ait veri ve bilgilere ulaşma bakımından genel bir hak bulunduğu konusuna girmeksizin, başvurucunun dosyasına erişiminin AİHS'nin 8'inci maddesinin birinci fıkrasında kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır<sup>525</sup>. Ayrıca bu kararda da *Leander v. İsveç* davasına atıf yapılarak, devlet tarafından istenilen bilgi ve belgelerin verilmemesinin, AİHS'nin 10'uncu maddesi kapsamında koruma altında olmadığı belirtilmiştir.

AİHM tarafından verilmiş örnek kararlarda, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan değerlendirmenin, her dava konusu olayın özelliğine göre farklı şekilde ele alındığı sonucuna varılabilmektedir. Literatürde bu durum, AİHM'nin mevcut dava şartları kriteriyle, bilgi edinme hakkına ihtiyatlı yaklaştığı şeklinde ifade edilmektedir. Fakat *Leander v. İsveç* ile *Gaskin v. İngiltere* davalarında verilen nihai karar sonucunda olduğu gibi, bilgi edinme hakkına yönelik aynı değerlendirmelerin yapıldığı ifade edilebilir. Bu noktada, AİHM tarafından AİHS'nin 10'uncu maddesi kapsamında değerlendirilen bilgi edinme hakkının taraf devletlere, sadece bilgiyi vermeyi arzulayan kişilerin bilgi vermesini engellemek şeklinde yükümlülük getirdiği şeklinde yorumlandığı ve idari belgelerin verilmesi noktasında üye devletlere bir yükümlülük getirilmesini gerektirmediğini kabul ettiği ifade edilebilir<sup>526</sup>. Bunun yanında AİHM tarafından yapılan değerlendirmelerde, bilginin toplanıp saklanması ile bireye açıklanması arasındaki dengenin adil olarak sağlanması gerekliliğine atıf yapıldığı söylenebilir. Bu minvalde bilginin saklanması kamusal yararın, kişisel yarara göre daha ağır olmaması bu durumda bilgi talebinin reddini 8'inci maddenin ihlali olarak yorumlandığı belirtilebilir<sup>527</sup>.

---

getirmediğini belirterek, başvuranın bilgi edinme hakkına müdahale olmadığına karar vermiştir. (Bkz. C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 140–141.)

<sup>525</sup> Dutertre, 364.

<sup>526</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 147–148.

<sup>527</sup> Soykan, 69. Bunun yanında *Guerra v. İtalya Davası* kapsamında AİHM tarafından verilen kararda, açık bir biçimde belirtilmemekle birlikte, bilgiye açıkça erişimin açık bir hak olması gerektiği ve gizlilik ihtiyacının devlet tarafından ortaya konulması gerektiği belirtilmiştir. (Bkz. D. J. Harris, M. O'Boyle, E. P. Bates ve C. M. Buckley, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku*, (Çev. Mehveş Bingöllü Kılıcı ve Ulaş Karan), Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara 2013, 460.)

Netice itibarıyla, AİHM tarafından bugüne kadar verilen kararlar çerçevesinde oluşturulan içtihadın, AİHS'nin 10'uncu maddesi kapsamında kalan ifade özgürlüğü çerçevesinde üzerinde durulduğu şekliyle, bilgi edinme hakkını tanıma şeklinde olmadığını belirtmek mümkündür. AİHM tarafından bilgi edinme hakkına ilişkin davaların, özel yaşamın korunmasını amaçlayan 8'inci madde bağlamında ele alınarak, ihlalin olup olmadığına karar verdiği söylenebilir. Literatürde AİHM'nin kişisel bilgi taleplerinin reddedilmesi ile ilgili önüne gelen davalarda takındığı bu tutumun çok da yanlış olmadığı belirtilmektedir<sup>528</sup>. Bununla birlikte AİHM'nin bu tutumunun kişisel olmayan bilgi ve belgelere ulaşma bakımından yapılan bilgi edinme hakkı başvurularında sıkıntılara yol açabileceği de ileri sürülerek, bunun bilgi edinme hakkının kapsamını daraltıcı bir yorum olduğu belirtilmektedir. Böylece günümüz dünyasında bilgi edinme hakkının sadece bir talep hakkını içermediğinden hareket edildiğinde, bilgi istemi söz konusu olmadan da devletin, kamu yararı taşıyan belli konularda ve belli aralıklarla ifade özgürlüğü kapsamında bilgilendirmesi gerektiği yönündeki eğiliminden hareketle, bu yorum tarzı eleştirilmektedir<sup>529</sup>.

Bu kapsamda, AİHM tarafından bilgi edinme hakkına getirilen yorumlamada, AİHS'nin 10'uncu maddesinde, Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme metninde yer alan ve Türkçe karşılığı "aramak" anlamına gelen sözcüğün bulunmamasının da etkili olduğunu söylemek mümkündür. Bu nedenle AİHM tarafından yapılan değerlendirmelerde, düşünce ve ifade özgürlüğü ile yakın ilişkisi bulunan bilgi edinme hakkının, doğrudan taraf devlet yönetimlerinin elinde bulunan bilgi ve belgeler ulaşma serbestisini içermek şeklinde yorumlanmadığı değerlendirilmektedir. Bu manada sadece lafzi yoruma dayalı olarak ve tek bir sözcüğe bağlı kalınarak bir sonuca varılmasının doğru olmayacağı kabulünden hareketle, AİHM tarafından düşünce ve ifade özgürlüğü içerisinde bilgi edinme hakkının tanınması gerekirken, düşünce ve ifade özgürlüğünün bu manada dar yorumlanmasıyla bilgi edinme hakkının ele alınmasının tutarlı olmadığı yargısına ulaşılabilir.

---

<sup>528</sup> Azer, 95-96.

<sup>529</sup> Soykan, 71.

### 3.1.6. Avrupa Konseyi Kararları

Çalışmanın önceki bölümlerinde de üzerinde durulduğu üzere, Avrupa Konseyi Bireyin Yönetmel İşlemler Karşısında Korunması Hakkında Karar'da, yönetimde açıklığın sağlanması kapsamında bazı ana unsurlara yer verilmiştir. Bu kapsamda bilgi edinme hakkı da bu unsurlardan biri olarak düzenlenmiştir.

Bunun yanında Avrupa Konseyi tarafından verilen başkaca kararlarda da bilgi edinme hakkına yer verildiği ifade edilebilir. Bu manada bilgi edinme hakkının, Avrupa Konseyi tarafından oldukça üzerinde durulan konulardan biri olduğunu ifade etmek mümkündür.

#### 3.1.6.1. Bireyin Yönetmel İşlemler Karşısında Korunması Hakkında Karar (On the Protection of the Individual in Relation to the Acts of Administrative Authorities)

Bilgi edinme hakkı kapsamında Avrupa Konseyi tarafından alınan en önemli kararın, Bakanlar Komitesi'nin 28 Eylül 1977 tarihli ve 31 sayılı Bireyin Yönetmel İşlemler Karşısında Korunması Hakkında Karar başlığını taşıyan kararı olduğu söylenmelidir. Çalışmanın önceki bölümünde de aktarıldığı üzere, genel idari usulün belirlenmesi konusunda tavsiye niteliğinde olan bu kararda beş genel ilkeye yer verilmiştir. Bu ilkeler; dinlenilme hakkı, bilgi ve belgelere ulaşma hakkı, hukuki yardım ve temsil, işlemlerin gerekçeli olması ile işleme karşı başvuru yollarının gösterilmesidir.

Ülkelere genel idari usul hakkında tavsiyelerde bulunan bu kararda yer verilen bilgi ve belgelere ulaşma hakkı ilkesiyle, bilgi edinme hakkının tanınması kapsamında önemli bir adım atıldığı ve genel idari usul belirlenirken bilgi edinme hakkının önemli bir konumda bulunduğu söylenebilir.

Bu konuda çalışmanın Birinci Bölümü'nün "Yönetimde Açıklığı Sağlayan Araçlar" başlığı altında detaylı olarak açıklama yapılmış olduğundan, belirtilen başlık altında yer verilen bilgilere atıf yapılarak yetinilmesi yeterlidir.

### 3.1.6.2. İdarenin Sahip Olduğu Bilgilere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı (Recommendation on Access to Information Held by Public Authorities)

Bilgi edinme hakkı konusunda Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 25 Kasım 1981 tarihinde alınan diğer bir önemli karar ise 19 sayılı İdarenin Sahip Olduğu Bilgilere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı'dır<sup>530</sup>. Bu tavsiye kararında, bilgiye erişime ilişkin olarak kapsamlı bir düzenleme yapılmıştır.

Alınan bu Karar'da herkesin, yasama ve yargı organları dışında kalan kamu otoritelerinin elindeki bilgileri elde edebilmeleri gerektiği belirtilmektedir. Bu kapsamda bilgiye erişmeyi güvence altına alınacak etkin ve elverişli vasıtaların sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır. Karar'da belirtilen önemli hususlardan biri ise bilgi edinme kapsamında yapılan başvurularda bireyin, başvurduğu konuyla ilgili olarak menfaatinin aranmaması gerektiğidir. Bu manada bilgi edinme talebinde bulunanların, ulaşılmak istenen bilgi ile aralarında herhangi bir menfaatinin olmasına gerek yoktur. Ayrıca Karar'da bilgi edinmenin, eşitlik ekseninde kullanılması gerektiği belirtilmektedir.

Avrupa Konseyi'nin 1981 tarihli bu Tavsiye Kararı'nda bilgiye ulaşılma konusunda getirilebilecek sınırlamalara da yer verilmiştir. Bu bağlamda bilgi edinme hakkının; kişisel bilgilerde bireylerin özel çıkarları da göz önünde bulundurulmak kaydıyla, demokratik toplum için zorunluluk hallerinin mevcudiyeti durumunda, milli güvenlik, kamu sağlığı, kamu düzeni, ülkenin ekonomik refahı, suç işlenmesinin önlenmesi, gizlilik içinde elde edilen bilginin açığa çıkmasını önleme gibi ancak haklı çıkarların korunması gerekçeleriyle sınırlandırılabilen ve yasaklanabileceği düzenlenmiştir.

Karar'da getirilen sınırlandırmaların yanında, bilgi edinmeye ilişkin başvuruların makul bir süre içerisinde sonuca bağlanacağı da düzenlenmiştir. Makul süre bakımından

<sup>530</sup> Bu tavsiye kararında yer alan ilke; "i. Herkes, istediğinde yargı ve yasama organları dışındaki kamu otoritelerinin elindeki bilgileri elde edebilmelidir. ii. Bilgiye erişmeyi güvence altına alacak etkin ve elverişli vasıtalar sağlanmalıdır. iii. Bilgiye erişme, talepte bulunan kişinin konuyla ilgili bir menfaati bulunmadığı gerekçesiyle reddedilmemelidir. iv. Bilgiye erişme eşitlik temelinde sağlanmalıdır. v. Bu ilkeler, kamu otoritelerinin elinde kendisini kişisel olarak ilgilendiren bilgide bir bireyin özel çıkarını göz önünde bulundurmamak kaydıyla, demokratik bir toplumda eğer zorunlu ise, milli güvenlik, kamu sağlığı, kamu düzeni, ülkenin ekonomik refahı, suç işlenmesinin önlenmesi, gizlilik içinde elde edilen bilginin açığa çıkmasını önleme gibi haklı çıkarları koruma gerekçeleriyle sınırlandırılabilir ve yasaklanabilir. vi. Herhangi bir bilgi istemi makul bir süre içinde karara bağlanmalıdır. vii. Bilgiye erişme istemini reddeden bir kamu otoritesi, kanun ve uygulamaya göre reddin dayandığı gerekçeleri bildirmelidir. viii. Bilgiye erişme isteminin reddine karşı yargı yoluna müracaat mümkün olmalıdır." şeklinde belirtilmiştir.

herhangi bir süre kaydı belirtilmemişse de devletlerin idarenin işlerini aksatmayacak ve bununla birlikte başvuranın haklı bekleyebilme süresini aşmayacak şekilde bir süre belirlemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu manada başvuruya aynı gün cevap vermenin hem idarenin işleyişini sekteye uğratabileceği olması, hem de beklenen faydayı vermeyeceği sonucuna varılabilir. Aynı şekilde altı ay veya bir yıl gibi başvuranın, bilgi edinme hakkı kapsamında beklediği neticeyi alamayacağına uğratabilecek şekilde uzun süreler belirlenmesinin de hem hakkın özüne aykırı olacağı, hem de demokratik hukuk devleti ilkesine aykırı düşeceği ifade edilebilir.

Yine Karar'da bilgi edinme kapsamında yapılan başvuruların reddi halinde, bunun gerekçesinin açıklanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun yanında bilgiye erişimin reddine dair işlemlere karşı yargı yolunun açık tutulması gerektiği de tavsiye edilmektedir.

### **3.1.6.3. Resmi Belgelere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı (Recommendation on Access to Official Documents)**

İdarenin elinde bulunan belgelere erişimin sağlanması noktasında bilgi edinme hakkının tanınmasına yönelik Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan en yakın tarihli belge ise 21 Şubat 2002 tarihinde kabul edilen 2 sayılı Resmi Belgelere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı'dır. Bu tavsiye kararında, bilgi edinme hakkına ilişkin ideal norm ve ölçütlere yer verilmiştir. Tavsiye Kararı'nın, çoğulcu ve demokratik bir toplumda kamu yönetiminde açıklığın sağlanması ile kamu yararını yakından ilgilendiren konularda bilginin kolayca erişilebilir olması konularının önemi göz önünde bulundurularak hazırlandığını söylemek mümkündür<sup>531</sup>.

Anılan Karar'da yine idarenin elinde bulunan resmi bilgi ve belgelerin bilgiye erişim kapsamında belirtilmektedir. Bu manada üye devletlerin kamu otoritelerinin sahip

<sup>531</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 133. Anılan Karar'ın "Kapsam" başlıklı maddesi, "1. Bu tavsiye kararı yalnızca kamu otoritelerinin sahip olduğu resmi belgelerle ilgilidir. Bununla birlikte, üye devletler kendi ulusal hukuklarının ve uygulamalarının ışığı altında bu tavsiye kararındaki ilkelerin yasama organları ve yargı otoritelerinin sahip olduğu bilgilere hangi ölçüde uygulanabileceğini gözden geçirmelidir. 2. Bu tavsiye kararı, Kişisel Nitelikteki Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunmasına Dair Sözleşme'de öngörülen erişim hakkını veya erişim kısıtlamalarını etkilemez." şeklinde;

"Genel İlke"si başlıklı maddesi, "Üye devletler, kamu otoritelerinin sahip olduğu resmi belgelere, istek üzerine, herkesin erişebilmesi hakkını güvence altına almalıdır. Bu ilke, her şart altında ulusal köken de dahil ayırım gözetilmeksizin uygulanır." şeklinde belirtilmiştir.



olduğu resmi belgelere, talep halinde herkesin ulaşabileceği vurgulanmaktadır. Resmi belgelere ulaşabilme bakımından, resmi köken dahil, herhangi bir ayırımın yapılmaması gerektiği düzenlenmektedir.

### 3.1.7. Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (American Convention on Human Rights)

Kosta Rika’da 22 Kasım 1969 tarihinde kabul edilerek 18 Temmuz 1978 tarihinde yürürlüğe giren Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nde<sup>532</sup> de bilgi edinme hakkına da yer verilmiştir. Bu Sözleşme’de Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan metinlerdeki düzenlemelere benzer şekilde düzenlemeler yapılmışsa da düşünce ve ifade özgürlüğünün, bilgi edinme hakkı ile birlikte, daha kuvvetli bir biçimde vurgulandığını belirtmek mümkündür<sup>533</sup>.

Sözleşme’nin 13’üncü maddesinde, herkesin düşünce ve ifade özgürlüğü hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Bununla birlikte bu hakkın, ülke sınırları söz konusu olmadan, her çeşit bilgiyi ve fikri sözlü, yazılı, basılı veya sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi başka bir biçimde aramayı, almayı ve yaymayı kapsadığı düzenlenmektedir. Bu Sözleşme’de de tıpkı Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’de olduğu gibi, bilgi ve fikirlere erişme kapsamında Türkçe karşılığı “aramak” olan sözcüğe yer verilerek, bilgi edinme hakkının kapsamlı olarak kullanılabilmesinin düzenlenmiş olduğu değerlendirilmektedir. Bu da bilgi edinme hakkına Sözleşme’de önem atfedildiği sonucuna ulaşılmasını sağlayabilir.

Düşünce ve ifade özgürlüğü ile birlikte ele alınan bilgi edinme hakkına Sözleşme’de atfedilen önem, *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi’nce (The Inter American System of Human Rights)* de göz önünde bulundurulmuştur. *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi’nce* 1985 tarihinde verilen bir kararda, bilgi edinme hakkının

<sup>532</sup> Bu Sözleşme Kosta Rika’nın San Jose’de kabul edilmiş olması nedeniyle, San Jose Paktı olarak da anılmaktadır. (Bkz. Haydar Burak Gemalmaz, *Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (San Jose Paktı)*, 2015, Erişim (06.02.2019), <http://burakgemalmaz.files.wordpress.com/2015/05/02.pdf>).

<sup>533</sup> İlgili Sözleşme’nin 13’üncü maddesi; “Herkes, düşünce ve ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak herkesin, ülke sınırları söz konusu olmaksızın, her çeşit bilgi ve fikri sözlü, yazılı, basılı veya sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi başka bir biçimde aramak, almak ve yaymak özgürlüğünü içerir.” şeklindedir.

temel bir insan hakkı olduğu vurgulanarak, “*Bilgilenmemiş bir toplum, gerçek anlamda özgür bir toplum değildir.*” Denilerek, hakkın önemi üzerinde durulmuştur<sup>534</sup>.

### **3.1.8. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı (African Charter on Human and Peoples' Rights)**

27 Haziran 1981 tarihinde kabul edilen ve 21 Ekim 1986 tarihinde yürürlüğe giren Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nın 9'uncu maddesinde, her bireyin bilgi edinme hakkına sahip olduğu belirtilmek suretiyle bilgi edinme hakkına yer verilmiştir<sup>535</sup>.

Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nda bilgi edinme hakkının, ifade özgürlüğü ile birlikte düzenlendiği ifade edilebilir. Bununla birlikte bilgi edinme hakkına, Şart'ın 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında ve ifade özgürlüğüne ilişkin fıkradan bağımsız olarak yer verilmiş olmasıyla, bilgi edinme hakkının önemi üzerinde durulduğu söylenebilir. Ayrıca düşünce ve ifade özgürlüğü ile bilgi edinme hakkı arasındaki yakın ilişki göz önüne alınarak, bilgi edinme hakkına ifade özgürlüğünden önce yer verildiği belirtilebilir. Bu manada Şart'ın hazırlanması ve kabul edilmesinde, bilgi edinme hakkının düşünce edinebilme veya düşünceye sahip olma bakımından önemli olduğundan hareket edilerek, bilgi edinme hakkının ifade özgürlüğü öncesinde var olması gerektiği şeklinde bir değerlendirme yapılabilmesi mümkündür.

### **3.2. ULUSAL MEVZUATLARDA BİLGİ EDİNME HAKKI**

Belirtildiği üzere, dünyada yaşanan gelişmelerin getirdiği bir sonuç olarak 20'nci yüzyıldan itibaren bireyler artık idarenin kapılarını açmasını, yönetimi bizzat kendilerinin denetlemesini ve bu suretle yönetime bizzat katılmayı istemektedir. Bu kapsamda, yönetimde açıklığın sağlanması, bireylerin etkin bir denetim olanağına sahip olması ve yönetime katılım sağlanarak yönetimde demokrasinin geliştirilmesi için gerekli görülen bilgi edinme hakkı, Avrupa Birliği ülkeleri başta olmak üzere, hemen her ülkede yasal zeminde güvence altına alınmış ve bazı devletler ise bu hakkı kendi sistemlerine dahil etme aşamasında bulunmaktadır.

<sup>534</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 137.

<sup>535</sup> Şart'ın 9'uncu maddesi; “1. Her birey bilgi alma hakkına sahiptir.

2. Her birey görüşlerini, hukuk sınırları içerisinde ifade etmek ve yaymak hakkına sahiptir.” şeklindedir.

Literatürde bilgi edinme hakkının kanun düzeyindeki kökeninin 1766 yılında İsveç'te kabul edilen *Basın Özgürlüğü Kanunu'na (Freedom of the Press Act – Tryckfihetsförordningen)* dayandığı belirtilmektedir. İsveç'ten sonra bilgi edinme hakkını diğer ülkeler de yasal düzenlemelere yer vererek, bilgi edinme hakkını kabul etmiştir. Dolayısıyla bugün için dünyanın her kıtasında bilgi edinme hakkını içeren yasal düzenlemeleri görmek mümkündür<sup>536</sup>.

Bilgi edinme hakkının dünyadaki bazı ülkelerdeki, özellikle bilgi edinme hakkının gelişimine yön veren ülkelerdeki durumunu ele almak gerekir. Bu manada bilgi edinme hakkına ilk olarak yer verilen ulusal düzenlemenin yapıldığı İsveç ile birlikte, bilgi edinme hakkı ve yönetimde açıklık bağlamında oldukça önemli adımlar attığı değerlendirilen ABD'deki durumun da incelenmesi faydalıdır. Bunların yanında idare hukuku ve yönetim sistemleri açısından Türkiye'nin örnek aldığı Fransa'daki durum ile Türkiye gibi bilgi edinme hakkına yönelik yakın zamanda düzenleme yapan İngiltere'nin de incelenmesi gerekir. Bazı Avrupa ülkelerindeki durumun yanında, bilgi edinme hakkı bakımından rol model olabileceği değerlendirilen Avustralya'daki durum da ele alınmalıdır. Böylece bilgi edinme hakkının ulusal mevzuatlardaki gelişimi ile anayasal veya yasal zemine kavuşturulmasını belirlemek, konunun iyice açıklığa kavuşturulması bakımından önemlidir.

### 3.2.1. İsveç'te Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi

Dünyada *ombudsmanlık* veya diğer bir adıyla *kamu denetçiliği* gibi bir müessesenin ilk ortaya çıktığı yer olan İsveç<sup>537</sup>, bilgi edinme konusunda da ilk adımı atan ülke

<sup>536</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 401.

<sup>537</sup> Ombudsman İsveç kökenli bir kavram olup, kelime anlamı olarak “*avukat, vekil, bir kimsenin haklarını korumaya yetkili kişi*” anlamlarına gelmektedir. Ombudsmanlık müessesesi ilk olarak 19'uncu yüzyılda İsveç'te kabul edilen anayasa ile kurulmuştur. (Bkz. Akıncı, 266; Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013 Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (2721), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara 2007, 11.). Ombudsman veya benzeri kurumlar (Fransız Mediateur'ü gibi), yönetimin işleyişinde görülen düzensizlik ve anormallikleri ortaya çıkaran bir görev yürüterek, toplumsal aktörlerle yönetim arasındaki sorunların çözümüne ve yönetimin şeffaflaşmasına katkıda bulunmaktadır. Bu manada ombudsmanın yönetim ile yönetilenler arasında *hakem* sıfatı gördüğü ifade edilebilir. İsveç ombudsmanlarından birinin, özellikle bilgilenmeye açık dokümanlarla ilgili uyumsuzluklara ve talebi reddedilen kişilerin şikâyetlerine bakması, şeffaflık açısından önemli rol oynamaktadır. (Bkz. Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, 48–49.) Bu kapsamda ombudsmanlık veya Türkiye'de mevcut olan uygulamada kullanılan ismiyle “*kamu denetçiliği*” kurumunun, yönetimin işleyişinde görülen düzensizlik ve anormallikleri ortaya çıkaran, toplumsal aktörlerle yönetim arasındaki sorunların çözümüne ve yönetimin şeffaflaşmasına katkıda bulunan bir görev yürüttüğü ifade edilebilir.

olmuştur. 1974 tarihli *Hükümet Senedi Kanunu'nda (Instrument of Government – Kungörcelse om beslutad ny regerinsform)* bütün İsveç vatandaşları ve İsveç'teki yabancılara bazı temel hak ve özgürlükler tanınmıştır. Bilgi edinme hakkına, Hükümet Senedi Kanunu'nda temel hak ve özgürlüklerden biri olarak yer verilmiştir. Bunun yanında resmi belgelerin açıklığına ilişkin çıkarılan ilk kanun, İsveç'te Özgürlük Çağı olarak adlandırılan 1719 – 1772 yılları arasındaki dönem içinde, Parlamento'da bulunan iki farklı grup arasındaki mücadelenin bir sonucunda ortaya çıkmıştır. Literatürde bilgi edinme hakkına ilişkin ilk yazılı normatif koruma da sağladığı belirtilen bu kanun<sup>538</sup>, 1766 tarihli *Basın Özgürlüğü Kanunu'dur (Freedom of the Press Act)*<sup>539</sup>. Literatürde İsveç'te şeffaflık ve bilgiye erişme özgürlüğünün, denetim unsurunun bir parçası olarak 1766'da kurumsallaştığı belirtilmektedir<sup>540</sup>. Bu Kanun, bilgi edinme hakkına ilişkin ilk kanun olma özelliğine sahip olup, bu yönüyle İsveç'i dünya üzerinde bilgi edinme hakkının varlığını göstermesinde en uzun geçmişe sahip olan ülke konumuna getirmiştir<sup>541</sup>.

İsveç'te kabul edilen 1766 tarihli Basın Özgürlüğü Kanunu ile tüm vatandaşların idari konulara ilişkin eksiksiz ve tam bir biçimde bilgilendirilmesinin sağlanması güvence altına alınmıştır<sup>542</sup>. Yapılan bu düzenlemenin amacı, yönetim sistemindeki bozukluk ve yolsuzluk hastalığına bir çözüm olabilmesi için, mevcut sistemde var olan ombudsmanlık düzenlemesinin yanında, bireylere bilgiye erişme özgürlüğünün de sağlanmasıdır<sup>543</sup>. Kanun'da yer verilen düzenleme ile basın – yayın organları ile tüm vatandaşlar resmi

---

İsveç'te ilk başta bir tane ombudsman var iken, bu sayı 1975'te dörde çıkarılmış ve 1986 yılında Baş Ombudsmanın rolü önemli hale getirilerek, her ombudsmanın farklı görev alanlarının olması kabul edilmiştir. Bu haliyle İsveç'te halen Parlamento Ombudsmanı dışında tüketici kamu ombudsmanı, kadın – erkek eşitliği ombudsmanı, etnik ayrımcılığa karşı ombudsman, çocukların korunması ombudsmanı, eşit fırsatlar ombudsmanı, engelliler ombudsmanı ve basın ombudsmanı bulunmaktadır. (Bkz. Selçuk Gişi, “Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları ile Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme”, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, (2), 2017, 13.).

<sup>538</sup> Literatürde, tarihi sebeplerden dolayı, İsveç Anayasası'nın dört temel kanuna oturtulduğu belirtilmekle birlikte, Basın Özgürlüğü Kanunu da İsveç Anayasası'nı oluşturan kanunlar arasında yer almaktadır. Bu nedenle İsveç'te yapılan bu düzenlemenin, aslında bilgi edinme hakkına yönelik ilk anayasal düzenleme olduğu belirtilmektedir. (Bkz. C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 307.).

<sup>539</sup> Bu Kanun'un İsveç'te bugünkü karşılığı 5 Nisan 1949 tarihli Basın Özgürlüğü Kanunu'dur. (Bkz. C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 309.).

<sup>540</sup> Muzaffer Akdoğan, *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türk İhale Rejiminin Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2009, 21.

<sup>541</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 307 – 308.

<sup>542</sup> İyimaya, 42.

<sup>543</sup> Demirtaş, 38; Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 60.

belgelere ulaşma ve bunun yanında talep etmeleri halinde elde ettikleri resmi belgeleri yayımlama hakkına kavuşmuşlardır. İsveç'te bugün gelinen noktada belgelere erişebilme, olağan hayatın ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir<sup>544</sup>.

Literatürde, fikirlerin serbest demokratik değişiminin kilit taşlarından biri olarak kabul edilen resmi belgelere erişimin, İsveç'te doğal bir hak gibi düşünüldüğü belirtilerek; bu talebin kamu otoritesi tarafından reddedilmesi durumunda, toplum tarafından bunun demokrasi ve hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığının varsayıldığı ifade edilmektedir<sup>545</sup>.

İsveç'te resmi belgelere erişim başvurusunun kamu otoritelerine yapılması gerekmektedir. Bununla birlikte bilgi edinme hakkının düzenlendiği Basın Özgürlüğü Kanunu'nda kamu otoritesi kavramından ne anlaşılması gerektiğine yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır. Haktan faydalanacak kişiler bakımından ise bir değerlendirme yapılması gerekir. Literatürde Basın Özgürlüğü Kanunu uyarınca resmi belgelere erişim hakkının sadece İsveç vatandaşlarına tanındığı yönünde hüküm bulunduğu ve bunun yanında aynı Kanun'un başka maddesinde istisnai durumlar hariç yabancı uyrukluların da İsveç vatandaşlarıyla eşit kabul edildiğine ilişkin hükümden hareketle; resmi belgelere erişim hakkından tüm İsveç vatandaşları ve İsveç'te sürekli olarak ikamet eden yabancıların yararlanabileceği belirtilmektedir. İsveç'te yer alan mevzuat gereği, kanunen herhangi bir kısıtlama getirilmiş olmadıkça, her türlü belgeye erişim hakkı bulunmaktadır. Bununla birlikte ulusal güvenlik, dış ilişkiler, ekonomik politika, idari otoritelerin denetleme işlemlerini gerçekleştirmek amacıyla oluşturdukları politikalar, mahremiyet ile bitki ve hayvan türlerinin korunması gibi bazı durumlarda bilginin açıklanması zorunluluğu bulunmamaktadır<sup>546</sup>.

### 3.2.2. ABD'de Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi

İsveç ve Finlandiya'dan sonra, bilgi edinme hakkına yönelik diğer önemli düzenlemelerin kaynağına Amerikan hukukunda rastlanmaktadır. ABD'de uzun zamandan beri bireylerin, kendilerini yöneten idareleri hakkında bilgi sahibi olması,

<sup>544</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 60.

<sup>545</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 310.

<sup>546</sup> Başak Yüksekli, *Bilgi Edinme Hakkı Yasası'na Göre Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görevleri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2008, 93-94.

demokratik yönetimin temel gereği olarak kabul edilegeldiği ifade edilebilir. Bununla birlikte literatürde yönetimin açıklığı, bilgi ve belgelere ulaşım konusunda başlı başına örnek teşkil edebilecek nitelikte olan Amerikan sisteminde vatandaşların bilgi edinme hakkına ilişkin düzenlemelerin 16 ve 17'nci yüzyıl İngiltere'sinden türetildiği belirtilmektedir<sup>547</sup>. Bu noktada bilgi edinme hakkına ilişkin ABD'de yapılan ilk düzenlemenin 1789 tarihli "House – Keeping Statue" olduğu da ifade edilmektedir. Bu düzenlemenin ardından ve İkinci Dünya Savaşı'nın akabinde çıkarılıp, İspanya ve İsviçre gibi ülkelere de örnek teşkil eden 1946 tarihli *Federal İdari Usul Kanunu*'nda (Administrative Procedure Act – APA) bilgi edinme hakkına yer verilmiştir<sup>548</sup>.

ABD'de yürürlüğe konulan 1946 tarihli Federal İdari Usul Kanunu'nun, idari usul sürecine yönelik sınırlı bir erişim hakkı sağladığı ifade edilebilir. İdari usul sürecinde kullanımı tanınan bilgi edinme hakkının kullanımı, yabancılar dahil herkese tanınmıştır. Ancak bu Kanun'da bilgi edinme hakkının kullanımının, yeterli derecede ve doğrudan ilgili bulunma şartına bağlandığı görülmektedir<sup>549</sup>.

Yasama ve yürütme alanında yürütülen faaliyetlerin demokratik ilkelere bağlı olması fikrinin gelişmesinden sonra, ABD'de 1966 yılında modern bir bilgi edinme hakkı kanunu yapılmıştır. Anayasal düzlemde bulunan "bilme hakkı"nı (*right to know*) uygulamaya koymak için 1966 yılında hazırlanan *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu* (*Freedom of Information Act – FOIA*) 4 Temmuz 1967'de yürürlüğe girmiştir. 1966 yılında ABD'de kabul edilen FOIA, ilerleyen dönemlerde diğer birçok ülkeye de bu alanda örnek teşkil etme özelliğine sahiptir<sup>550</sup>. 1966 tarihli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda; herkesin, idare kayıtlarına erişim hakkına sahip olduğu öngörülmüştür. Bu kapsamda herkes kavramı, ABD vatandaşları ve yabancıları kapsamaktadır. Bunun yanı sıra idarenin elindeki kayıtlara tüzel kişilerin de erişebilme imkanı vardır. Kanun, yargı organı, yasama organı ve özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri hariç, federal idarelerin sahip olduğu idare kayıtlarına erişim hakkı tanımaktadır. Literatürde, idarenin gizlilik içinde faaliyette

<sup>547</sup> Ahmet Korhan Mastı, *Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı ve Kişilik Hakları ile İlişkisi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2008, 73.

<sup>548</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 318.

<sup>549</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 319.

<sup>550</sup> Vatandaşların bilgi edinme ve öğrenme hakları daha önceleri gazete sloganlarından öteye gidemezken, bu kanunla ilk defa bu hak korunmuş ve uygulanabilir şekilde yönetimin elindeki belgelere ve dosyalara ulaşmak ve bunları öğrenmek imkanı sunmuştur. (Bkz. Güran, "Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu", 38.).

bulunmasını ABD'nin kurucuları ve anayasa koyucularının arzu etmediği yönünde görüşler bulunmakta ise de ABD'nin kurucularının genel olarak bazı bilgilerin halktan, bazı kişilerden veya kurumlardan gizli tutulmasının gerekli olduğunu benimseyen bir tutum içinde oldukları da belirtilmektedir<sup>551</sup>.

Bunların yanında ABD'de Federal İdari Usul Kanunu ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile getirilen yönetimde açıklık sürecini tamamlayan farklı üç yasal düzenleme daha bulunmaktadır. Bunlardan ilki, idarelere sık sık tavsiye kaynağı olan ve üyeleri bilimsel, teknik ve mesleki uzmanlığa sahip özel kişilerden oluşan danışma komitelerinin toplantılarının halka duyurulması ve açık yapılmasını sağlayan 1972 tarihli *Federal Danışma Komitesi Kanunu*'dur (*Federal Advisory Committee Act*). İkinci olarak, ABD vatandaşlarına ve ABD'de sürekli ikamet edenlere, federal hükümet kayıtlarında ve sadece kendileri hakkında bulunan bilgilere erişebilme hakkı tanıyan 1974 tarihli *Özel Yaşamın Gizliliği Kanunu*'dur (*Privacy Act*). Son olarak ise ABD'de yönetimde demokrasinin temel unsurlarını gerçekleştirebilmeyi sağlamayı ve bu kapsamda kamu toplantılarının halka açık yapılmasını öngören 1976 *Günüşiğinde Yönetim Kanunu* (*Government in Sunshine Act*) çıkarılarak, kamu yönetiminde açıklığın sağlanması noktasında önemli adımlar atılmıştır<sup>552</sup>. ABD, "*Sunshine*"<sup>553</sup> yasaları da denen ve açıklık konusunda önemli bir konumu olan bu denli geniş yasal düzenlemelerle, bilgi edinme hakkının kurucusu ve geliştiricisi konumunda bulunmaktadır. Bunun yanında ABD'de hem federe devletin, hem de eyaletlerin kendilerine mahsus bilgi edinme hakkına yönelik kanunlarının bulunduğunu belirtmek gerekir. Bunun yanı sıra eyaletler de federal devletten bilgi isteme hakkına sahiptir<sup>554</sup>.

ABD'de yürürlükte olan Bilgi Edinme Kanunu'nda 2002 tarihinde değişiklikler yapılarak, bilgi edinme hakkına ilişkin bazı sınırlandırmalar getirilmiştir<sup>555</sup>. ABD dünyada bilgi edinme hakkını ilk olarak tanıyan ülkeler arasında yer almakla birlikte, literatürde, 11 Eylül 2001 tarihinden sonra başlayan güvenlik paranoyası ile kamu idaresinin bu konuda daha seçici davrandığı, ülke genelinde bilgilerin bir veri havuzunda

<sup>551</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 322-327.

<sup>552</sup> Özkan, "İdari Usul Kanunu'nda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri", 59; C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 321.

<sup>553</sup> İngilizce kökenli kelimenin Türkçe karşılığı "*günüşiği*"dır.

<sup>554</sup> E. Kaya, 67.

<sup>555</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 81.

toplanarak ulusal güvenlik açısından incelendiği ve birtakım programların kullanıldığı görüldüğü belirtilmektedir. Bu durum, ABD’de, diğer haklar ve özgürlükler alanında olduğu gibi, bilgi edinme hakkı açısından da bir gerileme yaşandığı şeklinde vurgulanmaktadır<sup>556</sup>.

### 3.2.3. İngiltere’de Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi

İngiltere<sup>557</sup> Anayasası; yerleşik hukuk normları, yasalar, yasa gücünde olan mahkeme içtihatları, anayasal teamüller ve antlaşmalar gibi hukuksal düzenlemelerden oluşmaktadır. Bu manada İngiltere’de yazılı bir anayasanın olmadığı ve İngiltere Anayasası’nın belirtilen düzenlemelerin kapsamından oluştuğu söylenebilir. Anayasada düzenlenmesi gereken siyasal ve yönetsel sistemin ise siyasal ve idari teamüller neticesinde şekillendiği ve bu manada “güçler ayrılığı” ilkesinden hareketle, odağına “parlamento egemenliği” ilkesini alan bir sistemin mevcut olduğu söylenebilir<sup>558</sup>.

Halkın kişisel haklarının tanındığını belirtilen ilk yazılı siyasal belge 1215 tarihli *Büyük Sözleşme (Magna Carta Libertatum)*<sup>559</sup> olmuşsa da İngiltere’nin yazılı bir anayasası bulunmadığından, bu metnin yazılı somut bir metin olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı söylenebilir. Yazılı mevzuatın bulunmaması nedeniyle İngiltere’de hukukun bir bütün olduğu ve “ortak hukuk” sistemini var olduğu ifade edilebilir. Ortak hukuk sisteminin ilkesi ise devlet dahil, hukukun tüm öznelerini eşit kabul etme şeklindedir. Bunun yanında belirtildiği üzere, İngiltere’de mevcut olan güçler ayrılığına dayalı sistemde, kabinenin parlamentoya karşı sorumluluğu bulunmaktadır. Merkezde bulunan yönetimin ise çevresi üzerinde belirgin bir üstünlüğü olduğu söylenebilir. Bu

<sup>556</sup> Uzun, 241.

<sup>557</sup> Aslında Birleşik Krallık, yani İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda ülkelerinden oluşan devlet ise de genel olarak İngiltere olarak anıldığından, çalışmanın bu bölümünde bu genellemeden hareketle, Birleşik Krallık yerine İngiltere sözcüğü tercih edilmektedir.

<sup>558</sup> Çelik, 91.

<sup>559</sup> 1215 yılında imzalanan Büyük Sözleşme’nin, ilk yazılı siyasal belge olması nedeniyle önemli olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda kralın, halka bazı güvenceler sunmasını içeren hükümler içerdiği de gözetildiğinde, bu ilk yazılı siyasal metnin, İngiltere’nin demokrasinin gelişmesine katkı sunduğu belirtilebilir. Nitekim Aydınlanma Çağı’na dek, insanların kaynak kullanımını sorgulaması bir yana, vergilerin yüksekliği ve kanunsuzluğuna itiraz etme dirençleri çok cılız kalmakta iken; bu tarihten önceki dönemde imzalanan *Büyük Sözleşme* ile vergi toplamanın Parlamento’nun yetkisine bırakıldığı görülmektedir. (Bkz. Avcı, *Türkiye’de ve Dünyada Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Gelişimi ve Önemi*, 3.). Bu minvalde Büyük Sözleşme’nin toplumun birtakım hak ve özgürlüklerine yönelik güvence sunduğu belirtilebilir.



manada İngiltere’de temel hak ve özgürlükleri belirleyen yazılı bir dayanak olmadığından, kişisel hak ve hürriyetle ile kamu otoriteleri arasında kurulan ilişkilerde dengeyi sağlama bakımından, hukukun üstünlüğü kavramı önemli rol oynamaktadır<sup>560</sup>.

Bunun yanında İngiltere yönetim sisteminde, çok güçlü gizlilik kültürü egemendir ve uzun zamandan beri yönetime hakim olan bu gizlilik kültürünün geçmişi eski çağlara kadar dayanmaktadır. Öyle ki çok güçlü bir “gizlilik” kültürüne sahip olan İngiltere’de, halkın resmi belgelere ulaşması, lüzumsuz kabul edilmektedir. Yani İngiliz demokrasisinin, bilgilenme hakkı olmadan da işlediği düşüncesiyle, resmi belgelere halkın erişmesinin gerekli görülmediği ifade edilebilir<sup>561</sup>. İngiltere’de, şeffaflık demokrasinin vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilse de idarelerin açıklama yoluna gitmedikçe, bütün resmi belgelerin gizli tutulması esasının benimsendiğini söylemek mümkündür<sup>562</sup>.

Katı gizlilik kurallarının bulunması ve bilgi edinme hakkına ilişkin genel bir yasal düzenlemenin bulunmaması gibi nedenlerle, İngiltere’de idarelerin, sadece istediği bilgileri ve istediği zaman halka sunma yönünde eğilim gösterdikleri ifade edilebilir. İngiliz yönetiminde egemen olan katı gizlilik kültürünün, 1911 tarihli *Resmi Gizlilikler Kanunu (Official Secrets Act)* ile de desteklendiğini söylemek mümkündür. Resmi Gizlilikler Kanunu, önemine ve kamu yararına bakılmaksızın, bütün resmi bilgileri koruma kapsamına almakta ve korumanın ihlali karşısında müeyyideler öngörmektedir<sup>563</sup>.

20’nci yüzyılın sonlarına doğru yönetimde açıklığın sağlanması ile idareden bilgi edinmeyi sağlamaya ve yönetimde gizliliği azaltmaya yönelik çalışmaların hız kazanmasının İngiltere’de de etkilerini gösterdiği söylenebilir. Bu manada İngiltere’de, 1984 yılında ilgililere kendilerine ilişkin verilere erişme hakkı veren *Veri Koruma Kanunu (Data Protection Act)*, 1987 tarihli *Kişisel Dosyalara Erişme Kanunu (Access to Personal Files Act)*, 1988 tarihli *Tıbbi Raporlara Erişme Kanunu (Access To Medical Reports Act)*, 1988 tarihli *Çevre ve Güvenlik Bilgileri Kanunu (Environment and Safety Information Act)* gibi düzenlemelerle yönetimde açıklığı sağlama ve bilgi edinme hakkını

<sup>560</sup> Yüksekli, 97.

<sup>561</sup> Demirtaş, 59.

<sup>562</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 362.

<sup>563</sup> Çelik, 92.

tanımaya yönelik çalışmaların yapıldığını söylemek mümkündür<sup>564</sup>. Bu çalışmaların ardından kapalı yönetim prensibinin hakim olduğu İngiltere’de de bilgi edinme kavramının 1990’lı yılların başından itibaren önem kazanarak, 2000 yılında gerçek anlamda yasal düzenlemeye konu edildiği ifade edilebilir<sup>565</sup>.

İngiltere’de 30 Kasım 2000’de verilen Kraliyet onayıyla *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu* kabul edilmiş ve Kanun’un, bu tarihten itibaren en geç beş yıl içinde kademeli olarak yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Anılan Kanun, sekiz bölüm ve seksen sekiz maddeden oluşmaktadır. İngiliz Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Birleşik Krallık’a dahil olan İngiltere, Galler ve Kuzey İrlanda için geçerli iken, İskoçya için ise kural olarak geçerli değildir<sup>566</sup>. Fakat bu noktada, İngiltere’deki hukuk sistemi göz önüne alındığında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile bilgi edinme hakkının, yargısal anlamda da zorlayıcı bir boyuta geçtiğini söylemek de gerekir<sup>567</sup>.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında bireylere, kamunun elindeki resmi bilgi ve belgelere ulaşma ve bunları elde etme hakkı tanınmaktadır. Bilgi edinme hakkının kullanılması, yazılılık esasına dayandırılarak, yapılacak başvurularda başvuranın adı, soyadı, adres ve istediği belgenin tam olarak hangisi olduğunu belirtmesinin gerekli olduğu düzenlenmektedir. Kanun bilgi edinme hakkını, İngiliz vatandaşı olup olmadığına bakılmaksızın, herkese tanımaktadır. Bununla birlikte Kanun’da süre yönünden de düzenleme mevcut olup, Kanun’un yürürlüğe girmesinden önce veya sonra tutulan bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmaktadır. İngiltere’deki Bilgi Edinme Kanunu’nda da bilgi edinme hakkına ilişkin sınırlandırmaların olduğunu söylemek mümkündür. Buna göre başka kişilere ilişkin özel bilgi veya ticari sır niteliği taşıyan bilgiler, milli güvenlik ve savunmayla ilgili bilgiler ve benzerlerine erişme kapsamında, ilgili bilgi veya belgelerin başka kişilere veya kamu menfaatlerine zarar getirebilecek nitelikte olması durumunda bilgiye erişme sınırlandırılabilir<sup>568</sup>.

Kanun kapsamında yapılan sınırlandırmalar daha detaylı ele alındığında, bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmaların, Kanun’un üç ayrı bölümünde ve toplam yirmi üç maddesinde yer aldığı söylenebilir. Kanun’a göre talep edilen bilgi; açıklanması

<sup>564</sup> Çelik, 92.

<sup>565</sup> Bayraktar, 7–8.

<sup>566</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 362–367.

<sup>567</sup> Çelik, 46.

<sup>568</sup> Çelik, 94.

güvenlik ihlaline neden olursa ya da bir başka kanun tarafından gizliliği korunuyorsa, gizli servisle veya bireylerin hayatları ile ilgiliyse veyahut mahkeme kayıtlarını ve bilgileri içeriyorsa, kesin istisna kapsamında olup, açıklanamaz. İkinci kategori istisnalar; ulusal güvenliğin sağlanmasına, soruşturmalara, Krallık'a ait iletişime, kamu güvenliğine, yasal ayrıcalıklara ilişkin bilgiler olup, bunlara şartlı istisnalar denilmektedir. Üçüncü kategoride sayılan istisnalar ise savunmaya ilişkin, uluslararası ilişkilere yönelik, ekonomiye, suçun önlenmesine, ticari ilişkilere dair bilgilerin olduğu kısımdır<sup>569</sup>.

Bilgi Edinme Kanunu'na göre kamu görevlileri, yazılı biçimde yapılan bilgi edinme başvurularına yirmi gün içerisinde cevap vermelidir. Bununla birlikte bu sürenin, makul sayılabilecek bir zaman periyodunda uzatılabilmesi de mümkündür<sup>570</sup>. Bilgi edinme hakkına yönelik kapsamlı olarak değerlendirilebilecek şekilde sınırlandırma yapılmışsa da bilgi edinme hakkı kapsamındaki çalışmaların Kanun'a uygun bir şekilde yürütüldüğünü denetlemekten, yapılacak şikayetleri değerlendirip birimlere müdahale etmekten ve milli çıkarlara aykırı şekilde hakkın gereksiz biçimde kullanımını önlemek adına üst düzeyde bir görevli belirlenmesi düzenlenmiş ve bu görevliye oldukça geniş yetkiler tanınmıştır<sup>571</sup>.

### 3.2.4. Fransa'da Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi

Merkeziyetçi bir yönetime sahip olan ve Türkiye başta olmak üzere, dünyada birçok ülkenin yönetim sistemini ve yönetim hukukunu etkileyen Fransa'da, bilgi edinme hakkına ilişkin durumun incelenmesi gerekir. Bilgi edinme hakkı Fransa'da da gündeme gelmiş ve bu konuda gerekli çalışmalar yapıldıktan sonra, hazırlanan bir kanunla bilgi edinme hakkı güvence altına alınmıştır.

Fransa'da bireylerin idari belgelere erişebilmesine yönelik hakkın tanınması konusu ilk defa, idarenin içinde yer almayan, ancak idareye yakın olan hukukçu ve diğer kişilerin oluşturduğu küçük bir grup tarafından tartışılmıştır. Bu konudaki en önemli girişim, 13 Temmuz 1971 tarihli bir kararname ile oluşturulan *Belgelemenin Düzenlenmesi Hakkında Komisyon (Commission de Régulation de la Documentation)* adı

<sup>569</sup> Mastı, 70–71.

<sup>570</sup> Demirtaş, 60.

<sup>571</sup> Yüksekli, 98–99.

altında kurulan komisyon tarafından hazırlanan raporlar olmuştur. Komisyonun 1974 tarihli raporunda, idaredeki gizlilik uygulamasını; hukuki temelinin belirsiz olması, idari işlemlerin gerekçesinin sorgulanabilmesi gerektiği, etkinlik ve bağımsızlığın bir garantisi olmadığı yönlerinden eleştirmiştir. Ayrıca yine bu raporda, idarenin sahip olduğu ayrıcalıklara karşı bir denge oluşturmak, idarenin daha iyi bir şekilde denetlenmesini sağlamak amacıyla idari belgelere erişme hakkının tanınmasının gerekli olduğu tavsiye edilmiştir<sup>572</sup>.

Hazırlanan bu raporun ardından geçirilen süreçten sonra, 17 Temmuz 1978 tarihli ve 78 – 753 sayılı *Halk ile İdare Arasındaki İlişkileri İyileştirici Çeşitli Önlemlere İlişkin ve Mali, Sosyal ve İdari Düzene İlişkin Çeşitli Düzenlemeler İçeren Kanun* veya kısa adıyla *İdari Dokümanlara Erişim Özgürlüğü Kanunu (De la Liberte d'accès aux Documents Administratifs)* kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren bu Kanun ile birlikte, bireylerin idarenin elinde bulunan dokümanlara ulaşma hakkını sağlamak için bağımsız bir idari otorite olarak nitelendirilen *İdari Dokümanlara Erişme Komisyonu (La Commission d'accès aux Documents Administratifs – CADA)* kurulmuştur. Kanun, CADA olarak anılan komisyona, idarenin, üzerinden işlem tesis ettiği dosya ve dokümanları bireylerin elde etmesi hakkına gereken saygının sağlanması görevini yüklemiştir. Bu kapsamda Kanun'un ulaşmak istediği amacın, kamu hürriyetleri için potansiyel bir tehlike oluşturan idarenin geleneksel gizliliğinin kırıldığı, daha iyi bir şekilde bilgilendirilmiş bireylerin yönetime katılımının sağlandığı bir demokrasi şeklini geliştirmek ve bunu etkin kılmak olduğu söylenebilir<sup>573</sup>.

Bu tarihten önce Fransız hukuk sisteminde genel olarak, bilgi edinme hakkı vergi kanunları veya belediye kanunlarıyla getirilen özel mevzuatlarla düzenlenmiş, idarenin mevzuatın uygun bulunduğu durumlarda ilgili bireye bilgi verme konusunda takdir yetkisinin bulunduğu bir sistem geçerli olmuştur. 1978 tarihinde kabul edilen Kanun ile birlikte, mevcut sistemde geçerli olan *idari belgelerin gizliliği ilkesi* yerini, *idari belgelerin açıklığı ilkesine* bırakmıştır. Bu noktada, 1978 tarihinin Fransa'da bilgi edinme hakkı bakımından bir dönüm noktası olduğu ifade edilmelidir. İdari Belgelere Erişim Hakkında Kanun kişisel olan ve kişisel olmayan idari belgelere erişme hakkını

<sup>572</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 334.

<sup>573</sup> Odyakmaz, "Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar", 10.

düzenlemektedir. Kanun, geniş anlamda idarenin kayıtlarına geçen her türlü bilgiye bireyler tarafından erişilebilir olmasını veya idare tarafından bireylere bilgi verilmesini kapsamaktadır. İdari Belgelere Erişme Hakkında Kanun'a göre vatandaşlık sıfatı aranmaksızın, gerçek ve tüzel kişiler, idarenin elinde bulundurduğu bilgi ve belgelere erişme hakkına sahiptir ve başvuran bireylerin başvurma sebeplerini veya başvurmak için herhangi bir menfaatlerini ispat etmelerine de gerek yoktur<sup>574</sup>.

### 3.2.5. Avustralya'da Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi

Bilgi edinme hakkının yasal düzlemde güvence altına alındığı bir diğer ülke Avustralya'dır. Avustralya'da belgelere erişim hakkı, 1982 tarihinde yürürlüğe giren *Bilgi Edinme Hürriyetine İlişkin Kanun (Freedom of Information Act)* ile düzenlenmiştir. Bu manada Avustralya'nın da Avrupa Birliği üyesi olmamakla birlikte, bilgi edinme hakkı konusunda ulusal mevzuatı bulunan ülkelerden biri olarak sayılması mümkündür<sup>575</sup>.

Literatürde İngiliz geleneğinin etkisiyle gizlilik prensibiyle hareket ettiği belirtilen Avustralya yönetim sisteminin, Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra bu durumdan kurtulduğu belirtilmektedir. Yürürlüğe giren bu Kanun'a göre şirketler ve yabancılar dahil herkes, Kanun'da öngörülen sınırlandırma kapsamında kalmamak kaydıyla, belgelere erişme hakkına sahiptir<sup>576</sup>.

### 3.2.6. Yeni Zelanda'da Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi

Bilgi edinme hakkı kapsamında Yeni Zelanda'da da ulusal mevzuatın bulunduğu ifade edilmelidir. Bu kapsamda 1982 yılında *Resmi Bilgiler Kanunu (Public Information Act)* çıkarılarak, bilgi edinme hakkı kapsamında düzenleme yapılmıştır. Resmi Bilgiler Kanunu'na göre, Yeni Zelanda vatandaşları veya şirketleri, Yeni Zelanda'da sürekli şekilde ikamet eden gerçek kişiler veya Yeni Zelanda'da bulunan gerçek kişiler, Yeni Zelanda'da bir iş sahasına sahip yabancı şirketler, resmi bilgilere erişme hakkına

<sup>574</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 336.

<sup>575</sup> Demirtaş, 41.

<sup>576</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 345–346.

sahiptir<sup>577</sup>. Bu manada Yeni Zelanda’da bilgi edinme hakkının herkese tanındığını ifade etmek mümkündür.

Bilgi edinme kapsamında talepte bulunan tarafından istemde bulunması gerekmektedir. Bu istemin, kamu idarelerine ve kamu hizmeti ifa eden devletin sahip olduğu teşebbüs ve kurumlara yapılması mümkündür. Bununla birlikte istemin yapılmasının belli bir şekil şartı bulunmadığından, talebin sözlü veya yazılı iletilebilmesi mümkündür<sup>578</sup>.

Kanun’a göre resmi bilgilere erişim isteminin reddine karşı, ilk önce yazılı şikayet yoluyla Parlamento tarafından atanan ombudsmana başvurulabilir. Bunun yanında idarelerin, ombudsmanın bilginin açıklanması konusundaki tavsiye kararına uyma konusunda kamusal yükümlülük altında olduğu, yani tavsiye uyanın zorunlu olduğu da belirtilmelidir. Fakat hükümet kabinesi tarafından kolektif bir işlem tesis edilerek, ombudsmanın bağlayıcı tavsiyesine uyulmasının reddi de mümkündür. “Kabine vetosu” adı da verilen bu karara karşı ilgililerin yargı yoluna gidebilmesi mümkündür<sup>579</sup>. Öte yandan bilgi edinme hakkı kapsamında başvurularına karşı ancak ombudsmanın tavsiye kararından sonra gidilebilir<sup>580</sup>.

### 3.2.7. Diğer Bazı Avrupa Ülkelerinde Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi

Bilgi edinme hakkı kapsamında bazı Avrupa ülkelerindeki gelişimlerden de bahsedilmesi, konu bakımından faydalı olacaktır.

Bu kapsamda ele alınacak ülkelerden birisi Belçika’dır. Belçika Anayasası’nda 1993 yılında yapılan değişiklikle;

*“Yasada belirtilen haklar ve şartlar dahilinde herkes her türlü idari belgeye ait suretlerin kendisine verilmesini isteyebilir.”*

düzenlemesi yapılmıştır<sup>581</sup>. Bu manada bilgi edinme hakkının Belçika’da 1993 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle koruma altına alındığı söylenebilir. Anayasa’da bilgi

<sup>577</sup> Demirtaş, 61.

<sup>578</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 387.

<sup>579</sup> Demirtaş, 61; C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 387–388.

<sup>580</sup> Demirtaş, 61.

<sup>581</sup> Hadi Cin, *İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukuk Devleti Ekseninde Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya 2005, 49.

edinme hakkına yönelik getirilen düzenleme incelendiğinde, idari belgelere ait suretleri isteyebilme konusundaki kapsamın, bu konuda çıkarılacak yasalara bırakıldığı ifade edilebilir.

Anayasa değişikliğinden başka, Belçika'da farklı kanunlarla yönetimde açıklık ile bilgi edinme hakkı konusunun düzenlendiğini söylemek mümkündür. Bu yasalardan ilki 1993 yılındaki değişiklikten önceki döneme tekabül eden 1991 tarihli *İdari Tasarrufların Gerekçeleri Hakkında Kanun (la Motivation Formelle des Actes Administratifs)* olup; bu Kanun'a göre idari işlemlerin gerekçeli olması gereklidir. Ayrıca idari işlemin gerekçeli olması tek başına yeterli sayılmayıp, bunun işlem evrakı içinde verilmesi de öngörülmektedir<sup>582</sup>. Görüldüğü üzere bu Kanun, yönetimde açıklığın sağlanması konusunda idari işlemin yapılış usulüne yönelmiş olup, bireyin idareye güvenini sağlamak amacıyla olduğu belirtilebilir.

Belçika'daki bilgi edinme hakkına yönelik yasal düzenleme ise anayasal değişiklik sonrası döneme tekabül eden 1994 tarihli *Federal Kamu Otoriteleri Tarafından Tutulan İdari Belgelere Erişme Hakkında Kanun'dur (Loi sur L'accès aux Documents Administratifs Détenus par les Autorités Publiques Fédérales)*<sup>583</sup>. Bu düzenleme ile aktif ve pasif olmak üzere iki türlü açıklığın öngörüldüğünü söylemek mümkündür. Bunlardan ilki olan *aktif açıklık*, idari makamların, kişilerin herhangi bir müracaatı bulunmaksızın kendiliğinden bilgi vermesini öngörmekte iken; *pasif açıklık* ise idari makamların, kişilerden gelen bir müracaat üzerine bilgi vermesini ifade etmektedir<sup>584</sup>.

Kanun'a göre aktif açıklık kapsamında idare, bireylerin tek tek idareye başvuru yapmalarını beklemeksizin, kendi işlem ve kararları hakkında kamuoyuna objektif olarak bilgi vermelidir. Bununla birlikte idareden bireye giden her yazıda, bireyin daha ayrıntılı bilgi almak amacıyla nereye ve kime başvuracağını göstermeye yarayacak, belgeyi hazırlayan kamu görevlisine ait bilgilere yer verilmesi zorunludur<sup>585</sup>.

Bunun yanında Kanun pasif açıklığı da düzenlemektedir. Pasif açıklık kapsamında bireylere; idari belgeleri yerinde inceleme hakkı, kendisi hakkında açıklama isteme hakkı,

<sup>582</sup> Cin, 49.

<sup>583</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 358.

<sup>584</sup> Demirtaş, 50-51.

<sup>585</sup> Cin, 49.

idari belgelerden kopya alma hakkı ve idari belgelerde kendisine ait yanlış ya da eksik bilgi varsa bunların düzeltilmesini isteme hakkı verildiği belirtilebilir. Pasif açıklıktan faydalanabilmek ise herkese tanınmaktadır<sup>586</sup>.

Belçika'da yürürlükte bulunan Kanun'da bilgi edinme taleplerinin otuz gün içerisinde cevaplandırılacağı düzenlenmektedir. Ayrıca Kanun'da bilgi edinme hakkı kapsamında, yanlışlıkların düzeltilmesi hariç<sup>587</sup>, sınırlandırmalara da yer verilmekle birlikte, gizli belgeler, halkın güvenliği, vatandaşların temel hak ve özgürlükleri, ülkenin uluslararası ilişkileri, kamu düzeni, ulusal güvenlik ve savunma, suç niteliğindeki olaylara dair soruşturma, devletin ekonomik çıkarları şeklinde sayılmaktadır. Son olarak Kanun'da bilgi edinme hakkı kapsamında elde edilen bilgi ve belgelerin ticari amaçla kullanılmayacağı da hükme bağlı bulunmaktadır<sup>588</sup>.

Bu konuda değinilmesi gereken bir diğer ülke Avusturya'dır. Avusturya'da bilgi edinme hakkı, 1987 tarihli Federal Anayasa'nın 20'nci maddesinde düzenlenerek, anayasal bir zeminde güvence altına alınmıştır. Bundan sonra ise yalnızca beş maddeden oluşan ve 15 Mayıs 1987 tarihinde kabul edilen *Bilgi Verme Yükümlülüğü Kanunu (Informationspflicht Gesetz)* 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İdarenin, elindeki bilgi ve belgeler hakkında bireylere veya topluma bilgi verme noktasındaki yükümlülüğünü düzenleyen Kanun, bütün kamu hukuku tüzel kişilerinin sahip olduğu bilgilere erişimi, bireyler açısından subjektif bir hak olarak düzenlemiştir. Kanun ile taraf niteliğine sahip olma şartı aranmaksızın ve herhangi bir menfaat ispat etmeye gerek olmaksızın, istemde bulunan herkese bilgi ve belgelere erişme imkanı tanınmıştır<sup>589</sup>. Bununla birlikte literatürde Avusturya hukuk sisteminde bilgi ve belgelerde açıklığın, yönetime yüklenen bir bilgi verme ödevi biçiminde düzenlendiği ileri sürülmektedir<sup>590</sup>.

Birçok yönüyle Türkiye ile benzerlik taşıyan Akdeniz ülkesi İtalya'da da bilgi edinme hakkı konusunda yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden en önemlisi ise 7 Ağustos 1990 tarihli ve 241 sayılı *İdari Usul ve İdari Belgelere Giriş Hakkında Kanun'dur (Legge Sulla Procedura Amministrativa e Accesso ai Documenti*

<sup>586</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 358–360.

<sup>587</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 360.

<sup>588</sup> Cihaner, 111–113.

<sup>589</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 349–350.

<sup>590</sup> Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, 9.



*Amministrativi*). Bu Kanun’da hem idari işlemin yapılış sürecine katılan kişilerin işleme ilgili olarak belgelere erişme hakkı, hem de genel olarak idari belgelere erişme hakkı düzenlenerek, bireylere bilgi edinme hakkı tanınmıştır<sup>591</sup>. Fakat İtalya’da yer alan Kanun ile idari belgelere erişim hakkının sınırlı bir şekilde tanındığı belirtilmelidir. Buna göre, idari faaliyetin açıklığını sağlamak ve idari işleyişte tarafsızlığı özendirmek amacıyla, “*hukuken ilgili durumlarda korunacak çıkarı olan herkes*” idari belgelere erişme hakkına sahip olup, bu sınırlandırma kapsamında bulunanların haktan faydalanması mümkündür<sup>592</sup>.

İspanya da yönetsel yapı olarak Fransa ve dolayısıyla Türkiye’ye çok benzeyen, geleneksel merkezîyetçi bir anlayışın olduğu, İtalya gibi Akdeniz ülkesidir. İspanya Anayasası’nın 105’inci maddesinde<sup>593</sup> bilgi edinme hakkına ilişkin yer verilen düzenleme doğrultusunda, İspanya’da 26 Kasım 1992 tarihli ve 30/1992 sayılı *Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun (Ley de Régimen Jurídico de Las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo General)* kabul edilerek, anayasal düzenlemenin yanında yasal düzlemde de bilgi edinme hakkına yer verilmiştir<sup>594</sup>. Çıkarılan bu Kanun’da, dağınık halde bulunan idari usuller bir araya toplanarak belli bir düzene sokulması, idari usul kurallarının doğrudan insan hakları ile ilgili olduğundan hareketle idarenin imkanlarının ancak vatandaşına hizmet edebildiği ölçüde anlam taşınması ve vatandaşın kamu hizmetinden yararlanan olması gerektiği açıkça belirtilmektedir. Bilgi edinme hakkına ilişkin olarak da düzenleme yapıldığı ifade edilebilir. Bu manada Kanun’la bireylerin, idarenin elindeki bilgi ve belgelerden yararlanabileceği, bunlardan kopya alabileceği hükme bağlanmış olup; ayrıca İspanya vatandaşı olan kişilerin devlet kayıtlarına ve belgelerine ulaşmasının sağlanması düzenlenmiştir<sup>595</sup>.

<sup>591</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 351.

<sup>592</sup> Demirtaş, 57.

<sup>593</sup> 1978 tarihli İspanya Anayasası’nın 105’inci maddesine göre, vatandaşların idari arşivlere, devletin savunması ve güvenliğini, suçların soruşturmasını ve kişilerin gizliliğini etkileyebilecek kayıtlar dışında ulaşmasının sağlanması kanunla düzenlenebilir. (Bkz. C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 356.)

<sup>594</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 355–356.

<sup>595</sup> Akyılmaz, “Yeni Bir İdari Usul Kanunu Örneği: İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun”, 40–43.

### 3.3. TÜRKİYE'DE BİLGİ EDİNME HAKKINA GENEL BAKIŞ

Uluslararası zeminde ve bazı devletlerin hukuk sistemleri içerisinde bilgi edinme hakkına yer verilmiş olmakla birlikte, bilgi edinme hakkının Türkiye'deki gelişimini incelemek ve mevzuat kapsamında değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Bu kapsamda Türk hukukunda bilgi edinme hakkının gelişiminin Türk kamu yönetiminin gizliliği veya açıklığı ekseninde ele alınarak, yönetimde açıklık bağlamında atılan adımlar genel bir bakışla ele alınacaktır. Bununla birlikte anayasal ve yasal zeminde bilgi edinme hakkına yer verilmesinin yanında, yürürlükte bulunan diğer mevzuat bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilecektir. Bilgi edinme hakkına ilişkin yönetmeliklerle birlikte, yönetimde açıklığı sağlama ve bilgi edinme hakkının tanınması kapsamında hazırlanmış kanun tasarıları incelenecektir.

#### 3.3.1. Türk Hukukunda ve Kamu Yönetiminde Açıklığa Yönelik Adımlar

Türkiye'de bilgi edinme hakkına yönelik araştırma ve çalışmaların, özellikle Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenerek iyileştirilmesi, yönetimde açıklığın sağlanması ve genel idari usulün belirlenmesi noktasında geliştiğini söylemek mümkündür. Yönetimin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi kapsamında üzerinde durulan yöntemlerden birisi ise kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi ve belgelerin halka açıklanması olarak ifade edilebilir. Bunun yanında Türk Hukuk ve Kamu Yönetiminde yakın zamana kadar yönetimde açıklık kavramı üzerinde durulmamışsa da bu kavramın bilgi edinme hakkının gelişmesine katkıda bulunduğunu belirtmek gerekir. Böylece, diğer ülkelerdeki örneklerden de hareket edilerek, Türkiye'de 1990'lı yılların sonunda başlayan kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik çalışmalardan sonra, bilgi edinme hakkı da üzerinde teorik ve yasal düzenleme çalışmaları yapılmaya başlanılan konulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada bilgi edinme hakkının, genel idari usulün belirlenmesine yönelik kanun hazırlama çalışmaları kapsamında da ele alındığı belirtilebilir<sup>596</sup>.

Öncesinde anayasal bir dayanağı bulunmayan ve üzerinde pek durulmayan bilgi edinme hakkı, 2003 yılında kabul edilen bir kanunla kendine mevzuat içerisinde yer

<sup>596</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 199.

bulmuştur. Sonraki dönemde ise 2010 yılında 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan değişiklikle bu hak, anayasal dayanağa kavuşmuştur.

Belirtildiği üzere 2000'li yıllara kadar yasal dayanağı mevcut olmayan bilgi edinme hakkının, Türk Kamu Yönetiminde varlığını sürdüren gizliliğe dayalı geleneksel sistemde değişikliklere neden olabilecek etken olarak ele alınabilmesi mümkündür. Ancak bu noktada bilgi edinme hakkının yasal ve anayasal dayanağının bulunmasının tek başına kamu yönetiminde geleneksel olarak var olan gizlilik anlayışında değişikliğe yol açmasının mümkün olmadığı ve bunun uygulamaya bağlı olduğunu da belirtilebilir. Bu kapsamda bilgi edinme hakkının birey ve toplum odaklı bir bakış açısıyla ele alınıp, bu kapsamda uygulanması, hakkın kullanımının artması ve düzenlemelerinin tarafsız gözle yorumlanması, sürece etki edecek önemli köşe taşları olarak görülmelidir<sup>597</sup>.

### 3.3.1.1. Türk Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği

Bilindiği üzere kamu yönetimi, toplumsal hayatın düzenli bir biçimde ilerlemesine yarayan ve toplumsal düzeni sağlayan sistemler manzumesidir. Bu kapsamda kamu yönetimi, kendini çevreleyen toplumsal, kültürel, ekonomik ve siyasal sistemlerin bağlayıcılığı ve etkisi altındadır. Toplumsal, kültürel, ekonomik ve siyasal yapının kamu yönetimi üzerindeki genel etkileri yanında, hukuk sistemi ve bu sistemin en üstünde çatı olarak bulunan anayasal yapı, siyasal sistemin bir parçası olma özelliği itibarıyla, önemli bir düzenleyici ve denetleyici konumundadır. Hukuk sisteminin kamu yönetimini doğrudan şekillendiren bu işlevinin yanında; kamu yönetim sistemini kuşatan iktisadi, sosyal ve siyasal sistemin, kültürel değer ve algıların kamu yönetiminin değişimi ve yeniden yapılanması üzerindeki etkileri de göz ardı edilmemelidir<sup>598</sup>. Buradan hareketle, kamu yönetimi sistemini etkileyen bu hususların yönetime etki etmesi, bunların etkisiyle oluşan sistem, bunun yanında uygulamadan kaynaklı durumların gizliliğe neden olabileceği ve açıklık önünde bir engel olarak bulunabileceği söylenebilir.

Buradan hareketle iktisadi, sosyal ve siyasal sistemlerin etkisi bağlamında, Türk kamu yönetiminde gizliliğin egemen olmasının altında yatan nedenleri, tarihsel süreçte

<sup>597</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 95.

<sup>598</sup> Ulvi Saran, "Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler", Ed. Asım Balcı ve Ahmet Nohutçu, *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması – I* (37–53), Beta Yayınevi, İstanbul 2005, 48.

yaşanan olaylarda ve uygulanan yöntemlerde aramanın doğru bir yol olacağı değerlendirilmektedir.

Avrupa’da etkisini sürdüren feodalitenin sona ermesiyle birlikte ortaya çıkan merkeziyetçi devlet yapısında, birey ve devlet arasında var olan gizlilik ilişkisinin, sürekli olarak yönetenlerin lehine doğru bir gelişme gösterdiği bilinmektedir. Bu kapsamda feodalitenin yıkılması sürecini takip eden dönemde ortaya çıkan merkeziyetçi devlet anlayışının gittikçe güçlenmeye başladığı söylenebilir<sup>599</sup>.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin köklerinde yer alan ve yakın zamana kadar egemenliğini sürdüren Osmanlı Devleti de kuruluşundan itibaren merkeziyetçi anlayıştaki gelişmeye ayak uydurarak, bir beylik olarak çıktığı tarih sahnesinde, kısa sürede merkeziyetçi yapının egemen olduğu büyük bir imparatorluğa dönüşmüştür. Osmanlı Devleti’nde egemen olan merkeziyetçiliğin diğerlerinden farkı ise bürokratik yapıda yer alan kişilerden kaynaklamıştır. Osmanlı Devleti ordusu, bürokrasisi ve üst yönetim organları “devşirme” adı verilen usulle yetiştirilen ve kökenleri “gayri müslim” olarak tabir edilen ailelerin çocuklarına dayanan kişilerden oluşturulmuştur. Müslüman – Türk kimliğinde olarak nitelendirilebilecek Osmanlı Devleti’nde, çoğunluğunun Müslüman kimliğinde bulunduğu ifade edilebilecek toplumun geniş kesiminde kökleri pek fazla karşılık bulmayan bu kişilerin yönetimde yer alması, yönetim ile yönetilenlerin kaynaşma ve birleşme konusunda, kökenlerine bağlı olarak sorunlar yaşanmasına ve bu konuda olumsuzlukların meydana gelmesine neden olmuştur. Bu durum Osmanlı Devleti’nde, toplumdan kopuk yönetim anlayışının gelenekselleşmesine ve yöneten – yönetilen arasında güven ortamının oluşmamasına yol açmıştır. Şüphesiz devşirme usulünün geçerli olması, Osmanlı Devleti’nin yönetim anlayışında gizliliğe yol açan tek sebep olarak görülmesi de önemli bir faktör olarak yer almıştır. Nihai olarak Osmanlı Devleti’nin yönetim yapısı, Türk Kamu Yönetimi sistemini etkileyerek, geleneksel gizliliğin kaynağının ne olduğu sorusuna verilecek cevaplardan birisi olmuştur<sup>600</sup>.

Osmanlı Devleti’nde “Tanzimat Dönemi” olarak adlandırılan dönemin, kamu yönetimi sistemi açısından önemli bir dönemeç olduğu ifade edilebilir. Bu dönemde devletin güçlenmesinde *batıllaşma* birinci unsur olarak görülmüş, devletin

<sup>599</sup> E. Kaya, 84–85.

<sup>600</sup> Sezer ve Kargın, 211.

güçlenmesinin diğer bir unsurunun kurumsallaşmanın sağlanmasından geçtiği fikri egemen olmuştur. Bu durum ise devletin güçlenmesinden hareketle, bürokrasinin güçlenmesi fikrinin doğumuna yol açmıştır. Böylece Tanzimat Dönemi'nde batılılaşma hareketlerinin bürokraside yer alan kişiler tarafından yürütülmesi nedeniyle, bu dönemin bürokrasideki güçlenmede en üst seviyeye ulaşılan dönem olmuştur<sup>601</sup>.

Türkiye Cumhuriyeti'nin temellerinin atılması dönemi de Osmanlı Devleti'nin egemenliğini sürdürdüğü döneme tekabül etmekte olup; Tanzimat Dönemi'nde iyice güçlenen bürokrasi geleneğinden gelen kişilerce bu temellerin atılması için gerekli adımlar atıldığı ifade edilebilir. Bu durumun ise bürokraside yer alan kişilerin geldiği geleneğin etkisiyle, ordu ve bürokrasinin yönetim içerisinde üstün bir konum elde etmesini sağlama noktasında önemli bir yer tuttuğu ifade edilebilir. Cumhuriyet'in temellerinin atıldığı dönemde, bürokratik gücü pekiştirmek maksadıyla siyasal iktidarla başarılı bir biçimde ittifak kurmasını bilen bazı bürokratların, Osmanlı Devleti geleneğinden gelen anlayışın bir devamı olarak, devletin ancak kendileri tarafından geliştirebileceği görüşünde olduğunu da söylemek mümkündür. Bu kişilerin, kendi sınıflarının etrafını aşılmaz duvarlarla örerek, kendilerini yönetilenlerden soyutlaması için en büyük araç olarak kapalılığı kullandığı ifade edilebilir. Bu nedenlerin, Türk kamu yönetiminde gizliliğin kurumsal bir yapı haline dönüşmesine etki ettiği yargısına ulaşılabilir<sup>602</sup>.

Kendilerine üstünlük ve ayrıcalıklar atfeden ve Türk kamu yönetimi içerisinde görev alan bazı yöneticilerde, gelenekten gelme gizliliğin yanında, toplumun yönetimden uzak durması fikrinin olduğu ifade edilebilir. Bu manada toplumun devlet işlerine kafa yormasının bir anlam taşımadığı, kendilerinin toplum için en uygun olan hizmeti ürettiği, var olan sorunların çözümü için kendilerinin gerekenleri yaptığı, toplumun sadece devlete sahip çıkma ve vergi ödeme yükümlülüğü olduğu şeklinde bir anlayışın benimsendiği söylenebilir. Bu anlayışın ise yönetimin elindeki bilgi ve belgeleri toplumla paylaşılmasının, yönetim sürecinin toplumsal aktörlere açılmasının gereksiz ve anlamsız olduğu fikrini beraberinde getirdiğini söylemek mümkündür<sup>603</sup>.

<sup>601</sup> E. Kaya, 85.

<sup>602</sup> İlyas Doğan, "Yönetilenlere Katılım Yollarının Kısıtlanması Güçlü Devlet Anlamına Gelir Mi?", *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17-18 Ocak 1998 – Ankara* (130-143), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998, 137-138.

<sup>603</sup> E. Kaya, 86.

Türk kamu yönetiminde geleneksel olarak var olan gizliliğe dayalı kamu yönetimi yapısındaki bu durum Cumhuriyet'in kuruluşu ve sonraki dönemlerinde yapılan kanunlaştırma hareketlerinde de kendini göstermektedir. Cumhuriyet'in kurulmasından sonraki dönemde yürürlüğe konulan bazı yasal düzenlemelerde, yönetimdeki gizlilik eğiliminin kural halini aldığı ve tanınan bu gizliliğin ihlali müeyyidelere bağlandığı ifade edilebilir. Bu manada gerek 765 sayılı eski Türk Ceza Kanunu'nda, gerekse bu Kanun'u ilga eden 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) gizli bilgileri açıklama yasağı bulunmakta ve bu fiil suç olarak sayılmaktadır<sup>604</sup>. Bunun yanında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK), 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu gibi yasal düzenlemelerde de yönetimde gizliliğin somutlaştırıldığı hükümler bulunmaktadır<sup>605</sup>. Netice itibarıyla çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere bilgi edinme hakkının bir sınırı olmakla birlikte, Türk Hukukunda ve Kamu Yönetiminde bazı kanunlarla gizlilik alanlarının belirginleştiği ifade edilebilir.

### 3.3.1.2. Türk Kamu Yönetiminde Açıklığı Sağlamaya Yönelik Atılan Adımlar

Türk Kamu Yönetiminde bürokratik yönetim geleneğinin, özellikle tek parti dönemine kadar ciddi anlamda devam ettiğini ifade etmek mümkündür. 1950'li yıllarda karşılaşılan yeni şartların doğurduğu ekonomik, sosyal ve siyasal açılımların ortaya çıkardığı yeniden yapılanma ihtiyacının beraberinde klasik bürokratik gelenekten ayrılmayı da ihtiyaç kıldığı söylenebilir. Tek partili rejimden çok partili sisteme geçiş dönemiyle aynı anda sanayileşme çabaları ile tarımda makineleşmenin ve hızlı kentleşmenin başlaması gibi önemli dönüşümlerin meydana gelmesi sonrasında, Türk toplumunda sistemle ilgili geniş kapsamlı yeniden düzenleme ve yapılanma ihtiyacı ortaya çıktığını ifade etmek mümkündür<sup>606</sup>.

<sup>604</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, s. 97. Bu noktada 765 sayılı Türk Ceza Kanunu ile 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda yer verilen gizli bilgi ve belgelere yönelik bir karşılaştırma yapılmalıdır. Her iki Kanun metni incelendiğinde, devletin güvenliği ile iç ve dış ilişkilere ilişkin gizli bilgilere dair düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Ayrıca siyasi ve askeri alanlara ilişkin gizli bilgilerin de her iki Kanun'da da suçun unsuru kapsamında bulunduğunu ifade etmek mümkündür. Yani her iki Kanun'da da gizli bilgiler yönünden getirilen kural kapsamında, devletin güvenliği ile iç ve dış ilişkilere yönelik bilgilerin bulunduğunu ifade etmek mümkündür.

<sup>605</sup> Karaman ve Atak, 112–114.

<sup>606</sup> Çelik, 132–133.

Bununla birlikte demokrasi ve hukuk devleti ilkesine bağlı olarak yönetimin eylem ve işlemlerini “gün ışığında” yapmasına ve yönetilenlerin yönetimin karar alma sürecine katılmasına yönelik artan taleplerin, dünyanın birçok devletinde karşılandığı görülmektedir<sup>607</sup>. Dünyada yönetim anlayışında yaşanan gelişmelerin yanı sıra, diğer alanlarda da yaşanan hızlı gelişmelerle orantılı olarak, Türkiye’de de belirtildiği üzere, hızla kentleşen, sanayileşen, eğitim düzeyi yükselen, kitle iletişim ve erişim araçlarından etkin biçimde yararlanan, uluslararası ilişkileri sıklaştıran ve giderek siyasal ve yönetsel sistemi kuşatan bir gelişim ve dönüşüm yaşanmıştır. 19’uncu yüzyılın sonu ve 20’nci yüzyılın başında henüz kapalı bir tarım toplumu şeklindeki Türkiye için öngörülmüş olan yönetim sistemine sığmayacak kadar hızlı yaşanan bu gelişmeler, kamu yönetimi konusunda gerekli adımların atılmasını ve yaşanan gelişmelere göre dönüştürülmesini gerekli kılmıştır. Bu bakımdan, yönetim ile birey ilişkilerinin düzeltilmesine ve bürokratik mekanizmayı düzenleyen anlayışın değişmesine de gerek duyulmuştur<sup>608</sup>.

Dünyada yönetimin düzenlenmesi konusunda atılan adımlar hızlı bir şekilde cereyan etmişse de Türkiye’de yönetimde açıklığın sağlanması fikrinin ortaya atılması ve yönetsel sisteme işlenmesi, ağır işleyen bir zaman dilimine yayılmıştır. Türk kamu yönetiminde açıklığın sağlanması, zayıf bir biçimde de olsa, 1960’lı yıllardan sonra söz edilmeye başlanan bir durum olmuştur<sup>609</sup>.

Yönetimde açıklığın sağlanması fikri planlı kalkınma döneminde ön plana çıktığı söylenebilir. Bunun izlerine 1961 Anayasası Ön Tasarısı’nda da rastlanmaktadır. Örneğin, anılan Ön Tasarı’nın 30’uncu maddesinde, her bireyin idare makamları önünde dileğini dinletme ve kanuna uygun bütün yollardan faydalanarak iddialarını anlatma hakkına sahip olduğu düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Ön Tasarı’nın 155’inci maddesinde, disiplin cezaları uygulanırken, bireye isnat edilen cürmün ilgisine bildirilmesi ve olaya ilişkin bilgi ve belgelerin verilmesi veya yerinde gösterilmesi ve savunma yapmak üzere uygun bir süre tanınması kabul edilmiştir. Ancak örnek olarak verilen bu maddeler, hazırlanan ve yürürlüğe konulan 1961 Anayasası metninde yer almamıştır. 1961 Anayasası’nda yönetimde açıklığın sağlanması noktasında getirilmeye

<sup>607</sup> Eken, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı*, 141–142.

<sup>608</sup> E. Kaya, 86.

<sup>609</sup> E. Kaya, 87.

çalışılan ilkeler sürekli dar bir şekilde yorumlanmıştır. Yani bu dönemdeki yönetim – birey ilişkilerinde, Osmanlı Devleti’nden kalan ve merkezîyetçi yönetim geleneğinin doğal bir unsuru olan gizlilik, varlığını sürdürmeye devam etmiştir<sup>610</sup>.

1982 Anayasası’nda da yönetimde açıklığın sağlanması konusundaki yaklaşım, 1961 Anayasası’na benzer özellik göstermiştir. 1982 Anayasası’nın 74’üncü maddesinde yer verilen *dilekçe hakkı*, yönetimde açıklığı sağlama noktasında atılan önemli adımlardan birisi olmuştur. *Dilekçe hakkı* bireylerin, kendileriyle veya kamusal işlerle ilgili tek başlarına veya toplu bir biçimde, yargı organı dışında kalan devlet organlarına, şikayetlerini ve uğradıkları haksızları ileterek çözüm bulmalarını istemelerine yönelik bir hak olarak tanımlanabilir. Nitekim 1982 Anayasası’nın 74’üncü maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında yer verilen madde metninde;

*“Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu gecikmeksizin, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.”*

hükmüne yer verilmiştir. Böylece yönetimde açıklığın sağlanması konusunda, Türk kamu yönetiminde 1982 Anayasası ile bir adım atıldığı söylenebilir<sup>611</sup>.

Bilindiği üzere, 1982 Anayasası’nın önemli özelliklerinden birisi de yürütme organının güçlendirilmiş<sup>612</sup> ve yargı denetimine bazı sınırlamalar getirilmiş olmasıdır. Bu şekilde yapılan düzenlemelerden dolayı, yargı organının caydırıcı, denetleyici ve hukuka aykırılığı giderici etkisinde bir azalma olduğu, kamu kudretini elinde bulunduran idarenin ise tek taraflı işlem yapma yetkisinde güçlenme meydana geldiği ifade edilebilir. Bu nedenle, idareye tanınan bu güç karşısında güçsüz olan bireyin ve sahip olduğu hak ve

<sup>610</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 200–201.

<sup>611</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, s. 98.

<sup>612</sup> Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2011, 63–64; Cem Eroğul, *Anatüzeğe Giriş*, İmaj Yayıncılık, Ankara 2012, 329; Hasan Tahsin Fendoğlu, *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, 258; İ. Halil Asilbay, “Parlamentar Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, *TBB Dergisi*, (104), 2013, 248. 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda yürütme ve dolayısıyla idare etme erki güçlendirilmiş olmakla birlikte, literatürde günümüz çağdaş yönetim biçimlerinin hemen hepsinde yürütmenin güçlendiği yönündeki görüş için, bkz. Teziç, 426.



özgürlüklerin korunması için, yönetim ve birey arasında denge kuracak mekanizmaların oluşturulması yoluna gidilmesinin gereklilik olduğu ifade edilebilir<sup>613</sup>.

Bunun yanında yönetimde açıklığın sağlanmasına ve bilgi edinme hakkının genel bir kural haline getirilmesine yönelik somut çalışmaların 1996 yılında başladığı söylenebilir. T.C. Başbakanlık tarafından “*İdari Usul Yasasında Düzenlenecek Hususlar*” konulu proje ile başlatılan bu süreç, yönetimde açıklığı sağlama konusunda atılan ilk somut adım olarak değerlendirilebilir. Bu sürecim devamında “*İdari Usul Kanunu Tasarı ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı ile Bazı Reform Niteliğindeki Kanun Tasarılarının Hazırlanmalarına İlişkin Çalışma Grubu*” oluşturulduğu görülmektedir. 1998 yılında yine T.C. Başbakanlık tarafından düzenlenen “*İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu*”nun akabinde, bu çalışma grubu tarafından 1999 yılında tamamlanan “*İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Taslağı*” Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne (TBMM) sunulmuş, ancak komisyonun inceleme aşamasında kalmaktan öteye geçememiştir.

Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmaların temelini oluşturan ve TBMM tarafından 15.07.2004 tarihinde kabul edilmişse de Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderildikten sonra gündemden çıkarılan “*Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun*” da yönetimde açıklık ve bilgi edinme hakkına özel vurgu yapan bir adım olarak karşımıza çıkmaktadır. Hazırlanan bu Kanun’un amaçları arasında kamu yönetiminde açıklığın egemen kılınması ve halkın bilgi edinme hakkını kullanabilmesi için gerekli tedbirlerin kamu kurum ve kuruluşları tarafından alınması yer almaktadır<sup>614</sup>.

Avrupa Birliği’ne tam üyeliğin gerçekleştirilmesi yolunda ilerlemeye çalışan Türkiye’de, açık ve hesap verebilir, etkin ve verimli bir kamu yönetimine sahip olunması artık bir zorunluluk haline bürünmüştür. Bu yöndeki beklentiler doğrultusunda, yakın tarihte önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu bağlamda 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu TBMM tarafından kabul edilip, Resmi Gazete’de yayımlanmasından altı ay sonra 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece, gizlilikten sıyrılarak; katılımcı,

<sup>613</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 205–206.

<sup>614</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 100.

açık, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerine saygılı olmayı esas alan kamu yönetiminin oluşturulması için önemli bir adım atılmıştır<sup>615</sup>.

### 3.3.2. Türk Hukukunda Yönetimde Açıklığın Sağlanması Bağlamında Bilgi Edinme Hakkının Tanınmasına Yönelik Mevzuat Düzenlemelerine Genel Bakış

Türk Kamu Yönetiminde açıklığın sağlanması noktasında adımlar atılmasının başlanmasıyla, bu konuda yasal düzenlemelerin yapılmasının bir gereklilik haline geldiği ifade edilebilir. Bu kapsamda çalışmanın önceki kısımlarında da belirtildiği üzere bazı çalışmaların yapıldığı görülmektedir.

Bununla birlikte kamu yönetiminde açıklığın sağlanması bakımından, çalışma kapsamında üzerinde durulan bilgi edinme hakkı kapsamında mevzuatın genel olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde bilgi edinme hakkının anayasal ve yasal dayanağına yönelik mevzuatın, bilgi edinme hakkıyla ilişkili olan diğer mevzuat incelenecektir.

#### 3.3.2.1. Anayasal Dayanak

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetine ilişkin 26'ncı maddesinde<sup>616</sup>; herkesin, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkı olduğu öngörülmüştür. Bunun yanında bu hak ve özgürlüğün resmi makamlardan gelecek bir engel veya dış müdahale olmadan haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini kapsadığı da maddede belirtilmiştir. Anayasa'da yer alan bu hüküm, fikir veya haber alma

<sup>615</sup> Hız ve Yılmaz, 45 – 46.

<sup>616</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 26'ncı maddesi; "(1) Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet Resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.

(2) Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir." şeklindedir.

serbestliği güvence altına almışsa da doğrudan doğruya bilgi edinme hakkına ilişkin bir düzenleme olmadığı değerlendirilebilir. Fakat alışmanın *İkinci Bölümü*'nün "*İnsan Hak ve Özgürlüklerinin Sınıflandırılması Bağlamında Bilgi Edinme Hakkının Konumu*" başlığı altında da belirtildiği üzere, literatürde bilgi edinme hakkının, düşünce ve ifade özgürlüğünün ayrılmaz parçası olduğu kabulünden hareket edilerek<sup>617</sup>; düşünce ve fikir özgürlüğünün düşüncenin oluşmasına hammadde sağlaması ve bilgilenmenin düşünme olanaklarını geliştirmesi gibi nedenlerden dolayı, bilgi edinme hakkı düşünce oluşturma ve kanaat edinebilme imkanı sağladığı için, bu hakkın düşünce özgürlüğünün ön koşulu ya da temel ögesidir<sup>618</sup>. Ayrıca bu noktada diğer ülke düzenlemelerinde de bilgi edinme hakkının, düşünce ve ifade özgürlüğünün asıl ve tamamlayıcı unsuru şeklinde geliştirilmiş olması göz önüne alındığında, bu yönde genel bir kanaatin olduğunu ifade etmek de mümkündür<sup>619</sup>.

Anayasa'nın 27'nci maddesinin birinci fıkrasında;

*"Herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir."*

hükmü yer almaktadır. Anılan madde metninden, gerekli bilimsel ve sanatsal faaliyetlerdeki araştırmaların yapılabilmesinin, ihtiyaç duyulan bilgi ve belgelere erişimin sağlanması ile mümkün olabileceği varsayımından hareketle, bu hükmün de bilgi edinme hakkının anayasal dayanağı olduğu şeklinde değerlendirme yapılabilir.

Anayasa'nın "*Hak Arama Hürriyeti*" başlıklı 36'ncı maddesinin birinci fıkrasında<sup>620</sup> düzenlenen ve özelde savunma ve adil yargılanma hakkı olarak anılan hakkın gereği gibi kullanılabilmesi, ilgili konularda gerekli olan bilgilerin elde edilmiş olmasından geçmektedir. Bireyin hak arama hürriyeti kapsamında hareket edebilmesi, adli ve idari makamlar önüne etkili bir şekilde savunma yapabilmesi ve adil yargılama hakkını kullanabilmesi için, iddia ve savunma kapsamında ihtiyacı olan bilgi ve belgelere ulaşması bir gerekliliktir. Bu nedenle, Anayasa'nın 36'ncı maddesinin birinci fıkrasında yer verilen hakkın özüne ilişkin değerlendirmeden hareket edilerek, hak arama hürriyeti

<sup>617</sup> Döner, 90.

<sup>618</sup> Aynı yönde bkz. Döner, 90–92.

<sup>619</sup> Yaşamış, 42.

<sup>620</sup> Anayasa'nın 36'ncı maddesinin birinci fıkrası; "*(1) Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*" şeklinindedir.

ile savunma ve adil yargılanma hakkı kapsamında, bu maddenin bilgi edinme hakkına bir manada dayanak teşkil ettiğini söylemek mümkün olabilir.

