T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
İDARE HUKUKU BİLİM DALI

BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLARI VE YARGISAL DENETİM

(DOKTORA TEZİ)

İbrahim KAYLAN

KOCAELİ 2016

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
İDARE HUKUKU BİLİM DALI

BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLARI VE YARGISAL DENETİM

(DOKTORA TEZİ)

İbrahim KAYLAN

Prof. Dr. N. İlker ÇOLAK

KOCAELİ 2016

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
İDARE HUKUKU BİLİM DALI

BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLARI VE YARGISAL DENETİM

(DOKTORA TEZİ)

Tezi Hazırlayan: İbrahim KAYLAN
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No: 01.06.2016-2016/11

Jüri Başkanı: Prof. Dr. Gürsel ÖNGÖREN **(İmza)**

Jüri Üyesi: Prof. Dr. N. İlker ÇOLAK **(İmza)**

Jüri Üyesi: Doç. Dr. Kahraman BERK **(İmza)**

Jüri Üyesi: Doç. Dr. Kemal ŞAHİN **(İmza)**

Jüri Üyesi: Doç. Dr. Mehmet ŞENGÜL **(İmza)**

(Jüri, Yüksek Lisans için en az üç, Doktora için en az 5 öğretim üyesi ile oluşur)

KOCAELİ 2016

İÇİNDEKİLER

ÖZET 6

ABSTRACT 7

KISALTMALAR 8

GİRİŞ 11

BİRİNCİ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKI

1. BİLGİ EDİNME HAKKININ DOĞUŞU……..15

1.1. Yönetimde Açıklık ve Şeffaflık 16

1.2. Yönetimde Açıklığın Temel Aracı Olarak Bilgi Edinme Hakkı 21

1.3. İdarenin Bilgi Verme Ödevi 22

2. BİLGİ EDİNME HAKKININ KAVRAMSAL BOYUTU……23

2.1. Bilgi ve Belge Kavramı 23

2.2. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı 24

2.3. Hak Olarak Bilgi Edinme - Özgürlük Olarak Bilgi Edinme 27

3. BİLGİ EDİNME HAKKININ UNSURLARI…….29

3.1. Bilgi ve Belgelere Ulaşma Hakkı 30

3.1.1. Bireylerin Kendileri İle İlgili Bilgilere Ulaşma Hakkı 31

3.1.2. Bireylerin Kamuyu İlgilendiren Bilgilere Ulaşma Hakkı 32

3.2. Bilgi ve Belgeleri Açıklayabilme Hakkı 33

4. BİLGİ EDİNME HAKKININ KAPSAMI……..33

4.1. Konu Bakımından Kapsamı 33

4.2. Kişi Bakımından Kapsamı 35

4.3. Bilgi Vermekle Yükümlü Kurum ve Kuruluşlar 36

5. BİLGİ EDİNME HAKKININ ÖNEMİ……..37

5.1. Yönetimde Demokrasi Açısından Bilgi Edinme Hakkının Önemi 38

5.2. Savunma Hakkı Açısından Bilgi Edinme Hakkının Önemi 40

5.3. Yönetimde Açıklık Açısından Bilgi Edinme Hakkının Önemi 44

6. BİLGİ EDİNME HAKKININ İNSAN HAKLARI SINIFLANDIRMASI İÇİNDEKİ YERİ……..45

İKİNCİ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ

1. ULUSLARARASI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI……...51

1.1. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 52
1.2. Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme 53
1.3. Aarhus Konvansiyonu 54
1.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 54
1.5. Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Bilgi Edinme Hakkı 56

2. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI……57

2.1. İsveç 58
2.2. Fransa 59
2.3. Amerika Birleşik Devletleri 60

3. TÜRK HUKUKUNDA BİLGİ EDİNME HAKKI…….62

3.1. Genel Olarak 62
3.2. Bilgi Edinme Hakkının Anayasal Dayanağı 62
3.3. Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hakkı 65
3.4. İdari Usul Yönüyle Bilgi Edinme Hakkı 67
3.5. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu ve Bilgi Edinme Hakkı 68
3.6. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 71
3.6.1. Kanunun Amacı 71
3.6.2. Kanunun Kapsamı 72
3.6.2.1. Kanun Kapsamındaki Kurum ve Kuruluşlar 73
3.6.2.2. Kanun Kapsamındaki Bilgi ve Belgeler 79
3.6.2.3. Bilgi Edinme Hakkından Yararlanabilecek Kişiler 80
3.6.3. Bilgi Edinme Başvurusu 84
3.6.3.1. Başvurunun Konusu 84
3.6.3.2. Başvuru Usulü 87
3.6.3.3. Başvuru Ücreti 89
3.6.4. Başvuruların Cevaplanması 89
3.6.5. İdarenin Yükümlülükleri 96
3.6.5.1.Bilgi Verme Yükümlülüğü 97
3.6.5.2. Başvuruların Etkin, Süratli ve Doğru Sonuçlandırılması 100

3.6.5.3. İdarenin Görev ve Yapısını Tanıtma ve Bazı Bilgilerin Yayınlanması……...102

3.6.5.4. Bilgi Edinme Birimlerinin Oluşturulması……...103

3.7. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu……103

3.7.1. Kurulun Yapısı…….104

3.7.2. Kurulun Görevleri……105

3.7.3. Kurul Kararlarının Niteliği…… 106

3.7.4. Kurula İtiraz ve İtirazın İncelenmesi…….109

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLARI

1. YARGI DENETİMİ DIŞINDA KALAN İŞLEMLER……115

2. DEVLET SIRRINA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER…… 119

2.1. Genel Olarak…….119

2.2. Devlet Sırrı Kavramı……120

2.3. Devlet Sırrına İlişkin Mevzuatta Yer Alan Düzenlemeler……123

2.3.1. Türk Ceza Kanunu……123

2.3.2. Ceza Muhakemesi Kanunu……...124

2.3.3. İdari Yargılama Usulü Kanunu……126

2.3.4. Devlet Memurları Kanunu……126

2.3.5. Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü……...127

2.4. Devlet Sırları Kanun Tasarısı……..127

2.5. Bilgi Edinme Hakkı Açısından Devlet Sırrının Tespiti…….129

3. ÜLKENİN EKONOMİK ÇIKARLARINA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER…… 133

4. İSTİHBARATA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER……136

5. İDARİ SORUŞTURMALARA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER……138

6. ADLİ SORUŞTURMA VE KOVUŞTURMAYA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER…….144

7. KURUM İÇİ DÜZENLEMELER HAKKINDA BİLGİ EDİNME HAKKI…….149

8. KURUM İÇİ GÖRÜŞ, BİLGİ NOTU, TEKLİF VE TAVSİYE NİTELİĞİNDEKİ BİLGİ VE BELGELER 155

9. TAVSİYE VE MÜTALAA TALEPLERİ 159

10. FİKİR VE SANAT ESERLERİ İLE İLGİLİ BİLGİ EDİNME 162

11. GİZLİLİĞİ KALDIRILAN BİLGİ VE BELGELER 165

12. HABERLEŞMENİN GİZLİLİĞİ İLE İLGİLİ BİLGİ EDİNME 166

13. TİCARİ SIRLA İLGİLİ BİLGİ EDİNME 170

13.2. Ticari Sırlar Kanun Tasarısı……...173

13.3. Ticari Sır ve Bilgi Edinme Hakkı İlişkisi……174

14. ÖZEL HAYATIN GİZLİLİĞİ 180

14.1. Genel Olarak……180

14.2. Özel Hayatın Gizliliği…… 182

14.3. Özel Hayatın Gizliliği İle Bilgi Edinme Hakkı İlişkisi……..185

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YARGISAL DENETİM

1. ANAYASA MAHKEMESİNİN YARGISAL DENETİMİ 194

2. İDARİ YARGI DENETİMİ 197

2.1. İptal Davaları Aracılığıyla Yargısal Denetim……..200

2.1.1. İptal Davalarının 2577 sayılı Kanunun 14. Maddesi Yönünden İncelenmesi……204

2.1.2. İptal Davalarının Esas Yönünden İncelenmesi……208

2.2. Tam Yargı Davaları Aracılığıyla Yargısal Denetim……212

2.2.1. Bilgi Edinme Hakkının Yerine Getirilmemesinden Kaynaklanan Tazminat Talepleri……214

2.2.2. Bilgi Edinme Hakkının Kontrolsüz Kullanılmasından Dolayı Tazminat Talepleri……216

3. CEZA YARGILAMASI VE DİSİPLİN SORUŞTURMASI……218

4. AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİNİN YARGISAL DENETİMİ……219

4.1. Leander / İsveç Davası……...219

4.2. Gaskin / İngiltere Davası……...220

4.3. Herczegfalvy/Avusturya Davası 220
4.4. Guerra/İtalya Davası 220
SONUÇ……222
KAYNAKÇA……...227

ÖZET

Hukuk devletinin en önemli unsurlarından birisi idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olmasıdır. Bunu sağlamanın en etkili araçlarından birisi kamuoyu denetimidir. İdarenin hukuk sınırları içinde tutularak demokratik ve şeffaf yönetimi gerçekleştirme ancak yönetilenlerin idarenin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olması ve sürece katılması ile mümkündür.

Bilgi edinme hakkı ve yönetimde açıklık 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ulusal ve uluslararası düzeyde gelişme göstermiştir. Bugün yaklaşık 70 ülkede bilgi edinme hakkına dair düzenleme vardır. Türkiye'de ise 2003 yılında kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile yasal statüye kavuşmuştur. Daha sonra 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile bilgi edinme hakkı anayasal düzeyde kabul edilmiştir.

Bütün temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi bilgi edinme hakkı da sınırsız bir hak değildir. Kişilerin bilgi edinme hakkı tanınmış olmakla birlikte, kamunun ve diğer kişilerin hak ve özgürlükleri de koruma altına alınmıştır. Dolayısıyla bu iki grup arasında adil bir dengenin kurulması gerekmektedir. 4982 sayılı Kanunda hangi durumlarda kişilerin bilgi edinme hakkından yararlanamayacaklarına dair sınırlar belirlenmiştir. Bu bağlamda kişilerin bilgiye erişmelerini ve erişilen bu bilgilerin hukuk sınırları içinde kullanılmasını teminat altına alan bir sistemin kurulması gerekmektedir.

Bu çalışmada bilgi edinme hakkının kavramsal ve hukuksal çerçevesi açıklandıktan sonra, 4982 sayılı Kanunda öngörülen hakkın sınırları konusu örnek yargı kararları ile birlikte ayrıntılı olarak ele alınmış ve son bölümde de bilgi edinme hakkının yargısal denetimi üzerinde durulmuştur.

Anahtar Sözcükler;

1. Şeffaflık ve açıklık
2. Bilgi Edinme Hakkı
3. İnsan Hakları
4. Bilgi Edinme Hakkının Sınırları
5. Yargısal Denetim

ABSTRACT

Governments must folow the law when they act and this is one of the most significant elements of rule of law. Public control is one of the most effective way to make this happen. Only the people who have knowledge of government's actions and participate administrative procedures can keep the government under the control of law and so guarantee democratic and transparent administration.

The issues of right to know and transparent administration have seen an increase on a national and international scale since the second half of the twentieth century. Nowadays, almost 70 countries have the regulations of right to know. In Turkey, Right to Know Act No:4982 was legalized in 2003. Then, the right to know was accepted by the constitutional amendment in 2010.

The right to know is not unlimited like the other rights and freedoms. Even though individuals have right to know, the rights and freedoms of the public and the others are protected, too. Therefore, there should be a fair balance between both groups. In which situation, the limits of the right to know are determined by Right to Know Act No. 4982. In this context, it is needed to establish a system which guarantee people can obtain the information and use it legally.

In this study, after the conceptual and legal framework of the right to know were explained, the limits of the right on the Statute No: 4982 were discussed in detail with judgments of the courts, and then, at the last part of the study, judicial control of the right to know was dwelled on.

Key words;

1. Transparency and openness
2. Right to Know
3. Human Rights
4. The Limits of the Right to Know
5. Judicial Control

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği

ABD: Ankara Barosu Dergisi

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

age. : adı geçen eser

agm. : adı geçen makale

agt. : adı geçen tez

AİD : Amme İdaresi Dergisi

AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AJCL : The American Journal of Comparative Law

A.Ş. : Anonim Şirket

AT : Avrupa Topluluğu

AÜHFD : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

AÜSBFD : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

AYM : Anayasa Mahkemesi

BDDK : Bankacılık Düzenleme Denetleme Kurumu

BEDK : Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu

BEHK : Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

BEDKY : Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

BEHKY : Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik

Bkz./bkz. : Bakınız

BM : Birleşmiş Milletler

C. : Cilt

CADA: La Commission d'Acces aux Documnents Administratifs

CMK : Ceza Muhakemesi Kanunu

CNIL : La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertes

ÇED : Çevresel Etki Değerlendirme

Çev. : Çeviren

DD : Danıştay Dergisi

Der. : Derleyen

DEÜ : Dokuz Eylül Üniversitesi

DMK : Devlet Memurları Kanunu

E: Esas

EPDK : Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

FOI : Freedom Of Information

FOIA : Freedom Of Information Act

GÜHFD : Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

Haz. : Hazırlayan

İBD : İstanbul Barosu Dergisi

İHİD : İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi

İİBF : İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

İYUK : İdari Yargılama Usulü Kanunu

K: Karar

Md/md. : Madde

MKE : Makine Kimya Enstitüsü

MÜHF : Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Nakl. : Nakleden

No : Numara

OECD : Organization For Economic Co-operation and Development

ÖSYM : Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi

prg. : Paragraf

RG : Resmi Gazete

s. : Sayfa

S. : Sayı

SBE : Sosyal Bilimler Enstitüsü

SÜHFD : Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

TAO : Ticaret Anonim Ortaklığı

TBB : Türkiye Barolar Birliği

TBBD : Türkiye Barolar Birliği Dergisi

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TCK : Türk Ceza Kanunu

TDK : Türk Dil Kurumu

TİD : Türk İdare Dergisi

TMMOB : Türkiye Mimar ve Mühendis Odaları Birliği

TMSF : Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

TODAİE : Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

TÜGİK : Türkiye Genç İşadamları Derneği Yüksek Kurulu

Vol. : Volume

Y. : Yıl

YÜHFD : Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

GİRİŞ

Son yıllarda devletin ekonomik ve sosyal hayata yönelik artan müdahalesi, idaredeki yozlaşma ve yolsuzluklar ile eğitim düzeyindeki artış ve iletişim alanındaki yenilikler, kamu idaresinde açıklık ve şeffaflığın gerekliliği konusundaki düşüncelerin gelişmesine yardım etmiştir. Bu bağlamda bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminde açıklık ve şeffaflık ilkesinin yaygınlaşması ile birlikte son yıllarda gelişmeye başlayan bir haktır. Bilgi edinme hakkı, bireyleri idareye tabi olmaktan kurtararak, hak ve özgürlüklerin süjesi olan birer vatandaş durumuna yükseltilmesini sağlayan bir gelişmedir (EKEN, 1995-1996: s.61).

Yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkesi ile idarenin eylem ve işlemlerinin kamuoyu tarafından denetlenmesi ve böylece hukuka uygun davranması sağlanmış olur. Bu ise ancak idarenin elindeki bilgiyi bireylerin erişimine açması ile mümkün olup, idarenin elindeki bilgiye ulaşarak bilgilenen birey daha bilinçli olarak yönetim faaliyetlerine katılarak bu icraatları denetleyebilecektir. (ÖZAY, 1998: s.275-276). Ayrıca, bilgi edinme hakkına sahip ve idarenin faaliyetlerine katılabilen bireyler idare karşısında daha güvenceli hale gelecektir (GÜRSEL, 2003: s.317).

Kamuoyu denetimi, idarenin faaliyetlerinde hukuk sınırları içerisinde kalmasını ve böylece hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesini sağlamanın en etkin yollardan birisidir. Bu amaçla bireylerin idarenin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olması ve idarenin karar alma süreçlerine katılma olanağına sahip olmaları gerekmektedir. İdarenin bireylerin hukuksal durumunu etkileyebilecek tek yanlı karar alabilme yetkisine sahip olması, aynı anda idarenin bu faaliyetlerinden etkilenecek olan kişilerin bilgi sahibi olmasını da gerektirmektedir (ÇOLAK, 2005(a): prg.3). Bir toplumda bireyin, birey olarak var olmasını sağlayan düşüncelere sahip olabilmesi ve kendini ifade etmesi bakımından bilgi edinme birincil derecede öneme sahip bir koşuldur. Bilgi edinme yolları bulunmayan bireylerin düşünce ve ifade konusunda özgür olması hiçbir anlam ifade etmeyecektir (ÇOLAK, 2005(a): prg.8).

Uluslararası metinler açısından bilgi edinme hakkı, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 19. maddesinde ve Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesinin 19. maddesi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesinde düzenlenmiştir. Ayrıca 1998 yılında Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik

Komisyonu'nun bir çalışması olan ve Türkiye'nin de taraf olduğu Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Erişim Aarhus Konvansiyonu'nda (YAŞAMIŞ, 2004: s.28), çevreyle ilgili bilgi ve belgelere ulaşabilme, kararlara katılma ve yargıya ulaşabilme hakkına yer verilmiştir.

Dünyada bilgi edinme hakkına ilişkin bugün yaklaşık 70 ülkede yasal düzenleme bulunmaktadır (BANISAR, 2006: s.1). Türkiye'de 2010 yılında yapılan halk oylaması sonucunda Anayasanın 74. maddesine, "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir." hükmü eklenerek bilgi edinme hakkı anayasal dayanağa kavuşturulmuştur. Ancak daha önce Avrupa Birliği uyum süreci kapsamında yapılan yasal düzenlemeler arasında, bilgi edinme hakkına ilişkin "4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu", 09 Ekim 2003 tarihinde kabul edilmiştir.

Bilgi edinme hakkı da diğer temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi sınırsız kullanılabilecek bir hak değildir. Bu nedenle bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların her hangi bir sınırlama olmaksızın kişilere her türlü bilgi ve belgeye erişim imkânı vermeyeceği doğaldır. Kişilerin bilgi edinme hakkı yanında, kamunun ve diğer bireylerin hak ve özgürlükleri de hukuk tarafından güvence altına alınmıştır. Dolayısıyla bu konuda adil bir denge kurularak bireylerin bilgi edinme hakkı ile birlikte ile kamunun ortak yararı ve diğer kişisel yararlar da korunmalıdır (ÇOLAK, 2005(b): prg.2). Kamu idaresi, bilgi edinme hakkının sınırları konusunda karar alırken gerekli olan ölçütleri dikkate alarak hareket etmelidir. Bilgi edinme hakkının hukuk sınırları içerisinde kullanılması, hukuka aykırı kullanımların ve sınırlandırmaların engellenebilmesi amacıyla, bilgi edinme hakkının sınırlarının ve bu amaçla kullanılacak ölçütlerin belirlenmesi gerekmektedir (ÇOLAK, 2005(b): prg.4).

Bilgi edinme başvurularının muhatabı kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Bu kurum ve kuruluşların ne tür yükümlülükleri olduğu ve bu kapsamda bilgi verme yükümlülüğünün sınırlarının neler olduğu yasa koyucu tarafından belirlenmiş olmakla beraber, başvurular konusunda kamu kurum ve kuruluşlarının belli oranda takdir yetkisi bulunmaktadır (ÇOLAK, 2005(b): prg.28). Dolayısıyla bilgi edinme hakkına yönelik ihlaller de kamu kurum ve kuruluşlarından kaynaklanmaktadır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında başvuran kişilerle, kamu kurum veya kuruluşları arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar yargı organları tarafından

çözümlenecektir. Yargısal korunma, kişilerin bilgi edinme hakkından etkin bir şekilde yararlanabilmeleri için gereklidir. Yargısal denetimin yokluğu bilgi edinme hakkını etkisiz kılacağı gibi önemli ölçüde anlamsız hale getirecektir (AYANOĞLU, 2004: s.1536).

4982 sayılı Kanunda hangi durumlarda kişilerin bilgi edinme hakkından yararlanamayacaklarına dair sınırlar belirlenmiştir. Ancak Kanunda hakkın sınırlarının kapsamı çok geniş tutulmuştur. Öte yandan, bilgi edinme hakkının sınırı olarak kabul edilen bazı ölçütlere dair kullanılan kavramlar tanımlanmamış olup, bu husus idarenin takdir yetkisine bırakılmıştır. Örneğin, devlet sırrı, ticari sır gibi kavramlar 4982 sayılı Kanunda veya diğer mevzuatımızda tanımlanmamış ve ayrıca bu konularda hazırlanan kanun tasarıları uzun süredir yasalaşmayı beklemektedirler. Dolayısıyla bilgi edinme hakkının sınırlanmasında kullanılan ölçütlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların yargı organı tarafından çözülmesi, idarenin bu konuda sahip olduğu takdir yetkisinin bağımsız ve tarafsız yargı organları tarafından denetlenmesi hakkın etkin ve amacına uygun bir şekilde kullanılması bakımından hayati öneme sahiptir. Bununla birlikte bilgi edinme hakkına dair uyuşmazlıkların çözümü sırasında yargılamanın açıklığı ilkesi sonucu dava dosyasında bulunan gerçek veya tüzelkişilere ait kişisel ya da ticari bilgilerin yayılması onların çıkarlarını olumsuz etkileyebilmektedir.

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında ve bilgiye erişimde kişiler bazı sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Buna karşılık bilgiye kontrolsüz erişim ve erişilen bu bilgilerin kontrolsüz bir şekilde kamuoyuna yayılması nedeniyle hak ihlalleri söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla, hem bilgiye sorunsuz bir şekilde erişmeyi, hem de erişilen bu bilgileri hukuk sınırları içerisinde korumayı teminat altına alacak bir bilgi edinme hakkı kullanım sistemi kurulmasına ihtiyaç vardır. Bundan dolayı bilgi edinme hakkının sınırları ve yargısal denetim konusu farklı yazarlar tarafından çalışılmış olmasına rağmen doktora tezi olarak seçilmiştir.

Dört bölümden oluşan çalışmamızın birinci bölümünde bilgi edinme hakkının ortaya çıkışı, yönetimde açıklık ve şeffaflık ve bunun en önemli araçlarından birisi olan bilgi edinme hakkı ve hakkın tanımı, kapsamı, önemi ve insan hakları sınıflandırması içindeki yeri konusunda bilgi verilmiştir. İkinci bölümünde ise bilgi edinme hakkının uluslararası alanda hukuksal çerçevesi üzerinde durulmuş,

karşılaştırmalı hukuk açısından hakkın bazı ülkelerde düzenlenişi örnek olarak verilmiş ve Türk hukukunda hakkın hukuksal dayanakları ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise 4982 sayılı Kanunda bilgi edinme hakkı için öngörülen sınırlamalar ele alınmıştır. Bu bölümde ağırlıklı olarak bu konuda temel düzenleme olan BEHK incelenmiş olup mümkün olduğu ölçüde diğer yasal düzenlemelere de değinilmiştir. Kanundaki bu sınırlara ilişkin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun itiraz üzerine verdiği kararlar ile idare mahkemelerinin ve Danıştay'ın verdiği yargısal kararlar da ilgili başlıklara eklenmiştir. Dördüncü ve son bölümde ise, bilgi edinme hakkının kullanılmasından kaynaklanan idare ile kişiler arasındaki uyuşmazlıkların çözümü ve böylece bu alanda idarenin yargısal denetimi konusu üzerinde durulmuştur. Yargısal denetim konusu incelenirken farklı yargı organları tarafından verilen kararlar irdelenerek bu mahkemelerin bilgi edinme hakkına dair bakış açıları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKI

1. BİLGİ EDİNME HAKKININ DOĞUŞU

Demokrasilerde bireylerin yürütme organını seçimle belirlemesi tek başına bütün sorunları çözmeye yeterli değildir. Dolayısıyla seçimle belirlenen yöneticilerin yanı sıra, yönetimde demokrasinin gerçekleşmiş olması da gerekmektedir. Öte yandan, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmış olması da demokratik sistemin gereğince işleyebilmesi için olmazsa olmaz ön koşuldur (ÖZAY, 1998: s. 275). Demokrasinin önemli şartlarından bir diğeri ise hukuk devleti ilkesinin varlığıdır (ODYAKMAZ, 1997: s.1). Hukuk devleti, yönetilenlerin olduğu kadar yönetenlerin de hukukla bağlı olduğu, temel hak ve özgürlüklerin yürütme organının müdahalelerine karşı hukuksal olarak güvence altına alındığı, yasama ve yürütmeden bağımsız bir yargı sistemi bulunan, idarenin keyfi uygulamalarda bulunmadığı ve böylece bireylerin hukuken kendilerini güvende hissettikleri bir sistemdir (YAZICI, 1999: s.264).

Odyakmaz'a göre bir devletin hukuk devleti olabilmesi için; kuvvetler ayrılığı, temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması, bağımsız ve tarafsız yargının işlerliği, idarenin kanuniliği, anayasa yargısının varlığı, idarenin yargısal denetimi ve devletin mali sorumluluğu gibi ilkelerin o devlette bulunması gereklidir (ODYAKMAZ, 1997: s.1).

Son yıllarda demokratik yönetim ilkesinin dünyada yaygınlaşmasıyla birlikte bireyin modern devletteki rolü de değişerek idarenin emir ve talimatlarını yerine getiren tebaa olmaktan kurtulmuş, artık yönetimin faaliyetlerine katılan, kamu hizmetlerinden faydalanan yurttaş konumuna yükselmiştir. Bireyin toplumsal statüsündeki bu değişim insan hakları rejiminin de gelişmesine sebep olmuş ve buna bağlı olarak bireyin idarenin faaliyetlerine aktif olarak katılması, temel hak ve özgürlüklerin idarenin keyfi ve hukuk dışı müdahalelerine karşı korunması, demokratik yönetim ve hukuk devleti ilkesinin gereği olarak görülmüştür (AKYILMAZ, 2003: s.144).

Demokratik yönetim ve insan hakları anlayışında dünyada yaşanan gelişmeler, kamu yönetimindeki gizlilik kültürünün yavaş yavaş terk edilerek, yönetimde açıklık ve hesap verilebilirliğin kural olarak kabul edilmesi sonucunu doğurmuştur. Bireyin tebaa konumundan idarenin faaliyetlerine katılan konumuna yükselmesi ve böylece yaşadığı toplum ve yöneticiler hakkında bilgi sahibi olması daha iyi bir yönetime ulaşma yolunu açacaktır. Bu bağlamda bilgi edinme hakkı, bireylere daha yakın bir yönetimi, kamuoyunun denetimine açıklığı ve şeffaflığı ile halkın devlete karşı olan güvenini artırmada ve yönetimin demokratik niteliğinin güçlendirilmesinde de önemli bir görev üstlenecektir. (BALO, 2004: s.14).

Günümüzde demokratik devletler, bireylerin bilgiye ulaşmasını içine sindiren, açık ve saydam yönetimler olup, bu yönetimler bireysel bilgilenme hakkının işlerliğini sağlar. Bilgilenmiş birey yapacağı sağlıklı seçimleriyle, siyasal ve demokratik katılıma katkı sağlayacağından, bireyin bilgilenme süreci, modern toplumlarda doğrudan demokrasiyi uygulamanın yöntemidir. Bu nedenle yeni anayasalar ve sözleşmelerde devleti bireyin bilgilenmesini sağlamakla yükümlü kılan kurallara yer verilmiştir (ÖZEK, 1999: s.61).

Bilgi edinme hakkı kavramı ile sıkı sıkıya bağlı veya onun bir unsuru kabul edilen yönetimde açıklık, şeffaflık ve hesap verilebilirlik kavramlarından da bahsedilmesi yerinde olacaktır.

1.1. Yönetimde Açıklık ve Şeffaflık

Demokrasi kısaca halkın, halk tarafından ve halk için yönetimi olarak tanımlanabilir (KAPANİ, 1983: s.106; KANLIGÖZ, 1998: s.168). Bireylere seçme ve seçilme hakkı tanımak suretiyle yürütme organının belirlenmesine katılmalarının sağlanması yanında, idarenin faaliyetlerine katılmasına imkân vererek, idareyi etkileyebilme olanağına sahip olmaları da yönetimde demokrasinin gerçekleşmesi adına büyük önem taşımaktadır (AKYILMAZ, 2000: s.77). Öte yandan demokratik yönetim, eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine saygı gösteren ve bu ilkeler uyarınca işleyen veya işletilen bir yönetim şeklidir (EROL, 2005: s.13). Günümüzün modern kamu yönetimi, gizlilik ve dışa kapalılık anlayışının terk edilerek yönetilenlerin yönetime daha fazla ve aktif olarak katılımına imkân sağlayan şeffaf bir kamu yönetimi anlayışını benimsemektedir (SEZER ve KARGIN, 2002: s.209).

Küreselleşen dünyada kamu yönetimi kavramı da ciddi bir değişim geçirmektedir. Son yıllarda devletin ekonomik ve sosyal hayata daha çok müdahale etmesi, koruyucu olmaktan çıkıp düzenleyici hatta aktif rol alan bir kimliğe bürünmesi, devletin büyümesine ve böylece bireylerin yaşamında daha çok yer almasına ve onları doğrudan etkileyen faaliyetlerde bulunmasına yol açmıştır. Dolayısıyla kamu yönetimi anlayışında son zamanlarda meydana gelen bu değişimler yönetimde açıklığa geçiş sürecini başlatan önemli sebeplerden birisidir (EKEN, 1995-1996: s.61).