Bu noktada 16.07.2015 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesi’nin KT.:04.12.2014 ve E.:2013/114, K.:2014/184 sayılı kararı ekseninde bilgi edinme hakkına değinmekte de fayda vardır. Anılan kararda Anayasa Mahkemesi’nin Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) tarafından gerçekleştirilecek sınavların bilgi edinme hakkı kapsamında çıkarılmasına yönelik 6495 sayılı Kanun’un 33’üncü maddesi ile 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 2’nci maddesine eklenen düzenlemenin incelendiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi tarafından verilen kararda, bilgi edinme hakkı özelinde Anayasa’nın 36’ncı maddesinde yer alan “*Hak Arama Hürriyeti*”ne de yer verildiği görülerek; bu manada Anayasa Mahkemesi tarafından bilgi edinme hakkının hak arama hürriyeti ile ilişkilendirildiği de değerlendirilebilir. Bunun yanında Anayasa Mahkemesi Kararı’nda, bilgi edinme hakkının yönetimin denetlenmesinde çok önemli bir araç olduğu vurgulanarak; devletin demokratik niteliğinin geliştirilmesi ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunmasında da önemli bir rolü olduğu belirtilmektedir. Tüm bu kapsamda Anayasa Mahkemesi’nce bilgi edinme hakkının, demokratik hukuk devletin vazgeçilmez bir hak olduğu belirtilerek; bu hakkın sınırlandırılmasının Anayasa’nın 13’üncü maddesinde<sup>621</sup> yer alan temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılma koşullarına ilişkin hüküm çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğine işaret edilmektedir.

Bunun yanında Anayasa Mahkemesi tarafından verilen başka bir kararda bilgi edinme hakkı, ifade özgürlüğü ekseninde ele alınmıştır. Cezaevinde bulunan hükümlü tarafından tarafına gönderilen ve bölücü terör örgütüne ilişkin olduğu saptanan derginin tarafına verilmemesi çerçevesinde gelişen somut olay çerçevesinde konuyu ele alan Anayasa Mahkemesi; ifade özgürlüğünün ve dolayısıyla bilgi edinme hakkının sınırsız olmadığını ve Anayasa’da belirlenen şartlar altında sınırlandırılabileceğini belirtmiştir. Buradan hareketle cezaevlerinde düzenin sağlanması için bazı yayınlara yasak getirilebileceği belirtilerek, ilgili terör destekçisi dergiye erişimin engellenmesiyle,

<sup>621</sup> Anayasa’nın 13’üncü maddesi, “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” şeklindedir.

Anayasa’da ifade özgürlüğü için öngörülen sınırlandırmalar kapsamında, ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar verilmiştir<sup>622</sup>.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda 12.09.2010 tarihli değişiklikten önceki 74’üncü maddesinde düzenlenen dilekçe hakkının, değişikliğe kadar olan dönem içinde, bilgi edinme hakkına yönelik belki de en önemli anayasal dayanak olduğu söylenebilir. 12.09.2010 tarihindeki değişiklik öncesindeki haliyle Anayasa’nın 74’üncü maddesinde;

*“Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Bu hakkın kullanım biçimi kanunla düzenlenir.”*

hükmü bulunmaktaydı. Değişiklik öncesindeki bu düzenleme üzerinden bir değerlendirme yapılacak olursa, dilekçe hakkını öngören anılan madde ile bilgi edinme hakkı doğrudan düzenlenmemişse de literatürde dilekçe hakkının, bilgi edinme hakkının doğum noktası olduğunun ifade edilmiş olmasından hareketle, düzenlemenin bu haliyle bilgi edinme hakkına anayasal dayanak oluşturduğu ifade edilebilir<sup>623</sup>.

Tüm bu madde hükümlerinin lafız ve öz itibarıyla değerlendirmesi dikkate alındığında, 2709 sayılı Anayasa’da 12.09.2010 tarihli değişiklikten önceki dönemde bilgi edinme hakkına doğrudan yer verilmediği ifade edilebilir. Bununla birlikte literatürde bilgi edinme hakkının diğer haklarla ilişkisi noktasında getirilen yorumlamalarla bir değerlendirme yapıldığında, Anayasa’da hakların tanınmasına ilişkin maddelerin özü itibarıyla bilgi edinme hakkını da içerdiği belirtilmelidir<sup>624</sup>.

5982 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*’un 12 Eylül 2010 tarihli halk oylaması sonucu kabul edilmesi ile Anayasa’nın 74’üncü maddesinin kenar başlığı *“Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı”* şeklinde düzenlenmiştir<sup>625</sup>. Böylece yapılan bu değişiklik

<sup>622</sup> Bkz. Anayasa Mahkemesi, KT.:09.03.2016, Başvuru Numarası:2013/4535, “Hayrettin Öztekin Başvurusu” Kararı.

<sup>623</sup> Pınar Dindar, *Bilgi Edinme Kanunu Üzerine İncelemeler*, (t.y.), Erişim (15.11.2018), Türk Hukuk Sitesi, [http://www.turkhukuk sitesi.com/makale\\_640.htm](http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_640.htm).

<sup>624</sup> Ayanoğlu, 1529.

<sup>625</sup> Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (2010), *Resmi Gazete*, 27580, 13.05.2010, m. 8.

sonucu bilgi edinme hakkı anayasal zemine kavuşmuştur. 5982 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi ile Anayasa'nın 74'üncü maddesine eklenen dördüncü fıkrasında,

*“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.”*

hükmüne yer verilerek, Anayasa'da bilgi edinme bir hak olarak, açık bir biçimde düzenlenmiştir. Yapılan değişikliğin genel gerekçesinde bilgi edinme hakkının, toplumsal ihtiyaç ve beklenti içerisinde sayıldığı görülmektedir. Bunun yanında madde gerekçesinde bireylerin, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen iş ve işlemlerle ilgili olarak bilgi edinebilmesinin, kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması bakımından büyük öneme sahip olduğu belirtilerek, bilgi edinme hakkının yönetimde açıklığın sağlanması noktasında önemli bir işleve sahip olduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca bilgi edinme hakkının, özel bir kanunla düzenlenmiş bulunmasına rağmen, Anayasa'da doğrudan düzenlenmemiş olduğu belirtilerek; günümüz toplumunda büyük önemi haiz olduğu vurgulanan bilgi edinme hakkının anayasal olarak garanti altına alınması noktasında ileri bir adım olacağı belirtilmektedir<sup>626</sup>.

5982 sayılı Kanun'un bilgi edinme hakkına ilişkin gerekçesi incelendiğinde, öncelikle yönetimde şeffaflığın sağlanmasının amaçlandığının vurgulandığı görülmektedir. Bunun yanında, bilgi edinme hakkının yasal düzlemde var olduğu belirtilmiş ve Anayasa'da bu hakka açıkça yer verilmemiş olduğu da belirtmek suretiyle değişikliğin gerekçesi oluşturulmuştur. Neticeten, bilgi edinme hakkına anayasal düzlemde dayanak oluşturmanın amaçlandığı anlaşılmaktadır. Burada belirtilmesi gereken nokta ise Türkiye'de bilgi edinme hakkına ilişkin, önce yasal düzenleme yapılmış ve sonrasında anayasal zeminde düzenleme yapılmış olmasıdır. Bu bakımdan, normlar hiyerarşisi ekseninde sürecin tersten işlediği görülmektedir<sup>627</sup>.

<sup>626</sup> Gerekeçe metni için bkz. Anonim, *Kanun Teklifi Bilgileri*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türkiye Büyük Millet Meclisi,

[https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=82348](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=82348).

<sup>627</sup> Bilindiği üzere normlar hiyerarşisi olarak adlandırılan sistemin, bir sistem içerisinde geçerli olan yazılı mevzuatlar arasında bir hiyerarşi öngördüğü ve aralarında astlık – üstlük şeklinde bir ilişki kurduğu ve böylece hukuk devletinin biçimsel kaynakları olan normatif düzenlemelerin normlar sıradüzeni içerisinde birbirleriyle uyumlu olmasının sağlandığı söylenebilir. (Bkz. Akıncı, 41.). Buna göre yazılı hukukun egemen olduğu Kıt'a Avrupası Hukuk Sistemi gibi sistemlerde yürürlükte bulunan düzenlemeler arasında hiyerarşi kurulabilmesi mümkündür. Normlar hiyerarşisi, hukuk sistemin en üstünde yer alan ve genellikle anayasa olarak tanımlanan mevzuattan başlayarak, alta doğru kanunların, onun altında tüzüklerin, tüzüklerin altında yönetmelik ve diğer düzenleyici mevzuatın bulunduğu bir sistem öngörür. Bununla birlikte alta doğru gidilmekle, üstte yer alan mevzuatta öngörülen kuralların aksine hareket edilmemesi gerekmektedir. Bu

### 3.3.2.2. Yasal Dayanaklar

Belirtildiği üzere Türk Hukuk Sisteminde bilgi edinme hakkının yasal dayanağına, anayasal dayacağından önce yer verilmiştir. 2003 yılında kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun yönetimde açıklığın sağlanması noktasında oldukça önemli olduğu kuşkusuzdur. Bununla birlikte bilgi edinme hakkının dilekçe hakkı ile ilişkisi nedeniyle 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un da bilgi edinme hakkının yasal dayanağı kapsamında incelenmesi gerekir. Ayrıca bilgi edinme hakkına, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu gibi başka yasal düzenlemelerde de yer verildiği ifade edilebilir. Bu nedenle Türk Hukuk Sisteminde yürürlükte olan ve yönetimde açıklık bağlamında bilgi edinme hakkıyla ilişkili olabilecek mevzuatın incelenmesi gerekir.

#### 3.3.2.2.1. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerindeki Çalışmalar ve Kabulü

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun esas itibarıyla incelenmesi çalışmanın ana konularından birini teşkil etmekte olup; bu konuya çalışmanın sonraki bölümlerinde yer verilecektir. Bu nedenle çalışmanın bu kısmında 4982 sayılı Kanun kapsamında yapılan çalışmalardan ve Kanun'un kabul edilmesi aşamasından bahsedilecektir.

Hukuka bağlı açık yönetim anlayışına dayalı bir idari sistemde, idarenin karar alma sürecinin önceden belirlenmiş usul kurallarına bağlanması, bu kapsamda da idarenin elindeki bilgilere bireylerin ulaşabilmesi, ayrıca idarenin karar alma noktasında yaptığı

---

bağlamda örnek verilecek olursa, anayasada yer alan bir hükme aykırı kanun olamayacağı gibi, kanunda yer alan bir hükme aykırı da tüzük veya yönetmelik de olmamalıdır. Görüldüğü üzere normlar hiyerarşisi gereği, alta yer alan mevzuatın üstte yer alan mevzuata aykırı olmaması gerektiğinden hareketle; bir hakkın tanınması noktasında öncelikle hiyerarşinin en tepesinde yer alan anayasada bir düzenleme yapılarak sınırların belirlenmesi ve bunun ardından kanun boyutuyla hakkın tanınması gerektiği değerlendirilmektedir. Sistemin tersten işleme durumunda hakkın sınırlarının kanunla çizilmiş olması durumunun gündeme gelmesi muhtemeldir. Bu ise kanunla yapılan düzenleme hakkında sonradan anayasada düzenleme yapılması ve anayasada yapılan düzenlemenin kanuna aykırı hükümler içermesi durumunda, sorunların ortaya çıkmasına neden olur. Normlar hiyerarşisi gereği anayasaya aykırı olarak kanun düzenlenemeyeceğinden hareketle, böyle bir durumda, kanunun uygulanamamasının gündeme gelmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu bağlamda Kıt'a Avrupası Hukuk Sistemi içerisinde yer alan Türkiye'de, normlar hiyerarşisi çerçevesinde, bilgi edinme hakkının tanınmasına yönelik anayasal ve yasal düzenlemedeki sürecin tersten işlediği ifade edilebilir. Bu durumun 5982 sayılı Kanun ile Anayasa'da değişiklik yapılmasından önce yürürlüğe girmiş olan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun doğrudan ilgası sonucunu doğurmayacağı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte Anayasa'da yer verilen hüküm ile 4982 sayılı Kanun'da yer alan maddelerin çelişmesi durumunda, Anayasa'daki hükmün uygulanacağı kuşkusuz olup; böyle bir durumun varlığı halinde 4982 sayılı Kanun'un Anayasa değişikliğine uygun hale getirilmesi gerektiği ifade edilebilir.

toplantılara ilgililerin katılma hakkının olması gerektiği kabul edilmelidir. Bu düşünceden hareketle, idareyi de düzenleyerek yönetimde açıklığın sağlanması ve idarenin hukuka bağlılığını temin etmek için Türkiye’de de bilgi edinme hakkı konusunda kanun çalışması yapılmıştır<sup>628</sup>.

Türkiye’de bilgi edinme hakkına ilişkin kanun hazırlama çalışmalarının evveliyatı, belirtildiği üzere yönetimin iyileştirilmesi için yapılan 1990’lı yıllardaki çalışmalara kadar uzanmaktadır. Taslak hazırlanırken ABD, Kanada, Fransa, İtalya ve Avrupa Birliği’nin bilgi edinme hakkı ile ilgili kanunları, İngiltere ve Almanya gibi kanun taslakları tartışılan ülkelerdeki durum, konu ile ilgili dış literatür ve iç literatür incelenerek; Türkiye şartlarına en uygun olan seçilerek, yeni bir model ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır<sup>629</sup>. Yani bilgi edinme hakkının kanuni dayanağının oluşturulması için yapılan hazırlık çalışmalarında, yabancı ülkelerin kanunlarından yararlanıldığı ifade edilebilir. Yabancı ülkelerdeki kanunlar, Türkiye’deki yönetim ve toplum yapısı göz önünde bulundurularak temellendirilmiştir.

Bu çalışmaların akabinde 29.11.2002 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Hükümet Programı’nda “*Bilgi edinme hakkı, toplumun bütün kesimlerinde yaygınlaştırılacak ve bunu sağlamak için Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çıkarılacaktır.*” ifadesine yer verilmiştir<sup>630</sup>. Böylece bilgi edinme hakkı üzerinde çalışmaların yoğunlaşmasının Hükümet Programı ile de kabul gördüğü ifade edilebilir.

Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanarak, 25.06.2003 tarihinde Bakanlar Kurulu’nca TBMM Başkanlığı’na sunulan “*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı*”, TBMM Başkanlığı’nda 27.06.2003 tarihinde esas komisyon olarak Adalet Komisyonu’na ve tali komisyonlar olarak da Anayasa Komisyonu ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu’na havale edilmiştir. Bu noktada Avrupa Birliği Uyum Komisyonu’nca tasarı üzerine yapılan toplantılarına, hemen hemen tüm bakanlıkların temsilcilerinin de katılımının sağlanmış olmasıyla, konunun daha geniş bir çerçevede ele alındığı ve incelendiğini ifade etmek mümkündür<sup>631</sup>.

<sup>628</sup> Erdal Eren, *Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır 2011, 24.

<sup>629</sup> Odyakmaz, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?”, 244.

<sup>630</sup> Hız ve Yılmaz, 52.

<sup>631</sup> Haşmet Sırrı Akşener, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine Bir İnceleme”, *Legal Hukuk Dergisi*, (13), 2004, 28.



Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan ve TBMM Başkanlığı bünyesindeki komisyonlardan geçen Tasarı, TBMM'nin 22. Dönem 2. Yasama yılı ve 5. Birleşimi'ne denk gelen toplantısında ve 09.10.2003 tarihinde 4982 sayılı *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu* olarak TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. 2709 sayılı Anayasa gereği 10.10.2003 tarihinde Cumhurbaşkanı'na gönderilen Kanun, 22.10.2003 tarihinde onaylanmış ve 24.10.2003 tarihinde 25269 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Fakat kabul edilen Kanun'un yürürlüğe ilişkin hükmü gereği, Resmi Gazete'de yayımlanır yayımlanmaz yürürlüğe girmemiş, bu yürürlük hükmü nedeniyle Resmi Gazete'de yayımlanmasından altı ay sonra, yani 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte Kanun'da, altı ay içerisinde uygulamaya ilişkin esas ve usullere ilişkin yönetmelik hazırlanarak, bunun yürürlüğe konması gerektiği düzenlemesine yer verilmiştir. Bu kapsamda 27 Nisan 2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazete'de de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulanmasına yönelik *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik* yayımlanmıştır.

Bununla birlikte çalışmanın sonraki kısımlarında muhteviyatı belirtileceği üzere, Kanun'un Resmi Gazete'de yayımlanmasından sonra ve yürürlüğe girmesinden önce, bilgi edinme hakkının kullanılması ile ilgili olarak 24.01.2004 tarihinde 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlanarak, Kanun kapsamında atılması gereken adımlar belirtilmiştir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda 17.11.2005 tarihinde TBMM'nde kabul edilen 5432 sayılı *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* ile değişiklik bazı değişiklikler yapılmış ve bu Kanun 22.11.2005 tarih ve 26001 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak, aynı tarihte yürürlüğe girmiştir. Ayrıca 10.11.2005 tarih ve 25989 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 21.10.2005 tarih ve 2005/9585 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik*" yürürlüğe konulmuştur.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun, yönetimde açıklığın sağlanması kapsamında atılacak bir adım ve gerçekleştirilecek bir reform olarak aslında, "Genel İdari Usul Kanunu", "Devlet Sırları Kanunu", "Ticari Sırlar Hakkında Kanun" ve "Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun" ile birlikte yürürlüğe konulması gerekirken, tek başına

kanun haline gelmesiyle, bu konuda beklenen yararın azaldığı ifade edilmelidir. Bu kapsamda bilgi edinme hakkı genel idari usul içerisinde de yer verilmesi gereken bir durum olup, sınırlarının belirlenmesi bakımından devlet sırrı, ticari sır, kişisel veriler gibi hususların da göz önünde bulundurulması gerektiğini söylemek mümkündür. Çalışmanın sonraki bölümlerinde belirtilen bu düzenlemelere ilişkin hazırlanmış bazı kanun tasarılarının muhteviyatları hakkında bilgi verilecek olsa da bu noktada bu genel başlıkların birbiriyle ilintili ve kamu yönetiminin yeni anlayış ve işleyişinde yönetimde açıklığı sağlamaya yönelik olduğu ifade edilebilir. Çünkü bu düzenlemelerin bir bütün olarak ele alınmasıyla, ciddi bir bilgilendirme ve bilgilendirme süreci başlatılarak, kamu yönetiminin ve kamu görevlilerinin yönetsel faaliyetlerdeki uygulamasını değiştirmesine neden olabilecek bir ortam meydana getirebileceği düşünülebilir. Mevcut durumda ise bilgi edinme hakkının varlığından toplumun, bu konu hakkında yeterli bilgisi olduğunu ve hatta böyle bir hakkın varlığından haberdar olduğunu söylemek zordur<sup>632</sup>.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun kanunlaşma aşamasında neredeyse toplumsal tepkinin olmadığı söylenebilir. Kanun yapma sürecindeki bazı toplantılarda, oluşturulan tasarı üzerinde görüş alışverişi olmuştur. Ancak kamuoyu, konuyla pek alakadar olmamıştır. Basın – yayın kuruluşlarınca da üzerinde pek fazla durulan konulardan olmamıştır. Hazırlanan Tasarı üzerinde kamuoyunca durulmaması, iki nedene bağlanabilir. Bunlardan birincisi, toplumsal aktörlerin tasarı üzerinde hemfikir olmaları, yani olduğu gibi bunu kabul etmeleridir. İkincisi ise bilgi edinme hakkına yönelik oluşan talebin toplumdan gelmemesinden kaynaklanmasıdır. Bilgi edinme hakkının toplumsal taleplerden daha ziyade, Avrupa Birliği uyum sürecinin bir getirisi olduğunun daha baskın şekilde kabul ediliyor olduğu göz önüne alındığında, kamuoyunun konunun üzerine eğilmemesindeki temel nedenin toplumdan bu yönde bir talep gelmemesinden kaynaklandığı daha akla yatkın neden olarak görülmektedir<sup>633</sup>.

---

<sup>632</sup> Hız ve Yılmaz, 64.

<sup>633</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 101–102.

### 3.3.2.2.2. Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun

3071 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*'un amacına, Kanun'un 1'inci maddesinde<sup>634</sup> yer verilmiştir. Buna göre Kanun, Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve yetkili makamlara yazı ile başvuru yapılabilmesi amaçlanmaktadır. Kanun'un diğer maddelerinde ise dilekçe hakkının nasıl kullanılacağı düzenlenmiştir.

12.10.2010 tarihinde Anayasa'da değişiklik yapılmasından önceki dönemde de anayasal metinde var olan dilekçe hakkının, kamu yönetimine ilişkin dilek ve şikayetlerin ileri sürülmesi noktasında önemli olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda dilekçe hakkının, bilgi edinme hakkı gibi, yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için yönetimin denetlenmesini sağlamaya hizmet ettiği ifade edilebilir.

Bu manada 3701 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*'un 1'inci maddesinde de belirtildiği üzere, bireylerin kendileri veya kamu ilgili dilek ve şikayetleri noktasında dilekçe ile başvuru hakkının bulunması, kamu yönetiminin işlem, eylem ve kararlarının şikayete konu edilmemesi için daha dikkatli davranmasına neden olacaktır. Bunun yanında şikayete konu edilen yönetsel işlem, eylem veya faaliyetlerin, doğrudan yönetilenler tarafından olmasa da<sup>635</sup> TBMM veya yetkili kamu kurumu aracılığıyla denetlenebilmesi sağlanmış olur. Bu yönüyle 3071 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*'un da yönetimde açıklığın sağlanması ve bunun bir sonucu olan denetimin yapılabilmesi için önemli olduğu belirtilmelidir.

<sup>634</sup> 3071 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*'un 1'inci maddesi, “*Bu Kanunun amacı, Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma haklarının kullanılma biçimini düzenlemektir.*” şeklindedir.

<sup>635</sup> 3071 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*'da yer alan düzenlemeler gereği, dilekçe hakkı TBMM'ye veya yetkili kamu kurumuna yapılacak olması nedeniyle, bu noktada denetim işlevinin bunlar aracılığıyla yapılacağı düşünülmektedir.

### 3.3.2.2.3. Avukatlık Kanunu

1136 sayılı *Avukatlık Kanunu*'nda 2001 yılında yapılan değişiklik sonrası, avukatlık mesleğinin amacını düzenleyen 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında<sup>636</sup>; yargı organlarının, emniyet makamlarının, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinin, özel ve kamuya ait bankaların, noterlerin, sigorta şirketlerinin ve vakıfların, avukatlara görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Anılan hükümde belirtilen kurum ve kuruluşların, avukatlık mesleğini icra eden kişilerin ihtiyaç duyduğu bilgi ve belgeleri sunmakla yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

Avukatlık Kanunu'na 02.05.2001 tarih ve 4667 sayılı Kanun'un 2'nci maddesiyle eklenen bu hükmün, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'ndan önceki bir dönemde yasal dayanağa kavuşturulmuş olduğu göz önüne alındığında, avukatlık mesleğini icra edenlerle sınırlı bir biçimde olmak üzere, bilgi edinme hakkının yasal dayanağının oluşturulduğu söylenebilir. Bunun yanında Avukatlık Kanunu'na 2001 yılında eklenen bu hükümle bireylere, doğrudan olmasa da dolaylı bir biçimde bilgi ve belgelere erişme hakkı tanınmıştır<sup>637</sup>. Kanun'un ilgili maddesinde, bilgi ve belgelere erişim hakkının dava süreci ile sınırlı olduğuna dair herhangi bir ifadeye yer verilmemiş olduğu göz önüne alındığında, tanınan bu hakkın sadece savunma hakkı kapsamında sınırlandırılmadığı sonucuna varılmaktadır<sup>638</sup>. Bu manada getirilen düzenlemenin sadece avukatlara yönelik bilgi edinme hakkına ilişkin olduğu ve avukatların görevlerini ifa ederken gerekli bilgi ve belgelere zamanında ulaşmaları sağlanarak, adaletin gecikmesinin önüne geçmenin amaçlandığı ifade edilebilir<sup>639</sup>.

Ancak bu noktada Kanun'un ilgili hükmünde getirilen değişiklikle avukatların bilgi ve belge isteme ile örnek çıkarma yetkilerinin ne şekilde kullanılacağına veya sınırının ne olacağına dair bir ayrıntı içermediği ifade edilebilir. Fakat Kanun'un lafzına göre, vekil

<sup>636</sup> 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 2'nci maddesinin üçüncü fıkrası, "Yargı organları, emniyet makamları, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüsleri, özel ve kamuya ait bankalar, noterler, sigorta şirketleri ve vakıflar avukatlara görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak zorundadır. Kanunlarındaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, bu kurumlar avukatın gerek duyduğu bilgi ve belgeleri incelemesine sunmakla yükümlüdür. Bu belgelerden örnek alınması vekaletname ibrazına bağlıdır. Derdest davalarda müzakereler duruşma günü beklenmeksizin mahkemeden alınabilir." şeklindedir.

<sup>637</sup> Akyılmaz, "Bir İdari Usul İlkesi Daha: Anayasa m. 40/2 Başvuru Yollarının Gösterilmesi", 83.

<sup>638</sup> Akyılmaz, "Bir İdari Usul İlkesi Daha: Anayasa m. 40/2 Başvuru Yollarının Gösterilmesi", 83.

<sup>639</sup> Azer, 117.

sıfatıyla hareket eden avukata gereken bilgi ve belgelerin sunulması gerektiği öngörülmüş olduğundan, savunma hakkına ilişkin konularda verilebileceği ifade edilebilir. Literatürde sınırının belirlenmemesi noktasında herhangi bir düzenlemenin olmamasının, getirilen bu hakkın geniş yorumlanması sonucunu doğurmayacağı, avukatların mesleki yetkilerini adalet ve hakkaniyete uygun şekilde icra etme yükümlülükleri kapsamında getirilen bu sınır belirlenmemiş düzenlemenin, bunun sınırsız olmasını gerektirmeyeceği belirtilmektedir. Ayrıca literatürde bu kapsamda avukatın talep edeceği bilgi veya belgelerin, avukatın ele aldığı hukuki mesele ya da uyuşmazlıkla ilgili olması gerektiği ve bu konuda avukatın vekaletini ibraz etmesi gerektiği ileri sürülmektedir<sup>640</sup>.

Bu noktada değerlendirme yapıldığında, Kanun değişikliği ile getirilen bu düzenlemeyle avukatlarla sınırlı olarak bilgi edinme hakkı getirildiği ifade edilebilir. Kanun ile bu hakkın nasıl kullanılacağı ve sınırlarının ne olduğu yönünden bir belirleme yapılmamış olup, bu durum ilk başta literatürde hakkın sınırsız olmadığı değerlendirmeleri yapılmasına neden olmuştur. Bununla birlikte artık 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle, sınırlandırmalar ve hakkın kullanımı yönünden sonraki genel kanun niteliğinde olan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda yer alan hükümlerin geçerli olduğu değerlendirilmektedir. Ancak Kanun'un lafzı gereği Avukatlık Kanunu kapsamında bilgi edinme hakkına başvurulması durumunda, talep edilen bilgi ve belgelerden örnek alınabilmesi, adına hareket edilen müvekkil tarafından verilmiş vekaletnamenin ibraz edilmesi şartına bağlanmış olduğundan, bu durumda yine de vekaletname sunulmasının gerektiği sonucuna varılabilir

#### **3.2.2.2.4. İdari Yargılama Usul Kanunu**

Literatürde, 2577 sayılı *İdari Yargılama Usulü Kanunu*'nun (İYUK), genel idari usulle bir anlamda aynı amaca hizmet etmesinden ötürü, genel idari usul sürecinden ayrılmasının zor olduğu belirtilmektedir. Ayrıca İYUK'nin genel idari usul yasası olarak kabul edilebileceği yönünde görüşler mevcuttur<sup>641</sup>. Bu yöndeki görüşler mevcut olmakla

<sup>640</sup> Ali Cem Budak, "Avukatlık Kanunu'nun 2. Maddesine Göre Avukatın Bilgi ve Belge İsteme Yetkisi", *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (1), 2004, 368-369.

<sup>641</sup> Çebi, 4-6.

birlikte İYUK'nin "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında<sup>642</sup> Kanun'un usul belirlemeye yöneldiği alanın belirtilmiş olduğu ifade edilebilir.

Her ne kadar literatürde genel idari usul ile idari yargılama usulünün aynı amaca hizmet ettiği belirtilmekte ise de genel idari usulün belirlenmesi yürütme ve dolayısıyla idari işleyişe ilişkin iken, idari yargılama usulü yargı organlarına ve dolayısıyla yargılamaya ilişkindir. Bunun yanında İYUK'nin ismi başta olmak üzere, amacı ve içeriği dikkate alındığında, idarenin iç işleyişine ve bu kapsamda elde bulundurduğu bilgi ve belgelere göre işlem veya faaliyet icra ederken genel bir idari usulün ortaya konulmasına ilişkin olmayıp, Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinden oluşan idari yargı kolundaki yargılama safahatına ilişkin usulün belirlenmesine yönelik bir yasal metindir. Bu şekilde bir ayırım zorluğu ve aynı amaca hizmet ettiği düşüncesinden hareketle, literatürde İYUK'nin bilgi edinme hakkına dayanak oluşturduğu yönünde literatürde görüşler var ise de<sup>643</sup> Kanun'un amacı ve düzenlediği alan dikkate alındığında, bu yönde bir kabule varmanın mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte İYUK'nin 20'nci maddesinin birinci fıkrasında<sup>644</sup> hak arama hürriyeti ve adil yargılanma hakkı ile ilgili mahkemelerce istenilecek bilgi ve belgeler, bu noktada irdelenmesi gereken diğer bir husustur. Buna göre, idari yargılama kolunda faaliyet gösteren Danıştay, İdare ve Vergi Mahkemelerince; re'sen araştırma ilkesi gereği, dava konusu ihtilafın çözmeye yönelik gerekli görülen bilgi ve belgelerin taraflardan ve diğer ilgililerden istenebilmesi mümkündür. Tarafların savunma hakkını kullanabilmesi için elde edilen bu bilgi ve belgelerin karşı tarafa gönderilmesinin ise adil yargılanma hakkının bir gereği olarak, yargılama safhasında dikkat edilmesi gereken konulardan biri olduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, mahkemece idari mercilerden bilgi ve belge istenebilmesi mümkün ise de bunun bilgi edinme hakkına ilişkin boyutunun olmadığı,

<sup>642</sup> 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 1'nci maddesinin birinci fıkrası, "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümü, bu Kanunda gösterilen usullere tabidir." şeklindedir.

<sup>643</sup> Çebi, 46.

<sup>644</sup> 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20'nci maddesinin birinci fıkrası, "Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir." şeklindedir.

yargılamanın ilerletilmesi ve nihayete erdirilmesi amacına yönelik olduğu sonucuna varılmaktadır.

Ayrıca 2577 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında<sup>645</sup>, istenilecek bilgi ve belgelerin niteliğine göre, bunların mahkemelere verilemeyeceği haller de düzenlenmiş olup, bu hallerin varlığı halinde, istenilen bilgi ve belgelerin sunulmaması da ihtimal dahilindedir. Fakat anılan fıkrada da belirtildiği üzere, sunulmayan bilgi ve belgelere göre savunma yapılamayacağı belirtilmiştir. Buradan hareketle sadece yapılan yargılamaya ilişkin olarak ve bununla sınırlı bir biçimde, yargılamanın gereği olarak ilgili mahkemesince idari mercilerden bilgi ve belge talep edilmesi, doğrudan hak arama hürriyeti ve adil yargılanma ilkeleriyle ilişkili olup, bilgi edinme hakkına ilişkin bir yönü bulunmamaktadır.

### 3.3.2.2.5. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

24.03.2016 tarihinde kabul edilerek, 07.04.2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 6698 sayılı *Kişisel Verilerin Korunması Kanunu*'nun amacı 1'inci maddede belirtilmiştir<sup>646</sup>. Buna göre Kanun, başta özel hayatın gizliliği olmak üzere, diğer temel hak ve özgürlükleri korumak için, kişisel verilerin işlenmesi ve kişisel verileri işleyen kamu idareleri ile gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile bu verilerin işlenmesinde uyulacak usul ve esasları düzenlemeyi amaçlamaktadır.

Kanun genel olarak, kişisel verilerin işlenmesini, istisna tutulan haller hariç olmak üzere, kişinin açık rızası ile veri işlenebilmesi esasına dayandırmıştır. Kişilere ait veriler işlenirken, bunun hukuk ve dürüstlük kurallarına uygun yapılması, bilginin doğru, güncel ve belirli olması, bilginin açık ve meşru amaçlar için işlenmesi ile işlendikleri amaçlarla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olması, bunların mevzuatta öngörülen veya işlendikleri amaç için gerekli olan süre kadar muhafaza edilmesi ilkelerinin hayata geçirilmesini

<sup>645</sup> 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20'nci maddesinin üçüncü fıkrası, "*Ancak, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, Cumhurbaşkanı ya da ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir. Verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez.*" şeklindedir.

<sup>646</sup> 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun 1'nci maddesi, "*Bu Kanunun amacı, kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile uyacakları usul ve esasları düzenlemektir.*" şeklindedir.

öngörmektedir. Böylece kişisel verilerin işlenmesi konusunda genel ilkeler öngören Kanun'un, verilerin toplanması, işlenmesi ve korunması bakımından geçerli olan usul ve esasların belirlenmesine yöneldiği söylenebilir.

Kanun'un 3'üncü maddesinde veri sorumlusunun tanımlaması yapılarak, veri sorumlusunun, kişisel verilerin işleme amaçlarını ve vasıtalarını belirleyen, veri kayıt sisteminin kurulmasından ve yönetilmesinden sorumlu olan gerçek veya tüzel kişiyi ifade ettiği belirtilmiştir.

Bu Kanun'da bilgi edinme hakkı, "*Haklar ve Yükümlülükler*" başlıklı üçüncü bölüm altında yer alan "*İlgili Kişinin Hakları*" başlıklı 11'inci maddesinde<sup>647</sup> altında düzenlenmiştir. Kanun'un 11'inci maddesinde bilgi edinme hakkıyla ilgili olarak, herkesin, veri sorumlusuna başvurmak suretiyle kendisiyle ilgili olarak, kişisel veri işlenip işlenmediğini öğrenme, kişisel verileri işlenmişse buna ilişkin bilgi talep etme, kişisel verilerin işlenme amacını ve bunların amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını öğrenme, yurt içinde veya yurt dışında kişisel verilerin aktarıldığı üçüncü kişileri bilme, kişisel verilerin eksik veya yanlış işlenmiş olması hâlinde bunların düzeltilmesini isteme hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Buna göre, kamu yönetimi bünyesindeki kurum ve kuruluşlar dışında, veri sorumlusu olarak hareket eden gerçek veya tüzel kişilere yönelik bilgi edinme başvurusu yapabilme imkanı da bireylere sunulmuştur. Bu kapsamda bireyler, kendileri haklarındaki verilerin toplanması, işlenmesi ve tutulması hakkında bilgi edinebileceği gibi, bunlarda mevcut olan hatalar nedeniyle işlem yapılmasını da isteyebileceklerdir.

<sup>647</sup> 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun 11'nci maddesi, "(1) Herkes, veri sorumlusuna başvurarak kendisiyle ilgili;

a) Kişisel veri işlenip işlenmediğini öğrenme,  
b) Kişisel verileri işlenmişse buna ilişkin bilgi talep etme,  
c) Kişisel verilerin işlenme amacını ve bunların amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını öğrenme,  
ç) Yurt içinde veya yurt dışında kişisel verilerin aktarıldığı üçüncü kişileri bilme,  
d) Kişisel verilerin eksik veya yanlış işlenmiş olması hâlinde bunların düzeltilmesini isteme,  
e) 7 nci maddede öngörülen şartlar çerçevesinde kişisel verilerin silinmesini veya yok edilmesini isteme,  
f) (d) ve (e) bentleri uyarınca yapılan işlemlerin, kişisel verilerin aktarıldığı üçüncü kişilere bildirilmesini isteme,  
g) İşlenen verilerin münhasıran otomatik sistemler vasıtasıyla analiz edilmesi suretiyle kişinin kendisi aleyhine bir sonucun ortaya çıkmasına itiraz etme,  
ğ) Kişisel verilerin kanuna aykırı olarak işlenmesi sebebiyle zarara uğraması hâlinde zararın giderilmesini talep etme,  
Haklarına sahiptir." şeklindedir.



Kanun'un 19'uncu maddesinde<sup>648</sup>, *Kişisel Verileri Koruma Kurumu* adı altında idari ve mali özerkliğe sahip bir kurum kurulması öngörülmüş ve bu Kurum'un Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek Bakan ile ilişkili olacağı belirtilmiştir. Ayrıca 19'uncu maddenin sonra cümlesinde Kurum'un karar organının "*Kurul*" olduğu öngörülmüştür. Kanun'un 21'inci maddesinde ise 22'nci maddede belirtilen görev ve yetkileri<sup>649</sup> yerine getirmek için bağımsız nitelikte ve biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere toplamda dokuz üyeden oluşan *Kişisel Verileri Koruma Kurulu*'nun kurulması öngörülmüştür.

Kanun'a göre, kişisel verilerle ilgili olarak bireylerin başvuru imkanları bulunmaktadır. Bireyler tarafından yapılacak başvuru üzerine veri sorumlusunun en geç 30 günlük bir süre içinde başvuruyu cevaplandırması öngörülmüştür. Veri sorumlusu tarafından başvurunun reddedilmesi durumunda ise başvuran, bu cevabı öğrendikten itibaren 30 gün içinde ve her halde cevap tarihinden itibaren 60 gün içinde *Kişisel Verileri Koruma Kurulu*'na başvurabilecektir.

<sup>648</sup> 6998 sayılı *Kişisel Verilerin Korunması Kanunu*'nun 19'uncu maddesi, (1) *Bu Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere, idari ve mali özerkliğe sahip ve kamu tüzel kişiliğini haiz Kişisel Verileri Koruma Kurumu kurulmuştur.*

(2) *Kurum Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakan ile ilişkilidir.*

(3) *Kurumun merkezi Ankara'dadır.*

(4) *Kurum, Kurul ve Başkanlıktan oluşur. Kurumun karar organı Kuruldur.*" şeklindedir.

<sup>649</sup> Kurul'un görev ve yetkilerinin düzenlendiği 6998 sayılı *Kişisel Verilerin Korunması Kanunu*'nun 22'nci maddesi, "(1) *Kurulun görev ve yetkileri şunlardır:*

a) *Kişisel verilerin, temel hak ve özgürlüklere uygun şekilde işlenmesini sağlamak.*

b) *Kişisel verilerle ilgili haklarının ihlal edildiğini ileri sürenlerin şikâyetlerini karara bağlamak.*

c) *Şikâyet üzerine veya ihlal iddiasını öğrenmesi durumunda resen görev alanına giren konularda kişisel verilerin kanunlara uygun olarak işlenip işlenmediğini incelemek ve gerektiğinde bu konuda geçici önlemler almak.*

ç) *Özel nitelikli kişisel verilerin işlenmesi için aranan yeterli önlemleri belirlemek.*

d) *Veri Sorumluları Sicilinin tutulmasını sağlamak.*

e) *Kurulun görev alanı ile Kurumun işleyişine ilişkin konularda gerekli düzenleyici işlemleri yapmak.*

f) *Veri güvenliğine ilişkin yükümlülükleri belirlemek amacıyla düzenleyici işlem yapmak.*

g) *Veri sorumlusunun ve temsilcisinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin düzenleyici işlem yapmak.*

ğ) *Bu Kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermek.*

h) *Diğer kurum ve kuruluşlarca hazırlanan ve kişisel verilere ilişkin hüküm içeren mevzuat tasarıları hakkında görüş bildirmek.*

ı) *Kurumun; stratejik planını karara bağlamak, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını ve performans kriterlerini belirlemek.*

i) *Kurumun stratejik planı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak.*

j) *Kurumun performansı, mali durumu, yıllık faaliyetleri ve ihtiyaç duyulan konular hakkında hazırlanan rapor tasarımlarını onaylamak ve yayımlamak.*

k) *Taşınmaz alımı, satımı ve kiralanması konularındaki önerileri görüşüp karara bağlamak.*

l) *Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.*" şeklindedir.

Bu Kanun sayesinde, kişilerin başta özel hayatın gizliliği olmak üzere, diğer temel hak ve özgürlüklerinin korunması noktasında önemli bir adım atılarak, dünyada geline nokta artan bilgi teknolojilerinin imkanlarının kişilerin aleyhine sonuç doğurmasının önlenmesinin hedeflendiği söylenebilir. Bu hedef doğrultusunda ise kişilere kendilerine ilişkin verilerin işlenip işlenmediği, işlenmişse doğru işlenip işlenmediği ile bunların üçüncü kişilerle paylaşılıp paylaşılmadığı ve paylaşılmışsa kimlerle paylaşıldığı gibi konularda bilgi edinme hakkı tanınmıştır. Bunun da ötesinde bilgi edinmek isteyen bireylere, hatalı veya yanlış bilgilerin düzeltilmesini isteme imkanı da sunulmuştur. Böylece bireyler hakkında hatalı veya eksik ya da yanlış verilerle, olası hatalı değerlendirme veya işlem yapılmasının önüne geçilmesinin amaçlandığı görülmektedir. Bu kapsamda, 6698 sayılı Kanun ile bir bakıma kamu yönetimine ilişkin olan ve kamu yönetiminin muhatap alındığı 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı'nın yanında, özel hukuk alanındaki gerçek ve tüzel kişilere de bilgi edinme hakkı sirayet ettirilerek, hakkın kapsamının genişletilmesi noktasında önemli bir adım atıldığını söylemek mümkündür.

Bu noktada son olarak belirtilebilir ki çalışmanın önceki bölümlerinde belirtildiği üzere gizliliğin kabul edildiği ve gerekli olduğu bir alan, kişisel verilen korunması noktasında kendini göstermektedir. Bu manada gizliliğin, kişisel verilerin korunması için oldukça önemli olduğu, kişisel verilerin gizlilik altında bulunması gerektiği muhakkaktır.

### **3.3.2.3. Diğer Düzenlemeler ve Tasarılar**

Yönetimde açıklık ve bunun bir unsuru olarak nitelendirilebilecek bilgi edinme hakkı kapsamında Türk Hukukunda yürürlükte bulunan anayasal ve yasal düzenlemelerle birlikte, bu kapsamda çıkarılmış yönetmelik ve genelge gibi metinlere de değinilmesi gerekir.

Ayrıca çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere Türkiye'de, yönetimde açıklığı sağlama ve bilgi edinme hakkıyla ilişkili olan resmi sır, ticari sır gibi konularda bazı kanun çalışmaları yapılarak, bu konularda tasarılar hazırlanmıştır. Konunun iyi anlaşılması bakımından bunlara da değinmekte fayda vardır.

### 3.3.2.3.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 31'inci maddesinde yer alan hüküm gereği, Bakanlar Kurulu'nun 19.04.2004 tarihli kararıyla kabul edilen ve 27.04.2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik*'in amacı, gerçek ve tüzel kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin yürürlükte olan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulanmasına yönelik esas ve usulleri düzenlemektir.

### 3.3.2.3.2. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Çalışmanın sonraki bölümlerinde de değinileceği üzere, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13'üncü maddesine göre, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddi üzerine, 4982 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesiyle kurulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na itiraz mümkündür. 4982 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin son fıkrasında, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun çalışma usul ve esaslarının belirlenmesinin, bu konuda çıkarılacak bir yönetmelik ile düzenlenmesi öngörülmektedir. Bu kapsamda 07.06.2006 tarih ve 26191 sayılı Resmi Gazete'de Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik yayımlanarak, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir.

### 3.3.2.3.3. Başbakanlık Genelgesi

24 Ocak 2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi, bilgi edinme hakkına ilişkin Türkiye'de geçerli olan diğer bir mevzuattır<sup>650</sup>. Genelge'de dilekçe hakkı ve bilgi edinme hakkına ilişkin düzenlemelerin

<sup>650</sup> Genelge, "Bireylerin kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında idari makamlara başvuruda bulunmaları ve kendileri veya faaliyet alanlarıyla ilgili konularda bilgi edinme haklarını kullanmaları, eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri temelinde, demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereğidir. İdare – birey ilişkisinde hukukun üstünlüğü, demokratikleşmeyi ve saydamlığı sağlayabilmek için, idari faaliyetlerin yürütülmesi sırasında bireysel hak ve özgürlüklere duyarlı davranılması hukuk devletinin en temel gereğidir." ifadeleriyle başlamaktadır. Görüldüğü üzere Genelge'nin başlangıcında bilgi edinme hakkının

Avrupa Birliği müktesebatı kapsamında yönetsel anlamda yapılmak istenen iyileştirmeler için önemli olduğu vurgulanmaktadır. Genelge'nin; Kanun'un uygulanması ile ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılması gereken konuları kapsadığı, Kanun hakkında bütün kamu personelinin bilgilendirilmesini, eğitim programlarında konuya ayrıntılı olarak yer verilmesinin sağlanmasını ve gerekli denetimlerin yapılmasını içerdiği ifade edilebilir<sup>651</sup>.

#### 3.3.2.3.4. Kanun Tasarıları

Bilgi edinme hakkının kullanımına yönelik önemli bir konumda olan genel idari usulün belirlenmiş olması bakımından Türkiye'de de özellikle Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında 1997 yılından itibaren birtakım çalışmalar yapılmıştır<sup>652</sup>. Bu kapsamda yapılan araştırma ve incelemelerin ardından *Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı* hazırlanmıştır<sup>653</sup>. Bu tasarıda, genel idari usul işleyişi içerisinde bireylerin bilgi edinme hakkına yer verilmişse de bu tasarı henüz kanunlaşmamıştır.

Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nda bilgi edinme hakkına yönelik olarak farklı maddelerde düzenleme yapıldığı ifade edilebilir. Buna göre Tasarı'nın 5'inci maddesiyle<sup>654</sup> idareye, başvuru hakkını kullanacak bireylere yol gösterilmesi, idari usulde

---

eşitlik, tarafsızlık ve açıklık temelinde kullanılması demokratik toplumun bir gereği olarak belirtilmektedir. Ayrıca idare ile bireyler arasındaki ilişkilerde bireysel hak ve özgürlükler konusunda duyarlı davranılmasının hukuk devletinin bir gereği olduğunun belirtilmiş olduğu göz önüne alındığında; bilgi edinme hakkının eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri temelinde kullanılmasının hukuk devleti ilkesinin de bir gereği olduğu olarak görüldüğü değerlendirilebilir. Bu manada Genelge metninde; çalışmanın önceki kısımlarında da ifade edildiği üzere yönetimde açıklığın sağlanması ve böylece hukuk devleti ilkesine dayalı olarak demokratik rejimin gelişmesinde, bilgi edinme hakkının önemli olduğunun kabul edildiği yorumunu yapmak mümkündür.

<sup>651</sup> Erdoğan Yücel, "Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması", *T.İ.D.*, (449), 2005, 142-143.

<sup>652</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 69.

<sup>653</sup> Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinnehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>.

<sup>654</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nın 5'inci maddesi, "(1) Bu Kanun kapsamındaki kuruluşlar, görev alanlarıyla ilgili konularda başvuru hakkını kullanacak ilgililere, yol göstermekle, idari usulde sahip olduğu hakları kullanabilmesi için yardımcı olmakla, idari işlemlere karşı itiraz ve başvuru makam ve mercileri ile sürelerine ilişkin bilgi vermekle yükümlüdür.

(2) Bu yükümlülük, idare tarafından bütün teşkilâtıyla ve çıkarılacak yönetmeliklerle kurulacak bilgilendirme ve yol gösterme birimleri aracılığıyla yerine getirilir.

(3) Görevli, bir başvurunun nasıl yapılması gerektiği ve o başvuruda takip edilecek usul konusunda ilgiliye yol gösterir, usulle ilgili bilgi verir, açıklama yapar, eksiklik söz konusu ise bildirim yenilenmesini veya yazılı bildirimde bulunulmasını talep eder." şeklindedir. (Bkz. Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinnehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).

sahip olduğu haklarını kullanabilmesi ve idare tarafından tesis edilecek işlemlere karşı kanun yoluna başvurabilmesi için bilgi verme yükümlülüğü altında olduğu düzenlenmektedir. Ayrıca idareye bilgi verme birimleri kurulması da bu kapsamda getirilmiş bir yükümlülük olarak karşımıza çıkmaktadır.

Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nın 30'uncu maddesinin birinci fıkrasında<sup>655</sup>, bayındırlık hizmetlerini, mülkiyet ve çevre haklarını ile kültür ve tabiat varlıklarını doğrudan etkileyen ve belde halkının tümünü ilgilendiren konularda, kamunun katılımı ile birlikte bilgilendirilmesinin esas olduğu düzenlenmektedir. Buna göre çalışmanın önceki kısımlarında da belirtildiği üzere, sağlıklı bir karar oluşması ve etkin bir şekilde bireylerin yönetime katılımının sağlanması için bilgi edinme hakkının tanınmasının gerekli olduğundan hareketle, hazırlanan Tasarı metninde bilgilendirmenin, katılma hakkı ile birlikte ele alındığı ifade edilebilir. Yine Tasarı'nın 31'inci maddesinde<sup>656</sup> idarenin karar organları tarafından yapılacak toplantıların ilgililere açık olacağı belirtilmekle birlikte, bu toplantıların yeri, zamanı ve konusu hakkında halkın bilgilendirmesi gerektiği düzenlenmektedir. Bunun yanında yapılan toplantılara ilişkin bilgi veya belgelerden, gizli olarak değerlendirilenler hariç<sup>657</sup>, talep edenin bilgisine sunulacağı belirtilmektedir.

<sup>655</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nın 30'uncu maddesinin birinci fıkrası, “*Bayındırlık hizmetleri, mülkiyet ve çevre hakları ile kültür ve tabiat varlıklarını doğrudan etkileyen, belde halkının tümünü ilgilendiren bireysel ve düzenleyici işlemlerde, kamunun bilgilendirilmesi ve katılımı esastır.*” şeklindedir. (Bkz. Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).

<sup>656</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nın 31'inci maddesi, “*(1) İdarenin karar organı olan kurullarının toplantıları, özel kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, ilgililere açıktır.*

*(2) Kurul toplantıları, ilgililerin toplantıyı izleyebileceği uygun yerlerde yapılır. İlgililerin sayısının fazla olması halinde idare, ilgililerden toplantıyı izleyecek belli sayıda temsilci seçmesini isteyebilir.*

*(3) İlgililere açık her toplantının yeri, zamanı ve konusu ile toplantı hakkında nasıl bilgi alınabileceği, en az yirmi dört saat önceden, toplantılarla ilgili değişiklikler de en kısa zamanda ve uygun araçlarla ilgililere duyurulur.*

*(4) Kurul hâlinde alınması gereken kararlarda kurul, özel kanunlardaki hükümler hariç salt çoğunlukla toplanır ve karar alır. Oyların eşitliği hâlinde başkanın oyu belirleyicidir.*

*(5) Toplantılarda tutulan kayıtlar, notlar ve konuşmalar bir tutanakla tespit edilir ve gizli olanlar dışındakiler talep hâlinde ilgililerin bilgisine sunulur.*

*(6) İdarenin kamuyu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeleri bu madde kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarına ilişkin hususlar saklıdır.*” şeklindedir. (Bkz. Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>).

<sup>657</sup> Bu noktada Tasarı metninde yer alan ifadenin muğlak olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim Tasarı'nın 31'inci maddesinde “*Toplantılarda tutulan kayıtlar, notlar ve konuşmalar bir tutanakla tespit edilir ve gizli olanlar dışındakiler talep hâlinde ilgililerin bilgisine sunulur.*” şeklinde bir düzenleme yapılmışsa da gizli olan bilgi veya belgeler açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu manada gizli olan bilgi veya belgeler bakımından,

Kamu yönetiminin gizlilik ve açıklığı konusu ile bilgi edinme hakkı kapsamında en çok tartışılan konulardan birisi *devlet sırrı* kavramıdır. Çalışmanın sonraki bölümlerinde üzerinde durulacağı üzere, genel olarak kabul gören bir tanımlaması ve belirlenebilir bir kapsamı olmayan devlet sırrı kavramının açıklığa kavuşturulması, bilgi edinme hakkının kapsamının belirlenmesi noktasında önem arz etmektedir. Sır ve devlet sırrı kavramlarına çalışmanın sonraki bölümlerinde yer verileceğinden, bu başlık altında *Devlet Sırları Kanun Tasarısı*'nin incelenmesi gerekir.

Yine Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında, devlet sırrı kavramı üzerindeki tartışmaların nihayete erdirilebilmesi için Türkiye'de de çalışmalar yapılmış ve Devlet Sırları Kanun Tasarısı<sup>658</sup> adında bir metin hazırlanarak, devlet sırrı kavramına yönelik bir düzenleme oluşturulmaya çalışılmıştır. Anılan Tasarı metninde devlet sırrının ve niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgi ve belgelerin tanımı, içeriği, hangi makam ve mercilerce devlet sırrının oluşturulacağı ve korunacağı, devlet sırrı kapsamında kalan bilgi ve belgelerin hangi hallerde yargı organlarına gönderilebileceği ve buna yönelik yükümlülüklerle ilişkin esas ve usullerin neler olduğu düzenlenmiştir. Bu anlamda devlet sırrı kavramına ilişkin kapsamlı bir biçimde hazırlanan bu Tasarı'nın, Avrupa Birliği'nce belirlenen hedeflere ulaşmak ve Avrupa Birliği ülkeleriyle uyum oluşturularak, açık, denetleme imkanının olduğu demokratik bir yönetimi sağlamak, bireyin bilgi edinme hakkının sağlanması hususlarında devlet sırrı ve gizlilik kavramlarına açıklık getirilmesi zorunluluğunu ortadan kaldırmak konularında önemli olduğu görmezden gelinemez. Fakat Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı gibi, bu Tasarı da henüz kanunlaşmamıştır.

Bilgi edinme hakkı açısından önemli olan bir diğer tasarı ise *Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun Tasarısı*<sup>659</sup> adındaki çalışmadır. Anılan bu Tasarı metninde, yönetimdeki gizlilik anlayışı ile bağlantılı olarak sır kavramı ele alınmış ve *ticari sır, banka sırrı ve müşteri sırrı* kavramlarının neler olduğu saptanarak, bunların sınırları ve kapsamının belirlenmesi üzerinde çalışılmıştır. Bu sayede idarelerin *sır* kavramını geniş yorumlamasının ve gizlilik anlayışını sürdürmek için her bilgi ve belgeyi

---

en azından 4982 sayılı Kanun'daki bilgi edinme hakkına yönelik sınırlandırmalara yönelik hükümlere atıf yapılarak, bu kapsamın belirlenebileceği değerlendirilmektedir.

<sup>658</sup> Tasarı metni ve gerekçe için bkz. Anonim, *Kanun Teklif Bilgileri*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türkiye Büyük Millet Meclisi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0484.pdf>.

<sup>659</sup> Anonim, *Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Adalet Bakanlığı, <https://www.kgm.adalet.gov.tr/tasariasamalari/tbmmkms/tbmmkom/ticarisir.pdf>.

sır kavramı kapsamında değerlendirmesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Fakat bu Kanun Tasarısı da diğerleri gibi henüz kanunlaşmamıştır.



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRK HUKUK SİSTEMİ İÇERİSİNDE YER ALAN 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU

Bilgi edinme hakkının bireyler tarafından herhangi bir engelle karşılaşılmaksızın etkin bir biçimde kullanılabilmesi için hakkın anayasal veya yasal dayanaklarla güvence altına alınması gerektiği çalışmanın önceki bölümlerinde ifade edilmişti.

Çalışmanın önceki bölümünde bilgi edinme hakkının Türk hukuk sistemi içindeki anayasal ve yasal gelişimi ile bu bağlamdaki dayanaklarından bahsedildiği için ilgili bölümlere atıf yapılmakla yetinilmesi yeterlidir.

Bilgi edinme hakkının Türk hukuk sisteminde temel kanuni dayanağı olan ve çalışmanın ana konularından birisi olan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun incelenmesi gerekir. Bu manada çalışmanın bu bölümünde 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkında Kanun'un (BEHK) amacı ve kapsamı, BEHK çerçevesinde bilgi edinme hakkının kullanımı, bilgi edinme hakkının kullanımının garanti altına alınması bakımından BEHK'de öngörülen bir sistem olarak Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK – Kurul) ve itiraz usulü, bilgi edinme hakkının yargısal yönden korunması, BEHK'de öngörülen ceza hükümleri ve bilgi edinme hakkının kullanımında yaşanan sorunlar ele alınacaktır.

#### 4.1. BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU'NUN AMACI VE KAPSAMI

Türk hukuk sisteminde bilgi edinme hakkının temel kanuni dayanağı olan ve bu hakkın anayasal güvence altına alınmasından önce yürürlükte bulunan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacı ile kapsamı, hakkın kullanımı bakımından oldukça önemlidir.

##### 4.1.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Amacı

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun (BEHK) amacı, Kanun'un 1'inci maddesinde;



*“Bu Kanun’un amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.”*

şeklinde açıklanmıştır.

Görüldüğü üzere 4982 sayılı Kanun’da bilgi edinme hakkı, demokratik yönetimin bir gereği olarak görülerek, yönetimde açıklık ve demokrasinin egemen kılınması için bu hakkın gerekli olduğu belirtilmiştir. Abraham Lincoln’ün getirdiği meşhur tanıma göre demokrasi *“halkın, halk için, halk tarafından yönetimi”* olarak ele alınacak olursa; bilgi edinme hakkının demokratik yönetimin bir gereği olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Zira çağdaş dünyada ortaya atılan modern devlet modelinde devlet, varlığını bireylerin iradesine borçlu olan ve bu anlamıyla geleneksel olarak kendisine atfedilen kutsallık anlayışı ile temellendirilmeyen, tümüyle bireylerin hizmetinde olan teknik bir cihazdır. Bu cihaza atfedilen topluma hizmet yükümlülüğünün bireylerin yararına işleyebilmesinin gerekli şartlarından biri ise yönetilenlerin çalışma hayatını ve meslek onurlarını ilgilendiren konularda ve hatta yönetime ilişkin konularda bilgi edinebilmesidir<sup>660</sup>.

Hukukun üstünlüğüne dayalı demokrasinin bir gereği olarak kabul edilen bilgi edinme hakkı; bireylere daha yakın bir yönetimi, kamu yönetiminde açıklığı, yönetimin halkın denetiminde olmasını sağlama işlevlerinin yanı sıra, halkın devlete karşı duyduğu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarma konusunda da önemli bir yer tutmaktadır. Bireylere bilgi edinme hakkı tanınarak, hem halkın yönetimi denetlenmesi sağlanmakta, hem bu denetimin kolay bir şekilde icra edilebilmesinin önü açılmakta, hem de devletin demokratik sistemi sağlama noktasında eli güçlenmektedir. Bu manada BEHK’de de belirtildiği üzere, bilgi edinme hakkı demokrasiye yönelmiş bir haktır.

Bilgi edinme hakkı, bilginin meşru olmayan araçlarla elde edilmesini ve kötü amaçlarla kullanılmasını önlemek, demokratik yollarla yönetimden hesap sorabilmeyi sağlamak ve bu manada etkin bir denetim mekanizmasının oluşmasını etkin kılmak için demokratik yönetimlerin vazgeçilmez bir unsuru olarak görülmelidir. Yani bilgi edinme hakkı, demokrasinin bir parçası ve gereğidir<sup>661</sup>. Aynı şekilde bu hak, önceki bölümlerde de ifade edildiği üzere, yönetimde açıklığı sağlama konusunda da temel araçlardan biridir.

<sup>660</sup> Hız ve Yılmaz, 61.

<sup>661</sup> Eken, “Gizlilik Geleneginden Şeffaf Yönetime Doğru”, 118.

Öte yandan bir hakkın kullanımında eşitlik ve tarafsızlık ilkesinin egemen olması, demokrasinin, hukukun üstünlüğünün ve temel insan hak ve özgürlüklerinin gereği olarak kabul edilmelidir. BEHK’de de amaç belirlenirken bu görüş doğrultusunda, bilgi edinme hakkının kullanımında eşitlik, tarafsızlık ve açıklığın geçerli olması hedeflenmiştir<sup>662</sup>.

#### 4.1.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Kapsamı

Bilgi edinme hakkının, bilgilenme ihtiyacına dayanan bir hak olduğu ifade edilebilir. Yani bilgilenmeye duyulan gereksinimin bu hakkın doğumuna neden olduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla bilgi edinme hakkında esas olarak, bilgiyi elinde tutan tüm kamu yönetimi birimleri ve bu birimlerin elinde bulunan her türlü bilgi veya belge ile bunlara ihtiyaç duyan herkesin, hakkın kapsamında kaldığı yargısına ulaşılabilir.

BEHK’nin 2’nci maddesinde<sup>663</sup> Kanun’un kapsamı, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetleri olarak belirlenmiştir. Ayrıca maddenin ikinci fıkrasında, 3071 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun* hükümleri saklı tutulmuştur. Kapsama dair bu şekildeki düzenlemeden hareketle; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına yönelik dilek ve şikayet şeklinde yapılan başvuruların<sup>664</sup>, bilgi edinme hakkı kanunu kapsamında görülmediği sonucuna varılabilir. Her ne kadar 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 2’nci maddesinin gerekçesinde 3071 sayılı Kanun’a ilişkin bir hususa yer verilmemişse de bu şekilde bir düzenleme yapılmasıyla, dilekçe hakkının kullanılması bağlamında ileri sürülebilen dilek ve şikayet başvurularının, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurulardan ayırt edilmesinin amaçlandığı değerlendirilmektedir.

<sup>662</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 103–104.

<sup>663</sup> BEHK’nin 2’nci maddesi, “(1) Bu Kanun; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.

(2) 1.11.1984 tarihli ve 3071 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun* hükümleri saklıdır.” şeklindedir.

<sup>664</sup> 3071 sayılı *Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*’un 2’nci maddesi, “Bu Kanun, Türk vatandaşları ve Türkiye’de ikamet eden yabancılar tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi ile idari makamlara yapılan dilek ve şikayetler hakkındaki başvuruları kapsar.” şeklinde;

3’üncü maddesi, “(1) Türk vatandaşları kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma hakkına sahiptirler.

(2) Türkiye’de ikamet eden yabancılar karşılıklılık esası gözetilmek ve dilekçelerinin Türkçe yazılması kaydıyla bu haktan yararlanabilirler.” şeklindedir.

BEHK'nin 2'nci maddesinden hareketle, Türk hukuk sisteminde bilgi edinme hakkının kapsamını, BEHK kapsamında sayılan kurum ve kuruluşlar, bilgi ve belgeler ile kişiler şeklinde üçlü bir yöntemle incelemek mümkündür.

#### 4.1.2.1. BEHK Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları

BEHK'nin 2'nci maddesinde bilgi edinme hakkı kapsamında bilgi vermekle yükümlü olan kamu kurum ve kuruluşları bakımından, Kanun'un "*kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde*" uygulanması kuralına yer verilmişse de hukuki ve teknik bakımdan bu şekildeki bir açıklamanın ve dolayısıyla kapsam belirlemenin yeterli olmadığı belirtilmelidir<sup>665</sup>. Nitekim BEHK'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde "*kurum ve kuruluş*" yönünden yapılan tanımlamada ayrıntıya yer verilmemiş ve bu ifaden BEHK kapsamındaki kurum ve kuruluşların anlaşılması gerektiğinin belirtilmesiyle yetinilmiştir.

Bununla birlikte *Bilgi Edinme Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik*'in (BEHKUY) "*Kapsam*" başlıklı 2'nci maddesinde<sup>666</sup> bilgi edinme hakkı kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşları daha belirgin hale getirilmiştir. BEHK ve BEHKUY'nin bilgi edinme hakkı kapsamında kalan kamu kurum ve kuruluşlarının belirlenmesine dair getirilen düzenlemelere göre bilgi edinme hakkı; merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ve bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kurum ve kuruluşlarının, köyler hariç olmak üzere, mahalli idareler ve bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlarının, sosyal güvenlik kurumlarının, üniversitelerin, kamu iktisadi teşebbüslerinin, döner sermayeli kuruluşlarının, Borsa İstanbul (BİST) ve T.C. Merkez Bankası dahil olmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz olan kurum, enstitü, üst kurul, kurul, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının

<sup>665</sup> Ayanoğlu, 18.

<sup>666</sup> BEHKUY'nin 2'nci maddesi, "*Bu Yönetmelik; merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ile bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlarının, köyler hariç olmak üzere mahalli idareler ve bunların bağlı ve ilgili kuruluşları ile birlik veya şirketlerinin, T.C. Merkez Bankası, İMKB ve üniversiteler de dahil olmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz olarak enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.*" şeklindedir.

ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanmaktadır<sup>667</sup>. Kapsamın bu şekilde belirlenmiş olmasından hareketle; yasama ve yargı organları<sup>668</sup>, özel kesimde yer alan kuruluşlar, kamu hizmeti kapsamında imtiyazlı faaliyetleri icra eden özel hukuk kişileri ve köyler bilgi edinme hakkı *kapsamı dışında bulunmaktadır*.

Bu konuda Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun (BEDK) bazı kararlarından hareketle örnek verilecek olursa; yargı organına ilişkin örnek olarak Danıştay'ın ve özel hukuk tüzel kişisine örnek olarak Alaşehir Üzüm Tarım Satış Kooperatifi'nin kanun kapsamı dışında kaldığına dair karar verdiği ifade edilebilir<sup>669</sup>. Yine BEDK'nin, Cumhurbaşkanlığı, ÖSYM, Bakanlıklar, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Lise Müdürlükleri, Başkent Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi, TRT Genel Müdürlüğü, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, Bankacılık Düzenleme Denetleme Kurumu, Ankara Ticaret Odası gibi kurum ve kuruluşların bilgi edinme hakkı kapsamında bulunduğu ve bilgi verme yükümlülüğü altında olduğuna karar verdiği anlaşılmaktadır<sup>670</sup>.

Bu noktada siyasi partiler veya *Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi* (kısaca Türkiye Varlık Fonu) gibi sıkça gündeme gelebilen kuruluşlar yönünden bir değerlendirme yapılması konunun açıklığa kavuşması bakımından önemlidir. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 3'üncü maddesinde siyasi partiler, tüzel kişiliği haiz olan kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır<sup>671</sup>. Bununla birlikte Anayasa'nın 123'üncü

<sup>667</sup> Hız ve Yılmaz, 63.

<sup>668</sup> Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 222. Her ne kadar literatürde organik olarak bir belirleme yapıldığından hareket edilerek yasama ve yargı organlarının idari nitelikteki faaliyetlerinin BEHK kapsamı dışında bulunduğu belirtilmişse de literatürde Döner'in de belirttiği üzere, yasama ve yargı organlarının idari faaliyetlerine ilişkin bilgi ve belgelerin de BEHK kapsamında kabul edilmesi gerekmektedir. Bkz. Döner, 158.

<sup>669</sup> BEDK tarafından Alaşehir Üzüm Tarım Satış Kooperatifi'nin özel hukuk tüzel kişisi olması nedeniyle bilgi edinme hakkı kapsamında olmadığına ilişkin verilen kararın, kamu tüzel kişiliğini haiz olmayan tüm kooperatiflerin bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmadığı yönünde değerlendirme yapılmasını sağlayabilir. Böylece kamu tüzel kişiliğini haiz olmayan veya BEHK'nin 2'nci maddesi kapsamında sayılan kamu kurum kuruluşlarının bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşları kapsamında bulunmayan kooperatiflerin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bulunduğu değerlendirilmektedir.

<sup>670</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 222.

<sup>671</sup> Bkz. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 3'üncü maddesi, "*Siyasi partiler, Anayasa ve kanunlara uygun olarak; Cumhurbaşkanı, milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir Devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır.*" şeklindedir.

maddesinde<sup>672</sup>, kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle ihdas edilebileceği düzenlenmektedir. Siyasi partiler, demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsuru olarak nitelendirilse<sup>673</sup> de 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda siyasi partilerin, kamu tüzel kişiliğini haiz olduklarına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu kapsamda Anayasa'nın 123'üncü maddesindeki hükümle birlikte değerlendirildiğinde, siyasi partilerin kamu tüzel kişiliğini haiz olmadığı düşünülmektedir.

Keza aynı şekilde *Türkiye Varlık Fonu* 6741 sayılı Kanun kapsamında, T.C. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde özel şirket kapsamında kalan bir kuruluş olarak nitelendirilebilir<sup>674</sup>. Bununla birlikte 6741 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde<sup>675</sup>, Türkiye Varlık Fonu'nun belli sınırlı işlemler için tüzel kişiliği kullanacağı belirtilmektedir. Bu manada Türkiye Varlık Fonu, T.C. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bulunmakta ise de kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kamu tüzel kişiliği tanınmamış olduğundan, özel hukuk tüzel kişisi olarak değerlendirme yapılmalıdır.

Görüldüğü üzere siyasi partiler ve Türkiye Varlık Fonu'nun kamu tüzel kişiliği bulunmadığı sonucuna varılmaktadır. Bu manada BEHK kapsamına giren kamu kurum

<sup>672</sup> Bkz. Anayasa'nın 123'üncü maddesinin üçüncü fıkrası, "*Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.*" şeklindedir.

<sup>673</sup> Bkz. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrası, "*Siyasi partiler, demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır. Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı olarak çalışırlar.*" şeklindedir.

<sup>674</sup> 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi, "*Bu Kanunun amacı sermaye piyasalarında araç çeşitliliği ve derinliğine katkı sağlamak, yurtiçinde kamuya ait olan varlıkları ekonomiye kazandırmak, dış kaynak temin etmek, stratejik, büyük ölçekli yatırımlara iştirak etmek için Türkiye Varlık Fonu ve bu fona bağlı alt fonları kurmak ve yönetmek üzere Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin (Şirket) kurulması, yönetimi ve faaliyetlerine ilişkin esasları düzenlemektir.*" şeklinde;

2'nci maddesi "*(1) Cumhurbaşkanlığına bağlı, ana faaliyet konusu bu Kanunla belirtilen Türkiye Varlık Fonu ve alt fonların kurulması ve yönetimi olan, profesyonel yönetim ilkelerine göre yönetilen, özel hukuk hükümlerine tabi Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi kurulmuştur.*

*(2) Şirket, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte başka hiçbir işleme gerek kalmaksızın ticaret siciline resen tescil olunur. ...*" şeklindedir. Görüldüğü üzere 6741 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin ikinci fıkrasında Şirket'in ticaret siciline tescil olmasından bahsedilmektedir. Bu bağlamda 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirketlerin tüzel kişilik kazanmasına ilişkin 355'inci maddesindeki "*Şirket ticaret siciline tescil ile tüzel kişilik kazanır.*" hükmünden hareketle; Türkiye Varlık Fonu Anonim Şirketi'nin özel hukuk anonim şirketlerinde öngörülen şartlara göre kurulmuş olması, özel hukuk kapsamında kaldığına ilişkin yapılan değerlendirmeye dayanak olabilir. Bu bağlamda Türkiye Varlık Fonu'nun özel hukuk hükümlerine tabi bir kamu şirketi olarak nitelendirilmesi mümkündür.

<sup>675</sup> 6741 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi, "*Türkiye Varlık Fonuna devredilen varlıklar ve haklar ile Şirket tarafından gerçekleştirilen faaliyetler neticesinde elde edilen tescile tabi olabilen diğer her türlü değer ilgili siciline veya kütüğüne Türkiye Varlık Fonu adına tescil edilir. Türkiye Varlık Fonu, bu madde kapsamındaki tescil işlemleri ile sınırlı olmak üzere tüzel kişiliği haiz addolunur.*" şeklindedir.

ve kuruluşlarında bulunması gereken kamu tüzel kişiliğini haiz olma özelliğini barındırmayan siyasi partiler ve Türkiye Varlık Fonu'nun ise BEHK kapsamında kalmadığı şeklinde bir sonuca ulaşılmaktadır.

Bu noktada üzerinde durulması gereken konulardan bir diğeri ise köylerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılmasıdır. Kanun'un genel gerekçesinde ve "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin gerekçesinde köy tüzel kişiliklerinin bilgi verme yükümlülüğü kapsamında bulunmamasına ilişkin bir gerekçeye yer verilmemiştir. 442 sayılı Köy Kanunu'nun çeşitli maddelerinde köylerin kamu tüzel kişiliğini haiz oldukları belirtilmektedir. Bununla birlikte köyün "başı" konumunda bulunan ve devletin "memuru" olan<sup>676</sup> muhtarın, köy tüzel kişiliğini temsile yetkisi de bulunmaktadır. Nitekim 442 sayılı Kanun'un 34'üncü madde ve devamı maddelerinde muhtarın, devletin ve köyün işlerini yürütmekle mükellef olduğu belirtilmektedir.

Köylerin kamu tüzel kişiliğini haiz olması ve başı konumunda bulunan ve devletin memuru olan muhtarın yönetici olması gibi nedenlerle, köylerin de Türk kamu yönetimi içerisinde mahalli idare konumunda bulunduğu söylenmelidir. Bu şekilde mahalli idare konumunda bulunan ve kamu tüzel kişiliğini haiz olan köylerde, köy idaresi ile ilgili olan bilgi ve belgelerin istenmesi halinde, köyün başı olan muhtarın buna ilişkin yükümlülüğü yerine getirmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu nedenle BEHK'de köylerin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuş olmasının sebebinin ne olduğunu anlamak pek açık olmayıp<sup>677</sup>, bilgi edinme hakkının özüyle de bağdaşır bir tarafı bulunmamaktadır.

Bu bakımdan köylerdeki mevcut durum ve imkanların, köy idaresince bilgi verme yükümlülüğünü yerine getirmeye yeterli olmadığı gerekçesi ileri sürülebilirse de bu

<sup>676</sup> Köy Kanunu, (1924), *T.C. Resmi Gazete*, 68, 07.04.1924.

<sup>677</sup> Literatürde pratik ihtiyaçlar, BEHK'de muhatap kamu kurum ve kuruluşları için getirilen internet sayfası oluşturma, yetişmiş personel bulundurma gibi yükümlülükler nedeniyle köylerde BEHK kapsamında köylerin sayılmamış olduğu belirtilmekle birlikte (Bkz. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 222; Döner, 156.), pek açık olmamak ifadesiyle kastedilen, bu konuda BEHK'nin gerekçesinde bir açıklamaya yer verilmemiş olmasıdır. Ayrıca literatürde köy yönetiminin BEHK'de öngörülen yükümlülükleri yerine getirme noktasında eksikliklerinin bulunduğu belirtilmişse de köy yaşamındaki zorluklar, istenilen anda ilgili kurum veya kuruluşlara ulaşabilme imkanından yoksun olma gibi sebepler nedeniyle, en azından köy yönetiminin başı olan muhtarlara bilgi edinme başvurularını kendi mevcut şartları içinde değerlendirerek, sınırlandırma kapsamında bulunmayan ve bilgi edinme istemine konu edilen bilgi veya belgeler elindeyse BEHK'de öngörülen süreler içinde bunu ilgili bireyin erişimine açma, yoksa da derhal başvuruyu ilgili kurum veya kuruluşa yönlendirme şeklinde bir görev verilebilirdi. Ancak halihazırdaki normatif düzenleme gereği, muhtarların bilgi edinme hakkına ilişkin başvuruları ilgili kamu kurum veya kuruluşuna ulaştırma şeklinde bir görevinin dahi olmadığı düşünülmektedir. Bu ise bilgi edinme hakkının, köylerde yaşayan vatandaşlar aleyhine bir duruma bürünmesine neden olmaktadır.

konuda gerekli çalışmalar yapılarak, köy idaresine ilişkin bilgi ve belgeleri bilgi edinme hakkı kapsamında hazır bulundurması gerektiği açıktır.

Köy idaresine yönelik faaliyetlere ilişkin bilgi edinme hakkının kaymakamlık veya valilik veya başkaca bir kamu kurum veya kuruluşuna başvuru yapılmak suretiyle kullanılması durumunda, hem bu konuda harcanan zamanın artacağı, hem de bürokratik işlemlerin uzayacağı şüphesizdir. Bu minvalde demokratik ve açıklığı esas alan yönetimlerde, genel olarak kabul edilen istisnalar hariç, hiçbir idari organın bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılmaması gerekmele, devlet ve köy işleriyle alakalı olan kamu idaresi niteliğindeki köylerin de bilgi edinme hakkı kapsamında bulunması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda BEHK’de gerekli düzenlemeler yapılarak, köylerin de bilgi verme yükümlülüğü olan kamu yönetimi birimlerinden sayılması yerinde olacaktır.

Ayrıca köylere yönelik getirilen bu istisnanın kanun yapma yönünden de hatalı olduğu değerlendirilmektedir. BEHK’de köylere ilişkin bir sınırlandırma getirilmemişken, yönetmelik düzeyindeki bir düzenlemeyle bu sınırlandırmanın getirilmesinin, normlar hiyerarşisine aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Burada ayrık bir durum olarak, bilgi edinme hakkı konusunda TBMM’nin kendine has bir uygulama yönetmeliği olduğunu da belirtmekte fayda vardır<sup>678</sup>. Çalışmanın önceki kısımlarında belirtildiği üzere bilgi edinme hakkı yasama faaliyetlerine ilişkin hususları kapsamamakla birlikte, literatürde ayrık görüşler olsa da yasama organının idari faaliyetlerine ilişkin konuları kapsamaktadır. Bilindiği üzere, yasama organı konumunda bulunan parlamentonun yönetsel kapsamda bazı faaliyetler yürütmesi söz konusudur. Nitekim 6253 sayılı *Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu*’nu da bu alana ilişkindir<sup>679</sup>. Bu minvalde TBMM Bilgi Edinme Hakkı Uygulama Yönetmeliği’nin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde, “*Bu Yönetmelik; Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının faaliyetlerini kapsar.*” denilerek, TBMM Başkanlığı tarafından yerine getirilen yönetsel faaliyetler hakkında bilgi edinme hakkının kullanılabilceğinin belirtildiği anlaşılmaktadır. Böylece yasama faaliyetleri dışında

<sup>678</sup> Bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkı Uygulama Yönetmeliği, (2014), *T.C. Resmi Gazete*, 28917, 18.02.2014.

<sup>679</sup> Bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu, (2011), *T.C. Resmi Gazete*, 28146, 18.12.2011

kalan ve TBMM'nin idari faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında bulunduğu belirtilmiş olması ile yasama organının idari faaliyetlerinin bilgi edinme hakkı kapsamında bulunduğu yönündeki görüş desteklenmiş olmaktadır.

#### 4.1.2.2. BEHK Kapsamına Giren Bilgi ve Belgeler

BEHK'nin 3'üncü maddesinin (c) bendinde<sup>680</sup>, Kanun'un kapsamında bulunan bilginin ne olduğu düzenlenmiştir. Buna göre bilgi; BEHK kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan her türlü veri şeklinde tanımlanmıştır. Madde metninin lafzi yorumu yapılacak olduğunda, bilginin kapsamı belirlenirken "veri" kelimesi kullanılarak, bilginin kapsamının geniş tutulmaya çalışıldığı sonucuna varılmaktadır.

BEHK'nin 3'üncü maddesinin (d) bendinde<sup>681</sup> ise belgeden anlaşılması gerekenin ne olduğu düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre belge; kurum ve kuruluşlarının Kanun kapsamında kalan ve sahip oldukları yazılı, basılı, çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve videokasedi, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarıdır. Madde metninde, Kanun kapsamında kalan belgelerin oldukça ayrıntılı bir biçimde düzenlendiği görülmektedir.

BEHKUY'de de bilgi ve belgenin tanımlaması yapıp; kapsamı belirlenirken, BEHK'deki madde metnine bağlı kalındığı görülmektedir<sup>682</sup>.

BEHK ve BEHKUY'de bilgi ve belgenin kapsamı belirlenirken, özellikle belgeye ilişkin tanımlama yapılırken, oldukça ayrıntılı bir düzenlemenin yer aldığı görülmektedir.

<sup>680</sup> 4982 sayılı BEHK'nin 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi; "(1) Bu Kanunda geçen; ... c) Bilgi: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi, ... İfade eder." şeklindedir.

<sup>681</sup> 4982 sayılı BEHK'nin 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi; "(1) Bu Kanunda geçen; ... d) Belge: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plân, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını, ... İfade eder." şeklindedir.

<sup>682</sup> BEHKUY'nin 4'üncü maddesi, "(1) Bu Yönetmelikte geçen; ...

c) Bilgi: Kurum ve kuruluşların kayıtlarında yer alan 4982 sayılı Kanun kapsamındaki her türlü veriyi, d) Belge: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları 4982 sayılı Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını, ... ifade eder." şeklindedir.



Bu halde bulunan düzenlemenin, sayma suretiyle sınırlı biçimde belirlenmiş, yani *numerus clausus* biçimde olup olmadığı akla gelebilir. Fakat lafzi ve amaçsal yorumdan hareketle, BEHK’de bilgi ve belgenin oldukça geniş düzenlendiğini kabul etmek gerekir. Nitekim bilginin kapsamı belirlenirken “veri” sözcüğünün kullanılmış olması da bunun bir göstergesi olarak sayılabilir. Buradan hareketle, kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin sonucunda ortaya çıkan her durumun, bilgi ve belge olarak kabul edilmesi gerektiği ve BEHK’nin bu kapsamdaki tüm bilgi ve belgeleri kapsadığı, bilgi ve belgelerin BEHK’de sınırlı bir biçimde sayılmadığı kabul edilmelidir. Böylece kapsam dahilindeki kurum ve kuruluşlar, faaliyetleriyle ilgili olarak ellerinde bulunan verileri, verilerin işlenmiş hali olan bilgileri ve bunların yer aldığı her türlü belge veya taşıyıcıları, bilgi edinme hakkı kapsamında isteyene verme yükümlülüğü altındadır. Bu nedenle kurum ve kuruluşların, BEHK’de getirilen tanımlamalarda bilgi ve belgelerin sınırlı şekilde düzenlendiği savına dayanarak, ileri sürülen talepleri reddedememesi gerekir<sup>683</sup>.

BEHK’nin 3’üncü maddesinde yer alan haliyle Kanun’un, çağın gerekleri ve teknolojik gelişmeler dikkate alınarak kaleme alındığı ifade edilebilir. Bu kapsamda çağın gelişimine ayak uydurmak için, “*elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını*” ifadesine yer verilerek, henüz icat edilmemiş veya icat edilmekle birlikte kullanılmaya başlanmamış bilgi ve veri kaynaklarının da kapsama dahil edildiğini söylemek mümkündür. Literatürde, elektronik bilgi kaynakları için “*her türlü*” ifadesi kullanılmak suretiyle bu alana özen gösterildiği ve diğer kaynaklar için bu şekilde bir ifadeye yer verilmemiş olmasıyla bu kaynaklara özen gösterilmediği belirtilerek, diğer veri kaynakları için de “*her türlü*” şeklinde bir ifadeye yer verilmesinin daha uygun olacağı ileri sürülmektedir<sup>684</sup>. Özen konusunda bu görüş çerçevesinde bir değerlendirme yapmak mümkünse de BEHK’nin hazırlandığı yıldan itibaren günümüze kadar teknoloji alanında yaşanan gelişmeler dikkate alındığında, kanunkoyucunun öngörülü davrandığını ifade etmek mümkün olur. Zira günümüzde eskiyen kaynaklarda değişikliğe sıklıkla rastlanmazken, teknolojik kaynaklar her gün değişime uğramaktadır.

Nihayetinde BEHK ve BEHKUY hükümlerine göre, bilgi edinme hakkının kapsamında bulunan bilgi ve belgelerin, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerine ilişkin olması, yani kamu hizmeti

<sup>683</sup> Hız ve Yılmaz, 65.

<sup>684</sup> Şerafettin Ekici, “Bilgi Edinme Hakkı Üzerine”, *Güncel Hukuk*, (4), 2004,19.

alanını ilgilendirmesi gerekmektedir. Buna göre, bilgi ve belgelerin kapsam dahilindeki kurum veya kuruluştan talep edilmesi için herhangi bir taşıyıcı unsura kaydedilmiş olması ve bu taşıyıcı unsura kaydedilmiş olan bilgi ve belgenin bir kamu hizmetinin ifa edilmesi yönünde bulundurulması ve kullanılması gerekmektedir<sup>685</sup>.

#### 4.1.2.3. BEHK'nin Kişiler Yönünden Kapsamı

BEHK'nin 4'üncü maddesinde<sup>686</sup>, herkesin<sup>687</sup> bilgi edinme hakkına sahip olduğu öngörülmüştür. Bu haktan Türk vatandaşlarının yanı sıra, Türkiye'de ikamet eden yabancılar ve Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler de yararlanabilecektir. Fakat yabancıların bu haktan faydalanabilmesi, ancak istenen bilgilerin kendileriyle ilgili olması ve Türkiye'de faaliyet gösteren yabancı tüzel kişiler bakımından ise faaliyet alanlarına ilişkin olması gerektiği şartı aranmaktadır. Bunun yanında BEHK'ye göre, yabancı gerçek veya tüzel kişilerin bilgi edinme hakkından istifade edebilmesi mütekabiliyet şartına bağlıdır. Yani yabancı gerçek ve tüzel kişilerin bu haktan yararlanabilmesi için ilgililik şartının yanında getirilen bir diğer koşul ise *karşılıklılık*tır. Yani BEHK'de öngörülen düzenlemede, vatandaşların bilgi edinme hakkı ile yabancılar arasında bir ayrıma gidildiği ve vatandaşların bilgi edinme hakkının daha geniş bir şekilde düzenlenmiş olduğu belirtilmelidir<sup>688</sup>.

Buna göre Türk vatandaşı olan veya Türkiye kökenli tüzel kişiliği haiz olan herkes, bilgi edinme hakkına sahiptir. BEHK'de yer alan düzenleme lafız olarak değerlendirildiğinde; Türk vatandaşları ve Türk kökenli tüzel kişiliği haiz kişilerin kamuya ilişkin bilgi ve belgeleri talep etmesi durumunda, bu bilgi ve belgelerle ilgili

<sup>685</sup> Tamer İnal, "Bilgi Edinme Hakkı ve Özel Hayata, Haberleşmeye, Ticari Sırlara, Fikir ve Sanat Eserlerine İlişkin Sınırlamalar", *Kazancı Dergisi*, (3), 15.

<sup>686</sup> BEHK'nin 4'üncü maddesi, "(1) Herkes bilgi edinme hakkına sahiptir.

(2) Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, bu Kanun hükümlerinden yararlanırlar.

(3) Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülükleri saklıdır." şeklindedir.

<sup>687</sup> Literatürde yargı yerlerinde dava açabilmenin ön şartının "ilgililik" şartına bağlı olduğu belirtilerek; BEHK'de herkesin bilgi edinme hakkının bulunmasının ve "ilgililik" şartının aranmamasının eleştirilmesine ilişkin bkz. Kara, 198.

<sup>688</sup> Süleyman Yaman Koçak, "Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (23), 2010, 122.

olmak veya menfaati bulunmak gibi herhangi bir sebep ileri sürmesine de gerek yoktur<sup>689</sup>. BEHKUY'nin 5'inci maddesinde, BEHK'nin 4'üncü maddesi ile benzer düzenleme yer almakta olup, yabancılara getirilen sınırlamaya BEHKUY'de de yer verilmiştir<sup>690</sup>.

Ayrıca BEHKUY'nin 5'inci maddesi uyarınca, bilgi edinme hakkına ilişkin yapılacak başvuruların Türkçe olarak yapılması gerekmektedir. Yabancılara yönelik şartların yer aldığı maddede düzenlenmişse de vatandaş veya yabancılar bakımından başvuruların Türkçe yapılması zorunluluğu nedeniyle, vatandaşlar tarafından da başka dilde yapılan başvuruların dikkate alınmaması gerekmektedir<sup>691</sup>. Bunun yanında yabancılar yönünden getirilen karşılıklılık şartı kapsamında bulunan ülkelerin, Dışişleri Bakanlığınca Resmi Gazete'de ilan edileceğine yönelik düzenleme yer almaktadır. *Mütekabiliyet ilkesi* uyarınca yapılan çalışmalar sonucunda Dışişleri Bakanlığı'nca bu konuda bir Tebliğ yayımlanarak, karşılıklılık bulunan ülkeler belirlenmiştir<sup>692</sup>.

BEHK gereği, yabancılara yönelik bilgi edinme hakkı kapsamında aranan mütekabiliyet şartına uyulması zorunluluktur. Bilindiği üzere karşılıklılık ilkesi, uluslararası hukuka ilişkin bir kavramdır. Bir diğer ifade biçimiyle *mütekabiliyet*, en az iki devlet arasında uygulanan ve bir ülkede diğerinin vatandaşlarına aynı mahiyette hakların tanınmasını ifade eden bir prensip olarak tanımlanabilir<sup>693</sup>. Başka bir tanıma göre ise *mütekabiliyet*, yabancı bir kişinin bir ülkede, kendi devletinin yabancılara tanıdığından fazla haklara sahip olmamasıdır<sup>694</sup>. Devletlerin kendi ülkelerindeki yabancılara hak tanıma hususunda kabul ettikleri bir ilke olan *karşılıklılık*, aslında devletlerin birbiriyle olan ilişkilerindeki eşitlik esasına dayanmaktadır<sup>695</sup>. Buradan hareketle *karşılıklılık*

<sup>689</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı*, 73.

<sup>690</sup> BEHKUY'nin 5'inci maddesi, "(1) Herkes, Kanun ve bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usuller çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir.

(2) Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, Kanun ve bu Yönetmelik hükümlerinden yararlanırlar. Bu kapsamdaki başvurular Türkçe olarak yapılır. Karşılıklılık ilkesi kapsamında bulunan ülkeler Dışişleri Bakanlığınca Resmi Gazetede ilan edilir.

(3) Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülükleri saklıdır." şeklindedir.

<sup>691</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 126.

<sup>692</sup> 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Buna Bağlı Yönetmelik Uyarınca Karşılıklılık İlkesi Kapsamında Bulunan Ülkeler Hakkında Tebliğ, 2008, *T.C. Resmi Gazete*, 27027, 17.10.2008.

<sup>693</sup> Aysel Çelikel ve Günseli Öztekin Gelgel, *Yabancılar Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2014, 60.

<sup>694</sup> Ergin Nomer, Nuray Ekşi ve Günseli Öztekin Gelgel, *Milletlerarası Tahkim Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2008, 63.

<sup>695</sup> Süleyman Dost, "Milletlerarası Hukukta Mütekabiliyet İlkesi", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5 (2), 2015, 7.

*ilkesinin*, devletlerin eşitliği ilkesinden ortaya çıkmış, yabancı gerçek veya tüzel kişinin, bulunduğu ülke sınırları içinde kanunen tanınmış bir haktan faydalanabilmesi için ilgili gerçek veya tüzel kişilerin aidiyetinin bulunduğu devlet tarafından da bulunulan ülke vatandaşlarına ilgili hakkın tanınmış olması şartına bağlı olmasıdır. Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti Devleti sınırları içerisinde bilgi edinme hakkından yararlanmak isteyen yabancı gerçek veya tüzel kişilerin bu haktan faydalanması için, ilgili yabancı kişilerin ülkesinde, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına aynı hakkın tanınmış olması gerekir. Bu da ikili anlaşmalar veya konu ile ilgili uluslararası sözleşmelerin ülkelerce kabul edilmesiyle sağlanmaktadır<sup>696</sup>.

BEHK’de yabancılar için belirli şartlar altında bilgi edinme hakkının tanınması öngörülmüşse de 2709 sayılı Anayasa’nın 74’üncü maddesinde bu hakkın herkese tanınacağı ifade edilmektedir. Buradaki ayrık durum, bilgi edinme hakkının anayasal zeminde düzenlenmesinin, yasal dayanaktan sonra meydana gelmesinden kaynaklanmış olabilir. Fakat normlar hiyerarşisi yönünden yapılacak değerlendirmede, BEHK ile getirilen düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olduğu sonucuna varılmaktadır. Zira bilgi edinme hakkı ile aynı maddede düzenlenen dilekçe hakkı bakımından yabancılara yönelik bir sınırlandırma öngörülmüş iken, bilgi edinme hakkında bu yönde bir sınırlandırmaya yer verilmediği de göz önüne alındığında, Anayasa’da bilgi edinme hakkına yönelik bir sınırlandırma olmadığının kabulü gerekir. Normlar hiyerarşisi gereği ise Anayasa’da yer alan hükmün dikkate alınması gerektiği açık olup, bu nedenle bilgi edinme hakkından vatandaş ve yabancıların eşit olarak yararlanması gerektiği ifade edilebilir.

Ayrıca BEHK’de, bilgi edinme hakkı konusunda Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülükler saklı tutulmuştur<sup>697</sup>. Bu manada bilgi edinme hakkı kapsamında uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerektiğinin amaçlandığı ifade edilebilir. Bu kapsamda bir değerlendirme yapılacak olursa; bilgi edinme hakkı ve kapsamının, Türkiye’nin taraf olduğu bir uluslararası sözleşmede daha geniş tanımlanmış olması durumunda, bu sözleşmenin BEHK’ye göre üstün olacağı kabulü gerekir. Bununla birlikte bilgi edinme hakkı ve kapsamının daha dar tanımlanmış olması halinde ise BEHK’de yer alan

<sup>696</sup> Akşener, 29.

<sup>697</sup> Nuri Tortop, “İletişim ve Bilgi Edinme Hakkının Önemi”, *A.İ.D.*, 37 (1), 2004, 39.

geniş düzenlemeye göre hareket etmek, hakkın korunması bakımından en doğru yol olarak düşünülmektedir.

Gerek Anayasa’da ve gerekse BEHK’de bilgi edinme hakkı için herhangi bir menfaat koşulu aranmamaktadır. Ancak Türk hukuk sisteminde yer alan bazı düzenlemelerde, bilgi edinme talebinin yöneldiği idarenin bilgi vermesi, belirli bir menfaat koşuluna bağlanmış olduğu görülmektedir. Bu kapsamda 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 8’inci maddesinde yer alan düzenleme gereği, imar planlarının belirlenecek ücret karşılığında isteyenlere verilmesi yer almaktadır. Yine 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 1020’nci maddesinde, tapu sicili ile ilgisini inanılır kılan herkesin, tapu sicilinde yer alan bilgi ve belgelere, tapu memuru önünde erişebileceği ve bunlardan örnek alabileceği düzenlemesi bulunmaktadır.

Bilgi edinme hakkının yukarıda yer verildiği şekilde, belli bir menfaat koşuluna bağlanması ve bunun ortaya konulmasının beklenilmesi durumunda, hakkın kullanımının yöneltildiği idarenin takdirine bırakılmasını ifade ettiği söylenebilir. Ancak demokratik hukuk devletlerinde bilgi edinme hakkının, idarenin takdirine bırakılmaması gerektiğinin kabulü gerekir. Bu bakımdan, BEHK’de bilgi edinme hakkından yararlanabilmek için menfaat koşulu aranmamış olduğundan, demokratik hukuk devletlerinde olması gereken anlayışın benimsendiği ifade edilebilir. Yani BEHK’de “bilme ihtiyacı” (need to know) anlayışı yerine, “bilme hakkı” (right to know) anlayışı esas alınmaktadır<sup>698</sup>.

#### 4.1.2.4. BEHK’nin 5’inci Maddesi Yönünden Bir Değerlendirme

BEHK’nin 5’inci maddesinde,

*“Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.*

*Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.”*

<sup>698</sup> Odyakmaz, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?”, 245.

şeklinde bir düzenleme yer almaktadır. Mevcut bu düzenlemenin lafzi ve amaçsal yorumundan hareketle, BEHK kapsamında yer alan istisnalar dışında, başkaca kanunlarda yer alan ve gizli olduğu belirtilen bilgi ve belgelerin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında sayılmasının mümkün olmadığıdır. Buna göre BEHK’de istisna olarak sayılmadıkça, herhangi bir bilgi veya belgenin gizli bilgi veya belge olarak kabul edilmesi ve BEHK kapsamı dışına çıkarılması mümkün değildir.

Bunun yanında BEHK’nin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasıyla, BEHK’nin yürürlüğe girmesinden önce ve sonra yapılacak normatif düzenlemelerin, BEHK’ye aykırı olan hükümlerinin uygulanamayacağı şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu düzenleme ile BEHK dışındaki herhangi bir kanunda yer alan ve gizli olması gerektiği kabul edilen bilgi ve belgelerin, kamuoyuna karşı artık gizli olmaktan çıkarıldığı ifade edilmelidir<sup>699</sup>. Özellikle bilgi edinme hakkının sınırlandırılması konusunda önem teşkil edebilecek BEHK’nin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında yer verilen bu düzenleme uyarınca, BEHK’deki bu hükmün bertaraf edildiğine ilişkin bir normatif bir düzenleme yapılmadıkça, diğer kanunların BEHK’ye aykırı düzenlemelerinin dikkate alınmaması gerekmektedir. Bu manada bir örneklendirme üzerinden gidildiğinde, yasama organı tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren bir kanun ile tapu sicillerinin gizli olduğu yönünde bir düzenleme yapılması halinde, BEHK’nin 5’inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü gereği, sonradan yapılan bu normatif düzenleme gereği tapu sicilleri bilgi edinme hakkı kapsamı dışına çıkmış kabul edilmemelidir. Bununla birlikte, aynı kanunda “Bu konuda Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hüküm uygulanmaz.” şeklinde bir düzenlemenin mevcut olması ya da ilgili düzenlemenin BEHK içinde yine sınırlandırma kapsamında sayılması halinde ise artık gizlilik kapsamına alınan bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamının dışında kaldığı yönünde bir değerlendirme yapılmalıdır.

Literatürde bu düzenlemenin yönetimde açıklığın sağlanması noktasında oldukça önemli olduğu belirtilmektedir. Bu düzenlemenin bilgi edinme hakkının etkin ve amaca uygun bir biçimde uygulanması için ve demokrasiyi esas alan açık bir yönetimin etkinliği için önemli olduğu vurgulanmaktadır<sup>700</sup>.

---

<sup>699</sup> Döner, 149.

<sup>700</sup> Döner, 149.

## 4.2. BİLGİ EDİNME HAKKININ KULLANIMI

Bilgi edinme hakkının kullanımına yönelik usul ve esasların belirlenmesi, hakkın kullanımında etkinliği, hızı ve doğru bilgi ve belgeye ulaşmayı sağlama açısından oldukça önemlidir. Bu kapsamda saptanacak usul ve esaslar, hem bireylerin, hem de BEHK kapsamında bilgi verme yükümlülüğü altında bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının takip edeceği yolları ve uyması gereken ilkeleri kapsamalıdır. Çünkü bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin usul ve esaslar, kamu görevlilerinin ya da başvuru sahiplerinin kişisel değerlendirmelerine bağlı bırakıldığında, hakkın kullanımından beklenen sonucun elde edilmesi mümkün olmaz<sup>701</sup>. Bu yönüyle bilgi edinme hakkının nasıl kullanılacağıın belirlenmesi gereklidir.

### 4.2.1. Başvuru Yapılması

Bilgi edinme hakkının kullanılabilmesi için, öncelikle hakkın kullanımı kapsamında bilgi vermekle yükümlü olan kurum veya kuruluşa başvuru yapılması gerekir. Bilgi edinme başvurusu, muhteviyatı itibarıyla idari bir başvurudur<sup>702</sup>.

Fakat burada şu hususun belirtilmesinde fayda vardır. Şöyle ki idari başvuru niteliğinde olan bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvurular, salt bilgi edinmeye yöneliktir. Bu kapsamda İYUK'nin 10'uncu maddesi kapsamında yapılan bir idari başvuru olarak değerlendirmek mümkün değildir. İYUK'nin 10'uncu maddesi<sup>703</sup>, bireylerin, kendi haklarında idari davaya konu edilebilecek her konuda, idari makamlara

<sup>701</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 139.

<sup>702</sup> İdari başvurular; “Kişilerin menfaatleri bulunan ve idari işlev kapsamına giren konularda, kamusal makamlara yaptıkları başvurularının tümü ile, kamu yararını korumak amacıyla yetki verilen kamu görevlilerinin veya kamu tüzel kişilerinin, diğer idari makamların yaptığı idari işlemlerin iptali, değiştirilmesi veya geri alınması gibi nedenlerle, yine yasaların gösterdiği idari işleve sahip makamlara yaptıkları idare hukukuna ilişkin başvurulardır”. (Bkz. Ramazan Yıldırım, *Türk İdare Hukuku Açısından İdari Başvurular*, Akader Yayınları, Diyarbakır 2003, 50.).

<sup>703</sup> 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10'uncu maddesi, “(1) İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler.

(2) Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.” şeklindedir.

müracaatlarına ve bu yöndeki başvuru üzerine ilgili idari mercinin cevap vermemesi halinde ne yönde hareket edilmesi gerektiğine yönelik bir düzenlemedir. Oysa BEHK kapsamında düzenlenen bilgi edinme hakkı başvurusu, sırf bu amaca ilişkin ve bu amaçla sınırlı özel bir başvuru niteliğini taşımaktadır. Bunun yanında bilgi edinme başvurusunun hukuki sonuçları da BEHK’de özel olarak düzenlenmiştir. Böylece bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddedilmesi durumunda, başvuru bilgi edinmeye ilişkin ise Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na başvurulabileceği gibi, idari yargı nezdinde dava konusu da edilebilir<sup>704</sup>.

Bilgi edinme başvurusu ile İYUK’nin 10’uncu maddesi kapsamındaki başvurunun farklılıklarından birisi de başvuru idari kurum ve kuruluş bakımından başvurunun reddedilmesi durumunda kendini göstermektedir. Bilgi edinmeye yönelik başvuruların reddedilmesi durumunda başvurulacak merci özel olarak BEDK olarak belirlenmiş iken, İYUK’nin 10’uncu maddesi kapsamında yapılan başvuruların reddi halinde, aynı Kanun’un 11’inci maddesi<sup>705</sup> kapsamında üst merciye veya üst merci yoksa başvurunun reddine yönelik işlemi tesis eden idari merciye başvurma imkanı bulunmaktadır.

Literatürde bilgi edinme başvurusu konusu üzerine idare tarafından açık veya zımni ret şeklinde açığa vurulan iradenin, teknik anlamda idari işlem sayılması mümkün olmasa da idari davaya konu edilmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir<sup>706</sup>.

Tüm bu bilgiler ışığında, bilgi edinmeye yönelik başvuruların, İYUK’nin 10’uncu maddesine göre doğrudan idari davaya konu olabilecek idari bir işlem tesis edilmesi talebi niteliğinde olmasa da bilgi edinme başvurusuyla idareden istenilen bilgi veya belgeyi başvuranın yararlanmasına sunulmasının istenilmesine yöneldiğinden hareket edilebilir. Buradan hareket edilerek bilgi edinme başvurularının idari eylem tesis etme başvurusu niteliğinde olduğu ifade edilebilir. Fakat sırf İYUK’nin 10’uncu maddesi kapsamında

<sup>704</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 232–233.

<sup>705</sup> İYUK’nin 11’inci maddesi, “(1) İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

(2) Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.

(3) İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.” şeklindedir.

<sup>706</sup> Ayanoğlu, 1532–1533.



yapılan bir başvuru olmamasının, bilgi edinme başvurusunun reddinin idari işlem sayılmamasını gerektireceğinin doğru olmadığı değerlendirilmektedir.

Bu noktada idari işlem ve idari eylem yönünden bir değerlendirme yapılarak sonuca varılabilir. *İdari işlem*<sup>707</sup> ile hukuk dünyasında bir değişiklik meydana getirecek bir irade açıklaması yapılır. Buna karşın *idari eylemin*, idarenin icra ettiği kamu hizmetleri kapsamında ve kamu gücünü kullanarak, kamu görevlileri aracılığıyla bir şekilde dış dünyaya vurulan fiiller olarak tanımlanabilir<sup>708</sup>. Yani idari işlem tesis etmek üzere bir yazının hazırlanması bir fiil olarak idari eylem sayılabilir. Fakat her fiilin idari işlem olmadığı da söylenmelidir. Bu manada idari işlem ve eylemler arasında farklılıkların mevcut olduğu ifade edilmelidir.

Bu kapsamda bilgi edinme başvurusu ve bu başvuruların reddedilmesi veya kabul edilmesinin incelenmesi de gerekir. Her ne kadar bilgi edinme başvurularının, idareden ulaşılmak istenen bilgi ve belgeleri erişilebilir kılma yönünde bir eylem tesis edilmesine yöneldiği ifade edilebilir. Bununla birlikte başvuru üzerine idare tarafından verilecek kabul veya ret yönündeki durumların, bir irade açıklaması olduğunun kabulü gerektiği söylenmelidir. Ayrıca başvurunun kabulü veya reddinin, hukuk alanında bir değişikliğe de yol açabilecek nitelikte olduğu da söylenebilir. Bunun yanında özellikle başvurunun reddi halinde çalışmanın sonraki bölümünde de üzerinde durulacağı üzere itiraz veya yargı yoluna başvurulması imkanı getirilmiş olduğu gözetilerek, başvurunun reddi veya kabulü kararlarının hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı da ifade edilebilir. Tüm bu kapsamda bilgi edinme başvurularının İYUK'nin 10'uncu maddesinde öngörülen bir idari başvuru olmadığı ifade edilebilirse de ayrı ve özel bir düzenlemeye dayalı idari

<sup>707</sup> İdare, görevlerini yerine getirirken, çeşitli hukuksal işlem veya eylemlerde bulunur. (Bkz. Turgut Tan, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 2011, 224.). *İdari işlem*; kamu gücüne dayanarak tesis edilen, idare hukuku ilkelerine dayanan ve bu sebeple kaynaklanan uyumsuzlukların idari yargı mercilerine tabi olduğu, hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamalarıdır. (Bkz. Gözler ve Kaplan, 266). Bununla birlikte idari işlemler tek yanlı irade açıklamasıyla meydana gelip, açıklandığı anda icrai olma özelliğini taşır. Bunun yanında idari işlemlerde hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği de bulunup; buna göre aksi yargı tarafından kararlaştırılmadıkça, hukuka uygun kabul edilir. (Bkz. Günay, 123.). Bu açıklamalar kapsamında *idari işlemler*; kamu gücüne sahip idarenin, tek yanlı olarak ortaya çıkardığı, aksi ortaya konuncaya dek hukuka uygunluk karinesinden ve açıklanmasıyla icrailik özelliğini barındıran, hukuk alanında değişiklik yapmaya matuf irade açıklaması şeklinde tanımlanabilir.

<sup>708</sup> İdarenin eylemleri ya bir idari işlemin uygulanması için yapılan eylemler ya da hiçbir hukuksal işleme dayanmadan doğrudan doğruya yapılan eylemler biçiminde kendini gösterir. Netice bir işleme dayansın veya dayanmasın idari eylemlerin hukuka uygun olması gerekir. Aksi durumda idarenin sorumluluğu gündeme gelir. (Bkz. Tan, 222–223.).

başvuru olduğu yargısına ulaşılabilir. Bununla birlikte başvurunun reddi veya kabulüne yönelik irade açıklamalarının da idari işlem olduğu değerlendirilmektedir.

#### 4.2.2. Başvuru Konusu

BEHK'nin 3'üncü maddesinde, bilgi edinme hakkı kapsamında bulunan bilgi ve belgelerin neler olduğu belirtilmiştir. Bu noktada, çalışmanın önceki başlıkları altında yapılan açıklamalara atıf yapmak gerekir. Bilgi edinme hakkı kapsamında yapılacak başvurunun konusunun, idarenin elinde bulunan ve idari faaliyetlere ilişkin olan her türlü bilgi ve belge olduğu ifade edilmelidir. BEHK'de kapsam dahiline alınmış ve sınırlandırma getirilmiş olmayan her türlü bilgi ve belge, bilgi edinme hakkına yönelik başvurunun konusunu oluşturur.

BEHK'nin 7'nci maddesinin birinci fıkrası gereği<sup>709</sup>, bilgi edinme hakkına ilişkin başvurunun konusu, başvuru kurum veya kuruluşta bulunan veya bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olmalıdır. Buradan hareketle, bilgi verme yükümlülüğü altında olan kurum ve kuruluşların elinde bulunan veya icra ettikleri görevleri gereği bulunması gereken bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında kaldığı ve başvuru konusu olabileceği ifade edilebilir. Bu yöndeki düzenleme aynı zamanda, kurum ve kuruluşların bilgi edinme hakkının kullanımını engellemelerine karşı da bir güvence teşkil etmektedir. Başvuruya muhatap olan kurum ve kuruluşlar istenilen bilgi ve belgelerin kayıp olduğu veya istenilen mahiyette bir bilgi veya belgenin uhdesinde bulunmadığını belirterek, başvuruları olumsuz cevaplamalarına engel teşkil eder<sup>710</sup>.

Bunun yanında başvuru konusu edilen bilgi veya belgelerin, halihazırda talebin yöneldiği kurum veya kuruluşun uhdesinde mevcut olmasının yanında, BEHK'nin 7'nci maddesinin ikinci fıkrası<sup>711</sup> gereği ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme yahut analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bilgi veya belgelerden olmaması gerekir<sup>712</sup>.

<sup>709</sup> BEHK'nin 7'nci maddesinin birinci fıkrası, “Bilgi edinme başvurusu, başvuru kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olmalıdır.” şeklindedir.

<sup>710</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 107–108.

<sup>711</sup> BEHK'nin 7'nci maddesinin ikinci fıkrası, “Kurum ve kuruluşlar, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler.” şeklindedir.

<sup>712</sup> Hız ve Yılmaz, 79.

Bu türden bilgi veya belgelerin bilgi edinme başvurusuna konu edilmesi mümkün değildir. Bu düzenlemeden hareketle, bu türden bilgi veya belgelerin talep edilmesi durumunda, bilgi edinmeye yönelik başvuruların reddedilebileceği kabul edilmelidir<sup>713</sup>. Ancak literatürde, bu türden bilgi ve belgelerin başvuru konusu dışında bırakılmasının, bilgi edinme hakkının kasıtlı ve bilinçli olarak sınırlandırılması sonucunu doğurabilecek nitelikte bir düzenleme olduğu yönünde görüşler de bulunmaktadır<sup>714</sup>. Yer verilen bu hükümde, idareye geniş bir takdir imkanı sunarak, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek her türlü bilgi veya belge için yapılan başvuruların reddedilebilmesinin önü açık tutulmaktadır. Bu durum hakkın kullanımı noktasında, bilgi edinme hakkının kullanımını olabildiğince sınırlandırabilecek bir düzenlemedir. Zira madde metninde hangi hallerde başvurunun reddedileceği tam olarak açıklanmamış ve muğlak bir ifade yer almaktadır. Bu kapsamda ilgili düzenleme, idareye yöneltilen ve az dahi olsa araştırma ve inceleme ya da analiz yükü getiren her türlü bilgi edinme başvurusunun reddedilebilmesi riskini taşıdığını önemle belirtmek gerekir.

Bu düzenleme kapsamında, bilgi edinme hakkına yönelik yapılan başvuruların pek çoğu, ilgili kurum veya kuruluş açısından az da olsa bir araştırma veya inceleme yapılmasını gerektirebilir. Nitekim hakkın konusu olacak bilgi veya belgeler doğrudan idarenin elinin altında hazır bulunan bilgi ve belgeler olamayabilir. Bu şekilde getirilen düzenleme ise sadece bu türden idarenin eli altında hazır bulunan bilgi veya belgelerin istenebilmesi zorunluluğunu sonucunu doğurmakta ve bu da hakkın kullanımını oldukça sınırlandırıcı bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türk Kamu Yönetiminde, idari makamların iş yükünün bir hayli fazla olduğu bir gerçektir. BEHK’de yer alan bu düzenleme nedeniyle iş yükü hayli fazla olan idari mercilerin “ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme veya analiz yapılması gerektiği” gibi bahanelerin ardına sığınıp, bilgi edinme başvurularının pek çoğunu kolaylıkla olumsuz cevaplandırılması noktasında önünün açılmasının, doğru olmadığı değerlendirilmektedir. BEHK’de öngörülen bu hükmün görünürde araştırma ve incelemeye sebep olabilecek başvurular için değil, işin özünde nitelikli bir inceleme veya

<sup>713</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı*, 72–73.

<sup>714</sup> Ahmet Erol, *Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hukuku (Gerekçeli ve İçtihatlı)*, Yaklaşım Yayınları, Ankara, 2005, 21.

araştırma ya da analiz yapılmasını gerektiren bilgi veya belge taleplerinde uygulanması, bilgi edinme hakkının ve BEHK'nin amacına uygun düşen yol olarak kabulü gerekir<sup>715</sup>. Aksi halde bilgi edinme hakkının kullanımının oldukça sınırlandırılacağı değerlendirilmektedir.

BEDK tarafından verilen bir kararda, başvuru konusunun tüm mahiyeti dikkate alınarak, yapılan başvurunun özel bir inceleme veya araştırma ya da analiz gerektirmesi halinde, BEHK'nin 7'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca başvurunun reddedilebileceği belirtilmiştir<sup>716</sup>.

BEHKUY'nin 12'nci maddesinde<sup>717</sup> de ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek nitelikteki bilgi veya belgeler için yapılacak başvuruların başvuru konusu edilemeyeceği düzenlenmiştir. Bunun yanında ilgili düzenlemede, henüz tekemmül etmemiş, yani tamamlanmamış olan bir işleme ait

<sup>715</sup> Bu noktada Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK) tarafından verilen bir karara değinmek gerekir. Somut olayda bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurunun BEHK'nin 7'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca reddi üzerine yapılan itiraz başvurusunun da reddi sonrası açılan dava kapsamında, ilk derece mahkemesi tarafından bilgi edinme başvurusu konusu bilgi ve belgelerin BEHK gereği başvuru idari birimde bulunan veya görevi gereği bulunması gereken bilgi ve belgelerden olduğu belirtilerek başvurunun reddine dair işlem ile BEDK'nin itirazın reddine dair kararının iptaline karar verilmiştir. Temyiz başvurusu üzerine Danıştay 10. Dairesi tarafından bilgi edinme hakkı başvurusuna konu edilen bilgi ve belgeler ilgili idari mercinin elinde bulunan veya bulunması gereken bilgi ve belgeler olmakla birlikte, hangilerinin ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme veya analiz gerektiği konusunda bir değerlendirme yapılması gerektiği belirtilerek ilk derece mahkemesinin kararının bozulmasına karar verilmiştir. İlk derece mahkemesince kararda ısrar edilmesi üzerine Danıştay İDDK tarafından, Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen karar yönünde ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına karar verilmiştir. (Bkz. Danıştay İDDK Kararı, E.:2014/427, K.:2016/1045, KT.:24.03.2016.). Danıştay tarafından verilen bu karar bağlamında bir değerlendirme yapılacak olursa, BEHK'nin 7'nci maddesinin ikinci fıkrasının her olayın somut özelliklerine göre ele alınması gerektiği açıktır. Bu manada idari merciler, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurulara konu edilen her bilgi ve belge yönünden ayrı bir değerlendirme yaparak, ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme yahut analiz gerektirmeyip, BEHK'de diğer istisnalar kapsamında bulunmayan bilgi ve belgeleri talep edenin erişimine açmalıdır.

<sup>716</sup> BEDK Kararı, KT.:02.12.2010, K.:2010/1916. Bunun yanında bilgi edinme hakkı kapsamında Artvin İl Milli Eğitim Müdürlüğü'ne yapılan başvurunun, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma veya inceleme gerektirdiği belirtilerek reddi üzerine yapılan itiraz başvurusunun BEDK'nin K.:2017/1970, KT.:30.11.2007 kararıyla reddine dair işleme karşı açılan davada; Ankara 15. İdare Mahkemesi'nin E.:2018/122, K.:2018/1981 ve KT.:31.10.2018 kararıyla başvuru konusunun BEDK tarafından verilen kararda belirtildiği şekliyle ayrı veya özel bir çalışma, araştırma veya inceleme gerektirmediği belirtilerek BEDK'nin itiraz başvurusunun reddine dair kararının iptaline karar verilmiştir.

<sup>717</sup> BEHKUY'nin 12. maddesi, "(1) Bilgi edinme başvurusu, başvuru kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olmalıdır.

(2) Kurum ve kuruluşlar; ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurular ile tekemmül etmemiş bir işleme ilişkin bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler.

(3) Belli bir tarihte açıklanacağı, duyurulacağı önceden belirtilmiş olup, zamanından önce açıklanması halinde kamu yararını zedeleyecek veya kişisel menfaat temin etmek için kullanılacak bilgi veya belgeler, belirtilen tarihten önce açıklanamaz, erişimi sağlanamaz." şeklindedir.

bilgi veya belgeler için yapılacak başvuruların da başvuru konusu olamayacağına yer verilmiştir. BEHK'nin 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen düzenlemeyi destekleyen bu düzenleme ile başvuru konusunun alanına ilişkin sınırlandırmanın genişletildiği ifade edilebilir. Nitekim BEHK'de tekemmül etmemiş işlemlere ait bilgi veya belgeler bakımından, bu yönde bir kapsam dışında bırakılma belirtilmemiştir.

BEHK'nin 8'inci maddesi<sup>718</sup> uyarınca, yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuştur. Kurum ve kuruluşlar tarafından yayımlanmış yayın, broşür, ilan vb. yollarla kamuya açıklanmış bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı içinde yer almamaktadır. Bu nedenle bu türden bilgi ve belgeler başvurunun konusu değildir. Ancak BEHK gereği, yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi ve belgelere yönelik bilgi veya belgelere erişme talebi gelmesi durumunda, bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru yapana, başvuru konusu bilgi veya belgelerin ne şekilde, ne zaman ve nerede yayımlandığı veya açıklandığı bildirilmelidir. Yani ilgili kurum veya kuruluşlara bu konuda, başvuru sahibine cevap verme yükümlülüğü getirildiğini belirtmek gerekir<sup>719</sup>.

Bu kapsamda bulunan ve daha önceden yayımlanmış veya yayın, broşür, ilan vb. yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgelere ulaşabilmek, bazı hallerde mümkün olmayabilir. Bireylerin yaşadığı yer ve coğrafi şartlar, eğitim düzeyi gibi sebepler, kamuya daha önceden açıklanmış bilgi veya belgelere erişilmiş olma durumu etkileyen hususlar arasında yer almaktadır. Böylece daha önceden açıklanmış olsa dahi bazı bireylerin açıklanan bilgi veya belgelerden haberinin olmadığı durumlar gündeme gelebilir. Bu nedenle, bu yönde yapılacak bilgi edinme başvuruları değerlendirilirken, başvuru sahibinin yaşadığı bölge ve diğer özel durumları dikkate alınarak, başvuru sahibine gerekli bildirim yapılmasının yanı sıra, bu bilgi ve belgelerin birer örneğinin başvuru sahibine ulaştırılması, hakkın özüne daha uygun olan ve daha sağlıklı bir yöntem olarak uygulanmalıdır. Bu kapsamda, ilgili kurum veya kuruluşların da iş yükünü

<sup>718</sup> BEHK'nin 8'inci maddesi, “Kurum ve kuruluşlarca yayımlanmış veya yayın, broşür, ilân ve benzeri yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler, bilgi edinme başvurularına konu olamaz. Ancak, yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin ne şekilde, ne zaman ve nerede yayımlandığı veya açıklandığı başvurana bildirilir.” şeklindedir.

<sup>719</sup> Nitekim Danıştay 10'uncu Dairesi tarafından verilen bir kararda, kamuya açıklanmış olan bilgi ve belgeler hakkında başvuru sahibine, kamuya açıklanmış olan bilgi ve belgeler ile ilgili olarak bilgi edinme hakkı kapsamında ve BEHK'nin 8'inci maddesi doğrultusunda bilgi verilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2017/1483, K.:2018/2906, KT.: 04.10.2018.

ağırlaştırmamak kaydıyla, bu şekilde davranması gerektiği söylenebilir. Bu suretle, bilgi edinme hakkından beklenen faydanın gerçekleşmesinin yanında, yönetime duyulan güvenin pekişmesi de sağlanmış olur. Fakat uygulamada çoğu zaman, başvuru sahiplerinin özel durumları dikkate alınmaksızın, hatta matbu başvuru formları ile yetinildiği görülmektedir. Bu anlamda başvuru formlarının içeriğinin genişletilmesiyle birlikte, başvuru sahibi tarafından yapılan başvuruda özel durumuyla ilgili idareye bildirimde bulunması gerektiği de açıktır<sup>720</sup>.

BEDK tarafından verilen kararlarda da belirtildiği üzere; yayımlanmış veya yayın, broşür, ilan vb. yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler, bilgi edinme başvurularına konu olamayacaksa da bu durum, bu kapsamda bulunan bilgi veya belgelerin açıklanma yöntemi açısından halihazırda ilgililerce erişilebilme imkanı bulunanlar açısından geçerlidir. Buna göre belli bir dönemde ve sınırlı bir süreyle ilan edilmiş olmakla birlikte, halihazırda ilk açıklanma şekli itibariyle kendisine erişim imkanı kalmamış olan bilgi ve belgeler, BEHK’de belirtilen bu düzenleme uyarınca kapsam dışı bırakılmamalıdır<sup>721</sup>. Bu türden bilgi veya belgelerin başvuru konusu edilmesi mümkündür.

Bunun dışında BEHKUY’nin 12’nci maddesinin üçüncü fıkrasında, belli bir tarihte açıklanacağı veya duyurulacağı önceden belirtilmiş olup, zamanından önce açıklanması halinde kamu yararını zedeleyecek veya kişisel menfaat temin etmek için kullanılacak bilgi veya belgelerin, belirlenen tarihten önce bilgi edinme başvurularına konu olamayacağı düzenlenmiştir. Bilgi edinme hakkının özü ve BEHK’nin amacı göz önüne alındığında, bu şekilde getirilen bir düzenlemenin yerinde olduğu söylenebilir. Açıklanacağı tarih önceden belli olan ve daha erken açıklanması halinde kamusal zarara sebep olabilecek yahut kişisel yarar sağlamaya yönelik kullanılacağı kuvvetle muhtemel olan bilgi veya belgelere erişimin sağlanması halinde, bilgi edinme hakkından beklenen yarar gerçekleşmemiş olur.

Bilgi edinme başvurularına konu olabilecek bilgi ve belgeler bakımından, istenilen bilgi ve belgelerde özel bilgi ve kamusal bilgi ayrımı yapılması da bilgi edinme sürecini etkilemektedir. Bilgi edinmeye konu edilen kişisel arşiv ve kayıtlara erişim bakımından,

<sup>720</sup> Çebi, 70.

<sup>721</sup> BEDK Kararı, KT.:11.07.2007, K.:2007/669.

talepte bulunan bireylerin, erişim sağlanmak istenilen arşiv ve kayıtlarla doğrudan ilgisinin olması gerekir. BEHK’de veya BEHKUY’de bilgi ve belge ile talep eden arasında ilgi bulunması şartı aranmamışsa da çalışmanın önceki bölümlerinde belirtildiği üzere özel hayatın gizliliği kapsamında bireylerin, başkalarına ilişkin bilgi ve belgeleri talep etmesi halinde, bundan çıkarının ne olduğunu belirtmesi gerekmektedir. Bu manada bir kez daha tekrar etmek gerekirse, bireylerin kendilerine ilişkin olan bilgi ve belgeler ile birey arasında menfaat ilişkisi ve nedensellik bağı bulunduğundan, BEHK’de öngörülen istisnalar hariç, bu bilgi ve belgeler bilgi edinme başvurusuna konu edilebilir. Fakat başkasına ait kişisel bilgiler ve bunları içeren belgelere yönelik başvurularda, talepte bulunan kişinin istenen bilgi veya belge ile kendisi arasındaki hukuksal çıkarını etkileyen hususları ortaya koyması gerekmektedir. Çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere hak ve özgürlüklerinin sınırının, başkasının hak ve özgürlüklerinin başladığı noktada biteceğine yönelik genel kabulden hareketle, kişisel bilgi ve belgelerin söz konusu olduğu durumlarda bilgi edinme hakkına ilişkin talepler ve bilgi verme yükümlülüğü, temel insan hak ve özgürlükleri bağlamında korunan özel hayatın gizliliği esas alınarak, bu doğrultuda bir sonuca varılmalıdır.

Kamusal bilgi ve belgeler açısından ise durum kişisel bilgi ve belgelere göre farklıdır. Çalışmanın önceki bölüm ve başlıkları altında da belirtildiği üzere, kişisel nitelikte olmayan ve tamamen kamusal nitelikteki bilgi veya belgelerin talep edilmesi durumunda, başkasına ait kişisel bilgi ve belgelere erişim noktasında aranan menfaat koşulu veya nedensellik bağı aranmamalıdır.

Bilgi edinme hakkı kapsamında istenen bilgi veya belgeler içerisinde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler de mevcut olabilir. Çalışmanın sonraki kısımlarında belirtileceğini hatırlatmakla birlikte; BEHK’nin 28’inci maddesine göre, bu gibi durumlarda istenen bilgi ve belgelerin içerisinde, açıklanabilir nitelikte olanlar<sup>722</sup> ile açıklanması yasaklanmış veya gizlilik dereceli bilgi ve belgeler bir arada bulunuyor ve bunların birbirinden ayrılabilmesi mümkün ise istem üzerine, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ayırt edilerek, geriye kalan bilgi ve belgelerin başvuranın bilgisine sunulması gerekir. Yani gizlilik dereceli olan bilgi veya belgeler bilgi edinme

<sup>722</sup> Bu noktada açıklanabilir nitelikte olan bilgi ve belgelerin açıklanması faydalı olur. BEHK’nin lafız ve sistematüğinden hareket edildiğinde *açıklanabilir nitelikte olan bilgi ve belgelerin*, BEHK’de öngörülen sınırlandırmalar kapsamında kalmayan bilgi ve belgeler olduğu ifade edilebilir.

başvurusu konusu edilemez. Fakat içinde açıklanabilecek türden bilgi ve belgelerin olması durumunda bunlar başvuru konusu olabilir. Ayrıca gizlilik dereceli veya açıklanması yasak olan bilgi ve belgelerin ayırma gerekçesi, başvurana yazılı olarak bildirilmelidir<sup>723</sup>. BEHK'nin 28'inci maddesine ait gerekçede de belirtildiği üzere bu düzenleme; bilgi edinme hakkında açıklığın kural, gizliliğin ise istisna olduğu göz önünde bulundurularak, istenen bilgi veya belgelerde gizlilik dereceli veya mevzuatta açıklanması yasaklanan bilgilerle açıklanabilir nitelikte olanların birlikte bulunması halinde, idari mercilerce başvuru sahibine gizlilik gerekçe gösterilerek, başvurunun tümüne olumsuz cevap vermesini engellemeye yöneliktir.

#### 4.2.3. Başvurularda İzlenecek Yol

Bilgi edinme hakkının etkin bir şekilde kullanılabilmesi için bu kapsamda yapılacak başvurularda belli şartların aranması gerekir. BEHK'nin "*Başvuru usulü*" başlıklı 6'ncı maddesinde<sup>724</sup>, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılacak başvurularda izlenecek yol belirlenerek, bilgi edinme başvurularının kayıt ve takibi açısından zorunluluk arz eden metot belirlenmiştir. BEHK'nin 6'ncı maddesinde yer verilen bu düzenleme hakkın özüne değil, şekline ilişkin bir düzenlemedir<sup>725</sup>.

##### 4.2.3.1. Başvuru Dilekçesi

BEHK kapsamında bilgi edinme hakkının kullanılması için özel şekil şartlarını taşıyan dilekçeyle yazılı bir biçimde başvurulması, yani yazılılık esasını benimsenmiştir. Yazılılık bir şart olarak kabul edilmişse de bilgi edinme hakkının özü gereği, bilgi edinme hakkı kapsamında yazılılık mutlak bir idari usul koşulu olarak görülmemelidir. Neticede

<sup>723</sup> İ. Yıldırım, 88; BEHK'nin 9'uncu maddesi, "*İstenen bilgi veya belgelerde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor ve bunlar birbirlerinden ayrılabiliriyorsa, söz konusu bilgi veya belge, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuranın bilgisine sunulur. Ayırma gerekçesi başvurana yazılı olarak bildirilir.*" şeklindedir.

<sup>724</sup> BEHK'nin 6'ncı maddesi, "*(1) Bilgi edinme başvurusu, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresini, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum veya kuruluşa yapılır. Bu başvuru, kişinin kimliğinin ve imzasının veya yazının kimden neşet ettiğinin tespitine yarayacak başka bilgilerin yasal olarak belirlenebilir olması kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir.*

*(2) Dilekçede, istenen bilgi veya belgeler açıkça belirtilir.*" şeklindedir.

<sup>725</sup> Erol, 20.



merkezi yönetimin toplumla temas kurduğu birimler olan taşra teşkilatları veya yerel yönetimler ve diğer kurum ve kuruluşlar, sürekli toplumla birlikte hareket etmekte ve halkla bilgi alışverişi içinde bulunmaktadır. Yürütülen kamu hizmetinin gereği olarak kurulan ilişkide toplumla paylaşılan bilgilerin veya belgelerin bir kısmının da BEHK'nin 3'üncü maddesinde belirtilen bilgi ve belge kapsamında olması muhtemeldir. Bu manada, bilgi edinme talepleri çoğu kez sözlü olarak istenip, sözlü veya yazılı olarak verilen bilgiler şeklinde kullanılmasına rastlamak mümkündür. Bu nedenlerden dolayı, bilgilerin sözlü veya yazılı olarak istenebileceği, fakat idarenin bilgi edinme hakkı kapsamındaki talepte tereddüde düşmesi durumunda, ilgili bireyden yazılı başvuru isteyebileceği yönünde bir düzenleme yapılması, yazılılık şartının bilgi edinme hakkını sınırlayacak bir kırtasiyeciliğe dönüşmesini engelleyebilir<sup>726</sup>. Keza; *“Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması”* konulu Başbakanlık Genelgesi'nde de *“Ayrıca; dilek ve şikayetlerini, kamu kurum ve kuruluşlarına gelerek sözlü olarak ileten başvuru sahipleri, hoşgörü ve güler yüz ile karşılanacak, kendilerine yardımcı olunacaktır.”*<sup>727</sup> demek suretiyle, bilgi edinme hakkını sözlü olarak kullanan bireylere, kolaylık sağlanması gerektiği vurgulanmıştır.

BEHKUY'nin 9'uncu maddesinde<sup>728</sup> bilgi edinme hakkının kullanılması kapsamında yapılacak başvurulara ilişkin izlenecek yola ayrıntılı biçimde yer verilmiştir.

<sup>726</sup> E. Kaya, 104.

<sup>727</sup> Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına Dair 2004/12 sayılı Genelge, 2004, *T.C. Resmi Gazete*, 25356, 24.01.2004.

<sup>728</sup> BEHKUY'nin 9'uncu maddesi, *“(1) Gerçek kişiler tarafından yapılacak bilgi edinme başvurusu; başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresini içeren dilekçeyle, istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa yapılır.*

*(2) Tüzel kişiler tarafından yapılacak bilgi edinme başvurusu; tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren dilekçeyle, istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa yapılır.*

*(3) Dilekçede, istenen bilgi veya belgeler açık ve ayrıntılı olarak belirtilir. Bilgi veya belgeye erişimin kısa sürede sağlanabilmesi amacıyla, istenen bilgi veya belgenin konusu, varsa tarihi, sayısı ve kurum veya kuruluşun hangi biriminden istendiği ve ihtiyaç duyulan diğer hususlar dilekçede belirtilir.*

*(4) Merkezi idarenin taşra teşkilatında bulunan bilgi veya belgelere ilişkin başvurular, valilik veya kaymakamlığa bağlı olarak faaliyette bulunan bilgi edinme yetkililerine veya taşra teşkilatında bulunan ilgili birimlere yapılır. İl ve ilçelerde bulunan birimler arasındaki koordinasyon ve bu işlemlere ilişkin raporların hazırlanması, valilik ve kaymakamlıklardaki bilgi edinme birimlerince sağlanır. Valilik ve kaymakamlıklarda bulunan bilgi edinme birimleri, merkez teşkilatını ilgilendiren konularda kendilerine yapılan başvuruları ilgili idareye gönderir ve durumu başvurana bildirir.*

*(5) Başka bir kanun uyarınca yapıldığı belirtilmeyen başvurular, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılmış sayılır.*

*(6) Başvuru dilekçelerinin veya başvuru formlarının, daktiloyla doldurulması veya bilgisayar çıktısı olması şartı aranmaz. Ancak başvuru dilekçeleri veya formları okunaklı ve anlaşılır bir şekilde yazılır veya doldurulur.*

Buna göre, gerçek kişiler tarafından yapılacak bilgi edinme başvuru dilekçesinde, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresine yer verilmesi zorunludur. Tüzel kişiler bakımından ise tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasının, bunların yanında yetkili kişinin yetki belgesinin başvuruda bulunması başvuru şartıdır. İlgili kurum veya kuruluşa bizzat yapılan başvuruların dışında, elektronik ortamda veya posta yoluyla da başvuru yapılması mümkün olup, bu şekilde yapılan başvurularda yazının kimden neşet ettiğinin anlaşılmasına yarayacak bilgilere yer verilmesi gerekmektedir.

Bilgi edinme hakkı kapsamında yapılacak başvurularda, yasal düzenlemelerde yer verilen konuların yazılı olduğu dilekçe hazırlanabileceği gibi, BEHKUY'nin ekinde yer alan formların kullanılması da mümkündür. Başvurularda, dilekçe veya formların daktiloyla doldurulması ya da bilgisayar çıktısı olması şartı da yoktur. Okunaklı bir şekilde yazılması ve doldurulması gerekli ve yeterlidir<sup>729</sup>. Faks ya da elektronik posta aracılığıyla yapılacak başvurularda kullanılacak başvuru dilekçesinin ise BEHKUY ekinde yer alan formlar kullanılarak başvurulması zorunludur.

Hem BEHK'de, hem de BEHKUY'de de belirtildiği üzere bilgi edinme istemine yönelik başvurularda, istenilen bilgi veya belgeler açıkça belirtilmelidir. Hem zaman kaybını önlemek, hem de bilgi edinme hakkı başvurusundan istenilen sonucu doğru bir biçimde elde edebilmek için istenilen bilgi veya belgelerin açıkça ortaya konulmasının bir zorunluluk olarak belirlenmesi yerinde bir düzenlemedir. BEHKUY'nin 9'uncu maddesinde de bu duruma değinilerek, biliniyorsa işlemin tarih ve sayısına da dilekçede belirtilmesine ilişkin düzenleme yer almaktadır.

Burada üzerinde durulması gereken nokta ise başvuran bireylerin, ilgili işlemin tarih ve sayısını açık bir biçimde bilmemesi halinde, iş yükü veya istenilen bilgi veya belgelerin bulunamadığı gibi gerekçeler ileri sürülerek, yapılan başvuruların ilgili kurum veya kuruluşlar tarafından reddedilebilme ihtimalinin olması sorunudur. BEHKUY'nin

(7) Başvurunun kurum ve kuruluşa ulaştığı tarih başvuru tarihidir.

(8) Başvuru dilekçeleri posta yoluyla da kurum ve kuruluşlara gönderilebilir.

(9) Başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimin kısa sürede sağlanabilmesi ve bilgi edinme taleplerinin kolaylıkla işleme konulabilmesi amacıyla, başvuru sahipleri bilgi edinme başvurusuna dair dilekçelerini verirken, gerçek kişiler için EK-1'de, tüzel kişiler için EK-2'de yer alan formlardan isterlerse yararlanabilirler. Ancak, elektronik posta ve faks yoluyla başvuru yapacak gerçek ve tüzel kişilerin EK-1 ve EK-2'de yer alan formları doldurmaları zorunludur." şeklindedir.

<sup>729</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 141.

9'uncu maddesinde işlemin tarih ve sayısının belirtilmesi ihtiyari olarak belirtilmiş olup, bireylerin işlemin tarih ve sayısını belirtme zorunluluğu bulunmadığı belirtilmelidir. Bu nedenle, başvuruya muhatap olan kurum veya kuruluşun, başvuru yapılırken sırf işlemin tarih ve sayısı gösterilmediğinden bahisle yapılan başvuruları reddetmesi bilgi edinme hakkının özüne ve BEHKUY'nin ilgili hükmüne aykırılık oluşturur.

Değnilmesi gereken diğer bir husus ise ne BEHK'de, ne de BEHKUY'nin ilgili hükümlerinde, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılacak başvurularda, başvuru sahibinin bilgi veya belgelere erişme talebi için herhangi bir gerekçe bildirme yükümlülüğünün bulunmamasıdır. Yani bilgi edinme hakkı kapsamında yapılacak başvurularda, gerekçe ileri sürülmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Burada bilgi edinme hakkının amacına uygun bir biçimde, bu hakkın kullanımını kolaylaştırılmasının sağlandığı belirtilebilir. Çünkü aksi düzenleme, başvuru yapacak bireyleri gerekçe sunma zorunluluğuyla karşı karşıya bırakarak, bireyler üzerinde baskı oluşturarak, hakkı kullanma noktasında kaçınma yolunun tercih edilmesine yönlendirmiş olur.

Bilgi edinme hakkı kapsamında yapılacak başvurularda engelli bireyler için BEHKUY'nin 11'inci maddesinde özel düzenlemeye yer verilerek<sup>730</sup>, başvuruda bulunan bireyin kimliğini tespit etmeye yarayacak başka bilgi veya özel işaretlerin bulunması halinde, engelli bireyler bakımından bu bilgi veya özel işaretlerin imza yerine geçmek üzere kullanılacağı belirtilmiştir.

#### 4.2.3.2. Başvuru Yöntemleri

BEHK ve BEHKUY'de bilgi edinme hakkının kullanımını için yapılacak başvurularda geniş bir başvuru yöntemi öngörülmüştür. Başvurularda yazılılık esası temel ilke olmakla birlikte, yazılı başvurunun elektronik ortamda veya başka araçlarla yapılabilmesi de kabul edilmiştir. Diğer iletişim araçlarından, posta, mektup, faks, teleks, elektronik posta gibi iletişim araçları anlaşılmalıdır. Bununla birlikte mevzuat düzenlemesi gereği sözlü başvuru kabul edilmediğinden, diğer iletişim araçları içerisinde telefonun yer almadığı belirtilmelidir<sup>731</sup>.

<sup>730</sup> BEHKUY'nin 11'inci maddesi, “Başvuruda bulunan kimsenin kimliğini tespit etmeye yarayacak başka bilgi veya özel işaretlerin bulunması halinde, özürhüleri bakımından bu bilgi veya özel işaretler imza yerine geçmek üzere kullanılır.” şeklindedir.

<sup>731</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 236

BEHK ve BEHKUY’de yer alan ortak ifadeyle bilgi edinme başvurusunun, kişinin kimliğinin ve imzasının veya yazının kimden neşet ettiğinin saptanmasına yarayacak başka bilgilerin yasal olarak belirlenebilir olması şartıyla, elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla yapılması mümkündür. Günümüzde bu konuda akla gelen ve en çok kullanılabilir olan yöntemin, elektronik posta ve faks olduğu düşünülmektedir.

BEHKUY’de yer alan hükümler gereği, gerçek ve tüzel kişilerin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme birimine, Yönetmelik ekinde yer alan formları doldurmak suretiyle, elektronik posta adresine başvurabilir. Yine BEHKUY’de yer alan hüküm gereği, elektronik posta yoluyla yapılan başvurularda başvuru tarihinin, başvuru formunun kurum ve kuruluşun elektronik posta adresine ulaştığı tarih esas alınarak belirlenmesi gerekir. Elektronik posta yoluyla yapılan bilgi edinme başvurularında, başvurunun yöneldiği kurum veya kuruluş, başvuruya cevabını elektronik posta vasıtasıyla veya normal yazıyla bildirebilir. Kamu kurum ve kuruluşlarının elektronik posta adreslerinin kendilerine ait internet sayfalarında yayımlanması bir yükümlülük olarak öngörülmektedir<sup>732</sup>.

#### 4.2.3.3. Başvuru Ücreti

Yönetimlerin elinde bulunan bilgi ve belgelere erişimin sağlanması bazı şartlara bağlanmış olabilir. Bunlardan birisi de başvuru ücretidir. Bilgi edinme başvurusunun yöneldiği amaç gereği, bu yönde yapılacak başvurularda istenecek ücret, talepte bulunan bireyin mali gücünü zorlayacak kadar olmamalı, bu noktada bireylerin istekte bulunmasını engelleyecek ve yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelerin açık hale getirilmesine engel teşkil edecek şekilde olmamalıdır. Ayrıca bilgi veya belgelere erişim karşılığında alınacak başvuru ücreti, daha önceden belirlenmiş olmalıdır. Bu şekilde bir belirleme yapılmış olması, idarelerin ve kamu personelinin kötü niyetine ve ücretlerin tutarsız bir biçimde farklı şekilde uygulanmasına karşı bireyleri koruyucu etkiye sahip olmakla birlikte, hakkın eşit kullanımına da katkı sunar. Bilgi ve belgelere erişimin

<sup>732</sup> Haşmet Sırrı Akşener ve Ramazan Çakmakçı, *Açıklamalı, Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*, Legal Kitabevi, İstanbul 2004, 80–81.

maliyetinin bireylerce önceden bilinebilir olması, başvuru yapacakların bilgiye erişme yeteneklerini kuvvetlendirir<sup>733</sup>.

BEHKUY'nin 22'nci maddesinde<sup>734</sup> bilgi edinmeye yönelik başvuru ücretlerine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Getirilen düzenleme uyarınca, bilgi edinme başvuruları kapsamında başvuru ücretinin talep edilmesi veya edilmemesi, ilgili kurum veya kuruluşun takdirine bırakılmıştır. Ancak ilgili kurum veya kuruluşun başvuru ücreti talep etmesi durumu için, buna yönelik bir ölçü getirilmiştir. BEHKUY'de yer alan hükümlerde başvuru ücretinin, bilgi veya belgeye erişimin ilgili kurum veya kuruluşa getirdiği maliyet olarak saptanmıştır. Bu maliyet hesaplanırken, bilgi veya belgelere erişimin gerektirdiği inceleme, araştırma, kopyalama, postalama ve diğer maliyet unsurları ile orantılı olacağı belirtilmiştir. Buna göre, maliyeti aşan ve kar elde etme amacı güden bir tutarda ücret alınması engellenmiş olup, zaten bu yönde yapılacak bir belirleme de bilgi edinme hakkının gereğine aykırı olur<sup>735</sup>. Ayrıca başvuru ücreti elektronik posta yoluyla yapılan başvurularda da istenebilir. Bununla birlikte, bireylerin erişimine sunulan bilgi veya belgelerin ilk on sayfalarının kopyaları için, postalama maliyeti dahil, her hangi bir ücret alınmayacağı düzenlenmiştir.

<sup>733</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, s. 238.

<sup>734</sup> BEHKUY'nin 22'nci maddesi, "(1) Kurum ve kuruluşlar, elektronik posta yoluyla erişim sağlananlar dahil, erişimine olanak sağladıkları bilgi veya belgeler için başvuru sahibinden, bilgi veya belgelere erişimin gerektirdiği inceleme, araştırma, kopyalama, postalama ve diğer maliyet unsurları ile orantılı ölçüde ücret tahsil edebilir. Kurum ve kuruluşlarca uygulanacak bilgiye erişim ücret tarifesi Maliye Bakanlığınca belirlenir. Ancak erişimine olanak sağlanan bilgi veya belgelerin ilk on sayfalarının kopyaları için, postalama maliyeti dahil herhangi bir ücret alınmaz.

(2) Kurum ve kuruluşlar erişimini sağlayacakları bilgi veya belgelerin, erişim maliyeti tutarı ve ödemenin nereye yapılacağı hakkında başvuru sahibini, başvuru tarihinden itibaren on beş gün içinde bilgilendirir. Ancak, istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumunda, kurum ve kuruluşlar erişim maliyeti tutarı ve ödemenin nereye yapılacağı hakkında başvuru sahibini, başvuru tarihinden itibaren otuz gün içinde bilgilendirir.

(3) Bilgi veya belgelere erişim için gereken maliyet tutarının kurum ve kuruluş tarafından başvuru sahibine bildirilmesiyle, on beş veya otuz iş günlük süreler kesilir. Başvuru sahibi, bildirim yapıldığı tarihten itibaren on beş iş günü içinde ödemeyi gerçekleştirdiğini gösteren belgeyi sunmadığı takdirde talebinden vazgeçmiş sayılır.

(4) Kamu kurum ve kuruluşlarının, erişimine olanak sağladıkları bilgi veya belgeler için başvuru sahiplerinden talep edecekleri ücretler, ilgili kurum ve kuruluş bütçesine gelir olarak kaydedilmek üzere ilgili saymanlıklara veya bu saymanlıklar adına bankalar ve diğer finans kurumları veya PTT şubelerinde açılan hesaplara yatırılır.

(5) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, erişimine olanak sağladıkları bilgi veya belgeler için başvuru sahiplerinden talep edecekleri ücretler, ilgili meslek kuruluşları adına açılan hesaba yatırılır." şeklindedir.

<sup>735</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 161.

BEHKUY’de 10 Kasım 2005 tarih ve 25989 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik yapılmadan önce, her kurum ve kuruluşun, ilgili yıldaki bütçesini esas alarak bir ücret belirlemesi gerektiği yönünde hükme yer verilmiştir. Eski haliyle hazırlanacak tarifelerin düzenlenmesinin kurum ve kuruluşlara bırakılmasının, uygulamada birlik sağlanmasını zorlaştıracakı kesin olup, bundan hareketle BEHKUY’de değişiklik yapılmıştır<sup>736</sup>. Değişiklikle birlikte bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru ücretleri bakımından, kurum ve kuruluşlarca uygulanacak bilgiye erişim ücret tarifesinin Hazine ve Maliye Bakanlığı’nca<sup>737</sup> belirlenmesi öngörülmüştür.

BEHKUY’de 10 Kasım 2005 tarihinde yapılan değişiklikten önceki döneme kadar başvuru ücreti belirlenmesine yönelik, ilgili kurum veya kuruluşun Bütçe Kanunu’ndaki durumlar göz önüne alınarak belirlenmesinin öngörüldüğü belirtilmişti. Bununla birlikte, BEHK 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmişse de 2005 yılındaki Bütçe Kanunu’nda, kurum ve kuruluşların bilgi ve belgelere erişim kapsamında yapılacak başvuru ücretlerine ilişkin tarife belirlenmemiş ve böylece bu konuda bir boşluk oluşmuştur. Başvuru ücreti konusunda, arada kalan süre içinde oluşan belirsizliğin giderilmesi noktasında, BEDK harekete geçerek, başvuru ücretlerine ilişkin ilkesel düzeyde bir karar almıştır<sup>738</sup>. Alınan bu karara göre, kopyalama ücreti bakımından A3 ve A4 ebatlarındaki kağıtlar için sayfa başına 0,50 Kuruşu aşmayacak tutarda, postalama ücreti bakımından ise Posta ve Telgraf Teşkilatı (PTT) Genel Müdürlüğü’nce belirlenen tarife tutarında erişim ücreti alınacağı kararlaştırılmıştır.

BEDK tarafından alınan bu ilke kararında yer alan ücretlendirme, ait olduğu döneme ilişkin makul karşılanabilecekse de günümüz şartları bakımından belirlenen miktarın, kamu kurum ve kuruluşlarının ihtiyacını karşılamaktan uzak olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte yapılan değişiklikten sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı’nca bu konuda bir tebliğ yayımlanarak, bilgi ve belge erişimi konusunda talep

<sup>736</sup> Akşener ve Çakmakçı, 101–102.

<sup>737</sup> Türkiye’de 16.04.2017 tarihinde yapılan halk oylaması sonucu kabul edilen ve 24.06.2018 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Seçimleri ile birlikte “Cumhurbaşkanlığı Sistemi”ne geçilmesi üzerine yapılan düzenlemeler kapsamında 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde Maliye Bakanlığı yerine, Hazine ve Maliye Bakanlığı kurulmuştur. Bu manada BEHKUY metninde “Maliye Bakanlığı” olarak belirtilen bakanlığın, artık “Hazine ve Maliye Bakanlığı” olarak anlaşılması gerektiği değerlendirilmektedir.

<sup>738</sup> BEDK İlke Kararı, KT.: 25.03.2005, K.:2005/1.

edilecek ücretlere ilişkin konu açıklığa kavuşturulmuştur<sup>739</sup>. Bu nedenle 2006 yılından itibaren Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Tebliğ'deki hükümlere göre ücretlendirme yapılması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

BEHKUY'de kurum ve kuruluşların, bilgi edinme hakkı kapsamında erişim sağladıkları bilgi veya belgelere erişim maliyet tutarı ve ödemenin nereye yapılacağı konularında, başvuru tarihinden itibaren on beş gün içinde başvuruları bilgilendireceği düzenlenmiştir. Ancak talep edilen bilgi veya belgelerin, başvuru alan kurum veya kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması veya başvuru ile ilgili olarak başka kurum veya kuruluşun görüşünün alınması gerekli olan durumlarda ya da başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi halinde, ilgili kurum ve kuruluş maliyet tutarını ve bunun nereye yatırılacağını otuz gün içinde bildireceği düzenlemesine yer verilmiştir<sup>740</sup>.

BEHKUY'de başvuru ücretlerinin nereye yatırılacağı da belirtilmiştir. Buna göre, kamu kurum ve kuruluşlarının, erişimine olanak sağladıkları bilgi ve belgeler için başvuru sahiplerinden talep edilecek ücretler, ilgili kurum ve kuruluş bütçesine gelir olarak kaydedilmek üzere, ilgili saymanlıklara veya bu saymanlıklar adına bankalar ve diğer finans kurumları veya PTT şubelerinde açılan hesaplara yatırılmalıdır.

Nihayetinde herkesin faydalanabilmesinin kabul edildiği bilgi edinme hakkının kullanılması, kamu kurum ve kuruluşlarına ek bir mali yük getirmektedir. Bu konuda kamu kurum ve kuruluşlarının personel istihdamı, arşivden belge temini, kopyalamada kullanılan emek ve diğer sarfiyatlar gibi giderlerin makul ölçülerde karşılanması doğal ve gereklidir. Başvurularda ücret talep edilmesindeki amaç maliyeti karşılamak olduğu kadar, kurum ve kuruluşlara gereksiz yerde başvuru yapılmasını engelleyerek, bunların boş yere meşgul edilmesini önleyici bir işleve de sahiptir<sup>741</sup>.

#### 4.2.3.4. Başvuru Yapılacak Yerler

Bilgi edinme hakkına yönelik yapılacak başvurularda, başvurunun yapılacağı kurumun doğru bir şekilde tespit edilmesi gerekir. Bilgi edinme başvurusunun yapılacağı

<sup>739</sup> Bilgi ve Belgeye Erişim Ücreti Genel Tebliği (Sıra No:1), (2006), *T.C. Resmi Gazete*, 26080, 14.02.2006.

<sup>740</sup> Akşener ve Çakmakçı, 101–102.

<sup>741</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 162–163.

idare, istenen bilgi ve belgeyi elinde bulunduran veya görevi gereği bunları elinde bulundurması gereken idare olmalıdır. Bu kapsamda birey hakkındaki emniyet kayıtlarında yer alan bilgi ve belgeler için emniyet birimlerine, öğrenime ilişkin bilgi ve belgeler hakkında bu bilgi ve belgelerin bulunduğu okul idaresine veya kaymakamlık ya da valiliğe başvurulması sayılabilecek örnekler arasındadır<sup>742</sup>.

BEHK'nin 6'ncı maddesinde yer verilen düzenlemeden hareketle, BEHKUY'de öngörülen bilgi edinme birimlerinin kurulması birlikte ele alındığında, başvuruların bu birimlere yapılabileceği söylenebilir. Nitekim BEHKUY'nin 8'inci maddesinin birinci fıkrasında<sup>743</sup> bilgi edinme birimlerinin, bilgi edinme hakkının kullanımını etkin kılma göreviyle yükümlü olması kapsamında kurulması gerektiği belirtilmektedir. Buradan hareketle, bilgi edinme birimlerinin, bu bölümün devamında da belirtileceği üzere, bilgi edinme başvurularını kabul etme şeklinde görevi var ise de bunun yanında, bilgi edinme hakkının etkin kullanımı açısından tüm görevleri yerine getirmesi gerektiği kabul edilmelidir. Bu kapsamda, bilgi edinme başvurularının, talep edilen bilgi veya belgeyi elinde bulunduran ilgili kurum veya kuruluşun bilgi edinme birimlerine yapılabilmesi mümkündür.

<sup>742</sup> Bu noktada, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetkileri konusunda toplumu bilinçlendirmeye yönelik adımlar atması gerektiği belirtilebilir. Böylece bireylerin başvurabilecekleri yere doğru bir şekilde yönlendirilmiş olması sağlanabilir. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarının, kendilerine yöneltilen başvurular kapsamında yasal olarak kendilerine ilişkin bilgi ve belgeleri vermekle mesul oldukları değerlendirilmektedir. Bunun yanında yargı mercilerinde geçerli olan görev – yetki konusu yönünden de konunun örneklendirilebilmesi mümkündür. Bu minvalde Erzurum ilinde görev yapan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olarak (A) İl Müdürlüğü'nde çalışan memurun, Ankara ilinde bulunduğu bir dönemde, memuriyetine ilişkin olarak bilgi edinme başvurusunu, Ankara Valiliği'nde ilgili birime yapması örnek olarak verilebilir. Bu durumda BEHK'nin 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasında yer verilen “*İstenen bilgi veya belge, başvuru kurum ve kuruluşun başka bir yerde bulunuyorsa, başvuru dilekçesi bu kurum ve kuruluşa gönderilir ve durum ilgiliye yazılı olarak bildirilir.*” hükmünden hareketle; Ankara Valiliği'nin ilgili birimi başvuruyu Erzurum Valiliği'nin ilgili birimine göndermesi gerekir. Bu şekilde başvurunun yönlendirilmesinde mevzuata aykırılık bulunmamaktadır. Bununla birlikte günümüzde teknolojinin sunduğu imkanlar gözetildiğinde, Ankara Valiliği'nin ilgili biriminin, Erzurum Valiliği'ndeki ilgili birimle iletişim kurarak, teknolojik imkanlardan yararlanmak suretiyle başvuru hızlı bir biçimde cevaplandırılmasında ise yine mevzuata aykırılık olmadığı düşünülmektedir. Aksine bu şekilde hareket edilmesi, bilgi edinme hakkından beklenen faydanın sağlanması ve kamu hizmetlerinin daha hızlı sunulmasında oldukça önemlidir. Buradan hareketle bilgi edinme başvurularında, yargılama usulü ilkelerinde kamu düzeninden olan görev – yetki kuralının uygulanmayacağı düşünülmektedir. Bunun yanında görev – yetki bağlamında bilgi edinme hakkına ilişkin uyuşmazlıklarda görevli yargı yerinin İYUK gereği, idari yargı kolu ve idare mahkemeleri olduğu açıktır. Yetki bakımından ise İYUK maddelerinde mahkemelerin yetkisine ilişkin öngörülmüş düzenlemelerden hareket edilerek bir sonuca varılması gerekmektedir.

<sup>743</sup> BEHKUY'nin 8'inci maddesinin birinci fıkrası, “*Kurum ve kuruluşların basın ve halkla ilişkilerle görevli birimlerinde, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi veya belgelere erişimin zamanında sağlanabilmesi amacıyla bilgi edinme birimleri oluşturulur.*” şeklindedir.



Bilgi ve belgeler, ilgili olan kurum veya kuruluştan istenmeli ise de bilgi edinme başvurusu kapsamında yöneltilen istemin, bilgi ve belgenin bulunduğu kurum ve kuruluş yerine, başka bir kurum ve kuruluşa yönlendirilmiş olması ihtimal dahilindedir. BEHKUY'nin 17'nci maddesine<sup>744</sup> göre bu gibi durumlarda, bilgi edinme başvurusu kendisine yöneltilen ve istenilen bilgi veya belge uhdesinde bulunmayan kurum veya kuruluşlar yapılan başvuruyu, başvuru konusu bilgi veya belgeyi elinde bulduran doğru kurum ve kuruluşa göndermelidir. Ayrıca başvuru kurum veya kuruluş tarafından başvurunun, bilgi veya belgeler elinde bulunan kurum veya kuruluşa yönlendirme yapılması halinde bu durum, başvurana yazılı olarak bildirilmelidir<sup>745</sup>.

<sup>744</sup> BEHKUY'nin 17'nci maddesi, “(1) İstenen bilgi veya belge, başvuru kurum ve kuruluştan başka bir yerde bulunuyorsa, başvuru dilekçesi veya formu bu kurum ve kuruluşun bilgi edinme birimine gönderilir ve durum ilgiliye bildirilir.

(2) Bu şekilde yönlendirilen başvurunun bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa alındığı tarihte başvuru yapılmış sayılır. Sürelerin başlangıcında önceki başvuru dikkate alınmaz.

(3) Kendisine bilgi edinme başvurusunda bulunulan kurum ve kuruluş, talep edilen bilgi veya belge kendisinde bulunmakla birlikte, istenen bilgi veya belgenin başka bir veya birden fazla kurum ve kuruluştan neşet ettiğini veya görev alanına girdiğini tespit ederse, bilgi veya belgeye erişimi sağlamadan önce, söz konusu kurum ve kuruluşlardan görüş alabilir. Bu takdirde bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır. Bu durumda, sürenin uzatılması ve gerekçesi başvuru sahibine on beş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir.

(4) Görüş sorulan kurum ve kuruluşa, görüş bildirmesi için beş iş gününden az süre verilemez. Görüş sorulan kurum ve kuruluş yetkilileri, ilgiliye süresinde cevap verilmesi konusunda, kendisine başvuru yapılan kurum ve kuruluş yetkilileriyle aynı sorumluluğu paylaşır.

(5) Başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumunda, kendisine başvuru yapılan kurum ve kuruluş, diğer kurum ve kuruluşlardan istenen bilgi veya belgenin kendisinde bulunmayan kısmıyla ilgili olarak ilgili kurum ve kuruluşlardan bilgi veya belge talebinde bulunabilir. Bu takdirde bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır. Bu durumda, sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine on beş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir.” şeklindedir.

<sup>745</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı*, 68; Bu noktada bildirim başvurusuna nasıl iletileceği sorusu gündeme gelebilir. 7201 sayılı Tebligat Kanunu'nun 1'inci maddesi, “Kazaî merciler, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idareler, (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar, (IV) sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumları ile vakıf yükseköğretim kurumları, il özel idareleri, belediyeler, köy hükmi şahsiyetleri, barolar ve noterler tarafından yapılacak elektronik ortam da dâhil tüm tebligat, bu Kanun hükümlerine göre Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü veya memur vasıtasıyla yapılır.” şeklindedir. BEHK ve BEHKUY'de bildirimlerin başvurana nasıl iletileceğine ilişkin ayrıca bir düzenleme de bulunmamakla birlikte, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddi halinde, bu işleme karşı yapılacak itiraz başvurularında sürenin tebliğden itibaren başlayacağı belirtilmektedir. (Bkz. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, m. 13). 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda, verginin konusuna giren iş ve işlemlerde Vergi Usul Kanunu'nda yer alan tebliğ hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüş ve bu kapsamda vergi iş ve işlemlerinde 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'ndaki hükümlerin uygulanacağı açıktır. Ancak 4982 sayılı BEHK'de bu yönde bir düzenleme yapılmamış olması nazara alındığında, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurular bakımından yapılacak tüm bildirimlerin başvurana 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na göre iletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu noktada sırf ilgili kurum veya kuruluşa başvuru yapılmaması nedeniyle bilgi edinme başvurularının reddedilmemesi gerektiği ifade edilebilir. Bilgi edinme talebine muhatap olan idari merci, talep edilen bilgi veya belgeler kendisinde olmasa dahi, doğru idari merciye yönlendirme yaparak, bu durumu başvurana haber vermelidir. Bu şekilde yanlış idari merciye başvurulması ve başvurunun doğru olan kurum veya kuruluşa yönlendirilmesi durumunda, BEHKUY'nin 17'nci maddesinin ikinci fıkrası<sup>746</sup> gereği başvuru tarihi, yönlendirmenin bilgi ve belgeyi elinde bulunduran kuruma yönlendirdiği ve bu kurum veya kuruluşa ulaştığı tarih olarak kabul edilmelidir.

Bununla birlikte, BEHKUY'nin 9'uncu maddesinin dördüncü fıkrası<sup>747</sup> gereği, merkezi yönetimin taşra teşkilatında bulunan bilgi veya belgelerin istemine yönelik başvurular, valilik ve kaymakamlıklara bağlı olarak faaliyette bulunan bilgi edinme birimlerine yapılır. İl ve ilçelerde bulunan birimler arasında koordinasyon ve bu işlemlere ilişkin raporların hazırlanması, valilik ve kaymakamlıklar bünyesinde bulunan bilgi edinme birimlerince sağlanır. Diğer kurum ve kuruluşlar bakımından ise ilgili kurum ve kuruluşun bilgi edinme birimlerine başvuru yapılması gerekmektedir. Yapılan başvuruların ilgili kurum veya kuruluşun bilgi edinme biriminden başka bir birimine yapılması halinde ise herhangi bir işlem yapılmaksızın, başvuru dilekçesi bilgi edinme birimine yönlendirilir.

#### 4.2.4. Başvuruların Kabul Edilmesi

Bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurular, ilgili kurum ve kuruluşlara intikal ettikten sonra gerekli incelemeler yapılmak suretiyle kabul edilir. Fakat başvuruların kabulü bakımından, kurum veya kuruluşlara yapılan başvuruların hangisinin bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuru, hangisinin dilekçe hakkının kullanımına

<sup>746</sup> BEHKUY'nin 17'nci maddesinin ikinci fıkrası, "Bu şekilde yönlendirilen başvurunun bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa alındığı tarihte başvuru yapılmış sayılır. Sürelerin başlangıcında önceki başvuru dikkate alınmaz." şeklindedir.

<sup>747</sup> BEHKUY'nin 9'uncu maddesinin dördüncü fıkrası, "Merkezi idarenin taşra teşkilatında bulunan bilgi veya belgelere ilişkin başvurular, valilik veya kaymakamlığa bağlı olarak faaliyette bulunan bilgi edinme yetkililerine veya taşra teşkilatında bulunan ilgili birimlere yapılır. İl ve ilçelerde bulunan birimler arasındaki koordinasyon ve bu işlemlere ilişkin raporların hazırlanması, valilik ve kaymakamlıklardaki bilgi edinme birimlerince sağlanır. Valilik ve kaymakamlıklarda bulunan bilgi edinme birimleri, merkez teşkilatını ilgilendiren konularda kendilerine yapılan başvuruları ilgili idareye gönderir ve durumu başvurana bildirir." şeklindedir.

ilişkin başvuru veya başkaca bir isteme yönelik ya da bir hizmet talebi başvurusu olduğunu belirlemek önemlidir<sup>748</sup>.

Bu konuda BEHKUY'nin 9'uncu maddesinin beşinci fıkrasında<sup>749</sup> bir düzenleme yapılarak, konuya açıklık getirilmeye çalışılmıştır. Buna göre, başka bir kanun uyarınca yapıldığı açık bir biçimde belirtilmeyen başvuruların, BEHK kapsamında bilgi edinme istemine yönelik başvuru olarak kabul edilmesi gerektiği öngörülmüştür. Bu kapsamda, bilgi veya belgelere yönelik yapılan başvuruların, dilekçede açıkça belirtilmemiş olsa dahi, BEHK'ye göre yapıldığının kabul edilmesi asırdır. Bu durumda başvuru sahibi, başka bir mevzuata bağlı olarak bilgi veya belge edinme başvurusunda bulunma niyetinde ise bu durumu başvuru dilekçesinde açıkça belirtmelidir. Herhangi bir yasal dayanak belirtilmeksizin başvuru yapıldığı takdirde, yapılan başvurular BEHK'ye göre istemde bulunulduğu varsayılarak, buna göre işlem yapılmalıdır<sup>750</sup>.

Fakat burada kamu kurum veya kuruluşlarına yöneltilen başvuruların büyük bir çoğunluğunda, bunun hangi kanun kapsamında yapıldığı belirtilmediği göz önüne alındığında, bu konunun değerlendirilmesi önemli hale gelir. Başvuru dilekçesinde hangi kanun kapsamında yapıldığı belirtilmeyen ve hizmet talebi, şikayet, ihbar, işlem tesis edilmesi istemi niteliği taşıyan ve açık bir biçimde bilgi veya belgeye erişim istemini barındırmayan başvuruların ise hangi kapsamda olacağı önem arz etmektedir. Bu durumda BEHKUY uyarınca yapılan her başvuruyu BEHK kapsamında görmek çok gerçekçi olmamakla birlikte, sadece bilgi ve belgeye erişim istemini barındıran başvuruların BEHK kapsamında görülmesi daha doğru sonuçların elde edilmesine neden olur<sup>751</sup>.

Bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların kurum veya kuruluşlarca nasıl kabul edileceği, BEHKUY'nin 14'üncü maddesinde<sup>752</sup> düzenlenmiştir. Buna göre, ilgili

<sup>748</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 145.

<sup>749</sup> BEHKUY'nin 9'uncu maddesinin beşinci fıkrası, “Başka bir kanun uyarınca yapıldığı belirtilmeyen başvurular, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılmış sayılır.” şeklindedir.

<sup>750</sup> Akşener ve Çakmakçı, 79.

<sup>751</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 145.

<sup>752</sup> BEHKUY'nin 14'üncü maddesi, “(1) Başvuru dilekçeleri veya formları, kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimleri tarafından kabul edilir. Bilgi edinme birimleri, başvuru dilekçeleri veya formlarının 9 uncu maddede belirtilen şekilde verilip verilmediğinin kontrolünü yaptıktan sonra bunların evrak kayıtlarını yaparak hazır bulunmaları koşuluyla başvuru sahiplerine, başvurunun tarih ve sayısını gösteren bir makbuz verir.

kurum veya kuruluşun bilgi edinme birimleri, kendilerine gelen başvuru dilekçelerinin kaydını yapar. Başvuru sahipleri hazır bulunuyor ise bunlara başvurunun tarih ve sayısını gösteren bir makbuz verir. Başvuru dilekçesinde şekil açısından bir eksiklik varsa bu dilekçeler işleme konulmaz ve bu durum başvurana bildirilir. Ayrıca dilekçelerde gerçeğe aykırı beyanların bulunması halinde de başvuru dilekçeleri işleme konulmaz.

Bunun yanında BEHKUY'nin 18'inci maddesinin son fıkrasında<sup>753</sup>, daha önceden yapılmış ve cevaplandırılmış olan başvurular ile soyut nitelikteki başvurulara ilişkin dilekçelerin işleme konulmayacağı belirtilmiştir. Buradan hareketle bu gibi durumların varlığının tespit edilmesi üzerine, başvurana bunların bildirilmesi gerekir.

#### 4.2.5. Bilgi Edinme Başvurularına Cevap Verilmesi

BEHK kapsamında yapılan başvurular, kurum veya kuruluşların bilgi edinme birimleri tarafından kabul edilerek işleme konulduktan sonra, başvurunun cevaplandırma süreci başlar. Önemi gereği bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurulara verilen cevaplar tam ve eksiksiz olmalı, doğrudan talep edilen bilgi veya belgeler ile ilgili

(2) Kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimleri dışındaki herhangi bir birimine ulaşan başvuru dilekçeleri veya formlar, işleme konulmadan derhal bilgi edinme birimlerine gönderilir.

(3) 9 uncu maddede belirtilen unsurları içermeyen başvuru dilekçeleri veya formları ile 10 uncu maddede belirtilen unsurları içermeyen elektronik posta yoluyla gönderilmiş başvuru dilekçeleri veya formları işleme konulmaz ve durum başvuru sahibine bildirilir.

(4) Gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu sonradan anlaşılan başvuru sahiplerinin dilekçeleri veya formları, bu durumun anlaşıldığı tarihte hiç başvuru yapılmamış sayılarak işleme konulmaz.

(5) Elektronik posta yoluyla yapılan bilgi edinme başvurularında, başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin verdiği T.C. kimlik numarası, İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün internet sayfasından, başvuru sahibi tarafından verilen ad ve soyadın doğru olup olmadığının tespiti amacıyla gerektiğinde sorgulanır. Gerçeğe aykırı ad ve soyadla yapılan başvurular işleme konulmaz.

(6) Başvuru dilekçesi veya formu kaydedildikten sonra, en geç iki iş günü içinde kurum veya kuruluşun ilgili birimlerine gönderilir. Bu yazıda; başvurunun hangi birim tarafından cevaplanacağı ve başvuru sahibine hangi tarihe kadar cevap verilmesi gerektiği belirtilir. Bu tür yazıların hızlı bir şekilde ilgili birimlere iletilmesi için gerekli yetki devri işlemleri ilgili mevzuata uygun olarak yapılır.

(7) Elektronik posta yoluyla gelen başvurular ilgili birimlere, elektronik ortamda veya başvurunun bilgisayar çıktısı iletilmek suretiyle gönderilir. Ayrıca başvurunun hangi birim tarafından cevaplanacağı ve istenen bilgi veya belge hakkında başvuru sahibine hangi tarihe kadar cevap verilmesi gerektiği belirtilir.

(8) Kurum ve kuruluşlardaki bilgi edinme birimleri, Kanun ve bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre kurum ve kuruluşların ilgili diğer birimleriyle koordinasyon içinde görev ifa ederler.

(9) Elektronik ortamda veya yazılı olarak alınan başvuruların bilgi veya belge güvenliği, kurum ve kuruluşlarda genel hükümlere göre sağlanır." şeklindedir.

<sup>753</sup> BEHKUY'nin 18'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası, "Daha önce cevaplandırıldığı halde aynı kişiler tarafından yapılan tekrar mahiyetindeki başvurular ile soyut ve genel nitelikteki başvurular işleme konulmaz ve durum başvuru sahibine bildirilir." şeklindedir.

olmalıdır. Bilgi edinme istemini havi başvurular olumlu cevaplandırılabilir gibi, mevzuat çerçevesinde olumsuz da cevaplandırılabilir. Başvuruların cevaplandırılmasında keyfi uygulamaların oluşmasını engellemek için bazı kuralların getirilmesi zorunludur<sup>754</sup>.

#### 4.2.5.1. Cevaplamada Temel İlkeler

Bilgi edinme başvurularının nasıl cevaplandırılacağı BEHKUY'nin 18'inci maddesinde<sup>755</sup> düzenlenmiştir. Bilgi edinme başvurusu yapılan kurum veya kuruluşlar, başvuruların kabul edilebilir olduğunun saptanmasından sonra, yapılacak değerlendirmeye göre başvurana isteme ilişkin cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda bildirir. Başvuruların cevaplandırıldığı tarih, idarenin cevap yazısı üzerinde yer alan tarih olarak kabul edilir. Bunun yanında, nasıl ki bireylere sözlü olarak bilgi edinme başvuru imkanı tanınmamışsa, aynı şekilde ilgili kurum veya kuruluşların da başvurana sözlü cevap verme yetkisi yoktur. Elektronik ortamda yapılan bilgi edinme başvuruları, elektronik ortamda cevaplandırılabilir gibi, yazıyla da cevaplandırılabilir. Faks yoluyla iletilen başvurularda, başvuran kendisine faks vasıtasıyla cevap verilmesi isteminde bulunmuşsa, bu durumda cevap verilecek faks numarasını başvuru dilekçesinde belirtmek zorundadır. Fakat ilgili kurum veya kuruluşlar faks yoluyla yapılan başvuruları,

<sup>754</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 241.

<sup>755</sup> BEHKUY'nin 18'inci maddesi, "(1) Bilgi edinme birimlerince iletilen başvurular, kurum ve kuruluşların ilgili birimlerince cevaplandırılır.

(2) Başvuruya cevap verecek birimin, istenen bilgi veya belgeyi kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlaması, başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşüne ihtiyaç duyulması veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumunda, 17 nci madde hükmü uygulanır.

(3) Kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda başvuru sahibine bildirirler. Ancak, başvuru sahibine elektronik posta yoluyla verilecek cevaplar, kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimleri aracılığıyla gönderilir. Bu kapsamdaki bir başvuruya hazırlanan cevap, ilgili birim tarafından bilgi edinme birimlerine yazılı olarak veya elektronik ortamda gönderilir.

(4) Başvurunun cevaplandırıldığı tarih, kurum veya kuruluşun cevap yazısı üzerindeki tarihtir.

(5) Bilgi edinme başvuruları hakkında gerekli inceleme ve araştırma, başvuruya cevap verecek birim tarafından yapılır ve başvurular, 20 nci maddede belirtilen süreler içinde cevaplandırılır.

(6) Bütün başvurular olumlu veya olumsuz olarak cevaplandırılırken, başvuru sahibine gönderilecek yazının bir sureti, yazının ekleri hariç olmak üzere ayrıca bilgi edinme birimlerine gönderilir.

(7) Başvurunun reddedilmesi halinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı yapılabilecek başvuru yolları ve süreleri belirtilir.

(8) Kamu görevlilerinin ihmali veya kusurlu davranışları nedeniyle, Kanunda belirtilen süreler içinde başvurunun cevaplandırılmaması, kurum ve kuruluşların cevap verme yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz.

(9) Daha önce cevaplandırıldığı halde aynı kişiler tarafından yapılan tekrar mahiyetindeki başvurular ile soyut ve genel nitelikteki başvurular işleme konulmaz ve durum başvuru sahibine bildirilir." şeklindedir.

dilekçede faks numarası belirtilmiş olsa dahi, faks yoluyla, elektronik ortamda veya yazıyla cevaplandırabilir<sup>756</sup>.

İstenilen bilgi ve belgeleri elinde bulunduran kurum veya kuruluş, başvurana talep edilen bilgiyi içeren belgenin onaylı bir kopyasını vermelidir. Fakat bilgi veya belgenin niteliği gereği kopyasının verilmesinin mümkün olmadığı veya kopya alınmasının aslına zarar verebileceği durumlar olabilir. Bu durumda ilgili kurum veya kuruluş, yazılı veya basılı belgeler bakımından, başvurana söz konusu belgenin aslını inceleyebilmesine ve not alabilmesine imkan sağlamalıdır. İstenilen bilgi veya belge ses kaydı şeklinde ise bunları başvuranın dinleyebilmesini temin etmelidir. Görüntü kaydı şeklinde bulunan bilgi veya belgeler ise başvuranın bunları izleyebilmesini sağlamak gerekmektedir<sup>757</sup>.

Başvuruların cevaplandırılmasında, sağlıklı bir biçimde bilgi veya belgelerin sunulması için cevaplandırmanın ilgili birim tarafından yapılması gerektiğinin kabulü gerekir. BEHKUY’de de bu yönde düzenleme yer almaktadır<sup>758</sup>. Buna göre başvuruları kabul edilen ve ön değerlendirme incelemesi yapılan başvurulara cevap verilmesi konusunun, bilgi edinme birimlerinin görevi olmadığı değerlendirilmektedir. Talep edilen bilgi veya belge, ilgili kurum ve kuruluşun hangi biriminde bulunuyorsa, yapılan başvuruların ön inceleme aşamasından sonra, bilgi edinme birimi tarafından ilgili birime gönderilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda bilgi edinme birimi yapılan başvuruyu iki iş günü içinde bir yazı ile birlikte ilgili birime göndermeli ve başvurulara ilişkin cevapların ilgili olan birimce hazırlanmalıdır.

Bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurular, kurum ve kuruluşlar tarafından, istenilen bilgi veya belgenin niteliğine göre olumsuz da cevaplandırılabilmektedir. Bilgi edinme hakkı kapsamında olumsuz cevap verebilecek durumların neler olduğu ise BEHK ve BEHKUY’de düzenlenmiştir. İki yasal düzenleme birlikte ele alındığında başvuruların olumsuz cevaplandırılmasındaki temel koşulun, bilgi edinme taleplerinin yöneldiği bilgi ve belgelerin sınırlandırma kapsamında yer almasından ileri geldiği gözlemlenmektedir.

<sup>756</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 245–246.

<sup>757</sup> Yaşamış, 22.

<sup>758</sup> BEHKUY’nin 14’üncü maddesinin altıncı fıkrası, “Başvuru dilekçesi veya formu kaydedildikten sonra, en geç iki iş günü içinde kurum veya kuruluşun ilgili birimlerine gönderilir. Bu yazıda; başvurunun hangi birim tarafından cevaplanacağı ve başvuru sahibine hangi tarihe kadar cevap verilmesi gerektiği belirtilir. Bu tür yazıların hızlı bir şekilde ilgili birimlere iletilmesi için gerekli yetki devri işlemleri ilgili mevzuata uygun olarak yapılır.” şeklindedir.

Bu minvalde, ağırlıklı olarak gizlilik kapsamında veya açıklanması sakıncalı olan bilgi ve belgelere yönelik bilgi edinme istemlerini havi başvuruların olumsuz cevaplandırılması gerekmektedir<sup>759</sup>. Ancak başvuruların reddedilebilmesi için, gerekçesini belirtmek zorunludur.

Burada ayrıca idari mercilerin cevap verme yükümlülüğü kapsamında, her başvuruya olumlu veya olumsuz yönde cevap vermesi gerekip gerekmediği de incelenmelidir. Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen bir kararda, BEHK'nin 5'inci ve 11'inci maddeleri gereğince, yapılacak her bilgi edinme hakkı başvurusuna idari mercilerin olumlu veya olumsuz olarak cevap vermesi gerektiği, BEHK gereği başvuruların zımnen reddinin mümkün olmadığı belirtilmiştir<sup>760</sup>. BEHK'nin 1'inci maddesinde belirtilen Kanun'un amacı göz önüne alındığında, gerçekten demokratik hukuk devleti ilkesine bağlı ve açık bir yönetimin gereği olarak bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurulara karşı idari merciler tarafından, tesis edilen işlem başvurunun reddi yönünde olsa dahi cevap verilmelidir. BEHK'de başvuruların zımnen reddedilebileceği yönünde bir hüküm getirilmemiş olması da bu durumu desteklemekle birlikte, belirtildiği üzere BEHK'nin amacının da bu yönde olduğu değerlendirilmektedir.

#### 4.2.5.2. Başvurulara Cevap Verme Süresi

Çalışmanın daha önceki bölümlerinde ifade edildiği üzere, bilgi edinme hakkının kullanımına yönelik başvuruların cevaplandırılmasında esas alınması gereken temel ilke, önceden belirlenmiş makul bir süredir. İlgili kurum veya kuruluşlar tarafından, belirlenecek bu makul süre içerisinde yapılan başvuruya olumlu veya olumsuz bir cevap verilmelidir. Cevap verme süresi olarak saptanacak sürelerin uzun olmaması ve hakkın etkin bir biçimde kullanımına engel teşkil etmemesi gerektiği açıktır. Ayrıca, bu süre talebin yöneldiği kurum ve kuruluşlara istemin yerine getirilmesi noktasında rahat hareket etme imkanı da sağlayacak bir uzunlukta olmalıdır<sup>761</sup>.

<sup>759</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 152–154.

<sup>760</sup> Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/5891, K.:2015/5522, KT.: 03.12.2015.

<sup>761</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 155.

BEHK'nin 11'inci maddesinde<sup>762</sup> bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurulara ilişkin cevap verme süresi hakkında temel kural belirlenmiştir. Bu kurala göre kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş iş günü içinde sağlamakla yükümlüdür. Ancak talep edilen bilgi veya belgenin, başvuru kurum veya kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması gerekiyorsa veya başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum veya kuruluşun görüşünün alınması durumu söz konusu ise ya da başvuru içeriğinde talep edilen bilgi veya belgeler birden fazla kurum veya kuruluşu ilgilendiriyorsa, bu durumların varlığı halinde bilgi veya belgeye erişim süresi otuz iş günü olarak uygulanır. Bu gibi durumlarda cevap verme süresinin uzatıldığı ve bunun gerekçesi başvurana yazılı olarak ve nihayetinde temel cevap verme süresi olan on beş iş günü içinde bildirilmelidir.

Bununla birlikte, bilgi veya belgelere erişim için talep edilen başvuru ücretinin başvurudan istenmesine yönelik bildirim yapılmasıyla, başvuru tarihi itibarıyla işlemeye başlayan on beş iş günlük süre durur. Bu noktada başvuru ücreti istenmesi halinde sürenin durması gerektiğini kabul etmekle, bu sürenin kesildiğinin kabulü halinde idari mercilerin bilgi edinme başvuruları konusunda keyfi davranması engellenmiş olur<sup>763</sup>. BEHK'nin 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında talep edilen başvuru ücretinin yatırılmaması halinde izlenecek yol da düzenlenmiştir. Buna göre, başvuranın on beş iş günü içinde ilgili kurum veya kuruluş tarafından istenilen başvuru ücretini ödememesi halinde, başvuru konusu talebinden vazgeçmiş sayılacağı öngörülmüştür.

BEHKUY'nin 18'inci maddesinde, BEHK'ye benzer düzenlemelere, ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Buna göre, bilgi edinme başvurusunun konusunu oluşturan bilgi ve belgeler, başvuru kurum veya kuruluşunun elinde bulunmakla birlikte, bu bilgi ve belgeler başka kurum ve kuruluşlar tarafından neşet edilmişse veya başka kurum veya kuruluşların görev alanına giriyorsa, bu durumda başvuru yapılan ve bilgi ve belgeyi

<sup>762</sup> BEHK'nin 11'inci maddesi, "(1) Kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi onbeş iş günü içinde sağlarlar. Ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır. Bu durumda, sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve onbeş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir.

(2) 10 uncu maddede belirtilen bilgi veya belgelere erişim için gereken maliyet tutarının idare tarafından başvuru sahibine bildirilmesiyle onbeş iş günlük süre kesilir. Başvuru sahibi onbeş iş günü içinde ücreti ödemezse talebinden vazgeçmiş sayılır." şeklindedir.

<sup>763</sup> Döner, 201.



elinde bulunduran kurum veya kuruluş, ilgili kurum veya kuruluştan görüş sorabilir. Bu gibi durumların varlığı halinde, bilgi ve belgeye erişime yönelik süre otuz iş günü içinde sağlanmalıdır. Ancak bu şekildeki bir durumun varlığı halinde, başvuruyu alan ve bilgi veya belgeyi elinde bulunduran kurum veya kuruluş, başvurana, normal cevap süresi olan on beş iş gününün bitiminden önce, bu durumu bildirmelidir. BEHKUY’de görüş sorulan kurum ve kuruluşa beş günden az olmamak üzere süre verilmesi gerektiği yer almaktadır. Yönetmelik hükmü gereği, kendisine görüş sorulan kurum veya kuruluş, bilgi edinme hakkı konusunda başvuru yapılan kurum ve kuruluşla aynı sorumluluğu paylaşmaktadır.

İstenilen bilgi veya belgeler, birden fazla kurum ve kuruluşun görev alanına giriyorsa, bu durumda kendisine başvuru yapılan kurum veya kuruluş, diğer kurum veya kuruluşlardan kendisinde bulunmayan bilgi ve belgeyi isteyerek, istemi bu şekilde karşılamalıdır. Bu halde, bilgi ve belgeye erişime yönelik süre otuz iş günü içinde sağlanmalıdır. Fakat böyle bir durum ortaya çıkınca, başvuru yapılan kurum veya kuruluş, başvurana, normal cevap süresi olan on beş iş gününün bitiminden önce, bu durumu bildirmelidir.

BEHKUY’nin 18’inci maddesinde sekizinci fıkrasında kamu görevlilerinin ihmali ve kusurlu davranışlarından dolayı, BEHK’de yer verilen süreler içerisinde başvurunun cevaplandırılmamasının, ilgili kurum veya kuruluşların cevap verme yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacağı düzenlemesine yer verilerek, süreler konusunda keyfiliğin önlenmesi sağlanmaya çalışılmıştır<sup>764</sup>.

#### **4.2.6. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı Kapsamında İdareye Getirilen Yükümlülükler**

BEHK’nin 5’inci maddesinin kenar başlığı “*Bilgi verme yükümlülüğü*” şeklinde düzenlen ve anılan maddede<sup>765</sup> idarenin bilgi verme yükümlülüğü olduğu belirtilmiştir.

<sup>764</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 158.

<sup>765</sup> BEHK’nin 5’inci maddesi, “(1) Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler. (2) Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.” şeklindedir.

Bu maddeye göre, bilgi edinme hakkının kullanılması karşısında, ilgili kurum ve kuruluşların bilgi verme yükümlülüğü bulunmaktadır.

Bilgi verme yükümlülüğüne ilişkin madde gereği kural, her türlü bilgi veya belgenin bilgi edinme hakkı kapsamında başvurulara verilmesidir. Fakat yine BEHK'nin diğer maddelerinde istisnalar öngörülmüş olup, temel kuralın bu istisnalar dışındaki durumları kapsadığını kabul etmek gerekir<sup>766</sup>.

BEHK'nin 5'inci maddesinin gerekçesinde<sup>767</sup> de bu durum belirtilerek, istisna kapsamında kalanlar hariç, diğer tüm bilgi ve belgelerin başvurulara verilmesinin, bunun yanında bilgi edinme hakkının etkin bir biçimde kullanılabilmesi için idarelerin her türlü tedbiri almasının öngörüldüğü belirtilmektedir.