Demokrasilerde bireyler, yönetimde demokrasinin en önemli şartlarından biri olan yönetimde açıklık ilkesinin yerine getirilmesini beklemektedirler. Diğer bir anlatımla, bireyler, devletin yönetim şekli olarak demokratik olduğunu iddia eden yönetimlerin, idari bakımdan da demokratik olmasını istemektedirler (ÖZAY, 2002: s.59; YILDIRIM, 1998: s.238). Günümüzde yönetimde demokrasi için sadece seçimler yetmemekte bunun yanı sıra yönetsel katılımın da olması gerekmektedir. Bu nedenle, yönetimde açıklık, aynı zamanda "katılmalı yönetim" (FINDIKLI, 1996: s.104) olarak da ifade edilebilir. Demokrasi ile yönetilen ülkelerde siyasal iktidarlar meşruiyetini halktan aldıkları gibi devleti yönetme yetkisini de halktan alırlar, bu nedenle ona karşı hesap vermekle yükümlüdürler (BIRKINSHAW, 2006: s.194).

Demokratik rejimlerde yönetilenler, idarenin kamusal faaliyetlerinin kendilerini nasıl etkilediğini, idarenin kamu hizmetlerini yerine getirirken tesis ettiği işlem ve eylemlerinde çıkar ve menfaatlerinin dikkate alınıp alınmadığını bilmek isterler (RİCHARDSON, 1973-1974: s.45 Aktaran: AZER, 2010: s.51). Bu durum, bireylerin kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerini nasıl yerine getirdiklerine, bunlarla ilgili kararları nasıl aldığına dair bilgi, talep ve isteklerin artması sonucunu doğurmuştur (YILDIRIM, 2004: s.80).

Yönetimde açıklık ilkesini benimseyen ülkelerde, idarenin sadece faaliyetlerinde gizliliği terk etme sorumluluğu bulunmamakta, aynı zamanda idarelerin faaliyetlerine ilişkin karar alma sürecine bireylerin de katılabilmesini sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır (GÜRSEL, 2003: s.317-325). Çünkü günümüzde, devletin vatandaşlarına iyi ya da saygılı davranması yeterli olmayıp, bireylere idari faaliyetlerle ilgili alınan kararlara katılmasına ve böylece yönetimi etkilemelerine de imkân tanımalıdır (İYİMAYA, 2005: s.79).

Yönetimde demokrasi için açıklık ilkesinin yanı sıra bireylere kamu kurum ve kuruluşlarının elindeki bilgilere erişebilme imkânı da sağlanmalıdır. İdarenin faaliyetleri konusunda hiçbir bilgi sahibi olmayan, yapılış sürecine hiçbir şekilde katılamayan bireyler, zamanla bu bağlamda kendi hukuksal güvenliklerini sorgular olmuşlardır (ÇOLAK, 2005(a): prg.32-33). Kamu yönetimi anlayışında meydana gelen gelişmeler, devletin toplumsal hayattaki değişen rolü ve idare ile vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeni bir çerçeveye oturtmak ve biçimlendirmek amacı güden, bireylerin yönetime daha fazla katılımını sağlayarak daha verimli ve etkin bir kamu yönetimi oluşturma iddiasını taşımaktadır (ARSLAN ve KILAVUZ, 2005: s.53).

Kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgi ve belgelerin, kamuoyunun görüşüne ve kullanımına açık olması ve bu durumun aynı zamanda bilgi toplumu olmanın da vazgeçilmez bir unsuru olduğu hususu yeni kamu yönetimi anlayışında kabul edilmektedir. Bu sebeple kamu yönetiminde gizliliğin istisna, açıklık ve şeffaflığın ise kural haline getirilmesi zorunludur (HIZ -YILMAZ, 2004: s.40).

Açıklık, bir şeyin gizli olmayıp, göz önünde ve meydanda olması, berraklık, örtüsüz ve pürüzsüzlük, kapalı olmamak, anlaşılır olmak anlamlarına gelmektedir. (FINDIKLI, 1996: s.104). Öte yandan yönetimde açıklık, dışarıdan gözlemci durumunda bulunan bireyler ve toplumsal gruplar ile kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ilişkilerin arkasında yatan şeylerin de görünmesini ifade eder (EKER ve AKTAN, 1994: s.74). Yönetimde açıklık, idarenin işlem ve eylemlerine tüm bireyler tarafından erişilebilmesi, bu işlem ve eylemler hakkında bilgi sahibi olunması şeklinde anlaşılabilir. Öte yandan yönetimde açıklık, "şeffaf yönetim" (BIRKINSHAW, 2006: s.189; Aktaran: KAYA, 2006: s.27) ve "gün ışığında yönetim[1]" (ÖZAY, 2002: s.3) gibi kavramlarla da ifade edilmiştir. Aslında bu kavramların hepsi, idarenin faaliyetlerine uzunca bir süre egemen olmuş olan gizlilik anlayışına karşı ileri sürülen kamu yönetimi düşüncelerini ve modellerini ifade etmektedir.

[1] ABD'de 1966 yılında "Freedom of Information Act", 1974 yılında ise "Sunshine Act" kabul edilmiştir. Sunshine Act ile kurul halinde kolektif olarak kararlar alınan toplantıların herkese açık olması sağlanmıştır. ABD dünyada İsveç ve Finlandiya'dan sonra idari dokümanlara genel giriş hakkı tanıyan 3. ülkedir. Bkz. (EKEN, 1993, s.110).

Farklı yazarlar yönetimde açıklık ilkesini farklı şekillerde anlamışlardır. *Eryılmaz* yönetimde açıklığı, kamu yönetiminin, yönetilenler tarafından denetlenmesinin etkili bir aracı olarak demokrasinin kamu yönetimine yansıyan boyutunu ve halkın kamu yönetimi karşısındaki hassasiyetinin düzeyini ifade ettiğini ileri sürmektedir (ERYILMAZ, 1994: s.166). *Uzun'a* göre açıklık; kamuoyunu ilgilendiren bir konu ile ilgili yasaların ve düzenlemelerin kamuya açıklanması, ilgili taraflara yasalar ve düzenlemelerdeki değişikliklerin duyurulması ve nihayet yasa ve düzenlemelerin standart, tarafsız ve akılcı bir şekilde kullanılmasıdır (UZUN, 2005: s.232). *Yıldırım* açısından yönetimde açıklık; bireylerin devlet yönetimi ile ilgili konularda gerekli bilgiye erişebilme haklarının hukuksal normlarla güvence altına alınmasıdır (YILDIRIM, 2004: s.79). *Akıllıoğlu* yönetimde açıklığı, idarenin faaliyetleri ile ilgili her türlü bilginin talep eden herkesin erişimine açılması ve devletlerarası bilgi alışverişinin hiçbir hukuksal engel olmadan mümkün olması olarak ifade etmiştir (AKILLIOĞLU, 1990: s.806). *Özay* ise, idarenin kamu hizmetleri ile ilgili karar alma sürecinin vatandaşların gözlem ve katılımına açık olduğu, kamu kurum ve kuruluşlarının elinde olan bütün bilgi ve belgelerin bireylerin erişimine açık olduğu, yönetilenlerin idarenin faaliyetleri ile ilgili karar alma süreçlerine "yetki ile donatılmış bir biçimde katılmaları" ile idarenin karar alma sürecinde izleyeceği yol ve yöntemin usul yasalarıyla belirlenmiş olduğu düzeni yönetimde açıklık olarak tanımlamaktadır (ÖZAY, 2002: s.5-6).

Yönetimde açıklık kavramının yanında demokratik ve hesap verebilen bir idare için kullanılan diğer bir kavram ise şeffaflıktır. Ekonomik, siyasal ve idari alanlarda karşılaşılan şeffaflık teriminin içeriği kullanış amaçlarına göre değişiklik göstermektedir (ŞENGÜL, 2008: s.16).

Yönetimde açıklıkta olduğu gibi şeffaflık kavramını da farklı yazarlar farklı şekillerde tanımlamışlardır. *Eken* açısından şeffaflık, bir şeyin üstündeki perdenin kaldırılması ve arkasında olanların görünmesi, alenilik, saklanan şeylerin bilinmesi şeklinde tanımlanmaktadır (EKEN, 2005(a): s.22). *Türköne'ye* göre şeffaflık, devletin hedefleri ve politikaları, bunların yarattığı sonuçları, bu hedefleri ve politikaları gerçekleştirmek için izlediği yöntemleri, yürüttüğü işlemleri, kamuoyuna düzenli, anlaşılır, tutarlı ve güvenilir bilgiler olarak sunması olarak ifade etmiş ve ayrıca, şeffaflığın sadece açıklık olmadığını, aynı zamanda basitlik ve anlaşılabilirlik

olduğunu da ifade etmiştir (TÜRKÖNE, 2003: s.471). *Özay* ise, diğer yazarların aksine şeffaflık, açıklık ve saydamlık kavramlarının kamu yönetimi anlamında konuyu açıklamakta yetersiz olduğunu belirterek bu kavramlar yerine "günışığında yönetim" kavramını kullanmayı tercih etmektedir. Öte yandan bu kavramların tek başına idarenin hukuka uygun hareket etmesini ve yönetimin demokratik olması için yeterli olmadığını ve aynı şekilde yönetimin şeffaf olmasının da, onun demokratik olduğunu ve faaliyetlerinde hukuka uygun hareket ettiğini göstermeyeceğini iddia etmektedir. Bununla birlikte, yönetimin şeffaf olmasına rağmen baskıcı, hukuk tanımaz olabileceğini, hukuk devletinde olması gereken demokratik bir yönetime aykırı uygulamalarının olabileceğini savunmaktadır. Bu nedenlerle *Özay*, kamu yönetimde açıklık kavramı yerine günışığında yönetim kavramının kullanılmasının yönetimde demokrasinin sağlanması açısından daha faydalı olduğunu ileri sürmektedir (ÖZAY, 1994: s.142).

OECD yayınlarında da açıklık ve şeffaflık kavramları sayılmış ve tanımlarına yer verilmiş ve ayrıca şeffaflık ile açıklık arasında bir ayrım yapılmıştır. Şeffaflık; kamu yönetiminin faaliyetleri hakkında güvenilir, ilgili ve güncel bilginin kamuoyunun erişimine açık olması, açıklık ise; idarenin kamusal politikaları planlama ve yürütülme aşamalarında, bireylerin ve meslek guruplarının görüşlerini dinlemesi ve onların önerilerini dikkate alması şeklinde tanımlanmıştır (OECD, 2003: s.9-10).

Yönetimde açıklık ve şeffaflık kavramlarının aslında birbirlerinden farklı olmadığı, bu kavramların birbirinin yerine kullanıldığını savunan görüşler bulunmakla beraber, açıklığın şeffaflıktan daha geniş bir kavram olduğu dolayısıyla aralarında farklılık bulunduğunu savunanlarda bulunmaktadır. Kamu yönetimine ilişkin bu iki kavram birbirini tamamlayan ve bir yönüyle idarenin işlem ve eylemlerinin aleni olmasını, diğer yönüyle de bireylerin bu işlem ve eylemlere herhangi bir engel olmaksızın ulaşabilmesini ifade etmektedir.

Yönetimde açıklığın en önemli dayanaklarından biri olan demokrasinin özünde hesap verebilen idare bulunmaktadır. Dolayısıyla açıklık ilkesi, beraberinde hesap verebilen yönetim anlayışını da getirmiştir. (HARLOW, 2002: s.128; YILDIRIM, 2004: s.80). Yönetilenlerin kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan görevlilerin ne yaptığını ve kimin hangi kararları aldığını bilmesi ve kamu

görevlilerinin hukuka aykırı işlem ve eylemleri bulunduğu takdirde kamuoyunun, söz konusu hukuka aykırı işlem ve eylemleri gerçekleştiren görevlilerden hesap sorma hakkı bulunmalıdır (FLORINI, 2002: s.35; YILDIRIM, 2004: s.80; BIRKINSHAW, 2006: s.193). Bu açıdan, hesap verilebilirlik, sadece yönetimde açıklığın olduğu, kamuoyunun yönetimin kamusal faaliyetlerinin açıkça nasıl işlediğinden bilgi sahibi olabildiği toplumlarda mümkün olabilmektedir (YILDIRIM, 2004: s.81; BIRKINSHAW, 2006: s.194).

Yönetimde açıklık ve hesap verilebilirlik birbirini etkileyen ve tamamlayan iki kavramdır. Yani, yönetimde şeffaflık ve açıklık, hesap verme yükümlüğünü gereği gibi yerine getirebilmenin olmazsa olmaz bir ön koşulu, işleyen bir hesap verme yükümlülüğü ise, yönetimde şeffaflık ve açıklığı sağlamanın vazgeçilmez bir aracıdır (İYİMAYA, 2005: s. 83; EKEN, 1995-1996: s.64; YILDIRIM, 2004: s.81).

1.2. Yönetimde Açıklığın Temel Aracı Olarak Bilgi Edinme Hakkı

İdarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun sağlanarak hukuk devletinin gerçekleştirilmesi ve kamu yönetiminde demokrasinin hakim kılınması amacıyla varlığı şart olan yönetimde açıklık ilkesinin sadece tanınması bu ilkenin uygulanabilirliği bakımından yeterli değildir. Yönetimde açıklık ilkesinin kendisinden beklenen fonksiyon ve amaçları gerçekleştirebilmesi için, ilkeyi hayata geçirebilecek hukuki düzenlemelerin ve araçların da bulunması gerekmektedir (AZER, 2010: s.56-57). Yönetimde açıklığı sağlamanın en önemli unsurlarından birisi bilgi edinme hakkıdır (KALABALIK, 2004: s.65; ÖZEK, 1999: s.63). Diğer bir ifadeyle, demokratik devlette yönetimde açıklığın varlığından söz edebilmek için bireylere bilgi edinme hakkının tanınmış olması gerekmektedir (UÇKAN, 2003: s.23).

Devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesinin artmasına paralel olarak idarenin faaliyet alanının genişleyerek, karmaşık hale gelmesi yönetimde açıklığın sağlanması konusunda idarenin aktif çaba göstermesini gerekli kılmaktadır. Bu nedenle, idarenin gizlilik kültüründen açık, şeffaf yönetime geçmesi için bireylerin başvurusunu beklemeksizin kamuoyuna belli aralıklarla bilgi vermesi de gerekmektedir (MCCAMY, 1940: s.522).