BEHKUY'de kurum ve kuruluşların, BEHK'nin uygulanması ile ilgili olarak yerine getirmesi gereken hususlar, beş geçici madde ile belirlenmiştir<sup>768</sup>. Buna göre kurum ve kuruluşlar, BEHKUY'nin yayımlandığı tarihten itibaren en geç iki ay içinde bilgi edinme birimlerini oluşturma; BEHKUY'nin yayımından itibaren üç ay içinde kurum dosya planlarını bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştıracak biçimde hazırlama ve bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunma; BEHKUY'nin yayımından itibaren altı ay içinde belge kayıt, dosyalama ve arşiv düzeninde ihtiyaç duyulan mevzuat değişikliklerini ve diğer düzenleyici işlemleri yapma; kurumsal internet sayfası bulunmayanların kurumsal internet sayfası oluşturma; kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme birimlerinin elektronik posta yoluyla başvuru kabul edebilecek duruma getirme; kendi elektronik posta adreslerini kurumsal internet sayfasından kamuoyu bilgisine sunma şeklinde belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmelidir.

Bu kapsamda bilgi edinme hakkı bağlamında BEHK ve BEHKUY ile kurum ve kuruluşlara yönelik getirilen yükümlülüklerin incelenmesi gerekir.

<sup>766</sup> Hız ve Yılmaz, 68.

<sup>767</sup> BEHK Tasarısı Avrupa Birliği Uyum ve Adalet Komisyonlarına ait raporların 5'inci maddeye ilişkin gerekçesi, "Madde ile; kurum ve kuruluşların sadece bu Kanunda yer alan istisnalar ile diğer kanunlara göre açıklanması yasak olanlar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuruların yararlanmasına sunmalarının sağlanması değil, aynı zamanda bilgi edinme hakkının en verimli şekilde kullanılabilmesi için her türlü tedbiri almalarının sağlanması öngörülmektedir." şeklinde belirtilmiştir.

<sup>768</sup> Bkz. Bilgi Edinme Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, m. Geçici 1, Geçici 2, Geçici 3, Geçici 4, Geçici 5.

#### 4.2.6.1. Bilgi Verme Yükümlülüğü

Belirtildiği üzere BEHK'nin amacı, demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak, bireylerin bilgi edinme hakkını kullanmalarını sağlamaya yönelik esas ve usulleri düzenlemektir. Kanun sistematığı ile birlikte lafzı ve özüne göre BEHK bakımından esas olan kişilerin bilgi edinme hakkıdır. Bu hakkın ileri sürülmesiyle, istemle muhatap olan kurum ve kuruluşların bilgi verme yükümlülüğü ortaya çıkmış olur. Yani bilgi verme yükümlülüğünün, bilgi edinme hakkının kullanılmasının bir sonucu olduğu ifade edilebilir. Bu manada bilgi verme yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmeyen bir yönetim ile karşı karşıya kalan başvuranlar bakımından, bilgi edinme hakkının somut anlamda varlık kazanamayacağı söylenebilir. BEHK ile asıl vazifesi kamu hizmetlerini yürütmek olan kamu yönetimine, bilgi edinme taleplerini karşılama görevi de yüklenmiştir<sup>769</sup>. BEHK gereği bilgi verme yükümlülüğü, bilgi edinme hakkı kapsamında, ilgili kurum veya kuruluşlara getirilen en önemli görevdir. Bunun yanında BEHKUY'nin 6'ncı, 7'nci ve 8'inci maddelerinde de bu yükümlülüğe yönelik düzenlemeler bulunmaktadır.

BEHK'de getirilen bilgi verme yükümlülüğüne göre, kurum ve kuruluşlar yapılan bilgi edinme başvurularını en etkin, verimli ve hızlı bir biçimde sonuçlandırmak için gereken tüm tedbirleri almakla yükümlüdür. Fakat yönetimin klasik manada gizlilik esasını benimsemesi ve buna göre uygulamalarını düzenlemiş olması nedeniyle, mevcut uygulamada bilgi edinme hakkını ve buna ilişkin mevzuatı uygulamak istemeyen kamu personelleriyle karşılaşmak mümkün olabilmektedir. Bilgi edinme talebiyle muhatap olan idareler ve dolayısıyla kamu personelleri, çoğu kez bu konudaki talepler karşısında yavaş davranmakta veya başvuru sahibine eksik ya da yanlış bilgi verebilmektedir<sup>770</sup>. Bu noktada BEHK ile bu yönde bir yükümlülük getirilmiş olması, bu şekildeki davranışların önüne geçme amacına yönelik bir düzenleme olarak değerlendirilebilir. Nitekim BEDK tarafından verilen bir kararda da bilgi verme yükümlülüğün kamu yönetimi açısından bir

<sup>769</sup> E. Kaya, 113. BEHK'nin 5'inci maddesi, "(1) Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.

(2) Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz." şeklindedir.

<sup>770</sup> Çebi, 63.

yükümlülük olduğu belirtilerek, ancak BEHK’de öngörülen sınırlandırmaların mevcudiyeti halinde bu yükümlülüğün olmadığı belirtilmektedir<sup>771</sup>.

Literatürde, İYUK’nin 20’nci maddesi çerçevesinde bireylerin karşı karşıya kaldıkları idari işlemlerin sebebini, işleme karşı açacakları idari davada, ilgili mahkemenin işlem dosyasını incelemek suretiyle öğrenme hakları bulunmakla birlikte, BEHK’nin yürürlüğe girmesinden itibaren artık, idarenin ilgililere işlemleri tebliğ ederken sebebini gösterme yükümlülüğünün de yüklendiği ifade edilmektedir<sup>772</sup>.

Bilgi verme yükümlülüğü altında olan idarelerin, bu yükümlülüğün getirdiği külfeti başka yollarla da azaltabilmesi mümkündür. Bu kapsamda BEHKUY’nin 7’nci maddesinde<sup>773</sup> kurum ve kuruluşların, bilgi edinme hakkının etkin kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünü en aza indirgeyebilmesi amacıyla, teşkilat yapısı, görevleri, bütçesi, gelir ve giderleri hakkındaki bilgi veya belgeleri, personel sayıları ve statüleri hakkındaki bilgi veya belgeleri, verilen hizmetlere ilişkin bilgileri, karar alma, hizmet sunma ve politika oluşturma yöntemlerine ilişkin bilgileri, kamuyu etkileyen kararlar ve gerekçeleri, politikaları, bunlar hakkında idare tarafından yapılan değerlendirmeleri ve bu kararların alınmasına dayanak teşkil eden temel bilgiler ve verileri, kayıt, dosyalama ve arşiv düzeninin tanıtımına ilişkin bilgileri, şikayet ve başvuruların yapılma usulü ve verileceği merci veya yetkili kişi hakkındaki bilgileri, istatistiki verileri, araştırma raporlarını, makaleleri ve diğer belgeleri internet sayfaları üzerinden kamuoyuna sunabilecekleri belirtilmiştir.

<sup>771</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:11.11.2010, K.: 2010/1882.

<sup>772</sup> Ayanoglu, 1530.

<sup>773</sup> BEHKUY’nin 7’nci maddesi, “(1) Kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla, aşağıdaki türden bilgi veya belgeleri internet sayfaları üzerinden kamuoyunun bilgisine sunabilirler:

a) Teşkilat yapısı, görevler, bütçe, gelir ve giderler hakkındaki bilgi veya belgeler,

b) Personel sayısı ve statüleri hakkındaki bilgiler,

c) Verilen hizmetlere ilişkin bilgiler,

d) Karar alma, hizmet sunma ve politika oluşturma yöntemlerine ilişkin bilgiler,

e) Kamuyu etkileyen kararlar ve gerekçeleri, politikalar, bunlar hakkında idare tarafından yapılan değerlendirmeler ve bu kararların alınmasına dayanak teşkil eden temel bilgiler ve veriler,

f) Kayıt, dosyalama ve arşiv düzeninin tanıtımına ilişkin bilgiler,

g) Şikayet ve başvuruların yapılma usulü ve verileceği merci veya yetkili kişi hakkında bilgiler,

h) İstatistiki veriler, araştırma raporları, makaleler ve diğer belgeler.” şeklindedir.

#### 4.2.6.2. Kurum ve Kuruluşların Görev ve Yapısının Tanıtılması

Bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün azaltılması amacıyla, kurum ve kuruluşların topluma tanıtılması gerekir. Bundan hareketle BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında idarelerin kendilerini topluma tanıtması, görev ve yetkilerinin açıklanması yönünde yükümlülük getirilmiştir.

Bilgi edinme kapsamında getirilen bu yükümlülük bağlamında kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından görev ve yetkilerini belirten, bünyesinde bulunan yönetim birimlerinin iş dağılım durumunu gösteren el broşürleri veya kitapçıkların basılması bir yol olarak sunulabilir. Bunun yanında özellikle günümüzde kitle iletişim araçlarının ve internetin sağladığı imkanlardan da faydalanması bir yoldur. Bu manada özellikle kamu kurum ve kuruluşların internet sayfalarını sürekli güncel tutarak görev ve yapısını tanıtması da bir örnek olarak değerlendirilmektedir.

#### 4.2.6.3. Personel Eğitiminin Sağlanması

BEHKUY'nin 43'üncü maddesiyle<sup>774</sup>, BEHK kapsamında bulunan kurum ve kuruluşlara, bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak, bünyesinde görev yapan personellerin eğitilmesi konusunda çalışmalar yapmaları yönünde yükümlülük getirilmiştir. Bu manada, bilgi edinme hakkının kullanımına bilinçli veya bilinçsiz şekilde engellenmesinin önüne geçmek, BEHK'nin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak için kapsam dahilindeki kurum ve kuruluşların, hizmet içi eğitimler ve seminerler düzenleyerek bu yükümlülüklerini yerine getirebileceği değerlendirilmektedir.

Bilgi edinme hakkının önemi gereği; bilgi ve belgelere erişimi sağlamakla görevlendirilen personelin bu konuda iyi eğitim almış, idarenin teşkilatı ve faaliyeti konusunda yeterince bilgili, yalın ve anlaşılabilir bir konuşma yeteneğine sahip olması da önemlidir. İdareler tarafından bu hususlara riayet edilerek personel seçimi ve görevlendirilmesinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir. İdarelerin, bünyesinde görev yapan personele bu konuda eğitim vermesi de BEHKUY kapsamında getirilen bir

<sup>774</sup> BEHKUY'nin 43'üncü maddesi, "Kurum ve kuruluşlar, Kanunun ve bu Yönetmeliğin uygulanması konusunda personeline gerekli eğitimi sağlar ve bu amaçla eğitim programları düzenler." şeklindedir.

yükümlülük olup, bu konuda gerekli eğitimleri almış personel içerisinde görevlendirme yapılmasının daha uygun bir yol olacağı ifade edilebilir. Bu şekilde görevlendirilen personele sorumluluk yüklenmesi ve bu kişilerin gerekli yetkilerle donatılması, bilgi ve belgelere erişim sağlama konusunda hiyerarşik amire danışma gibi engelleyici mekanizmaları da ortadan kaldıracı bir işlev görür<sup>775</sup>. Uygulamada da bazı kurum ve kuruluşların bilgi edinme hakkı kapsamında personel eğitim verdiğine rastlanıldığı ifade edilebilir<sup>776</sup>.

#### 4.2.6.4. Bilgi Edinme Birimi Kurma

BEHKUY'nin 8'inci maddesinde<sup>777</sup> kurum ve kuruluşlara, bilgi edinme yükümlülüğü getirilmiştir. Çalışmanın önceki başlıkları altında da ifade edildiği üzere bilgi edinme hakkının kullanılması, kamu yönetimine ek mali külfet getirmektedir. Bilgi edinme başvurusuyla muhatap olan idareler, başvuruların kabulünü ifa amacıyla, bilgi edinme birimleri oluşturmakta ve buralarda personel istihdam etmektedir. Bu ek külfete rağmen, bilgi edinme hakkının etkin kullanımı için kurum ve kuruluşlar tarafından bilgi

<sup>775</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 229.

<sup>776</sup> Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının, personellerine bilgi edinme hakkı kapsamında eğitim verdiğine ilişkin duyuru ve haber örnekleri için bkz. Anonim, *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Semineri*, (t.y.), Erişim (07.02.2019), Ankara Üniversitesi Hizmet İçi Eğitim Koordinatörlüğü, [http://hie.ankara.edu.tr/?page\\_id=955](http://hie.ankara.edu.tr/?page_id=955); Anonim, *Akşehir'de Müdürlere Bilgi Edinme Semineri*, (t.y.), Erişim (07.02.2019), Haberler.com, <https://www.haberler.com/aksehir-de-mudurlere-bilgi-edinme-semineri-4197025-haberi/>.

<sup>777</sup> BEHKUY'nin 8'inci maddesi, “(1) Kurum ve kuruluşların basın ve halkla ilişkilerle görevli birimlerinde, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi veya belgelere erişimin zamanında sağlanabilmesi amacıyla bilgi edinme birimleri oluşturulur.

(2) Bünyesinde basın ve halkla ilişkilerle görevli birimi veya bu birime benzer görevler ifa eden birim bulunmayan kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi veya belgelere erişimin zamanında sağlanabilmesi amacıyla, kurum ve kuruluş içindeki bir birim bünyesinde bilgi edinme birimleri oluştururlar veya doğrudan kurum yöneticisine bağlı bilgi edinme yetkilisi görevlendirirler.

(3) Bilgi edinme birimlerinde, yeterli sayıda personel görevlendirilir. Bu birimlerin, bilgi edinme başvurusu yapılabilmesini kolaylaştıracak fiziki mekana ve teknik donanımına sahip olması esastır.

(4) Bu birimlerde görevli personel, bilgi edinme hakkını kullanacak kişilerin istekleri halinde, başvurunun nasıl yapılacağı, talep edilen bilgi veya belgenin kurum ve kuruluşun hangi biriminde bulunabileceği ve başvuru sonrasında işlemler konusunda bilgi verir, açıklama yapar, gerekli yardımı sağlar ve bilgi edinme başvurularıyla ilgili işlemleri yapar.

(5) Bilgi edinme başvurusunda bulunan kişilerin, kurum ve kuruluşların ellerinde hangi konularda ve ne türden bilgi veya belgeler bulunduğu konusunda bilgilenmelerini sağlamak amacıyla, 6 ncı madde uyarınca kurum ve kuruluşlarca hazırlanacak kurum dosya planları, bilgi edinme birimlerinde bulundurulur ve bunlardan yeterli sayıda nüsha başvuru sahiplerinin istifadesine sunulur.

(6) Kurum ve kuruluşların teşkilat yapısına, görev ve hizmet alanlarına ilişkin bilgiler, tanıtma veya eğitim amaçlı broşürler ve yayınlar, yıllık faaliyet raporları ile bütçe ve harcamalarına ilişkin raporlar bilgi edinme birimlerinde bulundurulabilir. Kişiler bu tür tanıtıcı yayınlardan istifade edebilir.” şeklindedir.

edinme birimleri kurulması ve buralarda personel istihdam edilmesi zorunludur. Nitekim BEHKUY’de de bu durum bir zorunluluk yer almaktadır. Buna göre kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme birimleri kurması gerekmektedir. Bilgi edinme birimlerinin kurulması başlı başına hukuki yükümlülüğün yerine getirilmesi sonucunu doğurabilecekse de esas olanın bilgi edinme birimlerine işlev kazandırarak, faal bir biçimde çalışmasının sağlanmasının olduğu ifade edilebilir. Ancak bu sayede yükümlülüğün yerine getirilmiş olacağı söylenebilir.

BEHKUY’de idarelere bilgi edinme başvuru birimleri kurma yönünde getirilen yükümlülüğün, bünyesinde basın ve halkla ilişkilerle görevli birimi veya bu birime benzer görevler ifa eden birim bulunmayan kurum ve kuruluşlara yönelik olduğu ifade edilebilir. Bu şekilde birimleri olmayan kurum ve kuruluşlar bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi veya belgelere erişimin zamanında sağlanabilmesi amacıyla, kurum ve kuruluş içindeki bir birim bünyesinde bilgi edinme birimleri oluşturmalıdır. Bu şekilde birim kurmayan kurum kuruluşlarda ise doğrudan kurum yöneticisine bağlı bilgi edinme yetkilisi görevlendirilmelidir.

Bu şekilde bilgi edinme birimleri oluşturularak, bunların etkin çalışmasının sağlanmasının yanında, fiziki mekan ve teknik donanımına sahip olması büyük oranda idarelere mali külfet getiren hususlar olmakla birlikte, bunların istenen başarının sağlanması için elzem olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, bilgi edinme birimleri oluşturulması, bilgi edinme hakkının ve BEHK’nin etkin olarak uygulanması ve bu konuda başarıya ulaşılması bu birimlerin oluşturulmasına sıkı sıkıya bağlı olup, bu hususta belki de en önemli konudur<sup>778</sup>. Uygulamada da bazı kamu kurum ve kuruluşlarının, en azından internet aracılığıyla bilgi edinme birimleri kurduğu ifade edilebilir<sup>779</sup>.

<sup>778</sup> Akşener ve Çakmakçı, 70.

<sup>779</sup> Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının internet siteleri aracılığıyla kurduğu bilgi edinme birimi örnekleri için bkz. Anonim, *T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), T.C. Cumhurbaşkanlığı, <https://www.cimer.gov.tr/>; Anonim, *Bilgi Edinme Bürosu*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Adalet Bakanlığı, <http://www.bilgiedinme.adalet.gov.tr/>; Anonim, *Bilgi Edinme*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), T.C. Ankara Valiliği, <http://ankara.gov.tr/bilgi-edinme>; Anonim, *Bilgi Edinme Birimi*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Ortadoğu Teknik Üniversitesi, <http://beb.metu.edu.tr/>.

#### 4.2.6.5. Bilgi ve Belgelerin Tasnifi

BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında<sup>780</sup> kurum ve kuruluşlara, bilgi edinme hakkının kullanılması kapsamında, bu hakkın kullanımına konu olabilecek bilgi ve belgelerin tasnif edilmesi yükümlülüğü öngörülmektedir. İlgili düzenlemeye göre, bilgi edinme hakkına ilişkin mevzuat uyarınca, kurum ve kuruluşlar, ellerinde mevcut olan ve bilgi edinme başvurusuna konu olabilecek bütün bilgi ve belgeleri, bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştıracak şekilde tasnif etmelidir. Ayrıca bilgi ve belgelerin tasnifi amacıyla kurum ve kuruluşların belge kayıt, dosyalama ve arşiv işleri kapsamında idari ve teknik gerekli olan tüm tedbirleri almaları gerekmektedir.

Bilgi ve belgelerin tasnif edilmesinin yanı sıra elde edilen bu verilerin ilgili kurum veya kuruluşlar tarafından korunabilmesi, mevcuttaki bilgilerin kötü niyetle yok edilmesine karşı tedbir alınmasını da gerektirmektedir. Bu kapsamda BEHK, idarenin elindeki bu verilerin yok edilmesinin dışında, içeriklerinin değiştirilmesini de önlemek için kayıtların içeriğinden ziyade, kayıtların kendisinin de açıklanmasını öngörmektedir<sup>781</sup>.

Bilgi edinme hakkına konu olabilecek bilgi ve belgelerin tasnifinin yapılması ve buna göre kayıt, dosyalama ve arşiv işlemlerinin yürütülmesi, bilgi edinme hakkının kullanılmasında kurum ve kuruluşların hız artırıcı bir etkiye sahiptir. Ayrıca çalışmanın devamında da inceleneceği üzere, bu şekilde bir tasnifle dosya kayıtlarının kurumsal internet sayfaları üzerinden bireylerin erişimine açılması, belki de kurum ve kuruluşlara başvuruya gerek olmaksızın, bu hakkın kullanımına yarayabilecektir.

#### 4.2.6.6. Rapor Hazırlama

Bilgi edinme hakkı konusunda kurum ve kuruluşlara getirilen diğer bir yükümlülük de bilgi edinme hakkına yönelik başvurulara ilişkin rapor hazırlama ve bunu kamuoyunun

<sup>780</sup> BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin ikinci fıkrası, “Kurum ve kuruluşlar, ellerinde mevcut olan ve bilgi edinme başvurusuna konu olabilecek bütün bilgi veya belgeleri, bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştıracak şekilde tasnif ederler. Bu amaçla kurum ve kuruluşların belge kayıt, dosyalama ve arşiv düzeniyle ilgili gerekli idari ve teknik tedbirler alınır.” şeklindedir.

<sup>781</sup> Ayhan Küçük, “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Bu Hakkın İhlalinde İdare ve Kamu Görevlilerinin Sorumluluğu”, *Sayıştay Dergisi*, (81), 2011, 128.



bilgisine sunmaktır. BEHK'nin 30'uncu maddesinde<sup>782</sup> kurum ve kuruluşların bir önceki yıla ilişkin bilgi edinme başvurularına yönelik rapor hazırlaması yükümlülüğü getirilmiştir. Buna göre kurum veya kuruluşlar; kendilerine yapılan bilgi edinme başvurularının sayısı, olumlu cevap verilmek suretiyle bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısı, reddedilen başvuru sayısı ve bunların dağılımını gösterir istatistiki bilgiler, gizli veya açıklanması yasaklanmış olan bilgiler çıkartıldıktan sonra bilgi ve belgelere erişim izni verilen başvuru sayısı, başvurunun reddi üzerine itiraz edilen başvuru sayısı ve bunların sonuçları hakkında rapor hazırlamalıdır. Nitekim bu konuda T.C. Başbakanlık tarafından Genelge de yayımlanmış olup, bu Genelge'de kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanacak raporlarda, sayılan hususların yer alması gerektiği belirtilmiştir<sup>783</sup>.

Hazırlanan raporlar ilgili yılın Şubat ayının sonuna kadar BEDK'ye gönderilmelidir. Bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlar ise hazırladıkları bu raporları bağlı, ilgili veya ilişkili olunan bakanlık vasıtasıyla BEDK'ye iletir. Toplanan tüm bu raporlarla BEDK tarafından genel bir rapor hazırlanır. Hazırlanan bu genel rapor ise her yıl Nisan ayının sonuna kadar TBMM'ye gönderilir. TBMM'ye intikal eden raporlar, takip eden iki ay içinde TBMM tarafından kamuoyuyla paylaşılır.

Görüldüğü üzere BEHK, rapor hazırlanmasına önem atfetmektedir. Öyle ki kurum veya kuruluşların parça parça rapor hazırlamasını değil, bilgi edinme hakkı kapsamında genel bir rapor<sup>784</sup> hazırlanarak, tek elden kamuoyuyla paylaşılması sağlanmıştır.

<sup>782</sup> BEHK'nin 30'uncu maddesi, "(1) Kurum ve kuruluşlar, bir önceki yıla ait olmak üzere;

a) Kendilerine yapılan bilgi edinme başvurularının sayısını,  
 b) Olumlu cevaplanarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını,  
 c) Reddedilen başvuru sayısı ve bunların dağılımını gösterir istatistik bilgileri,  
 d) Gizli ya da sır niteliğindeki bilgiler çıkarılarak ya da bu nitelikteki bilgiler ayrılarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını,  
 e) Başvurunun reddedilmesi üzerine itiraz edilen başvuru sayısı ile bunların sonuçlarını,  
 Gösterir bir rapor hazırlayarak, bu raporları her yıl Şubat ayının sonuna kadar Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna gönderirler. Bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşları raporlarını bağlı, ilgili ya da ilişkili oldukları Bakanlık vasıtasıyla iletirler. Kurul, hazırlayacağı genel raporu, söz konusu kurum ve kuruluşların raporları ile birlikte her yıl Nisan ayının sonuna kadar Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderir. Bu raporlar takip eden iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına kamuoyuna açıklanır." şeklindedir.

<sup>783</sup> Bkz. Bilgi Edinme Hakkı ile İlgili Yıllık Rapor Hakkında Genelge (2006/2), T.C. Resmi Gazete, 26052, 17.01.2006.

<sup>784</sup> Belirtildiği üzere kamu kurum ve kuruluşları tarafından her sene, bir önceki yıla ait bilgi edinme başvurularına ilişkin veriler bir araya getirilerek BEDK'ye gönderilmelidir. BEDK tarafından gönderilen veriler tek bir rapor altında birleştirilerek TBMM'ye gönderilir ve TBMM tarafından kamuoyuna sunulur.

#### 4.2.6.7. İnternet Sayfası Oluşturma

Bilgi edinme hakkı kapsamında kurum ve kuruluşlara getirilen diğer bir yükümlülük kurumsal internet sayfası oluşturulması olarak karşımıza çıkmaktadır. BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin beşinci fıkrasında<sup>785</sup>, bilgi edinme hakkının etkin bir biçimde kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi için kurum ve kuruluşların internet sayfalarını düzenlemeleri gerektiği belirtilmektedir.

Bilgi edinme hakkının kullanılması kapsamında bir tedbir olarak öngörülen bu düzenlemeyle, kurumsal internet sayfası olan kurum ve kuruluşların, mevcuttaki sayfalarını bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştırmak amacıyla yeniden düzenlemeleri gerekir.

Kurumsal internet sayfası olmayan kurum ve kuruluşlara ilişkin ise ilgili maddede bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak evleviyet ilkesinden hareketle, bu şekilde internet sayfası bulunmayan kurum ve kuruluşların bu kapsamda bir an önce internet sayfası oluşturması ve bu bunun üzerinden bilgi edinme hakkının kullanımında kolaylık sağlayacak tedbirleri almalıdır. Nitekim BEHKUY'nin Geçici 4'üncü maddesinde, kurumsal internet sayfası bulunmayan kurum ve kuruluşlara, BEHKUY'nin Resmi Gazete'de yayımından itibaren iki ay süre verildiği göz önüne alındığında, bilgi edinme

---

Bu kapsamda halihazırda güncel olarak bulunan ve TBMM tarafından kamuoyuna duyurulan *2017 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu*'nda, tüm kamu kurum ve kuruluşlarından gelen verilerin birleştiği görülmektedir. Bu manada 2017 yılı içinde 1.806.958 bilgi edinme başvurusu olmuştur. Yapılan başvurulardan olumlu cevaplanarak bilgi ve belgelere erişimi sağlananların sayısı 1.459.234 olarak belirtilmiştir. Kısmen olumlu ve kısmen de olumsuz olarak cevaplandırılan başvuru sayısı 114.854; olumsuz cevaplandırılan başvuru sayısı ise 115.941 olmuştur. Gizli ya da sır niteliğindeki bilgiler çıkarılarak veya ayrılarak bilgi ve belgelere erişimi sağlanan başvuru sayısının 15.872 olduğu açıklanmıştır. Başvurusu reddedilenlerden yargı yoluna müracaat edenlerin sayısı ise 797 olarak belirtilmiştir. Bunun yanında Rapor'da, bilgi edinme başvurusunun reddi üzerine BEDK'ye yapılan itiraz başvurusu sayısının 2.020 olduğu ve bunlardan 101 itirazın kabulüne, 1.534 itiraz başvurusunun ise reddine karar verildiği açıklanmıştır. (Bkz. Anonim, *2017 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türkiye Büyük Millet Meclisi, [https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/2017\\_yili\\_degerlendirme\\_raporu.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/2017_yili_degerlendirme_raporu.pdf)).

<sup>785</sup> BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin beşinci fıkrası, "*Kurum ve kuruluşlar, Kanun ve bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurumsal internet sayfalarını bu madde hükümlerine göre yeniden şekillendirir. Bu Yönetmelik kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, bu bilgileri tek tek birimler bazında, aynı kurumsal internet sayfası üzerinden; zorunlu hallerde kurumsal internet sayfasından link verilmek suretiyle birime ait internet sayfası üzerinden kamuoyunun bilgisine sunarlar.*" şeklindedir.

hakkına yönelik internet sayfası oluşturma yükümlülüğünün tüm kurum ve kuruluşlara getirildiğini söylemek mümkündür.

BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında, kurum ve kuruluşlar, kendilerine ait kurumsal internet sayfaları üzerinden, kurum dosya planlarını, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikteki kararları ve işlemleri, mal ve hizmet alımları ve satımlarını, projeleri ve yıllık faaliyet raporlarını, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki kanun, tüzük, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri<sup>786</sup> ve diğer düzenleyici işlemleri, görev ve hizmet alanlarıyla ilgili mevzuat değişikliklerinin işlenmiş hali ile birlikte bilişim teknolojileri kullanılarak kamuoyuna sunulması gerektiği belirtilmektedir.<sup>787</sup> Bunun yanında BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin altıncı fıkrasının son cümlesi gereği, kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanan kurum dosya planlarının bir örneğine de kurumsal internet sayfasında yer verilmelidir. Yine BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin yedinci fıkrası uyarınca, elektronik başvuruda kolaylık sağlanması amacıyla, BEHKUY'nin ekinde yer alan form örnekleri ile kurum veya kuruluşa ait elektronik posta adreslerine kurumsal internet sayfasında yer verilmelidir.

Bunlarla birlikte BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, kurum ve kuruluşların kesinleşen faaliyet ve denetim raporlarının uygun vasıtalarla kamuoyuna sunulacağı belirtilmiştir. Sistemik açıdan, kurumsal internet sayfası oluşturulmasına ilişkin hükümlerle birlikte bu yükümlülüğe yer verilmiş olduğu göz önüne alındığında, bu raporların kurumsal internet sayfası üzerinden duyurulması gerektiği sonucuna varılabilir. Bunun yanı sıra, tüm dünyada ve Türkiye'de çağın bir gereği olan ve hemen herkesin etkin bir biçimde kullandığı internet ve bunun aracılığıyla erişilebilen internet sayfalarını kullandığı bilinmekle, bu raporların kamuoyuna sunulmasının en uygun aracın internet vasıtasıyla olacağı yönünde değerlendirme yapmak mümkündür. Bu kabulden hareketle, kurum ve kuruluşlar bu raporları öncelikle internet sayfalarından

<sup>786</sup> BEHKUY'nin 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde, “*Bakanlar Kurulu kararı*” ibaresine yer verilmişse de 16.04.2017 tarihinde yapılan halk oylaması sonrası 1982 tarih ve 2709 sayılı T.C. Anayasası'nda yapılan değişiklikle hukuken “*Cumhurbaşkanlığı Sistemi*”ne geçilmiş olup, 24.06.2018 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı ve Milletvekili Seçimleri sonucunda fiilen bu sisteme geçilmesinin ardından, Bakanlar Kurulu kararlarının yerini, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri almıştır.

<sup>787</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 132–133.

yayımlamaları gerekmele, bunun dışındaki vasıtaların da tali olarak kullanılabilmesi mümkün olmalıdır.

Bu noktada Türkiye uygulamasında geçerli olan *Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi'nden (CİMER)*<sup>788</sup> de bahsetmek gerekir. Daha önceden de ifade edildiği üzere, internetin gelişmesiyle, toplumlar içerisinde ve arasında haberleşme ve iletişim imkanları artmaktadır. Bu manada internet vasıtasıyla bireylerin, istedikleri habere veya bilgiye çok kolay ve kısa bir zaman dilimi içerisinde ulaşması mümkün hale gelmiştir. İnternet ve bunun bir uzantısı olarak bilişim teknolojilerinin gelişmesi, devlet yönetimlerinin de gelişim sürecine son derece önemli katkılar sunmaktadır. Böylece bilişim teknolojilerinin sunduğu imkanlardan yararlanılmasıyla, idare ile yurttaşlar arasındaki ilişkinin son derece üst düzeye çıkartılabilmesi mümkündür. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, CİMER veya eski adıyla *Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER)* uygulamasının; özünde vatandaşın, doğrudan Cumhurbaşkanı'na ulaşması anlamına geldiği ifade edilebilir. Bu sayede seçilmiş en üst siyasi kimlik olan Cumhurbaşkanı'nın manevi şahsında, idarenin en üst makamına istek veya şikayetlerin iletilebilmesi oldukça değerlidir. Bunun yanında bu tür uygulamaların kullanılmasının bireylerin yönetime katılmaları bakımından da oldukça önemli olduğu ifade edilebilir. Ayrıca yayınlanan veriler bakımından ele alındığında, CİMER gibi doğrudan idareyle iletişime geçilmesine olanak sunan uygulamaların, bireyler tarafından giderek artan bir oranda bu sistemi kullanıldığı ifade edilebilir<sup>789</sup>. CİMER gibi uygulamaların bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilmesinin yapılması da bu kapsamda önemlidir.

Bilgi edinme hakkında önemli olan bireyin, idareye bilgi ve belge talebini iletmesidir. Bu bağlamda CİMER gibi, artık neredeyse her an bireyler tarafından ulaşılabilir olduğu değerlendirilen internet vasıtaları ile devletin bireyle iletişim halinde olmasını sağlayacak mahiyetteki teknolojiler çoğaltılarak, bireylerin bilgi edinme hakkının bu tür uygulamalar üzerinden kullanılması sağlanabilir. Bununla birlikte her ne kadar CİMER sisteminin sadece ve doğrudan bilgi edinme hakkının kullanılması için

<sup>788</sup> Anılan bilişim teknolojisi ağı daha önceden Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) adını taşımakta iken; 16.04.2017 tarihinde yapılan halk oylaması sonrası 1982 tarih ve 2709 sayılı T.C. Anayasası'nda yapılan değişiklikle hukuken "*Cumhurbaşkanlığı Sistemi*"ne geçilmiş olup, 24.06.2018 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı ve Milletvekili Seçimleri sonucunda fiilen bu sisteme geçilmesinin ardından T.C. Başbakanlık'ın kapatılması sonrası, bu ismi almıştır. Bu bağlamda CİMER'in, BİMER'in devamı niteliğinde olduğu ve BİMER ile aynı mahiyette olduğu ifade edilebilir.

<sup>789</sup> Karkın ve Zor, 37, 41.

kurulmadığı ifade edilebilirse de bilgi edinme hakkı için de kullanılabilir. Nitekim CİMER üzerinden yapılan başvurular, doğrudan T.C. Cumhurbaşkanlığı'nı ve Cumhurbaşkanı'nı ilgilendirmiyorsa, ilgili kamu kurum veya kuruluşuna yönlendirme sağlanarak, bu kamu kurum veya kuruluşunun ilgili birimi tarafından başvurunun incelenmesi usulü uygulandığı anlaşılabilmektedir. Bu manada bilgi edinme kapsamında yapılan başvuruların da CİMER aracılığıyla iletilmesinin mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

Bunun yanında, belirtildiği üzere bu tür sistemlerin, idare ile birey arasındaki iletişimi de artıracığından, bireylerin yönetime olan güvenlerinin artırılması ile yönetime katılımının sağlanması noktasında önemli bir role sahip oldukları da söylenebilir.

### 4.3. BEHK'DE ÖNGÖRÜLEN CEZA HÜKÜMLERİ

Çalışmanın *Birinci Bölümü*'nün “Gizliliğin Sonuçları” başlıklı kısmında da belirtildiği üzere bilgi, güç demektir. Bireylerin günlük yaşamlarına etki eden yönetimler ise bireyler hakkındaki bilgileri elde edebilme, bunları depolayabilme gibi yönlerden, toplum içindeki en güçlü bilgi tekeli konumundadır. Bu gücün bireylerle paylaşılması, bireylerin yönetim üzerinde etkin denetiminin ve bu suretle etkili bir biçimde yönetime katılımın sağlanması için gerekli bir unsur olarak görülen bilgi edinme hakkının korunmasını sağlamak için, kamu yönetimi içindeki personelin de bu hakkın kullanımına saygı göstermesi gerekir. Gücün dağıtılması anlamına gelen bilgi edinme hakkının kullanımıyla, gücü elinden bırakmak istemeyen yönetim ve personelinin, bu konuda çekimser davranması ihtimal dahilindedir. Bu davranışların önüne geçilebilmesi için ise getirilen kuralın ihlali halinde, buna karşılık bir müeyyide öngörülmesi gerekir ve bu kanunen tanınan hakkın kullanımında etkili sonuçlara ulaşılması bakımından gereklidir<sup>790</sup>.

BEHK'nin 29'uncu maddesinde<sup>791</sup> de bu konuya yönelik hükümler getirilmiştir. Buna göre, BEHK'nin uygulanmasında ihmali, kusuru veya kastı bulunan memurlar ve

<sup>790</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 168.

<sup>791</sup> BEHK'nin 29'uncu maddesi, “(1) Bu Kanunun uygulanmasında ihmâli, kusuru veya kastı bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında, işledikleri fiillerin genel hükümler çerçevesinde ceza kovuşturması gerektirmesi hususu saklı kalmak kaydıyla, tâbi oldukları mevzuatta yer alan disiplin cezaları uygulanır.

(2) Bu Kanunla erişilen bilgi ve belgeler ticarî amaçla çoğaltılamaz ve kullanılamaz.” şeklindedir.

diğer kamu görevlileri hakkında, işledikleri fiillerin genel hükümler çerçevesinde ceza kovuşturması gerektirmesi hususu saklı kalmak kaydıyla, tabi oldukları mevzuatta yer alan disiplin cezalarının uygulanması öngörülmüştür.

Buna göre, BEHK'nin uygulanmasında ilgili kamu görevlisinin ihmali, kusuru veya kastının bulunması durumunda, öncelikle bu fiilin bir ceza kovuşturması gerektirip gerektirmediği belirlenmelidir. Ceza kovuşturması gerektiren bir fiilin mevcudiyeti halinde, BEHK'de konuya ilişkin suç ve ceza hükümleri olmadığı için, bu fiile 5237 sayılı TCK'de karşılık gelen görevi kötüye kullanma suçuna<sup>792</sup> ilişkin hükümlerden hareket edilmesi gerekmektedir<sup>793</sup>.

Bunun yanında TCK'nin 239'uncu maddesinin birinci fıkrasında<sup>794</sup> ticarî sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgeleri yetkisiz kişilere veren veya ifşa etmek suç olarak yer almaktadır. Böylece bu kapsamdaki bilgi veya belgelerin söz konusu olduğu durumlarda bu hükme istinaden hareket edilmelidir. Aynı şekilde 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanunu'nda da ticari sır, bankacılık sırrı ve müşteri sırrı niteliğindeki bilgi ve belgelerin açıklanmasının cezai sorumluluk getirdiğine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Yine TCK'nin 327'nci maddesinde Devletin güvenliğine ilişkin bilgileri temin etme, 329'uncu maddesinde Devletin güvenliğine ve siyasal yararlarına ilişkin bilgileri açıklama, 330'uncu maddesinde gizli kalması gereken bilgileri açıklama, 333'üncü maddesinde Devlet sırlarından yararlanma, 334'üncü maddesinde yasaklanan bilgileri temin etme ve 336'ncı maddesinde yasaklanan bilgileri açıklama suç olarak yer almaktadır. Bu gibi durumların varlığı halinde cezai sorumluluk gündeme gelebilir.

<sup>792</sup> 5237 sayılı TCK'nin 257'nci maddesi, "(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır." şeklindedir.

<sup>793</sup> Aynı yönde bkz. Döner, 204.

<sup>794</sup> 5237 sayılı TCK'nin 239'uncu maddesinin birinci fıkrası, "(1) Sıfat veya görevi, meslek veya sanatı gereği vakıf olduğu ticari sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgeleri yetkisiz kişilere veren veya ifşa eden kişi, şikayet üzerine, bir yıldan üç yıla kadar hapis ve beşbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Bu bilgi veya belgelerin, hukuka aykırı yolla elde eden kişiler tarafından yetkisiz kişilere verilmesi veya ifşa edilmesi halinde de bu fıkraya göre cezaya hükmolünür." şeklindedir.

Kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Buna göre, BEHK ve diğer ilgili mevzuatın uygulanmasında ihmali, kusuru veya kastı bulunan memurlar hakkında durumun gereğine göre, 4483 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ceza soruşturması yürütülmesi, idare tarafından soruşturma yapılarak, müteakiben verilecek soruşturma iznine bağlıdır. 4483 sayılı Kanuna tabi olmayanlar hakkında ise ilgili mevzuatta özel bir düzenleme varsa buna göre, özel bir düzenleme yoksa genel hükümlere göre soruşturma yapılması gereklidir<sup>795</sup>.

Bunun yanında kamu görevlilerinin bilgi edinme hakkının kullanılmasına aykırı fiilin bir ceza kovuşturması gerektirip gerektirmediğine veya bu kapsamda soruşturma ya da kovuşturma yürütülüp yürütülmediğine bakılmaksızın, tabi oldukları mevzuatta yer alan disiplin hükümleri uygulanarak, disiplin cezası verilebilecektir<sup>796</sup>.

Bunun yanında BEHK'nin 29'uncu maddesinin ikinci fıkrasında, BEHK kapsamında erişilen bilgi ve belgelerin ticari amaçla çoğaltılması ve kullanılması yasaklanmıştır.

BEDK da söz konusu hükümle ilgili olarak vermiş olduğu kararlarında, BEHK ve ilgili mevzuatın uygulanmasında ihmali, kusuru veya kastı olan kamu görevlileri için gereğinin yapılması gerektiğini belirtmektedir<sup>797</sup>.

#### **4.4. BİLGİ EDİNME HAKKININ KULLANIMINDA YAŞANAN SORUNLAR**

Türkiye'de bilgi edinme hakkının gündeme gelmesi ve kullanılmaya başlaması zamanı dikkate alındığında, daha yeni gündeme gelmiş ve bireylerce bilinmeye başlamış bir hak olduğu söylenmelidir. Bu şekilde yakın zamanda uygulanmaya başlamış olması, bu hakkın kullanımında bazı sorunları da meydana getirmektedir. Bu hakkın uygulanması noktasında yaşanan sorunlar, mevzuattan, kurum ve kuruluşlardan ve başvuru sahiplerinden kaynaklanan sorunlar olarak üç başlık altında ele alınabilir<sup>798</sup>.

<sup>795</sup> Küçük, 134–135.

<sup>796</sup> Küçük, 135.

<sup>797</sup> BEDK Kararı, KT.:04.03.2010, K.:2010/396.

<sup>798</sup> Yücel, 151–155.

#### 4.4.1. Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar

Bilgi edinme hakkının uygulamada rastlanılan ve mevzuattan kaynaklanan ilk sorun olarak, BEHK’de sınırlandırma getirilen bilgi edinme başvurularıyla ilgili olduğu söylenebilir. Bu kapsamda üzerinde durulması gereken durum ise özellikle devlet sırrına ilişkin bilgi ve belgeler yönünden getirilen sınırlandırmada kendini göstermektedir.

İYUK’nin 20’nci maddesinin üçüncü fıkrasında<sup>799</sup>, idari yargı kolunda görülen davalar bakımından, mahkemelerin isteyeceği bilgi ve belgelerin Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, Cumhurbaşkanı ya da ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya Bakan, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebileceği yer almaktadır. Madde metninde belirtildiği üzere, hemen hemen BEHK’nin devlet sırrına ilişkin sınırlama getirdiği bilgi veya belgelere benzer nitelikte olan veya gizlilik dereceli olan bilgi veya belgeler bu kapsama girmektedir. Bu noktada, bilgi edinme hakkı kapsamında bu nitelikteki bilgi veya belgelerin isteminin reddedilmesi halinde, bilgi edinme taleplerine ilişkin davalar bakımından boşluk olduğu görülmektedir. Bu yönde yapılan bilgi edinme hakkı başvurusunun, istenilen bilgi veya belgelerin devlet sırrına veya ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin olması ve dolayısıyla da gizli olduğu gerekçesiyle ilgili kurum veya kuruluş tarafından reddedilmesi üzerine açılan davalarda, İYUK’nin ilgili maddesi uyarınca, Cumhurbaşkanı veya ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan tarafından bu bilgi ve belgelerin verilmemesi yönündeki yetkinin kullanılması neticesinde, bu işleme karşı yargı yoluna başvurunun bir anlam ifade etmeyeceği açıktır<sup>800</sup>. Her ne kadar İYUK’nin ilgili maddesinin son cümlesinde, verilmeyen bilgi veya belgelere dayanılarak savunma yapılamayacağı belirtilmişse de ilgili mahkeme tarafından savunma yapılmaması üzerine davanın davacı lehine sonuçlandırılması halinde de yine BEHK gereği ilgili bilgi veya belgelerin kapalı olması gerekeceğinden, verilen yargı kararının icrası hukuken imkansızlıkla karşılaşır ve yerine getirilmesi mümkün olmaz.

<sup>799</sup> 2577 sayılı İYUK’nin 20’nci maddesinin üçüncü fıkrası, “Ancak, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, Cumhurbaşkanı ya da ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir. Verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez.” şeklindedir.

<sup>800</sup> Ayanoğlu, 1539.



Mevzuat açısından başka bir sorun, BEHK'nin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında kendini göstermektedir. "*Bilgi verme yükümlülüğü*" başlığı altında yer verilen ilgili maddede, BEHK'nin yürürlüğe girdiği tarihten sonra, diğer kanunların BEHK'ye aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmektedir. İfade etmek gerekir ki bu düzenleme çok genel olup, kapsamı ve sınırları belli olmadığından, kanun yapma tekniği açısından eksik bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir. Çok fazla yoruma açık olan bu düzenleme nedeniyle, uygulamada pek çok sorunun yaşanabilmesi mümkündür. Bu manada, hangi kanunların, hangi hükümlerinin uygulanmayacağı açık olmadığından, bilgi edinme hakkı talebiyle muhatap olan ilgili kurum veya kuruluşların tereddüt yaşayabilmesine ve bu durum da karmaşaya neden olacak bir ortamın meydana çıkmasına sebebiyet verebilir<sup>801</sup>.

#### **4.4.2. Kurum ve Kuruluşlardan Kaynaklanan Sorunlar**

Geleneksel anlamda idarenin her türlü tasarrufu ve elinde bulunan bilgi ve belgeler gizlilik esasına dayalı iken, yönetimde açıklığın benimsemesi ve bu manada bilgi edinme hakkının tanınmasıyla artık eski alışkanlıklarından kopan kamu yönetiminin, kültür değişimi yaşadığı söylenebilir. Türkiye'de de BEHK'nin yürürlüğe girmesiyle, bir kültür değişiminin yaşanmaya başladığı ifade edilebilir. Bilgi edinme hakkını kullanan başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişiler, kamu kurum veya kuruluşlarından ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından, BEHK'den doğan haklarını kullanarak, sınırlandırma kapsamında olmayan bilgi veya belgelere erişebilmeleri mümkündür. Böylece kamu yönetimi, geleneksel anlayışın getirdiği gizliliğini aşmış olur. Bu şekilde köklü sayılabilecek bir değişim, ister istemez bazı sorunları da beraberinde getirir. Bunun yanında, kamu yönetiminin eline bulunan bilgi ve belgelere ulaşmak, çeşitli çekinceleri de beraberinde getirmektedir. Bu hak nedeniyle yönetimler, karar almaya yönelik oluşturulan mekanizmanın baskı altında kalacağından ve karar serbestisinin etki altında bırakılacağından endişe etmektedir<sup>802</sup>.

Bu gibi nedenlerden dolayı, kamu yönetiminde yer alan kurum veya kuruluşlar ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, teknik ve fiziki anlamda BEHK

<sup>801</sup> Yücel, 151.

<sup>802</sup> İnal, 17.

tarafından getirilen yükümlülükleri yerine getirmede ağırdan aldığı söylenebilir. BEHK'nin kabulü ile uygulamaya girdiği tarih arasında altı ay gibi uzun bir süre olmasına rağmen, ciddi bir çalışma içerisine girilmemiş olmasıyla birlikte, BEHK ve BEHKUY'nin yürürlüğe girmesiyle olayın ciddiyeti kavranmaya başlandığını ifade etmek gerekir<sup>803</sup>.

Bunun yanında, kurum ve kuruluşlar, mevzuat uyarınca kendilerine, bilgi edinme hakkı kapsamında personellerine eğitim çalışması yükümlülüğü yüklenmesine rağmen, bu konuda yeterli bir eğitim programının sağlanamamış olduğu belirtilebilir. Bilgi edinme hakkının ve BEHK ve diğer mevzuat konusunda yeterli eğitimin sağlanmaması ise kurum veya kuruluşlar tarafından bazı sorunların meydana getirilmesine neden olmaktadır<sup>804</sup>.

Kurum veya kuruluşlar tarafından bilgi edinme hakkının uygulanması noktasında yaşanan diğer bir sorun ise hakkın kullanımı açısından toplumun bilgilendirilmemesi gösterilebilir. Bu noktada, vatandaşların bilgilendirilmesine yönelik yeterli faaliyette bulunulmadığı söylenebilir. Örneğin, bu kapsamda bilgi edinme hakkı konusunda el kitapçıkları, broşürler yayımlanmadığı, ayrıca kitle iletişim araçları vasıtasıyla bilgi edinme hakkı kapsamında yeterli düzeyde bilgilendirme olmadığı görülmektedir. Bu konuda hazırlanmış ve kitle iletişim araçları aracılığıyla yayımlanmış kamu spotları olmaması, reklamların yayımlanmaması bu konudaki diğer bir eksiklik<sup>805</sup>. BEHK kapsamında kalan kurum ve kuruluşlar ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, toplumun bu konuda bilinçlenmesi noktasında adım atmamış olması, diğer bir sorundur.

İdareden kaynaklanan güncel sorunlardan birisi ise Cumhurbaşkanlığı Sistemi'ne geçiş sonrası yaşanmıştır. Buna göre 09.07.2018 tarih ve 30473 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile BEDK Sekreteryası, kapanan Başbakanlık'tan alınarak, Adalet Bakanlığı bünyesine taşınmıştır. Bu nedenle BEDK'ye ait internet sitesi olan [www.bedk.gov.tr](http://www.bedk.gov.tr) sitesi kaldırılmış olup, bu tarihe kadar BEDK için henüz bir internet sitesi kurulmamıştır<sup>806</sup>. Günümüz dünyasının en önemli iletişim araçlarından olan internet ve bu sayede kullanılan internet sayfaları bilgi edinme

<sup>803</sup> E. Kaya, 133.

<sup>804</sup> Yücel, 152–154.

<sup>805</sup> E. Kaya, 134.

<sup>806</sup> Anonim, *Kayıp 'Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun yeri belli oldu*, Erişim (02.12.2018), Memurlar.net, <http://www.memurlar.net/haber/791223/>.

yönünden en önemli vasıtalar olup, bilgi edinme hakkına garanti olarak kurulan BEDK'ye ait internet sitesinin, yaklaşık altı aydır kapalı olması, büyük bir sorundur.

Kurum veya kuruluşların ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, BEHK'nin iyi işlemesi bakımından gerekli teknik, idari ve fiziki önlemleri alması, bu konuda görevli personelin eğitilmesine önem vermesi gerekir. Her şeyden önemlisi ise BEHK'nin ruhuna ve benimsenmeye çalışılan yeni yönetim anlayışına uygun olarak, bilgi ve belgelere erişimin sağlanması noktasında kapalı ve tutucu olmamaları gerekmektedir<sup>807</sup>.

#### 4.4.3. Başvuru Sahiplerinden Kaynaklanan Sorunlar

BEHK'nin oluşturulması ve yürürlüğe girdikten sonraki süreçlerde, kitle iletişim araçlarının yeterince kullanılmaması toplumun konuya duyarsız kalmasına neden olduğu gibi, sivil toplum kuruluşlarının konuya yeterince ilgi göstermemesine sebep olduğu söylenebilir. Bu nedenle, BEHK'nin yürürlüğe girdiği ilk dönemlerde, vatandaşlarca bir şaşkınlık yaşandığı, ancak zamanla kurum ve kuruluşların, vatandaşlar tarafından test edilmeye başlandığı ifade edilebilir<sup>808</sup>.

Bunun yanında, başvuru sahiplerinin, hakkın kullanımında aşırıya kaçmaları da mümkündür. Bireyler soyut, sorgulama ve açıklama maksatlı<sup>809</sup>, ehemmiyetsiz veya gereksiz konularda dahi, çok sık bir biçimde kamu kurum veya kuruluşlarına başvurularda bulunarak, ellerindeki bu hakkı kötüye kullanmakta ve gereksiz yere yönetimleri meşgul etmektedir. Bu manada resmi tatil günlerinin neler olduğu, bir bakanlığın kaç hizmet binası olduğu, memur olunmamasına rağmen bir kurumda görev yapan personel maaşlarının miktarının ne olduğu gibi bilgi ve belgelerin istenilmesi, ehemmiyetsiz veya gereksiz konulara örnek olarak sayılabilir. Bunun yanında çalışmanın önceki kısımlarında da belirtildiği üzere, daha önceden açıklanmış olan bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bulunmakla birlikte, açıklanmamış olsa dahi belli argümanların kullanılmasıyla elde edilebilecek bilgiler için yapılacak başvuruların da

<sup>807</sup> Yücel, 152–154.

<sup>808</sup> Yücel, 154.

<sup>809</sup> Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen bir kararda, BEHK kapsamında yapılan başvuruya konu istemlerin soyut nitelikte olduğu belirtilerek, bu kapsamda kalan başvuruların BEHK kapsamında olmadığına karar verilmiştir. Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/4461, K.:2015/5507, KT.: 03.12.2015. Benzer yönde Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2011/7854, K.:2015/1129, KT.: 18.03.2015.

gereksiz başvuru kapsamında kalabileceği değerlendirilmektedir. Bu manada bir memurun kaç gün yıllık izninin kaldığına ilişkin bilgi, ilgili memurun memuriyet süresine bağlı olarak Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan hükümlerde kendisine tanınan hak miktarı üzerinden, ilgili yıla ait kullanılan yıllık izin günlerinin düşülmesi şeklinde yapılabilecek basit bir hesaplamayla kendisi tarafından elde edilebilecek bir bilgi mahiyetindedir. Yine bu durumda da bilgi edinme hakkının gereksiz yere kullanılması gündeme gelebilecektir.

Her ne kadar bu tür gereksiz veya ehemmiyetsiz konularda bilgi edinme hakkının kullanımını yoluna gidilmesi, hakkı kullanan kişilerden kaynaklanan bir sorun ise de hakkın bu şekilde gereksiz ve ehemmiyetsiz konularda kullanılmasında herhalde bilgi edinme hakkı konusunda yeterli bilinçlendirme çalışmasının yönetim tarafından yapılmamış olmasının da katkısı olduğu belirtilmelidir. Bu manada kamu yönetimi birimleri tarafından, bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin toplumun bilinçlendirilmesi sağlanarak, hakkın yöneldiği amacın doğru bir biçimde bireylere açıklanması gereklidir. Böylece bilgi edinme hakkı konusunda toplumun bilinçlendirilmesinin, bireylerin bilgi edinme hakkını gereksiz ve ehemmiyetsiz konularda dahi kullanma yoluna gitmesi noktasındaki sorunları azaltabilecek bir araç olacağı değerlendirilmektedir.

BEHK'de bilgi edinme hakkının kötüye kullanımına ilişkin herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Ancak, en basit konularda dahi bilgi edinme hakkına müracaat edilmesi durumunda ve bunların artması halinde, kurumların kilitleneceği ve hakkın kullanımının işleyemez hale geleceği dikkate alınarak, bireylerin bilinçlenme sorunu ön plana çıkmakta olup, bu konuda gerekli tedbirlerin alınması gerekir<sup>810</sup>.

Bu manada aynı anda hem yazılı olarak hem de CİMER gibi bilişim teknolojilerinden yararlanılarak oluşturulan sistemler aracılığıyla başvuru yapılması muhtemeldir. Ayrıca bireylerin, başka vasıtalarla kolayca elde edebileceği bilgi veya belgeleri<sup>811</sup> de bilgi edinme hakkı kapsamında talep etmesi muhtemeldir. Bu tür durumlar

<sup>810</sup> Yücel, 154–155.

<sup>811</sup> Bu kapsamda e-Devlet sisteminden de bahsetmekte fayda vardır. *E-Devlet* en basit biçimiyle; vatandaşlara, devlet tarafından verilen hizmetlerin elektronik ortamda sunulması şeklinde tanımlanmaktadır. (Bkz. Oğuzhan Çarıkcı, "Türkiye'de E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma", *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (12), 2010, 98.). Bu manada *E-Devlet*, devlet tarafından verilen hizmetlerden yararlanan bireylerin, hizmetlerden faydalanma noktasında çağın gereklerine ayak uydurularak oluşturulmuş, kişiye özel tanımlanan şifresi aracılığıyla işlem yapabildiği ve

ise iş yükü fazla olan idarelerin, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurulara duyarsız kalmasına neden olabileceği gibi, zaman kaybına ve kağıt israfı gibi ek mali külfetlere neden olabilir.

Bu kapsamda öncelikle bireylerin bilgi edinme hakkının kullanımını konusunda bilinçlendirilmesi gerektiği kuşkusuzdur. Bunun yanında idarenin, bilgi ve belgelere erişme talebi olmaksızın, re'sen harekete geçerek kamuoyuyla bilgi ve belgeleri paylaşmasının, bu tür durumların ortaya çıkmasını engelleyici bir rol üstleneceği ifade edilebilir.



---

kendileri hakkında bazı bilgilere ulaşabildiği sistem olarak tanımlanabilir. Çağın gereklerine ayak uydurarak, internetin sunduğu imkanlardan yararlanıp, bireylerin en kolay yoldan devlet hizmetlerine ulaşmasının amaçlandığı e-Devlet sisteminde, kişilere ilişkin eğitim, sigortalılık, trafik para cezası, askerlik durumu, sağlık hizmetlerinden yararlandığı birimler, hekimler ve tarihler, vb. bilgilere kolaylıkla ulaşılabilir. Bu manada e-Devlet sisteminde, devlet tarafından sunulan hizmetler kapsamında kişiye ilişkin bilgi ve belgelerin yer aldığı ifade edilebilir. Bu kapsamda e-Devlet sistemi üzerinden kolayca ulaşılacak bilgi veya belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında başvuruya konu edilmesinin hem süreci uzatarak zaman kaydına neden olması, hem de idarenin iş yükünün artırması gibi nedenlerle gerekli olmadığı değerlendirilmektedir. Böylece e-Devlet sistemi üzerinden ulaşılabilmesi mümkün olan kişinin eğitim durumuna ilişkin bilgileri havi belgenin ilgili kamu kurum veya kuruluşundan istenilmesinin, bir süre sonra bu konu ekseninden çıkarak, idarenin tüm bilgi veya belge taleplerine duyarsızlaşmasına neden olabilecektir.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU'NDA BİLGİ EDİNME HAKKINA GETİRİLEN SINIRLANDIRMALAR VE HAKKIN KORUNMASI

Kamu yönetiminde bazı alanların, önemleri gereği gizli olduğu kabul edilir. Bu manada devletin ve toplumun güvenliğinin sağlanması, iç ve dış ilişkilerin korunması gibi kamusal gizlilik alanlarının yanında; bireylerin özel hayatlarının güvence altında olması, ekonomik bilgilerinin açıklanmaması gibi özel gizlilik alanlarının olduğu ifade edilebilir. Bilgi edinme taleplerinin, devletin ya da özel kişilerin hukuken korunması gereken menfaatleriyle zaman zaman çakışmasının, kamusal gizlilik ve özel gizlilik şeklinde bir ayrıma gidilmesinde önemli bir nedeni olduğu ifade edilebilir. Genel itibarıyla da bilgiye erişimde ve bilgiye erişim sınırlarında, üzerinde durulan önemli konuların başında hep bu iki kavram üzerinde durulduğunu söylemek mümkündür<sup>812</sup>.

Kamusal veya özel gizliliğin kabul edilmesinin bir yandan devletin, bir yandan da bireylerin menfaatlerinin korunmasına yönelik olduğu değerlendirilmektedir. Bu manada gizliliklerinin korunması gerektiği değerlendirilen alanlara ilişkin bilgi ve belgelerin de bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmaması gerektiği sonucuna varılabilir.

Ancak bilgi edinme hakkının korunması ve kamu yönetiminde açıklığın sağlanması noktasında gizliliği kabul edilen bu alanların sınırlarının iyi belirlenmesi gerektiği ifade edilebilir. Aksi durum, özellikle bilgi edinme hakkı özelinde, hakkın etkin bir biçimde kullanımını engelleyebilir. Bu manada bilgi edinme hakkına ilişkin gizlilik sınırlarının iyi belirlenmesinin yanında, hakkın etkin ve gereği gibi kullanımının sağlanması için bazı koruma yöntemleri de getirilmesi gerektiği ifade edilebilir.

Bu bağlamda Türkiye’de yürürlükte bulunan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nda bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca hakkın koruma altına alınması için, bilgi edinme başvurularının reddi durumlarında, sırf bu hususa özgü olarak, denetimin yapılması için Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK – Kurul) kurularak, itiraz imkanı getirilmiştir. Öte yandan

---

<sup>812</sup> Azer, 193.

bilgi edinme hakkının kullanılması bağlamında yargısal korumanın da sağlanması için düzenlemelere yer verilmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda bilgi edinme hakkına ilişkin getirilen sınırlandırmalar, bu sınırlandırmaların mahiyeti, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ile görev alanı ve niteliği, Kurul'un çalışma düzeni, bilgi edinme başvurularının reddi halinde itiraz usulü, bilgi edinme hakkının yargısal yönden korunması konuları incelenecektir.

### 5.1. BEHK'DE BİLGİ EDİNME HAKKINA GETİRİLEN SINIRLANDIRMALAR

Toplumların ve devletlerin var olabilmesi ve varlıklarını devam ettirebilmesi için bireylere tanınan hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması bir zorunluluk olarak görülmektedir. Ancak demokratik toplumlarda bu sınırlandırmaların önceden belirlenmiş kurallara bağlı olması zorunludur. Hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlandırmalarda keyfiliğin önüne geçebilmek ve getirilecek sınırlamaları istisnai düzeyde tutabilmek amacıyla, hukuk devleti ilkesi gereğince dikkat edilmesi gereken noktalar bulunur<sup>813</sup>.

Türk hukuk sisteminde de hukuk devleti ilkesinden hareketle, hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlandırmalar önceden belirlenmiştir. Hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlandırmaların neler olduğuna Anayasa'nın 13'üncü maddesinde<sup>814</sup> yer verilmiştir. Buna göre temel hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlandırmaların öncelikle kanunla yapılması gerekmektedir. Bununla birlikte getirilecek sınırlandırma, ancak Anayasa'nın ilgili hak ve özgürlüğü düzenleyen maddesinde öngörülen sebeplere bağlı olarak yapılabilir. Getirilen sınırlandırma demokratik toplum düzeni gereklerine aykırı olmamalıdır. Bunun yanında sınırlandırmaların, temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunmaması ve ölçülülük ilkesine de aykırı olmaması gerekmektedir. Ayrıca sınırlandırmaların Anayasa'nın sözüne ve ruhuna, hukuk devleti ilkesinin gereklerine de aykırı olmaması gerektiği ifade edilebilir.

<sup>813</sup> Çebi, 70–71.

<sup>814</sup> Anayasa'nın 13'üncü maddesi, “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” şeklindedir.

Hukuk devleti ilkesine bağılı demokratik ve açık bir yönetimin egemen kılınması için kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi ve belgelerin, hukuki bir engelle karşılaşılmaksızın, talep eden herkese verilmesi gerektiği kabul edilmelidir. Fakat yönetimde açıklığın sağlanması noktasında, yönetimin elinde bulunan tüm bilgi ve belgelerin, herhangi bir istisna öngörülmezsizin bireylerin erişimine açılması, toplumsal sistemi sarsıcı ve uluslararası ilişkilerdeki dengeleri değıştirici durumlara sebebiyet verebilir. Bu bakımdan demokratik yönetimlerde bilgi edinme hakkı genel bir hak olarak tanınmakla birlikte, kamu düzeninin tesisi, milli güvenliğin sağlanması gibi amaçlarla, bu hakkın kullanımına sınırlandırma getirilebilir. Bu bakımdan bilgi edinme hakkının, idarenin elinde bulunan tüm bilgi ve belgelere erişim hakkı olarak tanımlanamayacağı ve bu şekilde ifade edilemeyeceğı belirtilmelidir. Yani bilgi edinme hakkı da diğer haklar gibi, mutlak bir hak değıildir<sup>815</sup>. Düşünce ve ifade özgürlüğü kapsamında ele alındığı belirtilen bilgi edinme hakkının, bireylere her zaman sınırsız bir hareket imkanı tanımadığını özellikle eklemek gerekir.

Çalışmanın önceki bölümlerinde de defaten ifade edildiğı üzere; başkasının hak ve özgürlüklerinin başladığı yerde, bireylerin hak ve özgürlüklerinin sona erdiği kabul edilmelidir. Bu, hukuka, hakka ve özgürlüğe saygının bir gereğidir. Bu ifade ile bilgi edinme hakkı birlikte değerlendirildiğinde ise kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi veya belgelere erişimde var olan bireysel menfaatlerle, idarenin bilgi ve belgeleri açıklamamasında var olan kamusal menfaatler arasında hassas bir dengenin bulunduğu sonucuna ulaşılabilir. Yani kamusal menfaatlerin, bireylerin menfaatlerine göre daha ağır olduğu durumlar söz konusu olabilir. Yönetimde açıklığı sağlamak amacıyla, idarenin elinde var olan her türlü bilgi ve belgenin kamuoyuna açıklanması, sakıncalı sonuçların ortaya çıkmasına neden olur. Bu nedenle özelliğı ve gizliliğı olan bilgi ve belgelere erişme özgürlüğünün de bir sınırı vardır<sup>816</sup>. Ancak getirilecek sınırlandırmanın, hakkın özüne dokunmaması, yani hakkı yok edici nitelikte olmaması gerekir.

Bu kabulden hareketle, 4982 sayılı BEHK’de de bilgi edinme hakkına bazı sınırlamalar getirilmiştir. BEHK’nin dördüncü bölümüne rastlayan ve 15 ile 28’inci madde arasında bulunan hükümlerle, bilgi edinme hakkının sınırları öngörülmüştür. Sınırlandırmalara ilişkin hükümlerin sayısal fazlalığı göz önüne alınarak, bu konuda

<sup>815</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 249.

<sup>816</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 79.



detaylı bir düzenleme yapıldığı ifade edilebilir. Fakat sınırlandırmalar yönünden getirilen hususların birçoğunun ne BEHK’de, ne de başka bir mevzuatta tanımlanmamış olması ve birçoğunun soyut kavramlar olması nedeniyle, yorumlanması ve uygulanmasında çelişkilerin yaşanması ihtimal dahilindedir<sup>817</sup>.

### 5.5.1. Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler

BEHK’nin 15’inci maddesinde<sup>818</sup>, yargı denetimi dışında kalan işlemlere, bilgi edinme hakkı kapsamında istisna getirilmiştir. Buna göre, yargı denetimi dışında tutulan işlemler, bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmamaktadır.

Bu kapsamda yargı denetimi dışında kalan işlemlerin neler olduğunun belirlenmesi gerekmektedir. Türk hukuk sisteminde yargı denetimine tabi olan idari işlemler, T.C. Anayasası’nın 125’inci maddesinin birinci fıkrasında<sup>819</sup> düzenlenmektedir. Buna göre, idarenin her türlü işlem ve eylemine karşı yargı yolu açıktır. Fakat anayasal düzenlemelerle bazı yönetsel işlem ve eylemlere karşı yargı yoluna başvurulmasına istisna getirilmektedir. Anayasa’nın 125’inci maddesinde, Yüksek Askerî Şûra’nın (YAŞ) terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma işlemleri hariç diğer kararları yargı kapsamı dışında bırakılmıştır. Ayrıca Anayasa’nın 159’uncu maddesinin onuncu fıkrasına<sup>820</sup> göre, Hakimler ve Savcılar Kurulu’nun (HSK) meslekten çıkarmaya ilişkin kararları hariç, diğer işlemlerine karşı da yargı yolu kapalıdır. Buna göre, terfi ve kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma kararları hariç YAŞ Kararları ile meslekten çıkarma dışındaki HSK Kararlarına karşı, yargı yolu kapalı olması nedeniyle, bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru yapılması mümkün değildir. Bu kapsamda, bireyin meslekle ilişkisinin kesilmesi veya meslekten çıkarılmasına ilişkin YAŞ Kararları ile HSK Kararları bilgi edinme hakkı kapsamında kalmaktadır. Örnek kabilinden olmak

<sup>817</sup> Hız ve Yılmaz, 102.

<sup>818</sup> BEHK’nin 15’inci maddesi, “Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dahildir. Bu şekilde sağlanan bilgi edinme hakkı işlemin yargı denetimine açılması sonucunu doğurmaz.” şeklindedir.

<sup>819</sup> Anayasa’nın 125’inci maddesinin birinci fıkrası, “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyumsuzlukların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyumsuzluklar için gidilebilir. Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır.” şeklindedir.

<sup>820</sup> Anayasa’nın 159’uncu maddesinin onuncu fıkrası, “Kurulun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz.” şeklindedir.

üzere, HSK'nin naklen atama işlemi gibi yargı yolu kapalı olan işlemler açısından, bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru yapılması mümkün değildir.

Fakat BEHK'nin 15'inci maddesinde bu sınırlandırma kuralına bir istisna getirilmiştir. Buna göre, yargı kapsamı dışında bırakılan işlem veya eylem olsa dahi kişinin çalışma hayatını etkileyecek ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikteki bilgi veya belgeler için bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru yapılması mümkündür. Ancak bu şekilde elde edilecek bilgi veya belgelerin elde edilmesi, bunların yargı denetimine açılması sonucunu doğurmayacaktır. Bu duruma örnek olmak üzere, Anayasa'nın 159'uncu maddesinin onuncu fıkrası gereği hakim ve savcılar hakkında tutulan *hal kağıtlarına*<sup>821</sup> karşı yargı yolu kapalı olmakla birlikte, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'na göre bunlar ilgili hakim veya savcının çalışma hayatını etkilediğinden veya mesleki onurunu etkileyebilecek nitelikte olduğundan<sup>822</sup>, bunlara karşı bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru yapılması mümkündür. Fakat herhalde, bilgi edinme başvurusu sonucu elde edilen hal kağıtları, yargı denetimine açılmış olmaz. Yargı yolu kapalı olmasına rağmen, bu mahiyetteki bilgi ve belgelerin talep halinde ulaşılabilecek bir konumda olması, karar vericileri daha titiz ve itinalı kararlar almaya teşvik edecek bir özelliği barındırmaktadır<sup>823</sup>.

<sup>821</sup> 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 24'üncü maddesi, “*Adalet müfettişleri, denetimleri sırasında inceledikleri belgelere ve gözlemlerine dayanarak hakim ve savcılar hakkında düzenleyecekleri hal kağıtlarını ilgilinin gizli sicil dosyasına konulmak üzere Teftiş Kurulu Başkanlığına gönderirler.*” şeklinde;

100'üncü maddesi, “(1) *Adalet müfettişleri; hakim ve savcılarının görevlerini, kanun ve diğer mevzuata (Hakimler için idari nitelikteki genelgelere) uygun olarak yapıp yapmadıklarını ve adalet daireleri ile idari yargı dairelerini denetleme; hakim ve savcılarının ve adalet daireleri personelinin görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerini, hal ve eylemlerinin sıfat ve görevleri icaplarına uyup uymadığını araştırma ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemlerini yaparlar.*

(2) *İdari yargıdan atanan adalet müfettişleri sadece bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinin denetimi ile idari yargı hakim ve savcılarının hakkındaki soruşturmalarda görevlendirilirler.*” şeklindedir. Buradan hareketle *hal kağıtları*, adalet müfettişlerince yapılan denetimler esnasında, hakim ve savcılarının iş durumu ile belirlenmiş diğer kriterler esas alınarak yapılan inceleme ve gözleme dayalı düzenlenen, böylece edinilen bilgiler ve gözlem sonucu oluşan kanaate göre ilgili hakim veya savcının durumunu ortaya koyan belgeler tanımlamak mümkündür.

<sup>822</sup> Nitekim 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 21'inci maddesinde, derece yükselmesinin şartlarından biri olarak hal kağıtlarının esas alınacağı belirtilmiştir. (Bkz. Hakimler ve Savcılar Kanunu, (1983), *T.C. Resmi Gazete*, 17971, 26.02.1983.). Bu kapsamda hakim ve savcılar hakkında tutulan hal kağıtları ve sicil fişlerinin bilgi edinme hakkı kapsamında olduğu değerlendirilmektedir.

<sup>823</sup> Odyakmaz, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor Mu?”, 257.

BEDK'nin bu örnek üzerinden verdiği karar da mevcuttur<sup>824</sup>. Çalışmanın devamında yer verileceği üzere BEHK'de kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler bilgi edinme hakkı kapsamında bir sınırlandırma olarak yer verilmektedir. BEDK verdiği bir kararda; hakim olarak görev yapan kişinin, adalet müfettişlerince hakkında düzenlenen hal kağıtlarının bilgi edinme hakkı kapsamında tarafına verilmesi yönündeki istem bakımından kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyelerine ilişkin sınırlandırma yönünden bir değerlendirme yapmıştır. Anılan kararda hal kağıdının sonucu ile içeriğine ilişkin belgelerin verilmesi yönündeki talebin reddine dair işlem hakkında yapılan incelemede, hal kağıtlarının kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiye niteliğinde olmadığı değerlendirilerek, bunların bilgi edinme hakkı kapsamında kaldığına karar vermiştir<sup>825</sup>.

Bununla birlikte cumhuriyet savcısı olarak görev yapan başvurucunun göreve başladığı andan itibaren hakkında düzenlenen hal kağıtlarının verilmesi için yaptığı bilgi edinme başvurusunun reddi sonrasında BEDK tarafından verilen kararda, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu hükümleri uyarınca değerlendirme yapılmıştır. Buna göre hakim ve savcılar hakkında düzenlenen sicil fişleri ile müfettiş hal kağıtlarının, hakim ve savcılarının kademe ilerlemesi, derece yükselmesi gibi konularda dikkate alındığı ve böylece hakim ve savcılarının çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olduğu sonucuna varılarak, ilgili bilgi ve belgelerin “Gizli ve Kişiyeye Özel” bir yazı ile başvuru sahibine verilmesi gerektiğine karar vermiştir<sup>826</sup>.

Bunun yanında başvuran hakim tarafından, bilgi edinme hakkı kapsamında istediği müfettiş hal kağıtlarının Adalet Bakanlığı tarafından verilmemesi üzerine açılan davada, hal kağıdı ve sicil fişlerinin, hakim ve savcılarının çalışma hayatı ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olduğu, hal kağıdı ve sicil fişlerinin üçüncü kişilere karşı yine gizlilik prensibi içinde saklanması gerektiği ancak ilgili kamu görevlisine karşı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde açık olması gerektiği gerekçesiyle, bilgi edinme başvurusunun reddine dair işlemin iptaline karar verilmiştir<sup>827</sup>.

<sup>824</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:26.09.2007, K.:2007/1017.

<sup>825</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:07.11.2007, K.:2007/1197.

<sup>826</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:04.04.2007, K.:2007/277.

<sup>827</sup> Bkz. Ankara 8. İdare Mahkemesi Kararı, E.:2005/54, K.:2006/1151, KT.:31.05.2006.

BEDK ve yargı organları tarafından verilen kararlar ekseninde konuya dönülecek olduğunda, yargı denetimi dışında kalan işlemlerin, BEHK'nin 15'inci maddesi gereği, bilgi edinme hakkı kapsamında kalmadığı ifade edilebilir. Bununla birlikte aynı maddede yer verilen istisna hükmü de göz önünde bulundurularak, yargı denetimi dışında kalsa dahi kişinin çalışma hayatı ve meslek onurunu etkileyebilecek nitelikteki işlemlerin, bilgi edinme hakkı kapsamında kaldığı tekrar edilmelidir.

Bu noktada, “*Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler*” bakımından bir değerlendirme yapmak yerinde olur. 21.01.2017 tarih ve 6771 sayılı Kanun kapsamında, 16.04.2017 tarihinde yapılan referandumla Anayasa'da değişiklik yapılmadan önce, Anayasa'nın 125'inci maddesinde *Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlerin* de yargı kapsamı dışındaki işlemler arasında yer aldığı görülmektedir. Fakat anılan 6771 sayılı Kanun'un kabulü için 16.04.2017 tarihinde yapılan halkoylaması sonucu kabul edilmesiyle, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi” hukuken benimsenmiş olup, 24.06.2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanı ve Milletvekili Seçimleri ile birlikte fiilen bu sistem hayata geçmiştir. Anayasa'da yapılan değişiklik sonucu oluşan yeni devlet modelinde, Devletin başı ve yürütme yetkisi kendisinde olan Cumhurbaşkanı'nın<sup>828</sup> tek başına yapacağı işlemlerin yargı kapsamında olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle artık Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler istisna kapsamında olmadığından, bunlar için bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru yapılmasının mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

### 5.5.2. Devlet Sırrı Niteliğindeki Bilgi ve Belgeler

Çalışmanın *İkinci Bölümü*'nün “Bilgi Edinme Hakkının Sınırlandırılması” başlığı altında da değinildiği üzere, devletin<sup>829</sup> güvenliği ve dış ilişkileri açıklanmaması ulusal menfaatler için önemli olan bilgi ve belgelerin gizli tutulması gerektiği açıktır<sup>830</sup>. Hemen hemen her devletin kendi ulusal güvenliğini sağlaması ve çıkarlarını koruması için belli alanları korunaklı hale getirdiği ve bu korunaklı olan bilgi ve belgeleri gizli tuttuğu ifade

<sup>828</sup> Bkz. T.C. Anayasası, (1982), *T.C. Resmi Gazete*, 17863 (Mükerrer), 09.11.1982.

<sup>829</sup> *Devlet*; bir toplum içerisinde yaşayan fertlerden meydana gelmiş bir örgütlenme biçimi olup, hukuken bir varlığı bulunan kavram olarak tanımlanabilir. Bir toplum içerisinde devlet, bütün siyasal kurumların en büyüğüdür. Fertlerden oluşan bu hukuki organizasyonun kendi içerisinde, fertlerin dışında bir takım hukuki değerleri de taşımaktadır. (Bkz. Yayla, 50.).

<sup>830</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 86.

edilebilir. Gizli tutulan bu bilgi ve belgelere getirilebilecek bir kavram ifadesi olarak “devlet sırrı” ifadesinin kullanıldığına rastlanılmaktadır.

Oldukça köklü bir devlet geleneğinden gelen Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin de diğer devletler gibi kendi ulusal güvenlik ve çıkarlarını korumaya hakkı vardır. Bu manada geçmişten gelen köklü devlet geleneğinin etkisiyle de Türk Hukuk Sistemi ve Türk Kamu Yönetiminde de devlet sırrına önem atfedildiği ifade edilebilir. Bu şekildeki bir kaniya, halihazırda Türk Hukukunda var olan normatif düzenlemelerin incelemesiyle dahi ulaşılabilmektedir. Nitekim TCK'de açıklanması yasaklanan bilgilerin temin eden ve bunların açıklanması ve bunların yanında devlet güvenliğine ilişkin gizliliği olan belgeleri elinde bulundurma suç olarak öngörülmüştür. Ayrıca kamu görevlilerinin, görevleri ile ilgili kendilerine verilen sırrı açıklamaları da suç olarak sayılmıştır<sup>831</sup>. Yine 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 31'inci maddesinde<sup>832</sup>, devlet memurlarının görevleri başında öğrendikleri gizli bilgileri açıklamasının, ancak ilgili Bakan tarafından verilecek yazılı izinle mümkün olduğu hüküm altına alınmıştır. Bunların yanında kamu yönetiminde açıklığın sağlanması noktasında önemli bir yeri olan BEHK'de de bilgi edinme hakkına ilişkin bir sınırlandırma olarak devlet sırrı niteliğinde olan gizli bilgi veya belgelerin hakkın kapsamında olmadığı düzenlenmiştir. Türk Hukuku ve Kamu Yönetimi için oldukça önemli olan devlet sırrının, bilgi edinme hakkı bağlamında bir sınırlandırma olarak öngörülmüş olması nedeniyle, bilgi edinme hakkı bağlamında devlet sırrının ele alınması oldukça önemlidir.

BEHK'nin 16'ncı maddesinde<sup>833</sup>, açıklanması halinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine<sup>834</sup>, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek olan ve niteliği

<sup>831</sup> Bkz. TCK, m. 258, 334, 336 ve 339.

<sup>832</sup> 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 31'inci maddesi, “Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır.” şeklindedir.

<sup>833</sup> BEHK'nin 16'ncı maddesi, “Açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.” şeklindedir.

<sup>834</sup> Literatürde BEHK'nin 16'ncı maddesinde öngörülmüş olan milli güvenlik, emniyet gibi ölçütler Anayasa'da da sayılmakla birlikte, dış ilişkilere ilişkin bir ölçütün Anayasa'da yer almadığı belirtilmektedir. Anayasa'da yer almayan böyle bir ölçüte kanun düzeyindeki bir normatif düzenlemede yer verilmiş olmasının, potansiyel bir Anayasa'ya uygunluk problemi taşıdığı belirtilmektedir. Ayrıca getirilen bu ölçütün belirsiz olduğu ileri sürülmektedir. (Bkz. Mehmet Semih Gemalmaz ve Haydar Burak Gemalmaz, *Ulusalüstü İnsan Hakları Standartları Işığında Türkiye'de Bilgi Edinme Düşünce – İfade ve İletişim Mevzuatı*, Yazıhane Yayınları, İstanbul 2004, 256.). Ayrıca bu kavramın geniş bir kapsama sahip olduğu ve bilgi edinme hakkının kapsamını oldukça sınırlandırdığı ifade edilmektedir. (Bkz. Bayraktar, 10.).

itibarıyla *devlet sırrı* olan gizlilik dereceli bilgi ve belgelerin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında kaldığı belirtilmektedir. Madde metninin lafzi yorumundan, açıklanması halinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek olan bilgi ve belgeler ile niteliği itibarıyla devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi ve belgeler ayrı ayrı istisna kapsamında bulunmaktadır. Ancak devlet sırrına ilişkin olarak bir tanımlama getirilmediği ifade edilebilir.

BEHK'nin 16'ncı maddesindeki metne bakıldığında, devlet sırrına ilişkin bir tanımlamanın getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Yapılan bu tanımlamada iki ayrı unsura dikkat çekildiği görülmektedir. Buna göre, bir bilgi veya belgenin devlet sırrı niteliğinde olabilmesi için *devletin emniyeti, dış ilişkileri, milli savunması ve milli güvenliğiyle* yakından bağlantısı olması gerektiği ifade edilebilir. Ayrıca bunların açıklanması halinde bağlantılı olduğu hususların açıkça *zarar görebilme tehlikesinin* olması gerekmektedir. Bu unsurları taşıyan bilgi ve belgelerin, devlet sırrı kapsamında değerlendirilebilecektir. Bu kapsamda değerlendirilen bilgi ve belgeler ise BEHK gereği bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.

Ancak bu noktada devlet sırrının ne olduğu ve bundan ne anlaşılması gerektiği sorusu gündeme gelebilir. Bu nedenle bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasının belirlenmesi bakımından, bu hakkın kullanılmasının engellenmesinde en etkili bir silah olarak değerlendirilebilen<sup>835</sup> devlet sırrı kavramı açıklanmaya muhtaçtır.

Her şeyden önce devlet sırrı, kolayca tanımlanabilecek bir kavram olmayıp, üzerinde ortak bir uzlaşının sağlandığı tanımı da bulunmamaktadır. Türk Hukuk Sistemi içinde yer alan ceza hukuku alanına ilişkin normatif düzenlemelerde de devlet sırrı ve gizli bilgi veya belge kavramına ilişkin düzenleme bulunmasına rağmen, bu kavramın doğrudan doğruya tanımlanmasının yapıldığı bir hüküm mevcut değildir. Bu durum, devlet sırrı kavramının içinin idarelerce, kendilerinin takdir edeceği şekilde doldurulmasına neden olmaktadır. Bu nedenle bilgi edinme hakkı özelinden bakıldığında, devlet sırrı kavramının gereksiz yere geniş yorumlanması durumunda, bilgiye erişimin sınırları daralacağından, devlet sırrının ne olduğu önem teşkil eder<sup>836</sup>.

<sup>835</sup> Özek, 65.

<sup>836</sup> Tayfun, 170–171.

Devlet düzeninin korunması fikrinden hareket ederek, devlet sırrı kavramının kullanımına Roma İmparatorluğu döneminde dahi rastlanılmaktadır. Romalı düşünür *Tacitus*'a göre de devletler, kendilerini koruyabilmek için devlet sırrı kavramına başvurabilir. Bu yaklaşım, devletin ve beraberinde kurulmuş olan kamu düzeninin gelebilecek olası tüm tehdit ve tehlikelere karşı korunması anlamını taşımaktadır<sup>837</sup>. Devlet sırlarının kapsamının genişletilmesiyle, özgürlüklerin de aynı oranda daralacağı ifade edilebilir. Ancak devlete yüklenen temel görevlerden birisi de vatandaşların güvenliğini sağlamak olduğu gerçeğinde hareketle, devlet güvenliğini ve devletin bekasını tehlikeye düşürebilecek her türlü durum karşısında gerekliyse bazı bilgi ve belgeler gizli tutulması kabul edilmelidir<sup>838</sup>. Bu manada bir önceki paragrafta belirtildiği gibi devlet sırrının geniş yorumlamasıyla bilgi edinme hakkının kapsamı da daralacak ve bu şekildeki gizli kalması gerekli bilgi ve belgelerin bu hakkın kapsamında olmadığı sonucuna varılmasına neden olacaktır.

Arapça kökenli *sır* kavramı aslında, gizliliği bir karar ile belirlenmiş ve başkaları tarafından öğrenilmemesi ve bilinmemesi esas olan bir duruma yöneliktir. Başka bir anlatımla, herhangi bir hususun sır olarak nitelendirilebilmesi için sır sahibince, ilgili konu hakkında gizli kalması gerektiği yönünde bir eylem ya da bir işlem icra edilmiş olması ve başkaları tarafından bulunması ya da öğrenilmesinin istenilmemesi gerekir<sup>839</sup>. Hukuki anlamda *sır*, bir şeye veya bir şahsa ait olmakla birlikte, kendisine tevdi olunan kişi dışındakilere karşı gizli kalması gereken bir işe veya şeye vukufiyet derecesine, hukuken yetkili bir irade tarafından konulan sınırlama olarak tanımlanmaktadır<sup>840</sup>. Yani sır olarak belirlenebilme için gizli kalma yönünde bir iradenin ortaya konulmuş olması gerektiği söylenebilir. Bu bakımdan özetle *sır* kavramının, saklanması yönünde irade gösterilmiş ve bu irade nedeniyle vakıf olan kişi veya kişiler dışındaki başka kişilere karşı gizli tutulması gereken bilgi olarak tanımlamak mümkündür<sup>841</sup>. Bu yönüyle sır esrarengiz bir kavram olup, gizli olanı veya gizli kalması gerekeni esas almaktadır.

<sup>837</sup> Tayfun, 170.

<sup>838</sup> Mustafa Burak Yetişkin, *Mukayeseli Hukukta Devlet Sırrı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2018, 28.

<sup>839</sup> Bayraktar, 10; Tayfun, 170.

<sup>840</sup> Hacı Sarıgüzel, *Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk Suçları* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli 2016, 51.

<sup>841</sup> Döner, 226–227.

Sır kavramına ilişkin tanımlama yapılmakla birlikte, devlet sırrının da tanımlanması gerekmektedir. Gerçi belirtildiği üzere literatürde yapılan incelemeler sonucu, devlet sırrı kavramı üzerinde uzlaşma sağlanmış bir tanımlama yoktur. Bu kapsamda devlet sırrının dar veya geniş yorumlanmasının; devlet, toplum, menfaat, sır gibi kavramlara yönelik bakış açısı ile toplumsal gereklilikler gibi faktörlere yüklenen anlamlara bağlı olarak değişebilir.

*Devlet sırrı*, açıklanması veya öğrenilmesi, devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek, anayasal düzen ve dış ilişkilerde tehlike yaratabilecek ve bu nedenlerle niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgi ve belgeler olarak tanımlanmaktadır<sup>842</sup>. Bunun yanında *devlet sırrı*, bütün devletler tarafından kabul edilen devlet güvenliği ve devletin üst düzey menfaatleri bağlamında korunması gereken bilgi ve belgelerin bulunduğu işaret edilen gizli alan olarak ifade edilebilir. Böylece bu kavramın, devletin güvenliğine ve neticede toplumun ve bireylerin güvenliğine hizmet ettiği söylenmektedir<sup>843</sup>. Literatürde, devlet sırrı bağlamında gizli tutulması gereken bilgi veya belgelerin, devlet güvenliği veya milletlerarası ilişkiler bakımından önem arz eder mahiyette olması gerektiği, yani bunların gizli tutulması devlet güvenliği veya milletlerarası ilişkiler bakımından önemli ise “devlet sırrı” niteliği izafe edilebileceği belirtilmektedir<sup>844</sup>. Ayrıca devlet sırrı ile ulusal savunma güvencesi arasında nedensellik bağının bir ilke olarak var olması da gerekmektedir<sup>845</sup>. Bunun yanında, kamu yönetiminin elindeki güce istinaden belli hususları devlet sırrı olarak belirleyebilmesi, ancak demokratik anayasal düzeni korumaya yönelik ve sır sayılması zorunlu bilgiler için kabul edilir görünmektedir<sup>846</sup>. Tüm bu kapsamda devlet sırrı olarak nitelendirme yapılabilmesinin, sadece gerekli durumlarda ve gerekli amaçlarla yapılabileceği, devlet sırrının da bir sınırı olması gerektiği ifade edilebilir<sup>847</sup>. Bu noktada devlet sırrı olarak

<sup>842</sup> Yetişkin, 28–29.

<sup>843</sup> Cemil Kaya, “State Secret as An Instrument to Maintain State Security” [Devlet Güvenliğini Korumak İçin Bir Araç Olarak Devlet Sırrı], *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14 (1), 2006, 33.

<sup>844</sup> Sarıgözel, 64.

<sup>845</sup> Tayfun, 170.

<sup>846</sup> Özek, 66.

<sup>847</sup> Devlet sırrının bir sınırının olması gerektiği açıktır. Fakat bu sınırın çok fazla açıklık lehine yorumlanması, ister istemez devlet sırrı ile koruma altına alınmaya çalışılan ulusal güvenlik ve milli çıkarların zedelenmesine yol açabilir. Bu nedenle devlet sırrına ilişkin sınırın belirlenmesinde, toplumunun tamamının kapsandığının göz ardı edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bilgi edinme hakkı özelinde bu konuya açıklık getirilerek olursa; bilgi edinme hakkı kapsamında erişim sağlanmak istenen bilgi veya belgelerin açık hale getirilmesi noktasında, kamusal ve özel çıkarların çatıştığı durumların olması da



nitelendirme yapılmasında kamu yararının gözetilmesi gerekmekte, demokratik siyasal sistemlerde ancak gizli tutulmasında kamu yararı olan bilgi ve belgelerin devlet sırrı olarak kabul edilebileceği ifade edilmelidir<sup>848</sup>.

Öncelikle, yetkili makam veya merciler tarafından açıklanmak suretiyle aleniyet kazandırılmış olanlar veya mahiyeti bakımından aleniyet taşıyan bilgi ve belgelerin devlet sırrı kapsamında kalmadığı belirtilmelidir. Bununla birlikte askeri bilgi ve askeri faaliyetlere ilişkin bilgiler; devletin güvenliği ile iç ve dış ilişkiler bakımından önem taşımaları nedeniyle istihbarat veya emniyet faaliyetlerine ve bu faaliyetler neticesinde elde edilen verilere ilişkin bilgiler; içeriğinin başkalarının bilinmemesi devletin güvenliği bakımından önemli olan ve uzay teknolojisi aracılığı ile ulaşılan belirli yeraltı ve yerüstü zenginliklerine ilişkin bilimsel veriler gibi bazı bilimsel bilgiler; açıklanması ya da zamanından önce açıklanması halinde devletin ulusal ekonomik politikasının yürütülmesine zarar verecek veya haksız rekabet ya da kazanca sebep olacak bilgi ve belgeler ile diğer yetkili makamların faaliyetlerine ilişkin olarak özel kanunlarında gizli olduğu belirtilen bilgi ve belgeler devlet sırrı niteliğinde kabul edilir<sup>849</sup>. Ayrıca literatürde devlet sırrı kavramının, devletin gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri, mahiyeti gereği gizli kalması gereken bilgi – belgeler ve yetkili makamların gizlilik kapsamında kalmasına karar verdiği bilgi ve belgeler olarak tasnif edildiği belirtilebilir<sup>850</sup>. Görüldüğü üzere devlet sırrı kapsamına giren konu başlıkları ve nasıl tasnif edilebileceği hemen hemen belli ve oldukça geniş ise de bu başlıklar altında yer alan bilgi veya belgelerin içeriğinin hangi şartlar altında gizli kalması gerektiği konusunda bir açıklama veya tanımlama yoktur. Zaten devlet gibi oldukça büyük bir organizasyonun menfaatlerinin korunması da ancak bu denli geniş bir yelpazenin kabul edilmesiyle mümkün olabilir<sup>851</sup>. Ancak bu noktada şu belirtilebilir ki ulusal güvenlik, ulusal çıkarlar, uluslararası ilişkiler

---

muhtemeldir. Bu gibi durumlarda devlet sırrı olarak nitelendirilen bilgi ve belgeler yönünden, kamusal menfaat ve bireysel menfaat arasında üstün olanına öncelik verilmesi gerektiği ifade edilebilir. Bu manada bilgi edinme hakkı bakımından devlet sırrının sınırının, kişisel çıkarın kamusal çıkardan üstün olduğu durumlara kadar olduğunun ifade edilmesi mümkündür. Neticede bilgi ve belge talep eden kişinin de içinde yaşadığı toplumun menfaatinin korunması, bu hak kapsamında başvuru yapan bireyi de kapsamaktadır.

<sup>848</sup> Döner, 228–230.

<sup>849</sup> Sarıgüzel, 64–65; Eken, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı*, 16.

<sup>850</sup> Zeki Hafizoğulları, “Ceza Hukuku Düzeninde Devlet Sırrı”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (2), 2012, 173–174.

<sup>851</sup> Literatürde çağdaş demokrasilerde devletin korunmasından hareketle, bilgi edinme hakkının sınırlandırılmayacağı da ifade edilmektedir. (Bkz. Özek, 534–535.).

gibi etkenlerden hareket ederek bir sonuca varılmalı, yani bu yönlerden bir değerlendirme yapılarak bilgi ve belgelerin devlet sırrı kapsamında kalıp kalmadığına karar verilmelidir.

Sır kavramının bünyesinde barındırdığı ve etki ettiği süjelere yüklediği gizemden hareketle devlet sırrının, devlete ait gizli kalması ve açıklanmaması gereken hususlara ilişkin olduğu ifade edilebilir. Bir bakıma bilgi ve sır kavramlarının, ulusal menfaatler üzerinden ele alınması ve ulusal menfaatin gerekli kılması durumunda devlet sırrının oluştuğu ifade edilebilir. Bu manada *devlet sırrı*; ulusal güvenliğe, milli savunmaya<sup>852</sup>, uluslararası ilişkilere, devletin ekonomik strateji ve politikalarına, iç ve dış istihbarat, askeri ve emniyet faaliyetlerine, demokratik düzenin korunmasına yönelik olup, açıklanması durumunda devlet ve kamu çıkarlarının zedelenme tehlikesini beraberinde getirebilecek olmasından dolayı niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgi ve belgeler olarak tanımlanabilir. Yani devlet sırrı kapsamında olan bilgi ve belgelerin açıklanması durumunda, bir zararın meydana gelmesi değil, zarar tehlikesinin oluşabilecek olması şartının aranması gerektiği ifade edilebilir<sup>853</sup>. Aranan bu tehlike, soyut bir tehlikedir<sup>854</sup>. Ulusal çıkarların tehlikeye düşmemesi için gizli kalması gereken bilgi ve belgeler denilirken, sırrın muhafaza edilmesi gereken bir anlam taşımasından hareketle, devlet sırrı niteliğinde olan bilgi veya belgelerin nerede muhafaza edildiği sorusu akla gelebilir. Bu manada işin özünde devlet sırrının koruduğu bilgi veya belgeler sadece kasalarda, kilitli dolaplarda, mahzenlerde, girilmesi yasak olan odalarda veya kimsenin erişemeyeceği dijital depolama alanlarında muhafaza altına alınmış veya alınabilecek belgelerden ibaret değildir. Devlet sırrının koruma altına aldığı alan bunların çok ötesinde, kayıtlı olmayan veri ve bilgileri de kapsar. Bu noktada bir yöneticinin bildiği ve herhangi bir şekilde somutlaştırılmamış, yani sadece şifahen öğrenilerek zihinlerde yer alan veri ve bilgilerin de devlet sırrı kapsamında sayılması mümkündür.

Bu noktada günlük hayat içerisinde devlet sırrı ile benzer anlamda kullanılan ve hatta devlet sırrının yerine kullanılan resmi sır kavramına da değinmekte fayda vardır. Sözlükte *resmi*; “devletin olan, devlete ait, devletle ilgili, özel karşıtı”, “devletin

<sup>852</sup> Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, 8.

<sup>853</sup> Bu noktada BEHK’de “*Açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek*” şeklindeki düzenlemenin lafzi yorumlanması yapıldığında, BEHK’nin zarar verme şartını değil, zarar verme tehlikesini aradığı ifade edilebilir.

<sup>854</sup> İzzet Özgenç, *Suç Örgütleri*, Seçkin Yayınları, Ankara 2011, 191.

öngördüğü yöntemlere uygun olarak yapılan, formel” anlamlarına gelmektedir<sup>855</sup>. Görüldüğü üzere *resmi*, devlete ait olan anlamına gelmekle birlikte, devletin öngördüğü usullere uygun olarak yapılmış olan anlamına gelmektedir. Bu noktada *resmi* kelimesinin sıfat olarak eklendiği sözcüklere, devlete ait usullerle yapılmış ve bunun neticesinde devlete aidiyeti sağlanmış anlamı kattığı ifade edilebilir. Buradan hareketle *resmi sır*, devlet yönetimi tarafından, ulusal güvenliğin sağlanması, iç ve dış ilişkilerin korunması, ekonomik politikaların güvenliğinin sağlanması, istihbarat ve emniyete ilişkin hususların güvence altına alınması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, yetkili makamlar tarafından belli bir usul çerçevesinde açıklanmaması ve gizli kalması gerektiğine karar verilmiş bilgi ve belgeler olarak tanımlanabilir. Getirilen tanımlamadan anlaşılacağı üzere resmi sırrın, devlete ilişkin olması, belli bir usul dahilinde sır kapsamında kalması gerektiğine bu konuda yetkili olan makam tarafından karar verilen ve bu kapsamda gizli kalması ve açıklanmaması gerektiği yönünde irade gösterilen durumlara ilişkindir. Bu manada Türk Kamu Yönetimi açısından Milli Güvenlik Kurulu’nda (MGK) alınan ve kamuoyuyla paylaşılmayan kararların resmi sır olarak kabul edilebileceği ifade edilebilir.

Bu kapsamda değerlendirme yapıldığında, devlet sırrı kavramının, resmi sırrı da bünyesinde barındıran geniş bir kavram olduğu söylenebilir. Nitekim literatürde getirilen tanımlamalara bakıldığında, devlet sırrı olarak kabul edilen hususlar için “resmi” olmanın gerektirdiği şartların mutlak manada aranması gerekmez. Ayrıca resmi sır doğrudan devletle ilişkilendirilmekle birlikte; devlet sırrı, yine ulusal güvenlik veya menfaatlere ilişkin olmakla birlikte, bunların korunması için özel bir gerçek kişi veya tüzel kişiye yönelik de olabilir. Örnek olarak, gerçek bir kişinin istihbarat faaliyetlerinde yer alıp almadığı ve yer alıyorsa görevinin ne olduğu gibi bir konu, her zaman belli bir usulle resmiyete kavuşturulmamış olabilir. Böyle bir durum resmiyet kazandırılmamış olsa dahi ilgili kişinin istihbarat faaliyetlerindeki konumunun açığa çıkarılmasını gerektirmeyip, bu yöndeki bir bilgi veya varsa belge devlet sırrı olarak kabul edilebilir. Tüm bu kapsamda devlet sırrının, resmi sırdan daha geniş olduğu ve resmi sırrı da bünyesinde barındırdığı sonucuna varılabilir.

Bu kısa ayrıntıdan sonra konunun esasına dönüldüğünde, yapılan açıklamalardan görüldüğü üzere; devlet sırrı olarak nitelendirme yapılacak bilgi ve belgelerin neler

<sup>855</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

olduğu, üzerinde gizli olduğu yazan her bilgi veya belgenin devlet sırrı kapsamında mı kalacağı, bir bilgi veya belgenin devlet sırrı olarak belirlenmesine kim veya kimler tarafından karar verileceği belirsizlik taşıdığı söylenebilir. Türk Hukukunda bu sorulara cevap aranmış olduğu da belirtilmelidir. Bu kapsamda bu gibi sorulara BEHK'nin tamamlayıcısı olarak nitelendirilebilecek<sup>856</sup> *Devlet Sırları Kanunu Tasarısı*'nda cevap aranmaya çalışılmışsa da henüz bu yönde bir normatif düzenleme yapılmamıştır. Ayrıca erişilebilir bu Tasarı metni, devlet sırrı kavramının tanımlanması bakımından da önemlidir.

Hazırlanan Tasarı'da yer alan haliyle *devlet sırrı*, “*yetkili bulunmayan kişilerce hakkında bilgi sahibi olunması halinde, Devletin güvenliği, milli varlığı, bütünlüğü, anayasal düzeni ve dış ilişkilerini tehlikeye düşürebilecek her türlü bilgi ve belge*”dir. Bunun yanında Tasarı metninde 2937 sayılı Devlet İstihbarat ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nun 4'üncü maddesinde<sup>857</sup> sayılan faaliyetler kapsamındaki bilgi ve belgeler de devlet sırrı kapsamında bulunduğu belirtilmektedir. Tasarı'da devlet sırrı niteliğinde

<sup>856</sup> H. Kutay Kesim ve Ali Petek, “Avrupa Komisyonu'nca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi”, *A.İ.D.*, 38 (4), 2005, 51.

<sup>857</sup> 2937 sayılı Devlet İstihbarat ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nun 4'üncü maddesi, “(1) *Milli İstihbarat Teşkilatının görevleri şunlardır;*

- 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, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile gerekli kuruluşlara ulaştırmak.*
  - b) *Devletin milli güvenlik siyasetiyle ilgili planların hazırlanması ve yürütülmesinde; Cumhurbaşkanı, Genelkurmay Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile ilgili bakanlıkların istihbarat istek ve ihtiyaçlarını karşılamak.*
  - c) *Kamu kurum ve kuruluşlarının istihbarat faaliyetlerinin yönlendirilmesi için Cumhurbaşkanı ve Milli Güvenlik Kuruluna 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.*
  - h) *Dış güvenlik, terörle mücadele ve millî güvenliğe ilişkin konularda Cumhurbaşkanınca 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.*
- (2) *Milli İstihbarat Teşkilatına bu görevler dışında görev verilemez. Milli İstihbarat Teşkilatı birimlerinin görev, yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanınca onaylanacak bir yönetmelikte belirtilir.*” şeklindedir.

olmayan diğ er gizli bilgi ve belgelerin tanımlaması da yer almaktadır. Buna göre, devlet sırrı niteliğ i taşımayıp da açıklanması veya öğ renilmesi halinde ÷lkenin ekonomik çıkarlarına, istihbarata, askeri hizmetlere, idari soruşturmaya ve adli soruşturma ve kovuşturmaya zarar verebilecek nitelikte olan veya yetkili makamlar tarafından gizlilik derecesi verilmiş bilgi ve belgeler, gizli bilgi ve belgeler olarak tanımlanmaktadır. Tüm bu kapsamda Tasarı'da konunun, devlet sırrı ve gizli bilgi veya belgeler olarak ikili bir ayrımla ele alındığı söylenebilir.

Hazırlanan Tasarı'nın genel gerekçesi incelendiğ inde, bilgi edinme hakkının kullanılması bakımından kolaylıkla yönetimde açıklığı sağlamak, gereksiz gizlilik anlayışına son vermek açısından devlet sırrları ve gizlilik alanının açık bir biçimde düzenlenmesi amacına yöneldiğ i gör÷lmektedir. Avrupa Birliğı'ne uyum süreci kapsamında hazırlanan Tasarı ile açık, denetlenebilir, demokratik bir yönetimin sağlanması, devlet ve vatandaş arasındaki ihtilafların giderilerek ortak menfaatlerin korunması, bireyin bilgi edinme hakkının korunması bağlamında devlet sırrı ve gizlilik kavramlarına açıklık getirilmesinden hareket edildiğ i ifade edilebilir. Ayrıca Tasarı'da sadece devlet sırrı ile gizli bilgi veya belgelerin tanımlamasıyla yetinilmeyerek, aynı zamanda devlet sırrını belirleme yetkisinin hangi makam ve kurullarda olduğı saptanmıştır<sup>858</sup>.

Ancak çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiğ i üzere bu Tasarı yasalaşmadığı için devlet sırrı ya da gizli bilgi veya belge olarak nitelendirilen veya nitelendirilebilecek bilgi ve belgelerin neler olduğunun belirlenmesinin sağlanması konusunda yargı ve BEDK kararlarının yol gösterici ve belirsizliğı ortadan kaldıracı bir rol oynayabileceğ i değ erlendirilmektedir<sup>859</sup>. Ancak devlet sırrı kavramının belirli bir

<sup>858</sup> Bu noktada önceki paragraflarda da ifade edildiğ i üzere, yetkili makam veya kurullar tarafından “sır” kapsamında belirleme yapılması, ilgili bilgi veya belgenin “resmi sır” olarak nitelendirilmesine yarayabilir. Fakat devlet sırrı oldukça geniş bir kavram olduğundan, ulusal güvenlik veya çıkarlara ilişkin olup da bu konuda yetkili herhangi bir makam veya kurul tarafından devlet sırrı veya gizli bilgi veya belge kapsamında belirleme yapılmamış olan bilgi ve belgeler yönünden nasıl bir değ erlendirme yapılması gerektiğ i sorusu akla gelmektedir. Bu haliyle böyle bir belirleme yapılmamış olması nedeniyle, özünde devlet sırrı olan bilgi ve belgelerin açıklanması Tasarı metninin lafzına uygun olacaksa da amacına uygun olmayacaktır ve korunması gerekli ulusal güvenlik ve menfaatlerin ifş a olmasına neden olabilecektir. Bu manada Tasarı ile devlet sırrının hukuki sınırlarının çizilmesi, hukuk devleti bağlamında hukuki belirlilik ilkesi açısından önemli bir adım ise de devlet sırrı kavramının geniş olması nedeniyle sırf Tasarı metnindeki lafza bağli kalınarak, üzerinde belirleme yapılmamış olan devlet sırrı mahiyetindeki bilgi ve belgelerin açıklanmasının doğru olmayacağı nın kabulü gerekir.

<sup>859</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 114–115.

tanımlaması olmadığı için ilgili kurum veya kuruluşlar ile BEDK, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuru ve itirazları değerlendirirken, demokratik, insan haklarına saygılı hukuk devleti ilkesine uygun yorum yapmalıdır<sup>860</sup>. Ayrıca bu kapsamda yapılacak değerlendirmelerde, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini sınırlayıcı ve hakların özünü ortadan kaldıran bir uygulama oluşturulmaması da gerekir<sup>861</sup>.

Bunun yanında konuyla ilgili olarak BEDK, BEHK’de gizlilik ibaresi yer alan tüm bilgi ve belgelerin, bilgi edinme hakkının doğrudan sınırlandırılmasını gerektirmeyeceğini, gizlilik kaydı taşıyan bilgi ve belgelerin bilgi edinme başvurularına açık olmadığına dair bir hüküm yer almadığını ve gizlilik kaydının tek başına bilgi edinme başvurusunun reddedilmesine gerekçe olamayacağını belirtmektedir<sup>862</sup>. Bu kapsamda ele alındığında, devlet sırrı kavramının her olayın kendine özgü durumu dikkate alınmak suretiyle bir değerlendirme yapılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Ayrıca her gizli damgası taşıyan belgenin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bulunmadığının kabulü gerekmektedir. Bu yönüyle bir değerlendirme yapıldığında BEDK’nin konu hakkındaki tutumunun hukuk devleti ilkesine bağlı olarak devletin güvenlik ve çıkarlarını korumak bakımından en doğru ve tutarlı yol olduğu değerlendirilmektedir.

Belirtilen bu görüşle hareket eden BEDK, mevcut olayın niteliğine göre yaptığı değerlendirme sonucunda, öğretim üyeliği kadrosuna atanabilmesine dayanak teşkil eden jüri raporuna ilişkin bilgi ve belgelerin de devlet sırrı niteliğinde olmadığı sonucuna varmaktadır<sup>863</sup>. Bununla birlikte bireyin görevinden uzaklaştırılmasına ilişkin müfettiş raporunun, devlet sırrı kapsamında kalmadığını kabul etmektedir<sup>864</sup>. Ayrıca BEDK tarafından, bilgi edinme hakkı kapsamında istenilen sınav kağıdı kopyasının da devlet sırrı olarak sayılmadığı görülmektedir<sup>865</sup>.

Öte yandan BEDK; Türkiye’nin stoklarında bulunan ve toprağa döşenmiş halde olan ne kadar mayın bulunduğu, mayın olduğu bilinen veya mayın olduğundan şüphelenilen alanların nerelerde bulunduğu, bugüne kadar ne kadar mayın imha

<sup>860</sup> Bu husus Kurul tarafından verilen bir kararda da vurgulanmaktadır. (Bkz. BEDK Kararı, KT.:12.09.2007, K.:2007/963.).

<sup>861</sup> Çebi, 75.

<sup>862</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:18.05.2005, K.:2005/358.

<sup>863</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:18.05.2005, K.:2005/358.

<sup>864</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/95.

<sup>865</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:12.09.2007, K.:2007/963.

edildiğine, mayınların imhasına ilişkin bir program ve bu programa ilişkin bir takvimin olup olmadığına yönelik bilgi edinme başvurusunu, bu bilgilerin devlet sırrı kapsamında kalması nedeniyle, hakkın istisnası kapsamında bulunduğu karar vermiştir<sup>866</sup>. Yine Türkiye ile Yunanistan Devletleri arasında muhtelif tarihlerde verilen notaların da devlet sırrı kapsamında bulunduğunu belirterek, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurunun reddine dair yapılan itirazı reddetmiştir<sup>867</sup>.

Oldukça geniş olan devlet sırrı üzerinde genel olarak bir değerlendirme yapıldığında; devlet sırrı mahiyetinde olan bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmadığı ve bulunmaması gerektiği ifade edilebilir. Çalışma genelinde yönetimde açıklığın sağlanmasının ve gizlilik alanlarının daraltılmasının kamu yönetimi için bir gereklilik olduğu vurgulanmış olmakla birlikte, devletin ve toplumun ulusal çıkarlarının söz konusu olduğu durumlarda, bu şekilde bir değerlendirmenin daha dar kapsamda ele alınması gerektiği söylenebilir. Burada önemli olanın devlet sırrı kavramının belirlenmesinde esas alınması gereken kıstas olduğu değerlendirilmektedir. Devlet sırrı belirlenirken veya herhangi bir bilgi veya belgeye bu şekilde bir nitelendirme yapılırken devlet bekası ve kamu yararının birlikte gözetilmesinin, artık bireylerin hukuk alanına etki etmeyen, etki etse de korunması bakımından bireysel çıkarlardan daha üstün olarak kabul edilebilecek bilgi ve belgelerin devlet sırrı olarak nitelendirilmeyi sağlayacağı değerlendirilmektedir. Nihayetinde ise devlet sırrı ile korunan menfaatin, toplumla birlikte bireyin de menfaati olduğu söylenebilir. Her ne kadar gizliliğin artmasıyla, özgürlüklerin azalacağı ifade edilebilirse de devletin güvenlik ve çıkarlarının korunmasında kendi menfaati olduğunu da düşünen bireyin, bu noktada özgürlüklerini bu yönden sınırlandırmayı da kabul edeceğini söylemek mümkündür. Nitekim literatürde ifade özgürlüğünün, diğer hak ve özgürlükleri yok etme boyutuna ulaşması halinde sınırlandırmasının mümkün olduğu da ifade edilmekte olup<sup>868</sup>; buradan hareketle, devletin var olma özgürlüğünün, bireysel özgürlüklerle ihlal edilmemesi gerektiği sonucuna varılabilir. Hem devletin hem de bireylerin özgürlüklerinin korunması ve yönetimin her bilgi veya belgeyi devlet sırrı kapsamına sokmasını engellemek için her halükarda demokratik hukuk devletine geçerlilik sağlama ve yönetimde açıklığı etkin kılma

<sup>866</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/98.

<sup>867</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:27.05.2010, K.:2010/880.

<sup>868</sup> Zeki Hafizoğulları, "Liberal – Demokratik Toplum, Hukuk ve Devlet Düzeninde İfade Hürriyetinin Sınırı", *TBB Dergisi*, (55), 2004, 92.

amaçları bakımından, devlet sırrının kapsamının nasıl belirleneceği konusunun, bu yönde yapılacak bir normatif düzenlemeyle sağlanması gerektiği ifade edilebilir. Yani devlet sırrı kapsamında kalan bilgi ve belgeler korunması esası kabul edilmekle birlikte, bunun da sınırlarının çizilmiş olması gerekmektedir. Ancak konunun çok geniş olmasından dolayı bu şekildeki bir düzenlemenin de konuya çare olamayabileceği yargısına ulaşılmaktadır. Sonuç olarak burada görev yine yönetimlere düşmekte ve devlet sırrı kapsamını her olay özelinde değerlendirirken, devletin bekası ve çıkarları doğrultusunda gerçek manada gizli kalması gereken bilgi ve belgelerin devlet sırrı kapsamında bulunduğu gerekçesiyle açıklanmaması yönünde irade göstermesi gerekmektedir. Aksi halde çalışmanın Birinci Bölümü'nün "Gizliliğin Sonuçları" başlığı altında da ifade edildiği üzere, aşırı gizlilik, gizliliği öldürür. Ayrıca aşırı ve gereksiz gizlilik, yönetime olan güveni de sarsar.

### 5.5.3. Ülkenin Ekonomik Çıkarlarına İlişkin Bilgi ve Belgeler

BEHK'nin 17'nci maddesinde<sup>869</sup>, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında olmadığı belirtilmektedir. Buna göre, açıklanması ya da zamanından önce açıklanması halinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak bilgi veya belgeler bilgi edinme hakkının kapsamı dışında kalmaktadır.

Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin getirilen sınırlandırmaya yönelik getirilen bu madde metninde geçen ekonomik çıkar, haksız rekabet, haksız kazanç kavramları açık olmayıp, son derece ucu açık kavramlardır. Bu kapsamda, belirtilen bu kavramlara yönelik yapılacak değerlendirmelerin, hukuk devleti ilkesi gereğince, bilgi edinme hakkı aleyhine olacak biçimde geniş yorumlanmaması gerekir. Aksi halde, hakka getirilen sınırlandırmanın kapsamı genişletilmiş olur.

Bu konuda sık verilen örneklerden biri olarak, paranın devalüe edilmesine ilişkin bir planın, zamanından önce herkesçe öğrenilmesi, paradan kaçışı hızlandırarak kargaşa ortamını doğuracağı gibi, spekülörlere de haksız kazanç sağlama imkanı verir. Bu

<sup>869</sup> BEHK'nin 17'nci maddesi, "Açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır." şeklindedir.



şekilde zamanından önce bilgi ve belgelerin açıklanmasıyla örnek verilen bu politikadan beklenen amaca ulaşılması mümkün olmaz<sup>870</sup>. Bunun yanında T.C. Merkez Bankası'nın faiz kararlarının da açıklanmasından önce öğrenilmesi, bireylerin buna göre hareket etmesiyle ülkenin para biriminde değer kaybına neden olabileceğinden, bu vb. durumların bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmadığı ifade edilebilir.

BEHK'nin 17'nci maddesindeki hüküm, Kanun'un Tasarı'daki mevcut metninde farklı bir şekilde kaleme alınarak, *devletin ulusal ekonomik politikasının yürütülmesine zarar verici unsurun bulunması* şeklinde düzenlenmiş iken, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu tarafından Avrupa Birliği mevzuatına uygun olarak, madde metninde yer alan sınırlama "*ülkenin ekonomik çıkarları*" olarak değiştirilmiştir<sup>871</sup>.

Bu sınırlandırma hakkında BEDK tarafından az sayıda karar verilmişse de bu konu kapsamında ele alınan durumlarda sınırlandırma somutlaştırılmaya ve husus aydınlatılmaya çalışılmıştır. Bu minvalde BEDK; Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi (BOTAŞ) Genel Müdürlüğü'ne, Kerkük Yumurtalık Ham Petrol Boru Hattı'ndan 2006 yılı Nisan ve Mayıs aylarında, hangi günlerde ham petrol sevkiyatının gerçekleştirildiği hakkında bilgi ve belgelere erişilmeye yönelik yapılan başvurunun, konunun 17'nci madde kapsamında ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek mahiyette olduğunu belirterek, bilgi edinme başvurusunun reddedilebileceğini belirtmiştir<sup>872</sup>.

Başka bir kararında ise BEDK, kamu otoritelerinin imzaladığı uluslararası anlaşmaların kamuoyunun bilgisine sunulmasının, şeffaf ve hesap verebilir devlet anlayışının bir gereği olması ve idarenin işlem ve eylemlerinden etkilenen bireylerin, bu işlem ve eylemlerin hukuki dayanaklarını bilmelerinin temel hak olması nedenlerine vurgu yaparak, bu konuda anlaşmaların verilmesinin BEHK'nin 17'nci maddesi kapsamında kalmadığını belirtmiştir<sup>873</sup>.

<sup>870</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 115.

<sup>871</sup> Akşener ve Çakmakçı, 151.

<sup>872</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:04.03.2010, K.:2010/289.

<sup>873</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:18.08.2005, K.:2005/579.

#### 5.5.4. İstihbarata İlişkin Bilgi ve Belgeler

BEHK’de bilgi edinme hakkına yönelik getirilen sınırlamalardan birisi de 18’inci maddesinde<sup>874</sup> düzenlenen, sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi ve belgelerdir. Buna göre, sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin olan bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmaktadır. Bilgi edinme hakkının kapsamı dışına çıkarılan bilgi veya belgeler hem askeri, hem de sivil istihbarata ilişkindir. Bu noktada sivil istihbarat olarak belirtilenin, yasal olarak istihbarat toplamakla görevli olan ve ancak askeri makamlar dışında bulunan kamu kurum ve kuruluşları olduğu açıktır. Nitekim gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin istihbarat toplamaya yetkileri de bulunmamaktadır.

BEHK’de bu sınırlandırmaya ilişkin getirilen bu kurala da bir istisna tanınmıştır. Buna göre, bireylerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olan bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmanın kapsamı dışında bırakılmıştır. Buradan hareketle, askeri veya sivil istihbarat faaliyeti sonucunda bireylerin çalışma hayatını ve meslek onurlarını etkileyecek nitelikte olan bilgi ve belgelere erişilmiş olması halinde, bireyler tarafından bunların talep edilmesi halinde bu bilgi ve belgeler, istihbarat faaliyetleri kapsamında olsa dahi, bireyin erişimine açılmalıdır<sup>875</sup>. Sınırlandırmaya getirilen bu istisna ile bireylerin, istihbarat birimleri tarafından kişilikleri, ekonomik durumları, yaşam tarzları, geçmişleri, sosyal konumları, ilişki içinde oldukları kişiler, buldukları yerler gibi konularda toplanan her türlü bilgi ve belgelere ulaşma ve bunların doğruluğunu kontrol edebilme imkanına kavuştuğu ifade edilebilir<sup>876</sup>.

Bu sınırlandırma ve sınırlandırmaya getirilen istisna kapsamında BEDK tarafından verilen kararlar bulunmaktadır. Buna göre askeri okullardan çıkarılma gerekçesi<sup>877</sup>, göreve başlatılmama nedeni olan ve evlenme istemine konu edilmiş güvenlik soruşturmasına ilişkin bilgi veya belgeler<sup>878</sup>, naklen atama işlemin dayanak alınan Valilik

<sup>874</sup> BEHK’nin 18’inci maddesi, “(1) Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.

(2) Ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı içindedir.” şeklindedir.

<sup>875</sup> Hız ve Yılmaz, 107.

<sup>876</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 261.

<sup>877</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:20.09.2004, K.:2004/104; BEDK Kararı, KT.:13.05.2010, K.:2010/826.

<sup>878</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:27.09.2004, K.:2004/114.

makamı yazısı<sup>879</sup> yönünden yapılan değerlendirmeler sonucunda; bunların BEHK kapsamında başka bir sınırlandırma kapsamında bulunmaması halinde, talep eden bireylerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olmaları nedeniyle, bilgi edinme hakkı kapsamında erişime açılması gerektiğine karar vermiştir.

### 5.5.5. İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler

BEHK'nin 19'uncu maddesinde<sup>880</sup>, idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılmıştır. Buna göre, kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalara ilişkin olan ve açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak<sup>881</sup>, kişilerin ve soruşturmayı yürütenlerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye düşürecek, soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek, gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek bilgi ve belgelere BEHK'de sınırlandırma kapsamında yer verilmiş ve dolayısıyla bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuştur.

Madde metninden anlaşılacağı üzere, idari soruşturmanın var olması, yapılan bilgi edinme hakkına yönelik başvuruların reddi için başlı başına bir sebep teşkil etmez. BEHK'de idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin hangi hallerde verilemeyeceği saymak suretiyle yer almakla birlikte<sup>882</sup>, bunun yanında bu bilgi ve belgelerin açıklanması

<sup>879</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:10.01.2005, K.:2005/9.

<sup>880</sup> BEHK'nin 19'uncu maddesi, “Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalara ilişkin olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak,

b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak,

c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek,

d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek,

Bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.” şeklindedir.

<sup>881</sup> Bu noktada Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen bir karara da değinmek gerekir. Somut olayda, kamu görevlisi davacı hakkında yürütülen disiplin soruşturması kapsamında bulunan şikayet dilekçesinin, meslek kariyerini etkileyici bir husus olduğu belirtilerek BEHK kapsamında tarafına verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddi üzerine, uyuşmazlığı inceleyen ilk derece mahkemesince bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurunun reddine yönelik işlemin iptaline karar verilmiştir. Temyiz başvurusu üzerine Danıştay 10. Dairesi tarafından, davacı tarafından istenilen belgenin, BEHK'nin 19'uncu maddesinde yer verilen “zamanından önce açıklanması halinde kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak” nitelikte olduğu belirtilerek, bilgi edinme hakkı kapsamına konu edilen belgenin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğundan, ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına karar verilmiştir. Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/3574, K.:2015/5508, KT.:03.12.2015.

<sup>882</sup> Döner, 246.

ya da zamanından önce açıklanması halinde bir zararın meydana gelebilecek olması şartı da aranmaktadır. Ayrıca BEHK'nin 19'uncu maddesinin lafzına göre, idari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgelere erişme kapsamında getirilen sınırlandırmanın sadece yürütülen idari soruşturmalara ilişkin olduğu, nihayete ermiş olan idari soruşturmanın ise bu madde kapsamında olmadığı belirtilmelidir<sup>883</sup>.

Bununla birlikte idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere yönelik yapılan bilgi edinme hakkı başvurularının, BEHK'de belirtilen nedenlerden biriyle reddedilebilmesi, ancak gerekçesinin açıklanmasına bağlıdır. Bu şekilde başvurunun reddedilmesi halinde, bu yazılı olarak başvurana bildirilmelidir. Bunların yerine getirilmediği durumlarda idarenin, bir kamu görevlisi veya öğrenci hakkında açılan disiplin soruşturması kapsamında yer alan bilgi ve belgelere erişim istemini, soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşüreceği gerekçesine sığınarak reddedebilmesi mümkün olur<sup>884</sup>. Bu durum ise idari soruşturmalara yönelik yapılan bilgi edinme hakkı başvurularının reddedilmesi alanını genişleterek, hakkın özüne aykırılık oluşturur.

BEDK tarafından bu kapsamda verilen kararlarda, her olayın kendi içerisindeki somut durumlara yönelik bir değerlendirme yapılarak bir sonuca varılması gerektiği belirtilmektedir<sup>885</sup>. Bunun yanı sıra BEDK; idari soruşturmaya konu olan bilgi veya belgelere erişiminin sağlanması konusunda, bütün idari soruşturma raporlarının, ilgilileri haricinde herkese kapalı tutulması gerektiğini belirtmektedir. Bunun yanında idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin erişiminin engellenmesinin, demokratik ve açık yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun şekilde bireylerin bilgi edinme hakkını kullanmalarını amaç edinmiş olan ve genel olarak başvurularda ilgililik şartı aramayan BEHK ile bağdaşmayacağını kabul etmektedir<sup>886</sup>.

<sup>883</sup> Hız ve Yılmaz, 108. Nitekim Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen bir kararda, nihayete ermiş bir disiplin soruşturması sonucu, soruşturma raporu ve eklerinin 4982 sayılı BEHK kapsamında verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddinin, Anayasa'da yer alan "Hak arama hürriyeti" ile 4982 sayılı BEHK gereği hukuka ve mevzuata uygun olmadığına karar verilmiştir. Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/9024, K.:2015/5465, KT.:02.12.2015.

<sup>884</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 262.

<sup>885</sup> BEDK Kararı, KT.:18.06.2010, K.:2010/887.

<sup>886</sup> Küçük, 119.

### 5.5.6. Adli Soruşturmalara ve Kovuşturmalara İlişkin Bilgi ve Belgeler

Türk hukuk sisteminde yürürlükte olan mevzuat uyarınca yargılama usulünde kural, aleniliktir. Ancak özellikle adli soruşturma ve kovuşturma kapsamında açık yargılama ilkesinin mutlak bir biçimde uygulanması; çoğu zaman şüpheli, sanık yahut toplum vicdanı bakımından rahatsız edici ve hakkaniyete aykırı durumların meydana gelmesine neden olabilir. Bu nedenle, adli soruşturma ve kovuşturma safhalarında, bunların usulüne uygun sürdürülebilmesi için alenilik ilkesinin sınırlandırılmasının mümkün olduğu kabul edilir<sup>887</sup>. Bu kapsamda CMK’de yer alan başka hükümler saklı kalmak üzere ve bireylerin savunma haklarına zarar vermemek koşuluyla, delillerin karartılmasının önüne geçilmesi ile lekelenmeme hakkının bir sonucu olarak soruşturma evresindeki usul işlemleri gizlidir<sup>888</sup>. Hatta gizliliğin, kovuşturma evresinde de uygulanabilmesi mümkündür. Adli soruşturma ve kovuşturmada geçerli olduğu kabul edilen gizlilikteki amaç ise delil karartmayı veya kişinin kaçmasını engellemek ve şüpheli veya sanığı toplumsal damgalanma sürecine sokmamaktır<sup>889</sup>.

BEHK’nin 20’nci maddesinde<sup>890</sup> adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin de belirli şartlar altında bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulması öngörülmüştür<sup>891</sup>. Buna göre, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin olup da

<sup>887</sup> Yener Ünver ve Hakan Hakeri, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara 2012, 53.

<sup>888</sup> Bahri Öztürk, Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan Erdem, Özge Sırma, Yasemin F. Saygılar Kırıt, Özdem Özaydın, Esra Alan Akcan ve Efser Erden, *Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2013, 588.

<sup>889</sup> Ünver ve Hakeri, 50.

<sup>890</sup> BEHK’nin 20’nci maddesi, “(1) Açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

a) Suç işlenmesine yol açacak,

b) Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanunî yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek,

c) Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,

d) Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlâl edecek,

Nitelikteki bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.

(2) 4.4.1929 tarihli ve 1412 sayılı *Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu*, 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı *Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu*, 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı *İdari Yargılama Usulü Kanunu* ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır.” şeklindedir.

<sup>891</sup> Bu noktada 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerince işlenen ve 4483 sayılı Kanun’a tabi olan suçlara ilişkin ön inceleme aşamasına ait bilgi ve belgeler yönünden de bir inceleme yapmak gerekir. 4483 sayılı Kanun’un 5’inci maddesi uyarınca, memur veya diğer kamu görevlileri tarafından işlenen bir suçun öğrenilmesi halinde, memur veya diğer kamu görevlisi hakkında soruşturma yapılmasına izin verecek merci tarafından ilgili kamu görevlisi hakkında bir ön inceleme yaptırılması gerekmektedir. Yapılacak bu ön incelemenin kapsamı da 4483 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesinde belirtilerek, hazırlanacak ön inceleme raporu doğrultusunda suç isnat edilen kamu görevlisi hakkında soruşturma izni verilmesi hakkında bir işlem

açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde suç işlenmesine yol açacak, suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanuni yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek, yargılama görevinin gereği gibi yerine getirilmesini engelleyecek, hakkında dava açılmış olan kişinin adil yargılanma hakkını ihlal edecek nitelikteki bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuştur. BEHK’de getirilen bu sınırlandırma gereği, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin başvuranın erişimine sunulmasında da kural, açıklıktır. Bu sınırlandırma gereği, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerde de sayma suretiyle bilgi edinme hakkının kapsamı belirlenmiş ve bunun yanında yine açıklanması veya zamanın önce açıklanması durumunda maddede sayılan durumların meydana gelmesi şartı aranmıştır.

Maddenin son fıkrasında ise mülga 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu (CMUK), 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu (HMUK) ve İYUK ile diğer özel kanun hükümleri saklı tutulmuştur. Öncelikle belirtmek gerekir ki BEHK’nin yürürlüğe girdiği dönemde yürürlükte olan CMUK ve HMUK yürürlükte iken, daha sonradan bu iki kanun da ilga edilmiştir. Bu kapsamda BEHK’de belirtilen bu kanunların CMK ile 6100 sayılı Hukuk Muhakemesi Kanunu (HMK) olarak anlaşılması gerektiği açıktır.

Bununla birlikte maddenin 2’nci fıkrasında “*diğer özel kanun hükümleri*” ifadesine yer verilmişse de bundan ne anlaşılması gerektiği konusu açık değildir. Bu yönde yapılmış bir düzenleme ile adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere erişilebilmesi için yapılacak başvurularda, idarenin takdir yetkisinin genişletilmiş olduğu değerlendirilmektedir. Bu şekilde bir düzenleme esas alınarak, idarelerin başkaca mevzuatta yer alan hükümlerin arkasına sığınarak, adli soruşturma ve kovuşturma

---

tesis edileceği belirtilmektedir. (Bkz. Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, (1999), *T.C. Resmi Gazete*, 23896, 04.12.1999.). Bu manada, 4483 sayılı Kanun’un lafzi ve amaçsal yorumundan hareketle, suç isnat edilen kamu görevlisi hakkında ilgili suç isnadına ilişkin yapılacak ön inceleme ve bunun sonucunda hazırlanacak raporun, idari bir işlem mahiyetinde olan “soruşturma izni verilmesi” ya da “soruşturma izni verilmemesi” şeklinde idari bir işleme konu olabileceğinden hareketle, ön inceleme aşamasına ilişkin bilgi ve belgelerin adli soruşturmaya yönelik olmadığı ve idari soruşturmaya yönelik olduğu düşünülmektedir. Buradan hareket edilerek, ön inceleme aşamasına ilişkin bilgi ve belgelere ilişkin bilgi edinme başvuruların da BEHK’nin 20’nci maddesi kapsamında değil, 19’uncu maddesi yönünden değerlendirilmesi gerekir. Nitekim Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen bir karar da bu yöndedir. Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2013/544, K.:2017/4039, KT.:11.10.2017.

kapsamındaki bilgi ve belgelere erişimi olabildiğince daraltması mümkündür. Nitekim BEDK; icra müdürü ve avukatların ilgisine tebligat yaptıracakları adresin tespiti bakımından, belli bir işlem belirtme suretiyle kimlik bilgileri ve adres istemlerinin BEHK kapsamında noterliklerce cevaplandırılması gereken hususlardan olup olmadığına ilişkin istenen görüşe istinaden verdiği cevapta, BEHK'nin 20'nci maddesinin son fıkrasında yer alan bu hükme dayanarak, avukatlar ve icra müdürlerinin bu alanı düzenleyen özel kanunlara tabi olması gerektiğine karar vermiştir<sup>892</sup>.

Bilgi edinme hakkına getirilen bu sınırlandırma yönünden üzerinde durulması gereken önemli bir nokta, bilgi edinme hakkı kapsamında başvuranın taraf olarak yer aldığı soruşturma ve kovuşturmalarda, hakkın nasıl uygulanması gerektiğidir. CMK'nin 157'nci maddesi<sup>893</sup> gereği adli soruşturma evresindeki usul işlemlerinde gizlilik geçerlidir. Bunun yanında, gerekçeli olarak aksi kararlaştırılmadıkça yahut sanığın on sekiz yaşının altında olması durumları hariç, kovuşturma evresindeki duruşmaların açık yapılması ve herhalde hükmün açık duruşmada verilmesi gerekir<sup>894</sup>. Yine HMK'nin 28'inci maddesinde de buna benzer hükümlere yer verilerek, duruşmaların ve kararların aleni olduğu ve aksinin kararlaştırılmasının ise belli şartlara tabi olacağı düzenlenmektedir. İYUK'nin 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise idari yargı kolundaki yargılama usulünün yazılı yargılama olduğu ve incelemenin dosya üzerinden yapılacağına yer verilmiş olmakla birlikte; 18'inci maddesinde HMK'deki düzenlemeye benzer bir düzenlemeye yer verilerek, duruşmaların, belli şartların varlığı durumunda kapalı yapılmasına karar verilmedikçe, açık olacağı hükmü yer almaktadır.

Bilindiği üzere AİHS'nin 6'ncı maddesinde<sup>895</sup>, adil yargılanma hakkı ilkesinin genel esaslarının ortaya konulduğu ifade edilebilir. Adil yargılanma ilkesinin öngördüğü

<sup>892</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 264.

<sup>893</sup> 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 157'nci maddesi, “ Kanununun başka hüküm koyduğu hâller saklı kalmak ve savunma haklarına zarar vermemek koşuluyla soruşturma evresindeki usul işlemleri gizlidir. ” şeklindedir. (Bkz. Ceza Muhakemesi Kanunu, (2004), *T.C. Resmi Gazete*, 25673, 17.12.2004.).

<sup>894</sup> Bkz. CMK, m. 182.

<sup>895</sup> AİHS'nin 6'ncı maddesi, “1. Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir. Karar aleni olarak verilir. Ancak, demokratik bir toplum içinde ahlak, kamu düzeni veya ulusal güvenlik yararına, küçüklerin çıkarları veya bir davaya taraf olanların özel hayatlarının gizliliği gerektirdiğinde veyahut aleniyetin adil yargılamaya zarar verebileceği kimi özel durumlarda ve mahkemeye bunun kaçınılmaz olarak değerlendirildiği ölçüde, duruşma salonu tüm dava süresince veya kısmen basına ve dinleyicilere kapatılabilir.

genel esaslardan birisinin *silahların eşitliği ilkesi*<sup>896</sup> olduğu ifade edilebilir. Bilgi edinme hakkı konusunun, özellikle AİHS'nin 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendinde yer verilen “*Savunmasını hazırlamak için gerekli zaman ve kolaylıklara sahip olmak.*” düzenlemesi bağlamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu manada ilgili madde uyarınca bireylerin savunmasını hazırlamak için gerekli kolaylıklara sahip olması gerektiği vurgulanmaktadır. Hakkında bir iddia yöneltilen bireyin ise iddiadan ve iddianın dayandığı delillerden haberi olmaksızın, sağlıklı bir savunma yapabilmesinin mümkün olmadığı söylenebilir. Bu bağlamda bir yargılamanın tarafı olan bireylerin, dava dosyalarında kendilerine ilişkin bilgi ve belgelerin verilmesi gerektiği ifade edilebilir. Tüm bu kapsamda bireyin, tarafı olduğu adli kovuşturmalarda, BEHK'nin 20'nci maddesine yer alan durumların varlığı hariç olmak üzere, kendisine ilişkin bilgi ve belgelere ulaşabilmesi gerektiği ifade edilebilir. Aksi durumun ise adil yargılanma ilkesine aykırı olacağı yargısına varılabilir.

Bununla birlikte adli soruşturmalar yönünden de bir değerlendirme yapmak faydalı olur. Adli soruşturmanın<sup>897</sup>, ceza yargılamasının başlangıcı olduğu ifade edilebilir. Bu manada CMK'nin 157'nci maddesinde kabul edilmiş olan soruşturma evresinin gizliliği esasının, adaletin belli bir düzen içinde tecelli etmesi adına hem savunmaya hem de iddia makamına çok önemli kazanımlar sağladığı ifade edilebilir. Bunun yanında üzerinde

2. Bir suç ile itham edilen herkes, suçluluğu yasal olarak sabit oluncaya kadar masum sayılır.

3. Bir suç ile itham edilen herkes aşağıdaki asgari haklara sahiptir:

a) Kendisine karşı yöneltilen suçlamanın niteliği ve sebebinden en kısa sürede, anladığı bir dilde ve ayrıntılı olarak haberdar edilmek;

b) Savunmasını hazırlamak için gerekli zaman ve kolaylıklara sahip olmak;

c) Kendisini bizzat savunmak veya seçeceği bir müdafinin yardımından yararlanmak; eğer avukat tutmak için gerekli maddi olanaklardan yoksun ise ve adaletin yerine gelmesi için gerekli görüldüğünde, resen atanacak bir avukatın yardımından ücretsiz olarak yararlanabilmek;

d) İddia tanıklarının sorguya çekmek veya çektirmek, savunma tanıklarının da iddia tanıklarıyla aynı koşullar altında davet edilmelerinin ve dinlenmelerinin sağlanmasını istemek;

e) Mahkemede kullanılan dili anlamadığı veya konuşamadığı takdirde bir tercümanın yardımından ücretsiz olarak yararlanmak.” şeklindedir.

<sup>896</sup> *Silahların eşitliği ilkesi* kısaca, bir yargılamada yer alan tarafların savunma iddialarını ortaya koyabilmek için eşit imkanlara sahip olması olarak tanımlanabilir. Bu manada herkesin, tarafı olduğu yargılamada kendine ilişkin iddiaları bilme ve bunlara karşı savunmasını yapma hakkının bulunmasının yanında, savunma yapabilmesi için gerekli delillerin araştırılması ve ortaya konulabilmesini de isteme hakkı da bulunduğu ifade edilebilir. Silahların eşitliği ilkesinin Anglo – Sakson Amerikan Hukukunda, Kıta Avrupası Hukukundan daha önce yer aldığı ve Kıta Avrupası Hukuk Sisteminde tam manasıyla etkin olmadığı görüş için bkz. Serhat Sinan Kocaoğlu, “Türk Ceza Muhakemesi Sisteminde Silahların Eşitliği İlkesini Gerçekleştirebilmek İçin Bir Reform Önerisi”, *TBB Dergisi*, (92), 2011, 238–286.

<sup>897</sup> *Soruşturma*, belli ve yaşanmış somut olayların suç işlendiği yönünde oluşan yeterli şüphe üzerine başlanılan safhadır. (Bkz. Cüneyd Altıparmak, *100 Başlıkta Soruşturma Evresi El Kitabı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016, 22.)



şüphe bulunan bireylerin masumiyet karinesi altında çeşitli ithamlar altında bırakılmaması ve soruşturma devam ederken kamunun eksik bilgilerle bir kanıya ulaşmamasının bu yolla mümkün olduğu değerlendirilmektedir<sup>898</sup>. Bu manada soruşturma aşamasına ilişkin bireyler hakkındaki bilgi ve belgelerin, hem yargılamanın sağlıklı yürütülmesi hem de delillerin ortadan kaldırılmasını veya yok olmasını engellemek için önemli olduğu değerlendirilmektedir. Bu nedenle CMK'nin 157'nci maddesinde de belirtildiği üzere, savunma hakkını ortadan kaldıracak mahiyette olmamak kaydıyla, adli soruşturmalardaki usul işlemlerinin gizli olmasının esas olduğu düşünülebilir. Buradan hareketle adli soruşturma safhasındaki usul işlemlerinin gizliliğini koruması gerekir. Bununla birlikte bireyler hakkında elde edilen bilgi ve belgelerin, BEHK'nin 20'nci maddesinde belirtilen şartları taşımayanlarının ve savunma hakkı için gerekli olanlarının ilgili bireyin erişimine açılması gerektiği sonucuna ulaşılabılır.

BEDK'nin adli soruşturma ve kovuşturmayla ilişkin bilgi ve belgelere erişim bakımından, üzerinde durduğu en önemli kıstas, bu minvaldeki bilgi ve belgelerin başvurana verilmesinde üçüncü kişiler hakkındaki bilgi veya belgelerin çıkarıldıktan sonra erişimin sağlanmasıdır<sup>899</sup>. Bu kapsamda adli soruşturma ve kovuşturmalar kapsamındaki bilgi ve belgelerin, sadece talepte bulunan kişiye ilişkin olması halinde ve sadece bu kişiye verilmesi gerektiği sonucuna varılabilir. Fakat yine de savunma hakkının sağlanması için gerekli olan ve üçüncü kişilerin özel hayatının korunmasına açıkça müdahale teşkil etmeyen bilgi ve belgelerin de BEHK'nin 20'nci maddesinde sayılan kapsama girmemesi de şartıyla, talepte bulunan kişilerin erişimine açılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BEDK, ilgilinin talep ettiği ve hakkındaki arama kararının hangi konuya ilişkin olduğuna yönelik belgenin verilmesini uygun görmemiştir<sup>900</sup>. Başvuru sahibi hakkında suç duyurusu bulunmaya yönelik mektup ve Cumhuriyet Başsavcılığına verilen ifadelere ait tutanakların, buna istinaden devam eden süreçteki diğer tüm soruşturma ve ilgili dokümanların verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine yapılan itirazı da kabul

<sup>898</sup> Murat Ceyhan, "Soruşturmanın Gizliliği ve Müdafinin Dosyayı İnceleme Yetkisi", *TBB Dergisi*, (109), 2013, 466.

<sup>899</sup> Niyazi Güney, Kenan Özdemir ve Yusuf S. Balo, *Notlu – Gerekçeli Yeni Türk Ceza Kanunu*, Adil Yayınevi, Ankara 2004, 147–148.

<sup>900</sup> BEDK Kararı, KT.:10.01.2005, K.:2005/6.

etmemiştir<sup>901</sup>. Yine başvuranın tutuklama kararı veya hakkında takyit olup olmadığına ilişkin bilgi ve dayanağına ilişkin bilgi ve belgelerin istemini bu kapsamda reddetmiştir<sup>902</sup>.

Bunlara nazaran BEDK'nin tam aksi yönde bazı kararlarının da mevcut olduğu görülmektedir. Bu kapsamda BEDK, idari soruşturma tamamlanmış olup da başvuranın kendisi hakkında tanzim edilen müfettiş raporları ile müfettiş görevlendirme onaylarının, adli soruşturmaya konu olmuş olsa dahi, üçüncü kişilerle ilgili bilgiler çıkarıldıktan sonra bilgi edinme kapsamında erişimin sağlanmasına karar vermiştir<sup>903</sup>.

### 5.5.7. Özel Hayatın Gizliliğine İlişkin Bilgi ve Belgeler

Çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği üzere, kamu gücünü elinde bulunduran kamu yönetiminin elinde bireyler hakkında oldukça fazla bilgi bulunabilmektedir. Kişilere ait ve onlara mahsus olan bilgilerin, üçüncü kişiler tarafından bilinmesi ise temel hak ve özgürlükler kapsamında koruma altına alınmış olan özel hayatın gizliliğine zarar verebilir. Ayrıca bu şekilde kişilere ait bilgilerin bilinebilir kılınması, özel yaşam ve bunun bağımsızlığını zedeleyebilir. Uluslararası sözleşmeler nezdinde de koruma altında bulunan özel hayatın gizliliğinin korunması, demokratik devletlerde de kurumsallaştırılarak anayasalarında temel hak ve özgürlükleri içerisinde yer almaktadır. Bu nedenlerle, özel hayatın gizliliği ve bunun korunması noktasında tereddüt bulunmadığı ifade edilmelidir<sup>904</sup>. Ayrıca bu koruma çağdaş toplumun bir gereğidir<sup>905</sup>. Buradan hareketle her demokratik hukuk devletinde fertlere, maddi ve manevi varlıklarını istedikleri gibi şekillendirebilecekleri ve özgürce hareket edebilecekleri “*hayat alanı*” tanındığı ve bu alan “*bireyin küçük dünyası*” olarak ifade edilebilir<sup>906</sup>. Özel hayatın gizliliği kapsamında yer alan gizli bilgi veya belgelere örnek olarak, mali gizlilik, tıbbi gizlilik, siyasi düşünce ve felsefi inançlara ilişkin bilgilerin yer aldığı belgeler sıralanabilir<sup>907</sup>.

<sup>901</sup> BEDK Kararı, KT.: 29.08.2006, K.:2006/661.

<sup>902</sup> BEDK Kararı, KT.:15.06.2005, K.:2005/444.

<sup>903</sup> BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/116; BEDK Kararı, KT.:14.05.2009, K.:2009/507.

<sup>904</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı*, 82.

<sup>905</sup> Çebi, 80.

<sup>906</sup> Öztürk, Tezcan, Erdem, Sırma, Kırıt, Özyayın, Akcan ve Erden, 141.

<sup>907</sup> Özkan, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, 84.

Yine çalışmanın önceki bölümlerinde belirtildiği üzere, demokratik devletlerde özel hayatın gizliliğinin korunması noktasında tereddüt bulunmaması nedeniyle, bilgi edinme hakkı kapsamında da özel hayatın gizliliğinin korunmasına ilişkin sınırlandırma getirilmesi kabul edilmektedir. Bu doğrultuda 2709 sayılı Anayasa'nın 20'nci maddesindeki<sup>908</sup> özel hayatın gizliliği ve korunmasına ilişkin hüküm de nazara alınarak, BEHK'nin 21'inci maddesinde<sup>909</sup> özel hayatın gizliliğinin korunması için bilgi edinme hakkına sınırlandırma getirilmiştir. Buna göre, kişinin izin verdiği haller saklı kalmak kaydıyla, özel hayatın gizliliği kapsamında kalan, açıklanması halinde, kişinin sağlık bilgileri<sup>910</sup> ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılmıştır. Ayrıca, özel hayata ilişkin bilgi ve belgelerin, kamu yararının gerektirdiği hallerde, kurum ve kuruluşlar tarafından, bilgi veya belgeyle ilgili olan kişiye en az yedi gün önceden haber vermek ve yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabilmesi öngörülmüştür.

Anlaşıldığı üzere BEHK, özel hayata ilişkin olan bilgi ve belgeleri, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutmaktadır. Fakat bununla birlikte, kişinin açıklanması için izin verdiği haller ile kamu yararının olduğu durumlarda, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızasının alındığı durumlarda, bu kapsamda bulunan bilgi

<sup>908</sup> Anayasa'nın 20'nci maddesi, "(1) Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz.

(2) Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar.

(3) Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir." şeklindedir.

<sup>909</sup> BEHK'nin 21'inci maddesi, "(1) Kişinin izin verdiği hâller saklı kalmak üzere, özel hayatın gizliliği kapsamında, açıklanması hâlinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.

(2) Kamu yararının gerektirdiği hâllerde, kişisel bilgi veya belgeler, kurum ve kuruluşlar tarafından, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabilir." şeklindedir.

<sup>910</sup> Danıştay 15. Dairesi tarafından verilen bir kararda, kişinin ölümü halinde dahi sağlık bilgilerinin açıklanmasının, ilgilinin kanuni temsilcilerinin yazılı rızasına bağlı bulunduğu belirtilmiştir. Bkz. Danıştay 15. Dairesi Kararı, E.:2013/4782, K.:2015/1842, KT.: 27.03.2015.

ve belgelere erişimin sağlanması mümkündür. BEHK'nin 21'inci maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen ve sınırlandırmaya istisna olarak öngörülen durum için kamu yararının gerekli olmasının yanında, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber vermek ve yazılı razısını almak şartlarının bir arada bulunması gerektiği açıktır. Yani ilgiliye en az yedi gün önceden haber verilmiş olması, kamu yararının ilgilendiren konuda özel hayata ilişkin bilgi ve belgelere erişimin sağlanması sonucu doğrudan doğurmaz ve ilgili kişi yazılı olarak rıza vermedikçe bu bilgi ve belgelere erişim sağlanamaz.

Bilgi edinme hakkı kapsamında getirilen bu sınırlandırmaya göre, kişinin özel hayatı ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine yönelik haksız müdahale oluşturacak bilgi ve belgeler hakkın kapsamı dışındadır. Yani BEHK'de belirtilen bu hususlar, özel hayatın gizliliğinden hareketle, bilgi edinme hakkına getirilmiş sınırlandırmanın sınırı olup, haksız müdahale oluşturması gerekir. Buradan hareketle, kamu yönetiminin elinde mevcut olan ve kişinin özel hayatına ilişkin olan bilgi ve belgelerin, BEHK'nin 21'inci maddesinde sayılan türden bilgi veya belge olup olmadığına, ilgili kurum veya kuruluşta görev yapan kamu görevlisinin karar vermesi gereken bir durum ortaya çıkmaktadır. Fakat bu noktada, talep edilen bilgi veya belgenin, ilgili kişinin özel hayatı kapsamında sayılan unsurlara yönelik haksız müdahale oluşturacak nitelikte olma şartının mevcudiyetinin tespiti zor bir durum teşkil etmektedir. Konuyla alakalı olarak örnekler üzerinden gidilecek olursa, rüşvet aldığı veya zimmetine para geçirdiği gibi hakkında kamuoyunda söylentiler olan kamu görevlisinin mal varlığını açıklamak, ilgili kişinin ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturur mu? Anne veya babasının hastalığı ile bu hastalık nedeniyle yakında öleceğine ilişkin bilginin, çocuğa söylenmesi özel hayatın gizliliği kapsamında kalır mı? Bu örnekler üzerinden, bunların paylaşılmasıyla ilgililerin BEHK kapsamında sayılan unsurlar bakımından haksız müdahale oluşturmayacağına karar verilmişse, bu durumda bunlara ilişkin bilgi ve belgeler açıklanabilir mi? Ya da haksız müdahale oluşturup oluşturmayacağına kim karar verecektir? Görüldüğü üzere, bu konularda açıklık bulunmamaktadır. Literatürde bu muğlaklıktan hareketle, kişilerin özel hayatlarına ilişkin olan bilgi ve belgelerin haksız müdahale oluşturma özelliğine bakılmaksızın, hiçbir şekilde erişime açılmaması veya açıklanmamasının temel haklar açısından daha uygun olduğu belirtilmektedir<sup>911</sup>.

<sup>911</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 120.

Bununla birlikte literatürde BEHK'nin 21'inci maddesinde öngörülen ve bilgi edinme hakkının özel hayatın gizliliği yönünden sınırlandırılmış olmasının, kişisel verilerin korunmasına ilişkin olmadığından, tek başına özel hayata ilişkin bilgileri korumaya yetecek düzeyde olmadığı belirtilmektedir. Yani sağlanacak korumanın sınırlı düzeyde olduğu ifade edilmektedir<sup>912</sup>.

Özel hayatın gizliliğine ilişkin getirilen sınırlandırma kapsamında BEDK tarafından verilen bir kararda, ilköğretim kurumuna yapılan bilgi edinme başvurusunda, okulun yerleştirme komisyonu başkan ve üyelerinin ad ve soyadları, okulun kayıt yaptığı bölgelerin isim ve adresleri ile okula başvuran ve kesin kayıt yaptıran aday sayısı, adayların ikametlerinin bulunduğu semtler, diploma puanları gibi bilgilere erişimin sağlanması istemini, özel hayatın gizliliği kapsamında kalmadığı belirtilmiş iken; aynı dönemde kesin kayıt yaptıran öğrencilerin ikametgah adresleri ve doğum tarihlerinin bildirilmesinin özel hayatın gizliliği kapsamında kaldığını ifade etmiştir<sup>913</sup>. Bunun yanında, disiplin cezası almış olan son sınıf öğrencilerden hangilerinin disiplin cezalarının silindiğine ilişkin bilgilere erişim yönündeki talebin, özel hayatın gizliliği kapsamında kaldığı yönünde değerlendirme yapmıştır<sup>914</sup>.

Yine BEDK tarafından bu konuda verilmiş kararlara bakıldığında, ihale sürecinde yer alan ilgili firmaların adreslerinin verilmesine ilişkin istemin, özel hayatın gizliliği kapsamında yer aldığına ilişkin karar verildiği görülmektedir<sup>915</sup>. Ayrıca sicil numaralarının verilmesine yönelik istem ile tapu sicili ile ilgisini kanıtlayamayan başvuranın talebini, özel hayatın gizliliği kapsamında kaldığını belirtilerek, yapılan itiraz başvurularını reddetmiştir<sup>916</sup>.

BEDK, üçüncü kişilere ait olmakla birlikte, yardımcı doçentlik kadrosuna yeniden atanmaya ilişkin jüri raporları ile doçentlik sınavı jüri listesinin verilmesini, kişilerin özel hayatına ve mesleki değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi ve belgelerden olmadığını ve bunların kamusal bilgi olduğunu değerlendirerek, özel hayatın gizliliği

<sup>912</sup> Oğuz Şimşek, *Anayasa Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2008, 144-145.

<sup>913</sup> BEDK Kararı, KT.:07.01.2010, K.:2010/28.

<sup>914</sup> BEDK Kararı, KT.:16.09.2010, K.:2010/1517.

<sup>915</sup> BEDK Kararı, KT.:14.10.2010, K.:2010/1732.

<sup>916</sup> BEDK Kararı, KT.:30.09.2010, K.:2010/1608; BEDK Kararı, KT.:31.08.2004, K.:2004/56.

kapsamında kalmadığını ve erişime açılması gerektiği belirtmiştir<sup>917</sup>. Aynı şekilde atışe yardımcısı adayı olan başvuranın talep ettiği atışe yardımcıların seçildiği komisyon kararlarına ilişkin istemi ile düzenli şekilde aylık olarak döner sermaye alan akademik ve idari personele ait ücret bordrolarına ilişkin bilgi ve belgelerin verilmesine ilişkin başvuruların reddine yapılan itirazları, aynı gerekçeyle kabul etmiştir<sup>918</sup>.

BEDK kararları da göz önüne alındığında, özel hayatın gizliliği kavramının kapsamının belli örnekler üzerinden belirlenmesi yapılabilir. Buna göre özel hayatın gizliliği kapsamına, sosyal sigorta numarasının ve banka hesaplarının gizliliği, sağlık durumuna ilişkin bilgilerin gizliliği, maaşların gizliliği, bireylerin siyasi, dini ve felsefi inançları ile örf ve adetlerine ilişkin bilgileri ihtiva eden kayıtların gizliliği, cinsel yaşamın gizliliği, cezai kovuşturma ve disiplin soruşturmasının gizliliği, sınav bilgilerinin gizliliği gibi konuların girdiği belirtilebilir. Yine vergi yükümlüsü ve bununla ilgili vergi mahremiyeti kavramının da özel hayatın gizliliği kapsamında değerlendirilmesi mümkündür<sup>919</sup>. Ancak neticede yapılacak değerlendirmelerin her olayın kendi özelliği içerisinde değerlendirilmesi, hakkın özüne en uygun yoldur.

### 5.5.8. Haberleşmenin Gizliliğine İlişkin Bilgi ve Belgeler

2709 sayılı Anayasa'nın 22'nci maddesinde<sup>920</sup>, haberleşme özgürlüğü ve gizliliğine yer verilerek, herkesin haberleşme özgürlüğü ve haberleşmede gizliliğin esas olduğu belirtilmiştir. Bu özgürlük ve gizliliğin hangi şartlarda ve nasıl kısıtlanacağına ilişkin düzenlemeye de Anayasa'da yer verilerek, belli şartların varlığı durumunda ve mahkeme kararıyla veya gecikmesinde sakınca olan hallerde yetkili yerin, en geç yirmi dört saat

<sup>917</sup> BEDK Kararı, KT.:25.10.2004, K.:2004/140.

<sup>918</sup> BEDK Kararı, KT.:20.12.2004, K.:2004/217; BEDK Kararı, KT.:06.05.2005, K.:2005/328.

<sup>919</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 271.

<sup>920</sup> Anayasa'nın 22'nci maddesi, "(1)Herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır.

(2) Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; haberleşme engellenemez ve gizliliğine dokunulamaz. Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, karar kendiliğinden kalkar.

(3) İstisnaların uygulanacağı kamu kurum ve kuruluşları kanunda belirtilir." şeklindedir.

içinde mahkeme onayına sunulması şartıyla, verdiği emirle kısıtlanabileceği belirtilmiştir.

Haberleşmenin gizliliği ilkesi de kişilerin özel hayatına gizliliği kapsamında bulunan ve özel hayatı koruma altına alan özgürlüktür. Yani haberleşme özgürlüğünün, kişilerin özel hayatını oluşturması ve bu alana yönelik olması nedeniyle, genel olarak, insan haklarını düzenleyen bütün belgelerde öncelikle korunan bir hürriyet olduğu ifade edilebilir<sup>921</sup>. Fakat BEHK’de haberleşmenin gizliliğine yönelik bilgi ve belgelere ayrıca yer verilmiş olmasıyla, bu konunun önemli olduğu vurgulanmaya çalışılmıştır denilebilir<sup>922</sup>.

Aslında bu konuya önem verilmesi gerektiği ifade edilebilir. Şöyle ki, gelişen teknoloji karşısında kişisel bilgilerin haberleşme araçları aracılığıyla daha kolay ulaşılabilir hale geldiği açık olup, bu nedenle özel hayata müdahalelerin de orantılı olarak arttığı söylenebilir. Bu anlamda, gerek uluslararası hukukun bir gereği olarak, gerekse iç hukukta yer alan yasal düzenlemeler gereği devletlerin, bireyleri, bu yönde gelebilecek saldırılara karşı korumak noktasında görevi bulunmakta ve bazı yükümlülükler düşmektedir<sup>923</sup>. Bunun yanında Türk hukukundan örnek verilecek olursa, TCK ve CMK’de haberleşmenin gizliliğini ihlal etmenin müeyyidelerinin düzenlendiği ve bu suretle haberleşme özgürlüğü ve bunun gizliliğinin koruma altına alındığı görülmektedir<sup>924</sup>.

Haberleşme özgürlüğü ve gizliliğinin uluslararası sözleşmelerde korunması ve Anayasa’da da koruma altında bulunması nedeniyle, BEHK’de de bu özgürlüğün gizliliğinin korunmasına yönelik sınırlama getirilmiştir. BEHK’nin 22’nci maddesi<sup>925</sup> hükmü uyarınca, haberleşmenin gizliliği kapsamında bulunan bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Böylece, Anayasa hükmüne uygun biçimde, haberleşmenin gizliliğinin korunması amaçlandığı ifade edilebilir. Ancak bu

<sup>921</sup> İnal, 23.

<sup>922</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 274; Döner, 265.

<sup>923</sup> Döner, 265.

<sup>924</sup> Bkz. TCK, m. 132 ve CMK, m. 135.

<sup>925</sup> BEHK’nin 22’nci maddesi, “*Haberleşmenin gizliliği esasını ihlâl edecek bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.*” şeklindedir.

bilgi ve belgelerin talep eden başvurana ait olması halinde, bu mahiyetteki bilgi ve belgelerin erişime açılması gerektiği açıktır<sup>926</sup>.

### 5.5.9. Ticari Sırlara İlişkin Bilgi ve Belgeler

Kamu yönetimlerinin elinde bulunan kamu kudreti sayesinde, her alana ait bilgi ve belgeleri elde edebilmesinin kolay olduğu ifade edilebilir. Günümüzde yönetim ve yönetilen ilişkinlerindeki gündelik hayatta etkileşim oranının artmasının da buna katkı sunduğu söylenebilir. Bu manada gerçek kişilerin serveti ve gelirleri ile giderleri, özel hukuk tüzel kişilerinin ve daha dar kapsamda şirketlerin üretim, ticaret, iş ilişkileri, güvenilirliği gibi ekonomik durumları yönetimlerin elinde bulunan bilgilere örnek olarak verilebilir. Bununla birlikte gerçek ve tüzel kişilerin, ticari ve ekonomik hayatlarına ilişkin gizlilik alanları olduğunun da kabulü gerekir. Basit bir örnekle; ticari işletmelerin ticari, ekonomik, fikri ve sınai nitelikteki bilgilerinin gizli tutulması gerektiği açıktır. Çünkü ticari alanda faaliyet gösterenlerin ticari, ekonomik ve mali durumları ile pazar stratejilerini içeren bilgilerin üçüncü kişilerle paylaşılması halinde, bilgisi açığa vurulan işletmeler zarar görebilir. Bu bakımdan ticari işletmelerin haklarını korumak, haksız rekabeti önlemek ve serbest piyasa ekonomisinin engellenmeden işlemlerini sağlamak için, özel olan ticari sırlara ilişkin bilgi ve belgelere, bilgi edinme hakkı kapsamında bazı sınırlamalar getirilmesinin kabul edilmesi gerekir<sup>927</sup>.

BEHK’de de buradan hareketle 23’üncü maddede<sup>928</sup>, ticari sırlara ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuştur. Buna göre, mevzuat kapsamında ticari sır olarak nitelendirilen bilgi veya belgeler ile kurum ve kuruluşlarca gerçek ve tüzel kişilerden gizli kalması taahhüdü verilerek sağlanan ticari ve mali bilgiler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.

BEHK’deki ifadesiyle “*kanunlarda*” ticari sır olarak nitelendirilen bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulduğu belirtilmişse de doğrudan ticari sırlara ilişkin esas alınabilecek bir mevzuat bulunmaktadır. Nitekim çalışmanın önceki

<sup>926</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 275.

<sup>927</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 275–276.

<sup>928</sup> BEHK’nin 23’üncü maddesi, “*Kanunlarda ticarî sır olarak nitelenen bilgi veya belgeler ile kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticarî ve malî bilgiler, bu Kanun kapsamı dışındadır.*” şeklindedir.



bölümlerinde de ifade edildiği üzere, “*Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun Tasarısı*” adıyla bir kanun tasarısı hazırlanmışsa da henüz yasalaşmamıştır.

Fakat konuyu açıklayabilmek için Tasarı metninden faydalanılabilir. Tasarıda *ticari sır*, bir ticari işletme veya şirketin faaliyet alanı ile ilgili yalnızca belirli sayıdaki mensupları ve diğer görevlileri tarafından bilinen, elde edilebilen, özellikle rakipleri tarafından öğrenilmesi halinde zarar görme ihtimali bulunan ve üçüncü kişilere ve kamuya açıklanmaması gereken, işletme ve şirketin ekonomik hayattaki başarı ve verimliliği için büyük önemi bulunan; iç kuruluş yapısı ve organizasyonu, mali, iktisadi, kredi ve nakit durumu, araştırma ve geliştirme çalışmaları, faaliyet stratejisi, hammadde kaynakları, imalatının teknik özellikleri, fiyatlandırma politikaları, pazarlama taktikleri ve masrafları, pazar payları, toptancı ve perakendeci müşteri potansiyeli ve ağları, izne tabi veya tabi olmayan sözleşme bağlantılarına ilişkin veya bu gibi bilgi ve belgeler olarak tanımlanmaktadır<sup>929</sup>. Tasarı metninde ticari sır kavramına oldukça geniş bir şekilde ele alınmıştır. Bu aşamada Tasarı yasalaşmamış ve bu konuda yapılmış başkaca çalışma bulunmasa da Tasarı metninde yer alan kriterler üzerinden değerlendirme yapılarak, bilgi edinme hakkının kapsamının belirlenmesinde herhangi bir engel bulunmadığı değerlendirilmektedir. Bunun yanında, mevzuatta konuya ilişkin bir hükmün mevcudiyeti halinde, mevzuattaki hükmün esas alınması BEHK'nin 23'üncü maddesinin lafzının bir gereğidir.

BEDK tarafından verilen kararlarda, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından yönetimine ve denetimine el konulan şirketlerin satışına ilişkin olarak hazırlanan değerlendirme raporuna ilişkin bilgi edinme talebi ile Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin internet servis sağlayıcısının (ISS) internet abonelerinin sayısına ilişkin bilgi edinme talebinin, ticari sır niteliğinde olduğundan, bilgi edinme hakkı kapsamında olmadığı belirtilmiştir<sup>930</sup>. Yine yurt dışı internet çıkışlarını sağlayan cihazların hangi noktalarda ve bu noktalardaki hangi cihazlara bağlı olarak çalıştığına ilişkin bilgilerin istenilmesine ilişkin başvurunun reddine yapılan itiraza ilişkin kararında BEDK, bu

<sup>929</sup> Bkz. Anonim, *Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında. Kanun Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Adalet Bakanlığı,

<https://www.kgm.adalet.gov.tr/tasariasamalari/tbmmkms/tbmmkom/ticarisir.pdf>.

<sup>930</sup> BEDK Kararı, KT.:12.08.2010, K.:2010/1447; BEDK Kararı, KT.:11.10.2004, K.:2004/121.

bilgilerin ulusal internet bağlantıları ve sistemlerinin güvenliği nedeniyle ticari sır kapsamında olduğunu belirtmiştir<sup>931</sup>.

Buna karşın BEDK, banka ihale promosyon sözleşmelerine ilişkin bilgi ve belgelerin, kurum çalışanları yönünden ticari sır olarak nitelendirilemeyeceği ve bilgi edinme hakkı kapsamında bulunduğu karar vermiştir<sup>932</sup>. Ayrıca PTT Başmüdürlüğüne ait bilânçolar ve ekleri, misafirhane ve sosyal tesislerden elde edilen gelirler ile yapılan giderleri, firmalara ödenen para miktarlarının firma isimleriyle birlikte kapsayan bilgi ve belgelerin kamu kuruluşu olan bir kurum tarafından yapılan alımlar, giderler ve ödemelerle ilgili olmasından dolayı ticari sır olarak sayılamayacağını vurgulayarak, bunun bilgi edinme hakkı kapsamında bulunduğunu belirtmiştir<sup>933</sup>.

Bununla birlikte BEDK'nin, özellikle ihalelere ilişkin bilgi ve belgelerin erişime açılmasına dair talepleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 61'inci maddesinde<sup>934</sup> belirlenen ve ticari sır olarak nitelendirilebilecek bilgi ve belgeleri esas almak suretiyle değerlendirdiği görülmektedir<sup>935</sup>.

#### 5.5.10. Fikir ve Sanat Eserlerine İlişkin Bilgi ve Belgeler

BEHK'nin bilgi edinme hakkına ilişkin sınırlandırmalara yönelik kısmında yer alan 24'üncü maddesinde<sup>936</sup> fikir ve sanat eserlerine ilişkin düzenleme yer almaktadır. Buna göre, fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılan bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvuruların, ilgili kanun hükümleri dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Literatürde bir görüş fikir ve sanat eserlerinin, esasen, *fikri ve sınai haklar hukuku* veya başka bir deyişle *fikri mülkiyet hukukunun* sadece bir bölümüne ilişkin olduğu vurgulanmakta ve buradan hareket edilerek, ilgili madde hakkında bir değerlendirme

<sup>931</sup> BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/80.

<sup>932</sup> BEDK Kararı, KT.:07.01.2010, K.:2010/4.

<sup>933</sup> BEDK Kararı, KT.:27.04.2005, K.:2005/275.

<sup>934</sup> 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 61'inci maddesi, "Bu Kanunun uygulanmasında görevliler ile danışmanlık hizmeti sunanlar; ihale süreci ile ilgili bütün işlemlere, isteklilerin iş ve işlemleri ile tekliflerin teknik ve malî yönlerine ilişkin olarak gizli kalması gereken bilgi ve belgelerle işin yaklaşık maliyetini ifşa edemezler, kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamazlar. Aksine hareket edenler hakkında ilgisine göre 58 ve 60 uncu maddelerde belirtilen müeyyideler uygulanır." şeklindedir. (Bkz. Kamu İhale Kanunu, (2002), T.C. Resmi Gazete, 24648, 04.01.2002.)

<sup>935</sup> BEDK Kararı, KT.:16.04.2009, K.:2009/440.

<sup>936</sup> BEHK'nin 24'üncü maddesi, "Fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümleri uygulanır." şeklindedir.

yapılmaktadır. Bu manada, ilgili maddenin ticari sırlara ilişkin getirilen sınırlandırmanın hemen devamında yer alması nedeniyle ticari sır veya sır kapsamında değerlendirilebileceği akla gelebilirse de ticari sır anlamında fikir ve sanat eserlerinden ziyade patent, faydalı model, endüstriyel tasarım ya da marka hukuku ile ilgili terimlerin yaygın olarak kullanıldığından hareketle, bu yönde bir değerlendirmenin mümkün olmayacağı ileri sürülmektedir<sup>937</sup>.

Ayrıca düzenlemenin gerek kenar başlığının ve gerek içeriğinin esas itibarıyla fikri ve sınai haklar hukukunun tüm alanlarını kapsayacak şekilde belirtilmiş olmamasının sorun teşkil edebileceği belirtilmektedir. İçerik bakımından ise özellikle tescil öncesi veya eser sahibinin açıklama iradesinden önceki safha sır kapsamında düzenlenmişse de başka bir sorun teşkil eden alan olarak görüldüğü ifade edilmektedir<sup>938</sup>.

Bununla birlikte literatürde BEHK’de yer alan hükümden hareketle, fikir ve sanat eserlerinin tamamının kanun kapsamı dışında değerlendirmeye tabi tutularak, bu konuda 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümlerinin geçerli kılındığı belirtilmektedir. Bu yöndeki değerlendirmenin, fikir ve sanat eserlerine ilişkin hukuk dalının oldukça geniş olmasından dolayı, zorunlu bir düzenleme olduğu ileri sürülmektedir<sup>939</sup>.

BEDK tarafından bu kapsamda verilen kararda, “Allianoi Termal” isimli yerleşkeye ilişkin koruma projesi ve raporuna ait bilgi ve belgelerin verilmesine ilişkin talebin, projenin müellifi bulunması nedeniyle fikir ve sanat eserleri kapsamında olduğu değerlendirilerek, başvurunun reddi gerektiği belirtilmiştir<sup>940</sup>.

Fikir ve sanat eserleri kapsamında özellikle yol gösterici olabilecek sınav sorularının verilmesi istemleri önemlidir. BEDK tarafından verilen kararlarda, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan sınavlara ait soruların, BEHK ve başka bir mevzuatta yer alan herhangi bir sınırlama kapsamında bulunmadığının belirtildiği görülmektedir. Bundan hareketle, ÖSYM tarafından yapılan icra müdür ve icra müdür yardımcılığı sınavına ait sorular ve cevap anahtarının, Milli Eğitim Bakanlığı Personel Müdürlüğü görevde yükselme sınav soruları ve cevap anahtarının, Kamu Personeli

<sup>937</sup> E. Kaya, 125.

<sup>938</sup> Akşener ve Çakmakçı, 167.

<sup>939</sup> Küçük, 124.

<sup>940</sup> BEDK Kararı, KT.:04.11.2010, K.:2010/1755.

Seçme Sınavı (KPSS) soru ve cevap anahtarı ile başvuranın kendisine ait sınav sorularının, bilgi edinme hakkı kapsamında olduğundan erişime açılması gerektiği yönünde karar vermiştir<sup>941</sup>.

Konuya ilişkin literatürde yapılan değerlendirme ve BEDK kararları birlikte ele alınarak bir değerlendirme yapmak gerekir. Madde metninden anlaşıldığı üzere, ilgili madde bilgi edinme hakkının sınırlandırılması bölümü altında düzenlenmişse de bilgi edinme hakkına ilişkin herhangi bir sınırlandırma getirmemekte ve bu haliyle kanun sistematigi açısından doğru bir düzenleme olmadığı sonucuna varılmaktadır. Lafza göre yorum yapıldığında ise fikir ve sanat eserlerinin, bilgi edinme hakkı kapsamında olduğu sonucuna varılmakla, fikir ve sanat eserleri için mevzuatta getirilen diğer sınırlamaların dikkate alınacağına işaret eden bir düzenleme olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca bu noktada, BEHK'nin fikir ve sanat eserlerine ilişkin hükmü açık olmamakla birlikte, maddenin gerekçesinde de bir açıklama yapılmadığı görülmektedir<sup>942</sup>.

Yukarıda yer verilen BEDK kararlarında sınav sorularına ilişkin örneklerde olduğu gibi, kamu kuruluşları tarafından hazırlanan ve yapılan sınavlara ait sorular fikir ve sanat eserleri kapsamında bulunsa da bunlara erişim mümkündür. Burada, ilgili sınav sorularının kamu kurum veya kuruluşları tarafından hazırlatıldığı veya hazırlandığından hareket edildiği değerlendirilebilir. Bu doğrultuda 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nun 14'üncü maddesi<sup>943</sup> gereği; özel gerçek veya tüzel kişiler tarafından hazırlanmış eserler bakımından, bunların umuma arz edilmemiş olması halinde, umuma arz edilip edilmeyeceğine veya zamanına veya umuma arz edilmeden önce muhteviyatı hakkında ancak eser sahibince bilgi verilebileceğinden, bunların bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bulunduğu değerlendirilebilir.

<sup>941</sup> BEDK Kararı, KT.:20.09.2004, K.:2004/77; BEDK Kararı, KT.:20.09.2004, K.:2004/78.

<sup>942</sup> Bkz. BEHK'nin 24'üncü madde gerekçesi, "*Madde ile; fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.*" şeklinde belirtilmiştir.

<sup>943</sup> Bkz. Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, (1951), *T.C. Resmi Gazete*, 7981, 13.12.1951.

### 5.5.11. Kurum İçi Düzenlemelere İlişkin Bilgi ve Belgeler

BEHK'nin 25'inci maddesinde<sup>944</sup>, kurum ve kuruluşların iç işleyişine ilişkin bilgi ve belgeler bakımından sınırlandırma getirilmiştir. Buna göre, kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin olan düzenlemelere yönelik bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılmıştır. Bununla birlikte, anılan sınırlandırmaya bir istisna getirilerek, ilgili düzenlemelerden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakkı korunmuştur. Kurumda çalışanların bilgi edinme haklarının korunmasına ilişkin BEDK tarafından birçok karar verildiği de görülmektedir<sup>945</sup>. Yine Danıştay tarafından da bu madde kapsamında getirilen sınırlandırmanın, ilgili kurum veya kuruluşta görev yapanlar için geçerli olmadığı belirtilmektedir<sup>946</sup>. Yani bu özellikte olan bilgi ve belgelerin hakkın kapsamı dışında bırakılmasının nedeni, bunların açıklanmasında sakınca görülmesi ve dolayısıyla gizli tutulması fikrinden kaynaklanmayıp, ilgili kurum veya kuruluş dışında bulunan bireyleri ilgilendirmediği yolundaki düşünceden ileri gelmektedir<sup>947</sup>.

Kurum içi düzenleme olarak iç genelge, emir, talimat gibi iç düzenlemeler sayılabilir<sup>948</sup>. Madde metnine göre kurum içi düzenlemelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulabilmesi için bunların, kamuoyunu ilgilendirmemesi ve kurum ve kuruluşların sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin olması gerekmektedir. Bu minvalde, bir kurumda görev yapan personellerin çalışacağı yerlerin belirlenmesi, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sırf personele yönelik bir düzenleme olup, buna yönelik yapılacak bilgi edinme başvuruları kapsam dışında bulunmaktadır. Ancak kamuoyunu ilgilendiren bir düzenleme, her halde sınırlandırma kapsamında değildir<sup>949</sup>.

BEDK tarafından verilen bir kararda, Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı Genel Müdürlüğü'nden (THYAO) talep edilen ve özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru

<sup>944</sup> BEHK'nin 25'inci maddesi, "Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklıdır." şeklindedir.

<sup>945</sup> Bkz. BEDK Kararı, KT.:02.12.2010, K.:2010/1923; BEDK Kararı, KT.:11.11.2010, K.:2010/1824; BEDK Kararı, KT.:04.03.2010, K.:2010/375.

<sup>946</sup> Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/6322, K.:2015/4940, KT.: 13.11.2015.

<sup>947</sup> Ayanoglu, 1533.

<sup>948</sup> Şimşeksoy, 65.

<sup>949</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 280.

çalıştırma zorunluluğu kapsamında ilgili kuruluş bünyesinde kaç kişi çalıştırdığına ilişkin bilginin verilmesine yönelik istemin, bu konunun kamuoyunu ilgilendirmesi nedeniyle kurum içi düzenleme kapsamında kalmadığı belirtilerek, bilgi edinme hakkı kapsamında görülmüştür<sup>950</sup>.

#### 5.5.12. Kurum İçi Görüş, Bilgi Notu ve Tavsiyelere İlişkin Bilgi ve Belgeler

BEHK'nin 26'ncı maddesinde<sup>951</sup> kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyelere ilişkin bilgi ve belgelerin sınırlandırılmasına yönelik hüküm öngörülmüştür. Buna göre, kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütme kapsamında elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgeler, ilgili kurum veya kuruluşlar tarafından aksi kararlaştırılmadıkça, bilgi edinme hakkı kapsamında bırakılmıştır. Maddenin 2. fıkrasında ise bilimsel, kültürel, istatistiki, teknik, tıbbi, mali, hukuki vb. uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim veya kurumların verecekleri görüşlerin, kurum ve kuruluşların tesis edecekleri işlem veya alacakları kararlara esas teşkil etmesi kaydıyla bilgi edinme istemlerine açık olduğu düzenlenmiştir.

Bu minvalde kurum içi görüşler, bilgi notları ve tavsiyeler yönünden bilgi edinme hakkına istisna getirilebilmesinin mümkün olduğu değerlendirilmektedir. Neticede sayılan bu hususlardaki bilgiler, ilgili idari merciler tarafından henüz tam olarak değerlendirilmemiş olup, bir bağlayıcılığı da bulunmamaktadır. Fakat BEHK'de bu şekildeki değerlendirmenin aksi yönünde bir düzenlemenin yapıldığı görülmektedir. Böylece kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmakla, ancak aksi kararlaştırıldığında bilgi edinme hakkı kapsamından çıkarılabileceğinin kabulü gerekir. Yani kural, bu şekildeki bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında olması, istisnası ise kurum veya kuruluşlar tarafından bunun aksinin kararlaştırabilmesidir<sup>952</sup>.

<sup>950</sup> BEDK Kararı, KT.:07.12.2005, K.:2005/882.

<sup>951</sup> BEHK'nin 26'ncı maddesi, "(1) Kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütmek üzere, elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgeler, kurum ve kuruluş tarafından aksi kararlaştırılmadıkça bilgi edinme hakkı kapsamındadır.

(2) Bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbî, malî, hukukî ve benzeri uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşleri, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil etmesi kaydıyla bilgi edinme istemlerine açıktır." şeklindedir.

<sup>952</sup> Hız ve Yılmaz, 114.

Bunun yanında BEHK’de bilimsel, kültürel, istatistiki, teknik, tıbbi, mali, hukuki vb. uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim veya kurumların verecekleri görüşler bakımından, sınırlandırma getirildiği görülmektedir. Yapılan düzenleme uyarınca, bu şekilde görüş verme zorunluluğu bulunan kişi, birim veya kurumlarca verilecek görüşler, ancak tesis edilecek işlem veya alınacak kararlara esas teşkil ediyorsa bilgi edinme hakkı kapsamında bırakılmaktadır. Yani bu muhteviyattaki bilgi ve belgelere erişim, ancak işlem veya kararlara esas alınmasıyla bilgi edinme hakkı kapsamında kalmaktadır.

BEDK tarafından verilen bir kararda, bireyin müdürlük görevinden alınarak çalıştığı kurumda uzman olarak atanmasına dayanak teşkil eden değerlendirmeyi havi belge ve özel gizli rapora ait bilgi ve belgelerin, BEHK’nin 26’ncı maddesindeki sınırlandırma kapsamında olmadığından, erişime açılması gerektiği belirtilmiştir<sup>953</sup>. Bunun yanında çalışmanın önceki kısımlarında da ifade edildiği üzere, BEDK tarafından verilen başka bir kararda, hakimler hakkında müfettişlerce düzenlenen hal kağıtlarına erişim talebi de BEHK’nin 26’ncı maddesi kapsamında değerlendirilerek, bunlara erişim talebinin kabul edilmesi gerektiği kabul edilmiştir<sup>954</sup>.

### 5.5.13. Tavsiye ve Mütalaa Taleplerini İçeren Başvurulara İlişkin Bilgi ve Belgeler

Bireyler tarafından ileri sürülen tavsiye ve mütalaa verilmesine ilişkin taleplerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılması, BEHK’nin 27’nci maddesinde<sup>955</sup> düzenlenmiştir. BEHK’nin bu yönde getirdiği düzenleme kısa ve özür. Yani bu türden bilgi veya belgelere erişmeye ilişkin taleplerin reddedilmesi mümkündür.

BEHK’de belirtilen tavsiye talebi ve mütalaa talebinden neyin anlaşılması gerektiği belirtilmelidir. Sözlükte *tavsiye*, “*öğütleme, yol gösterme, bir şeyin, bir kimsenin iyi, işe yarar olduğunu ilgili kişiye söyleme, referans*” anlamlarına gelmektedir<sup>956</sup>. *Mütalaa* ise “*etüt, herhangi bir konu üzerinde ayrıntılı düşünme ile oluşan görüş ve yorum, herhangi bir konu üzerinde ayrıntılı bir biçimde düşünme*” anlamlarında kullanılmaktadır<sup>957</sup>. Tanımlardan hareket edilerek, tavsiye ve mütalaa taleplerinin, henüz maddi olarak

<sup>953</sup> BEDK Kararı, KT.:01.02.2006, K.:2006/32.

<sup>954</sup> BEDK Kararı, KT.:07.11.2007, K.:2007/1197.

<sup>955</sup> BEHK’nin 27’nci maddesi, “*Tavsiye ve mütalaa talepleri bu Kanun kapsamı dışındadır.*” şeklindedir.

<sup>956</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>957</sup> Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.

oluşturulup tamamlanmamış olduğu ifade edilebilir. Buna göre tavsiye talebinden, başvuru yapanın, belli bir konuda ne yapması veya nasıl davranması gerektiğine ilişkin tavsiyede bulunulmasını içeren istemleri havi başvurular anlaşılmalıdır. Bireylerin, tavsiye içerir mahiyetteki taleplerini, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun kapsamında idari mercilere sunabilmesi ise mümkündür<sup>958</sup>.

Mütalaa talebi ifadesinden ise idarenin kayıtlarında yer almayan konu veya konulara ilişkin, ilgili mercilerden yorum yapmasını gerektirecek ve bu yönde istemin yer aldığı başvurular anlaşılmalıdır. Örnek kabilinden, mevzuatta yer alan herhangi bir hükümden ne anlamak gerektiği yönündeki sorular, mütalaa talebi kapsamında bulunur. Bu yöndeki taleplerin de 3071 sayılı Kanun çerçevesinde idari mercilere yöneltilebileceği söylenebilir<sup>959</sup>. Fakat buradaki bir ayrıma dikkat etmek gerekir. BEHK'nin 26'ncı maddesinde yer verilen kurum içi görüş kapsamında, bir kamu kurum veya kuruluşunun icra ettiği faaliyetlere ilişkin olarak başka kişi ya da kurumlardan aldığı görüş, yani mütalaa bulunuyorsa, bu nitelikteki bilgi ve belgeler yönünden BEHK'nin 26'ncı maddesi kapsamında değerlendirme yapılmalıdır.

Bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminin elinde bulundurduğu bilgi ve belgelere yönelik bir haktır. Bu nedenle bilgi veya belge niteliği taşımayan, yönetimin elinde bulunmayan veya görevi gereği bulunması gerekmeyen bilgi veya belgelerin, bilgi edinme hakkı kapsamında dışında olduğunun kabulü gerekmektedir. Aksi durumda, kamu yönetiminin her türlü bilgi ve belgenin istemine cevap vermesinin gerekeceği bir durum oluşur ki, bu da idarenin işleyişini yavaşlatmanın yanı sıra, gereksiz işlerle uğraşmasına ve hatta yanlış bilgilendirme yapılmasına neden olur. Bu kapsamda bir örnek vermek gerekecek olursa, hangi hisse senedinin daha çok kazandıracığı, hangi tür işlerin daha karlı olduğu, icra edilmek istenen bir mesleğin yıllık kazancının ne olacağı gibi ve bu türden sorular bilgi edinme hakkının kapsamı dışında olup, hakkın özü gereği bu durum doğal ve zorunludur<sup>960</sup>.

<sup>958</sup> Küçük, 125–126.

<sup>959</sup> Küçük, 126.

<sup>960</sup> Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, 124. Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen bir kararda; adliye binası içinde baro odalarına veya baro temsilciliklerine vatandaşların girmesini engelleyen bir düzenleme bulunup bulunmadığı yönünde TBB'ye yapılan bilgi edinme hakkı başvurusunun zımnen reddine dair işleme karşı açılan davanın ilk derece mahkemesince reddi üzerine, ilgili Daire tarafından konu BEHK'nin 27'nci maddesi kapsamında ele alınarak, talep edilen bilgi ve belgenin tavsiye veya mütalaa



Zaten tavsiye ve mütalaa taleplerinin, henüz maddi olarak oluşturulup tamamlanmış bilgi ve belgeler olması ve sadece bir konu hakkında ortaya konmuş görüşler veya yorumlamalar olması nedeniyle, BEHKUY'nin 12'nci maddesi uyarınca bunların bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilmesi zaten mümkün değildir. Ancak oluşturulmuş ve kurum veya kuruluşların kayıtlarında mevcut bulunan bilgi veya belgeler, içerikleri bir tavsiye veya mütalaa ile ilişkin olsa dahi bilgi edinme hakkı kapsamında kalmaktadır<sup>961</sup>.