Yönetim sistemi demokrasi olan devletlerde halkın kamu hizmetleriyle ilgili bilgi almak için ilgili kamu kurumuna gelmesi ya da bu kuruma başvurarak yaşadığı bölgenin problemleri hakkında bilgi edinmesi beklenmeksizin bu kurum ve kuruluşların düzenli aralıklarla kamu hizmetleri hakkında kamuoyuna açıklama yapması beklenmektedir (TORTOP, 2003: s.105).

Yönetimde demokrasinin ön koşulu olan "Günışığında yönetimin" gerçekleşmesi için üç unsurunun bulunmakta olduğu ve "ikinci unsurun bilgi edinme özgürlüğü" (ÖZAY, 2002: s.3) olduğuna işaret edilmiştir. Günümüzde demokrasi ve insan haklarının gelişimi bakımından bilgi edinme hakkı anayasal ve yasal olarak düzenlenmesi gereken bir temel insan hakkıdır.

Bilgi edinme hakkı düşünce ve ifade özgürlüğü kapsamında hem hak hem de anayasal bir düzenleme olarak iki yüz yıldan daha fazla bir tarihe sahip (EKEN, 1995-1996: s. 61) olmasına karşın, günümüzde bilgi edinme hakkına ilişkin hukuki düzenlemelerin büyük çoğunluğunun tarihi yirmi yıldan daha eski değildir (MCDONALD, 2001: s.3; Aktaran: AZER, 2010: s.57). Bu açıdan bakılacak olursa bilgi edinme hakkının işlevsel bir demokrasinin temel unsurlarından birisi olarak kabul edilmeye başlanması, ancak 20. yüzyılın ikinci yarısına denk gelmektedir. Son yıllarda, bilişim teknolojisindeki olağanüstü gelişmeler, demokratik değerlerin yayılması ve uluslararası şirketlerin talepleri, idareyi elinde bulunan bilgileri toplumun erişimine sunmaya zorlamış ve bu paylaşım "bilgi edinme hakkı" tanımıyla yeni bir hak olarak kabul görmüştür (Aktaran: AZER, 2010: s.57).

1.3. İdarenin Bilgi Verme Ödevi

Bütün geleneksel idareler kamuoyuna ve bireye kendiliğinden bilgi vermeyi bir yükümlülük olarak görmeseler de buyruklarını halka duyurmak veya idarenin propagandasını yapmak amacıyla bazen kamuoyunu ve bireyi bilgilendirme yoluna gitmişlerdir. Ancak, demokratik yönetimlerde idarenin bilgi verme yükümlülüğü, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi amaçları ile veya mecbur kaldığı zamanlarla sınırlı olmayıp, bireylerin herhangi bir bürokratik ve yasal engele takılmadan bilgi edinme taleplerine cevap verilmesini kapsamaktadır. Dolayısıyla, kamu yönetiminin demokratik ve hesap verebilir olduğu ülkelerde, yönetimde açıklığın sağlanması için idarenin bilgi vermeyi bir yükümlülük olarak görmesi ve bu görevin yasal sınırlarının belirlenmesi gerekmektedir (EKEN, 2005(a): s.36).

Yukarıda belirtildiği şekilde idarenin kamuoyunu bilgilendirme yükümlülüğü, bilgi verme ödevi (EKEN, 2005(a): s.128) veya aktif açıklık (GOFFAUX, 1998: s.156) olarak ifade edilmektedir. Aktif açıklık uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarının hem bilgi toplamak hem de sahip olduğu bilgileri ilgililere ve kamuoyuna sunma yükümlülüğü altında olması nedeniyle bir "enformasyon ağı" kurması gerekmektedir (KABOĞLU, 2002: s.337).

Aktif açıklık ödevi, bilgi edinme hakkı konusunda idareye doğrudan sorumluluk yüklemektedir. Buna karşılık, aktif açıklığın gerçekleştirilmesi hususu kamu kurum ve kuruluşlarının keyfine bırakılmamalı ve bu kurum ve kuruluşlar bilgi verme ödevini yerine getirirken, aktif açıklığın düzenli bir yönetsel davranış haline gelmesi için gerekli olan faaliyetlerde bulunmaya zorunlu tutulmalıdır. Bu amaçla kamu kurum ve kuruluşları yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetleri ile ilgili tanıtım faaliyetleri, danışma hizmetleri, idarenin işlem, eylem ve kararlarının gerekçelerinin açıklanması gibi faaliyetler yürüterek topluma bilgi verme işlevini yerine getirebilirler (EKEN, 1995-1996: s.63).

İdarenin bu kapsamda kamuoyuna açıklayacağı bilgilerin gerçeğe tamamen uygun olması ve tek yönlü bilgilendirme olmaması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, idarenin sadece başarılarını anlatmaması, başarısızlıklarını ve nedenlerini gizlememesi hatta başarılı olunsa bile başarının hedefleri yakalayıp yakalamadığının sorgulanmasıdır. İdare bilgi verme ödevini yerine getirirken objektif olmalı, kamuoyunu etki altına almaya çalışmamalı, sadece bilgi vermelidir (GOURNAY, 1971: s.89-90).

2. BİLGİ EDİNME HAKKININ KAVRAMSAL BOYUTU

2.1. Bilgi ve Belge Kavramı

Bilginin kelime anlamı, bireyler arasındaki iletişimi sağlayan, algılanabilen, başkalarına iletilebilen, bilincin hammaddesidir. Bilgi edinme hakkı açısından bilgi kavramı ise, idarenin işlem veya eylemlerinden etkilenebilecek bireyler bakımından idari faaliyetle ilgili belirsizliği ortadan kaldıran, idare ile kişiler arasında iletişimi sağlayan ve karşılıklı olarak aktarılabilen ve algılanabilen her şeyi ifade etmektedir (AKYILMAZ, 2000: s.159; ÖZKAN, 2004: s.70).

Herhangi bir kayıt altına alınmaksızın bilgi tek başına hukuken bir anlam ifade etmemekte olup, bilginin kayıt altına alınması ise *belge* kavramını karşımıza çıkarmaktadır (ÖZKAN, 2004: s.37; KINALITAŞ, 2004: s.3-4). Belge ise, bir hususu gösteren ya da bir iddianın doğruluğunu kanıtlayan şey, bir kişinin niteliğini ya da bir şey üzerinde hakkını veya kendisine verilen hakkı bildiren kâğıt ve materyaller anlamına gelmektedir (PÜSKÜLLÜOĞLU, 2003: s.94-109). Başka bir ifade ile belge, idari işlemleri, raporları, etütleri, manyetik bantları, mektupları, filmleri, bilgisayar kayıtlarını ifade etmektedir (AKYILMAZ, 2000: s.59-60). Bir belge türü olan resmi belge ise, henüz tamamlanmamış hazırlık aşamasında olanlar hariç olmak üzere, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu ve kamusal faaliyetlerle ilgili, herhangi bir şekilde kayıt altına alınmış tüm bilgiler anlamına gelmektedir (KAYA, 2005(b): s.191).

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun tanımlar başlıklı 3. maddesine göre bilgi; "Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi"; belge ise; "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 videokaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını" ifade etmektedir. Kanunda sayılan belge türleri sınırlı olmayıp örnek kabilinden belirtilmiş olup, bunların dışında farklı bir şekilde kayda geçirilmiş bir belge olması durumunda bu da belge olarak kabul edilecektir.

Belgenin ne olduğu konusunda Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından verilmiş olan bir kararda, karayolu yapım projelerinin 4982 sayılı Kanunun 3. maddesinin (d) bendi kapsamında "belge olmadığı" gerekçesiyle bilgi edinme talebinin reddedilmesinin yerinde olmadığı, zira karayolu projelerinin idarenin kayıtlarında yer alan ve 4982 sayılı Kanunun 3/d maddesindeki tanımda geçen kroki, plan, harita vb. kapsamında bir belge olduğu sonucuna varmıştır.[2]

2.2. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı

Devletler tarafından yirminci yüzyılın özellikle ikinci yarısından itibaren hukuksal olarak tanınmaya başlanan bilgi edinme hakkı, hem ülkemizdeki, hem de dünyadaki gelişimi bakımından diğer temel hak ve özgürlüklere nazaran daha yeni

[2] BEDK, 11.03.2005 tarih ve 2005/144 sayılı kararı.

sayılabilecek bir haktır. Bu bakımdan dünyada bilgi edinme hakkını tanıyan yasal düzenlemeler, son on yıl içerisinde çok hızlı bir şekilde yayılmıştır (CADDY, 2003: s.73; Aktaran: AZER, 2010: s.61). Bilgi edinme hakkı ülkemizde basın, düşünce ve ifade özgürlükleri bağlamında daha önce tartışılmış olsa bile, Avrupa Birliği uyum reformları[3] sürecinde 2003 yılında kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile hukuki çerçeve kazanan ve yasa koyucu tarafından tanınan bir haktır (ÇOLAK, 2005(a): prg.11).

Esas olarak idarenin keyfi uygulamalarına engel olmak, kamu hizmetinden yararlananların karar alma süreçlerine aktif olarak katılmasına ve demokratik yollarla idareyi denetleyerek hesap sorabilmesine imkân sağlayan bilgi edinme hakkı bunun yanında insan hakları kavramının gelişmesinde de etkili olmuştur. Öte yandan, bilgi edinme hakkı, sadece idarenin karar alma sürecinin şeffaflaştırılması ile ilgili olmayıp aynı zamanda hukuk devleti anlayışında hak arama özgürlüğünün vazgeçilmez koşuludur (GÜRAN, 1993: s.29).

Bilgi edinme hakkı, idarenin engellemesi olmaksızın kişilerin kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgiye erişmesine imkân sağlayan bir özgürlük olarak karşımıza çıkabileceği gibi, idarenin herhangi bir başvuru olmaksızın elinde bulunan bilgi ve belgeleri belli koşullar altında ve belirli aralıklarla kamuoyu ile paylaşması olarak da ortaya çıkabilir (YANCI, 2004: s.35). Demokrasi ile yönetilen ülkelerde, bireylerin doğru bilgiye ulaşması hukuk devleti ilkesi ve demokratik yaşamın güvencesini oluşturur. Bu açıdan bilgi edinme hakkının tanınması ve uygulanması ideal bir demokrasinin varlığı ile yakından ilişkilidir (Aktaran: ÇOLAK, 2005(a): prg.11). Kamu kurum ve kuruluşları, kişilerin doğru bilgilenmesini engellememe yükümlülüğü yanında, bilgilenme gereksinimi içerisinde bulunan kamuoyunun sağlıklı bilgilenmesi için gerekli tedbirleri almakla da ödevlidir (YANCI, 2004: s.35).

Bilgi edinme hakkı, düşünce ve ifade özgürlüklerinin ön koşulu olarak, bireyin doğru bilgiyi elde etmesi, idarenin bilgiye ulaşmayı zorlaştırmaması, bilgilenmenin önündeki engellerin kaldırılarak bilgiye ulaşmayı kolaylaştıracak tedbirlerin alınmasını kapsar. Bilgi edinme hakkı, kişilerin kamu kurum ve

[3] AB uyum süreci, üye olan ve olacak ülkelerin, teşkilatlanma ve hukuk sistemi açısından köklü değişikliklerin gerçekleştirilmesini gerektiren bir süreçtir. Bu süreç içerisinde önem taşıyan düzenlemeler arasında öne çıkanlardan biri de bilgi edinme hakkıdır. (ÇOLAK, 2005(a): prg.11).

kuruluşlarının elinde bulunan resmi veya gayrı resmi bilgi ve belgelere ulaşarak doğrulardan haberdar olabilmesine olanak tanıyan bir haktır (ÇOLAK, 2005(a): prg.13).

Doktrinde bilgi edinme hakkı yazarlar tarafından farklı şekillerde tanımlanmıştır. *Akıllıoğlu* bilgi edinme hakkını, kişilerin kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgilere erişimi şeklinde anlamıştır (AKILLIOĞLU, 1998: s.1278-1283). *Özek,* bu hakkı, idarenin elinde olan bilgi ve belgelerin kurallara uygun olmak kaydıyla temin edilmesi olarak ifade etmiştir (ÖZEK, 1999: s.63). *Özay* ise bu hakkı, bireyleri idareye tabi olmaktan çıkarıp kamu hizmetlerinden yararlanan statüsüne yükselten, yönetimde açıklık ve demokrasinin en önemli unsurlarından birisi olarak görmüştür (ÖZAY, 2002: s.3). *Birkinshaw'a* göre bilgi edinme hakkı, kişilerin, kamu idarelerinin sahip olduğu bilgi ve belgelere ulaşabilmesi anlamına gelmektedir (BIRKINSHAW, 2006: s. 188).

Odyakmaz'a göre bilgi edinme hakkı, kamu gücünü kullanma tekeline sahip olan idarenin tek taraflı irade bayanıyla tesis ettiği işlemlerle hukuk aleminde meydana getirdiği değişiklikler hakkında, kişilerin, bu işlemlerin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan bir haktır (ODYAKMAZ, 2005: s.236). *Eken* bilgi edinme hakkını, kişilerin idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşabilme hakkı olarak tanımlamıştır (EKEN, 1995-1996: s.63). *Bayraktar,* idari makamların sahip olduğu her türlü bilgi ve belgeden yararlanabilmek için bu makamlara başvurulması, bu başvuru üzerine kişilerin bilgi ve belgelere en kısa zamanda erişmesini bilgi edinme hakkı olarak kabul etmiştir (BAYRAKTAR, 2004(b): s.8). *Ackerman* ve *Ballesteros* bilgi edinme hakkını, vatandaşların ve ülkede ikamet eden yabancıların, herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın ve aralarında ilgi aranmaksızın istedikleri bilgi veya belgelere ulaşabilmeleri olarak tanımlamıştır (Aktaran: AZER, 2010: s.62).

Doktrinde yapılmış olan bu tanımların ortak özellikleri, bilgi edinme hakkının idareye karşı ileri sürülebilmesi ve kamu kurum ve kuruluşların sahip olduğu tüm bilgi ve belgeleri bazı istisnalar hariç olmak üzere kapsaması olarak sayılabilir. Bu açıdan bilgi edinme hakkı, gerçek ve tüzel kişilerin bilgi edinme başvurusu yaparak, her konuda, tüm idari kurumların kayıtlarında yer alan her türlü bilgi ya da belgenin

bir örneğini elde edebilmesi, örneğinin verilmesinin mümkün olmadığı hallerde aslını inceleme imkânını sunan haktır (AZER, 2010: s.62-63).

2.3. Hak Olarak Bilgi Edinme - Özgürlük Olarak Bilgi Edinme

Öğretide bilgi edinmenin niteliği ile ilgili olarak özgürlük mü yoksa hak mı olduğu konusu üzerinde iki farklı görüş bulunmaktadır (YAŞAMIŞ, 2004: s.22). Günümüzde bilgi kaynaklarının çeşitliliği ve bireylerin bilgiye erişim şekillerinin farklılığı bilgi edinmenin hak mı yoksa özgürlük mü olduğu konusunda doktrinde duraksamalara yol açmaktadır (YAŞAMIŞ, 2004: s.64).

Hak ve özgürlük kavramları toplumsal yaşamın her alanında sık sık kullanılmasına karşın tanımlanmaları kolay olmayan kavramlardır (KIZILYEL, 2014: s.7). Bu kavramlar sıkça birlikte kullanılan ve birbirini tamamlayan kavramlardır. Bu nedenle, hak ve özgürlüğün aynı anlama geldiği, gerçeğin iki farklı yönü olduğu ileri sürülmüştür (UYGUN, 1992: s.5).

Öğretide bazı yazarlar tarafından özgürlüğün felsefi ve sosyolojik temelleri tartışılmadan bir hak olarak kabul edilerek tanım sorunu çözülmüştür (MUMCU ve KÜZECİ, 2007: s.14). Aynı şekilde özgürlüğün hak kavramının bir sonucu olduğu savunulmuştur. Hakkın olmadığı bir durumda özgürlükten bahsedilemeyeceği halde, tersi durumda, yani özgürlüğün olmadığı bir ortamda hakkın varlığından söz edilebilmektedir (DOĞAN, 2005: s.49). Bu görüşleri savunanlara göre hak ve özgürlük arasındaki ilişki açık olup, hak olmazsa özgürlükte olmaz (MELNİK, 2006: s.55). Buna karşılık hakkın özgürlüğün kapsayıcısı ve ön şartı olması akılcı bir yaklaşım değildir (KIZILYEL, 2014: s.8).

Hak ve özgürlüğün aynı kavramlar olduğunu savunan görüşlerin aksine bu kavramların birbirinden farklı şeyleri ifade ettiği genel olarak kabul edilmektedir (MERCİER, 1982: s.15). Buna göre, hak, hukuken tanınan, ileri sürülebilen ve özgürlüğe göre daha somut bir menfaati ifade etmektedir (GÖZLER, 2008: s.125). Bu kapsamda, hakkın daha açık, somut ve görünebilir olduğu, özgürlüğün ise daha genel, belirsiz ve soyut olduğu ileri sürülmüştür. Dolayısıyla hakkın daha açık bir şekilde talep edilmesi bu düşünceye dayanmaktadır (KIZILYEL, 2014: s.8).

Başka bir açıdan, bireyin kendisi ile ilgili veya yaşadığı fiziki çevrenin maddi ve manevi değerleri üzerinde sahip olduğu tasarruf yetkisine hak, bu yetkinin bireyin içinde bulunduğu siyasal iktidar ve sosyal çevre tarafından kabul edilmesine ise özgürlük denilmektedir (DOĞAN, 2005: s.49). Dolayısıyla bir şeyi yapma veya yapmama konusunda özgür olan bireyler, bu konuda bir seçimde bulunduktan sonra artık bireyin hakkından söz edilir. Kendi seçimlerine göre faaliyette bulunduktan sonra özgür birey değil, hak sahibi olan birey söz konusu olur. Buna göre özgürlük hiçbir engel ve baskının bulunmamasıdır (GÜRİZ, 2007: s.136).

Hak kavramı kısaca "yasalarla tanınmış olan güvence" olarak tanımlanabilir. Günümüzde kullanılan anlamıyla hak, özgürlüğü, yasakları ve yararlanma istemlerini de içerir. Özgürlük ise herhangi bir dış baskı, engel ya da müdahale olmaksızın belli bir eylemde bulunabilme serbestisidir (SENCER, 1994: s.3). Hak, bireyin bir şeyi yapıp yapmama serbestliği ya da başkalarına karşı ileri sürebileceği üstünlüklerle ilgili iken, özgürlük, herhangi bir alanda sınırlamaların ve engellemelerin bulunmaması anlamına gelir (ÖZKAN, 2004: s.38). Bununla birlikte, hak kelimesi günlük yaşamda daha ziyade "yetkinin" karşılığı olarak kullanılmakta olup, bu nedenle bireyin bir şeyi yapmaya hakkı olması demek o şeyi yapmaya yetkili olması anlamına da gelir (DONNELY, 1995: s.19).

Öğretide hak ve özgürlük kavramları çok farklı şekillerde tanımlanmıştır (AKIN, 1980: s.259-260; KAPANİ, 1993: s.3; MUMCU, 1992: s.10-18; KABOĞLU, 2002: s.15). Özgürlük, bir şeyi yapıp yapmama, belli bir şekilde davranma veya davranmama iktidarı olarak anlaşılmaktadır (MUMCU, 1992: s.11; ERDOĞAN, 1999: s.167). Diğer bir deyişle, herhangi bir kısıtlama söz konusu olmaksızın belli bir şekilde davranabilmek veya eylemde bulunabilmek veya bulunmamak özgürlük olarak açıklanmıştır (MUMCU, 1992: s.10). Hak ise, özgürlüğün somutlaştırılmış şekli olarak tanımlanmıştır (BOZKURT, 2003: s.8). Bu ifadeden hakkın, bireye sunulan özgürlüklerin gerçekleştirilmesi amacıyla, hukukça tanınmış olan meşru yetkiler şeklinde kabul edilmiştir (GÜRİZ, 2001: s.44; AKIN, 1980: s.264; İBA, 2008: s.98; KABOĞLU, 2002: s.16). Dolayısıyla hak, bireylere "talep etme yetkisini" de sağlamış olmaktadır. Yani, bir konuda hakka sahip olan birey, devletten o hakkının gereklerinin yerine getirilmesini isteyebilme yetkisine de sahiptir (ÇEÇEN, 2000: s.9; YAŞAMIŞ, 2004: s.22). Bu nedenle hak, daha çok

uygulama aşamasında bireylerin karşısına çıkmakta ve idare ile olan ilişkilerinde ileri sürülmektedir (KABOĞLU, 2002: s.13). Buna göre hak, hukuksal olarak bireylere tanınmış bir irade kudreti, bir isteme yetkisidir (AZER, 2010: s.72).

Bireyin hayat serüveninde karşılaştığı problemlerin üstesinden gelme ve kolaylığı yakalamak amacıyla, senteze ulaşabilmek için yaşadığı ortamdan veriler elde etmesi bilgi edinme olarak tanımlanabilir. Bu veriler sadece kamu kurum ve kuruluşlarından gelmeyip, aynı şekilde verilerin kaynağı bireyin yaşadığı toplumla da sınırlı değildir. Buradan hareketle bireyin bilgilenme ihtiyacı, idareden talep edilecek bir hak olmanın yanı sıra, küreselleşme süreci ve sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişle birlikte bir özgürlük olarak da gündeme gelmektedir (ÇOLAK, 2005(a): prg.13).

Bilgi edinme hakkı kısaca, kişilerin idarenin elinde olan bilgi ve belgelere erişebilme hakkı olarak tanımlanmaktadır. Doktrinde bu tanımda vurgulanan, idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere erişebilme ifadesine karşılık olarak "bilgi edinme hakkı" veya "bilgi edinme özgürlüğü" kavramları kullanılmaktadır. Herhangi bir gerekçe belirtmeksizin öğretide bilgi edinmeyi bir "özgürlük" olmaktan ziyade "hak" olarak niteleyen kişiler bulunmaktadır (AYANOĞLU, 2004: s. 1529-1540). Buna karşılık öğretide bazıları ise, kamu kurum ve kuruluşları dışındaki kaynaklardan bireyin bilgi edinme talebinin karşılanması sürecinde herhangi bir engelleme veya sınırlama ile karşılaşmamasını "özgürlük olarak bilgi edinme"; idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere bireyin ulaşmasını ise "hak olarak bilgi edinme" ayrımı yaparak açıklamıştır (ÇOLAK, 2005(a): prg.13). Bunun yanında, bilgi edinmenin bir hak olarak nitelendirilerek kabul edilmesinin daha doğru olacağı görüşünde olanlar da bulunmaktadır. Yukarıda yer verilen tüm bu açıklamalar ışığında, bireylere idarenin sahip olduğu bilgi ve belgeleri elde etme yetkisi verdiğinden bilgi edinmenin bir hak olarak kabul edilmesi daha uygun olacaktır.

3. BİLGİ EDİNME HAKKININ UNSURLARI

Temel hak ve özgülüklere ilişkin uluslararası düzenlemelerde ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilen bilgi edinme hakkı, kişilerin idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere erişim hakkı olarak anlaşılmaktadır. İnsan haklarına yönelik devletin müdahalesine karşı bireyin korunması ve demokratik sistemin önemli bir unsuru olan yönetimde açıklığın gerçekleştirilmesinde oynadığı rol nedeniyle bilgi edinme

hakkının yasal düzenlemeye sahip olması gerekmektedir. Böylelikle kişiler kural olarak idarenin elinde bulunan her türlü kayıtla ilgili bilgi edinme talebinde bulunabileceklerdir. Kamu kurum ve kuruluşları ise bu hakkın kendilerine yüklediği sorumluluk uyarınca istisnalar saklı kalmak üzere, talep edilen bilgiyi başvuran kişinin erişimine sunmak zorundadır. Açık, hesap verebilir ve sorumlu bir idarenin sağlanması ve kamu kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılmasının denetimi için, bireylerin bilgi edinme taleplerinin mümkün olduğunca karşılanması gerekmektedir (AZER, 2010: s.65).

Bilgi edinme hakkının kendisine yüklenen fonksiyonları yerine getirebilmesi için kapsamının belirlenmesi gerekmektedir. Bu amaçla bilgi edinme hakkını oluşturan unsurlara göz atmak gerekmektedir.

3.1. Bilgi ve Belgelere Ulaşma Hakkı

Bireylerin bilgi kirliliğine ve manipülasyona maruz kaldığı bir ortamda düşüncelerin özgürce oluşması mümkün değildir (Aktaran: AZER, 2010: s.65). Dolayısıyla, düşüncelerin hileli yönlendirmelerden uzak bir şekilde oluşması için, idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelerin kamuoyunun erişimine açılması önem taşımaktadır (EKEN, 1995-1996: s.64).

Kişiler bilgi edinme hakkı sayesinde kamu kurum ve kuruluşlarından meşru yollarla bilgi ve belge isteyebilme ve istediği bu bilgi ve belgelere ulaşabilmesini mümkün kılar. Bu hak idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşma serbestliği veya bilgi ve belgelere erişim anlamına gelir (ÖZKAN, 2004: s.38). Dolayısıyla bu hakkın konusu idarenin görevi gereği elinde bulunan bilgi ve belgelerdir. Resmi belgelere erişim hakkı sadece yazılı belgelerle sınırlı olmayıp, kural olarak her türlü bilgi ve belgeyi kapsamaktadır (ÇOLAK, 2005(a): prg.19). Ayrıca bu hak, idarenin kararları, eylemleri ve işlemleri hakkında resmi açıklamaları beklemeden, gerekli bilgi ve belgelerin elde edilebilmesi ve bunlara ulaşabilme imkânı veren bir haktır (EKEN, 1993: s.68).

Bilgi ve belgelere ulaşma hakkını bireylerin kendileri ile ilgili bilgilere ulaşma ve kamuyu ilgilendiren bilgilere ulaşma hakkı olarak ikiye ayırarak inceleyebiliriz.

3.1.1. Bireylerin Kendileri İle İlgili Bilgilere Ulaşma Hakkı

Bilgi edinme hakkı, kişilerin kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan tüm belgeleri, arşiv ve kayıtları inceleyebilme, belgeler hakkında bilgi ve açıklama isteyebilme, örnek alabilme ve kişilere kendi hakkındaki belgelerde herhangi bir hata gördüğü takdirde bu hatanın düzeltilmesini isteme imkânının verilmesini gerektirmektedir. Kurum ve kuruluşların sahip olduğu ve bireyler hakkındaki kararlara temel oluşturabilecek nitelikteki tüm bilgi ve belgelerin inceleme olanağı verilmesi gerekmektedir (KINALITAŞ, 2004: s.48).

İdarenin kişiler hakkında tesis ettiği işlemler ve bunların içeriği hakkında bilgi edinilmesi, kişinin kendisi ile ilgili yapılan hataların, eksik ve kasıtlı bilgilerin düzeltilmesi veya bu bilgilere itiraz edilmesi ve dava konusu yapılması açısından kişilerin savunma hakkının da temelini oluşturmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarınca bireyler hakkında tutulan arşiv kayıtları ve fişler aksi ispatlanabilecek yanlış, eksik veya taraflı bilgileri içeriyor olabilir. Dolayısıyla bu hataların düzeltilebilmesi için öncelikle kişilerin bu bilgilerden haberdar olması gerekir (CİHANER, 2001: s.35).

Bireylerin kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgi ve belgelere ulaşma hakkı, temel hak ve özgürlüklerin korunması ve bu hakların kullanımı, yönetimde demokrasi, idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması gibi pek çok önemli konu ile yakından ilgilidir. Bu nedenle bu hakkın yasal bir düzenlemeye konu olması çok önemlidir (SEZGİNER, 1998: s.299). Dolayısıyla bazı ülkeler bireylere kendilerini ilgilendiren bilgi ve belgelere erişme ve bunları kontrol etme hakkını belli koşullar altında tanımışlardır. 1970'te Almanya'da "Verilerin Korunması Yasası", aynı yıl ABD'de kabul edilen kredi memurlarının bireysel araştırmalarını ve tüketici kredilerini düzenleyen bir yasa ve 1973 yalında İsveç'te çıkarılan "Verilerin Korunması Yasası" kişilere kendilerini ilgilendiren bilgilere erişim olanağı tanımıştır Yine 1978 yılında Fransa'da kabul edilen "Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Yasası" ise kendisi ile ilgili fiş düzenlenmiş bir kişinin bu fişi inceleyip bilgi edinmesini ve bir hata veya gerçek dışı bir durumla karşılaşılır ise düzeltilmesini sağlamaktadır (EKEN, 1993: s.71-72).

Yönetimde açıklığın ve kamu yararını ilgilendiren konularda bilginin kolayca erişilebilir olmasının demokratik yönetim açısından önemi dikkate alındığında eşitlik ilkesine ve açıklık kurallarına uygun olarak resmi belgelere daha fazla ulaşım olanağı sağlanması (KAYA, 2005(b): s.189-190) ve ayrıca idarenin sahip olduğu kamu gücüne dayanarak tek taraflı irade beyanıyla tesis edeceği işlemlerle hukuksal durumlarında değişiklik yapabileceği ve bu nedenle idare karşısında zayıf durumda bulunan bireyler için hukuksal korunma yollarından birisi olan bilgi ve belgelere erişim hakkı, hukuk devletinin önemli ilkelerinden birisidir (SEZGİNER, 1998: s.303).