İlgili sınırlandırma yönünden BEDK tarafından verilen kararda, Adalet Bakanlığı'na, öğrenime başladığı fakültenin bulunduğu ilde yer alan bir Ceza İnfaz Kurumuna eğitim gördüğü süreçte geçici görevle görevlendirilmesinin mümkün olup olmadığı yönünde bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurunun reddi üzerine yapılan değerlendirmede, başvurunun bir mütalaa talebi olduğu değerlendirilmiştir<sup>962</sup>. Yine BEDK, Milli Eğitim Bakanlığı'na Mesleki ve Teknik Eğitim Yönetmeliği'nin bazı hükümleri belirtilmek suretiyle yapılan ve bu hükümlerden anlaşılması gerektiği ve makine teknolojileri alanında görevli personelin bu hükümler çerçevesinde, kurumda alanları dışında yapılması gereken tüm bakım ve onarım işlerini yapmakla yükümlü olup olmadıkları şeklindeki başvuruyu, aynı gerekçeyle reddetmiştir<sup>963</sup>.

#### 5.5.14. Gizliliği Kaldırılan Bilgi ve Belgeler

BEHK'nin 28'inci maddesinde<sup>964</sup>, gizliliği kaldırılmış bilgi ve belgeler yönünden düzenlemeye yer verilmiştir. Buna göre, gizliliği kaldırılmış olan bilgi ve belgelerden, BEHK'de öngörülen diğer sınırlandırmalar kapsamında bulunmayanlar, bilgi edinme hakkı kapsamına dahil edilmiştir. Bu hükmün mefhum-u muhalifinden hareketle, gizlilik dereceli olan bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuş olduğu söylenebilir. Bu konuda çalışmanın bu bölümü altında yer alan “Devlet Sırrı Niteliğindeki Bilgi ve Belgeler” başlıklı kısmında yer verilen ve devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve

talebi niteliğinde olmadığından ilk derece mahkemesince verilen kararın bozulmasına karar verilmiştir. Bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2013/1504, K.:2016/1276, KT.:10.03.2016.

<sup>961</sup> Döner, 284.

<sup>962</sup> BEDK Kararı, KT.:16.09.2010, K.:2010/1586.

<sup>963</sup> BEDK Kararı, KT.:01.07.2010, K.:2010/1166.

<sup>964</sup> BEHK'nin 28'inci maddesi, “Gizliliği kaldırılmış olan bilgi veya belgeler, bu Kanunda belirtilen diğer istisnalar kapsamına girmiyor ise, bilgi edinme başvurularına açık hâle gelir.” şeklindedir.

belgelere ilişkin yapılan açıklamalar doğrultusunda hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bunun yanında BEHK'nin 28'inci maddesine göre, gizlilik dereceli iken bu gizliliği kaldırılmış olan bilgi veya belgeler, BEHK'de öngörülen istisnai haller kapsamında bulunmuyorsa, bilgi edinme başvurularına açık hale gelir ve bu türden bilgi ve belgeler de bilgi edinme hakkı kapsamında bulunur.

Bununla birlikte, gizliliği kaldırılan bilgi ve belgelerden, BEHK kapsamında gizli sayılan bilgi ve belgeler anlaşılmalıdır<sup>965</sup>. Bu manada BEHK gereği, devlet sırrı niteliğinde olduğundan bilgi edinme hakkı kapsamında olan bir bilgi veya belgenin kamuya açıklanması durumunda, artık gizliliğin kaldırıldığı kabulü gerekir. Böylece bu yolla, açıklanan bilgi ve belge bilgi edinme hakkının kapsamına girmiş olur. Fakat açıklanan bilgi veya belgenin, BEHK'de öngörülen başka bir sınırlandırma kapsamında kalması halinde, bu durumda ilgili sınırlandırmaya göre bir değerlendirme yapılarak sonuca varılması, BEHK'nin 28'inci maddesinin açık hükmü gereğidir.

## 5.2. BİLGİ EDİNME DEĞERLENDİRME KURULU VE İTİRAZ USULÜ

Çalışmanın *İkinci Bölümü*'nün "Bilgi Edinme Hakkının Garanti Altına Alınması" başlığı altında belirtildiği üzere, bilgi edinme hakkının garanti altına alınması için sırf bu alana özgü bir merci oluşturulması faydalı olur. Bu şekilde oluşturulan bir merci, yapılacak başvurulara karşı idari mercilerce verilecek olumsuz cevaplarda kullanılacak itiraz yolu düzenlemesinde görev alarak, hakkın kullanımını cesaretlendirme görevi görür. Nihayetinde böyle bir mercinin varlığı, bireylere, hakka atfedilen önemin gösterilmesi noktasında da önemlidir.

Türk hukuk sisteminde de bundan hareketle, bilgi edinme hakkının kullanımının garanti altına alınması için, sırf bu işe özgü Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK) kurulmuştur. Böylece, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurusu reddedilen bireyler, sırf bu hak kapsamında yapılan başvuruları inceleyen BEDK'ye itiraz imkanına kavuşmuştur.

<sup>965</sup> Cihan Koç ve A. Aziz Bacak, *Gereğeli – Açıklamalı Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*, Kartal Yayınevi, İstanbul 2006, 139.

### 5.2.1. Kurulun Görev Alanı

Kurul'un görev alanı, BEHK'nin 14'üncü maddenin birinci fıkrasında<sup>966</sup> belirlenmiştir. Buna göre Kurul, kurum ve kuruluşlara yapılan bilgi edinme hakkı kapsamında başvurularla ilgili yapılacak itirazlar üzerine, bu kapsamda verilen kararları incelemekle ve kurum ile kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermekle görevlendirilmiştir.

Bunun yanında 07.06.2006 tarih ve 26191 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in (BEDKÇUEHY) 4'üncü maddesinde<sup>967</sup> Kurul'un görev ve yetkileri ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Bu noktada BEHK'de Kurul'un görev alanına ilişkin değişiklik yapılmadan önceki düzenlemeden de bahsetmek gerekir. BEHK'nin itirazlara ilişkin görev alanı, BEHK'nin 16'uncu ve 17'nci maddelerinde getirilen istisnalar yönünden sınırlandırılmış iken, 22.11.2005 tarih ve 26001 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5432 sayılı Kanun'un 1'inci maddesiyle, bu düzenleme değiştirilerek, Kurul'a itiraz başvurusunda bulunabilme yönünden getirilen sınırlandırma kaldırılmıştır. Ancak Kurul'un itirazlar yönünden görev alanına yönelik BEHKUY'nin 25'inci maddesinde<sup>968</sup> ve başkaca maddelerinde, BEHK'de 5432 sayılı Kanun'la değişiklik yapılmadan önceki hükümlere göre yapılan düzenlemeler yer almakta ve BEHK'de değişiklik yapılmış olmasına rağmen, BEHKUY'de BEHK'deki değişiklik kapsamında bir değişiklik yapılmadığı görülmektedir. Bu bağlamda, normlar hiyerarşisi ilkesinden hareketle, BEHK'de Kurul

<sup>966</sup> BEHK'nin 14'üncü maddesinin birinci fıkrası, “Bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazlar üzerine, verilen kararları incelemek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek üzere; Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur.” şeklindedir.

<sup>967</sup> BEDKÇUEHY'nin 4'üncü maddesi; “(1) Kurulun görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazları karara bağlamak.
- b) Bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin görüş ve değerlendirme istemini içeren başvuruları karara bağlamak.
- c) Kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin hususları düzenlemek.
- ç) Kurum ve kuruluşlarca, Kanunun 30 uncu maddesi uyarınca gönderilen raporları ve hazırlayacağı genel raporu her yıl Nisan ayı sonuna kadar Türkiye Büyük Millet Meclisine göndermek.
- d) Gerekteğinde belli işlerin gündeme alınmasına karar vermek.
- e) Bilgi edinme hakkına ilişkin yapılması gereken mevzuat değişikliklerini önermek.” şeklindedir.

<sup>968</sup> BEHKUY'nin 25'inci maddesi, “(1) Kurul; bilgi edinme başvurusuyla ilgili olarak yapılacak itirazlar üzerine, Kanunun 16 ve 17 nci maddelerinde öngörülen sebeplere dayanılarak verilen kararları inceler ve karara bağlar; kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar verir. (2) Kurul, bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin hususları düzenlemeye yetkilidir.” şeklindedir.

için belirlenen görev alanının geçerli olacağı şüphesiz olup; bu noktada BEHKUY'nin 25'inci maddesi ve diğer maddelerinde yer alan düzenlemelerin dikkate alınmaması gerektiği açıktır.

### 5.2.2. BEDK'nin Niteliği

Belirtildiği üzere, bilgi edinme hakkının kullanımının garanti altına alınması için yönetimin bu başvurulara vereceği cevapları denetleyebilecek bir sistemin varlığına ihtiyaç duyulur<sup>969</sup>. Bu sistem aynı zamanda, bilgi edinme hakkının etkin ve verimli kullanılabilmesi için de gereklidir. Bilgi edinme hakkının kullanımının denetlenmesi noktasında, kamu denetçiliği, özel görevli komisyonlar, bağımsız idari otoriteler veya mahkemeler bulunabilmektedir. Ancak Türk hukuk sisteminde sırf bu alana özgü Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kurularak, bilgi edinme hakkına yönelik denetim sistemi oluşturulmuştur.

Sırf bilgi edinme hakkının kullanımına yönelik oluşturulmuş bir mercinin olması, bilgi edinme hakkından beklenen verimin artmasına katkı sağlar. Nitekim bilgi edinme hakkı kapsamında başvuru yapan bireyler, artık başvurularının reddedilmesi halinde uzun usul işlemlerine bağlı kalmadan, bu kapsamdaki itirazlarını ileri sürebileceği bir kurumla muhatap olurlar.

Bununla birlikte Kurul'un niteliğinin belirlenmesi önemlidir. Bu manada BEDK'nin kamu denetçiliğine veya bağımsız idari otoritelere veya diğer bir ifadeyle düzenleyici ve denetleyici kuruluşlara benzetilmesi mümkündür. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 5'inci maddesinin birinci fıkrasına<sup>970</sup> göre Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), idarenin işleyişine yönelik gelen şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden inceleme, araştırma ve idareye önerilerde bulunma görevini yerine getirmektedir.

<sup>969</sup> Güran, "Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu", 32.

<sup>970</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 5'inci maddesinin birinci fıkrası, "*Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.*" şeklindedir. (Bkz. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, (2012), T.C. Resmi Gazete, 28338, 29.06.2012.)

Bağımsız idari otoriteler yönünden ise mevzuatta belirli bir düzenleme bulunmama ile birlikte, bu kuruluşların belli başlı özellikleri dikkate alınarak, bir sonuca varılabilir. Bağımsız idari otoritelerin başlıca özellikleri, bağımsız ve tarafsız olması, düzenleme yetkisinin<sup>971</sup>, izleme ve denetleme yetkisinin ve bu kapsamda yaptırım uygulama yetkisinin bulunmasıdır<sup>972</sup>. Bağımsız idari otoriteler, kamu yönetiminin bilinen ve klasik anlamdaki örgütlenmesi dışında kalan, kendine özgü özellikleri bulunan idari kurumlar olduğu ifade edilebilir. Bu kurumların ortaya çıkış nedeninin, siyasilere duyulan güvensizlik olduğu ve yönetim üzerindeki denetimin sağlanması olduğu belirtilmektedir<sup>973</sup>. Ayrıca siyasi etkiden uzak olma amacına yönelik ihdas edilen bağımsız idari otoritelerin denetiminin, kendine özgü kurallara bağlandığı ifade edilebilir<sup>974</sup>.

Yürütme organına karşı bağımsız olma özelliğiyle kurulan bağımsız idari otoritelerinde bunun sağlanması amacıyla, yönetim birimlerinde yer alan üyelerin belirli bir süre için seçilmeleri ve bu süre sona ermedikçe görevlerinden alınamamaları gerekir. Dolayısıyla bağımsız idari otoritelere üye olarak seçilmiş veya bu kurumlara uzman olarak atanmış görevlilerin, kamu yönetimi içerisinde yer alan diğer kamu görevlilerine nazaran daha güvenli bir konumda olduğu ifade edilebilir. Bu güvence sayesinde, bağımsız idari otoritelerde görev yapan üyeler, ilgili olunan faaliyet alanına uygun düşmeyen hükümet politikalarına karşı, yaptıkları işlem ve eylemlerde, tam bir bağımsızlık içinde hareket edebilirler. Bu şekilde rahat çalışabilme imkanının bulunması, bu idari organların bağımsızlığının sağlanması açısından oldukça önemlidir<sup>975</sup>.

Bu bakımından BEDK'nin niteliğini incelemek gerekirse, hem organik, hem de fonksiyonel olarak bağımsız bir otorite olduğu ifade edilebilir. Kurul üyelerinin görev süresi ve bu süre boyunca azledilemeyecekleri BEHK'de belirlenmiş olup, bu husus organik bağımsızlığını ortaya koymaktadır. Bunun yanında işlem ve eylemlerinin yürütme organının hiyerarşi ve vesayet denetimine tabi olmadığı belirtilmiştir. Ayrıca

<sup>971</sup> Literatürde bağımsız idari otoritelerin sahip olduğu *düzenleme yetkisi* için “regülasyon yetkisi” ifadesinin kullanıldığı görülmektedir. (Bkz. Özay, *Günüşığında Yönetim*, 402; C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 283.).

<sup>972</sup> Tan, 201–205; C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 283; Günday, 568–571; Özay, *Günüşığında Yönetim*, 400–404; Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, 185–195; Akıncı, 100–114, 132–141.

<sup>973</sup> Tan, 194; Günday, 569.

<sup>974</sup> Tan, 198.

<sup>975</sup> Günday, 569–570.

hiçbir organ, makam, merci veya kişinin Kurul'a emir ve talimat veremeyeceği düzenlenmiş olmakla, bunlar BEDK'nin fonksiyonel olarak da bağımsızlığını ortaya koymaktadır<sup>976</sup>.

Bunların yanında bağımsız idari otoritelerin düzenleme yetkisi olduğu belirtilmiş olmakla, Kurul'un da bu yönde yetkisi bulunduğu değerlendirilmektedir. Bu bakımdan Kurul'un, çalışmanın bir önceki bölümünde yer alan "Başvuru Ücreti" başlığı altında da belirtildiği üzere, itiraz başvurularına ilişkin ücret miktarının bir ilke kararı ile belirlemiş olması; düzenleyici işlem yapma yetkisi göstermektedir. Bununla birlikte, kurum ve kuruluşlara, Kurul tarafından istenilen bilgi ve belgeleri gönderme zorunluluğu yükümlülüğü getirilmiş olması göz önüne alındığında, Kurul'un kurum ve kuruluşları izleme ve faaliyetlerini denetleme yönündeki yetkiyi de haiz olduğu ifade edilebilir. Kurul'un yaptırım uygulama yetkisine sahip olması, bazı yaptırımların uygulanması için de yargı makamlarını harekete geçirebilme yetkisinin olması birlikte ele alındığında, BEDK'nin bağımsız idari otorite niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır<sup>977</sup>.

### 5.2.3. Kurulun Oluşumu

Kurul'un kimlerden oluşacağına ilişkin düzenleme BEHK'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasında<sup>978</sup> yer almaktadır. Buna göre, birer üyesi Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesi ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesi Türkiye Barolar Birliği'nce baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden gösterilecek iki aday, iki üyesi en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesi de Adalet Bakanı'nın önerisi üzerine Bakanlık bünyesinde idari görevlerde çalışan hakimler arasından Cumhurbaşkanı'nca seçilecek dokuz üyeden oluşmaktadır. Kurul üyeliğine seçimde, ilgililerin muvafakatlerinin alınması gerekir.

<sup>976</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 283.

<sup>977</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 283–284.

<sup>978</sup> BEHK'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrası, "*Kurul; birer üyesi Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesi ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesi Türkiye Barolar Birliğinin baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden göstereceği iki aday, iki üyesi en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesi de Adalet Bakanının önerisi üzerine bu Bakanlıkta idarî görevlerde çalışan hâkimler arasından Cumhurbaşkanı'nca seçilecek dokuz üyeden oluşur.*" şeklindedir.

BEHK'nin 14'üncü maddesinin dokuzuncu fıkrası gereği Kurul'un Sekretarya hizmetleri Adalet Bakanlığı tarafından yerinden getirilmektedir<sup>979</sup>. Sekretarya hizmetlerinin Adalet Bakanlığı bünyesinde bulunmasının Kurul'un bağımsız idari otorite olarak nitelendirilmesi kapsamında, bağımsızlık ilkesi yönünden değerlendirilme yapılması gerekebilir. Bu manada sekretarya hizmetinin, yazı işlerinin yürütülmesi ve koordinasyonun sağlanması gibi amaçlarla verildiği ifade edilebilir. Buradan hareketle Kurul'un sekretarya işlerinin de yazışmaların yapılması, dosyaların tasnif ve tanzimi ile koordinasyonun sağlanmasına ilişkin olduğu sonucuna varılmaktadır. Böylece sekretarya hizmetlerinin Adalet Bakanlığı bünyesinde bulunmasının, Kurul'un Adalet Bakanlığı'na bağlı olduğu anlamına taşımamakta olup; sadece Kurul'un etkin ve verimli çalışmasının sağlanması için gereken hizmetlerin teminini sağladığı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte Kurul'un tüzel kişiliğinin bulunmadığını da belirtmek gerekir<sup>980</sup>.

Literatürde, Kurul'un yapısına yönelik bazı değerlendirmeler mevcuttur. Bir görüşe göre Kurul üyelerinin dağılımı ussal ve mesleki dağılımları niteliksel olarak son derece olumlu iken<sup>981</sup>, başka bir görüşe göre Kurul'un oluşumunda siyasi otoriteye ağırlıklı ve inisiyatifli bir görev verilmektedir<sup>982</sup>. Buradan hareketle, Kurul'un, oluşumu gereği, akademik bir niteliği bünyesinde barındırmakla beraber, bir yandan da siyasi bir yönü içerdiği ifade edilebilir.

Kurul'a üye olarak seçilenlerin görev süresi dört yıl olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte görev süresi sona eren üyelerin, yeniden üye olarak seçilebilecekleri öngörülmüştür. Görev süresi dolmadan, Kurul üyeliğinden ayrılan kişinin yerine, aynı usule göre yeni üye seçilmesi ve bu yeni seçilen üyenin yerine seçildiği üyenin görev süresini tamamlayacağı belirtilmiştir. Ayrıca yeni seçilen Kurul üyeleri görevlerine

<sup>979</sup> 2709 sayılı Anayasa'da yapılan değişiklik sonucu Cumhurbaşkanlığı Sistemi'ne geçilmesi kapsamında 09.07.2018 tarih ve 30473 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile BEHK'de de gerekli değişiklikler yapılmıştır. Önceki sistemde var olan Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu gibi mercilerin kaldırılması nedeniyle, bu sistemde doğrudan Başbakanlık'ın yürütme yetkisinde olan yürütme görevi artık Cumhurbaşkanı'na geçmiştir. Bu doğrultuda yeni sistemin gereği olarak, Kurul'un sekretarya hizmetinin Adalet Bakanlığı'na geçmesi yönünde düzenleme yapılmıştır.

<sup>980</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 283.

<sup>981</sup> Erol, 26.

<sup>982</sup> Akşener, 37.

başlayıncaya dek, önceki Kurul üyelerinin görevlerinin devam edeceği düzenlemesine yer verilmiştir.

BEDKÇUEHY'nin 9'uncu maddesinde<sup>983</sup> Kurul üyelerinin, kendi aralarından bir kişiyi başkan olarak seçeceği belirtilmiştir. Buna göre, Kurul'un her üyesi başkanlık için aday olabileceği gibi, diğer üyeler de başka bir üyeyi başkan adayını göstermesi mümkündür. BEDKÇUEHY'nin 10'uncu maddesinin ikinci fıkrası<sup>984</sup> gereği, başkanın olmadığı durumlarda Kurul'a, toplantıya katılan en yaşlı üye başkanlık eder.

BEHK'nin 14'üncü maddesinin altıncı fıkrasında<sup>985</sup>, BEDK üyelerine huzur hakkı ödeneceği düzenlenmiştir. Buna göre, 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümleri saklı tutularak, Kurul üyelerine fiilen görev yaptıkları her gün için (3000) gösterge rakamı üzerinden hesaplanacak huzur hakkı ödenmesi belirlenmiştir. Üyelere yapılacak huzur hakkı ödemesinde damga vergisi dışında, herhangi bir kesinti yapılamayacağı öngörülmüştür. Ayrıca fiilen çalışılan gün üzerinden hesaplanan huzur hakkı ücreti bakımından sınırlandırma da getirilmiştir. Buna göre bir ayda dört günden fazla Kurul'da geçirilen fiili çalışma için huzur hakkı ücreti ödenmeyeceği düzenlenmiştir.

#### 5.2.4. BEDK'nin Çalışma Düzeni

BEHK'nin 14'üncü maddesine göre BEDK, ayda en az bir defa toplanmalıdır. Ayrıca ihtiyaç halinde, her zaman başkanın çağrısı üzerine toplanabilir. Ayrıca BEDK, belirleyeceği konularda komisyonlar ve çalışma grupları da kurabilir. Bunun yanında BEDK tarafından gerekli görülmesi halinde, ilgili bakanlık ile diğer kurum ve kuruluşların veya sivil toplum örgütlerinin temsilcileri bilgi almak için BEDK toplantılarına katılmaya davet edilebilir<sup>986</sup>.

<sup>983</sup> BEDKÇUEHY'nin 9'uncu maddesi, "Başkan, ilk toplantıda Kurulun kendi üyeleri arasından seçilir. Kurul üyeleri Başkan seçilmek için aday olabilecekleri gibi diğer üyeleri de aday gösterebilirler." şeklindedir.

<sup>984</sup> BEDKÇUEHY'nin 10'uncu maddesinin ikinci fıkrası, "Başkanın bulunmadığı hallerde, toplantıya katılan en yaşlı üye Kurula başkanlık eder ve Başkanın yetkilerini kullanır." şeklindedir.

<sup>985</sup> BEHK'nin 14'üncü maddesinin altıncı fıkrası, "Kurul üyelerine 10.2.1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla fiilen görev yaptıkları her gün için (3000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda huzur hakkı ödenir. Bu ödemelerde damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılmaz. Bir ayda fiilen görev yapılan gün sayısının dördü aşması halinde, aşan günler için huzur hakkı ödenmez." şeklindedir.

<sup>986</sup> Hız ve Yılmaz, 101.



BEHKUY'nin 26. maddesi<sup>987</sup> gereği Kurul, BEHK'de bilgi edinme hakkına ilişkin öngörülen sınırlandırmalar nedenleriyle yapılan başvurulara itiraz halinde, başvurunun yapıldığı kurum veya kuruluştan her türlü bilgi veya belgeyi isteyebilir. Bu noktada kurum ve kuruluşların, Kurul tarafından istenen her türlü bilgi veya belgeyi on beş iş günü içinde vermekle yükümlü olduğu söylenebilir. Bunun yanında Kurul, itiraz üzerine yaptığı incelemelerde, başvuru sahibi ile kurum veya kuruluşların, itiraz konusuyla ilgili yazılı veya şifahi görüşlerine başvurabileceği gibi, konuyla ilgili uzmanların görüşünü de alabilir. Neticeten Kurul, konuyla ilgili yapacağı değerlendirmelerde gerekli gördüğü diğer incelemelerde bulunabilir.

BEDKÇUEHY'nin 7'nci maddesine<sup>988</sup> göre en az altı üye ile toplanabilir. Bunun yanında karar yeter sayısı ise beştir. Ayrıca üyelerin çekimser oy hakkı bulunmamaktadır.

BEDKÇUEHY'nin 14'üncü maddesine<sup>989</sup> göre Kurul, gündemdeki konuları sırasıyla görüşür. Bunun yanında yargılama usulüne ilişkin kanunlarda getirilen düzenlemeye benzer biçimde düzenleme öngörülerek; başkan ve üyelerin, kendileriyle, eşleriyle, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımlarıyla ve evlatlıklarıyla ilgili konuların yapıldığı Kurul görüşmelerine ve toplantılarına katılamazlar. Gündeme ilişkin konular üzerinde yapılan görüşmeler bittikten sonra oylama yapılır ve Başkan oyunu en son kullanır. Kurul'da yapılan görüşmelere, üyeler, raportörler, görevli personel ile Kurul tarafından davet edilenler dışında kimse katılamaz.

<sup>987</sup> BEHKUY'nin 26'ncı maddesi, "(1) Bilgi edinme istemi Kanununun 16 ve 17 nci maddelerinde öngörülen sebeplerle reddedilen başvuru sahiplerinin Kurula itirazı üzerine, Kurul başvurunun yapıldığı kurum veya kuruluştan her türlü bilgi veya belgeyi isteyebilir. Kurum ve kuruluşlar, Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi on beş iş günü içinde vermekle yükümlüdür.

(2) İtiraz üzerine Kurul ayrıca, başvuru sahibi ile kurum veya kuruluşların, itiraz konusuyla ilgili yazılı veya şifahi görüşlerine başvurabilir, konuyla ilgili uzmanların görüşünü alabilir ve gerekli gördüğü diğer incelemelerde bulunabilir." şeklindedir.

<sup>988</sup> BEDKÇUEHY'nin 7'nci maddesi, (1) Kurulun toplantı yeter sayısı altı, karar yeter sayısı beştir. Çekimser oy kullanılamaz." şeklindedir.

<sup>989</sup> BEDKÇUEHY'nin 14'üncü maddesi, "(1) Konular gündemdeki sıraya göre görüşülür.

(2) Başkan ve üyeler, kendilerini, eşlerini, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımlarını ve evlatlıklarını ilgilendiren görüşmelerle ilgili toplantılara katılamazlar.

(3) Gündeme ilişkin konular üzerinde görüşmeler bittikten sonra oylamaya geçilir. Başkan oyunu en son kullanır.

(4) Görüşmelere, Kurul üyeleri, raportörler ve görevli personel ile Kurul tarafından davet edilenler dışında kimse katılamaz." şeklindedir.

BEDKÇUEHY'nin 15'inci maddesine<sup>990</sup> göre, BEDK tarafından alınan kararlar tutanağa bağlanır. Tutanakta nelerin bulunacağı da düzenlenmiştir. Buna göre tanzim edilecek görüşme tutanağında, itirazın kayıt numarası, itiraz eden kişi, kararına itiraz edilen kurum veya kuruluş, varsa tarafların vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri, karar sonucu, karar tarihi ve oybirliği veya oyçokluğuyla verilip verilmediği yer almalıdır. Hazırlanan tutanağın başkan ve üyeler tarafından imzalanması gerekir.

BEDKÇUEHY'de Kurul kararlarında bulunması gereken hususların neler olduğuna ve nasıl muhafaza edileceğine de yer verilmiştir. BEDKÇUEHY'nin 16'ncı maddesine<sup>991</sup> göre Kurul tarafından verilen kararlarda, itirazın kayıt ve karar numarası, tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri, itirazı inceleyen raportörün ad ve soyadı, itirazın özeti, verilen kararda dayanak alınan hukuki sebepler, kararın gerekçesi ve karar, kararın tarihi, kararı veren toplantıda bulunan başkan ve üyelerin ad ve soyadları, imzaları ve varsa karşı oyları yer alır. Kurul tarafından verilen kararlar, Kurul Sekreteryasında tutulan dosya içerisinde muhafaza edilir. Ayrıca verilen kararın birer örneği itiraz edene ve ilgili kurum veya kuruluşa gönderilir.

BEHKUY'nin 26'ncı maddesiyle kurum veya kuruluşlara gizliliği olan bilgi ve belgelerin Kurul'a verilmesi yükümlülüğü öngörülmüş olup; bu bilgi ve belgeler kapsamında BEDKÇUEHY'nin 17'nci maddesiyle<sup>992</sup> Kurul'a da gizliliği koruma yükümlülüğü getirilmiştir. Buna göre Kurul üyeleri, raportörleri ve personelinin ilgili

<sup>990</sup> BEDKÇUEHY'nin 15'inci maddesi, "(1) Kurul kararları tutanağa bağlanır. Tutanakta, itirazın kayıt numarası, itiraz eden, kararına itiraz edilen kurum ve kuruluş, varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri, karar, karar tarihi ve oybirliği veya oyçokluğuyla verilip verilmediği yer alır. Tutanak Başkan ve üyeler tarafından imzalanır." şeklindedir.

<sup>991</sup> BEDKÇUEHY'nin 16'ncı maddesi, "(1) Kararlarda, itirazın kayıt ve karar numarası, taraflar, varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri, raportörün ad ve soyadı, itirazın özeti, kararın dayandığı hukuki sebepler, kararın gerekçesi ve karar, kararın tarihi, kararı veren Başkan ve üyelerin ad ve soyadları, imzaları ve varsa karşı oyları yer alır.

(2) Karar, Kurul Sekreteryasında tutulan dosyada muhafaza edilir. Kararın birer örneği itiraz edene ve ilgili kurum ve kuruluşa gönderilir." şeklindedir.

<sup>992</sup> BEDKÇUEHY'nin 17'nci maddesi, "(1) Kurula gönderilen bilgi veya belgeler ile Kurul tarafından edinilen görüş, değerlendirme ve incelemelerden gizlilik derecesi bulunanların korunmasında ve saklanmasında gizlilik ilkesine uyulur. Kurul başkan ve üyeleri ile bu bilgileri derleyen ve değerlendiren tüm personel gizlilik ilkesinin gereklerine uymakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, Kurul başkan ve üyeleri ile diğer personelin görevlerinden ayrılmalarından sonra da devam eder.

(2) Kurul, alınan bilgi ve belgelerin gizliliğini korumak ve itiraz sonuçlandığında ilgili yerlere gizliliğini koruyarak teslim etmek zorundadır." şeklindedir.

kurum veya kuruluşlar tarafından Kurul'a gönderilen bilgi veya belgeler ile kendisinin itirazları çözüme kapsamında elde ettiği görüş, değerlendirme ve incelemeler kapsamında gizlilik derecesi bulunanları, koruma ve saklanmada gizlilik ilkesine uymalıdır. Görüldüğü üzere bu yükümlülük sadece Kurul üyelerini değil; raportörleri ve bu bilgileri derleyen ve değerlendiren tüm personeli de kapsamaktadır. Ayrıca bu yükümlülük, Kurul başkan ve üyeleri ile diğer personelin görevlerinden ayrılmalarından sonra da devam eder. Bununla birlikte Kurul, ilgili kurum veya kuruluşlardan alınan bilgi ve belgeleri, bunların gizliliğini korumak suretiyle, yapılan itirazı sonuçlandırdıktan sonra ilgili yerlere yine gizliliğini koruyarak teslim etme yükümlülüğü altındadır. BEDKÇUEHY'nin 17'nci maddesinde getirilen bu yükümlülüğe aykırı davranılması halinde nasıl harekete edilmesi gerektiği sorusu akla gelebilir. Bu kapsamda BEDKÇUEHY'nin 2'nci maddesinde<sup>993</sup> dayanak alınan düzenlemenin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu olduğunun belirtilmiş olmasından hareketle; çalışmanın bir önceki bölümü altında yer alan "BEHK'de Öngörülen Ceza Hükümleri" başlığında ifade edilen BEHK'nin 29'uncu maddesinden hareket edilerek bir sonuca varılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### 5.2.5. Bilgi Edinme Başvurularının Reddi Üzerine İtiraz Usulü ve İncelenmesi

BEHK'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında<sup>994</sup> bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddi üzerine başvuranın, sırf bu kapsamda oluşturulmuş Kurul'a itiraz edilebileceği düzenlenmiştir. Bu manada bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddi halinde itirazın nasıl yapılacağı ve Kurul'un itiraz başvurularını nasıl inceleyeceğinin ele alınması gerekir.

#### 5.2.5.1. İtiraz Usulü

Bilgi edinme hakkının garanti alınması kapsamında, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların, ilgili kurum veya kuruluşlar tarafından reddedilmesi veya İYUK'nin 10'uncu maddesinde yer alan altmış günlük süre içerisinde cevap

<sup>993</sup> BEDKÇUEHY'nin 2'nci maddesi, (1) *Bu Yönetmelik, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 14 üncü maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.* " şeklindedir.

<sup>994</sup> BEHK'nin 13'üncü maddesi birinci fıkrası, "*Bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren onbeş gün içinde Kurula itiraz edebilir. Kurul, bu konudaki kararını otuz iş günü içinde verir. Kurum ve kuruluşlar, Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi onbeş iş günü içinde vermeye yükümlüdürler.*" şeklindedir.

verilmeyerek zımnen reddedilmesi halinde, başvuranların buna karşı itiraz edebilmeleri yolu açılmıştır. BEHK ile yapılan bu itirazları inceleme görevi, Kurul'un görevine bırakılmıştır. İtiraz usulü ve itirazların incelenmesi ise bu konuda çıkarılan yönetmeliklere bırakılmıştır.

İtiraz usulü BEHKUY'nin 24'üncü maddesinde<sup>995</sup> düzenlenmiştir. Buna göre, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddi halinde, ilgili kurum veya kuruluşun redde ilişkin işleminin tebliğinden itibaren on beş gün içerisinde, yazılı olarak Kurul nezdinde itiraz yolunun kullanılması mümkündür<sup>996</sup>.

Kurul'a yapılan başvurunun da bir idari başvuru niteliğinde olduğu belirtilmelidir. Bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddine dair işlemlere karşı yapılan itirazın ihtiyari bir yol olduğu da açıktır. Literatürde, idarenin bilgi edinme hakkı başvurusunun reddine ilişkin her kararına karşı Kurul'a itiraz başvurusunun zorunlu tutulması gerektiği yönünde görüşler de mevcuttur<sup>997</sup>. Ancak BEHK'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "itiraz edebilir" düzenlemesinin lafzı ve diğer mevzuat düzenlemeleri gereği, halihazırda itiraz başvurusunun ihtiyari bir başvuru olduğunun kabulü gerekmektedir. Buna göre, bilgi edinme başvurusu reddedilen veya İYUK'nin 10'uncu maddesindeki altmış günlük süre içerisinde cevap verilmeyerek zımnen reddedilen başvurulara karşı bireyler, isterse Kurul nezdinde itiraz yoluna

<sup>995</sup> BEHKUY'nin 24'üncü maddesi, "(1) Bilgi edinme istemi Kanununun 16 ve 17 nci maddelerinde öngörülen sebeplerle reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itiraz edebilir. İtiraz yazılı olarak yapılır. Kurul, bu konudaki kararını otuz iş günü içinde verir.

(2) 20 nci maddede belirtilen süreler içinde, kurum ve kuruluşlar tarafından başvuru sahibine olumlu veya olumsuz herhangi bir cevap verilmemesi halinde başvuru, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 uncu maddesi uyarınca altmış günün geçmesiyle reddedilmiş sayılır.

(3) İkinci fıkra gereğince bilgi edinme istemi Kanununun 16 ve 17 nci maddelerinde öngörülen sebeplerle reddedilmiş sayılan başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce dava açma süresinin başladığı tarihten itibaren on beş gün içinde Kurula yazılı olarak itiraz edebilir. Kurul, bu konudaki kararını otuz iş günü içinde verir.

(4) Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurur." şeklindedir.

<sup>996</sup> 2709 sayılı Anayasa'da yapılan değişiklikle 24.06.2018 tarihinden itibaren fiilen Cumhurbaşkanlığı Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte, 09.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Kurul Sekreteryası (kapanan) Başbakanlık'tan alınarak, Adalet Bakanlığı'na bağlanmıştır. Bu nedenle Kurul'a yapılacak başvuruların artık, sekreteryaya hizmetlerinin yürütüldüğü Adalet Bakanlığı aracılığıyla yapılması gerekmektedir.

<sup>997</sup> Hız ve Yılmaz, 119.

başvurabileceği gibi, doğrudan idari yargı yolunda dava açmak suretiyle kanun yoluna müracaat edebilir<sup>998</sup>.

Kurul'a yapılan başvuruların ihtiyari olduğunu gösteren bir diğer düzenleme ise BEHK'nin 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki<sup>999</sup> ve BEHKUY'nin 24'üncü maddesinin son fıkrasındaki düzenlemedir. Anılan düzenlemelerde, Kurul'a yapılacak itiraz başvurularının, başvurunun reddine karşı başlayan dava açma süresini durduracağı belirtilmektedir. Bununla birlikte çalışmanın devamında da açıklanacağı üzere, bilgi edinme başvurularının reddi üzerine hem Kurul'a itiraz yoluna başvurulmuş hem de yargı yoluna müracaat edilmiş olması ve bu durumun Kurul tarafından tespit edilmiş olması halinde; Kurul tarafından, yapılmış itiraz başvurusunun işlemde kaldırılması ve bunun başvurana bildirilmesi gerekmektedir<sup>1000</sup>.

Kurul tarafından alınan bir ilke kararı gereği, elektronik posta veya faks yolu kullanılarak yapılan itirazlar incelemeye alınmamaktadır<sup>1001</sup>. Buradan hareketle, bunların

<sup>998</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 286. Bu noktada Danıştay İDDK tarafından verilen bir kararın incelenmesi gerekmektedir. Somut olay bağlamında bilgi edinme başvurusunda bulunan davacının, ilgili idareden talep ettiği bilgi ve belgeler için verilen cevabın yeterince açık olmadığı ve ilgili idare tarafından bilgi edinme başvurusunun konusunun yeterince açıklığa kavuşturulması için BEDK'ye yaptığı başvurunun 15 günlük itiraz süresi içinde yapılmadığı belirtilerek reddi üzerine, ilgili tarafından yeniden BEDK'ye başvuruda bulunulmuş ve bu başvurusunun reddine dair işleme karşı dava açmıştır. Açılan davada ilk derece mahkemesi tarafından ilk başvuru üzerine BEDK tarafından verilen cevaba karşı dava açılması gerektiği ve ikinci başvurudan sonra verilen cevaba karşı mevzuatta herhangi bir yol öngörülmediği belirtilerek ikinci başvurunun reddine ilişkin BEDK kararına karşı açılan davanın incelenmesizin reddine karar verilmiştir. Temyiz incelemesi sonucunda Danıştay 10. Dairesi'nce BEHK'nin 13'üncü maddesinde BEDK tarafından verilen kararlara karşı yeniden Kurul'a itiraz yoluna başvurulmasını engelleyen bir hüküm olmadığı belirtilerek, ilk derece mahkemesince verilen kararın bozulmasına karar verilmiştir. Yine ilk derece mahkemesinin önüne giden uyuşmazlık bağlamında ilk derece mahkemesince, Kurul'un kararlarına karşı yeniden itiraz edilmesi halinde İYUK'nin 11'inci maddesinin işletilip işletilmeyeceğinin de açık olmadığı belirtilerek, verilen ilk kararda ısrar edilmesi üzerine dosyanın geldiği Danıştay İDDK tarafından, BEDK tarafından verilen karara karşı yeniden Kurul'a itiraz edilmesi üzerine tesis edilen işlemin icrai nitelikte olduğu vurgulanarak, Danıştay 10. Dairesi tarafından verilen karar yönünde ilk derece mahkemesinin kararının bozulmasına karar verilmiştir. Bkz. Danıştay İDDK Kararı, E.:2016/2054, K.:2018/3111, KT.:11.06.2018. Bu kapsamda Danıştay İDDK tarafından verilen karar gereği, BEDK tarafından verilen karar üzerine Kurul'a yeniden ikinci kez itiraz başvuru yoluna gidilmesi üzerine tesis edilen işlemlere karşı da yargı yolunun açık olduğunun kabulü gerekir.

<sup>999</sup> BEHK'nin 13'üncü maddesinin ikinci fıkrası, "*Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurur.*" şeklindedir.

<sup>1000</sup> BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesinin ikinci fıkrası, "*İtirazdan veya itiraz sonuçlanmadan önce yargı yoluna başvurulduğunun tespiti halinde itiraz başvurusu işlemde kaldırılır ve durum itiraz edene bildirilir.*" şeklindedir.

<sup>1001</sup> Bununla birlikte bu şekilde bir ilke kararı alınarak düzenleme yapılmış olmasının, çalışmanın *bu bölümünün* "BEDK'nin Niteliği" başlığı altında belirtilen Kurul'un bağımsız idari otorite olarak nitelendirilmesi bağlamında, düzenleme yetkisi bulunduğu gösterme bakımından da önemlidir.

dışında kalan yollarla ve yazılı olmak şartıyla, Kurul'a doğrudan, posta yoluyla veya ilgili kurum ya da kuruluşa verilmek suretiyle itiraz başvurusunda bulunulabilir<sup>1002</sup>. Bu noktada bilgi edinme hakkı kapsamında yapılacak başvuruların elektronik posta veya faks yoluyla yapılabilmesi BEHKUY'de düzenlenmiş ve bu yollarla başvuru yapılması mümkün iken; itiraz başvurularına ilişkin mevzuatta bir düzenleme yapılmamış olması nedeniyle Kurul tarafından bu yönde bir ilke kararı belirlenmesinin sebebi yönünden bir değerlendirme yapılabilir. Bu bağlamda Kurul'un, bilgi edinme başvurularının reddi üzerine başvuranların, hem itiraz yolunu hem de yargı yolunu seçebilmesinin mümkün olmasından hareketle; itiraz başvurularının ıslak imzalı olması şartını aradığı ifade edilebilir.

Kurul'a posta veya ilgili idare aracılığıyla yapılan itiraz başvurularında, başvurma tarihi, itirazın BEDK'ye ulaştığı tarihtir. Ayrıca devlet memurlarının bilgi edinme hakkı kapsamında yaptığı başvurulara ilişkin olarak, bunlar hakkında BEHK ve diğer mevzuat hükümlerinde ayrıksı bir yol düzenlenmediğinden hareket eden Kurul aldığı başka bir ilke kararında, devlet memurlarının yapacakları itiraz başvurularında üst amir şeklindeki silsileyi izlemeden doğrudan Kurul'a itiraz edilebileceğini belirlemiştir<sup>1003</sup>. Bu nedenle, devlet memuru veya sivil birey ayrımı gözetilmeksizin, herkesin Kurul'a itiraz yoluna doğrudan başvurma imkanı bulunmaktadır.

Bunun yanında BEDK itirazların daha süratli ve sağlıklı sonuçlara ulaşılabilmesi için, itiraz başvurularında ilgili kurum veya kuruluştan hangi bilgi veya belgenin istenildiğinin açıkça belirtilmesi, itiraz dilekçesinde ilgi gösterilen dilekçe ile idare tarafından cevap verilmişse bunun ve bunun tebliğ tarihinin açıkça belirtilmesi aranmaktadır<sup>1004</sup>.

BEHK'de, BEHKUY'de ve BEDKÇUEHY'de, BEDK tarafından verilen kararların bağlayıcılığı noktasında bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte BEHK'nin 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer verilen Kurul'a yapılacak itiraz başvurunun dava açma süresini durduracağına dair hükümden hareketle, Kurul tarafından verilen kararlarının bağlayıcı olmadığı şeklinde bir düşünce var olabilir. Buradan hareketle, Kurul tarafından itiraz üzerine verilen kararların istisari nitelikte olduğu

<sup>1002</sup> C. Kaya, İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı, 287.

<sup>1003</sup> BEDK İlke Kararı, KT.:06.04.2005, K.:2005/4.

<sup>1004</sup> BEDK İlke Kararı, KT.:06.04.2005, K.:2005/3.

sonucuna ulaşılabilir. Zira literatürde de bu düşünceden hareketle ve BEHK'nin yürürlüğe girmesinden sonra uygulamada da Kurul kararlarının bu yönde değerlendirildiği belirtilmektedir<sup>1005</sup>. Ancak yüklenen görev, oluşumu ve üyelerinin seçimi gibi hususlar göz önüne alındığında, kendisine önem atfedilen Kurul'un, görev alanında kalan bilgi edinme başvurularının reddine dair işlemlere ilişkin vereceği kararların yönetim ve bireyler için bağlayıcı olması gerekmektedir. Sırf Kurul kararlarına karşı yargı yolunun açık olması, Kurul tarafından verilen kararların bağlayıcı olmadığı sonucuna varılmasına neden olamaz<sup>1006</sup>. Zira Kurul kararlarına karşı da yargı yolu açık bulunmakta olup; bilgi edinme başvurularının reddine dair idari işlemlerin icra yetkisi bulunuyorken, Kurul tarafından bu işlemler hakkında verilen kararların istisari olduğunu ifade etmek, Kurul'a itiraz yolunu işlevsiz hale getirebilecek bir duruma neden olabilir. Bu noktada Kurul'un vereceği kararların istisari olduğundan hareket eden bireylerin, BEHK'de sırf bu için oluşturulan Kurul'a itiraz yoluna başvurmaksızın, doğrudan yargı yoluna yönelmesi sonucunu doğuracaktır. Bu kapsamda ya Kurul'un kararlarının icra edilebilir olduğu kabul edilerek yönetim ve başvuran bireyler tarafından gereğinin yerine getirilmesi gerektiği ya da kararları istisari kabul edilen Kurul'un kapatılması gerektiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte, bilgi edinme hakkının korunması kapsamında garantör olarak getirilen BEDK'nin kararlarının, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi hukuk devleti ilkesi kapsamında hem kanunen öngörülen bir kurula işlerlik sağlama, hem de yargının iş yükünü azaltma noktasında faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Kurul'un kararlarına icra edilebilme özelliği yüklenmesinin, özellikle BEHK'de yer alan devlet sırrı ve özel hayatın gizliliği bağlamlarında, sonradan telafisi güç yahut imkansız zararlara sebep olabileceği de akla gelebilir. Fakat bu noktada Kurul kararlarına karşı yargı yolunun açık olduğu hatırlatılarak, İYUK'nin 27'nci maddesinde<sup>1007</sup> yer alan yürütmenin durdurulması tedbirinin başvurulabilecek bir yol olarak önerilebilir.

<sup>1005</sup> C. Kaya, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, 287–289.

<sup>1006</sup> Aynı yönde bkz. Döner, 212.

<sup>1007</sup> İYUK'nin 27'nci maddesi, "(1) Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

(2) Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek

### 5.2.5.2. BEDK Tarafından Yapılan İtirazların İncelenmesi Usulü

Bilgi edinme başvurularının reddi sonrası yapılan başvuru üzerine Kurul'un itirazları nasıl inceleyeceği konusu BEHK'de ve BEDKÇUEHY'de yer almaktadır. BEHK'nin 13'üncü maddesi gereği, yapılan itiraz başvurusunu inceleyen Kurul, başvuru hakkındaki kararını, kendi kayıtlara girmesinden itibaren otuz iş günü içinde vermelidir.

Bilgi edinme başvurusunun reddi sonrası yapılan itiraz başvurusunun genel incelenmesine BEDKÇUEHY'nin 11'inci maddesinde<sup>1008</sup> düzenlenmiştir. Buna göre

*yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.*

(3) Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir.

(4) Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak, 26 ncı maddenin 3 üncü fıkrasına göre işlemden kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemden kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir.

(5) Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir.

(6) Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire, mahkeme veya hakim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

(7) Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

(8) Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.

(9) Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

(10) Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz." şeklindedir.<sup>1008</sup> BEDKÇUEHY'nin 11'inci maddesi, "(1) İtiraz dilekçesi, Başkanca görevlendirilecek raportör tarafından incelenir. Zorunluluk halinde aynı iş birden fazla raportöre verilebilir. Bu durumda, hazırlanan raporlar, ilgili raportörler tarafından birlikte imzalanır.

(2) Raportör, itirazın kendisine verildiği tarihten itibaren beş iş günü içinde, usul ve esas yönünden bir rapor hazırlayarak Başkana sunar. Raporda, Başkan tarafından incelemeye yönelik olarak tespit edilen eksiklikler raportör tarafından tamamlanır. Gündem ve tamamlanan raporlar toplantı gününden önce bütün üyelere dağıtılır. Rapor, toplantıda, raportör tarafından Kurula sunulur.

(3) İtiraz, dilekçenin Kurul kayıtlarına girdiği tarihten itibaren otuz iş günü içinde sonuçlandırılır." şeklindedir.



itiraz başvurularında itiraz dilekçesi, BEDK başkanınca görevlendirilecek raportör tarafından incelenir. Zorunluluk halinin mevcudiyetinde, aynı iş birden fazla raportöre de verilebilir. Bu şekilde birden fazla raportör tarafından inceleme yapılmış olması halinde, hazırlanan raporlar inceleme yapan raportörler tarafından birlikte imzalanmalıdır.

İtiraz kendisine havale edilen raportör, havale tarihinden itibaren beş iş günü içinde, itiraz başvurusunun usul ve esası yönünden bir rapor hazırlayıp, bunu başkana sunar. Raporda yer alan hususlardan, başkan tarafından incelemeye yönelik olarak tespit edilen eksiklikler raportör tarafından tamamlanır. Bunun akabinde gündem ve tamamlanan raporlar toplantı gününden önce tüm BEDK üyelerine dağıtılır. Rapor, yapılacak toplantıda, raportör tarafından BEDK'ye sunulur.

BEDK tarafından yapılan itiraz başvuruları, ilk olarak usul yönünden incelenir. Bu konu BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesinde düzenlenmiştir<sup>1009</sup>. Buna göre, ilk olarak incelenmesi gereken konu, başvurunun süresi içinde yapılıp yapılmadığı olmalıdır. Zira başvuru için öngörülen bilgi edinme başvurusunun reddine dair işlemin tebliğinden itibaren başlayan on beş günlük süre hak düşürücü mahiyettedir<sup>1010</sup>. Ardından yapılan itiraz başvurularına ait dilekçelerde, aranan şartların bulunup bulunmadığı incelenecek olup, bu şartların bulunmadığının tespiti halinde, BEDK tarafından bunları gidermeye yönelik ara karar yapılır. Bu ara kararda, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi için başvurana on beş gün süre verilerek, bunların giderilmesi istenilir. Aksi halde itirazın reddedileceği de yazılı olarak bildirilir. Böylece başvurana verilen sürede, belirtilen eksiklik ve aykırılık giderilmezse itirazın reddine karar verilir.

Bunun yanında Kurul nezdinde itiraz yoluna başvurulması, idari yargıda açılacak dava bakımından dava açma süresi durduracaksa da BEDKÇUEHY'nin 12'nci

<sup>1009</sup> BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesi, "(1) Kurul, itiraz dilekçesinde aranan şartların bulunmadığını tespit ederse, ara kararı ile bu eksiklik veya aykırılığın on beş günlük sürede giderilmesini, aksi takdirde itirazın reddedileceğini itiraz edene yazılı olarak bildirir. Öngörülen sürede belirtilen eksiklik ve aykırılık giderilmezse itirazın reddine karar verilir.

(2) İtirazdan veya itiraz sonuçlanmadan önce yargı yoluna başvurulduğunun tespiti halinde itiraz başvurusu işleminden kaldırılır ve durum itiraz edene bildirilir.

(3) Aynı kişi tarafından, aynı maddi ve hukukî sebebe dayanılarak yapılan ikinci itiraz incelenmeksizin reddedilir.

(4) Taraflar, Kurulun vermiş olduğu bir karara dayanak teşkil eden bilgi veya belgelerde herhangi bir eksiklik, sahtecilik ve benzeri bir durumu tespit etmeleri ya da esası etkileyecek yeni bir bilgi veya belgeye ulaşmaları durumunda Kurula başvurabilirler. Kurul, bu başvuru üzerine kararını yeniden gözden geçirebilir." şeklindedir.

<sup>1010</sup> Aynı yöndeki görüş için bkz. Çebi, 103.

maddesinin ikinci fıkrası gereği Kurul tarafından, itiraz yoluna başvurulmadan önce veya başvurulduktan sonra, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurunun reddine dair işleme karşı dava açıldığı tespit edilirse; bu durumda itiraz başvurusunun işlemde kaldırılmasına karar verilir. Bu şekilde işlemde kaldırılan başvuru hakkında, başvurana bu durum bildirilir. Bilgi edinme başvurularının reddine dair işlemlere karşı yapılacak itirazlar için, yargılama usul kanunlarında genellikle benimsenen *derdestlik* şartı ve *kesin hüküm*<sup>1011</sup> şartı da aranmaktadır. Bu kapsamda BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesinin üçüncü fıkrası<sup>1012</sup> gereği aynı kişi tarafından, aynı maddi ve hukukî sebebe dayanılarak yapılan ikinci itiraz başvuruları<sup>1013</sup>, incelenmeksizin reddedilir. Böylece hakkın kötüye kullanımı da engellenmiş olur.

Durum bu olmakla birlikte BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında<sup>1014</sup> Kurul kararlarının yeniden incelenilme şartlarına da yer verilmiştir. Buna göre Kurul tarafından verilen karara dayanak teşkil eden bilgi veya belgelerde herhangi bir eksiklik olduğunu veya sahtecilik ve benzeri bir durumu tespit etmeleri ya da itiraz başvurusunun esası etkileyebilecek yeni bir bilgi veya belgeye ulaşmaları durumunda, başvuru taraflarından biri yeniden Kurul'a müracaat edebilir. Bu kapsamda yapılan başvurular üzerine Kurul, verdiği kararı yeniden gözden geçirebilir.

BEDKÇUEHY'nin 13'üncü maddesi<sup>1015</sup> gereği, itiraz başvurularında usul yönünden bir eksiklik bulunmaması durumunda, yapılan başvurunun esas yönünden

<sup>1011</sup> *Derdestlik*, tarafları, konusu, maddi ve hukuki dayanakları ile netice-i talebi, yani istemi aynı olan bir davanın, daha önceden açılmış olan başka bir davada görülüyor olması demektir. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda *derdestlik*, dava şartları olarak sayılmış olup, açılan bir davanın *derdest* olması halinde, dava şartları eksikliği nedeniyle reddi gerekmektedir. Aynı şekilde *kesin hüküm* de dava şartı olarak sayılmış olup, buna göre tarafları, konusu, maddi ve hukuki dayanakları ile istemleri aynı olan başka bir davanın daha önceden incelenmiş ve karara bağlanmış olması durumunda, dava, dava şartlarının eksikliği yönünden reddedilir. Bkz. HMK, m 114–115.

<sup>1012</sup> BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesinin üçüncü fıkrası, "*Aynı kişi tarafından, aynı maddi ve hukukî sebebe dayanılarak yapılan ikinci itiraz incelenmeksizin reddedilir.*" şeklindedir.

<sup>1013</sup> BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesinin üçüncü fıkrasında "*ikinci itiraz*" başvurularının incelenmeksizin reddedileceği düzenlenmişse de bu bağlamda üçüncü ve sonraki başvuruların ne olacağı sorusu gündeme gelebilir. Bu manada düzenlemenin amaçsal yorumundan hareket edilerek kastedilenin; ilk itiraz başvurusu sonrasında, aynı kişi tarafından, aynı maddi ve hukuki sebebe dayanılarak yapılan diğer tüm başvurular olduğu değerlendirilmektedir.

<sup>1014</sup> BEDKÇUEHY'nin 12'nci maddesinin dördüncü fıkrası, "*Taraflar, Kurulun vermiş olduğu bir karara dayanak teşkil eden bilgi veya belgelerde herhangi bir eksiklik, sahtecilik ve benzeri bir durumu tespit etmeleri ya da esası etkileyecek yeni bir bilgi veya belgeye ulaşmaları durumunda Kurula başvurabilirler. Kurul, bu başvuru üzerine kararını yeniden gözden geçirebilir.*" şeklindedir.

<sup>1015</sup> BEDKÇUEHY'nin 13'üncü maddesi, "*(1) Kurul tarafından 12 nci madde uyarınca yapılan inceleme sonucunda bir eksiklik bulunmazsa, itirazın esastan incelenmesine geçilir.*"

incelemesi yapılmalıdır. Esas yönünden yapılacak inceleme için Kurul, bir veya birkaç üye görevlendirerek gerekli gördüğü incelemeleri yaptırabilir. Kurul tarafından itiraz başvurularının esası incelenirken, başvurunun reddine yönelik işlemin yerindeliği yönünden inceleme yapılır<sup>1016</sup>.

Çalışmanın *bu bölümünün* önceki başlıkları altında da belirtildiği üzere Kurul tarafından, belirlenecek konularda komisyonlar ve çalışma grupları kurulabilir. Ayrıca gerek görülmesi halinde, itiraz konusu başvuruya ilgili bakanlık ile diğer kurum ve kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini bilgi almak üzere toplantılarına katılmaya davet ederek, itiraz başvurusunun esası yönünden yapılan incelemede bunları dinleyebilir. BEHK'nin 14'üncü maddesinde de yer verilen bu davet kapsamında, BEDKÇUEHY'nin 13'üncü maddesinde, Kurul tarafından toplantıya davet edilen bakanlık ile diğer kurum ve kuruluşların temsilcilerinin, belirtilen yer, tarih ve saatte hazır bulunmalarının zorunlu olması öngörülerek, bu konuda yükümlülük getirilmektedir. Bunun yanında ilgili kurum ve kuruluşlar, Kurul tarafından istenilen her türlü bilgi veya belgeyi gizli dahi olsa on beş iş günü içinde vermekle yükümlüdürler.

Kurul tarafından yapılan itiraz başvurusu haksız bulunursa, *itiraz başvurusunun reddine* karar verilir. Bunun yanında itirazın haklı bulunması durumunda, itiraz başvurusunda bulunanın bilgi edinme başvurusunun konusunu oluşturan bilgi ve belgelere erişmesinin sağlanması yönünde, *itiraz başvurusunun kabulüne* karar verilir.

### 5.3. BİLGİ EDİNME HAKKININ YARGISAL YÖNDEN KORUNMASI

Bilgi edinme hakkının yargı yoluyla korunmasına ilişkin BEHK'de açıkça bir düzenleme bulunmamakla birlikte, açıkça yasaklayan veya engelleyen bir düzenlemede mevcut değildir. Fakat bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan itiraz başvurularının reddi

---

(2) Kurul, bir veya birkaç üye görevlendirerek gerekli gördüğü incelemeleri yaptırabilir; belirleyeceği konularda komisyonlar ve çalışma grupları kurabilir, ayrıca gerekli gördüğü takdirde, ilgili bakanlık ile diğer kurum ve kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini bilgi almak üzere toplantılarına katılmaya davet edebilir. Bakanlık ile diğer kurum ve kuruluşların temsilcileri, belirtilen yer, tarih ve saatte hazır bulunmak zorundadırlar.

(3) Kurum ve kuruluşlar, Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi gizli dahi olsa onbeş iş günü içinde vermekle yükümlüdürler.

(4) İtiraz, haksız bulunursa reddedilir.

(5) İtiraz haklı bulunursa, itiraz edenin itiraz konusu bilgi ve belgeye erişimine karar verilir." şeklindedir.  
<sup>1016</sup> Çebi, 103.

üzerine BEDK'ye yapılacak itiraz edilebilmesi yolunu öngören BEHK'nin 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, Kurul'a yapılacak itirazın, idari yargıdaki dava açma süresini durduracağı belirtilerek<sup>1017</sup>, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların reddi halinde, bunun için yargı yoluna başvurma imkanı olduğunun kabul edildiği söylenmelidir. Ayrıca 2709 sayılı Anayasa'nın 125'inci maddesinde yer verilen ve idarenin her türlü işlem ve eylemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu yönündeki hüküm gereği de idarenin elindeki bilgi veya belgelere erişime yönelen bilgi edinme başvurularının reddi halinde, bunun bir idari işlem mahiyetinde olması nedeniyle, Anayasa gereği bu işlemle karşı yargı yolunun açık olduğu kabul edilmelidir.

Bilgi edinme hakkı kapsamında ilgili kurum veya kuruluşa başvuran bireyler, başvuruları hangi sebeple reddedilirse edilsin, yargı yoluna müracaat edebilir. Zira çalışmanın önceki başlıkları altında da belirtildiği üzere, Kurul'un itirazları inceleme usulüne ilişkin mevzuatta öngörülen maddelerin lafzi yorumundan, Kurul'a yapılacak idari başvuruların ihtiyari nitelikte idari başvuru olduğu açıktır. Bu kapsamda bireyler, ister Kurul'a itiraz başvurusunda bulunup, buradan verilecek karara göre yargı yoluna müracaat edebileceği gibi, doğrudan doğruya yargı yoluna da başvurabilirler. Kurul'a yapılacak başvurunun ihtiyari nitelikte olduğu göz önüne alındığında, itiraz yoluna başvurulmaksızın dava açılması halinde, İYUK'nin 14'üncü maddesinin üçüncü

<sup>1017</sup> Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen bir kararda, İYUK'nin 10'uncu maddesi kapsamında yapılmış bir başvuruya karşı dava açma süresi geçtikten sonra, 4982 sayılı BEHK kapsamında yapılan başvuru üzerine, idare tarafından bilgi edinme hakkı kapsamında verilen cevapta, yapılan başvuru üzerine işlem tesis edilmemesinin nedeninin bildirilmesiyle, dava açma süresinin yeniden canlanacağına karar verilmiştir. Bkz. Danıştay 8. Dairesi Kararı, E.:2016/6386, K.:2018/1817, KT.:02/04/2018. Danıştay tarafından verilen bu karar cari olmakla birlikte, İYUK'nin 10'uncu maddesinin amir hükmü gereği, bir idari işlemin tesis edilmesi kapsamında yapılan başvuruya karşı idari merciler tarafından 60 gün içinde cevap verilmemesi halinde, zımni ret tarihinden itibaren 60 gün içinde dava açılması gerekmektedir. Bununla birlikte yine İYUK'nin 10'uncu maddesi gereği, cevap verme süresi içinde idari merci tarafından kesin olmayan cevap verilmesi halinde, en fazla altı ay süreyle beklenerek, bu sürenin bitimine müteakip yine 60 gün içinde dava açılmalıdır. Ancak tüm bu süreler geçmiş olsa dahi idari merci tarafından bir cevap verilmiş olması durumunda, cevabın tebliğ tarihinden itibaren yine 60 gün içinde dava açılacaktır. Durum bu olmakla birlikte, İYUK'nin amir hükmü doğrultusunda, İYUK'nin 10'uncu maddesi kapsamında yapılan başvurular için BEHK kapsamında yapılan başvurunun dava açma süresini canlandırmayacağı düşünülmektedir. Her ne kadar 2577 sayılı İYUK önceki genel kanun ve 4982 sayılı BEHK sonraki tarihli özel kanun olsa dahi, BEHK'nin İYUK'nin 10'uncu maddesi kapsamında yapılmış veya yapılacak başvurulara ilişkin bir düzenleme getirmemiş olduğu gözetildiğinde, bu yönden de bir değerlendirme imkanı bulunmamaktadır. Dolayısıyla İYUK'nin 10'uncu maddesi kapsamında yapılan başvuruların zımnen reddi üzerine, süresi içinde dava açılmamış olması ve süre geçtikten sonra yapılan bilgi edinme hakkı başvurusu kapsamında İYUK'nin 10'uncu maddesi kapsamında yapılan başvurunun sebebinin öğrenilmiş olması durumunda, daha önceden nihayete ermiş olan dava açma süresinin yeniden ihya olmayacağını kabul etmek gerektiği değerlendirilmektedir.

fikrasında yer verilen *ilk inceleme* konuları arasında sayılan “*idari merci tecavüzü*” şartı yönünden değerlendirme yapıldığında; Kurul’a başvurulmadığı belirtilerek davanın usul yönünden reddedilmesi mümkün değildir. Ayrıca İYUK’nin 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde düzenlenen hüküm bakımından, başvuru yapılmaksızın açılan davaların, görevli idari merci olan Kurul’a, bir idari başvuru sayılması için gönderilmesi de mümkün değildir.

Literatürdeki bilgi edinme başvurularının reddine dair işlemlerin, idari eylem tesisini reddeden kararlar olduğu görüşünden hareket edilerek, bunlara karşı açılan davaların esasında eylem tesisine yönelik bir tam yargı davası olması gerektiği ifade edilmektedir<sup>1018</sup>. Bu noktada çalışmanın *Dördüncü Bölümü*’nde yer alan “Başvuru Yapılması” başlığı altında da ifade edildiği üzere, bilgi edinme başvurularının reddi veya kabulünün idari işlem olması nedeniyle, bunlara karşı İYUK’nin 2’nci maddesinin birinci fıkrası<sup>1019</sup> kapsamında *iptal davası* açılabileceği veya açılmış davaların iptal davası olarak ele alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Ancak dava biçimi ne olursa olsun, davacının istemi doğrultusunda karar verilmesi halinde, İYUK’nin 28’inci maddesi uyarınca idare tarafından bireylerin bilgi edinme başvurusunun karşılanması yönünde işlem veya eylem tesisi gerekmektedir<sup>1020</sup>.

Bilgi edinme hakkının korunması için BEDK oluşturulmuş ve itiraz usulü öngörülmüş, bunun yanında hem bilgi edinme başvurusunun reddi hem de başvurusunun reddi üzerine yapılacak itiraz başvurularının reddine karşı yargı yolu açık tutulmuşsa da Türkiye’de 6328 sayılı Kanun ile kurulmuş KDK tarafından da bilgi edinme hakkına ilişkin kararlar verildiği ifade edilmelidir. Bu manada ombudsman<sup>1021</sup> olarak ifade edilen sistemin Türk Hukuku içerisindeki karşılığı olan KDK tarafından da bilgi edinme hakkına

<sup>1018</sup> E. Kaya, 131.

<sup>1019</sup> İYUK’nin 2’nci maddesinin birinci fıkrası, “*İdari dava türleri şunlardır:*

a) *İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,*  
b) *İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,*  
c) *Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.”* şeklindedir.

<sup>1020</sup> Ayanoglu, 1536.

<sup>1021</sup> Ombudsmanlık veya bir diğer ifadeyle kamu denetçiliği hakkında çalışmanın *Üçüncü Bölümü*’nün “Ulusal Mevzuatlarda Bilgi Edinme Hakkı” başlığı altındaki “İsveç’te Bilgi Edinme Hakkı ve Gelişimi” başlığında yer alan dipnotlarda konunun kapsamıyla orantılı biçimde ve kısaca bilgi verildiğinden, tekrara düşmemek için yeniden bilgi verilmeyip, bu kısma atıf yapmakla yetinilmektedir.

önem verildiği ve bu hakkın korunmaya çalışıldığı söylenebilir. Bu manada bilgi edinme hakkının korunması noktasında KDK tarafından verilmiş güncel bazı kararlara yer verilmesinin, yapılan açıklamayı destekleyeceği değerlendirilmektedir.

Maliki olduğu arsaya ilişkin revizyon imar planlarının 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı kapsamında tarafına verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun 1.000,00 Türk Lirası (TL) bedelle verileceğinden bahisle reddi üzerine, BEDK'ye yapılan başvurusu usul yönünden kabul edilen ve buna rağmen ilgili bedelin yatırılması şartı ileri sürülerek bilgi edinme hakkı başvurusu reddedilen başvuru tarafından yapılan başvuru KDK tarafından incelenmiştir. KDK tarafından yapılan incelemede bilgi edinme hakkının önemine ve mevzuat gereği imar planlarının kamuya açık olması gerektiğine vurgu yapıldıktan sonra; yine mevzuat gereği bilgi edinme hakkı kapsamında talep edilen bilgi veya belgenin temini karşılığında orantılı bir ücret alınması gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda imar planı talep edilen ilgili Belediye'nin, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan hükümler uyarınca imar planı için 1.000,00 TL talep edilmesinde Anayasa ile güvence altına alınan bilgi edinme hakkının kullanılması noktasında orantılılık bulunmadığına ve işlemin KDK kararında belirtilen hususlar yönünden yeniden incelenmesi için tavsiye kararında bulunulmasına karar verilmiştir<sup>1022</sup>. KDK tarafından verilen bu kararda bilgi edinme hakkının kullanımı konusunda ağır külfetler getirilmemesi gerektiğinin vurgulandığı ifade edilebilir. Bu manada KDK'nin bilgi edinme hakkının etkin bir biçimde kullanılmasına önem verdiği söylenebilir. KDK tarafından verilen karardan hareketle, bilgi edinme hakkının kullanımı noktasında, normatif düzenlemelerle öngörülenden başka yükümlülüklerin getirilmemesi gerektiği açıktır.

KDK'ye yapılan başka bir başvuruda başvuran; Maliye Bakanlığı Vergi Denetim Kurulu'nda (VDK) görev yaptığını ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68'inci

<sup>1022</sup> Bkz. KDK kararı, KT.:21.02.2018, Başvuru Numarası: 2017/6491. Bu noktada yeri gelmişken 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 5'inci maddesinin birinci fıkrasında yer verilen, “ *Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.* ” hükmü gereği, KDK tarafından şikâyet edilen kamu kurum veya kuruluşuna tavsiye kararı verilebilmektedir. Bu manada bir değerlendirme yapıldığında, BEDK tarafından verilen kararlar için 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda bu kararların tavsiye kararı olduğu yönünde bir hüküm yer almadığı da gözetildiğinde; çalışmanın önceki kısımlarında ifade edilen BEDK kararlarının icrai bir işlem mahiyetinde olduğu ve istişari nitelikte olmadığı yönündeki savın desteklendiği değerlendirilmektedir.

maddesinin (B) bendindeki şartları taşımasına rağmen diğer personelin aksine derece yükseltmesinin yapılmadığını belirterek, BEHK kapsamında tarafına; VDK’de görevli olanlardan, 657 sayılı Kanun’un 68’inci maddesinin (B) bendi kapsamında derecelerinin yükseltilmesine ilişkin takdir yetkisinin kullanılmasında hangi kriterlerin esas alındığına, 2016 ve 2017 yıllarında Vergi Denetim Kurulu’nda görevli olup da üçüncü derecede bulunma ve en az 10 yıl “Vergi Müfettişi” olarak görev yapma şartlarını sağlayan kişilerden kaçının 657 sayılı Kanun’un 68’inci maddesinin (B) bendi kapsamında üst derecelere atandığına ve kaçının bu şartları sağlamasına rağmen üst derecelere atanmadığına ve hakkında derece yükseltme işleminin yapılmamasının gerekçesine ilişkin olarak tarafına bilgi verilmesi talebiyle yaptığı bilgi edinme başvurusunun reddi üzerine KDK’ye başvurmuştur. KDK tarafından başvuranın bilgi edinme hakkı kapsamında yaptığı tüm başvuruları ayrı ayrı ele anılarak, temelde bilgi edinme hakkının artık temel insan hakkı niteliğinde olduğu vurgulanarak, yönetimde açıklığın sağlanmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur. Tüm bu çıkarımlardan sonra ilgili bilgi ve belgelerin başvurana verilmesi noktasında tavsiyede bulunulmasına karar vermiştir<sup>1023</sup>. KDK tarafından verilen bu kararda yönetimde açıklığın sağlanması üzerinde durulduğu ifade edilebilir. Bu manada KDK tarafından, bilgi edinme hakkının yönetimde açıklığın sağlanması için önemli bir unsur olarak kabul edildiğini söylemek mümkündür.

Türk Hukukunda bilgi edinme hakkının önemi ve korunması noktasında sadece itiraz ve kanun yolunun olmadığı gösterilmesi açısından KDK tarafından bu konuda verilmiş kararların önemli olduğu değerlendirilmektedir. Burada üzerinde durulması gereken diğer nokta ise İsveç’te ortaya çıkan Ombudsman müessesinin<sup>1024</sup> Türkiye’de

<sup>1023</sup> Bkz. KDK kararı, KT.:13.03.2018, Başvuru Numarası: 2017/11502.

<sup>1024</sup> Bu noktada ombudsman veya diğer bir ifadeyle kamu denetçiliğinin işleyişinden bahsetmek faydalı olacaktır. Literatürde ombudsmanlığın koruma, araştırma, inceleme ve denetleme ile yönetimin gelişmesine katkı sunma şeklinde işlevleri olduğu belirtilmektedir. Özellikle bu noktada ombudsmanın araştırma, inceleme ve denetleme işlevi için kendiliğinden araştırma ve inceleme ile yakınma üzerine soruşturma yapabileceği belirtilmektedir. (Bkz. Akıncı, 284–292.). Türk Hukukundaki ismiyle kamu denetçiliği, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile düzenlenmiştir. KDK, ombudsman müessesesi içinde var olan işlevlerini yerine getirmek bağlamında; TBMM bünyesinde faaliyet gösteren, idare ile bireyler arasında ortaya çıkan ve idari işlem veya eylem veyahut hareketlerden kaynaklanan sorunların aşılmasında veya çözülmesinde, bir daha bu sorunların ortaya çıkmaması için öneriler sunma işlevi gören bir müessesedir. Türk Hukukunda KDK’nin araştırma ve inceleme işlevini yerine getirmesi için kendiliğinden harekete geçme değil, yakınma üzerine soruşturma usulünün esas alındığı ifade edilebilir. (Bkz. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, m. 17.). Bu bağlamda yapılan başvuru üzerine hareket geçen KDK’nin, idare ile birey arasındaki sorunların kaynağını bulma ve buna ilişkin çözüm üretme amacıyla olduğu

uygulanış biçimi olan KDK'nin bilgi edinme hakkına verdiği önemdir. Gerçekten KDK tarafından verilen kararlar incelendiğinde bilgi edinme hakkının uluslararası hukuk alanında da önemli olduğu vurgulanarak; idari birimlerin, yönetimde açıklığın sağlanması çerçevesinde bilgi edinme hakkının kullanımının sağlanması için kendisine yüklenen görevleri yapması üzerinde durulduğu ifade edilebilir. Bu minvalde bilgi edinme hakkının gelişimi ve korunması noktasında BEDK ve yargı yolu dışında, KDK'nin de önemli bir yerde bulunduğu yargısına ulaşılabilir.



---

değerlendirilmektedir. Özellikle elde edilen veriler sonucu sorunun idarenin hatalı uygulamasından veya kötü yönetim olarak nitelendirilebilecek bir durumdan kaynaklandığının tespiti halinde, ilgili idareye sorunun çözümü konusunda tavsiyelerde bulunabilecektir. (Bkz. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, m. 1.). Alınan kararlar tavsiye niteliğinde olmakla birlikte, tarafsız ve bağımsızlığı güvence altında bulunan KDK tarafından, ortaya çıkan sorunların çözümü için getirilen önerilerin tatbik edilmesinin, hukuk devleti ilkesi gereği bağlayıcı olması gerektiği yargısına varılmaktadır. Bu bağlamda idarenin, KDK tarafından verilen kararları dikkate alması ve verilen tavsiye doğrultusunda incelemeye konu edilen idari işlem veya eylemi düzeltme yoluna gitmesi gerekir. Nitekim bu tavsiye kararların bağlayıcı olması yargının iş yükünü azaltıcı bir işlev de görebilecektir.



## SONUÇ

Günümüzde hemen hemen dünyanın her yerinde iletişim vasıtalarının arttığı ve buna bağlı olarak insanların, toplumların, devletlerin etkileşimleri artmıştır. Bu sayede insanların bilgilenme süreci hem hızlanmış hem de önemli hale gelmiştir. Bu artan orandaki etkileşimin yanında, kamu yönetimlerinin de etki alanlarının ve böylece insanların gündelik hayatında etki etme imkanlarının arttığı belirtilmelidir. Gündelik hayatta sıkça kamu yönetimiyle ve yönetime atfedilen kamu kudretinden dolayı bir güçle karşı karşıya gelen bireylerin, kamu yönetimindeki bürokratik yapının da etkisiyle kötü yönetim uygulamalarıyla karşılaşma sıklığı çoğalmıştır.

Bu noktada hemen hemen tüm dünya ile iletişim kurma imkanına sahip olan bireylerin yönetimlerin kötü uygulamalarından kurtulmak için arayışlara girmesi ve yine evrensel iletişimin bir getirisi olarak değerlendirilebilecek hukuk devleti ilkesine bağlı demokrasi rejiminin gerekliliğine duyulan isteğin artmasının oluşturduğu baskı, yönetimlerin değişikliğe gitmesine zemin hazırlamıştır. Bu kapsamda gizlilik geleneğinden gelen kamu yönetimi anlayışı, yerini yavaş yavaş açıklığın esas alındığı ve bu suretle sağlıklı bir biçimde bilgilenmiş bireylerin yönetime katılımının öngörüldüğü bir değişim sürecine girmiştir. Kimi devletlerde bu değişim tarihsel olarak çok eskiye dayanmış iken, kimi devletler bu değişim sonradan yaşanmıştır. Bununla birlikte tüm devletlerde değişimin yaşanmamış olduğu ve değişim yaşanan her devlette de aynı sonuçların meydana gelmemiş olduğunu ifade edilmelidir.

Yönetimde açıklığın, siyasi demokrasinin yanında, idari demokrasinin sağlanmasının da amaç edinildiği bir yönetim modeli olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle yönetimde açıklığın sağlanmasından kastedilenin, tek başına bilgi ve belgelere erişim imkanı sunan bir yönetim anlayışından ibaret değildir. Bilgi ve belgelere erişim imkanının sunulmasıyla birlikte, siyasi demokrasiden idari demokrasiye geçiş sağlanarak, kamu gücünü elinde bulunduran yönetim karşısında belli güvencelerin bireylere verilmesi de yönetimde açıklığın gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. İdari demokrasinin bir gereği olarak ise bireylerin, yönetime aktif katılımları da sağlanarak; siyasi ve idari kararlar alınmadan önce bunlardan haberdar olmaları ve bunun yanında yönetimi etkin bir şekilde denetim altında tutmaları gerekir.

Kamu yönetiminde açıklığın sağlanması öncelikle, bilgi ve belgelere erişimin sağlanması yönünden faydası olabilir. Yönetimsel faaliyetler hakkında bireylere bilgi ve belgelere erişim imkanının verilmesiyle, idarenin iş ve eylemlerinin günışığına çıkarak, yönetimde gizlilik ve kapalıktan kaynaklanan sorunların etkisini kaybetmesi mümkün olur. Böylece bireylerin bilgisizlikten kaynaklanan savunmasız konumları ortadan kalkarak, yönetim karşısında kendilerini daha iyi ifade ettikleri bir zemin oluşturulabilir.

Yönetimde açıklığın diğer bir faydası ise idari demokrasinin sağlanması noktasında kendini gösterir. İdari demokrasi bağlamında yönetilenlerin yönetime etkin katılabilmesi için gerekli olanaklar sunularak, katılımlı yönetim modeline geçişin önünün açılması, ancak yönetimde açıklığın benimsenmesiyle mümkün olabilir. Bilgi ve belgelere erişim imkanını kullanan ve bilgilenmiş olan birey, yönetimsel kararlara doğrudan etki ederek, bunların oluşumunu ancak bu yolla etkileyebilir. Sağlıklı bilgilenmiş bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının yönetime etkin katılımıyla, idari faaliyetler bağlamında alınan karar ve tesis edilen işlemlerin ise eleştiriye maruz kalma yönü azalır. Eleştirinin azalması beraberinde, bu karar ve işlemlerin benimsenmesini de kolaylaştırır. Bununla birlikte yönetim ve yurttaşlar arasındaki güvensizliğin ortadan kalkması ve yönetim ile yurttaşlar arasındaki sorunların barışçıl yollarla çözüme kavuşturulması sağlanmış olur. Böylece yönetim açısından da olumlu sonuçlar meydana gelerek, idari faaliyetlerden beklenen sonuçların elde edilmesi kolaylaşır. Yönetime toplumsal katılımın sağlandığı bir ortamda alınan kararları, olumsuz yönde etkilemek gayesinde olan baskı ve çıkar gruplarının da etkisini kırarak, toplumsal eşitsizliğin oluşması önlenmiş olur.

Yönetimde açıklık yönetilenlere, yönetim üzerinde denetim yapılabilmesi için de imkan sunmaktadır. Bu manada bizatihi yönetilenler tarafından yapılan objektif ve rasyonel bir denetim sayesinde, hukuk devleti ilkesine bağlı demokratik yönetimin bir gereği olarak kabul edilmesi gereken hesap verebilirlik ilkesinin daha sağlıklı bir zemine oturtulması sağlanır. Böylece sorumlulukların ve sorumluların tespitinde daha net sonuçlar elde edilerek, etkin bir denetim imkanıyla yönetimin hukuk devleti ve eşitlik gibi bazı temel kavramlara bağlılığı artmış olur. Bu sayede hukuk devleti ve eşitlik gibi temel hukuk kurallarından ayrılmayan yönetimin üzerindeki denetim baskısı nedeniyle keyfi uygulamalardan kaçınması sağlanabilir.

Bilgilenmiş bireylerle birlikte, idari demokrasinin sağlandığı ve etkin bir denetimin var olduğu açık yönetimlerde yönetsel işlem ve faaliyetler açıkça görülebilir. Bu noktada belli alanlar dışında gizlilik olmadığını ifade etmek mümkündür. Böylece geleneksel yönetim modelinde var olan bürokratik yapının da etkisi kırılarak, bürokratik yapıdan kaynaklanan kötü yönetim uygulamaların da azaltılabilir.

Yönetimde açıklık noktasında özellikle üzerinde durulması gereken konu belirtildiği üzere bilgi ve belgelere erişim imkanının sunulmasıdır. Bu manada bilgi edinme hakkı, yönetimde açıklıkla amaçlanan yönetime katılma ve denetimin sağlanması noktasında önemli bir yere sahiptir. Nitekim ancak bilgilenmiş bir bireyin yönetime katılabileceği ve yine katılımı alınacak kararların sağlanabileceği gözden kaçırılmamalıdır. Bunun yanında bilgi olmaksızın denetim imkanının olmadığı da açıktır.

Bilgi edinmenin bir ülke mevzuatında normatif bir kural olarak düzenlenmesi ilk olarak 19'uncu yüzyılda İsveç'te gerçekleşmiş olmakla birlikte, günümüzde hemen hemen tüm dünyada üzerinde durulan konulardan biri haline gelmiştir. Temelde kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi ve belgelerin bireylerin erişimine açılmasına dayanan bilgi edinme hak ve özgürlüğünün, güçlü idare ile savunmasız yurttaş arasında denge oluşturması bakımından oldukça önemli olduğu belirtilmelidir. Bunun yanında bilgi edinme hak ve özgürlüğü, düşünce ve ifade özgürlüğü kapsamında da ele alınmaktadır. Böylece bilgi edinme hak ve özgürlüğünün, düşüncenin oluşumu noktasında da oldukça önemli bir yerde olduğu belirtilmelidir.

Bilgi edinme hakkı bağlamında belki de en önemli husus, hakkın sınırlandırılması konusudur. Bu manada büyük bir sistem olan ve tüm toplumun menfaatlerini etkileyebilecek kararlar alma, politikalar oluşturma ve bunları uygulama gibi konularda tekel olan devletlerin elinde bulunan tüm bilgi ve belgelerin tamamının açık olması, akla ve mantığa aykırıdır. Bu manada yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelerden bazılarının niteliği gereği gizliliğinin korunması gerekmektedir. Bu noktada devletin ve kamunun güvenlik ve emniyetini sağlama en önemli kamusal gizlilik alanlarından birisidir. Nitekim uygulamada da devletlerin bazı kamusal alanları koruma altına aldığı ve bilgi edinme hakkına bu yönden sınırlandırma getirildiği görülmektedir. Bunun yanında sadece kamusal yönden gizlilik alanları bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasında esas alınan amaç ve sebeplerden olmayıp, bireylerin özel

hayatlarının korunması bağlamında kişisel nitelikteki bazı bilgi ve belgelerin de bilgi edinme hakkının sınırlandırılması konusu kapsamında kaldığı belirtilmelidir.

Bu açıklamalara ilave olarak; bilgi edinme hakkına ilişkin bazı sınırlandırmaların olduğunun kabulüyle, bu hak mutlak bir hak da değildir. Ayrıca kamusal gizlilik esas alınarak bilgi edinme hakkına getirilen sınırlandırmaların da kamusal gizlilik alanında kalan bazı bilgi ve belgeler haricinde, mutlak anlamda geçerli olmadığı belirtilmelidir. Yani bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasına ilişkin amaç, konu ve sebep gibi hususlar bir bütün olarak değerlendirilerek, bilgi edinme hakkı başvurusu üzerine yapılacak değerlendirmede, talep edilen bilgi ve belgeler ile talep edenin bu bilgi ve belgelere ilişkin menfaati arasında bir denge kurularak bir sonuca varılması gerekir. Ancak belirtildiği üzere; kamusal gizlilik alanında bulunan ve özellikle devletin ve kamunun güvenliğine ilişkin bilgi ve belgelerin mutlak manada gizli olması gerekmektedir.

Bu noktada hangi bilgi ve belgelerin devletin ve kamunun güvenliğine ilişkin olduğu, yani hangi bilgi ve belgelerin literatürde sıkça üzerinde durulan “devlet sırrı” olarak nitelendirilmesi gerektiği sorusu gündeme gelebilir. Bu sorunun cevabının da yasal bir düzenlemeyle belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim bazı devletlerde bilgi edinme hakkı ile birlikte devlet sırrı kapsamında bulunan bilgi ve belgelere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir. Türkiye’de de bu konuda bir çalışma yapılmışsa da henüz yasal düzenlemelerde devlet sırrı kavramının belirlenmediğini de eklemek faydalı olacaktır.

Bilgi edinme hakkına kapsamında özel alana ilişkin sınırlandırmalar da mevcuttur. Bu sınırlandırmaların daha çok bazı uluslararası metinlerde koruma altına alınan ve korunması gerektiği noktasında neredeyse fikir birliği var olduğu belirtilebilecek kişilerin özel hayatının korunması hususunda olduğu belirtilmelidir. Yalnızca bireyi ilgilendiren bu özel alanın korunması elbette ki hukukun ve bu manada uluslararası metinler ile ulusal normatif düzenlemelerin bir gereğidir. Fakat bu noktada ilgili kişinin sırf kendisine ilişkin olmakla birlikte, kamusal gizlilik alanında kalabilecek istihbarat bilgileri gibi bilgilerin bilgi edinme hakkı kapsamında talep edilmesi konusunda tartışmalar yaşanabilir. Bu noktada AIHM tarafından verilen Leander v. İsveç Davası’nda olduğu gibi idarenin elindeki bilgi ve belgelerin mahiyeti itibarıyla devletin ve kamunun güvenliğine ilişkin olduğu durumlarda paylaşılmaması gerektiği düşünülebilir. Bununla birlikte her olayda

bu şekilde bir tutumun esas alınmasının doğru sonuca götürmeyeceği kabul edilmelidir. Bu kapsamda talep edilen bilgi veya belgenin talep edilen kişiye ilişkin olması ile birlikte açıklanması devletin veya kamunun güvenliğini ihlal edecekse, iki yarışan durum arasında üstünlük tanınana ayrıcalık verilmesi gerekmektedir. Böylece talep edilen bilgi veya belgenin erişime açılması durumunda devletin veya kamunun güvenliğine gelecek zarar ile talep eden kişinin ilgili bilgi veya belgeye erişmekle elde edeceği menfaat dengesinde, kişinin yararının ağır basması durumunda, bu bilgi veya belgenin talep edene verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılır. Bununla birlikte devletin veya kamunun güvenliğinin tehlikeye düşme olasılığının menfaat olarak kişinin yararına göre daha üstün olması durumunda, artık bu durumda ilgili bilgi veya belgenin erişime açılmaması gerekmektedir.

Bilgi edinme hakkına atfedilen önem gereği, birçok ülkede buna ilişkin yasal düzenleme yapılmıştır. Bu bağlamda birçok ülkede bilgi edinme hakkının kapsamı ile sınırlarının yer aldığı yasal düzenlemelerle hak güvence altında alınmıştır. Bunun yanında uluslararası metinlerin bir kısmında doğrudan ve bir kısmında doğrudan olmasa da bilgi edinme hakkına yer verilmiştir. Özellikle düşünce ve ifade özgürlüğü temelinde bilgi edinme hakkına atfedilen önem ve aralarındaki yakın ilişkiden dolayı birçok uluslararası metinde bilgi edinme hakkı kendine yer bulmuştur.

Bu kapsamda Türkiye’de de ilk açık yasal düzenlemeye 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nda 2001 yılında yapılan değişiklik sonrasında rastlanılan bilgi edinme hakkı, 2003 tarihinde kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile kendine has bir kanunla düzenlenmiştir. 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği sonrasında ise anayasal dayanağına kavuşmuştur.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nda bilgi edinme hakkına ilişkin olarak geniş kapsamlı bir düzenleme yapıldığı ifade edilebilir. Bu noktada kapsam ve sınırlandırmanın belirlenmesinin yanında, hakkın kullanımının güvence altına alınması noktasında da gerekli tedbirlerin öngörüldüğü belirtilmelidir. Ayrıca yargısal yönden de koruma altına alınan bilgi edinme hakkı konusunda Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nda kamu görevlilerine ilişkin ceza hükümlerine de yer verilerek, hakkın kullanımında etkinliğin sağlanması için gerekli tedbirlere yer verildiği yargısına ulaşılabilir.

Türkiye dahil birçok ülkede yasal dayanağı bulunmakla birlikte bilgi edinme hakkına ilişkin uygulamada sorunlarla karşılaşılması muhtemeldir. Bu noktada sorun doğrudan mevzuattan kaynaklanabileceği gibi, bireylerden veya yönetim ve kamu görevlilerinin de kaynaklanabilir.

Öncelikle iyi bir kanun kötü uygulayıcıların elinde zayıf olabileceği gibi, kötü bir kanun da iyi uygulayıcıların elinde oldukça güzel sonuçlara sebebiyet verebilir kabulünden hareketle bir değerlendirme yapılması mümkündür. Yani bilgi edinme hakkının kullanımı konusunda etkinliğin ve verimliliğin sağlanabilmesi için birey, yönetim ve kamu yönetimi arasında bir uyum olması ve bunların bilgi edinme hakkı konusunda bilinçli olması gerekir. Bu noktada toplumun bilgi edinme hakkı konusunda tüm yönleriyle bilinçlendirilmesi için çalışmalar yapılmalıdır. Bu sayede bireylerin hangi konularda bilgi edinme hakkını kullanabilecekleri iyice anlatılarak, kapsamının iyice anlaşılması sağlanmalıdır. Bunun yanında yönetim tarafından toplumun bilinçlendirilmesinin yanında, bilgi edinme hakkının kolayca kullanılabilmesi için yönetsel birimlerin açılması ve bireylere bu konuda yönlendirme yapılması konusunda yardımcı olacak argümanların bu birimlerde bulundurulması gerekir. Ayrıca sadece toplumun bilgi edinme hakkı konusunda bilinçlendirilmesi yeterli olmayıp, kamu görevlilerine de bu konuda gerekli eğitimler verilerek, bilgi edinme hakkı kapsamında bulunan bilgi ve belgelere hızlı ve süratli bir biçimde erişim imkanının sunulması sağlanmalıdır. Bunun yanında bilgi edinme hakkının sınırlandırılması yönünden yapılacak değerlendirmelerde esas alınması gereken kıstaslar konusunda da kamu görevlilerine eğitimler verilerek, bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasında esas alınan sınırların aşılması gerekir.

Bu noktada kamu görevlilerinin ve toplumun 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yeterli düzeyde bilgiye sahip olmadığı ifade edilebilir. Bunun bir getirisi olarak da hem bireyler tarafından bilgi edinme hakkı kapsamında girmeyen hususlarda başvurular yapılarak idare gereksiz konularla meşgul edilmekte, hem de bilgisi olmayan kamu görevlileri tarafından bilgi edinme hakkı kapsamında olan bilgi ve belgelere erişim talepleri reddedilerek hakkın kullanımı engellenmektedir. Bu durum ise idari birimlerin bilgi edinme kapsamında yapılan başvurulara gerekli önemi göstermemesine ve böylece hakkın kullanımına duyarsız kalmasına sebep olmaktadır.

Bunların yanında bilgi edinme hakkına ilişkin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda öngörülen sınırlandırmaların açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bu konuda atılacak önemli adımlardan birisini ise sınırlandırma olarak belirlenen hususlarda oluşturularak yürürlüğe konulacak olan yasal düzenlemeler oluşturmaktadır. Bu minvalde 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda sınırlandırma olarak öngörülen resmi sır, ticari sır gibi üzerinde genel bir kabule dayalı tanımlamanın olmadığı konular hakkında yasal düzenlemeler yapılarak, bunların sınırlarının iyice çizilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde farklı uygulamaların oluşmasına neden olunabileceği değerlendirilmektedir. Bu durum ise özellikle devlet sırrı niteliğinde olarak korunması gereken bilgi veya belgelerden bir kısmının bazı idari birimler tarafından erişime açılmasına ve böylece gizli kalması gereken hususların açığa çıkmasına neden olabileceği gibi, bazı idari birimler tarafından bu kapsamda bulunmayan bilgi veya belgelerin devlet sırrı olarak nitelendirilmesi yapılarak bilgi edinme hakkına erişimin kısıtlanmasına neden olabileceği hususu görmezden gelinemez. Aynı örneklerin ticari sır konusunda da verilmesi mümkündür.