3.1.2. Bireylerin Kamuyu İlgilendiren Bilgilere Ulaşma Hakkı

Kamu gücünü kullanma tekeline sahip olan idare ile bu gücün muhatabı olan bireyler arasında idare lehine orantısız bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, gerek bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin idarenin hukuk dışı müdahalelerine karşı korumak gerekse idareyi işlem ve eylemlerinden dolayı sorumlu tutabilmek için, yönetimde açıklığın ve hesap verebilirliğin mümkün kılınması gerekmektedir. Bu sorumluluk beraberinde, idarenin bireylere her zaman hesap verebilmesi sonucunu da doğurmaktadır. Bireylerin doğrudan kendisini ilgilendirmemekle birlikte yönetimde açıklığı ve hesap verebilirliği sağlamak amacıyla yaşadığı çevreyle ve genel olarak yürütme organının politikalarıyla ilgili olarak da bilgi edinme hakları bulunmaktadır (AZER, 2010: s.69).

İdarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere talepte bulunan kişinin niteliğine bakılmaksızın herkes tarafından ulaşılması durumu bilginin kamusal açıklığı olarak ifade edilmektedir. Yani kamusal açıklık, herhangi bir ön şart olmaksızın talep eden herkesin bilgi ve belgelere erişebilmesidir (ÖZKAN, 2004: s.21). Bilgi edinmede kamusal açıklığın kabul edilmesi halinde, idareden bilgi ve belge talebinde bulunmak için bir menfaatin varlığı veya bir idari karar alma sürecinin bulunması şart değildir (AKILLIOĞLU, 1983: s.114). Buna göre bilgi ve belgelerin kamuya açık olması halinde bunları idareden talep edebilmek için bu bilgi ve belgeler yönünden ilgili olma şartı bulunmamakta, bunun sonucu olarak da, idarenin elindeki bütün bilgi ve belgelerin kamuya açık olmasını gerektirmektedir. Kural olarak, kamusal açıklık idarenin bütününde şeffaflığı gerektirmektedir.

Kamuoyunu ilgilendiren hususların, herhangi bir talep olmaksızın açıklanması bilgi edinme hakkının geldiği noktayı gösteren olumlu gelişmelerdir. Bu kapsamda kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi verme ödevi, günümüzde özellikle insan hakları, çevre ve toplum sağlığı gibi kamu yararını doğrudan ilgilendiren konularda kabul edilmiş ve uluslararası düzenlemelerde de yer almaya başlamıştır. Avrupa Konseyi'nin "Kamu Otoritelerinin Girişimi ile Bilginin Kamuya Açık Hale Getirilmesi" başlığı altında almış olduğu tavsiye kararında, idarenin daha şeffaf ve etkili hale getirilmesi amacıyla, kamu yararı bulunan konulardaki bilgilerin talep olmaksızın kamuoyu ile paylaşılarak toplumun bilgili bir katılımı teşvik edilmiştir (AZER, 2010: s.70).

3.2. Bilgi ve Belgeleri Açıklayabilme Hakkı

Bilgi edinme hakkı kapsamında kişilerin kendileriyle veya kamuoyu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeye ulaşabilmeleri gerekmekle birlikte bu bilgilerin bireyler tarafından açıklanabilmesi de bilgi edinme hakkının varlığı açısından önemlidir. Bu anlamda kişilerin, bilgi edinme hakkı kapsamında elde ettikleri bilgileri açıklayamamaları halinde bu bilgilere sahip olmalarının pek bir anlamı kalmayacaktır. Düşünce ve bilgileri serbestçe açıklayabilme hakkı demokratik hukuk devletinin temel unsurlarından olan ve bireyin yaşamının gelişmesinin önemli koşullarından birini oluşturmaktadır (GÖLCÜKLÜ ve GÖZÜBÜYÜK, 2002: s.358). Ayrıca düşünce ve bilgileri açıklayabilme hakkı, bilgi edinme hakkı ile ifade özgürlüğü arasındaki irtibat nedeniyle önemli bulunmaktadır (AZER, 2010: s.70-71).

4. BİLGİ EDİNME HAKKININ KAPSAMI

Bilgi edinme hakkının kullanılması, gereğinin yerine getirilmesi ve korunmasında kapsamının belirlenmesi önem taşınmaktadır. Bilgi edinme hakkının kapsamı konu bakımından ve kişi bakımından hakkın kapsamı olmak üzere ikiye ayrılarak incelenebilir.

4.1. Konu Bakımından Kapsamı

Düşünebilen ve düşündüğünü serbestçe ifade edebilen özgür düşünceli birey, düşüncesi hileli bir şekilde yönlendirilmemiş birey demektir. Bunun için bireyin dış dünyadan elde ettiği bilgi ve belge akışının sağlıklı olması gerekir. Dolayısıyla manipülasyondan uzak bir şekilde bireylerin düşüncelerinin oluşması için kamu

kurum ve kuruluşlarının sahip oldukları bilgilerin kamusal açıklık kapsamında toplumla paylaşılması önem taşımaktadır. Bilgi edinme hakkının en önemli unsuru idarenin elindeki bilgilere erişim imkânının bireylere sağlanmasıdır (ÇOLAK, 2005(a): prg.19).

Azami ifşa ilkesi uyarınca kamu kurum ve kuruluşları tarafından temin edilen tüm bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının konusu olabilmektedir (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.17). Kamu kurum ve kuruluşlarının elindeki bilgi ve belgelere erişim serbestliği anlamına gelen bilgi edinme hakkı idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelerin, isteyen kişilere verilmesini amaçlar (YILDIRIM, 1998: s.230). Buna göre, bilgi edinme hakkının konusu esas itibariyle idarenin elindeki bilgi ve belgelerdir.

Bilgi edinme hakkı, kişilerin kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan tüm belgeleri, arşiv ve kayıtları inceleyebilme, belgeler hakkında bilgi ve açıklama isteyebilme, örnek alabilme ve kişilere kendi hakkındaki belgelerde herhangi bir hata gördüğü takdirde bu hatanın düzeltilmesini isteme imkânının verilmesini gerektirmektedir. Kurum ve kuruluşların sahip olduğu ve bireyler hakkındaki kararlara temel oluşturabilecek nitelikteki tüm bilgi ve belgeleri inceleme olanağı verilmesi gerekmektedir (KINALITAŞ, 2004: s.48).

Ayrıca bu hak, idarenin kararları, eylemleri ve işlemleri hakkında resmi açıklamaları beklemeden, gerekli bilgi ve belgelerin elde edilebilmesi ve bunlara ulaşabilme imkânı veren bir hak olup (EKEN, 1993: s.68) ve bu hakkın temelinde idarenin elindeki bilgi ve belgelere serbestçe erişim yetkisi vardır. Bu serbesti çoğu zaman arşiv ve kayıtlara erişim hakkını da kapsayacak şekilde kullanılmaktadır.

4982 sayılı Kanunla öngörülen bazı istisnalar dışında idarenin elindeki her türlü bilgi ve belge bilgi edinme hakkı kapsamındadır (YILDIRIM, 1998: s.233-234; EKEN, 1993: s.70; EKEN, 1995-1996: s.65). Ancak bilgi edinme hakkı kapsamında idareden istenecek bilgi ve belgelerin ya idarenin elinde bulunan ya da görevi gereği elinde bulunması gereken bilgi ve belgeler olması gerekmektedir. Aksi halde idarenin elinde bulunmayan veya görevi gereği bulunması gerekmeyen bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının kapsamı dışında kalmaktadır.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 2. maddesinde, bu Kanunun kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanacağı düzenlenmiştir. Maddenin gerekçesinde de diğer kanunlardaki sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla hiçbir kamu kurum ve kuruluşu ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun faaliyetlerinin bilgi edinme hakkının kapsamı dışında kalmamasının amaçlandığı vurgulanmıştır (ZENGİN, 2012: s.17).

4982 sayılı Kanun ile bilgi edinmenin hakkının kapsamı geniş tutulmaya çalışılmış olmakla birlikte, Kanunda hakkın kullanımına getirilen istisnalar da oldukça kapsamlıdır. Kanunun dördüncü bölümünde; yargı denetimi dışında kalan işlemler, devlet sırrına, ülkenin ekonomik çıkarlarına, istihbarata, idari soruşturmaya, adli soruşturma ve kovuşturmaya, özel hayatın gizliliğine, haberleşmenin gizliliğine, ticari sırlara ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bırakılmıştır (ZENGİN, 2012: s.17).

4.2. Kişi Bakımından Kapsamı

Bir insan hakkı olarak bilgi edinme hakkı herkese tanınmıştır. Bilgi edinme hakkının kişiler açısından kapsamı incelenirken gerçek kişi-tüzel kişi ve vatandaş-yabancı ayrımları yapılmaktadır. Gerçek kişi ile tüzel kişi açısından bilgi edinme hakkından yararlanma konusunda herhangi bir farklı uygulama bulunmamaktadır. Dolayısıyla bilgi edinme hakkından gerçek kişiler gibi tüzel kişiler de yararlanmaktadır (EKEN, 2005(a): s.70).

Bilgi edinme hakkının kişi bakımından kapsamın belirlenmesinde kullanılan ikinci ölçüt vatandaş-yabancı ayrımıdır. Vatandaşlar bilgi edinme hakkından, yasal düzenlemeler uyarınca ve bu yasal düzenlemelerde öngörülen sınırlamalar dışında başkaca herhangi bir sınırlamayla tabi olmaksızın yararlanmaktadırlar. Buna karşılık yabancıların bilgi edinme hakkından yararlanmasında dünyada iki farklı uygulama bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yabancıların vatandaşlarla aynı koşullarda yani eşit bir şekilde bilgi edinme hakkından yararlandıkları sistemlerdir. Örneğin, İsveç'te vatandaşlar ve sürekli ikamet eden yabancılar aynı haklara sahiptirler (KAYA, 2005(a): s.311). İkinci uygulamada ise, yabancıların bilgi edinme hakkından yararlanmasında bazı sınırlama ölçütleri kabul edilmektedir. Bu bağlamda en çok karşılaşılan sınırlama ölçütü karşılıklılık esası olmakta, fakat bazı ülkelerde buna ek olarak istenilen bilgiyle ilgili olma gibi ölçütlerin de kullanıldığı görülmektedir.

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde yabancıların bilgi edinme hakkından yararlanması konusunda, idareye takdir yetkisi verildiği görülmektedir. Yani, AB'de yabancılar bilgi edinme hakkı konusunda vatandaşlarla eşit haklara sahip değillerdir (HASDEMİR, 2007: s.61). ABD'de Federal İdari Usul Kanunu, idari usul sürecinde bilgi edinme hakkını yabancılar da dâhil olmak üzere herkese tanımış olmakla beraber orda da bilgi edinme hakkının kullanılmasını istenilen bilgi ve belgeyle yeterli derecede ve doğrudan ilgili bulunma şartına bağlamıştır (MCDONALD ve JONES, 2003: s.861).

4.3. Bilgi Vermekle Yükümlü Kurum ve Kuruluşlar

Bilgi edinme hakkı konusunda yasal düzenleme bulunan ülkelerin bazıları kanun kapsamında bilgi vermekle yükümlü olan kamu kurum ve kuruluşlarını soyut olarak genel ilkeler üzerinde belirlemelerine karşılık, diğer ülkeler ise bu kamu kurum ve kuruluşlarını sayma yoluyla belirleyerek somut bir yaklaşımı benimsemişlerdir (ŞENGÜL, 2008: s.57-58). Ülkemizde ise kamu gücü kullanan tüm kurum ve kuruluşlar ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve yerel yönetimler bilgi edinme hakkının kapsamındadır (EKEN, 2005(a): s.70). Tüm kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları bilgi verme yükümlüsü olmakla birlikte yasama ve yargı organlarının idari nitelikteki işlemlerinin kapsam içinde olup olmadığı konusu tartışmalıdır. Ancak bilgi edinme hakkının amacı göz önünde bulundurulduğunda yasama ve yargı organlarının idari nitelikteki işlemlerine dair bilgi ve belgelerin hakkın kapsamı içinde bulunması ve bu kurumların bilgi vermekle yükümlü olduğunun kabulü gerekmektedir.

Bilgi edinme hakkı kapsamında sadece kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi verme yükümlülüğü altında olup, özel sektörün kapsam dışında olması hususu tartışılmaktadır. Bu açıdan toplumsal yaşam için çok önemli bir seviyeye ulaşan özel sektörün de bilgi edinme hakkı kapsamında bilgi belge talebiyle başvurulabilecek makamlar içine alınması gerektiği ileri sürülmektedir (YAŞAMIŞ, 2004: s.24-25). Bu tartışmaya rağmen özel sektörün bilgi edinme hakkı kapsamında olduğu henüz kabul edilmemektedir.

Bilgi edinme hakkı kapsamında sadece kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi verme ödevinin bulunduğu hususunun kabulü, devletin ekonomik ve sosyal alanlarda küçültülmesi çabaları kamu hizmetlerinde gizliliği artırıcı bir sonuç doğurmuştur.

Devletin küçültülmesindeki amaç pek çok kamu hizmetinin özelleştirme veya ihale yoluyla özel sektöre gördürülmesidir. Bu durum ise, bilgi edinme hakkının kullanıldığı kamu hizmeti alanını sınırlandırmaktadır (ROBERTS, 2000: s.308).

5. BİLGİ EDİNME HAKKININ ÖNEMİ

Bilgi edinme hakkı, bireylerin bilgilenmesini sağlar ve bu durum insan hayatının ayrılmaz bir parçasıdır. İnsan, sahip olduğu bilgilere göre hayatını organize eden, bu bilgiler doğrultusunda yaşam tarzını düzenleyen ve geleceğini planlayan bir varlıktır. Bireyin hayatının sürdürdüğü toplum hakkında bilgi edinememesi veya bilgiye erişiminin engellenmesi halinde toplumsal varlık olması olanaksızdır (ÇOLAK, 2005(a): prg.23).

Bir ülkede, karmaşık yapılı örgütlerden oluşan, yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetlerine ve izlediği amaçlara yönelik her türlü bilgiyi elde eden, saklayan, değiştiren, dönüştüren, kullanan ve aktaran idarenin, toplumsal yapı içindeki en güçlü bilgi tekeli olduğu düşünülürse (AKILLIOĞLU, 1990: s.805), bu yapının elindeki bilgi yığınının artması olgusu karşısında bir denge unsuru olarak, kişilerin de bu bilgi ve belgelere erişebilmesi kolaylaştırılmalıdır (GÜRAN, 1993: s.30-31).

Bilgi edinme hakkı sayesinde birey, idare karşısında tebaa konumundan, vatandaş-tüketici konumuna yükselmiştir (EKEN, 1998: s.1213). İdarenin yürüttüğü faaliyetler veya sahip olduğu bilgiler hakkında kişiler de bilme hakkına sahip olmalıdır ki, bireyler etkin olarak haklarını kullanabilsinler ve sorumluluklarını yerine getirebilsinler (KAYA, 2005(a): s.42).

Bilgi edinme hakkının ortaya çıkışından önce, idarenin işlem ve eylemleri, o toplumda yaşayan ve bu işlem ve eylemlerin muhatabı olan bireylerin bilgisi ve denetimi dışında gizlilik içerisinde planlanmakta ve uygulamaktaydı. Bu dönemde kamu hizmetinden yararlanan statüsündeki bireyler, idare karşısında, idare-vatandaş ilişkisi nedeniyle edilgen bir konumda kalmıştır. İdarenin bu şekilde gizlilik ve kapalılık içerisinde faaliyette bulunması devlet işlerini gitgide daha karmaşık hale getirmiştir. Bu demokratik hukuk devletinde olmaması gereken bir durum olup, bireyin idareyi denetlemesine de engel olmaktadır. Yönetimde açıklığın sağlanması için idarenin kendini kamuoyunun denetimine açmasını, bireylerin idarenin eylem ve işlemleri hakkında bilgi sahibi olmasını gerektirir. Demokratik hukuk devletlerinde; kamu hizmetlerinde açıklık, şeffaflık, dürüstlük ve kamuoyunun denetimine açıklık

gibi temel ilkelerin en önemli araçlarından birisi de bilgi edinme hakkıdır (YILMAZ, 2000: s.337; ÖZKAN, 2004: s.41).

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu vermiş olduğu bir kararında bilgi edinme hakkının önemini, *"4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun; demokratik, insan haklarına saygılı, hukuk devletinin bir gereği olarak demokratik fikir ve düşünce oluşumuna, bireylerin maddi ve manevi varlıklarının geliştirilmesine, fikir ve haber alma serbestisinin geliştirilmesine, yönetimde şeffaflığın sağlanmasına, vatandaşların idarenin demokratik denetimine katılmasına ve bu yolla yönetimde verimliliğin artırılmasına katkıda bulunmak ve ülkemizin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde bireysel hakların genişletilmesi ve çağdaş yönetim anlayışının gerçekleştirilmesinde atılmış çok önemli bir adım"* olarak belirtmiştir.[4]

Danıştay tarafından verilen bir kararda; hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesinde, idarenin faaliyetlerini objektif esaslara göre ve güvenilir bir sistem içerisinde yürütmesinde, etkili ve önemli araçlardan birisinin de "idarenin şeffaflığı ilkesi", bu ilkeyi tamamlayan haklardan en önemlisinin de bilgi edinme hakkı ve özgürlüğü olduğu, bilgi edinme hakkının, ilgililerin karar alma süreçlerine katılabilmelerine, denetim mekanizmalarının etkin bir şekilde işletilebilmesine ve hak arama özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanmasına olanak sağladığı belirtilmiştir[5].

5.1. Yönetimde Demokrasi Açısından Bilgi Edinme Hakkının Önemi

Özgür düşünceli bireylerin varlığı, demokratik yönetimin oluşması ve bu yönetim sistemi içinde yer alan kurumların sağlıklı bir şekilde faaliyette bulunabilmeleri için büyük önem taşımaktadır. Bu açıdan özgür düşünceli bireyler bilgi edinme sayesinde ortaya çıkacaklardır. Bir ülkenin yönetiminin demokratik olduğundan söz edebilmek için yönetimin kuruluşu ve oluşması kadar işleyişinin de demokratik olması gerekir (ÖZAY, 1998: s.275). Sağlıklı bir demokratik yönetim, toplumun bilgiyi gerçeklere uygun bir şekilde öğrenmesine bağlı olup demokratik siyasal iktidar, toplumun bilgilenmesinden korkmayan iktidardır (ÖZEK, 1999: s.33).

[4] BEDK, 11.03.2005 tarihli ve 2005/144 sayılı kararı.
[5] Danıştay 10. Dairesinin 05.06.2007 tarih ve E: 2004/13009, K: 2007/3200 sayılı kararı.

Demokrasi ile yönetilen ülkelerde, siyasal iktidarın vatandaşlarından gizleyeceği bir şey olamayacağı kabul edildiği için, günümüzde, demokrasi ile şeffaf yönetim birbiri ile ilişkili iki kavram olarak kabul edilmektedir. Şeffaf yönetim sayesinde bilgi edinme hakkının işlerliği sağlanarak meydana gelen bilgilenmiş birey, serbest iradesiyle yapacağı seçimleriyle, siyasal ve demokratik katılıma katkı sağlar. Dolayısıyla, bilgilenmenin birey açısından hak değil görev olduğu da kabul edilmektedir (ÖZEK, 1999: s.63).

Demokratik yönetimlerde temel hak ve özgürlükleri hukuksal olarak güvence altına alınmış olan özgür düşünceli bireyler, idarenin faaliyetlerine aktif olarak katılma talebinde bulunabilirlerken, temel hak ve özgürlükleri tanınmamış veya hukuksal olarak koruma altına alınmamış bir ülke vatandaşlarının bu faaliyetlere katılma talebinde bulunması oldukça güçtür. Kişiler ancak kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine ilişkin aşamalardan haberdar olmasını sağlayacak olan bilgi akışının bulunması ve doğru bilgilenme olanağının tanınması ile idarenin faaliyetlerine katılma talebinde bulunabilirler. Dolayısıyla, bilgi edinme hakkının varlığı ve bu hakkın uygulanması demokratik yönetim anlayışının yaşama geçirilmesi açısından hayati öneme sahiptir (GÜRSEL, 2003: s.318).

Bilgi edinme hakkı aynı zamanda, idarecilerin ehliyet ve verimlilik düzeylerinin artmasına yardımcı olacak ve böylece bürokratik yozlaşma riskini azaltacaktır (YAŞAMIŞ, 2004: s.42). Bireylerin idarenin faaliyetlerine katılarak doğrudan ve sürekli etkide bulunması şeklinde tanımlanan demokratik yönetimin en önemli şartlarından birisi bireylerin bilgi edinme hakkına sahip olmasıdır (ÖZKAN, 2004: s. 42).

Bireyin idarenin yürüttüğü kamu hizmetlerine ilişkin bilgi ve belgelere erişememesi halinde, bu faaliyetlere katılma istekleri azalacaktır. Birey bilgi edinme sayesinde öncelikle yönetim konusunda bir düşünce edindikten sonra idarenin işleyişine katılacaktır. Bu nedenle bilgi edinme hakkı engellenen veya sınırlandırılan bireyin idarenin faaliyetlerine katılma isteği yok edilebilecektir. Demokratik hukuk devleti açısından bireylerin bu isteklerini karşılamak üzere idarenin, toplumun bilgilenmesine engel olmamak yükümlülüğü bir yana, bilgiye ulaşmayı kolaylaştıracak alt yapıyı kurma görevi vardır (ÇOLAK, 2005(a): prg.26).

Öte yandan kamu gücüne ve resen icra yetkilerine dayanarak kişilerin hukuksal durumlarında tek yanlı irade açıklamaları ile değişiklikler meydana getirebilen idarenin işlem ve eylemleri üzerindeki yargısal denetim de her zaman tek başına yeterli olamamaktadır. Demokratik yönetimin en önemli şartlarından birisi olan hukuk devleti ilkesinin gerçekleşebilmesi için yargısal denetimin yanında, idari işlemin oluşumu aşamasında bazı mekanizmaların varlığı zorunludur. Bu mekanizmaların başında, kişilere bilgi edinme hakkının tanınması gelmektedir (YILDIRIM, 1998: s.232-233).

5.2. Savunma Hakkı Açısından Bilgi Edinme Hakkının Önemi

Hukuk devletinin bir gereği olan bilgi edinme hakkı aynı zamanda iddia ve savunma hakkının ayrılmaz bir parçası, adil yargılanma hakkının temel unsurudur. Bilgi edinme hakkı tanınmadan bu hakların tam olarak gerçekleştirilmesi mümkün değildir (ÖZKAN, 2004: s. 43-44). İdarenin işlem ve eylemlerini hukuka uygun şekilde etkileyebilmek için bireyin bilgilenmesini sağlamayı amaçlayan bilgi edinme hakkı yapılmakta olan idari işlemle beraber tamamlanmış idari işlemler hakkında da bilgi sahibi olunmasını gerektirir. Bilgi edinme hakkının savunma hakkı boyutu açısından ilgiliye, idare önünde işlem ve eylemlerin nedenlerinin belirlenmesinde ve değerlendirilmesinde karşı görüş bildirme imkânı sağlamış olur (ÖZKAN, 2004: s. 52).

Bilgi edinme hakkı uyarınca bireyin idarenin elinde bulunan bilgiye ulaşma hakkı, tek yanlı irade beyanıyla kişilerin hukuki durumlarını değiştirebilme yetkisine sahip olan idare karşısında kendi çıkarlarını korumasına olanak verecektir. İdari kurumların, hakkında sahip olduğu bilgi ve belgeleri elde ettiği takdirde birey hem idari makamlar nezdinde hak ve menfaatlerini koruyabilecek hem de açılmış davalarda yargı yerleri önünde savunma hakkını daha etkin kullanabilecektir. Kamu gücünü kullanma tekeline sahip idari makamlar karşısında zayıf durumda bulunan bireylerin, bilgi edinme hakkı sayesinde kendi haklarını idare ve yargı yerleri önünde daha güçlü savunabilmeleri idare ile birey arasında bir denge oluşturacaktır (ÇOLAK, 2005(a): prg.29).

Konuyla ilgili bir davada, tefecilik yaptığı gerekçesiyle hakkında vergi tarhiyatı yapılan davacı tarafından açılan davada Danıştay 4. Dairesince verilen kararda, *“Anayasanın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36 ncı maddesinde, “Herkes,*

meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir." düzenlemesi yer almış; 125 inci maddesinde de, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu kurala bağlanmıştır.

Anayasanın 36 ncı maddesinde yer verilen iddia ve savunma hakkı, birbirini tamamlamakta ve birbirinden ayrılmaz niteliğiyle de hak arama hürriyetine temel oluşturmaktadır. Hak arama hürriyeti, önemi nedeniyle yalnız toplumsal barışı güçlendiren dayanaklardan biri değil, aynı zamanda bireyin adaleti bulma, hakkı olanı elde etme, haksızlığı önleme uğraşının da aracıdır. Savunma hakkının öznesi, suçlanan kişidir. Kişinin, savunma seçeneklerini değerlendirebilmesi için, öncelikle kendisine yöneltilen suçlamanın varlığını ve sebeplerini bilmesi gerekir. Çağdaş bir hukuk düzeninde bu hakkın kullanılması, olabildiğince kolaylaştırılmalı; olumlu ya da olumsuz sonuç almayı geciktiren, güçleştiren engeller kaldırılmalıdır. Savunma hakkının belirtilen şekilde kullanılabilmesi ise; iddia olunan fiile ilişkin tespit ve kanıtların bilinmesine bağlı olarak karşı argümanlar geliştirilerek, aksi yönde tespit ve kanıtların sunulmasıyla mümkündür.

Anılan Anayasa hükümleri, Ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınmış bulunan ve "Hukuk Devleti"nin vazgeçilmez ilkelerinden olan "Hak Arama Özgürlüğü", "Adil Yargılanma Hakkı" ve "Mahkemeye Başvuru Hakkı" ilkeleri ile doğrudan ilgili olup, söz konusu temel haklara anayasal bir değer yüklediği açıktır.

Savunma hakkı, Anayasa'nın "Kişinin Hakları ve Ödevleri"ni belirleyen ikinci bölümünde yer alan, temel haklardandır. Evrensel konumu nedeniyle, insanlığın ortak değerlerinden sayılmaktadır. Felsefi ve hukuksal nitelikleri ve içerikleriyle adalet kavramı ve yargılama işlevi, birbirini tümleyen, birbirinden ayrılamaz nitelikteki "Sav-Savunma-Karar" üçlüsünden oluşan yargıyla yaşama geçmektedir.

Anayasa Mahkemesinin 14.7.1998 günlü ve E:1997/41, K:1998/47 sayılı kararında, Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'nin, savunma hakkının önemini ve gereğini vurgulayan 6. maddesini de dikkate alarak savunma hakkının niteliğini vurguladığı, herkesin kendisine yönelik isnadın nedeninden ve niteliğinden en kısa zamanda, anladığı bir dille ve ayrıntılı olarak haberdar edilmek hakkına sahip olduğu; olayı, isnadın nedenini ve hukukî

niteliğini bilmeyen kişinin kendisini yeterince savunamayacağının açık olduğu, bu hususun, savunma hakkının temelini oluşturduğu belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Vergi Mahremiyeti" başlıklı 5 inci maddesinde, "Aşağıda yazılı kimseler görevleri dolayısıyla, mükellefin ve mükellefle ilgili kimselerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine müteallik olmak üzere öğrendikleri sırları veya gizli kalması lazım gelen diğer hususları ifşa edemezler ve kendilerinin veya üçüncü şahısların nef'ine kullanamazlar;

1. Vergi muameleleri ve incelemeleri ile uğraşan memurlar; 2. Vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay'da görevli olanlar; 3.Vergi kanunlarına göre kurulan komisyonlara iştirak edenler; 4. Vergi işlerinde kullanılan bilirkişiler.

Bu yasak, yukarıda yazılı kimseler, bu görevlerinden ayrılsalar dahi devam eder." hükmüne yer verilmiş, aynı Kanunu'nun 35 inci maddesinin ikinci fıkrasında ise, takdir komisyonu kararı üzerine tarh edilen vergilerde kararın ve re'sen takdiri gerektiren inceleme raporunun birer suretinin ihbarnameye ekleneceği düzenlemesi yapılmıştır.

Bu düzenlemeye göre; mükelleflerin uzlaşma, dava açma ve savunma gibi yasal haklarını kullanabilmeleri için tarhiyatın dayanağı olan ve tarhiyatın yapılma nedeni ile matrah farkının tespitine ilişkin hesaplamaların nasıl yapıldığına dair açıklamaları içeren "takdir komisyonu kararının", "vergi inceleme raporunun" veya tarhiyata dayanak alınan "mükellef adına düzenlenmiş vergi tekniği raporunun" ihbarnameye eklenmesinin gerekli olduğu anlaşılmaktadır. Bu niteleme karşısında takdir komisyonu kararının, inceleme raporunun veya "mükellef adına" düzenlenmiş vergi tekniği raporunun ihbarnameye eklenmemesinin, anılan Kanunun 108 inci maddesinde belirtilen basit şekil noksanlığı olarak mütalaa edilmesine de olanak bulunmamaktadır.