Her ne kadar literatürde çağdaş demokrasinin bir gereği olarak, devlet sırrı kavramına eleştiriler yöneltilmişse de bu yöndeki görüşlere katılmak mümkün değildir. Haber alma imkanlarının geliştiği günümüzde, demokrasinin en iyi uygulandığı yerlerden biri olarak gösterilen ABD'de dahi devlet sırrına ilişkin birçok bilgi ve belgenin topluma açıklanmasının yapılmadığı yönündeki haberlerin sıklığı bilinmektedir. Bu manada demokrasinin en iyi uygulandığı yerde dahi ulusal güvenlik, iç ve dış ilişkiler, ekonomik politikalar, istihbarat ve emniyet faaliyetlerine ilişkin bilgi ve belgeler gizlilik kapsamında tutulabiliyorken, bunların çağın demokratik gereklerine aykırı olduğunu söylemek uygulamadaki rasyonaliteye pek uygun değildir. Bu kapsamda bir benzetme yapıldığında, bireylerin özel hayatlarının koruma altında olması ve bu alanın gizliliğinin korunması esas olduğundan, devletlerin de bazı özel bilgilerinin olması ve bunların gizliliğinin korunması gerektiği ifade edilebilir.

Bu minvalde devlet sırrı kavramının önemli olduğu değerlendirilmeye birlikte, devletin her türlü bilgi ve belgeyi de bu kapsama sokarak hareket etmesi, gerçekten gizliliğin önemini kaybetmesine ve yönetime olan güvenin sarsılmasına neden olur. Bu kapsamda görev, yine yönetsel mercilere düşmekte olup, devlet sırrına bilinçli bir yaklaşımla hareket edilmesi gerekir. Böylece gerçek manada ulusal güvenlik, iç ve dış

ilişkiler, askeri faaliyetler, ekonomik politikalar, istihbarat ve emniyet işlerine ilişkin olup da açıklanması durumunda, bunlara zarar verme tehlikesi bulunan bilgi ve belgelerin devlet sırrı olarak nitelendirilmesi gerekir. Bu bakımdan devlet sırrı kapsamında bulunması gereken bilgi ve belgeler dışında kalanların, bilgi edinme hakkı kapsamında erişime açılabilceği yönünde bir tutum sergilenmesi gerekmektedir.

Bunun yanında yönetimde açıklığı sağlama konusunda önemli başka bir hususun da genel idari usulün belirlenmesinden geçtiği ifade edilebilir. Bu manada idari faaliyetlerin icrası ve işlemlerin tesisi bakımından önceden belirlenmiş genel bir usulün varlığı, bireylerin yönetimler karşısında korunması için önemlidir. Bilgi edinme hakkına da değinen genel bir idari usulün yasal olarak düzenlemeye sokulması, işlemlerin tesis edilmesinden önce bireylerin bunlardan haberdar olmasını sağlayarak, işleme dahil olmaları imkanını vermektedir. Böylece kendisine tanınan imkanları kullanarak işleme etki edebilen bireylerin, işlemin tesisiyle ortaya çıkacak sonucu değıştirme imkanı da bulunacağından, Fransız İdare Hukukuna göre şekil almış olan Türk İdare Hukukundaki idari yargı kolunun iş yükünde azalmaya neden olacaktır. Böylece yönetimde açıklığa etki eden ve bilgi edinme hakkı ile de yakından ilişkili olan genel idari usulün belirlenmesi konusunda da gerekli yasal düzenlemelerin yapılması atılacak önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun bilgi edinme hakkının güvence altına alınması bakımından oldukça önemli bir konumda olduğu ifade edilebilir. Bu manada 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda ihtiyari bir başvuru yolu olarak öngörülen itiraz usulünün yargının iş yükünü azaltması bakımından faydası bulunduğu ifade edilebilir. Bu manada bilgi edinme başvurularının idari merciler tarafından reddedilmesinden çıkan ihtilafların, bağımsız idari otorite niteliğinde olan ve dolayısıyla idare içerisinde yer alan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nda çözülmüş olmasıyla, yargının iş yükü azaltılmış olur. Bu maksat ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda bilgi edinme hakkına bir güvence olarak getirilmiş olması birlikte ele alındığında, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun kararlarının istisari değil, bağlayıcı olduğu ifade edilmelidir. Bu manada Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından verilen kararların, aksine yargı kararı verilmediği müddetçe, idare ve başvurucu açısından bağlayıcı olmalıdır. Aksi durum Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun varlığının ve dolayısıyla itiraz usulünün gereksiz olduğu bir zeminin oluşmasına yol açar. Bu durum



ise bilgi edinme hakkına verilen önem ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında bu hakka yönelik getirilen güvencelerin boşa çıkmasına neden olur.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından verilen kararların bağlayıcı olması gerektiği sonuca varılmasının yanında, bu Kurul tarafından verilen kararların erişime açık olması da bir o kadar önemlidir. Bu manada Türk Hukukunda yargı kararları aleni olduğu gibi, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından verilen kararların da Kurul'un halihazırda kapalı olan ve açılması beklenen kurumsal internet sitesi üzerinden yayınlanması gerektiği ifade edilebilir. Bu noktada kararlarda yer alan başvuruca ilişkin kişisel bilgiler çıkarılıp, kararlar anonimleştirilerek, bu kararların yayınlanmasının bilgi edinme hakkının kullanımında Kurul'un yaklaşımının toplum ve idareler tarafından bilinmesini kolaylaştıracağı söylenebilir. Böylece idareler önüne gelen başvurularda Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından verilmiş kararları inceleyerek bir sonuca varabileceği gibi, bireyler de başvuruya konu edilebilecek bilgi ve belgeleri bilerek, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda öngörülen sınırlandırmalar kapsamında kalan konular için başvuru yapmaktan vazgeçebilecektir. Böylece idarenin iş yükünün azalması noktasında kararların aleniliğinin sağlanmasının önemli olduğu yargısına ulaşılmaktadır.

Netice itibarıyla yönetimde açıklığın sağlanması konusunda önemli bir yere sahip olan bilgi edinme hakkına verilmesi gereken önemin öncelikle yönetimler tarafından göz önünde tutulması ve bu konuda toplumu ve kamu görevlilerini bilgilendirmesi gerektiği ifade edilebilir. Ayrıca hakkın sınırlandırılması bakımından da konunun açıklığa kavuşturulması oldukça önemlidir. Ancak bunların yapılması sayesinde bilgi edinme hakkına ilişkin yasal düzenlemelere işlerlik kazandırılarak, bilgilenmiş bir toplumun oluşması sağlanabilir. Aksi takdirde görünürde yasal dayanak var olsa da aslında hakkın uygulama bulmadığı bir ortamın oluşacağı ifade edilebilir. Böylece mevzuat birikintisinin arttığı bir durumdan başka bir sonuca ulaşılmayacağı yargısına ulaşılabilir.

## KAYNAKÇA

- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Buna Bağlı Yönetmelik Uyarınca Karşılıklılık İlkesi Kapsamında Bulunan Ülkeler Hakkında Tebliğ, 2008, *T.C. Resmi Gazete*, 27027, 17.10.2008.
- Acer, Yücel ve Kaya, İbrahim, *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2017.
- Ackerman, John M. ve Ballesteros, Irma E. Sandoval, “The Global Explosion of Freedom of Information Laws” [Bilgi Edinme Hukukunun Küresel Patlaması], *Administrative Law Review*, 58 (1), 2006, 85–130.
- Adalı, Nermin, *Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2010.
- Akdoğan, Muzaffer, *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türk İhale Rejiminin Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2009.
- Akgün, Ali E. ve Keskin, Halit, “Sosyal Bir Etkileşim Süreci Olarak Bilgi Yönetimi ve Bilgi Yönetim Süreci”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (1), 2003, 175–189.
- Akıllıoğlu, Tekin, “Bireyin Yönetmelik İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz”, *A.İ.D.*, 14 (3), 1981, 37–56.
- Akıllıoğlu, Tekin, *İnsan Hakları – I, Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları No. 17, Ankara 1995.
- Akıllıoğlu, Tekin, “Yönetim Hukukunda İnsan Hakları”, *Yeni Türkiye* (İnsan Hakları Özel Sayısı), (22), 1278–1283.
- Akıllıoğlu, Tekin, *Yönetim Önünde Savunma Hakları*, TODAİE Yayınları No. 206, Ankara 1983.
- Akıllıoğlu, Tekin, “Yönetimde Açıklık – Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, *A.Ü.S.B.F.D.*, 46 (3–4), 1991, 1–12.
- Akıllıoğlu, Tekin, “Yönetmelik İşlemlerinde Gereke İlkesi”, *A.İ.D.*, 15 (2), 1982, 7 – 19.

- Akıncı, Müslüm, *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayıncılık, İstanbul 1999.
- Akpınar, Mahmut, “Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16 (2), 2001, 235–261.
- Aksoy, Hüseyin Can, *Medeni Hukuk ve Özellikle Kişilik Hakkı Yönünden Kişisel Verilerin Korunması*, Çakmak Yayınevi, Ankara 2010.
- Akşener, Haşmet Sırrı, “Bilgi Edinme Hakkı Üzerine Bir İnceleme”, *Legal Hukuk Dergisi*, (13), 2004, 26–40.
- Akşener, Haşmet Sırrı ve Çakmakçı, Ramazan, *Açıklamalı, Gerekeçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*, Legal Kitabevi, İstanbul 2004.
- Aktan, Coşkun Can, “Türkiye’de Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, *T.İ.D.*, (422), 1999, 1–17.
- Aktan, Coşkun Can, Ay, Hakan ve Çoban, Hilmi, *Çıkar Grupları: Terminoloji*, (t.y.), Erişim (20.03.2019), Canaktan.org, <http://www.canaktan.org/politika/cikar-grup/terminoloji.htm>.
- Akyıldız, Fulya, “‘Bilgi Toplumu Yönetim Anlayışı’nın Gerçekleşebilmesi İçin Zorunlu Bir Hak: Bilgi Edinme Hakkı”, *3. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı* (445 – 455), Osmangazi Üniversitesi, Eskişehir 2004.
- Akyıldız, Fulya ve Demir, Fatih, “Beşinci Yılında Bilgi Edinme Hakkı: Uşak İli Örneği”, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 (2), 2011, 588–612.
- Akyılmaz, Bahtiyar, “Bir İdari Usul İlkesi Daha: Anayasa m. 40/2 Başvuru Yollarının Gösterilmesi”, *Galatasaray Üniversitesi Yayınları Armağan Serisi Prof. Dr. Yıldızhan Yayla’ya Armağan*, (4), İstanbul 2003, 83–90.
- Akyılmaz, Bahtiyar, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, Ankara 2000.
- Akyılmaz, Bahtiyar, “İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü”, *Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku*, Cilt: 2, (104–152), Ankara Barosu Yayınları, Ankara 2002.

- Akyılmaz, Bahtiyar, “İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (1–2), 2003, 144–150.
- Akyılmaz, Bahtiyar, “Yeni Bir İdari Usul Kanunu Örneği: İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara* (35–54), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998.
- Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat ve Kaya, Cemil, *Türk İdare Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, 2011.
- Aliefendioğlu, Yılmaz, “Hukuk – Hukukun Üstünlüğü – Hukuk Devleti”, *Ankara Barosu Dergisi*, (2), 2001, 29–68.
- Altıparmak, Cüneyd, *100 Başlıkta Soruşturma Evresi El Kitabı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016.
- Anameriç, Hakan, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kurumsal Bilgi Yönetimi İlişkisi”, *Bilgi Dünyası Dergisi*, 5 (2), 2004, 168–186.
- Ankara 8. İdare Mahkemesi Kararı, E.:2005/54, K.:2006/1151, KT.:31.05.2006.
- Ankara 15. İdare Mahkemesi Kararı, E.:2018/122, K.:2018/1981, KT.:31.10.2018.
- Anonim, *2017 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türkiye Büyük Millet Meclisi, [https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/2017\\_yili\\_degerlendirme\\_raporu.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/2017_yili_degerlendirme_raporu.pdf).
- Anonim, *Akşehir'de Müdürlere Bilgi Edinme Semineri*, (t.y.), Erişim (07.02.2019), Haberler.com, <https://www.haberler.com/aksehir-de-mudurlere-bilgi-edinme-semineri-4197025-haberi/>.
- Anonim, *Baskı Gruplarının Etkinliğini Belirleyen Faktörler ve Baskı Yöntemleri*, (t.y.), Erişim (20.03.2019), Akademi İktisat, [http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu\\_yonetim/baski\\_grup\\_ekaplan.htm](http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu_yonetim/baski_grup_ekaplan.htm).
- Anonim, *Bilgi Edinme*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), T.C. Ankara Valiliği, <http://ankara.gov.tr/bilgi-edinme>.
- Anonim, *Bilgi Edinme Birimi*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Ortadoğu Teknik Üniversitesi, <http://beb.metu.edu.tr/>.

- Anonim, *Bilgi Edinme Bürosu*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Adalet Bakanlığı, <http://www.bilgiedinme.adalet.gov.tr/>.
- Anonim, *Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Kararları*, (t.y.), Erişim (02.01.2019), Bilgiedinmehakki.org, <http://www.bilgiedinmehakki.org/bilgi-edinme-degerlendirme-kurulu-kararlari/>.
- Anonim, *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Semineri*, (t.y.), Erişim (07.02.2019), Ankara Üniversitesi Hizmet İçi Eğitim Koordinatörlüğü, [http://hie.ankara.edu.tr/?page\\_id=955](http://hie.ankara.edu.tr/?page_id=955).
- Anonim, *Büyük Türkçe Sözlük*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>.
- Anonim, *Devlet Sırrı Kanunu Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Adalet Bakanlığı, <http://www.kgm.adalet.gov.tr/tasariasamalari/tbmmgk/devletsirri.pdf>.
- Anonim, *Genel İdari Usul Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Bilgi Edinme Hakkı, <http://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>.
- Anonim, *Kamu Görevlileri El Kitabı*, TODAİE Yayınları, Ankara 2002.
- Anonim, *Kanun Teklifi Bilgileri*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türkiye Büyük Millet Meclisi, [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=82348](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=82348).
- Anonim, *Kanun Teklif Bilgileri*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Türkiye Büyük Millet Meclisi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0484.pdf>.
- Anonim, *Kayıp 'Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun yeri belli oldu*, Erişim (02.12.2018), Memurlar.net, <http://www.memurlar.net/haber/791223/>.
- Anonim, *T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), T.C. Cumhurbaşkanlığı, <https://www.cimer.gov.tr/>.
- Anonim, *Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında. Kanun Tasarısı*, (t.y.), Erişim (10.02.2019), Adalet Bakanlığı, <https://www.kgm.adalet.gov.tr/tasariasamalari/tbmmkms/tbmmkom/ticarisir.pdf>.

- Ardoğan, Recep, “İnsan Haklarının İki Tasnifine İlişkin Bir Şerh”, *İnsan Hakları Araştırmaları*, (6), 2006, 9–42.
- Armağan, Servet, *1961 Anayasasına Göre Temel Haklar ve Ödevler*, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, İstanbul 1980.
- Arslan, Nagehan Talat, “Yönetimde Açıklık ve Gizlilik”, *Gazi Osman Paşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 5 (1), 2010, 174–195.
- Asilbay, İ. Halil, “Parlamentar Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, *TBB Dergisi*, (104), 2013, 247–264.
- Atalay, Emre, “Bilgi Edinme Özgürlüğü”, *Manisa Barosu Dergisi*, (62–63), 1997, 16–28.
- Avcı, Mehmet Alpertunga, *Sayıştay’ın Kamu Harcamalarına İlişkin Performans Denetiminin Temelleri* (Yayımlanmış Doktora Tezi), Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum 2012.
- Avcı, Mehmet Alpertunga, *Türkiye’de ve Dünyada Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Kavramının Gelişimi ve Önemi* (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa 2005.
- Ayanoğlu, Taner, “Bilgi Edinme Hakkı ve Yargısal Korunmasına İlişkin Bazı Sorunlar”, *Legal Hukuk Dergisi*, (18), 2004, 1529–1540.
- Azer, Can, *Bilgi Edinme Hakkı*, (Yayımlanmış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010.
- Bakırtaş, İbrahim ve Tekinşen, Ali, “Dünya Savaşları ve Büyük Buhran Arasındaki Etkileşimin Ekonomi Politüği”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (12), 2004, 83–100.
- Bayraktar, Köksal, “Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı”, *Kazancı Dergisi İşletme ve Maliye Bilimleri Dergisi*, (3), 2004, 7–11.
- Bayraktutan, Fidan, *İnternet Üzerindeki Enformasyon Arama ve Erişimi Sorunlarının Çözümünde Enformasyon Arama Stratejilerinin ve Metadata’nın Önemi ve Kapsamı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2005.

BEDK Kararı, KT.:31.08.2004, K.:2004/56.  
BEDK Kararı, KT.:20.09.2004, K.:2004/77.  
BEDK Kararı, KT.:20.09.2004, K.:2004/78.  
BEDK Kararı, KT.:20.09.2004, K.:2004/104.  
BEDK Kararı, KT.:27.09.2004, K.:2004/114.  
BEDK Kararı, KT.:11.10.2004, K.:2004/121.  
BEDK Kararı, KT.:25.10.2004, K.:2004/140.  
BEDK Kararı, KT.:20.12.2004, K.:2004/217.  
BEDK Kararı, KT.:10.01.2005, K.:2005/6.  
BEDK Kararı, KT.:10.01.2005, K.:2005/9.  
BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/80.  
BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/95.  
BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/98.  
BEDK Kararı, KT.:11.02.2005, K.:2005/116.  
BEDK Kararı, KT.:27.04.2005, K.:2005/275.  
BEDK Kararı, KT.:06.05.2005, K.:2005/328.  
BEDK Kararı, KT.:18.05.2005, K.:2005/358.  
BEDK Kararı, KT.:15.06.2005, K.:2005/444.  
BEDK Kararı, KT.:18.08.2005, K.:2005/579.  
BEDK Kararı, KT.:07.12.2005, K.:2005/882.  
BEDK Kararı, KT.:01.02.2006, K.:2006/32.  
BEDK Kararı, KT.:29.08.2006, K.:2006/661.  
BEDK Kararı, KT.:04.04.2007, K.:2007/277.  
BEDK Kararı, KT.:11.07.2007, K.:2007/669.  
BEDK Kararı, KT.:12.09.2007, K.:2007/963.

BEDK Kararı, KT.:26.09.2007, K.:2007/1017.  
BEDK Kararı, KT.:07.11.2007, K.:2007/1197.  
BEDK Kararı, KT.:16.04.2009, K.:2009/440.  
BEDK Kararı, KT.:14.05.2009, K.:2009/507.  
BEDK Kararı, KT.:07.01.2010, K.:2010/4.  
BEDK Kararı, KT.:07.01.2010, K.:2010/28.  
BEDK Kararı, KT.:04.03.2010, K.:2010/289.  
BEDK Kararı, KT.:04.03.2010, K.:2010/375.  
BEDK Kararı, KT.:04.03.2010, K.:2010/396.  
BEDK Kararı, KT.:13.05.2010, K.:2010/826.  
BEDK Kararı, KT.:27.05.2010, K.:2010/880.  
BEDK Kararı, KT.:18.06.2010, K.:2010/887.  
BEDK Kararı, KT.:01.07.2010, K.:2010/1166.  
BEDK Kararı, KT.:12.08.2010, K.:2010/1447.  
BEDK Kararı, KT.:16.09.2010, K.:2010/1517.  
BEDK Kararı, KT.:16.09.2010, K.:2010/1586.  
BEDK Kararı, KT.:30.09.2010, K.:2010/1608.  
BEDK Kararı, KT.:14.10.2010, K.:2010/1732.  
BEDK Kararı, KT.:04.11.2010, K.:2010/1755.  
BEDK Kararı, KT.:11.11.2010, K.:2010/1824.  
BEDK Kararı, KT.:11.11.2010, K.:2010/1882.  
BEDK Kararı, KT.:02.12.2010, K.:2010/1916.  
BEDK Kararı, KT.:02.12.2010, K.:2010/1923.  
BEDK İlke Kararı, KT.:25.03.2005, K.:2005/1.  
BEDK İlke Kararı, KT.:06.04.2005, K.:2005/3.



BEDK İlke Kararı, KT.:06.04.2005, K.:2005/4.

Bereket, Zuhale, *Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay*, Yetkin Yayınevi, Ankara 1996.

Bilen, Ali, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Çerçevesinde Düşüncüyü Açıklama Özgürlüğü", *Danıştay Dergisi*, (106), 2003, 99–129.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, (2003), *T.C. Resmi Gazete*, 25269, 24.10.2003.

Bilgi Edinme Hakkı ile İlgili Yıllık Rapor Hakkında Genelge (2006/2), *T.C. Resmi Gazete*, 26052, 17.01.2006.

Bilgi ve Belgeye Erişim Ücreti Genel Tebliği (Sıra No:1), (2006), *T.C. Resmi Gazete*, 26080, 14.02.2006.

Birkinshaw, Patrick, "Freedom of Information and Openness: Fundamental Human Rights?" [Bilgi Edinme Özgürlüğü ve Açıklık: Temel İnsan Hakları mı?], *Administrative Law Review*, 58 (1), 2006, 177–218.

Budak, Ali Cem, "Avukatlık Kanunu'nun 2. Maddesine Göre Avukatın Bilgi ve Belge İsteme Yetkisi", *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (1), 2004, 363–373.

Bulut, Nihat, "Bilim Özgürlüğü: İçeriği ve Sınırlandırılması Sorunu", *A.Ü.H.F.D.*, 9 (1–2), 2005, 23–37.

Ceyhan, Murat, "Soruşturmanın Gizliliği ve Müdafinin Dosyayı İnceleme Yetkisi", *TBB Dergisi*, (109), 2013, 465–483.

Ceza Muhakemesi Kanunu, (2004), *T.C. Resmi Gazete*, 25673, 17.12.2004.

Chapman, Brian, *İdare Mesleği (Avrupa'nın Devlet Memurluğu)*, (Çev.: Cahit Tutum), TODAİE Yayını, Ankara 1970.

Cihaner, İlhan, *İnsan Hakkı Olarak Bireysel Bilgi Alma Hakkı*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2001.

Cin, Hadi, *İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukuk Devleti Ekseninde Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya 2005.

- Çakır, Müşerref Merve, *Kamu Yönetiminde Açıklık Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: Uşak İli Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uşak 2013.
- Çarıkçı, Oğuzhan, “Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (12), 2010, 95–122.
- Çebi, Melike Özge, *Bir İdari Usul İlkesi Olarak Bilgi Edinme Hakkının Türkiye Uygulaması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2013.
- Çelebi, Nilgün, “Ahlak, Etik ve Toplum”, *Bilge Yayın Tanıtım Tahlil ve Eleştiri Dergisi*, (39), 2004, 3–12.
- Çelik, Zeynep, *Avrupa Birliği İdare Hukukunda Şeffaflık İlkesi ve Türk Hukukuna Yansımaları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2012.
- Çelikel, Aysel ve Gelgel, Günseli Öztekin, *Yabancılar Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2014.
- Çevikbaş, Rafet, “Yönetimde Etik ve Yozlaşma”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20 (1), 2006, 265–289.
- Çolak, N. İlker, “Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve Bilgi Verme Yükümlülüğü”, *e-akademi Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, (39), 2005, Erişim (07.02.2019), <http://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakki-onemi-ve-bilgi-verme-yukumlulugu/>.
- Çolak, N. İlker, “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Sınırlama Ölçütleri”, *e-akademi Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, (39), 2005, Erişim (07.02.2019), <http://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>.
- Çukurçayır, M. Akif, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Çizgi Kitabevi, Konya 2004.
- Çulpan, Refik, “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, *A.İ.D.*, 13 (2), 1980, 31–45.
- Danıştay 8. Dairesi Kararı, E.:2016/6386, K.:2018/1817, KT.:02/04/2018.

- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2011/7854, K.:2015/1129, KT.: 18.03.2015.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/3574, K.:2015/5508, KT.:03.12.2015.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/4461, K.:2015/5507, KT.: 03.12.2015.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/5891, K.:2015/5522, KT.: 03.12.2015.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/6322, K.:2015/4940, KT.: 13.11.2015.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2012/9024, K.:2015/5465, KT.:02.12.2015.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2013/544, K.:2017/4039, KT.:11.10.2017.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2013/1504, K.:2016/1276, KT.:10.03.2016.
- Danıştay 10. Dairesi Kararı, E.:2017/1483, K.:2018/2906, KT.: 04.10.2018.
- Danıştay 15. Dairesi Kararı, E.:2013/4782, K.:2015/1842, KT.: 27.03.2015.
- Danıştay İDDK Kararı, E.:2014/427, K.:2016/1045, KT.:24.03.2016.
- Danıştay İDDK Kararı, E.:2016/2054, K.:2018/3111, KT.:11.06.2018.
- Demirtaş, Burcu, *Türk Hukukunda ve Karşılaştırmalı Hukukta Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2012.
- Devlet Memurları Kanunu, (1965), *T.C. Resmi Gazete*, 12056, 14.07.1965.
- Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013 Özel İhtisas Komisyonu Raporu: Kamuda İyi Yönetişim* (Rapor No: DPT: 2721), Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara 2007.
- Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, (1984), *T.C. Resmi Gazete*, 18571, 10.11.1984.
- Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına Dair 2004/12 sayılı Genelge, 2004, *T.C. Resmi Gazete*, 25356, 24.01.2004.
- Dindar, Pınar, *Bilgi Edinme Kanunu Üzerine İncelemeler*, (t.y.), Erişim (15.11.2018), Türk Hukuk Sitesi, [http://www.turkhukuksitesi.com/makale\\_640.htm](http://www.turkhukuksitesi.com/makale_640.htm).
- Doğan, İlyas, “Yönetilenlere Katılım Yollarının Kısıtlanması Güçlü Devlet Anlamına Gelir Mi?”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası*

- Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara* (130–143), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998.
- Dost, Süleyman, “Milletlerarası Hukukta Mütakabiliyet İlkesi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5 (2), 2015, 1–37.
- Döner, Ayhan, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2010.
- Dönmezer, Sulhi, “Demokratik ve Uygar Toplumlarda İfade Özgürlüğü ve İşlevi”, *İfade Özgürlüğü ve Türk Ceza Hukuku*, Ceza Hukuku Derneği Yayınları No. 1, 2003, 7–14.
- Duran, Lütfi, “İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara* (26–34), T. C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998.
- Durmuş, Berkant, *Bilgi Edinme Hakkının Türk Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi* (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli 2010.
- Dutertre, Gilles, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler*, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara 2007.
- Eken, Musa, “Bilgi Edinme Hakkı”, *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, (17–18), 1995–1996, 61–75.
- Eken, Musa, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, *A.İ.D.*, 38 (1), 2005, 113–130.
- Eken, Musa, “Kamu Yönetimi ve Bilgi Edinme Hakkı”, *Yeni Türkiye*, (22), 1998, 1213–1216.
- Eken, Musa, *Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 1993.
- Eken, Musa, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, *A.İ.D.*, 27 (2), 1994, 25–54.
- Eken, Musa, “Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, *T.İ.D.*, (419), 1998, 127–139.

- Eken, Musa ve Tuzcuoğlu, Ferruh, “Kötü Yönetimi Tedavi Etmek”, 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu: 18–19 Kasım 2005 – Sakarya* (113–125), Sakarya Üniversitesi, Sakarya 2005.
- Eken, Musa, *Yönetimde Şeffaflık: Teori – Uygulama*, Sakarya Kitabevi, Sakarya 2005.
- Ekici, Şerafettin, “Bilgi Edinme Hakkı Üzerine”, *Güncel Hukuk*, (4), 2004, 18–22.
- Ekşi, Oktay, “Açılış Konuşması” (3–5), *Bilgi Edinme Hakkı*, TBB Yayınları, Ankara 2004.
- Emre, Cahit, *Yönetim Bilimi Yazıları*, İmaj Yayıncılık, Ankara 2003.
- Er, Başak, *Bilgi Edinme Hakkı Kullanma Kılavuzu*, TESEV Yayını, İstanbul 2007.
- Erdağ, Ramazan, “Yönetimde Gizlilik ve Devlet Sırrı Kavramı”, *T.İ.D.*, (463–464), 2009, 92–101.
- Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2003.
- Erdoğan, Mustafa, “Hikmet-i Hükümetten Hukuk Devletine Yol Var Mı?”, *Doğu Batı Dergisi*, (13), 2000-2001, 45–57.
- Eren, Erdal, *Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır 2011.
- Eroğlu, Hamza, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 1985.
- Eroğlu, Cem, *Anatüzeğe Giriş*, İmaj Yayıncılık, Ankara 2012.
- Eroğul, Cem, *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, İmge Kitabevi, Ankara 1999.
- Erol, Ahmet, *Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hukuku (Gerekçeli ve İçtihatlı)*, Yaklaşım Yayınları, Ankara 2005.
- Erözden, Ozan, “Makyavelizm, Hikmet-i Hükümet ve Modern Devlet”, Cemal Bali Akal (Ed.), *Machiavelli, Makyavelizm ve Modernite* (63–80), Dost Kitabevi, Ankara 2012.
- Eryılmaz, Bilal, “Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık”, *Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu: 14–15 Nisan 1994 – İzmir* (147–170), Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir 1994.
- Eryılmaz, Bilal, “Etik Kültürü Geliştirmek”, *T.İ.D.*, (459), 2008, 1–12.

- Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul 2002.
- Eryılmaz, Bilal ve Biricikoğlu, Hale, “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, *İş Ahlakı Dergisi*, 4 (7), 2011, 19–45.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin, *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin, *İnsan Hakları Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2017.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı”, *Ankara Barosu Dergisi*, (4), 2013, 21–49.
- Fındıklı, Remzi, “Yönetimde Açıklık – Açık Yönetim”, *T.İ.D.*, (412), 1996, 103–110.
- Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, (1951), *T.C. Resmi Gazete*, 7981, 13.12.1951.
- Gemalmaz, Haydar Burak, *Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (San Jose Paktı)*, 2015, Erişim (06.02.2019), <http://burakgemalmaz.files.wordpress.com/2015/05/02.pdf>.
- Gemalmaz, Mehmet Semih ve Gemalmaz, Haydar Burak, *Ulusalüstü İnsan Hakları Standartları Işığında Türkiye’de Bilgi Edinme Düşünce – İfade ve İletişim Mevzuatı*, Yazihane Yayınları, İstanbul 2004.
- Gişi, Selçuk, “Ombudsmanlık Kurumu, İsveç ve Fransa Ülke Uygulamaları ile Avrupa Ombudsmanı Üzerine Bir İnceleme”, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, (2), 2017, 1–42.
- Gökçe, Orhan ve Şahin, Ali, “21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları, Çözüm Önerileri”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (3), 2002, 1–26.
- Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Yayınevi, Bursa 2010.
- Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 1, Ekin Yayınevi, Bursa 2011.
- Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, Ekin Yayınevi, Bursa 2011.
- Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Yayınevi, Bursa 2000.
- Gözler, Kemal ve Kaplan, Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Yayınevi, Bursa 2013.
- Gözübüyük, A. Şeref, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 2004.
- Gözübüyük, A. Şeref, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 2005.

- Gülan, Aydın, “İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, *Bilgi Edinme Hakkı* (100–109), TBB Yayınları, Ankara 2004.
- Günday, Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara 2015.
- Güney, Niyazi, Özdemir, Kenan ve Balo, Yusuf S., *Notlu – Gereçekli Yeni Türk Ceza Kanunu*, Adil Yayınevi, Ankara 2004.
- Güran, Sait, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, *Anayasa Yargısı*, (9), Ankara 1992, 23–41.
- Güran, Sait, “Yönetimde Açıklık”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 3 (1–3), 1982, 101–112.
- Gürsel, Meltem Kutlu, “Hukuk Devleti İlkesinden Hukukun Üstünlüğüne Geçiş Sürecinde ‘Yönetimde Demokrasinin Gereklere Biri Olarak’ Birey ile İdare Arasındaki İlişkilerin Düzenlenmesi ve Fransa Örneği”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu: 10 Mayıs 2016 – Ankara* (167–200), Danıştay Yayınları, Ankara 2016.
- Gürsel, Meltem Kutlu, “İdare Hukuku Bağlamında Yönetime Katılma ve İdare Hukukunun Sütjelerinden Biri Olarak Bireyin Niteliğindeki Değişim”, *Galatasaray Üniversitesi Yayınları Armağan Serisi (Prof. Dr. Yıldızhan Yayla’ya Armağan)*, (4), 2003, 317–326.
- Güven, Gülşah, “Bilgi Edinme Hakkı ve Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı Usulü ile Kullanma Konusunda Yaşanan Sorunlar”, *İstanbul Barosu Dergisi*, 86 (4), 2012, 138–156.
- Hafızoğulları, Zeki, “Ceza Hukuku Düzeninde Devlet Sırrı”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (2), 2012, 172–177.
- Hafızoğulları, Zeki, “Liberal – Demokratik Toplum, Hukuk ve Devlet Düzeninde İfade Hürriyetinin Sınırı”, *TBB Dergisi*, (55), 2004, 85–101.
- Hakimler ve Savcılar Kanunu, (1983), *T.C. Resmi Gazete*, 17971, 26.02.1983.
- Harris, D. J., O’Boyle, M., Bates, E. P. ve Buckley, C. M., *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku*, (Çev. Mehveş Bingöllü Kılıcı ve Ulaş Karan), Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara 2013.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu, (2011), *T.C. Resmi Gazete*, 27836, 04.02.2011.

Işıқтаç, Yasemin, *Hukuk Başlangıcı*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2010.

İmren, Ebru Şimşek ve Güven, Ahmet, “Demokratik ve Şeffaf Yönetimi Anlamlandıran Bir Hak: ‘Bilgi Edinme Hakkı’”, *Gazi Osman Paşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, (3), 2007, 257–272.

İnaç, Hüsamettin ve Ünal, Feyzullah, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (18), 2007, 41–62.

İnal, Tamer, “Bilgi Edinme Hakkı ve Özel Hayata, Haberleşmeye, Ticari Sırlara, Fikir ve Sanat Eserlerine İlişkin Sınırlamalar”, *Kazancı Dergisi*, (3), 12–29.

İshakoğlu, Erdoğan, “Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı – Avrupa Birliği Mevzuatı Işığında Ülkemizde Hazırlanacak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İçin Öneriler”, *Adalet Bakanlığı Dergisi*, (14), 2003, 129–140.

İyimaya, Ahmet, “Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü”, *Ankara Barosu Dergisi*, (1), 2003, 41–47.

Kaboğlu, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, Legal Yayıncılık, İstanbul 2012.

Kaboğlu, İbrahim Ö., “Düşünce Özgürlüğü (Avrupa Ölçütleri ve Türkiye)”, *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, (15), 1993, 45–53.

Kaboğlu, İbrahim Ö., *Kolektif Özgürlükler*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:8, Diyarbakır 1989.

Kaboğlu, İbrahim Ö., *Özgürlükler Hukuku I İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara 2013.

Kaboğlu, İbrahim Ö., *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, İmge Kitabevi, Ankara 2002.

Kaboğlu, İbrahim Ö., “Türkiye’de Düşünce Özgürlüğü”, *Yeni Türkiye*, (22), 1998, 1502–1535.

Kalabalık, Halil, *İnsan Hakları Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2015.



- Kalabalık, Halil, *İnsan Hakları Hukuku Ders Notları*, Değişim Yayınları, Ankara 2004.
- Kalabalık, Halil, *İnsan Hakları Hukukuna Giriş*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2018.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, *T.C. Resmi Gazete*, (2012), 28338, 29.06.2012.
- Kamu İhale Kanunu, (2002), *T.C. Resmi Gazete*, 24648, 04.01.2002.
- Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, TODAİE Yayınları No. 238, Ankara 1991.
- Kanlıgöz, Cihan, “İdari İşlemlerde Yazılı Bildirim”, *A.Ü.H.F.D.*, 40 (1), 1988, 173–192.
- Kara, Seyfettin, “Danıştay ve İdare Mahkemesi Kararları Işığında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na Eleştirel Bir Bakış”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 15 (1), 2012, 197–209.
- Karaman, Zerrin Toprak ve Atak, Şermin, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Faktörünün Çevre Korumacı Politikalara Etkisi”, *T.İ.D.*, (412), 1996, 111–129.
- Karkın, Naci ve Zor, Akın, “Vatandaş – İdare Etkileşimi Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: BİMER Örneği ve İdarede İnovasyon”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 5 (1), 2017, 25–44.
- Kaya, Cemil, “Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Resmi Belgelere Erişme Konusunda Üye Devletlere Tavsiye Kararı”, *TBB Dergisi*, (58), 2005, 189–194.
- Kaya, Cemil, *İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı*, Seçkin Yayınları, Ankara 2005.
- Kaya, Cemil, “State Secret as An Instrument to Maintain State Security” [Devlet Güvenliğini Korumak İçin Bir Araç Olarak Devlet Sırrı], *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14 (1), 2006, 33–55.
- Kaya, Emre, *Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı Çerçevesinde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulama Sürecinin Değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2006.
- Kazancı, Metin, *Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler*, Turhan Kitabevi, Ankara 2009.

- Kesim, H. Kutay ve Petek, Ali, “Avrupa Komisyonu'nca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi”, *A.İ.D.*, 38 (4), 2005, 39–58.
- Kılınç, Doğan, “Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması”, *A.Ü.H.F.D.*, 61 (3), 2000, 1089–1169.
- Kınalıtaş, Vahit, *Bilgi Edinme Hakkı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), TODAİE, Ankara 2004.
- Kırışık, Fatih, *Yönetimde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkının Kamu Yönetiminin İşleyişi Üzerindeki Etkisi*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2008.
- Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, (2016), *T.C. Resmi Gazete*, 29677, 07.04.2016.
- Kocaoğlu, Serhat Sinan, “Türk Ceza Muhakemesi Sisteminde Silahların Eşitliği İlkesini Gerçekleştirebilmek İçin Bir Reform Önerisi”, *TBB Dergisi*, (92), 2011, 238–286.
- Koç, Cihan ve Bacak, A. Aziz, *Gereğçeli – Açıklamalı Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*, Kartal Yayınevi, İstanbul 2006.
- Koçak, Süleyman Yaman, “Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (23), 2010, 115–125.
- Korkmaz, Ömer, *Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü ve Sınırları*, Yetkin Yayınları, Ankara 2014.
- Köy Kanunu, (1924), *Resmi Gazete*, 68, 07.04.1924.
- Kuntbay, İhsan, “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar”, *A.İ.D.*, 11 (4), 1978, 3–11.
- Kutlu, Aydoğan ve Koç, Ferda, “Devlet Akli Kavramında ‘Devlet Adamı’ Figürü”, *A.Ü.S.B.F.D.*, 72 (2), 2017, 333 – 354.
- Kuzu, Burhan, “Demokrasi – Resmi İdeoloji – Sivil Toplum”, *A.Ü.S.F.D.*, 47 (1), 1992, 335–369.
- Küçük, Ayhan, “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Bu Hakkın İhlalinde İdare ve Kamu Görevlilerinin Sorumluluğu”, *Sayıştay Dergisi*, (81), 2011, 111–139.

- Malaret, Elisenda, “Demokratik Denetim ve Katılım”, *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı* (415–432), TBB Yayınları, Ankara 2001.
- Mastı, Ahmet Korhan, *Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Kişilik Hakları ile İlişkisi* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2008.
- Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, (1999), *T.C. Resmi Gazete*, 23896, 04.12.1999.
- Mihçioğlu, Cemal, “Yurttaşın Yönetimle İlgili Sorularının Yanıtlanması”, *A.Ü.S.B.F.D.*, (37), 1982, 93–100.
- Mumcu, Ahmet ve Küzeci, Elif, *İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri*, Turhan Kitabevi, Ankara 2012.
- Nal, Sabahattin, “Karşılaştırmalı Hukukta Enformasyon Hakkı”, Ed. Rona Serozan, *Prof. Dr. Necip Kocayusufpaşaoğlu İçin Armağan* (709–733), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004.
- Nomer, Ergin, Ekşi, Nuray ve Gelgel, Günseli Öztekin, *Milletlerarası Tahkim Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2008.
- Odyakmaz, Zehra, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?”, *Türk Hukuk Kurumu Yetmişbirinci Kuruluş Yılı Armağanı*, 2005, 235–300.
- Odyakmaz, Zehra, “Hazırlamakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (2), 1997, 1–21.
- Oğurlu, Yücel, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, Seçkin Yayınları, Ankara 2000.
- Örnek, Acar, *Kamu Yönetimi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1991.
- Övgün, Barış, *Bürokrasiden Yönetişime Yönetim Biçiminin Değişmesi*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010.
- Özay, İl Han, *Günüşiğinde Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2017.
- Özay, İl Han, “İdari Usul Yasa Tasarısı”, *Güncel Hukuk*, (4), 2004, 14.

- Özay, İl Han, “İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Kısa Tarihçesi”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 13 (1–3), 2000, 324–361.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2011.
- Özek, Çetin, *Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına*, Alfa Yayınevi, İstanbul, 1999.
- Özer, Attila, *Anayasa Hukuku (Genel Hükümler)*, Cilt: 1, Turhan Kitabevi, Ankara 2015.
- Özgenç, İzzet, *Suç Örgütleri*, Seçkin Yayınları, Ankara 2011.
- Özkan, Gürsel, “Bilgi Edinme Hakkı Üzerine Röportaj”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, 18 (106), 2004, 6–10.
- Özkan, Gürsel, *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*, Türkiye Kamu – Sen Yayınları, Ankara 2004.
- Özkan, Gürsel, “İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara (55–78)*, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998.
- Özsunay, Ergun, *Gerçek Kişilerin Hukuki Durumu*, İ.Ü.H.F. Matbaası, İstanbul 1979.
- Öztürk, Bahri, Tezcan, Durmuş, Erdem, Mustafa Ruhan, Sırma, Özge, Kırıt, Yasemin F. Saygılar, Özaydın, Özdem, Akcan, Esra Alan ve Erden, Efser, *Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2013.
- Sancar, Mithat, *Devlet Akli Kısılcacında Hukuk Devleti*, İletişim Yayınları, İstanbul 2012.
- Saran, Ulvi, “Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler”, Ed. Asım Balcı ve Ahmet Nohutçu, *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması – I (37–53)*, Beta Yayınevi, İstanbul 2005.
- Sarıgüzel, Hacı, *Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk Suçları* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli 2016.
- Selimoğlu, Yavuz, *Kamu Yönetiminde Yönetişimin Bir Unsuru Olarak Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı: Karaman Milli Eğitim Müdürlüğünde Bir Uygulama* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman 2010.

- Sezer, Yasin ve Kargın, Naci, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, *T.İ.D.*, (436), 2002, 209–225.
- Sezginer, Murat, “İdari Belgelere Ulaşma Hakkı – Fransa Örneği”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Süleyman Arslan'a Armağan)*, 6 (1–2), 1998, 299–343.
- Sezginer, Murat, “Usul Kanunlarında İdari İşlemin Dış Görünüşü”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara* (201–226), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998.
- Siyasi Partiler Kanunu, (1983), *T.C. Resmi Gazete*, 18027, 24.04.1983.
- Soykan, Cavidan, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarında Bilgi Edinme Hakkı”, *A.Ü.H.F.D.*, 56 (2), 63–74.
- Şahin, Fatih, “Bilgi Edinme Özgürlüğü Rejiminin Anlamı ve Demokratik Önemi”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, 17 (101), 2003, 27–28.
- Şen, Ersan, *Devlet ve Kitle İletişim Araçları Karşısında Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması*, Kazancı Kitap, İstanbul 1996.
- Şengül, Ramazan, “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür Mü?”, *A.Ü.S.B.F.D.*, 60 (3), 2005, 215–234.
- Şengül, Ramazan, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2008.
- Şimşek, Oğuz, *Anayasa Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması*, Beta Yayıncılık, İstanbul 2008.
- Şimşeksoy, Abdurrahman, “Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları Üzerine”, *Terazi Aylık Hukuk Dergisi*, 2011, 59–70.
- Tan, Turgut, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 2011.
- Tanju, Erhan, *AIHM Kararları Işığında İfade ve Basın Özgürlüğü*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2012.
- Tarhanlı, Turgut, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı”, *Güncel Hukuk*, (4), 2004, 12–13.
- Tayfun, Recep, “Bilgi Edinme Hakkı Perspektifinden Devlet Vatandaş İlişkileri”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (3–4), 2007, 149–183.

- Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Beta Basım, İstanbul 2013.
- Toprak, Erkan, *Etkin ve Demokratik Bir Devlet İçin Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Şubat Yayınları, Ankara 2005.
- Tortop, Nuri, “İletişim ve Bilgi Edinme Hakkının Önemi”, *A.İ.D.*, 37 (1), 2004, 36–48.
- Türk Ceza Kanunu, (2004), *T.C. Resmi Gazete*, 25611, 12.10.2004.
- Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD), *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik*, TÜSİAD Yayınları, İstanbul 2005.
- Türk Ticaret Kanunu, (2011), *T.C. Resmi Gazete*, 27846, 14.02.2011.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkı Uygulama Yönetmeliği, (2014), *T.C. Resmi Gazete*, 28917, 18.02.2014.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu, (2011), *T.C. Resmi Gazete*, 28146, 18.12.2011.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), *T.C. Resmi Gazete*, 17863 (Mükerrer), 09.11.1982.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (2010), *Resmi Gazete*, 27580, 13.05.2010.
- Uzun, Turgay, “Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (9), 2005, 229–256.
- Ünver, Yener ve Hakeri, Hakan, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara 2012.
- Üskül, Zafer, “Demokratik Kontrol ve Katılım”, *Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı* (432–437), TBB Yayınları, Ankara 2001.
- Varoufakis, Yanis, *Kızımın Ekonomi Sohbetleri Kapitalizmin Kısa Tarihi*, (Çev. Sinan Arslaner), Epsilon Yayınevi, İstanbul 2019.
- Vergi Usul Kanunu, (1961), *T.C. Resmi Gazete*, 10705, 10.01.1961.
- Yalçındağ, Selçuk, *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler*, TODAİE Yayınları, Ankara 1996.

- Yardımcı, Mehmet Emin, İnce, Muhammet Rıdvan ve Ekiz, Ramazan, “1929 Dünya Ekonomik Krizinin Sebepleri ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme”, Selçuk Koç, Sema Yılmaz Genç ve Kerem Çolak (Ed.), *Dünden Bugüne Ekonomi Yazıları*, 242–268, Umuttepe Yayınları, Kocaeli 2018.
- Yaşamış, Firuz Demir, “Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, *T.İ.D.*, (444), 2004, 1 – 33.
- Yayla, Mehmet, *Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk* (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010.
- Yetişkin, Mustafa Burak, *Mukayeseli Hukukta Devlet Sırrı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2018.
- Yıldırım, İbrahim, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, *Hukuk ve Adalet Dergisi*, (2), 2004, 78–95.
- Yıldırım, Ramazan, “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu: Bildiriler – 17–18 Ocak 1998 – Ankara* (227–238), T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara 1998.
- Yıldırım, Ramazan, *Türk İdare Hukuku Açısından İdari Başvurular*, Akader Yayınları, Diyarbakır 2003.
- Yılmaz, Abdullah, “AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (17), 2015, Erişim (10.02.2019), <http://sbe.dpu.edu.tr/index/sayfa/2679/17sayi>.
- Yılmaz, Aytekin, *Modern Demokrasi Gelişimi ve Sorunları*, Vadi Toplum Yayınevi, 2000.
- Yılmaz, Zekeriya & Hız, Yüksel, *Açıklamalı – Notlu – Gerekçeli Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı Mevzuatı*, Seçkin Yayınları, 2004.
- Yücel, Erdoğan, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması”, *T.İ.D.*, (449), 2005, 137–159.
- Yüksekli, Başak, *Bilgi Edinme Hakkı Yasası’na Göre Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Görevleri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2008.

Yüksel, Ali, “Bilgi Edinme Hakkı ve 4982 Sayılı Kanun”, *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, 19 (112), 2005, 19–24.

Weber, Max, *Sosyoloji Yazıları*, (1946), (Çev.: Taha Parla), Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul 1986.





**EKLER****EK 1. 4982 Sayılı Kanun Kapsamın Sayılan Kamu Kurum ve Kuruluşları**

- A-) Merkezi İdare Kapsamındaki Kamu İdareleri
- B-) Merkezi İdarelerin Bağlı, İlgili veya İlişkili Kurum ve Kuruluşları
- C-) Mahalli İdareler
- Ç-) Mahalli İdarelerin Bağlı, İlgili veya İlişkili Kuruluşları
- D-) Sosyal Güvenlik Kurumları
- E-) Üniversiteler
- F-) Kamu İktisadi Teşebbüsleri
- G-) Döner Sermayeli Kuruluşlar
- Ğ-) Borsa İstanbul (BİST)
- H-) T.C. Merkez Bankası
- I-) Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları

**EK 2. 4982 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Olan Kamu Kurum ve Kuruluşları**

A-) Yasama Organı

B-) Yargı Organı

C-) Köyler

Ç-) Özel hukuk kapsamındaki kurum ve kuruluşlar

D-) Siyasi partiler



### EK 3. Bilgi Edinme Hakkı İle İlişkili Kavramlar Sözlüğü<sup>1025</sup>

**Açıklık / Vuzuhluk / Alenilik:** Açıklık, bir şeyin açık olma durumunu ifade eder. Bu manada bir şeyin açık olması ise gerçeğin olduğu gibi yansıtıyor olması, sözle veya yazıyla anlatılan şeyin kolayca anlatılıyor olması anlamlarına gelir. Bunun yanında yönetimde açıklık ile kastedilen ise genel itibarıyla, yönetimin işlem ve faaliyetlerindeki gerçekliğin olduğu gibi yansıtıyor olması ve görünür olması anlamlarına gelmektedir.

**Asimetrik Enformasyon:** Kavramın ilk çıkışı iktisat alanına dayanmaktadır. 1974 yılında Akerlof tarafından yapılan “Ters Seçim – Limon Problemi” isimli çalışmada ilk olarak geçtiği ifade edilmelidir. Yapılan çalışmada bir araba pazarında satışa sunulan iyi ve kötü arabalar bulunmasına ve alıcıların bunların tüm özelliklerini bilmemesine rağmen, satıcıların araçlar hakkında daha detaylı bilgi sahibi oldukları sonucuna varılmıştır. İşte bu kapsamda asimetrik enformasyon; bilgi, iktisat ve sözleşme alanlarına ilişkin olup, bir tarafın diğer tarafa göre daha fazla bilgili olması anlamına gelir. Bu manada bir örnek verilecek olduğunda, sigorta şirketleri tarafından yapılan arabanın kasko güvencesine ilişkin sigorta sözleşmesinde herhangi bir şart bulunmasa dahi, sigortalanan aracın maliki olan sigortalı aracını kullanılamaz duruma getirmeyi ve böylece sigorta sözleşmesi kapsamında aracın tam değerini alabileceğini bilmektedir. Böylece sigortacı ve sigortalı arasında asimetrik bir bilgi farklılığı durumu oluşmaktadır.

**Belge:** Herhangi bir konuda hazırlanmış rapor, etüt, istatistik, manyetik bantlar, mektuplar, filmler ve bilgisayar kayıtları gibi yazılı, görsel, işitsel veya manyetik gibi araçlardır.

**Bilgi:** Verilerin farklı parçaları bir araya getirilerek veya başlı başına bir verinin süzgeçten geçirilmesiyle oluşan, organize edilmiş fikirler, kurallar, prosedürler ve enformasyon bileşimlerine bilgi denilmektedir. Bu manada bilginin insanın beyni aracılığıyla oluşturduğu bir anlam bütünlüğü olarak da tanımlanması mümkündür.

**Devlet Sırrı:** Mutlak manada bir tanımlama yapılması mümkün değildir. Bununla birlikte başlıca devletin iç ve dış politikaları ile ilişkileri, ekonomik durumu, emniyet, askeriye ve istihbarat birimlerine ilişkin işleri ile ilgili olan ve açıklanması ya da

<sup>1025</sup> Bu sözlük altında yer alan tanımlamalar, çalışmanın hazırlanması kapsamında yapılan literatür taraması sonucu, bu çalışmaya aktarılmış veya aktarılmamış olan, elde edilen görüşler sonucu, bizzat çalışmanın yazarı tarafından getirilen tanımlamaları içermektedir.

öğrenilmesi durumunda devletin ve milletin güvenliğinin tehlike altında bulunacağı bilgilere ilişkin olarak, devlet yöneticileri tarafından alınan yazılı bir karar üzerine ya da böyle bir karar olmasa dahi gizli kalma iradesi gösterilerek kamuoyuna açıklanmasının istenilmediği ve bu kapsamda açıklanmadığı ya da oluşturulmuş devlet teamülü çerçevesinde açıklanmasının hiçbir zaman kabul edilmediği bilgilerdir.

**Elektronik Belge:** Elektronik aygıtlar vasıtasıyla oluşturulmuş belgelerdir. Bu manada bir depolama aygıtı içerisinde yer alan yazılı, görsel, işitsel veya manyetik araçlar elektronik belge olarak isimlendirilebilir.

**Enformasyon:** İnsan kavramıyla birlikte ele alınan bir olgu olan enformasyon, kitle iletişim araçları veya başkaca vasıtalarla, her bireyin, yaşamını etkileyen veya etkileyebilecek olan durumlardan ve genel biçimde tüm gelişmelerden haberdar olabilmesidir. Kavram kısaca, bilgilenme olarak da ifade edilebilir.

**Fiziki Belge:** Fiziki olarak var olan ve beş duyu organıyla algılanabilen, yani somutlaştırılmış bir biçimde varlığını sürdüren belgelere fiziki belge denir. Yazılı kâğıt, depolama aygıtında bulunan elektronik bir belge, video kaseti gibi durumlar, fiziki belge olarak sayılabilir. Yani zahiri olarak var olan belgelere fiziki belge denir.

**Günüşğında Yönetim:** ABD’de kamu yönetimi alanında yapılan normatif düzenlemelerle ortaya çıkmış bir kavramdır. Yönetimde açıklık veya yönetimde şeffaflık gibi, yönetimin işlem ve faaliyetlerinin görünür bir biçimde yapılmasıdır.

**Hesap Verebilirlik:** Kamu yönetimi bağlamında ele alındığında dahi oldukça geniş bir kavram olan hesap verebilirlik, yüklenen yükümlülük nedeniyle sorumluluğun da mevcut olması nedeniyle, bu yükümlülüğün gereklerinin yerine getirilip getirilmediği noktasında dışarıdan yapılan denetim kapsamında, sorumluluğu bulunan kişinin cevap vermesidir.

**Sır:** Bir karar ile gizli kalması ve başkaları tarafından öğrenilmemesi veya bilinmemesi istenilen durumlara yönelik olarak kullanılan kavramdır. Yani sır sahibince, ilgili konunun gizli kalması ve başkaları tarafından bulunması ya da öğrenilmesinin istenilmemesi halinde sır ortaya çıkar.

**Şeffaflık / Saydamlık:** Şeffaf veya saydam, bir şeyin önünden arkasının görünmesi anlamına gelmektedir. Yönetim bağlamında kullanılan şeffaflık veya saydamlık ise genel itibarıyla, yönetimin işlerinin görünür olmasını ifade eder.

**Veri:** Kısaca bilginin hammaddesi olarak tanımlanabilir. Yani bilginin oluşmasına katkı sunan ve insan beyni faaliyetiyle oluşturulan bilgiye temel alınan hususlardır.

**Yeni Kamu Yönetimi:** İyi yönetişim kavramıyla birlikte ele alınan bir kavramdır. Bu manada yönetişimle benzerlikleri olsa da farklı yönleri de bulunmaktadır. Bu çerçevede genel itibarıyla yeni kamu yönetimi, özel sektör yönetiminin kamu yönetimine bir yansıması olarak tanımlanabilir. Özellikle özel sektördeki müşteri ve satıcı arasındaki ilişki esas alınarak, bunun kamu yönetimine uygulanmasıyla, vatandaşların vergi ödeyerek bedelini önceden ödediği kamu hizmetlerinden faydalanırken, kamu yönetimi karşısında bir müşteri olarak algılanmasını esas alan bir model olduğu ifade edilebilir. Bu minvalde yeni kamu yönetimi anlayışında, yönetilen konumunda olan vatandaşların, müşteri gibi algılanmasıyla kamu yönetiminden kendisine sunulan hizmetin kalitesinin artırılmasını talep etme imkanının olduğu ifade edilebilir.

**Yönetişim:** Yönetişim kavramının çıkışı, iktisadi temellere dayanmakta olup; kamu yönetimi ve demokrasi alanındaki anlayışının değişmesinde etkili bir kavramdır. Kavramın köken itibarıyla yönetimden türediği ve karşılıklılık anlamına gelecek biçimde ifade edildiği belirtilmelidir. Bu manada kısaca karşılıklı yönetim olarak ifade edilebilir. Yönetişim; vatandaşların güvenliği ve asgari insan hakları sağlanarak, hukukun üstünlüğü ilkesinin ve yargı bağımsızlığının var olduğu hukuk devletinin egemen olduğu; kamusal harcamaların adil ve doğru bir şekilde harcanması bağlamında yöneticilerin sorumluluğunun olduğu ve halka hesap verebildiği veya halkın bu kişilerden hesap sorabildiği, vatandaşların gerekli bilgiye kolayca ulaşabildiği açık yönetim anlayışıdır. Neticeten yönetişim yönetilenlerin, siyasi ve sosyal ve ekonomik ilişkilerde katılımının sağlandığı, yönetimde açıklığı ve hesap verebilirliği esas alan bir anlayıştır. Bu manada iyi yönetişimin hukukun üstünlüğü, yargı bağımsızlığı, yönetimde açıklık, denetim, hesap verebilirlik, bilgi edinme, yönetimde açıklık gibi unsurları bulunmaktadır. Kavramın iyi yönetişim olarak da isimlendirildiği belirtilebilir.

#### EK 4. DANIŞTAY KARARLARI

##### A-) Danıştay 8. Dairesi'nin E.:2016/6386, K.:2018/1817, KT.:02/04/2018 kararı.

Temyiz İsteminde Bulunan (Davacı) : ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davalı) : Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Vekili : ...

İstem Özetini : Malatya İdare Mahkemesinin ... gün ve E:..., K:... sayılı kararının hukuka aykırı olduğu öne sürülerek, 2577 sayılı Kanunun 49. maddesi uyarınca temyizden incelenerek bozulması istemidir.

Savunmanın Özeti : İstem reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : İstem kabulü ile Mahkeme kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

#### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Sekizinci Dairesince dosyanın tekemmül ettiği anlaşıldığından yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmeyerek işin gereği görüşüldü:

Dava; Malatya İli, ... sayılı IV. Grup maden değerlendirme sahası için maden arama ruhsatı verilmesi talebiyle yapılan başvurunun, Başbakanlığın ... tarih ve ... sayılı yazısıyla, 2012/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi kapsamında uygun görülmemesi nedeniyle reddine ilişkin Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nün ... tarih ve ... sayılı işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

İdare Mahkemesince; davacı tarafından, ... tarihli dilekçe ile, Malatya İli, ... sayılı IV. Grup maden değerlendirme sahası için maden arama ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan başvuruya davalı idarece 60 günlük cevap süresi içerisinde cevap verilmediği,

30.07.2013 tarihi itibarıyla başvurunun zımnen reddedildiği, bu tarihten itibaren 60 gün içerisinde, dava açma tarihinin son günü olan 29.09.2013 tarihine kadar herhangi bir davanın açılmadığı, 10.11.2015 tarihli dilekçe ile 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca başvurunun akıbetinin sorulduğu, 13.11.2015 tarihli yazı ile, 2012/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi kapsamında başvurunun uygun bulunmadığı yönünde cevap verildiği, bu halde davalı idarece bilgilendirme amaçlı verilen cevabın zımnen reddedilen işleme karşı işlemeye başlamış olan dava açma süresini etkilemeyeceğinin açık olduğu, 29.05.2013 tarihli başvuruya 60 gün içinde cevap verilmeyerek oluşan zımni ret işlemine karşı en geç 29.09.2013 tarihine kadar dava açılması gerekirken, 04.01.2015 tarihinde Mahkemelerinin kaydına giren dilekçe ile, 2577 sayılı Kanunun 7. ve 10. maddelerinde yer alan dava açma süresi ile ilgili düzenlemelere uyulmadan açılan davanın süre aşımı nedeniyle incelenmesine olanak bulunmadığına karar verilmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde; dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve İdare Mahkemelerinde altmış gün olduğu, idari uyuşmazlıklarda bu sürenin yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı, 10. maddesinde; ilgililerin, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilecekleri, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, ilgililerin altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabileceği, altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgilinin bu cevabı, istemin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebileceği, bu takdirde dava açma süresinin işlemeyeceği, ancak bekleme süresinin başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemeyeceği, dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; davacı ... tarafından, Malatya İli, ... sayılı IV. Grup maden değerlendirme sahası için maden arama ruhsatı verilmesi talebiyle 29.05.2013 tarihinde Maden İşleri Genel Müdürlüğü'ne müracaat edildiği, İdare tarafından bahse konu başvuruya karşı herhangi bir cevap verilmemesi üzerine, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca 10.11.2015 tarihinde yapılan başvuru ile daha önce yapılan başvurunun Başbakanlığa gönderildiği, maden sahasının son durumuyla ilgili taraflarına

bilgi verilmesinin istenildiği, anılan dilekçeye cevaben tesis edilen dava konusu Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nün ... tarih ve ... sayılı işleminde, Başbakanlık Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşler Başkanlığı'nın ... tarih ve ... sayılı yazısıyla, 2012/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi kapsamında davacının talebinin uygun bulunmadığının belirtildiği, söz konusu işlemin aynı gün (13.11.2015) tebliğ edilmesi üzerine iptali istemiyle 25.12.2015 tarihinde bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Davaya konu işlemin dayanağı 2012/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılan ve Danıştay Sekizinci Dairesi'nin E:... sayılı dosyası ile bakılan davada; dava konusu Genelge ile maden mevzuatında öngörülmeven ayrı bir izin müessesesi getirildiği, bu hali ile anılan Genelgenin, maden ruhsatları bakımından kısıtlayıcı hükümler içeren ve üst hukuk normu olan Maden Kanunu ve Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği'ne aykırı bir düzenleme olduğu sonucuna varılarak 11.11.2015 tarihinde yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne karar verilmiştir.

Olayda; davacı tarafından, tarafına maden arama ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan 29.05.2013 tarihli başvurunun, 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi kapsamında bir müracaat olduğu ve anılan başvurunun zımnen reddi üzerine süresinde dava açılmadığı açık olmakla birlikte, davalı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nce, davacının 4982 sayılı Kanun uyarınca yaptığı bilgi edinme talebi üzerine, maden arama ruhsatı verilmesi talebinin reddine ilişkin sonradan tesis edilen 13.11.2015 tarihli işlemin aynı gün tebliğ edilmesi üzerine dava açma süresi içinde, 25.12.2015 tarihinde açıldığı anlaşılan davanın, davaya konu işlemin dayanağı olan 2012/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin de yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği göz önünde bulundurulduğunda, süresinde açılmadığı kabul edilemeyeceğinden, davanın esasının incelenmesi gerekirken süre aşımı nedeniyle reddeden Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; Malatya İdare Mahkemesinin temyize konu kararının bozulmasına, dosyanın yeniden bir karar verilmek üzere anılan Mahkemeye gönderilmesine, ..., bu kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (on beş) gün içerisinde kararın düzeltilmesi yolu açık olmak üzere, 02/04/2018 tarihinde ... ile karar verildi.



**B-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2011/7854, K.:2015/1129, KT.: 18.03.2015 kararı.**

Temyiz Eden (Davalı) : ...

Karşı Taraf (Davacı) : ...

İstemin Özeti : Ankara 6. İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptali yolunda verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararın temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulüyle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava; Ankara Vergi Dairesi Başkanlığında vergi denetmeni olarak görev yapan davacı tarafından, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yaptığı başvurusunun reddine ilişkin 24.08.2009 gün ve 9562 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 6. İdare Mahkemesince; davacının başvurusunda istediği bilgilerin tamamının idarece cevaplandırılabilir nitelikte olduğu, hiçbirinin ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge olmadığı görülmekle, söz konusu başvurunun 4982 sayılı Kanunun 7/2. maddesi uyarınca reddi yolunda tesis edilen işlemde mevzuata uyarlık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Davalı idare tarafından, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek anılan mahkeme kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 1. maddesinde, Yasanın amacının; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun

olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu; 2. maddesinde, bu Yasanın; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanacağı; 4. maddesinde; herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu; 5. maddesinde, kurum ve kuruluşların, bu Yasada yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları; 7. maddesinde, bilgi edinme başvurusunun, başvuru alan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olması gerektiği, kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilecekleri hükümlerine yer verilmiş; anılan yasanın dördüncü bölümünde bilgi edinme hakkının sınırları; yargı denetimi dışında kalan işlemler, devlet sırrına, ülkenin ekonomik çıkarlarına, istihbarata, idari soruşturmaya, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler ile özel hayatın ve haberleşmenin gizliliğine haksız müdahale oluşturacak bilgi ve belgeler, ticari sır, fikir ve sanat eserleri, kurum içi düzenlemeler, kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler ile mütalaa talepleri olarak düzenlemiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden, ... Vergi Dairesinde Vergi Denetmeni olarak görev yapan davacının, ... iline atanmasına ilişkin atama emrinin tebliği üzerine 12.08.2009 tarihinde 4982 sayılı Kanun kapsamında davalı idareye başvurarak,

*“1- Tayin emirlerinin tebliği ile ilgili bir süre var mı, var ise resmi dayanağı ile birlikte*

*2- Denetmen tayinlerini Gelir İdaresi Başkanlığı çıkardığına göre, astı konumunda olan Makamınızın üstünüzün verdiği talimatı 2 yılı aşkın bir süre bekletme hakkı olup olmadığı, böyle bir hakkınız varsa yasal dayanağı,*

*3- 2 yıl beklettiğiniz tayini neden bir günde acele masaya yapıştırma usulü ile tebliğ ettiğinizi,*

*4- Böyle bir hakkınız yok ise Gelir İdaresi Başkanlığının çıkardığı bir tayini tebliğ etmeyerek yerine getirmemekle, verilen emirleri yerine getirmemek anlamına gelip gelmediği, geliyor ise cezai müeyyidesini,*

5- Başkanlığınızda görevliler, Gelir İdaresi Başkanlığından üstün bir makamda ise bunların adı, soyadı ve unvanlarını, değil ise yani Gelir İdaresi Başkanlığının verdiği talimatları yerine getirmemek filini yapabiliyor ise bunlardan hangisinin Gelir İdaresi Başkanlığına talimat yazıp yazmadığını,

6- Eşim Başkanlığınızda halen ... olarak görev yaptığınıza göre, kurumunuzda görevli iki personeli iki ayrı ile atamanın yönetmelikte, kanunlarda ve anayasadaki yerlerini,

7- Şayet yasal dayanağını bulamayacak iseniz, Gelir İdaresi Başkanlığının tayinlerini geç tebliğ etme hakkını kullandığınız gibi Gelir İdaresi Başkanlığına talimat vererek tayinimi eş durumu nedeniyle ... iline yaptırıp yaptıramayacağınızı,

8- Masaya yapıştırma usulünde iki adet tebliğ (10.08.2009 ve 11.08.2009 tarihlerinde) oluşturduğunuz göz önüne alındığında, bu tebliğ usulünü bilip bilmediğinizi, biliyor iseniz bunun yasal mevzuat suçu olup olmadığını, suç ise müeyyidesinin ne olduğunu ve kime uygulanacağı,

9- ... Başkanlığını tüzel kişilik olarak tanıyıp tanımadığınızı, tanıyor iseniz neden büro aracılığı ile tayinimi tebliğ etmediğinizi, tanımıyor iseniz ve tayin tebliğini Başkanlığınızdan gelen bir personel yaptığına göre incelemek üzere tarafıma verilen görev emirlerini kime devredeceğimi” şeklindeki sorularına cevap verilmesini istediği, davalı idarece dava konusu işleme,

“a) Atama emirlerinin tebliğine ilişkin işlemler Gelir İdaresi Başkanlığının ... tarih ve ... sayılı yazısı doğrultusunda gerçekleştirildiği,

b) İncelenmek üzere tarafına verilen işleri, Vergi Dairesi Başkanlıkları Kuruluş ve Görev Yönetmeliğinin 31. maddesi gereğince söz konusu görevi veren Denetim Grup Müdürlüğüne teslim etmesi gerektiği,

c) Atama onayı tebliğinde sehven onay tarihini yanlış yazan personelin dikkati çekilmiş olmakla birlikte, kayıtlarının tetkikinde 11.08.2009 tarihinde yapılan tebliğin geçerli olduğu,

d) Diğer konular için ise 4982 sayılı Kanununun 7. maddesinde yer alan, kurum ve kuruluşların ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap

*verebilecekleri hükmü uyarınca ayrı ve özel bir çalışma gerektirdiğinden cevaplandırılmadığı*”, davacı tarafından bu işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda, davacı tarafından idareye yapılan başvuru dilekçesinde belirtilen istemlerin soyut ve bilgi istemek dışında sorgulama veya açıklama amaçlı olduğu ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu kapsamında değerlendirilebilecek istekler niteliğinde olmadığı sonucuna varıldığından, başvurunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Bu durumda; İdare Mahkemesince davanın reddine karar verilmesi gerekirken, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen temyize konu kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, 18.3.2015 tarihinde ... karar verildi.

**C-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2012/3574, K.:2015/5508, KT.:03.12.2015 kararı.**

Temyiz Eden (Davalı) : ...

Vekilleri : ...

Karşı Taraf (Davacı) : ...

İstemin Özeti : Ankara 13. İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptali yolunda verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararın temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Savunma verilmemiştir.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Davacı hakkında düzenlenen soruşturma dosyasında bulunan şikayet dilekçesinin ilgili kişinin kimlik bilgileri ile kimliğinin ortaya çıkmasına neden olabilecek bilgi ve belgeler çıkarıldıktan veya kapatıldıktan sonra, kalan bilgi ve belgelerin davacının erişimine açılması gerekmektedir.

Olayda, davacı hakkındaki soruşturmanın sonlanmış olduğu ve soruşturmanın açılmasına sebebiyet veren dilekçenin isimsiz olduğu hususları dikkate alındığında istenilen belgenin kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak belge niteliğinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle temyiz isteminin reddi ile usul ve hukuka uygun bulunan mahkeme kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava; ... Vergi Dairesinde memur olarak görev yapan davacının, hakkında yapılan disiplin soruşturmasına esas alınan, soruşturma sonunda disiplin mahiyetinde olmamak üzere uyarılmasına neden olan ve kim tarafından verildiği belli olmayan şikâyet

dilekçesinin onaylı bir örneğinin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde tarafına verilmesi talebiyle yaptığı başvurunun anılan Kanun'un 19. maddesi uyarınca reddine ilişkin Vergi Dairesi Müdürlüğü işlemine yaptığı itirazın reddi yolundaki Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun ... tarih ve ... sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 13. İdare Mahkemesince; davacı hakkındaki şikâyet dilekçesinin davacının erişimine sunulmasının tek başına, müştekinin özel hayatına açıkça haksız bir müdahale sonucu doğurduğunu kabul etmeye ve bu kapsamda bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasına olanak bulunmadığı, herhangi bir somut sebep gösterilmeksizin bilgi edinme talebinin reddi yönünde tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uygunluk görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Davalı idare tarafından, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek anılan Mahkeme kararının temyizen incelenip bozulması istenilmektedir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, bu Kanun'un amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu; "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (c) bendinde, bilginin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi, (d) bendinde belgenin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını, (e) bendinde bilgiye veya belgeye erişimin, istenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hallerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesini ifade ettiği; "Bilgi Edinme Hakkı" başlıklı 4. maddesinde, herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu, "Bilgi Verme Yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinde, kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları; "İtiraz usulü" başlıklı 13. maddesinde, bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibinin,

yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren onbeş gün içinde Kurula itiraz edebileceği, Kurulun bu konudaki kararını otur iş günü içinde vereceği, kurum ve kuruluşların Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi onbeş iş günü içinde vermekle yükümlü olduğu; "İdari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler" başlıklı 19. maddesinde, kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde; a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak, b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak, c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek, d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek, bilgi veya belgelerin, bu Kanunun kapsamı dışında olduğu; "Özel Hayatın Gizliliği" başlıklı 21. maddesinde de, kişinin izin verdiği haller saklı kalmak üzere, özel hayatın gizliliği kapsamında, açıklanması halinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi veya belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu; kamu yararının gerektirdiği hallerde, kişisel bilgi veya belgelerin kurum ve kuruluşlar tarafından, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabileceği kurala bağlanmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; ... Vergi Dairesinde memur olarak görev yapan davacı hakkında verilen isimsiz bir şikâyet dilekçesi nedeniyle soruşturma açıldığı ve soruşturma sonunda davacının disiplin cezası mahiyetinde olmamak üzere, bundan böyle mükelleflere karşı daha dikkatli davranması ve disiplin kurallarına uyması konusunda uyarılmasına karar verildiği, bunun üzerine davacının hiç tanımadığı bir kişinin ithamları nedeniyle kendini savunmak zorunda kaldığından ve dosyasında bulunduğu sürece kariyeri açısından olumsuzluk teşkil edeceğinden bahisle ilgili şikâyet dilekçesinin bir örneğinin bilgi edinme hakkı çerçevesinde tarafına verilmesini talep ettiği, bu talebinin idarece anılan Kanun'un 19. maddesi uyarınca reddi üzerine Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna başvurduğu, adı geçen Kurulca, işlem dosyasının ve şikâyet dilekçesinin incelenmesi sonucunda dava konusu işlemle, kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde; kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak bilgi veya belgelerin, bu Kanunun kapsamı dışından olduğundan bahisle Kanun'un 19/a

maddesi uyarınca bilgi edinme talebinin reddi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda, kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde; kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak belge niteliğinde bulunan şikayet dilekçesinin 4982 sayılı Kanun kapsamı dışında olduğu sonucuna varıldığından, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Bu durumda dava konusu işlemin iptali yolunda verilen mahkeme kararının bozulması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 13. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, 3.12.2015 tarihinde ... karar verildi.



**Ç-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2012/4461, K.:2015/5507, KT.: 03.12.2015 kararı.**

Temyiz Eden (Davalı) : ...

Vekilleri : ...

Karşı Taraf (Davacı) : ...

İstemin Özeti : Ankara 5. İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptali yolunda verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararın temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulüyle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüşüldü:

Dava; davacı şirket tarafından, 4982 sayılı Kanun kapsamında davalı idareye yapılan bilgi edinme başvurusunun, cevap verilmeyerek zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 5. İdare Mahkemesince; davacının bilgi edinme başvurusuna 4982 sayılı Kanun'da belirtilen 15 günlük süre içerisinde cevap verilmediği, dava açıldıktan sonra idarece davacıya gönderilen cevabi yazının genel nitelikte olduğu, davacının ayrıntılı olarak ve maddeler halinde sorduğu soruların büyük bir kısmına cevap verilmediği, cevap verilmeme gerekçesi olarak soruların ayrı bir çalışma ve analiz sonucunda cevaplanabileceği, cevapların ücret mukabilinde verilebileceği ve ticari sır kapsamında kaldığının ifade edildiği görülmekte olup; hangi soruların hangi gerekçeyle cevaplandırılmadığı hususunun muğlak bırakıldığı, istenen ücretin hangi bilgiler için

gerektiği, tutarı ve nereye ödenmesi gerektiği hususunda bilgi verilmediği gibi hangi bilginin ticari sır kapsamında kaldığı hususunda bir açıklama yapılmadığı, böylelikle davacının Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na itiraz hakkının da kısıtlandığı sonucuna varıldığından dava konusu işlemden hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Davalı idare tarafından, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek anılan Mahkeme kararının temyizden incelenip bozulması istenilmektedir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde; bu Kanun'un amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu, "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (c) bendinde bilginin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi, (d) bendinde belgenin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını, (e) bendinde bilgiye veya belgeye erişimin, istenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hallerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesini ifade ettiği, "Bilgi Edinme Hakkı" başlıklı 4. maddesinde; herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu, "Bilgi Verme Yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları, 7. maddesinde, bilgi edinme başvurusunun, başvuru alan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olması gerektiği, kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilecekleri, 10.maddesinin son fıkrasında başvurunun yapıldığı kurum ve kuruluşun, erişimine olanak sağladığı bilgi ve belgeler için başvuru sahibinden

erişimin gerektirdiği maliyet tutarı kadar bir ücreti bütçeye gelir kaydedilmek üzere tahsil edebileceği kurala bağlanmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden, davacı şirket adına şirket müdürü ... tarafından davalı idareye sunulan 18.10.2010 tarihli dilekçede; özetle; "Tüm Türkiye'de ruhsat verilmiş tıp merkezi sayısı kaç adettir? Bu ruhsat verilen tıp merkezlerinin kaç adedi İstanbul ilindedir? Tüm Türkiye'de ve İstanbul'da ruhsat verilmiş tıp merkezlerinin kaç adedi faaldır ve kaç adedinin ruhsatları askıya (ilgili sahiplerince geçici olarak faaliyetlerini durdurma isteminde bulunulan ve ilgili tarafça tekrar faaliyete geçme kararı alınana kadar Bakanlığımızca ruhsatları o kişiler adına saklı tutulup faaliyetleri askıya alınan Tıp Merkezleri) alınmıştır? İstanbul ilinde bulunan ruhsat verilmiş özel tıp merkezlerinin kaç adedi faaldır ve kaç adedinin ruhsatları askıya alınmıştır? 2007 yılı ve öncesinde, 2008, 2009 ve 2010 yıllarında tüm Türkiye'de ve İstanbul İlinde ruhsatları askıya alınan özel tıp merkezi sayıları kaçtır adettir? Tüm Türkiye'de ruhsat verilmiş özel poliklinik sayısı kaç adettir? Bu ruhsat verilen özel polikliniklerin kaç adedi İstanbul ilindedir? Özel tıp merkezlerine benzer şekilde ruhsat askıya alma işlemi özel poliklinikler ve özel hastaneler için de mevcut mudur, değilse sebebi nedir? Bu uygulamada kamu yararı var mıdır? Varsa kamu yararının açıklaması nasıldır? Tüm Türkiye'de ve İstanbul'da 2008 yılından sonra kaç adet özel tıp merkezi; Sağlık Bakanlığının 2008/11 sayılı Genelgesi ile uygulamaya konulan, "15/2/2008 tarihinde yürürlüğe giren Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmeliğin 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca Bakanlıkça, planlama yapılarak "yatırım listesi" ilan edilinceye kadar, tıp merkezi ön izin başvuruları kabul edilmeyecektir." ifadeleri ile yürürlüğe giren Sağlık Bakanlığının planlama kararına rağmen, bu tarihten sonra ruhsat almışlardır? Anılan Genelgeden sonra, Tüm Türkiye'de ve İstanbul'da bulunan özel tıp merkezi ruhsatlarından (ilgili sahiplerince geçici olarak faaliyetlerini durdurma isteminde bulunulan ve ilgili tarafça tekrar faaliyete geçme kararı alınana kadar Bakanlığımızca ruhsatları o kişiler adına saklı tutulup faaliyetleri askıya alınan Tıp Merkezleri) kaç adedi el değiştirerek yeni sahiplerince açılmışlardır? Sağlık Bakanlığının 2008/11 sayılı Genelgesi ile uygulamaya konulan "15/2/2008 tarihinde yürürlüğe giren Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmeliğin" üst hukuk normu olarak mesnedi 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3. maddesinin özellikle (a) bendindeki, "sağlık kurum ve kuruluşlarının yurt

sathında eşit, kaliteli ve verimli hizmet sunacak şekilde planlanır, koordine edilir...” hükmü ile (c) bendindeki, “bütün sağlık kurum ve kuruluşları ile sağlık personelinin ülke sathında dengeli dağılımı ve yaygınlaştırılması esastır” hükmüne uygun olarak; bu yeni açılan özel tıp merkezleri ve yer değiştiren özel tıp merkezleri bir planlama çerçevesinde eski mevcut özel tıp merkezlerinden uzakta ve halkın ihtiyacını gidermeye yönelik olarak açılmamışlar ise, özel tıp merkezlerinde bu yeni açılmalar ve yer değiştirmeler hangi esaslar içerisinde gerçekleştirilmiştir?, Anılan Yönetmeliği takiben öncesinde özel poliklinik olmadığı halde özel polikliniklerinin tıp merkezine dönüştürülmesi için dilekçe ile başvuran ve bu dilekçeleri işleme konulup, halihazırda var olmayan özel poliklinikleri özel tıp merkezine dönüştürülen ve sonra fiktif uygulama sonucu özel tıp merkezi ruhsatı alıp ikinci bir dilekçe ile bu tıp merkezi ruhsatını askıya aldırarak gerçek ve tüzel kişi var mıdır?, Askıya alınan özel tıp merkezleri için “Makamınızca uygun görülen yere tıp merkezimin nakli” şeklinde yazılı taleplerle ilgili olarak Sağlık Bakanlığı ilgili birimlerince yapılan işlem nedir?, ... Mah. ... Cad. ... Apt. No:... ... İSTANBUL adresinde yapılmakta olan bina yenileme ve onarımına istinaden bir sağlık kuruluşu açılması için bakanlığımızdan alınmış izin var mıdır? Bu adreste açılacağı ifade edilen sağlık kuruluşunun izini var ise, bu iznin tarih ve sayısı nedir? İzin var ise bu izine esas Bakanlığımızın ilan etmiş olduğu yatırım programı ne zaman ve hangi tarihli resmi gazetede yayımlanmıştır?" sorularına yer verildiği, buna karşılık davalı idarece 4982 sayılı Kanun'da belirtilen 15 günlük süre içerisinde cevap verilmediği, davacı tarafından başvuru tarihinden itibaren 60 günlük sürede cevap verilmediğinden bahisle oluşan zımni ret işleminin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı, bilahare davalı idarece "Ülkemiz genelinde, ... adedi İstanbul'da olmak üzere toplam ... tıp/dal merkezi ve ... adedi İstanbul'da olmak üzere toplam ... adet poliklinik bulunmaktadır. 15.02.2008 tarihli ve 26788 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmeliğin ilgili hükümleri kapsamında tıp/dal merkezlerinin uygunluk belgeleri askıya alınmaktadır. Poliklinikler için böyle bir düzenleme mevcut değildir. Özel hastanelerin ruhsatlarının askıya alınması Özel Hastaneler Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılmaktadır. Ülkemiz genelinde faaliyet göstermek üzere Bakanlığımıza ... adedi İstanbul'da olmak üzere ... adet tıp merkezi başvurusu yapılmıştır. Dolayısıyla, anılan işlemlerde, planlama kararına göre değil, planlama hükmü getirilmeden önceki düzenlemelere göre işlem tesis edilmiş ve bunlara yönelik olarak

yatırımların atıl kalmasının önüne geçilmesi, kaynak israfının önlenmesi, yatırım yapanların kazanılmış hakların korunması ve mağduriyetlerinin giderilmesi göz önünde bulundurulmuştur. Planlama hükmünün getirildiği 15/2/2008 tarihi sonrasında, planlama hükümleri öncesinde ön izin verilen özel sağlık kuruluşu sayısının hayli fazla olması, hastane binası yapımına başlamış kaç tane hastane olduğunun bilinmemesi ve bunların faaliyete başlaması halinde planlamanın doğrudan etkileneceği düşünüldüğünden, mevcut kamu/özel sağlık kuruluşu dağılımında özel sağlık kuruluşunda çalışan hekim sayısının planlama ile hedeflenen oranın üzerinde olduğu görüldüğünden, mevcut oranın kamu lehine planlanan orana gelinceye kadar özel sağlık kuruluşlarına yeni uzmanlık dalı ve tabip ilavesi öngörülmemiş, dolayısıyla yeni özel sağlık kuruluşu yatırımı planlamasına ihtiyaç duyulmamıştır. Ülke genelinde yeni özel sağlık kuruluşları planlanmadığı için hiçbir ile ait, planlama yatırım listesi yayımlanmamıştır. Halen de önizin almış hastanelerin faaliyete geçiş süreci devam etmektedir. Bu çerçevede yeni bir tıp/dal merkezi başvurusu kabul edilmemiştir. Ancak anılan Yönetmeliğin, "Tıp Merkezlerinin Kalite ve Verimliliğini Artırmak Amacıyla izin Verilebilecek Hususlar" başlıklı Ek 1. maddesi, 1. fıkrası, (a) bendi kapsamında Bakanlığımız Planlama ve İstihdam Komisyonunca çok yoğunluktan az yoğunluğa taşınma talebi il uzman tabip doluluk oranına göre değerlendirilmektedir. Bu komisyonca yapılan başvurularda taşınılacak il ve ilçe beyan edilmektedir. Genel olarak bilgi edinme kapsamında olduğu belirtilen sorularınızın çok geniş kapsamlı olması ve hizmet alanınız haricindeki kuruluşları da kapsaması dolayısıyla ne maksatla kullanılacağı anlaşılammıştır. İstenilen bazı bilgiler yatırım yapanların mağduriyetine neden olabilecek ticari sırların ifşası niteliğindedir. Diğer taraftan tıp/dal merkezi ve polikliniklerin işlemleri, ilgili mevzuat gereği il sağlık müdürlüklerince yürütülmektedir. Dolayısıyla talep etmiş olduğunuz istatistiksel bilgilerin müdürlüklerden analiz yoluyla elde edilmesi gerekmektedir. Bu da merkezde ve 81 ilde birçok personelin iş güçlerini bu konuya hasrederek kayıtları incelemeleri ve analiz yapmalarını gerektirmektedir. İş gücü ile birlikte telefon, faks ve kırtasiye giderlerinin yüksek bir maliyet oluşturması nedeniyle, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na dayanarak hazırlanan 27.04.2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik" hükümleri kapsamında Maliye Bakanlığınca belirlenecek ücret karşılığında verilebilecektir. Eğer şikayet unsuru bir konu söz konusu ise, açıkça

belirtilmesi halinde gerekli inceleme yapılacaktır." şeklindeki ... tarih ve ... sayılı işleme davacının başvurusuna cevap verildiği anlaşılmıştır.

4982 sayılı Kanun'un 1. maddesinde; Kanun'un amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olarak belirtilmiş olup, Kanun'un uygulanmasında bu açıklığın ve şeffaflığın sağlanması gerekmektedir. Öte yandan, bilgi edinme hakkının, kişilerin bu hakkı kullanmak için idareye yaptıkları başvuruların her hangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın her türlü bilgi ve belgeye ulaşma hakkına sahip olma olanağı olarak yorumlanamayacağı tartışmasızdır. Bilgi edinme hakkının, kamunun ortak yararını ve kişilerin bireysel yararlarını dikkate alan adil bir denge içerisinde kullanılması, bu hakkın anlamlı bir şekilde varlığını devam ettirebilmesi açısından önemlidir.

Olayda, davacı tarafından idareye yapılan başvuru dilekçesinde belirtilen istemlerin soyut ve bilgi istemek dışında sorgulama veya açıklama isteme amaçlı olduğu ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu kapsamında değerlendirilebilecek nitelikte olmadığı sonucuna varıldığından, başvurunun reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Bu durumda; İdare Mahkemesince davanın reddine karar verilmesi gerekirken, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen temyize konu kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 5. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, 3.12.2015 tarihinde ... karar verildi.

**D-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2012/5891, K.:2015/5522, KT.: 03.12.2015 kararı.**

Temyiz Eden (Davacı) : ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davalı) : ...

Vekili : ...

İstemin Özeti : Ankara 17. İdare Mahkemesince; davacının bilgi edinme başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolunda verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararın temyizen incelenerek bozulması ve de davada uygulanan 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14. maddesi 1. fıkrasının Anayasanın 2 ve 5. maddelerine aykırı olması nedeniyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulüyle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14. maddesi 1. fıkrasının Anayasaya aykırılık hakkındaki iddiası yerinde görülmeyle işin gereği görüşüldü:

Dava; İstanbul ili, Kadıköy ilçesi, ... Caddesinde faaliyet gösteren ... A.Ş., ... A.Ş. ve ... şirketlerinde çalışanlar hakkında 1774 sayılı Kimlik Bildirim Kanunu uyarınca kolluk kuvvetlerine bildirim yapılıp yapılmadığı, yapılmış ise hangi tarih ve sayı ile yapıldığı ve hangi firma adına olduğu hususlarında 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkında Kanun uyarınca bilgi verilmesi istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 17. İdare Mahkemesince; davacı tarafından, 9.12.2010 tarihli dilekçeyle istenilen bilgilerin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yer almadığı, başvurunun zımnen reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde; bu Kanun'un amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu, "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (c) bendinde bilginin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi, (d) bendinde belgenin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını, (e) bendinde bilgiye veya belgeye erişimin, istenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hallerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesini ifade ettiği, "Bilgi Edinme Hakkı" başlıklı 4. maddesinde; herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu, "Bilgi Verme Yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları, "Bilgi veya belgeye erişim süreleri" başlıklı 11. maddesinde; kurum ve kuruluşların başvuru üstüne istenen bilgi veya belgeye erişimi onbeş gün içinde sağlayacağı kurala bağlanmıştır.

Yukarıda aktarılan mevzuatın değerlendirilmesinden, kendisine bilgi edinme istemiyle başvuru idarenin yasayla belirlenen onbeş günlük süre içinde olumlu veya olumsuz bir cevap vermesi gerektiği, yasada belirtilen istisnalar dışında ve usulüne uygun bir başvuru karşısında cevap vermemek suretiyle işlem tesis edilmesinin söz konusu olamayacağı anlaşılmaktadır.



Bu durumda davacı tarafından yukarıda aktarılan mevzuat hükümleri gereğince usulüne uygun olarak yapılan bilgi edinme başvurusuna olumlu veya olumsuz bir cevap verilmek suretiyle yasanın yüklediği yükümlülüğü yerine getirmesi gereken idarenin aksi yönde davranarak cevap vermemek suretiyle işlem tesis etmesinde hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 17. İdare Mahkemesinin ... ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, 3.12.2015 tarihinde ... karar verildi.



**E-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2012/6322, K.:2015/4940, KT.: 13.11.2015 kararı.**

Temyiz Eden (Davacı) : ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davalı) : ...

Vekili : ...

İstemin Özeti : Ankara 2. İdare Mahkemesince davanın reddi yolunda verilen ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararın temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulüyle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava; Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi ... Anabilim Dalında öğretim üyesi olarak görev yapan davacının, 1.1.2010-1.7.2010 tarihleri arasında Tıp Fakültesi Yönetim Kurulu tarafından alınan kararların bir örneğinin tarafına verilmesi talebiyle yaptığı bilgi edinme başvurusunun reddine ilişkin Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi Dekanlığı'nın ... tarih ve ... sayılı işlemi ile bu işleme karşı yapılan itirazın cevap verilmemek suretiyle zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 2. İdare Mahkemesince; davacının talep ettiği kararların, kurum içi uygulamalara ilişkin düzenlemeler kapsamında olduğu, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 25. maddesi uyarınca bu tür bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulduğu açık olduğundan dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı, talep etmesi halinde kendisi ile ilgili olan veya kendisini etkileyen ve ilgilendiren

Yönetim Kurulu kararlarının ise davacıya verilmesi gerektiği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı tarafından, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek anılan Mahkeme kararının temyizden incelenip bozulması istenilmektedir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde; bu Kanun'un amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu, "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (c) bendinde bilginin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi, (d) bendinde belgenin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını, (e) bendinde bilgiye veya belgeye erişimin, istenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hallerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesini ifade ettiği, "Bilgi Edinme Hakkı" başlıklı 4. maddesinde; herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu, "Bilgi Verme Yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları, "Kurum içi düzenlemeler" başlıklı 25. maddesinde de; kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgelerin, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında olduğu, ancak; söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme haklarının saklı olduğu hükme bağlanmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacı tarafından, 1.7.2010 tarihli dilekçe ile 1.1.2010-1.7.2010 tarihleri arasında Tıp Fakültesi Yönetim Kurulu tarafından alınan kararların bir örneğinin tarafına verilmesi talebiyle bilgi edinme başvurusu kapsamında davalı idareye başvuruda bulunulduğu, bu başvurunun Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi

Dekanlığı'nın ... tarih ve ... sayılı işlemi ile bilgi edinme hakkını kullanacak kurum çalışanın genel olarak tüm bilgi ve belgeleri talep edemeyeceği, sadece kendisini etkileyen ve ilgilendiren bilgileri talep edebileceği, istenilen bilgilerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu gerekçesiyle reddedilmesi üzerine, 5.8.2010 tarihli dilekçe ile bu karara itiraz edildiği, bu itirazın cevap verilmemek suretiyle reddi üzerine de bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

4982 sayılı Yasa, Yasada yer alan istisnalar dışında her türlü bilgi ve belgelerin, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak başvuruların yararlanmasına sunmakla idareleri yükümlü kılmaktadır.

Yukarıda aktarılan düzenlemelerden, kurum ve kuruluşların yaptığı bir takım kurum içi düzenlemeler ve kendi personeli ile ilgili bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuşsa da düzenlemeden etkilenen kurum çalışanları için, konu hakkında bilgi edinme hakkının bulunduğu sonucuna varılmaktadır.

Olayda, davacının öğretim üyesi olarak görev yaptığı fakültenin Yönetim Kurulu tarafından alınan kararların tamamının direkt ya da dolaylı olarak öğretim üyelerini etkileyebileceği, kişiyi ilgilendiren bilgi ve belgelerin neler olduğuna idarece karar verilmesinin Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacına aykırı olduğu, dolayısıyla istenilen kararların bu Kanun kapsamında başvuranın erişimine sunulabilecek bilgi ve belgelerden olduğu, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulan bilgi ve belgeler olmadığı, anılan Yasada başvuran tarafından istenilen bilgilerin verilmesine engel hüküm bulunmadığı anlaşıldığından, istemin reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık, davanın reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 2. İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, 13.11.2015 tarihinde ... karar verildi.

**F-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2012/9024, K.:2015/5465, KT.:02.12.2015 kararı.**

Temyiz Eden (Davacı) : ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davalı) : ...

İstemin Özeti : İstanbul 7. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının hukuka aykırı olduğu öne sürülerek, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulüyle mahkeme kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava; ... İlköğretim okulunda görev yapan davacı hakkında yürütülen disiplin soruşturması sonucunda düzenlenen soruşturma raporunda yer alan bilgi ve belgelerin birer örneğinin tarafına verilmesi talebiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin ... tarih ve ... sayılı işlemi iptali istemiyle açılmıştır.

İstanbul 7. İdare Mahkemesince; davacı vekili, davacı hakkında yürütülen soruşturma sonucu düzenlenen soruşturma raporunda yer alan bilgi ve belgelerin birer örneğinin davacı tarafından talep edildiğini belirtmiş ve bununla ilgili imzasız, kaşesiz, tarihsiz ve idare kayıtlarına girip girmediği anlaşılamayan bir dilekçeyi dava dilekçesine eklemiş ise de, dosyada mevcut başvuru dilekçesinin incelenmesinden, davacı vekilinin iddia ettiği şekilde bir başvurunun yapılmadığı, davacının anılan dilekçe ile hakkında açılmış olan disiplin ve idari cezaların tarafına bildirilmesini istediği, idarenin de bu istem doğrultusunda cevap verdiği, böylece Bilgi Edinme Kanunu kapsamında istemin yerine

getirildiği anlaşıldığından dava konusu işlemin hukuka uygun olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı tarafından, hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle anılan kararın temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Anayasa'nın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36. maddesinde, "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." düzenlemesine yer verilmiştir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, bu Kanunun amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu; "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (c) bendinde Bilgiyi: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi; (d) bendinde Belgeyi: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını; (e) bendinde Bilgi veya belgeye erişimi ise: İstenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, Başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hallerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesi olarak tanımlamış; "Bilgi edinme hakkı" başlıklı 4. maddesinin 1. fıkrasında, herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu; "Bilgi verme yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasında, kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuruların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları; "İdari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler" başlıklı 19. maddesinde, kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde; a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak, b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak, c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek, d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden

olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek, bilgi veya belgelerin, bu Kanunun kapsamı dışında olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; ... İlköğretim Okulunda öğretmen olarak görev yapan davacı tarafından 12/7/2011 tarihinde 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında idareye başvuru yapılarak hakkında yürütülen disiplin soruşturması sonucunda düzenlenen soruşturma raporunda yer alan bilgi ve belgelerin birer örneğinin tarafına verilmesinin istenildiği, bu başvuru üzerine davalı idarenin işlemi ile soruşturma raporunun sonuç-kanaat ve teklif kısmının verildiği, soruşturma dosyasındaki tüm bilgi ve belgelerin verilmediğinden bahisle de bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Bu durumda, yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, davacı hakkında tamamlanmış olan idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin savunma ve bilgi edinme hakkı kapsamında edinilebileceği açık olup, soruşturma raporunun sadece sonuç ve teklif kısmının davacıya verilmesine, ancak diğer bilgi ve belgelerin verilmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Öte yandan, Mahkemece, dosyada mevcut 12/7/2011 tarihli başvuru dilekçesinin incelenmesinden, davacı vekilinin iddia ettiği şekilde soruşturma raporunun bir örneğinin istenmesine yönelik bir başvurunun yapılmadığı, davacının anılan dilekçe ile hakkında açılmış olan disiplin ve idari cezaların tarafına bildirilmesini istediği, idarenin de bu istem doğrultusunda cevap verdiği gerekçesine ilişkin olarak, davacı hakkında yürütülen disiplin soruşturması sonucunda davacının almış olduğu disiplin cezalarının kendisine bildirimine ilişkin ... tarih ve ... sayılı işlemin tesis edildiği, bunun üzerine hukuki yola başvurma amacıyla davacının kendisine anılan işlemle bildirilen disiplin cezalarına ilişkin soruşturma raporunu edinmek maksadıyla idareye başvurduğunun açık olduğu, nitekim idarece tesis edilen dava konusu işlemle davacının başvurusunun soruşturma raporu istemine yönelik olarak değerlendirildiği ve soruşturma raporunun bir kısmının davacıya verildiğinin görüldüğü, bu nedenle, dava konusu işlemin iptal edilmesi gerekirken davacının yalnızca hakkındaki disiplin ve idari cezaların tarafına bildirilmesini istediği ve bu istemin karşılandığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen kararda isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49. maddesine uygun bulunan temyiz isteminin kabulüne, İstanbul 7. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E...., K.... sayılı Kararının BOZULMASINA, dava dosyasının yeniden karar verilmek üzere anılan Mahkemeye gönderilmesine, 2/12/2015 tarihinde ... karar verildi.





**G-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2013/544, K.:2017/4039, KT.:11.10.2017 kararı.**

Temyiz Eden (Davalı) : ...

Vekilleri : ...

Karşı Taraf (Davacı) : ...

Vekili : ...

İstemin Özeti : Ankara 8. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava, ... Teftiş Kurulu Başkanlığı müfettişlerince 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre hazırlanan ... sayılı ön inceleme raporu ile ... sayılı araştırma raporunun 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca başvuru sahibinin erişimine açılmasına ilişkin ... tarih ve ... sayılı Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 8. İdare Mahkemesince; 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 2. maddesinde, kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evre olarak tanımlanan soruşturmanın 4483 sayılı Kanun'un 5. maddesine göre soruşturma izni vermeye yetkili merci tarafından bu Kanun kapsamına giren bir suç işlendiği öğrenildiğinde başlatılması öngörülen ön inceleme safhasını da kapsadığı, 5271 sayılı Kanun'da soruşturma evresindeki usul işlemlerinin gizli olduğu kurala bağlandığından ön inceleme raporlarının da erişime açılmaması

gerektiği, ayrıca 4483 sayılı Kanun'un 4982 sayılı Kanun'un 20. maddesinin ikinci fıkrasında bahsi geçen özel kanunlardan sayılması gerektiği sonucuna varılarak söz konusu raporların başvuru sahibinin erişimine açılmasına ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Davalı idare tarafından, kararın hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek temyizen incelenip bozulması istenilmektedir.

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 1. maddesinde Kanun'un amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmek ve izlenecek usulü düzenlemek olarak belirtilmiş, 3. maddesinde soruşturma izni vermeye yetkili merciler gösterilmiş; 4. maddesinde "(1) Cumhuriyet başsavcıları, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu Kanun kapsamına giren sularına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikayet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde ivedilikle toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri tespitten başka hiçbir işlem yapmayarak ve hakkında ihbar veya şikayette bulunan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesine başvurmaksızın evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni isterler. (2) Diğer makam ve memurlarla kamu görevlileri de, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini ihbar, şikayet, bilgi, belge veya bulgulara dayanarak öğrendiklerinde durumu izin vermeye yetkili mercie iletirler." hükümlerine yer verilmiş; 5. maddesinde de izin vermeye yetkili mercinin, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini bizzat veya 4. maddede yazılı şekilde öğrendiğinde bir ön inceleme başlatacağı, 6. maddesinde ön inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişilerin hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesini de almak suretiyle yetkileri dahilinde bulunan gerekli bilgi ve belgeleri toplayıp, görüşlerini içeren bir rapor düzenleyerek durumu izin vermeye yetkili mercie sunacağı, yetkili merci tarafından bu rapor üzerine soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine karar verileceği kurala bağlanmıştır.

Anılan Kanun'un genel gerekçesinde de, memurlar ve diğer kamu görevlilerini asılsız isnat ve iftiralar karşısında korumak için bunların görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında adli makamların kovuşturma yapmasından önce idarenin bir inceleme

yapmasını ve bu incelemenin sonucuna göre olayın yetkili ve görevli adli merciye intikal ettirilmesini öngören bir sistemin benimsendiği belirtilmiştir.

Öte yandan, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenleyen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5. maddesinde kurum ve kuruluşların, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlü olduğu; Kanun'un "Bilgi Edinme Hakkının Sınırları" başlıklı Dördüncü Bölümünde yer alan "İdarî soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler" başlıklı 19. maddesinde "Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idarî soruşturmalara ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde; a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak, b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak, c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek, d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek, bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır."; "Adlî soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler" başlıklı 20. maddesinde de "(1) Açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde; a) Suç işlenmesine yol açacak, b) Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanunî yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek, c) Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek, d) Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlâl edecek, nitelikteki bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır. (2) 4.4.1929 tarihli ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır." hükümlerine yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; ... adli kişinin, müştekisi olduğu konularla ilgili olarak ... Teftiş Kurulu Başkanlığı müfettişlerince düzenlenen ... sayılı ön inceleme raporu ile ... sayılı araştırma raporunun birer örneğinin kendisine verilmesi isteminin ... tarihli ... sayılı işlemle; 4483 sayılı Kanun'un, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı haklarında 5271 sayılı Kanun hükümlerine göre soruşturma yapılmasına izin verilip verilmemesine ilişkin işlemleri

içeren, dolayısıyla ceza yargılama hukukunun bir bölümünü oluşturan özel bir usul kanunu olduğu, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 20. maddesinde belirtilen özel kanunlar arasında sayılması gerektiği, bu nedenle 4483 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen, soruşturmanın öncesini ve bir bölümünü oluşturan, iş ve işlemlere ilişkin bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bulunduğu, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda yer alan "Soruşturmanın gizliliği" ilkesi uyarınca da gizli tutulması gerektiği gerekçesiyle anılan başvurunun reddedildiği, bu işleme yapılan itiraz üzerine dava konusu Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararıyla; ön inceleme safhasının soruşturma aşamasından evvel gerçekleştirilen bir idari işlem mahiyetinde olduğu, dolayısıyla 4483 sayılı Kanun'un bir ön koşul olsa dahi henüz soruşturmasına başlanmamış hususları ilgilendirdiği, 4982 sayılı Kanun'un 20. maddesinde sayılı kanunlarla aynı nitelikte sayılabilecek bir usul kanunu olmadığı, bilgi edinme hakkının sınırlarını belirleyen istisna hükümleri kapsamında bulunmadığı anlaşılan talep konusu raporların Kanun'un 5. maddesi uyarınca başvuru sahibinin erişimine açılmasına karar verildiği, bu kararın iptali istemiyle de bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Yukarıda aktarılan hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; Cumhuriyet başsavcılarını veya diğer makam ve memurlarla kamu görevlilerince, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin 4483 sayılı Kanun kapsamına giren bir suç işlediklerinin öğrenilmesi üzerine bu durumun soruşturma izni vermeye yetkili mercie iletileceği, yetkili mercinin bu konuda görevlendireceği kişiler tarafından yapılacak ön incelemede gerekli bilgi ve belgelerin toplanarak bir rapor düzenleneceği ve yetkili merci tarafından bu rapor üzerine soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine karar verileceği -soruşturma izni verilmesi halinde bundan sonraki işlemlerin 5271 sayılı Kanun hükümleri uyarınca yerine getirileceği- dolayısıyla soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin karar verilmesine kadar yerine getirilen işlemlerin idari soruşturmaya ilişkin olduğu ve 4982 sayılı Kanun'un 19.maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Uyuşmazlıkta, ... adlı kişi tarafından yapılan şikayetle, ilgili ... görevlileri hakkındaki suç şüphesinin doğması üzerine 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uyarınca ... Teftiş Kurulu Başkanlığı müfettişlerince başlatılan ön inceleme aşamasında hazırlanan raporlara yönelik bilgi edinme başvurusunun 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 20.

maddesi ile düzenlenen Adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler kapsamında olmadığı halde, İdare Mahkemesince bu kapsamda değerlendirildiği görülmekte olup; esasen idari soruşturmaya ilişkin olan bu belgelerin ilgilinin erişimine açılması hususunun 19. maddede dört bent halinde öngörülen ve ayrıca değerlendirilmesi gereken şartlar yönünden incelenmeksizin, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen kararda hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 8. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine, 2577 sayılı Kanun'un (Geçici 8. maddesi uyarınca uygulanmasına devam edilen) 54. maddesinin 1. fıkrası uyarınca bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 11/10/2017 tarihinde ... karar verildi.

**Ğ-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2013/1504, K.:2016/1276, KT.:10.03.2016 kararı.**

Temyiz Eden (Davacı) : ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davalı) : ...

Vekili : ...

İstemin Özeti : Ankara 17. İdare Mahkemesince davanın reddi yolunda verilen ... tarihli ve E:..., K:... sayılı Kararın temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Savunma verilmemiştir.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulüyle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince, davacının Anayasaya aykırılık iddiası yerinde görülmeyerek gereği görüldü:

Dava, adliye binaları içinde bulunan baro odaları ile baro temsilciliklerine, avukat olmayan vatandaşların girmelerini yasaklayan bir düzenleme bulunup bulunmadığının tarafına bildirilmesi istemiyle, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında davacı tarafından yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 17. İdare Mahkemesince; davacı tarafından, 16.9.2011 tarihli dilekçeyle istenen bilgilerin, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 27. madde uyarınca tavsiye ve mütalaa kapsamında olduğu, bu nitelikteki bilgilerin ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun kapsamı dışında kaldığı, bu nedenle davacının başvurusunun zımnen reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 1. maddesinde; anılan Kanunun amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu, 3. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; bilginin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi ifade ettiğini, 4. maddesinde; herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu, 5. maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları, 27. maddesinde ise; tavsiye ve mütalaa taleplerinin bu Kanun kapsamı dışında olduğu kurala bağlanmıştır.

Anılan Kanunun yukarıda yer verilen hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; bilgi edinmenin herkes için bir hak olduğu, Kanunda yer alan istisnalar dışında her türlü bilgi ve belgenin, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak, başvuranların yararlanmasına sunmanın da idareler için bir yükümlülük olduğu; bununla birlikte, bilgi edinme hakkının, kişilerin hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın her türlü bilgi ve belgeye sınırsız ve denetimsiz olarak ulaşma hakkı şeklinde yorumlanamayacağı, bu hakkın, Kanunda öngörülen amaca uygun olarak, anlamlı bir şekilde varlığını sürdürebilmesi için, kamunun ortak yararını ve kişilerin bireysel yararlarını dikkate alan adil bir denge içerisinde kullanılması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının, adliye binaları içinde bulunan baro odaları ile baro temsilciliklerine avukat olmayan vatandaşların girmelerini yasaklayan bir düzenlemenin bulunup bulunmadığı yönünde tarafına bilgi verilmesi istemiyle, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında, 16.9.2011 tarihinde başvuruda bulunduğu, ...'nin yapılan bu başvuruya süresi içerisinde cevap vermemesi üzerine de zımni ret işleminin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlık konusu olayda, davacının Türkiye Barolar Birliğinden istediği bilginin, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında, başvuranın erişimine sunulabilecek bilgi ve belgelerden olduğu, istenilen bilginin sunulmasının, ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz gerektirmediği; anılan Kanunun 27. maddesi kapsamında

değerlendirilecek, tavsiye ve mütalaa niteliğinde bir talep olmadığı gibi istem konusu bilginin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulan diğer bilgi ve belgelerden de değildir.

Bu durumda; bilgi edinme istemiyle yapılan başvurunun, süresinde cevap verilmemek suretiyle zımnen reddinin, 4982 sayılı Kanunun amacı olarak belirlenmiş demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık, açıklık ve hukuk devleti ilkelerine aykırı olacağı sonucuna varıldığından, dava konusu işlemde ve davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Öte yandan, her ne kadar ... tarafından, bahse konu başvuruyla ilgili olarak davacıya bilgi verildiği ileri sürülmüş ise de; bu kapsamda davacıya tebliğ edilmiş herhangi bir belgenin dosyaya sunulmadığı anlaşıldığından ...'nın bu yöndeki iddialarına itibar edilmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Ankara 17. İdare Mahkemesinin ... tarihli ve E:..., K:... sayılı Kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine 10/3/2016 tarihinde ... karar verildi.



**H-) Danıştay 10. Dairesi'nin E.:2017/1483, K.:2018/2906, KT.: 04.10.2018 kararı.**

Temyiz Eden (Davacı) : ...

Vekili : ....

Karşı Taraf (Davalı) : ...

Vekili : ...

İstemin Özeti : Bursa 3. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Danıştay Onuncu Dairesinin ... tarih ve E:... , K:... sayılı bozma kararına uyulmak suretiyle, kararda belirtildiği üzere, davalı idarenin temyiz aşamasında belirtmiş olduğu hususların araştırılmasından sonra davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava, davacının, ortodoks bir Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının müslüman bir Türkiye Cumhuriyeti vatandaşından gayrimenkul satın almak istemesi halinde işlem dosyasının doğrudan Tapu Kadastro Bölge Müdürlüğüne gönderilmesinin yasal dayanağının sorulmasına ilişkin bilgi edinme başvurusuna 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 16. maddesi uyarınca cevap verilmeyeceğinin bildirilmesine ilişkin ... tarih ve ... sayılı Tapu Kadastro ... Bölge Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

Bursa 3. İdare Mahkemesinin, ... tarih ve E:..., K:... sayılı, davalı idarenin savunma dilekçesinde dava konusu işlemin gerekçesi olarak yabancı uyruklu kişilerin taşınmaz edinmelerine ilişkin 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 35. maddesi hükmü ile ...

tarikh ve ... sayılı Bakanlar Kurulu Kararının gösterildiği, ancak bilgi edinme talebine konu bu düzenlemelerin devlet sırrı niteliği bulunmadığından başvurunun 4982 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolundaki kararının, Danıştay Onuncu Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararıyla; davalı idarenin temyiz dilekçesinde konuya ilişkin Milli Güvenlik Kurulu kararları, Bakanlıklar ile emniyet ve askeri kurum temsilcilerince yapılan protokoller, Hükümetçe idareye verilen görev ve talimatlar bulunduğunun belirtildiği görölmekle, bunların 4982 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen devlet sırrına ilişkin bilgi ve belgelerden olup olmadığı hususunun Mahkemece araştırılmak suretiyle yeniden bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozulması üzerine; anılan Mahkemece bozma kararına uyularak; bu bilgi belgeler ile bunların devlet sırrı olup olmadıklarını açıklar bilgi belgelerin gönderilmesinin istenilmesine ilişkin ... tarihli ara kararına verilen cevaptan, davacının istediği bilgilerin Milli Güvenliğe ilişkin olduğunun ve bilgi edinme hakkı kapsamında olmadığının anlaşıldığından bahisle başvuruya 4982 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca cevap verilemeyeceğinin bildirilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı tarafından, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin bilgi ve belgelerin tarafına verilmesi gerektiği, bunların içinde gizli nitelikli olanların bulunması nedeniyle başvurunun tümünden reddine ilişkin işlemin iptali gerektiği ileri sürölerek kararın temyizen incelenip bozulması istenilmektedir.

Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla çıkarılan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 3. maddesinde, bilginin, kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi, belgenin kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plân, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını ifade ettiği; 4. maddesinde, herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu; 5. maddesinde, kurum ve kuruluşların, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve

doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlü olduğu; 8. maddesinde, kurum ve kuruluşlarca yayımlanmış veya yayın, broşür, ilân ve benzeri yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin, bilgi edinme başvurularına konu olamayacağı; ancak, yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin ne şekilde, ne zaman ve nerede yayımlandığı veya açıklandığının başvurana bildirileceği; 9. maddesinde, istenen bilgi veya belgelerde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor ve bunlar birbirlerinden ayrılabiliriyorsa, söz konusu bilgi veya belgenin, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuranın bilgisine sunulacağı; ayırma gerekçesinin başvurana yazılı olarak bildirileceği; dava konusu işlemden yer verilen 16. maddesinde ise; açıklanması halinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgelerin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu kurala bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacının ortodoks bir Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının müslüman bir Türkiye Cumhuriyeti vatandaşından gayrimenkul satın almak istemesi halinde işlem dosyasının doğrudan Tapu Kadastro Bölge Müdürlüğüne gönderilmesinin, hangi yasal düzenlemelere dayanılarak yapıldığının kendisine bildirilmesi istemiyle Gökçeada Tapu Sicil Müdürlüğüne başvurduğu; Mahkemenin 19/10/2016 tarihli ara kararına cevaben idarece gönderilen, isteme konu bilgi-belgelerden bazılarının gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler niteliğinde olduğu, ancak bazılarının Resmi Gazete'de yayımlanmış olan Yönetmelik ve idarenin iç yazışması şeklinde, gizlilik niteliği bulunmayan belgelerden olduğunun anlaşıldığı, bu nedenle de; başvurunun 4982 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen 8. ve 9. maddelerinde gösterilen usule göre cevaplanması gerekirken, 16. maddesi uyarınca cevaplanamayacağının bildirilmesi suretiyle reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüyle, Bursa 3. İdare Mahkemesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen Mahkemeye gönderilmesine, 2577 sayılı Kanun'un (Geçici 8. maddesi uyarınca uygulanmasına devam edilen) 54. maddesinin 1. fıkrası uyarınca bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 04/10/2018 tarihinde ... karar verildi.

**I-) Danıştay 15. Dairesi'nin E.:2013/4782, K.:2015/1842, KT.: 27.03.2015 kararı.**

Temyiz Eden (Davalı) : ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davacı) : ...

Vekili : ...

İstemin Özeti : Kocaeli 1. İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:...; K:... sayılı kararının hukuka uygun olmadığı ileri sürülerek temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : ....

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi :Temyize konu Mahkeme kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Onbeşinci Dairesi'nce gereği görüşüldü:

Dava; Tedavi gördüğü sağlık kurumunda vefat eden ...'in tedavisinde görevli doktorlar hakkında ... Tabip Odası Başkanlığınca başlatılan soruşturma kapsamında, ...'in tedavi evraklarının onaylı birer örneğinin gönderilmesi talebinin hastanın yazılı muvafakatının alınması şartına bağlayan ... İl Sağlık Müdürlüğü'nün ... tarihli, ... sayılı, ...tarihli, ... sayılı ve ... tarihli ve ... sayılı işlemlerinin iptali istemiyle açılmış; idare mahkemesince; odaya kayıtlı olsun veya olmasın tüm meslek mensuplarının, mesleki ahlak ve deontolojiye aykırı iş ve işlemleri ile ilgili olarak gerekli incelemeyi yapmak ve Yasada belirtilen disiplin cezasını vermekle görevli ve yetkili olan meslek kuruluşunca yürütülmekte olan bir incelemeye esas olmak üzere istenilen hasta bilgilerinin ilgili odaya verilmesi meslek kuruluşunca yürütülen kamu hizmetinin bir gereği olması sebebiyle ...'e ait hasta dosyasındaki bilgi ve belgelerin birer örneğinin davacı odaya verilmesini hastanın yazılı muvafakatının bulunması şartına bağlayan ve bu sebeple davacının

başvurularını reddeden ... tarihli, ... sayılı, ... tarihli, ... sayılı ve ... tarihli ve ... sayılı işlemlerde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Davalı idare tarafından, hukuka aykırı olduğu ileri sürülen İdare Mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununun 21. Maddesinde kamu yararının gerektirdiği hallerde, kişisel bilgi veya belgelerin, kurum ve kuruluşlar tarafından, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabileceği hükme bağlanmıştır.

01.08.1998 tarih ve 23420 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hasta Hakları Yönetmeliği'nin 16. Maddesinde "Hasta, sağlık durumu ile ilgili bilgiler bulunan dosyayı ve kayıtları, doğrudan veya vekili veya kanuni temsilcisi vasıtası ile inceleyebilir ve bir suretini alabilir. Bu kayıtlar, sadece hastanın tedavisi ile doğrudan ilgili olanlar tarafından görülebilir."

Aynı Yönetmeliğin 21'inci maddesinde "Hastanın, mahremiyetine saygı gösterilmesi esastır. Hasta mahremiyetinin korunmasını açıkça talep de edebilir. Her türlü tıbbi müdahale, hastanın mahremiyetine saygı gösterilmek suretiyle icra edilir.

Mahremiyete saygı gösterilmesi ve bunu istemek hakkı;

a) Hastanın, sağlık durumu ile ilgili tıbbi değerlendirmelerin gizlilik içerisinde yürütülmesini,

b) Muayenenin, teşhisin, tedavinin ve hasta ile doğrudan teması gerektiren diğer işlemlerin makul bir gizlilik ortamında gerçekleştirilmesini,

c) Tıbben sakınca olmayan hallerde yanında bir yakınının bulunmasına izin verilmesini,

d) Tedavisi ile doğrudan ilgili olmayan kimselerin, tıbbi müdahale sırasında bulunmamasını,

e) Hastalığın mahiyeti gerektirmedikçe hastanın şahsi ve ailevi hayatına müdahale edilmemesini,

f) Sağlık harcamalarının kaynağının gizli tutulmasını, kapsar.

Ölüm olayı, mahremiyetin bozulması hakkını vermez." düzenlemesine yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacı tarafından 2.7.2009 tarihinde yapılan başvuruda ...'in ölümü ile ilgili olarak açılan soruşturmaya esas olmak üzere İl Sağlık Müdürlüğü tarafından açılmış olan soruşturma dosyasının Oda Başkanlığına iletilmesi isteminde bulunulduğu, ... tarihli işlem ile ...'in ölümü ile ilgili olarak Oda tarafından açılan soruşturma kapsamında hasta dosyası isteniyorsa işlemde belirtilen usul takip edilmek suretiyle başvuruda bulunulması gerektiği hususunun davacıya bildirildiği, 24.7.2009 tarihli ikinci başvuruda hasta dosyasındaki bilgi ve belgelerin onaylı bir örneğinin gönderilmesi isteminde bulunulduğu, bu istemin disiplin soruşturması için gerekli olanlar ve fakat hastaların şahsi bilgilerini içermeyenlerin ilgili tabip odasına gönderilebileceği, şahsi bilgilerin gönderilmesinin ancak ilgili Tabip Odası tarafından hastadan yazılı muvafakat alınmasına bağlı olduğu belirtilerek reddedildiği, 26.8.2009 tarihli üçüncü başvuruda şahsi bilgilerini içermeyen tedavi ile ilgili belgelerin onaylı birer örneğinin istenildiği, bu istemin ... tarih ve ... sayılı işlem ile reddedilmesi üzerine hasta dosyasının davacı kuruma verilmesini hastanın yazılı muvafakatının alınması şartına bağlayan işlemlerin iptali istemiyle görülmekte olan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Türk Tabipleri Birliği; tabipler arasında mesleki deontolojiyi ve dayanışmayı korumak, tabipliğin kamu ve kişi yararına uygulanıp geliştirilmesini sağlamak ve meslek mensuplarının hak ve yararlarını korumak amacıyla kurulmuş kamu kurumu niteliğinde mesleki bir kuruluşu olmakla birlikte; bu kuruluş tarafından istenilen bilgi ve belgelerin talep üzerine kuruluşa verilmesinin zorunlu olduğuna dair yasal bir düzenleme bulunmamaktadır.

Davacı tarafından yürütülen soruşturmaya esas olmak üzere bilgilerin davalı idareden istenilen bilgi ve belgelerin verilmesinde kamu yararı bulunmakla birlikte; yukarıda alıntısı yapılan Kanun hükmünde kamu yararının gerektirdiği hallerde hastanın yazılı muvafakatının alınması şartıyla bilgilerin açıklanmasına izin verildiği, tedavi sürecine ilişkin bilgilerin gizli tutulması hakkına sahip olan hastanın ölümünün bile mahremiyetin bozulmasına sebep olmayacağı mevzuat hükümlerinde öngörülmüştür.

Bu durumda, ...'in tedavi evraklarının onaylı birer örneğinin gönderilmesi talebinin hastanın kanuni temsilcilerinin yazılı muvafakatının alınması şartına bağlanması

yukarıda anılan mevzuat hükümlerinin gereği olduğu anlaşıldığından dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Kocaeli 1. İdare Mahkemesi'nin ... tarih ve E:...; K:... sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine, 2577 sayılı Kanunun 54. maddesinin 1. fıkrası uyarınca bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 27/03/2015 tarihinde ... karar verildi.



**İ-) Danıştay İDDK'nin E.:2014/427, K.:2016/1045, KT.:24.03.2016 kararı.**

Temyiz Eden (Davalı) : ...

Vekili : ...

Karşı Taraf (Davacı) : ...

Vekili : ...

İstemin Özeti : Ankara 5. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı ısrar kararının temyizden incelenerek bozulması, davalı idare tarafından istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Ankara 5. İdare Mahkemesince verilen ısrar kararının usul ve hukuka uygun bulunduğu ve temyiz dilekçesinde öne sürülen nedenlerin, kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek temyiz isteminin reddedilmesi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulü ile ısrar kararının Danıştay Daire kararı doğrultusunda bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüldü:

Dava; davacının, ... İlinde yürütülmekte olan birinci basamak sağlık hizmetlerine ilişkin çeşitli verilerin tarafına verilmesi istemiyle ... İl Sağlık Müdürlüğüne yaptığı başvurunun reddi üzerine 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca yaptığı itiraz başvurusunun reddine ilişkin ... tarih ve ... sayılı davalı idare kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 5. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı kararıyla; davacı tarafından istenilen verilerin niteliği incelendiğinde, bir çok verinin sağlık müdürlüğünün görevi gereği yaptığı faaliyetlerden kaynaklanan veriler olduğu ve bu verilerin sağlık



müdürlüğünce kayıt altına alınması gerektiği, bu durumda, davacı tarafından istenilen verilerin bazılarının idarenin görevi gereği kayıtlarında hali hazırda bulunması gereken veriler olduğu ve idarece herhangi bir araştırma ve incelemeyi gerektirecek nitelikte veriler olmadığı dikkate alındığında; davacı tarafından talep edilen verilerin bir bütün halinde reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Anılan karar, Danıştay Onuncu Dairesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı kararıyla; davacı tarafından istenilen verilerin ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bilgi ve belgelerden olduğu, öte yandan, söz konusu verilerin niteliği incelendiğinde, birçoğunun il sağlık müdürlüğü ve il sağlık müdürlüğüne bağlı birimlerin görevi gereği yaptığı faaliyetlerle ilgili olması nedeniyle ... Valiliği'nde bulunabileceğinden davacının istediği verilerin ... Valiliği'nde bulunup bulunmadığının sorulması suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ve araştırmaya dayalı olarak dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuş ise de; İdare Mahkemesi, bozma kararına uymayarak ilk kararında ısrar etmiştir.

Davalı idare, Ankara 5. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı ısrar kararını temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun "İstenecek Bilgi ve Belgelerin Niteliği" başlıklı 7. maddesinde; bilgi edinme başvurusu, başvuru kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olması gerektiği, Kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilecekleri, istenen bilgi veya belge, başvuru kurum ve kuruluştan başka bir yerde bulunuyorsa, başvuru dilekçesinin bu kurum ve kuruluşa gönderileceği ve durumun ilgiliye yazılı olarak bildirileceği hükme bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden; davacı tarafından, 10/3/2008 tarihli dilekçeyle ... Günleri kapsamında ... tarihleri arasında düzenlenen bilimsel programa ... Tabip Odası Yönetim Kurulunun kararı ile sunum yapmak üzere görevlendirilmesi nedeniyle, sunumun bilimsel veriler çerçevesinde hazırlanabilmesi ve sağlıklı verilerin sunulabilmesi için ... İlinde yürütülmekte olan birinci basamak sağlık hizmetlerine ilişkin

tespit edilen canlı doğum sayısı, alınan FKÜ veya NTP sayısı, 0-1 yaş arası bebek sayısı, 1-5 yaş arası çocuk sayısı, bebek izlem oranı ve sayısı, çocuk izlem oranı ve sayısı, tespit edilen gebe sayısı, loğusa izlem oranı ve sayısı, bebek ölümü sayısı, anne ölümü sayısı, ... İli yıl ortası erkek ve kadın nüfusu, 15-49 yaş kadın sayısı, 15-49 yaş kadın izlem oranı ve sayısı, takılan ve çıkarılan RIA sayısı, etkili ve etkisiz yöntem kullanan kadın oranı ve sayısı, dağıtılan hap ve kondom sayısı, yapılan Hepatit-B1, B2 ve B3 aşı sayısı ve oranı, yapılan BCG aşı sayısı ve oranı, yapılan DPT1, DPT2 ve DPT3 aşı sayısı ve oranı, yapılan oral palio 1.doz, 2.doz ve 3.doz aşı sayısı ve oranı, yapılan HIB 1, HIB 2 ve HIB 3 aşı sayısı ve oranı, yapılan KKK ve Kızamık aşı sayısı ve oranı, yapılan aşı zayi miktarı ve oranı, yapılan filtrasyon sayısı, ... İli'nin ETF nüfusu ve aile hekimliği sistemine kayıtlı kişi sayısına ilişkin istatistiki verilerin 2006 yılının ilk 6 aylık dönemi ile ikinci aylık 6 aylık dönemi ve 2007 yılının ilk 6 aylık dönemi ile ikinci 6 aylık dönemini kapsayacak şekilde toplu olarak veya ay ay tarafına bildirilmesi istemiyle ... Valiliği'ne başvuruda bulunduğu, bu başvurunun 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca reddedildiği anlaşılmaktadır.

Davacı tarafından istenilen bilgi ve belgelerin bir kısmının, il sağlık müdürlüğü ve il sağlık müdürlüğüne bağlı birimlerin görevi gereği yaptığı faaliyetlerle ilgili olması nedeniyle, İl Sağlık Müdürlüğünden doğrudan temin edilebileceği görülmekle birlikte, söz konusu verilerin bir kısmının, ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bilgi ve belgelerden olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, davacının istediği verilerden, hangilerinin doğrudan temin edilebileceğinin araştırılması ve bunun sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, bu yönde bir inceleme yapılmaksızın dava konusu işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin temyiz isteminin kabulüne, Ankara 5. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı ısrar kararının BOZULMASINA, dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 24/03/2016 tarihinde ... ile karar verildi.

**J-) Danıştay İDDK'nin E.:2016/2054, K.:2018/3111, KT.:11.06.2018 kararı.**

Temyiz İsteminde Bulunan (Davacı) : ...

Karşı Taraf (Davalı) : ...

Vekilleri : ...

İstemin Özeti : Ankara 16. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı ısrar kararının, temyizen incelenerek bozulması davacı tarafından istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : İdare Mahkemesince verilen ısrar kararının usul ve hukuka uygun bulunduğu ve temyiz dilekçesinde öne sürülen nedenlerin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek, temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : ...

Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulü ile ısrar kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüldü:

Dava; davacının Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na yapmış olduğu 05/07/2010 tarihli başvurunun reddine ilişkin ... günlü ve ... karar numaralı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 16. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı kararıyla; 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13. maddesi ile, bu Kanun kapsamında yapılan başvuruların reddedilmesi halinde başvuru sahiplerine iki seçimlik hak tanındığı, başvuru sahiplerinin, idarenin başvurunun reddi işlemine karşı doğrudan idari yargıda iptal davası açabileceği gibi bu işlemin kaldırılması istemiyle Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na

itirazda bulunabilecekleri, ancak başvuru sahiplerinin, seçimlik haklarını Kurula başvurma şeklinde kullanmış ise, Kurulun bu yönde vereceği kararı beklemesi ve kararın olumsuz olması durumunda da Kurul kararının iptali istemiyle davasını açması gerektiği; 09/02/2010 tarihinde ... Bakanlığı'ndan, 4982 sayılı Kanun uyarınca bilgi ve belge talep eden ve verilen yanıtı yeterli bulmayarak, başvurusunun anlaşılabilir nitelikte cevaplandırılması istemli olarak 03/05/2010 tarihli dilekçe ile Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na başvuran davacının, bu başvuru sonucu Kurul tarafından tesis edilen ... tarih ve ... sayılı olumsuz işleme karşı davasını açması gerekirken, bu süreç işletilmeden 05/07/2010 tarihli dilekçe ile tekrar Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na yaptığı başvuru sonrası isteminin reddine ilişkin olan ... tarih ve ... sayılı kararın iptali istemiyle açtığı bu davanın, mevzuatta böyle bir yolun bulunmaması sebebiyle esasını inceleme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle, davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiştir.

Bu karar, Danıştay Onuncu Dairesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı kararıyla; 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13. maddesinde, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararına karşı Kurula itirazı engelleyen bir düzenleme bulunmadığı, davacının Kurul kararına karşı tekrar Kurula itiraz edebileceği gibi doğrudan idari yargıda iptal davası açabilme hakkı bulunduğu; bu durumda, davacının 05/7/2010 tarihli başvurusu, ... tarih ve ... sayılı karara itiraz niteliğini taşıdığından, itiraz üzerine verilen kararın iptali istemiyle açılan bu davanın mahkemece esasının incelenerek bir karar verilmesi gerekirken davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmuş ise de; İdare Mahkemesince, "4982 sayılı Kanunun 13. maddesinde, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararına karşı Kurul'a tekrar itirazı engelleyen bir düzenlemeye yer verilmemekle beraber, itiraz yolunun kabul edilmesi halinde, dava açma süresinin hangi tarihte başlayacağı, itiraz üzerine duran sürelerin nasıl hesaplanacağı konularında karışıklıklar yaşanacağı gibi, bu durumda, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesiyle getirilen ilkelerin nasıl uygulanacağını da belirsiz hale geleceği" yolunda ek gerekçe eklenmek suretiyle, bozma kararına uyulmayarak, davanın incelenmeksizin reddi yolundaki ilk kararda ısrar edilmiştir.

Davacı, Ankara 16. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı ısrar kararını temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

İdari işlemler; idari makamların kamu gücü ve kamu kudreti kullanarak idare işlevine ilişkin olarak tesis ettikleri, muhatapları yönünden çeşitli hak ve/veya yükümlülükler doğuran tek yanlı irade açıklamalarıdır. Buna göre, idari işlemin unsurlarının; "idari makamlarca yapılmış olmaları", "tek yanlı olmaları" ve "icrailik niteliğini taşımaları" olduğu anlaşılmaktadır. İdari işlemin icrai (yürütülebilir) nitelikte olması için ilgililerin hukuksal durumunu değiştirmesi, ilgilileri hukuksal yönden etkilemesi gerekmektedir.

Dosyanın incelenmesinden; davacının, 09/02/2010 tarihli dilekçesi ile, ... Projesi kapsamında ... Valiliği ile İtalya'nın ... İli arasındaki işbirliği protokolünün ... Bakanlığınca ... tarihinde onaylandığından bahisle, adı geçen protokole ilişkin hususlara dair altı madde halinde yapmış olduğu bilgi edinme amaçlı taleplere ilişkin başvuruda bulunduğu, bu başvurunun ... Bakanlığının ... tarihli yazısı ile cevaplanmasından sonra, davacının, 07/05/2010 tarihinde Kurul kaydına giren 03/05/2010 tarihli dilekçesi ile Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na başvurarak, daha önce ... Bakanlığınca yapmış olduğu başvurusunun anlaşılabilir nitelikte cevaplandırılmasını istediği, ancak Kurulun ... tarih ve ... sayılı kararı ile, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13. maddesinde düzenlenen 15 günlük itiraz süresinin geçirilmiş olması nedeniyle itiraz dilekçesinin işleme konulmadığının davacıya bildirildiği, bunun üzerine davacı tarafından 05/07/2010 tarihli dilekçe ile tekrar Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na başvurulduğu ve bu kez ... tarih ve ... sayılı karar ile isteminin reddedildiği, davacının da bu işlemin iptali istemiyle bakılan davayı açtığı anlaşılmaktadır.

Davacının Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na yapmış olduğu 05/07/2010 tarihli ikinci başvuru üzerine Kurul'ca tesis edilen başvurunun reddine ilişkin ... günlü ve ... karar numaralı dava konusu işlemin, davacının hukuksal durumunda değişiklik meydana getirecek nitelikte kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlem olduğu kuşkusuz olup, idari davaya konu edilebilirlik açısından Kurul'ca tesis edilen diğer işlemlerden farkı bulunmamaktadır.

Bu itibarla, İdare Mahkemesince uyuşmazlığın esası incelenmek suretiyle bir karar verilmesi gerekirken davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen ısrar kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; davacının temyiz isteminin kabulüne, Ankara 16. İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E:..., K:... sayılı ısrar kararının BOZULMASINA, dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 11/06/2018 tarihinde ... ile karar verildi.



**EK 5. Ankara 15. İdare Mahkemesi'nin E:2018/122, K:2018/1981, KT.:31.10.2018 kararı.**

DAVACI : ...

DAVALI : ...

**DAVANIN ÖZETİ** : Davacı ... tarafından, ... İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerindeki şube müdürü norm kadrolarının il ve ilçe bazında bildirilmesi talebiyle ... tarihli dilekçe ile yapılan bilgi edinme başvurusunun 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 7/2'nci maddesi uyarınca reddine ilişkin ... Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün ... tarih ve ... sayılı işlemine karşı yapılan itirazın reddine ilişkin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun ... tarih ve ... sayılı kararının; ... başvurusunun reddedilmesinin hukuka aykırı olduğu iddialarıyla iptali istenilmektedir.

**SAVUNMANIN ÖZETİ** : ... dava konusu edilen kararda ilgili mevzuata ve hukuka aykırı bir husus bulunmadığı ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren Ankara 15. İdare Mahkemesi'nce, ... dava dosyası incelenerek işin gereği görüşüldü:

Dava, davacı ... tarafından, ... İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerindeki şube müdürü norm kadrolarının il ve ilçe bazında bildirilmesi talebiyle yapılan bilgi edinme başvurusunun 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 7/2'nci maddesi uyarınca reddine ilişkin ... Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü işlemine karşı yapılan itirazın reddine ilişkin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun ... tarih ve ... sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde; bu Kanunun amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu; "Bilgi Verme Yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinde, kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları, "İstenecek Bilgi ve Belgelerin Niteliği" başlıklı 7. maddesinde; bilgi edinme başvurusunun başvuru alan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olması gerektiği, kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilecekleri, "Bilgi veya Belgeye Erişim" başlıklı 10. maddesinde; kurum ve kuruluşların, başvuru sahibine istenen belgenin onaylı bir kopyasını verecekleri, bilgi veya belgenin niteliği gereği kopyasının verilmesinin mümkün olmadığı veya kopya çıkarılmasının aslına zarar vereceği hâllerde, kurum ve kuruluşların "ilgilinin; a) Yazılı veya basılı belgeler için, söz konusu belgenin aslını incelemesi ve not alabilmesini, b) Ses kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunları dinleyebilmesini, c) Görüntü kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunları izleyebilmesini," sağlayacakları, bilgi veya belgenin yukarıda belirtilenlerden farklı bir şekilde elde edilmesi mümkün ise, belgeye zarar vermemek koşuluyla bu olanağın sağlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda alıntılan mevzuat hükümlerinden, bilgi edinmenin herkes için bir hak, bilgi vermenin ise bütün kamu kurum ve kuruluşları için kanuni bir yükümlülük olduğu, kurum ve kuruluşların bu yükümlülüklerini yerine getirirken kanunun istisna saydığı durumları gözetmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden; davacı ... tarafından, ... İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerindeki şube müdürü norm kadrolarının il ve ilçe bazında bildirilmesi talebiyle yapılan bilgi edinme başvurusunun ... İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nce Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 7/2'nci maddesi uyarınca reddedildiği, davalı idareye yapılan itiraz başvurusunun da reddi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.



Olayda, ... İl Milli Eğitim Müdürlüğünden istenilen şube müdürü norm kadro sayılarının idarede mevcut olduğunun açık olduğu, istenilen bilginin niteliği gereği ayrı veya özel bir çalışma araştırma, inceleme ya da analiz gerektirmeyeceği sonucuna varıldığından davacının talebinin reddine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin iptaline, aşağıda dökümü yapılan ... 31/10/2018 tarihinde ... karar verildi.



**EK 6. BEDK İlke Kararları****A-) BEDK İlke Kararı, KT.:25.03.2005, K.:2005/1**

“Bilgi edinme başvurularında 2005 yılı içerisinde uygulanacak ücret tarifesi hakkında.

2005 yılı Bütçe Kanununda bilgi edinme başvurularında uygulanacak ücret tarifesine ilişkin ilkelerin belirlenmemiş olması nedeniyle, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 14 üncü maddesi uyarınca Kurulumuz bilgi verme yükümlüsü olan kamu kurum ve kuruluşları tarafından 2005 yılı için:

1- Kopyalama ücreti olarak A3 ve A4 kâğıtları için sayfa başına 50 Yeni Kuruşu aşmayacak tutarda,

2- Postalama ücreti olarak ise Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğünce belirlenen tarife tutarında,

bilgiye erişim ücreti alınması” yönünde karar verilmiştir.

**B-) BEDK İlke Kararı, KT.:06.04.2005, K.:2005/3**

“Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in 24 üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereğince Kurulumuza itirazların yazılı başvuru ile yapılması gerekmektedir. Elektronik posta, faks vb. araçlarla yapılacak itirazlar Kurulumuzca anılan Yönetmelik hükmü gereğince işleme alınmayacaktır.

İtiraz başvurularının daha süratli ve sağlıklı karara bağlanabilmesi için itiraz dilekçelerinin, ilgili kurum veya kuruluşa yapılan bilgi edinme başvurusu ile bu kurum veya kuruluştan alınan cevabi yazının birer örneklerini ekinde içermesi ve cevabi yazının tebellüğ tarihinin belirtilmesi gerekmekte” olduğu yönünde karar verilmiştir.



**C-) BEDK İlke Kararı, KT.: 06.04.2005, K.:2005/4**

“4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında kurumlarına bilgi edinme başvurusunda bulunan devlet memurlarının başvurularını Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkındaki Yönetmelik hükümlerine göre hiyerarşik silsile yolu ile yapmaları gerekip gerekmediği hususunda uygulamada tereddüde düşülmüş olduğu görüldüğünden 4982 sayılı Kanununun 14 üncü maddesi uyarınca Kurulumuzca;

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun bireysel bir hak olan bilgi edinme hakkının kullanılmasını düzenlemesi ve Kanunun 6 ncı maddesinde bilgi edinme başvuruları için devlet memuru olup olmama ayrımı yapılmadan herkesi kapsayan bir başvuru usulünün belirtilmiş olması nedeniyle devlet memurları için Kanunda düzenlenen dışında başka bir başvuru usulünün kabul edilmesinin mümkün olmadığına, devlet memurlarının yaptığı bilgi edinme başvurularında da 4982 sayılı kanunun 6 ncı maddesinde belirlenen başvuru usulünün uygulanması gerektiği” yönünde karar verilmiştir.

**EK 7. BEDK Kararları****A-) BEDK Kararı, KT.: 31.08.2004, K.:2004/56**

“4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 1020 nci maddesinin “Tapu sicili herkese açıktır. İlgisini inanılır kılan herkes, tapu kütüğündeki ilgili sayfanın ve belgelerin tapu memuru önünde kendisine gösterilmesini veya bunların örneklerinin verilmesini isteyebilir.” şeklindeki özel bir alanı düzenleyen amir hükmü ile 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun “Özel hayatın gizliliği” başlıklı 21 inci maddesinin istisna hükmü karşısında, bilgi edinme başvurusunda bir suretini talep ettiği ve tapu sicil kayıtlarından olduğu anlaşılan ... Sitesi Yönetim Planı ile “ilgisini” belirtmeyen M. U.’in başvurusunun yukarıda belirtilen kanun hükümleri gereğince” itirazın reddine karar verilmiştir.

**B-) BEDK Kararı, KT.: 20.09.2004, K.:2004/77**

“Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi'nin (ÖSYM), adı 10 ve 11 Temmuz 2004 tarihinde yapılan Kamu Personeli Seçme Sınavı'nın (KPSS) soruları ve cevap anahtarını talep eden başvurusuna olumsuz cevap verirken,

c- Sınav soruları ve cevap anahtarı talep edilen sınav örneğinde olduğu gibi, Kurumca yapılan bazı sınavların sorularının ÖSYM dışında hazırlanıp uygulandığı, bu soruların hazırlanması ve denetlenmesi için üniversite öğretim üyeleri ve uzman kişilere önemli miktarlarda telif ücretleri ödendiği,

d- Dar konu alanlarında birbirini tekrarlamayan soru hazırlamanın son derece zor olduğu, bu sorular üzerinde istatistiksel çalışmalar yapılarak geliştirildiği ve ileride tekrar kullanılmasına ihtiyaç bulunduğu,

hususlarının göz önünde tutularak, bu sınavlarda kullanılan testlerin gizliliklerinin korunduğu ve başvurulara verilmediği, gerekçelerine dayandığı, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ya da başka bir mevzuatta yer alan her hangi bir sınırlamaya dayandırılmadığı, oysa yapılan bir bilgi edinme başvurusunun söz konusu mevzuatta yer alan istisnalar kapsamına girmiyor ise başvuranın erişimine açılmasının 4982 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin amir hükmü olduğu, bu nedenle adı geçen talep ettiği sınav soruları ve cevap anahtarının birer suretinin başvuru sahibine verilmesini teminen anılan Merkeze yazılması” yönünde itirazın kabulüne karar verilmiştir.

**C-) BEDK Kararı, KT.: 20.09.2004, K.:2004/78**

“Milli Eğitim Bakanlığı’nın, adı geçen Nisan 2001 tarihinde ve daha sonraki bir tarihte yapılan Personel Müdürlüğü Görevde Yükselme sınavlarının sorularını talep eden başvurusuna olumsuz cevap verirken, *“Sınav soruları özel bir çalışma, araştırma ve inceleme sonucu hazırlandığından maliyeti yüksek olup paylaşımına açılmamaktadır.”* gerekçelerine dayandığı, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına ilişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ya da başka bir mevzuatta yer alan her hangi bir sınırlamaya dayandırılmadığı, oysa yapılan bir bilgi edinme başvurusunun söz konusu mevzuatta yer alan istisnalar kapsamına girmiyor ise başvuranın erişimine açılmasının 4982 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin amir hükmü olduğu, bu nedenle adı geçen talep ettiği sınav sorularının birer suretinin başvuru sahibine verilmesini teminen anılan Bakanlığa yazılması” yönünde itirazın kısmen kabulüne karar verilmiştir.

**Ç-) BEDK Kararı, KT.: 20.09.2004, K.:2004/104**

“İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığı’nın, adı geçenin Uzman Jandarma Okulundan ilişkisinin kesilmesine neden olan bilgi ve belgelerin kendisine verilmesini talep eden başvurusuna olumsuz cevap verirken, Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının “Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.” gerekçesine dayandığı, ancak mezkur Yönetmeliğin aynı maddesinin ikinci fıkrasının “Ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler ... bilgi edinme hakkına konu olurlar....” amir hükmü karşısında, adı geçen talep ettiği bilgi ve/veya belgelerin Uzman Jandarma Okulundan ilişkisinin kesilmesine neden olduğu göz önünde tutulduğunda, bahsi geçen bilgi ve belgelerin onaylı birer suretinin başvuru sahibine verilmesini teminen anılan Bakanlığa yazılması” yönünde itiraz başvurusunun kabulüne karar verilmiştir.



**D-) BEDK Kararı, KT.: 27.09.2004, K.:2004/114**

“Adı geçenin “H. K. ile evlenmesine izin verilmemesine gerekçe teşkil eden bilgi ve belgelerin tarafına verilmesi” talebine karşılık, Milli İstihbarat Teşkilatı MŐsteŐarlıđı’nca “4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 18 inci maddesi ile Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 29 uncu maddesi kapsamında deđerlendirilmiŐ olup, işleme konulamadığı” Şeklinde verilen olumsuz cevabın yerinde olmadığının zira, anılan MŐsteŐarlıđın, talep edilen bilgi ve belgelerin “herhangi bir işleme dayanak olmadığına” dayanmasının da yerinde olmadığı, çünkü anılan Kanunun ve Yönetmeliğin ilgili maddeleri hükmünün “ilgilisi hakkında bir işleme dayanak teşkil etmek üzere işlenmiş veya deđerlendirilmiŐ bilgi veya belgeler” Şeklinde olduğundan, ilgilisi hakkında bir işlem tesis edilmemiş olsa dahi, bir bilgi veya belgenin bir işleme dayanak teşkil etmek üzere dosyasına işlenmesinin ilgisinin erişimine açılması için yeterli olduğunun, bu bakımdan adı geçenin kurum değerliğinin talep edilen bilgi ve belge üzerine MİT MŐsteŐarlıđınca tesis edilmemiş olmasının ve evlenmekten sarfınazar etmesinin, söz konusu bilgi ve belgelerin adı geçenin “evlenme izni istemesi” üzerine elde edilip dosyasına işlenmesinin mezkur Yönetmeliğin 29 uncu maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi kapsamına girmesi için yeterli olması gerçeğini değerleştirmeyeceğinden, talep edilen bilgi ve belgelerin adı geçene verilmesi gerektiği, hususlarının Milli İstihbarat Teşkilatı MŐsteŐarlıđı’na bildirilmesi” yönünde itiraz başvurusunun kabulüne karar verilmiştir.

**E-) BEDK Kararı, KT.: 11.10.2004, K.:2004/121**

“Toplantıya davet edilen Ulaştırma Bakanlığı temsilcilerinin yaptıkları açıklamalar ışığında, adı geçene verilmeyen bilgilerin, Rekabet Kurumu’nun TT hakkında verdiği kararda yer alan ISS internet abonelerinin sayısını ticari sır kapsamında açıklamamaları kararını da göz önünde tutarak, 4982 sayılı Kanununun 23 üncü maddesi çerçevesinde ticari sır kapsamında değerlendirildiğinin S. A.’ya bildirilmesi” yönünde itirazın reddine karar verilmiştir.



**F-) BEDK Kararı, KT.: 25.10.2004, K.:2004/140**

“Fırat Üniversitesi Rektörlüğü’nün, Üniversiteleri ... Doç. Dr. Y. A.’ın vekili Av. A. F. Ç.’nin kendilerine başvurarak, “müvekkilli hakkında suç duyurusunda bulunan Yrd. Doç. Dr. S. A. P. ile müvekkilli hakkında işe başladıkları tarihten bugüne kadar açılmış soruşturma dosyaları ile Yrd. Doç. Dr. S. A. P.’ın ... yılında Yardımcı Doçentlik kadrosuna yeniden atanması istemi nedeniyle oluşturulan üç kişilik jüri üyesinin hazırladığı jüri raporlarının onaylı birer suretini” talep ettiğinden bahisle, söz konusu belgelerin Av. A .F. Ç.’na verilip verilemeyeceği hususunda Kurulumuzun görüşünü talep eden başvurusu hakkında,

1- Doç. Dr. Y. A.’ın kendisiyle ilgili soruşturma raporlarının, varsa üçüncü kişilere ait bilgiler çıkarıldıktan sonra tasdikli birer suretinin verilmesi, ancak Yrd. Doç. Dr. S. A. P. ile ilgili soruşturma raporlarının ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 21 inci maddesinin “Kişinin izin verdiği hâller saklı kalmak üzere, özel hayatın gizliliği kapsamında, açıklanması hâlinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, meslekî ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır. Kamu yararının gerektirdiği hâllerde, kişisel bilgi veya belgeler, kurum ve kuruluşlar tarafından, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabilir.” hükmü gereğince başvuru sahibine verilmemesi, ancak Yrd. Doç. Dr. S. A. P.’ın yazılı rızasının alınması halinde verilmesinin gerektiği,

2- Yrd. Doç. Dr. S. A. P.’ın ... yılında Yardımcı Doçentlik kadrosuna yeniden atanması istemi nedeniyle oluşturulan üç kişilik jüri üyesinin hazırladığı jüri raporlarının onaylı sureti talebinin ise 4982 sayılı Kanunun herhangi bir istisnasına girmemesi nedeniyle başvuru sahibinin erişimine açılması gerektiği, hususlarının Fırat Üniversitesi Rektörlüğü’ne bildirilmesi” yönünde görüş bildirilmesine karar verilmiştir.

**G-) BEDK Kararı, KT.: 20.12.2004, K.:2004/217**

“Adı geçenin, Akdeniz Üniversitesi Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü’nden, “Akdeniz Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü’nden düzenli şekilde aylık döner sermaye alan akademik ve idari personele ait Ağustos ve Eylül 2004 aylarına ait T.C. Akdeniz Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü’nün ücret bordrolarının birer kopyasının tarafına verilmesi” talebi ile ilgili olarak, Akdeniz Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü’nün “dilekçenizde istediğiniz diğer çalışanlara ait ücret bordroları, kişilerin özlük hakkı olup ekonomik değerleriyle ilgili olması nedeniyle verilmesi mümkün değildir.” cevabının, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’na uygun olmadığı, kamu çalışanlarının ücret bordrolarının “kamusal bilgi” olup, 4982 sayılı Kanunun “Özel hayatın gizliliği” başlıklı 21 inci maddesi kapsamında kişilerin özel hayatına ilişkin bilgi olarak değerlendirilemeyeceği, bu nedenle söz konusu belgelerin başvuruyu sahibinin erişimine açılmasının gerektiği, hususlarının Akdeniz Üniversitesi Rektörlüğü’ne bildirilmesi” yönünde itirazın kabulüne karar verilmiştir.

**Ğ-) BEDK Kararı, KT.: 10.01.2005, K.:2005/6**

“Adı geçenin “müvekkili hakkında hangi konuyla ilgili olarak arama kararının bulunduğu” tarafına bildirilmesi talebi karşısında, Çanakkale Valiliği Emniyet Müdürlüğü’nün verdiği “İçişleri Bakanlığı KİHBİ D. Başkanlığı’nın 19/01/1996 tarihli ve 285 sayılı Yönergesi’nin 15/d-5 maddesi gereğince talep edilen bilginin verilemeyeceği” cevabının 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde eksik ve yetersiz bir cevap olduğuna, ancak Kurulumuzun 06/12/2004 tarihli ve 2004/193 sayılı Kararı gereğince Kurulumuza sunulan söz konusu belgenin incelenmesi ve 20/12/2004 tarihli ve 2004/210 sayılı Kararı gereği Kurulumuzun işbu toplantısına katılan anılan Bakanlık temsilcilerinin dinlenilmesi neticesinde, mezkur belgenin 4982 sayılı Kanunun “Adlî soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler” başlıklı 20 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin “Açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde; Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanunî yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek” nitelikteki bilgi ve belgelerden olduğu, bu nedenle 4982 sayılı Kanun kapsamı dışında olduğu” yönünden itirazın reddine karar vermiştir.

**H-) BEDK Kararı, KT.: 10.01.2005, K.:2005/9**

“Adı geçenin “Ardahan’a tayinine gerekçe olan Balıkesir Valiliği’nin (Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü) yazısının içeriği hakkında bilgi verilmesi veya belgenin fotokopisinin tarafına verilmesi” talebi karşısında, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın “anılan Valiliğin yazısı hakkında Bakanlığımızın herhangi bir bilgi vermesi söz konusu olmamaktadır.” şeklindeki cevabının 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun ruhuna uygun düşmediği, zira bir taraftan, mezkur Bakanlığın red gerekçesinin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ya da başka bir mevzuatta yer alan her hangi bir sınırlamaya girmediği, oysa yapılan bir bilgi edinme başvurusunun söz konusu mevzuatta yer alan istisnalar kapsamına girmiyor ise başvuranın erişimine açılmasının 4982 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin amir hükmü olduğu; diğer taraftan, 4982 sayılı Kanunun konuyla ilgili olarak, 15 inci maddesindeki “Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dahildir...”, 18 inci maddesindeki “Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı içindedir.”, 25 inci maddesindeki “Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklıdır.” şeklindeki hükümlerinin de, kurum ve kuruluşların kendi personeli hakkında sahip oldukları bilgi ve belgelerin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması, ancak bu bilgi ve belgeler ilgili kişinin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise o kişiye açık olması, bir başka deyişle bilgi edinme hakkı kapsamında ilgili personelin kendisiyle ilgili bilgi ve belgelere erişim hakkının bulunduğu şeklinde anlaşılması gerektiği hususları birlikte değerlendirildiğinde, 4982 sayılı Kanunun yukarıda sayılanların dışında başkaca bir istisnasına girmiyor ise başvuru sahibi tarafından talep edilen belgenin onaylı bir suretinin adı geçene verilmesini teminen Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na yazılması” yönünde itirazın kabulüne karar vermiştir.

**I-) BEDK Kararı, KT.: 11.02.2005, K.:2005/80**

“E. K., Türk Telekomünikasyon A.Ş.’ den yurt dışı internet çıkışlarını sağlayan cache cihazları alımı ile ilgili olarak bu cihazların marka ve modellerinin, bu cihazların hangi noktalardaki hangi diğer cihazlara bağlı olarak çalıştığının kendisine bildirilmesi ve cihazların faturalarının fotokopilerinin gönderilmesini Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca talep etmiştir.

Cache cihazlarının marka ve modellerinin ne olduğu ile bu cihazların hangi noktalardaki hangi diğer cihazlara bağlı olarak çalıştığı ulusal networkun ve sistemlerin güvenliği gerekçesi ile başvuru sahibine bildirilmemiştir. Bu cihazların faturaları ise ticari sır kapsamında değerlendirildiği için gönderilmemiştir.

Neticede, E. K. 24/11/2004 tarihli itiraz dilekçesiyle Kurulumuza müracaat ederek, talep ettiği bilgi ve belgelerin tarafına verilmesinin teminini talep etmiştir.

Başvuru sahibinin talep ettiği bilgi ve belgelerden alınan cache cihazlarının marka ve modelleri ile bu cihazların hangi noktalardaki hangi diğer cihazlara bağlı olarak çalıştığı bilgisinin Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 17 nci maddesinin “*Açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.*” hükmü gereğince bilgi edinme hakkı kapsamında olmadığına, cihazların alımına ilişkin faturaların ise ticari sır kapsamında değerlendirildiğinden Kanunun 23 üncü maddesine göre bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu” yönünde itirazın reddine karar verilmiştir.

**İ-) BEDK Kararı, KT.: 11.02.2005, K.:2005/95**

“Başvuru sahibinin talep ettiği bilgi ve belgelerin müvekkilinin Türkiye Radyo Televizyon Kurumu’ndaki görevinden uzaklaştırılması işlemine ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 5 inci maddesinin “*Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.*

*Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.”* hükmü gereğince bu Kanunda yer alana istisnalar kapsamına girmeyen her türlü bilgi ve belge bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Kanununun 9 uncu maddesi istisna kapsamındaki bilgi ve belgeleri düzenlememekte, sadece *istenen bilgi veya belgelerde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor* ise izlenecek yöntemi göstermektedir. Gizlilik dereceli belgelerden hangilerinin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulduğu Kanununun 16 ncı maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede yer alan *açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan* gizlilik dereceli bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır. Yine hangi bilgi ve belgelerin açıklanması yasaklanmış olduğu Kanunun istisnaları düzenleyen diğer hükümlerinde yer almaktadır. İstenilen müfettiş raporunun bilgi edinme hakkının istisnaları kapsamında değerlendirilmesi mümkün görülmemektedir. Bu nedenle yalnızca gizlilik derecesi taşıması gerekçe gösterilerek Kanununun 9 uncu maddesine göre başvuru sahibine verilmemesi Bilgi Edinme Hakkı Kanununa uygun değildir. Öte yandan çalışma hayatını ve meslek onuru etkileyecek nitelikte bilgi ve belgelerin ilgili kişiye açılması gerektiği yönünde Kurulumuzun emsal kararları da mevcuttur.

Açıklanan gerekçeler doğrultusunda Av. Z. Ş. C.’un bilgi edinme talebinin karşılanması gerekliliğinin TRT Genel Müdürlüğü’ne bildirilmesi” yönünde itirazın kabulüne karar verilmiştir.



**J-) BEDK Kararı, KT.: 11.02.2005, K.:2005/98**

“M. Ö., 10/11/2004 tarihli bilgi edinme başvuru ise Milli Savunma Bakanlığından aşağıdaki bilgilerin verilmesini talep etmiştir:

- 1- Türkiye'nin stoklarında ne kadar mayın bulunduğu
- 2- Türkiye'de toprağa döşeli ne kadar mayın bulunduğu
- 3- Mayın olduğu bilinen veya mayın olduğundan şüphelenilen alanların nerelerde bulunduğu
- 4- Bugüne kadar ne kadar mayın imha edildiği
- 5- Mayınların imhasına ilişkin bir program ve bu programa ilişkin bir takvimin olup olmadığı
- 6- Mayın imhası ve temizliği ile ilgili olarak hangi kurumların ne tür çalışmalar yaptığı
- 7- Bu kurumlar arasında koordinasyon sağlayan bir merkezin bulunup bulunmadığı
- 8- Mayın mağdurlarının bakımı ve rehabilitasyonunun nerelerde ve nasıl yapıldığı, bu merkezlerden bugüne kadar kaç asker, kaç sivil ve kaç çocuğun yararlandığı
- 9- Ulusal yasaların Ottawa sözleşmesine uyumlu olup olmadığı, değilse değişiklik yapmanın gerekip gerekmediği
- 10- Halkın, özellikle çocukların mayın ve patlayıcı malzemeler konusunda eğitiminin düşünülüp düşünülmediği.

Genelkurmay Başkanlığı'nın 13/1 /2004 tarihli cevabi yazısında ise, sırasıyla yukarıda yer alan bilgi taleplerine aşağıdaki yanıtlar verilmiştir:

- 1- Türkiye'nin stoklarında milli savunmasına yetecek kadar mayın bulunmaktadır.
- 2- Sınırlardan yasa dışı geçişleri engellemek ve ülke güvenliğini sağlamak amacıyla muhtelif yerlerde döşeli mayın bulunmaktadır.
- 3- Sınırlardan yasa dışı geçişleri engellemek ve ülke güvenliğinin gerektirdiği tesisleri korumak amacıyla bazı ülkelerle olan sınır hattı boyunca mayınlar döşenmiş ve bu mayınlı sahalar uluslararası standartlarda üzerlerinde mayın ikaz levhaları bulunan tel çiti ile çevrilmiştir.

4- Mayın tahrip çalışmalarının planlama süreci devam etmektedir.

5- Ottawa sözleşmesi gereğince 2008 yılına kadar depolanmış olan, 2014 yılına kadar döşeli olan mayınların temizlenmesi gerekmektedir.

6- Başbakanlık tarafından cevaplanacaktır.

7- Dışişleri Bakanlığı tarafından cevaplanacaktır.

8- TSK'nde mayın mağdurlarının bakımı ve rehabilitasyonu "TSK Rehabilitasyon ve Bakım Merkezi Başkanlığında" yapılmaktadır. Bu merkezde Nisan 2000 – Aralık 2004 tarihleri arasında TSK mensubu 632 mayın mağduruna bakım ve rehabilitasyon uygulanmıştır.

9- Dışişleri Bakanlığı tarafından cevaplandırılacaktır.

10- Başbakanlık tarafından cevaplandırılacaktır.

Neticede, M. Ö. 28/12/2004 tarihli itiraz dilekçesiyle Kurulumuza müracaat ederek, verilen cevapların yetersiz olduğunu belirterek istemiş olduğu bilgi ve belgelerin tarafına verilmesinin teminini talep etmiştir.

Başvuru sahibinin bilgi edinme başvurusu hakkında yukarıdaki sırasıyla

a- (1), (2), (3) ve (4) numaralı bilgi taleplerinin Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 16 ncı maddesinin "*Açıklanması halinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.*" hükmü gereğince bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğuna,

b- (5) ve (8) numaralı bilgi taleplerinin karşılanmış olduğuna,

c- (6), (7), numaralı bilgi edinme taleplerinin Kanunun 11 inci maddesine uygun olarak ilgili Kurumlara iletildiğine,

d- (9) ve (10) numaralı taleplerin Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 3 üncü maddesinde tanımlanan bilgi ve belgelere ilişkin olmayıp mütalaa talebi niteliğinde olduğundan bilgi edinme başvurusuna konu olamayacağı" yönünde itirazın reddine karar verilmiştir.

**K-) BEDK Kararı, KT.: 11.02.2005, K.:2005/116**

“Adı geçenin 17/09/2004 günü Gümüşhane/Şiran’da jandarma tarafından açılan ateş\_ sonucu, müvekkilesi L. Ç.’nin eşi K. Ç. ile müvekkilleri E. B. ve H. B.’in çocuğu O. H. B.’in öldüğü, müvekkilleri İ. S. ve S. Ç.’nin da yaralandıklarından bahisle, “*Olayla ilgili olarak gerek İçişleri Bakanlığı Mülkiye Başmüfettişliğince ve gerekse Jandarma Genel Komutanlığınca yaptırılmış bulunan soruşturma raporlarının*” tarafına verilmesi talebi karşısında, İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığı’nın verdiği “*4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 19 ve 20 nci maddeleri ile Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 30 ve 31 inci maddelerinin “İdari ve adli soruşturmaya ilişkin bilgi belgeler kanun kapsamı dışındadır” hükmü gereği başvurunuz bilgi edinme hakkı kanunu ve yönetmeliği kapsamı dışında kaldığından talebinizin reddedildiğini, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu gereği kanun yollarınızın saklı olduğunu*” olumsuz cevabın, 4982 sayılı Kanunun ruhuna uygun düşmediği, zira, talep edilen bilgi veya belgenin “bir soruşturma dosyası ile ilgili olmasının ya da bizzatihi bir soruşturma dosyası olmasının” 4982 sayılı Kanunun 19 ve 20 nci maddelerine göre reddini gerektirmeyeceği, talebin reddedilebilmesi için 19 ve 20 nci maddelerin fıkra ve bentlerinde yer alan red gerekçelerinden hangisine ya da hangilerine dayanıldığıının açıkça ve gerekçeli bir şekilde başvuru sahibine yazılı olarak izahının yapılmasının yine 4982 sayılı Kanunun 12 nci ve Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesi gereği olduğu, ancak olayımızda anılan Genel Komutanlığın yazısında bu hususun yeterince yer almadığı görüldüğünden; diğer taraftan, Kurulumuz Sekreteryasınca anılan Bakanlık nezdinde yapılan temaslardan talep edilen soruşturma raporu ile ilgili konunun adli makamlara intikal ettiği ve hazırlık soruşturmasının tamamlanarak ilgililer hakkında dava açıldığı anlaşıldığından, talep edilen soruşturma raporunun varsa üçüncü kişilerle ilgili bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuru sahibinin erişimine açılması gerektiğinin İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığı’na bildirilmesi” yönünde itirazın kabulüne karar verilmiştir.

**L-) BEDK Kararı, KT.: 27.04.2005, K.:2005/275**

“İtirazın Konusu: M.C., 22/12/2004 tarihli başvurusu ile Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü Bilecik PTT Başmüdürlüğü’ne müracaat ederek, “*Bilecik PTT Başmüdürlüğü’nün;*

1- 2000-2001-2002-2003 ve 2004 yıllarına ait bilançoları ve ekleri,

2- Misafirhane ve sosyal tesislerden elde edilen gelirler, (aylık gelirlerin ayrı ayrı belirtilmesi şeklinde)

3- Mahallen ve haricen alınan alet, edevat listesi,

4- Mahallen ve haricen alınan her türlü hizmet ve malzemeler listesi,

5- Yakıt masrafları (giderleri),

6- Elektrik giderleri,

7- Su giderleri,

8- Telefon, faks, internet kullanım giderleri ile birlikte;

9- Özel ve müteahhit firma isimleriyle birlikte bu firmalara ödenen para miktarları,

10- Ödenen paraların tarihleri,

ile ilgili ayrıntıları kapsayan bilgi ve belgeler”in tarafına verilmesini talep etmiştir.

Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü Bilecik PTT Başmüdürlüğü’nün 30/12/2004 tarihli cevabi yazısında konunun Genel Müdürlüklerine sorulduğu, alınan cevaba göre kendisine cevap verileceği bildirilmiş, akabinde 27/01/2005 tarihli yazı ile “1- Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 4. maddesi gereğince “istenecek bilgiler kendileri ile veya faaliyet alanları ile ilgili olmak kaydıyla bu Kanun hükümlerinden yararlandırılır” “2- Aynı Kanunun 7. maddesi 2. paragrafında, “Kurum ve kuruluşlar, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler.” “3- Aynı Kanunun 23. maddesinde ise; “Kanunlarda ticarî sır olarak nitelenen bilgi veya belgeler ile, kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla saklanan ticarî ve malî bilgiler, bu Kanun kapsamı dışındadır.” denilmektedir. Tarafınızdan istenilen tüm bilgiler, yukarıda açıklanan kanun maddelerine göre aykırılık

*teşkil ettiğinden talebinizin karşılanması mümkün bulunmamaktadır.*” denilerek olumsuz cevap verilmiştir.

Neticede, M.C. 07/02/2005 tarihli itiraz dilekçesiyle Kurulumuza müracaat ederek, anılan Başmüdürlüğün red gerekçelerinin yerinde olmadığından bahisle, talep ettiği bilgi ve belgelerin tarafına verilmesinin teminini talep etmektedir.

**KARAR:** Adı geçeninin başvurusu karşısında Bilecik PTT Başmüdürlüğü'nün verdiği cevabın 2982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na aykırı olduğu, zira

1- 4982 sayılı Kanunun “Bilgi edinme hakkı” başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının *“Herkes bilgi edinme hakkına sahiptir.”* hükmünü, ikinci fıkrasının ise *“Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, bu Kanun hükümlerinden yararlanırlar.”* hükmünü amir olduğu, buna göre Türk vatandaşı olan başvuru sahibi için 4982 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmünün ileri sürülemeyeceği ve talep ettiği bilgi ve belgelerle “ilgisinin” aranmayacağı,

2- Talep edilen bilgi ve belgelerin 4982 sayılı Kanunun 7 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan *“ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bilgi ve belgeler”* olarak değerlendirildiği, ancak söz konusu Kanun maddesinin yanlış yorumlandığı, 7 nci maddede kastedilenin *“talep edilen bilgi veya belgenin kurumun kayıtlarında mevcut olmayan ve mutlaka ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde üretilecek bir bilgi veya belge”* olduğu, bu bakımdan talep edilen bilgi ve belgelerin mezkur Başmüdürlüğün kayıtlarında mevcut bilgi ve belgelerden olduğundan, Kanunun 7 nci maddesinin söz konusu bilgi ve belgelerin adı geçene verilmesine engel teşkil edemeyeceği,

3- Talep edilen bilgi ve belgelerin bir kamu kuruluşu olan anılan Başmüdürlüğün yaptığı alımlar, giderler ve ödemelerle ilgili olduğundan, bu belgelerde 4982 sayılı Kanunun 23 üncü maddesi çerçevesinde *“ticari sır”* sayılabilecek bir hususun bulunmadığı,

nedenleriyle talep edilen bilgi ve belgelerin onaylı birer suretinin adı geçene verilmesi gerektiğinin Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü Bilecik PTT Başmüdürlüğü'ne bildirilmesi” yönünde itirazın kabulüne karar verilmiştir.

**M-) BEDK Kararı, KT.: 06.05.2005, K.:2005/328**

“İtirazın Konusu: O.N.Ç., Dışişleri Bakanlığı’na yaptığı 14/01/2005 tarihli başvurusuyla;

\* Ataşe yardımcısı adayı olarak 1998 – 2004 yılları dahil olmak üzere, Bakanlık Komisyonuna sunulan listede adının da bulunduğu belgelerin onaylı örneklerinin,

\* Bakanlık Komisyonu tarafından değerlendirilen ve atanması öngörülen ataşe yardımcılarının seçildiği ve 1998 – 2004 yılların ait Bakanlık Komisyonunun içinde kendisinin de bulunduğu ve değerlendirildiği ve gerekçelerinin yazıldığı kararlarının onaylı bir örneğinin

4982 sayılı Kanun uyarınca tarafına verilmesini talep etmiştir.

Dışişleri Bakanlığı’nın başvuru sahibine verdiği 04/02/2005 tarihli yanıtta özetle;

\* Ataşe yardımcısı adayı olarak, Bakanlık Komisyonunun değerlendirilmesine sunulan memurların isim ve bilgilerini içeren listelerden son üç yıldan öncekilerin muhafaza edilmediği, bu sebeple mevcut olan son üç yıla ait listelerin, genel bölümleri ile başvuru sahibinin ismini ihtiva eden satırların kendisine verilebileceği, geri kalan kısımlarının ise ataşe yardımcısı adayı olarak değerlendirilmeye alınmak için değerlendirilmeye alınan diğer memurlara ait bilgileri içerdiği için üçüncü kişilere ait bu bilgilerin verilmesinin mümkün olmadığı,

\* Bakanlık Komisyonunun ataşe yardımcısı atamalarına ilişkin yaptığı değerlendirme toplantısından sonra aldığı kararların son üçe yıla ait olanların gönderildiği, bu kararlarda görüleceği üzere genel ilkelerin atanması uygun görülen memurların isimlerinin yer aldığı ve diğer memurlar hakkındaki değerlendirme ve gerekçeleri içermediği,

bildirilmiştir.

Başvuru sahibi O.N.Ç., ataşe yardımcılarının atamasına ilişkin liste ve bilgilerden son üç yıla ait olanlar dışındakilerin muhafaza edilmediği cevabının, 2002 yılından önce yapılan ataşe yardımcısı atamalarındaki hukuk dışı uygulamaları gizlemek amacını taşıdığını iddia ederek, istemi olduğu bilgi ve belgelerin kendisine verilmesinin teminini Kurulumuzdan talep etmektedir.

KARAR: Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 12 nci maddesine göre bilgi verme yükümlülüğünün kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi ve belgeleri kapsamı nedeniyle talep edilen, Bakanlığın görevi geri kayıtlarında bulunması gereken bilgilerden olduğu kuşkusuz olan, 1998 – 2004 yılları arasında ataşe yardımcısı olarak atananların isimlerine ilişkin bilgilerin, özel hayatın gizliliği kapsamında kabul edilemeyeceği ve kamusal işlemlere ilişkin kamusal nitelikte bilgiler olması nedenleriyle başvuru sahibine verilmesinde üçüncü kişilerin mesleki hayatına haksız müdahale sonucunun doğması söz konusu olmadığı değerlendirildiğinden başvuru sahibine verilmesi gerektiği” yönünde itirazın kısmen kabulüne karar verilmiştir.



**N-) BEDK Kararı, KT.: 18.05.2005, K.:2005/358**

“İtirazın Konusu: M.Y., Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğüne yaptığı başvuru ile İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanlığının Ticaret Hukuku alanındaki öğretim üyesi ihtiyacını gidermek amacıyla verilen yardımcı doçentlik kadrosuna yaptığı başvurunun Dekanlıkça değerlendirildiğini ve ilgili Yönetim Kurulu Kararında atanmasının uygun görüldüğünün yetkili makama bildirildiğini, Rektörlüklerinin ise Kırıkkale Üniversitesi Rektörlüğünden atanmasında sakınca olup olmadığını sorduğunu belirterek, söz konusu kadroya atanabilmesine dayanak teşkil eden jüri raporlarının birer örneğinin tarafına verilmesini talep etmiştir.

Abant İzzet Baysal Üniversitesi Rektörlüğün başvuru sahibine verdiği yanıtta ise özetle 4982 sayılı Kanunun “Gizli bilgileri ayırarak bilgi veya belge verme” başlıklı 9 uncu maddesi, “Gizliliği kaldırılan bilgi veya belgeler” başlığını taşıyan 28 inci maddesi uyarınca gizlilik kaydı taşıyan belgelerin gizliliği kaldırılmadıkça bilgi edinme başvurularına açık olmadığı gerekçesiyle, istemin reddine karar verildiği bildirilmiştir.

M.Y., 04/03/2005 tarihli dilekçesiyle başvurusunun reddine ilişkin karara karşı Kurulumuza itiraz etmiştir.

**KARAR:** 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 5 inci maddesinde bilgi edinme başvuruların ancak Kanunda yer alan istisnaların söz konusu olması halinde reddedilebileceği düzenlenmiştir. Öte yandan Kanunda sayılan istisna hükümleri arasında doğrudan doğruya Gizlilik kaydı taşıyan belgelerin bilgi edinme başvurularına açık olmadığına dair bir hüküm yer almamaktadır. Gizli nitelikli bilgi ve belgelere ilişkin 16 ncı maddede yer alan düzenlemede ise “*Açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.*” demek suretiyle gizlilik dereceli belgelerden sadece açıklanması halinde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı niteliğinde olanların bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu düzenlenmiştir.

Bu bağlamda gizlilik kaydının tek başına bilgi edinme başvurusunun reddedilmesi gerekçesi olarak kabul edilmediği açıktır. Söz konusu jüri raporlarında ise 16 ncı maddede sayılan unsurların bulunmadığı kuşkusuzdur. Bunun yanında Kanunun muhtelif



maddelerinde kişilerin çalışma hayatını ve meslek onuru etkileyen belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında olduğuna dair hükümler yer almaktadır. İtiraza konu olan jüri raporlarının ise bu nitelikte belgelerden olduğu açıktır. Bunun yanında bu raporların kişinin kendisi hakkında düzenlenmiş olması, akademik değerlendirmeleri içermesi ve başvuru sahibi hakkında düzenlenecek idari işlemlere dayanak teşkil etmesi nedenleriyle 4982 sayılı Kanunun sayılan istisnalar kapsamında değerlendirilemeyeceğine ve 4982 sayılı Kanunun 5 inci maddesi gereğince talep edilen jüri raporlarının başvuru sahibine verilmesi gerektiğinden” yönünde itiraz başvurusunun kabulüne karar verilmiştir.



**O-) BEDK Kararı, KT.: 15.06.2005, K.:2005/444**

“İtirazın Konusu: Başvuru sahibi H.T. vekili Av. T. A. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü’ne yaptığı 18.02.2005 tarihli başvurusunda müvekkili hakkında “herhangi bir tutuklama kararı ya da takyidat olup olmadığının, varsa dayanağının taraflarına bildirilmesini” talep etmiştir.

İdare önce 02.03.2005 tarih ve B.05.0.K\_H-73-E-4831-Ds-2/7-(3036) sayılı yazısı ile başvuru sahibinin talebinin ilgili birimlere iletildiğini ve otuz iş günü içerisinde kendisine cevap verileceğini bildirmiş; daha sonra da 12.03.2005 tarihli tebligatıyla talebinin ilgili yönerge gereği karşılanamayacağını kendisine bildirmiştir.

Başvuru sahibi Kurulumuza sunduğu itiraz dilekçesinde özetle “müvekkilinin yurtdışında olduğunu, yurda gelmek için öncelikle hakkında bir tutuklama ya da takyidat kararı olup olmadığını öğrenmek istediğini, idarenin cevabının Anayasa’nın 40’uncu ve 4982 sayılı Kanun’un 12’nci maddelerine aykırı olduğunu, müvekkilinin Anayasa’nın 36’nci maddesinde belirtilen hak arama hürriyetini kullanabilmesi için bu bilginin kendisine verilmesi gerektiğini, bilgi edinme isteminin reddinin savunma hakkını sınırladığı gibi Anayasa’nın 19’uncu maddesinde düzenlenen kişi hürriyeti ve güvenliğini de ihlal eder nitelikte olduğunu” ileri sürerek talep ettiği bilgilerin dayanaklarıyla beraber tarafına verilmesine karar verilmesini talep etmiştir.

Karar: Başvuru sahibinin talep ettiği bilgi ile idarenin buna verdiği cevap incelendiğinde konunun 4982 sayılı Kanun’un 20 nci maddesi kapsamında olduğu anlaşılmıştır. Sözü edilen madde aynen aşağıya alınmıştır:

*Açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;*

*a) Suç işlenmesine yol açacak,*

*b) Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanunî yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek,*

*c) Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,*

*d) Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlâl edecek,*

*Nitelikteki bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.*

*4.4.1929 tarihli ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır.*

Görüldüğü gibi Kanun kişilere birey olarak bilgi edinme hakkı tanırken diğer yandan da bireylerin toplamının oluşturduğu “kamu”nun düzeninin de korunması gereğini gözetmiştir. Kamuyu oluşturan bireylerin bilgileri edinmede yararları olduğu gibi kamusal kovuşturma ve soruşturmanın gereği gibi yürütülerek sonuçlandırılmasında da kamunun yararı vardır. Dolayısıyla yukarıda anılan hükmün açıklığı karşısında bu nitelikteki bilgilerin 4982 sayılı Kanun kapsamında elde edilebileceği düşünülemez.

Başvuru sahibi vekilinin itirazında dile getirdiği istediği bilgilerin kendisine verilmemesinin Anayasa’da hüküm altına alınmış olan hak arama hürriyetini, savunma hakkını, kişi hürriyeti ve güvenliğini de ihlal eder nitelikte olduğu iddiaları ile ilgili tespitte bulunmak ise 4982 sayılı Kanun’un 2 nci ve 14 üncü maddeleri gereği Kurulumuzun görev ve yetki alanı dışında kalmaktadır.

Sonuç olarak adı geçen başvurusu ile ilgili olarak idarenin işleminin 4982 sayılı Kanuna aykırı olmadığı” yönünde itirazın reddine karar verilmiştir.

**Ö-) BEDK Kararı, KT.: 18.08.2005, K.:2005/579**

“İtirazın Konusu: XX ve XXX Ltd. Şti. bilgi edinme başvurularıyla Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumundan, Malta Finansal Hizmetler Denetim Otoritesi ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu arasında 10 Aralık 2004 tarihinde imzalanan anlaşma metninin bir örneğinin tarafına verilmesini talep etmiştir.

İtiraz sahiplerinin bu başvuruları Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumunca “Kurumumuz ile yabancı ülkelerin muadil denetleme otoriteleri arasında imzalanan anlaşmalar taraflar arasında gerçekleştirilebilecek karşılıklı işbirliği alanlarını belirlemeye yönelik olup, söz konusu anlaşma metninin kamuoyu ile paylaşılması Kurumumuz dış ilişkilerine zarar verebilecek ve haksız rekabete sebep olabileceğinden, talebiniz uygun görülmemiştir” denilerek reddedilmiştir.

İşbu red kararlarına karşı XX ve XXX Ltd. Şti. Kurulumuza itirazda bulunmuştur.

Kurulumuzca XX ve XXX Ltd. Şti.’nin itirazlarının birleştirilerek karara bağlanmasına karar verilmiştir.

**KARAR:** 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 5 inci maddesinin amir hükmü uyarınca kurum ve kuruluşlarının kayıtlarında bulunan bütün bilgi ve belgeler eğer bu Kanunda sayılan istisnalar kapsamına girmiyor ise bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Bu hüküm uyarınca kurum veya kuruluşların bilgi edinme başvurularını cevaplarken değerlendirmesi gereken nokta öncelikle talep edilen bilgi veya belgenin kurum kayıtlarında bulunup bulunmadığı daha sonra ise bu belgenin 4982 sayılı Kanunun da düzenlenen istisnalar kapsamında kabul edilip edilemeyeceği hususudur.

Buna mukabil Kurum kayıtlarında bulunduğu açık olan bilgi edinme başvurusuna konu “Malta Finansal Hizmetler Denetim Otoritesi ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu arasında 10 Aralık 2004 tarihinde imzalanan anlaşma metninin” başvuru sahibine verilmeme gerekçesi olarak verilen red yanıtlarında ve Kurulumuza gönderilen açıklamada aşağıdaki hususların belirtildiği görülmüştür:

1. kurumun dış ilişkilerine zarar verebilecek olma
2. haksız rekabete sebep olma

3. anılan anlaşmanın üçüncü şahıslar tarafından açılacak özel hukuk davasında kullanılmasının uygun olmayacağı

4. anılan anlaşmanın imza koyan taraflar dışında üçüncü şahıslar arasındaki hukuki anlaşmazlıklarda kullanılmasının uluslararası ilişkiler ve diplomatik teamüller bakımından sakıncalar yaratacak olması

İşbu red gerekçelerinden sadece (2) numaralı olan haksız rekabete sebep olma 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 17 inci maddesinde düzenlenen: “Açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.” hükmü uyarınca bilgi edinme hakkının sınırlandırılma sebeplerinden biri olarak Kanunda zikredilmiş olup diğer red gerekçeleri 4982 sayılı Kanununda düzenlenen istisna halleri arasında sayılmamıştır. Bu karşılık bildirilen red gerekçeleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde talep edilen anlaşma metninin 4982 sayılı Kanunun anılan 17 inci maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Malta Finansal Hizmetler Denetim Otoritesi ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu arasında 10 Aralık 2004 tarihinde imzalanan anlaşma metninin Kurumca konu hakkında yapılan basın açıklamasında da belirtildiği gibi denetim ve bilgi alıverişi konularında işbirliği yapılması hakkında olduğu görülmektedir.

Bilindiği gibi idari organların kişi hak ve hürriyetlerini ilgilendiren konularda işlem ve eylem tesis edebilmeleri Kanun tarafından yetkili kılınmalarına bağlı olup söz konusu işlem ve eylemlerden etkilenen kişi ve kuruluşların bu işlem ve eylemlerin hukuki dayanaklarını bilmeleri hukuk devleti ilkelerinden olan “idarenin belirliliği” ilkesinin de gereğidir. Söz konusu anlaşma Bankalar Kanunu ile Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumuna verilen denetim yetkisi ve görevinin yerine getirilmesine ilişkin olup yine aynı Kanunla anılan Kuruma verilen yabancı ülkelerin denetime yetkili mercileri ile anlaşma yapma yetkisi çerçevesinde imza edilmiştir. Bu nedenle kurumun işlem ve eylemlerine kaynağını yasadan alan hukuki bir dayanak teşkil etmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi idarenin belirliliği ilkesi gereğince idarenin işlem ve eylemlerin hukuki dayanaklarını bilmek bu işlem ve eylemlerden etkilenen kişilerin temel haklarındandır.

Kamu otoritelerinin imza ettiği uluslararası anlaşmaların kamuoyunun bilgisine sunulmasının uygun olmayacağı görüşünün ise şeffaf ve hesap verebilir devlet anlayışıyla

bağdaştırılabilmesi mümkün değildir. Ayrıca söz konusu anlaşma metninin incelenmesi neticesinde taraflarca bu anlaşmanın gizli tutulacağına dair bir kaydın da metne konulmamış olduğu görüldüğünden bu anlaşmanın açıklanmasının kurumun dış ilişkilerine zarar verebilecek olduğu değerlendirilmesi de yerinde görülmemiştir.

Öte yandan bilindiği gibi hak arama hürriyeti gerek uluslararası sözleşmelerde gerekse Anayasamızda güvence altına alınmış temel insan haklarından biridir. Anayasanın 36 ncı maddesinde de belirtildiği gibi hak arama hürriyeti meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle herkesin yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olmasını gerektirir. Özel bir hukuk davasında dahi olsa hak arama hürriyetinin bir parçası olarak yargı merci önünde bir bilgi veya belgenin kullanılmasının uygun olmayacağı savunulması ise bu hakkın hukuka uygun olmayan biçimde sınırlandırılmasının savunulması anlamına gelecektir.

Açıklanan gerekçeler doğrultusunda Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 17 inci maddesinin “*Açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanç sebep olacak bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır*” hükmü kapsamında değerlendirilmeyen bilgi edinme başvurusuna konu anlaşma metninin aynı Kanunun amaçlı başlıklı 1 inci maddesinde yer alan demokratik, şeffaf ve eşit yönetim ilkeleri ile 5 inci maddesinin, “*Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler. Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.*” hükmü gereğince başvuru sahibine verilmesi gerektiğine ...’ın karşı oyu ve oyçokluğu ile” birleştirilen itiraz başvurularının kabulüne karar verilmiştir.

**ÖZGEÇMİŞ**

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>Kişisel Bilgiler</b> |  |
| Adı Soyadı              | Muhammed Emin AYDEMİR  |
| Doğum Yeri ve Tarihi    | Erzurum 19.09.1991   |
| <b>Eğitim Durumu</b>    |  |
| Lisans                  | İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi                                    |
| Yüksek Lisans           | Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı |
| Bildiği Yabancı Diller  | İngilizce  |
| Bilimsel Faaliyetler    |  |
| <b>İş Deneyimi</b>      |  |
| Stajlar                 | İdari Yargı Hakim Adaylığı   |
| Projeler                |  |
| Çalıştığı Kurumlar      | Adana İdare Mahkemesi<br>Manisa İdare Mahkemesi<br>Adalet Bakanlığı      |
| <b>İletişim</b>         |  |
| E – Posta Adresi        | ab182183@adalet.gov.tr   |
| <b>Tarih</b>            | 14.02.2019   |