Mükelleflerin özel hayatlarının gizliliğinin korunması öncelikle anayasal bir haktır. Anayasanın temel hak ve ödevler kısmında düzenlenen 20 inci maddesi de, genel olarak mahremiyete ilişkin hükümler içermektedir. Madde metninde; herkesin, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu, özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağı, 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 üstünün, özel kâğıtlarının ve eşyasının aranamayacağı ve bunlara el konulamayacağı, son fıkrasında ise, herkesin, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahip olduğu, bu hakkın, kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsadığı, kişisel verilerin, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebileceği, kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenleneceği belirtilmiş, 26 ncı maddesinde, herkesin, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahip olduğu, bu hürriyetin resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsadığı, bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel olmadığı, bu hürriyetlerin kullanılmasının, 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 sınırlanabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere kişilerin özel hayatlarıyla ilgili bilgilerin gizliliğinin korunması Anayasal temel hak ve özgürlükler kapsamında güvence altına alınmıştır. Vergilendirme işlemi sırasında da bu hakkın korunması için vergi hukukunda vergi mahremiyeti ilkesine yer verilmiştir. Vergi Usul Kanununun 5 inci maddesi ile vergi mahremiyetine uymak zorunda olan kişilerin, görevleri dolayısıyla mükellef veya mükellefle ilgili kişilerin şahıslarına ilişkin olarak elde ettikleri ve gizli kalması gereken bilgileri açıklamaları, kullanmaları ve üçüncü şahıslara kullandırmaları yasaklanmıştır. Vergi mahremiyeti mükellefler açısından kendilerine ait gizli bilgileri güvenle vergi dairesine verebilmelerini sağlamaktadır. Bu nedenle

mükellefler hakkında kendilerine ait bilgilerin verilmemesi bu madde kapsamına sokulamaz."[6] şeklindeki gerekçeyle mükelleflerin kendileri ile ilgili vergi kayıtlarının erişimlerine sunulmasını hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı kapsamında savunma hakkının bir gereği olarak kabul edilmekte ve bu tür bilgi ve belgelerin mükellefin kendisi açısından vergi mahremiyetini ihlal etmeyeceği sonucuna varılmıştır.

Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu da baktığı bir davada, Vergi Usul Kanunu'nun 34. maddesinin, ikmalen ve resen tarh edilen vergilerin ilgilisine ihbarname ile tebliğ edilmesine ilişkin düzenlemesine bağlı olarak, aynı Kanunun 35. maddesinin ikinci fıkrasında varsa takdir komisyonu kararı veya inceleme raporunun birer suretinin ihbarnameye eklenmesini öngören düzenlemesinin talep veya dava hakkının gereği gibi kullanılmasını amaçladığı. Dolayısıyla mükelleflerin uzlaşma, dava açma ve savunma gibi yasal haklarını kullanabilmeleri için tarhiyatın dayanağı olan ve tarhiyatın yapılma nedeni ile matrah farkının tespitine ilişkin hesaplamaların nasıl yapıldığına dair açıklamaları içeren takdir komisyonu kararının, vergi inceleme raporunun ve tarhiyata dayanak alınan mükellef adına düzenlenmiş vergi tekniği raporunun ihbarnameye eklenmesi gerektiği, davacının hangi suç ile isnat edildiğini öğrenme ve bu duruma göre savunma yapma hakkı elinden alındığı gibi kendisine ait bilgilerin verilmemesinin 213 sayılı Kanunun "Vergi Mahremiyeti" başlıklı 5. maddesi kapsamında da değerlendirilemeyeceği sonucuna varmıştır[7].

5.3. Yönetimde Açıklık Açısından Bilgi Edinme Hakkının Önemi

Modern demokrasilerde açık yönetimin en önemli unsuru bireyin bilgi edinme hakkına sahip olmasıdır. Demokrasilerde siyasi iktidarların bireyden bir şeyler saklayacağı düşünülemeyeceğinden, günümüzde demokrasi ile açık yönetim neredeyse eş anlamlı olarak kabul edilmektedir. Bireyin bilgilenme hakkının işlerliği açık yönetim sayesinde gerçekleşir. Bilgilenmiş bireyin yapacağı sağlıklı seçimler ile gerçekleşecek olan yönetimin faaliyetlerine katılımı günümüzün doğrudan demokrasi örneğidir (ÖZEK, 1999: s.61).

[6] Danıştay Dördüncü Dairesinin 13.05.2014 tarih ve E:2011/9964, K:2014/3275 sayılı kararı.
[7] Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu'nun 18.06.2014 tarih ve E:2014/304, K:2014/563 sayılı kararı.

Kamu kurum ve kuruluşlarının görevlerini yerine getirirken topladıkları bilgilerinden, kamu yararına aykırı nitelikte olanların dışındaki bilgileri gizli tutmaları kamu yararına uygun olmaz. Bireylerin bilgi edinme hakkı sayesinde faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olduğu kamu idarelerini denetlemesi yönetimde açıklık ilkesinin gerçekleşmesi adına büyük bir öneme sahiptir (KINALITAŞ, 2004: s.19).

İdarenin faaliyetlerinin hukuka uygun olmasını sağlayan yönetimde saydamlık ve açıklıktır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında idarenin bireylere yakın olması yönetimde şeffaflık anlamına gelir (AZRAK, 1998: s.90). Yönetimde açıklık ilkesi uyarınca, idarenin eylem ve işlemlerinde, görünenin dışında sebeplere dayanması, usul kurallarına uymaması ve keyfi hareket etmesi engellenecektir. Kamuoyu tarafından faaliyetleri takip edilen kamu idareleri hukuk sınırları içerisinde kalacaktır (ÇOLAK, 2005(a): prg.31).

Bilgi edinme hakkı, yönetimde açıklık ve şeffaflık sağlanarak hukuk devletinin yönetime egemen olması yolunda en önemli aşamadır (KABOĞLU, 1997: s.28). Dolayısıyla çoğulcu ve demokratik bir toplumda kamu yönetiminin şeffaflığı ve kamu yararını ilgilendiren konularda bilginin kolayca erişilebilir olmasının önemi göz önüne alınarak eşitlik ilkesine ve açıklık kurallarına uygun olarak bireylere kendileri veya kamuoyuyla ilgili olan belgelere daha fazla erişim imkânı sağlanmalıdır (KAYA, 2005(b): s.189).

6. BİLGİ EDİNME HAKKININ İNSAN HAKLARI SINIFLANDIRMASI İÇİNDEKİ YERİ

Günümüzde sık sık kullanılmasına rağmen, tanımlanması ve sınırlarının belirlenmesi güç bir kavram olan insan hakları, ulusal ve uluslararası alanda tanınarak insan kişiliğine saygı gösterilmesini ve bu kişiliğin korunması ile kamu düzeninin sürdürülmesi arasında adil bir denge kuran hakların incelenmesi olduğu söylenebilir (KABOĞLU, 1989: s.18).

İnsan hakları kavramı, önceleri koruyucu haklar adı verilen ve bireyin düşünce dünyasında ortaya çıkan ve içinde kimsenin müdahalesi olmaksızın serbestçe hareket edebileceği bir özgürlük alanını ifade eden haklardan ve özgürlüklerden oluşuyordu. Koruyucu hakları, yürütme organının oluşumuna ve siyasi hayatın yönlendirilmesine bireylerin katılımını sağlayan haklar olarak

adlandırılan katılma hakları takip etmiştir. Üçüncü olarak, bireyin maddi ve manevi varlığının gelişmesi için önündeki siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırma, gerekli şartları hazırlama yönünde, devletin aktif katılımını gerektiren haklar olarak ifade edilen sosyal haklar ortaya çıkmıştır (BATUM, 1993: s.25).

Başka bir açıdan yapılan ayrıma göre ise insan hakları kavramı ortaya çıktığı tarihten modern zamanlara kadar ulusal ve uluslararası düzeyde esas olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bu ayrımların birisi hakların tarihsel gelişimi esas alınarak yapılmış olan birinci kuşak – ikinci kuşak – üçüncü kuşak haklar şeklindeki ayrımdır (GEMALMAZ, ty: s.468).

Tarihsel olarak ilk ortaya çıkan haklar birinci kuşak haklardır. Bu kuşaktaki haklar, genel olarak kişi özgürlüklerini ve siyasal hakları kapsamaktadır (TANİLLİ, 1996: s.161-162; AKYILDIZ, 2004: s.40; KABOĞLU, 2002: s.41). Bu hakların kabul görmesi, daha çok burjuvazi ve aristokrasi mücadelesine dayanmaktadır (AKYILDIZ, 2004: s.40-41; KABOĞLU, 2002: s.41). İkinci kuşak haklar ise sosyal ve ekonomik hakları kapsamakta olup, bu haklar, birinci dünya savaşından sonra ortaya çıkmış ve ikinci dünya savaşından sonra yaygın olarak uygulanmaya başlamıştır. Bu haklara örnek olarak çalışma hakkı, emeklilik, sağlık hakkı, dinlenme hakkı, eğitim hakkı gösterilebilir (AZER, 2010: s.75). Bu grup hakların ortaya çıkmasında Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkan işçi sınıfının sosyal eşitsizliklere gösterdiği tepkiler etkili olmuştur. Son olarak bahsedilecek hak grubu ise, üçüncü kuşak haklardır. Bu haklar, en son ortaya çıkan haklardır ve tamamlanmış da sayılmazlar. Belli bir topluluk halinde yaşama anlayışını ifade eden dayanışma hakları adlandırılmaktadır. Ayrıca bu hakların, henüz gelişim aşamasında olması nedeniyle hukukilikleri bakımından genel bir kabul bulunmamaktadır (KABOĞLU, 2002: s.45-46).

İnsan hakları alanında yapılan ikinci ayrım ise negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü hakları şeklinde bireylerin devlet karşısındaki durumlarına göre yapılmış olan ayrımdır (GÖREN, 1993: s.31; ÜNAL, 1997: s.40; GÖZÜBÜYÜK, 2002: s.166).

Koruyucu haklar (GÖZÜBÜYÜK, 2002: s.166; ERDOĞAN, 1999: s.185) olarak da adlandırılan negatif statü hakları, kişinin devlet tarafından müdahale edilemeyecek ve dokunulamayacak kişisel alanının sınırını çizen hak ve

özgürlüklerdir (GÖREN, 1993: s.31; ÜNAL, 1997: s.40). Devlete, bu alana müdahale etmeme, karışmama, gölge etmeme gibi pasif bir rol düşer (KAPANİ, 1993: s.6). Örneğin; kişi dokunulmazlığı, kişi güvenliği, din ve vicdan hürriyeti, özel hayatın gizliliği, konut dokunulmazlığı gibi hak ve özgürlükler bu gruba girmektedir (AZER, 2010: s.77). Bu hak ve özgürlükler bireyin maddi ve manevi varlığının korunması ve geliştirilmesini amaçlar (KALABALIK, 2009: s.49) ve bireyin siyasi iktidarın müdahalelerine karşı korunmuş, dokunulmaz, güvenceli bir özel alan sağlar (ERDOĞAN, 1999: s.185).

Pozitif statü hakları, bireylere, devletten olumlu bir davranış, bir hizmet, bir yardım isteme olanağı sunmakla birlikte devlete de sosyal alanda belirli sorumluluklar veren yani devletin belirli bir şekilde eylemde bulunmasına bağlı olan haklardır (GÖREN, 1993: s.32-33; ÜNAL, 1997: s.42; KAPANİ, 1993: s.6). Eğitim öğretim hakkı, sağlık hakkı, sosyal güvenlik hakkı, konut hakkı, çalışma hakkı bu haklara örnek olarak gösterilebilir (AZER, 2010: s.77).

Pozitif statü haklarının gerçekleşmesi için devletin bireyleri kendi haline bırakmak yerine onlarla aktif olarak ilgilenmesi gerekmektedir (ERDOĞAN, 1999: s.186). Bu haklar bireylere devletten bir şey yapmasını, olumlu bir edimde bulunmasını isteme olanağı tanımasından dolayı "isteme hakları" olarak da adlandırılmaktadırlar (KAPANİ, 1993: s.6; GÖZLER, 2007: s.150; KALABALIK, 2009: s.50). Bu hak ve özgürlükler, toplumun güçsüz ve zayıf kesimlerinin insan onuruna yaraşır bir hayata sahip olabilmeleri için devletin gereken önlemleri alması ve doğrudan olumlu edimlerde bulunması ile gerçekleşen haklar ve özgürlüklerdir (BULUT, 2009: s.35).

Katılma hakları olarak da ifade edilen aktif statü hakları ise, bireye siyasi görüşünü açıklama, sivil toplum örgütlerine katılma, seçimlerde oy kullanma, seçme, seçilme yollarıyla siyasal iktidarın belirlenmesinde söz sahibi olmasını ve yönetime katılımını sağlayan haklardır (GÖREN, 1993: s.31-32; ÜNAL, 1997: s.42; KAPANİ, 1993: s.6). Bu haklar demokratik sisteminin esasını oluşturur ve bireylerin kamusal faaliyetlere katılımını korumayı amaçlar (KALABALIK, 2009: s.50). Dilekçe, seçme ve seçilme, siyasi faaliyette bulunma, siyasi parti kurma veya siyasi parti üyesi olma, kamu hizmetine girme gibi haklar bu haklara örnek olarak verilebilir (AZER, 2010: s.77).

Bilgi edinme hakkının diğer hak ve özgürlüklere göre yeni olması ve pek çok hak ve özgürlükle yakından ilgili olması nedeniyle insan hakları sınıflandırılmasında ayrı bir yere sahiptir (AZER, 2010: s.75). Öğretide bilgi edinme hakkının düşünce özgürlüğü bağlamında klasik haklar veya dayanışma hakları içerisinde yer aldığı yönünde iki ayrı kabul bulunmaktadır

Kaboğlu, bilgi alma ve iletme özgürlüğünü, bilgilenme özgürlüğünün iki kurucu unsuru olarak kabul etmekte; bu özgürlüğün ülke sınırları söz konusu olmaksızın söz, yazı, ses ve görüntünün serbest dolaşmasını ve bunların iletimini kapsadığını ve böylelikle bilgi ve belgelere ulaşmaya imkân sağladığını, bilgilenme ve düşünme imkânlarını geliştirdiğini, bu nedenle düşünce özgürlüğünün temelini oluşturduğunu belirtmiştir (KABOĞLU, 2002: s.174-176).

Akıllıoğlu, bilgi edinme hakkını, bilgi hukuku açısından değerlendirmekte ve bu yeni hukuk dalının kamu yönetiminin açıklık/gizlilik ilkeleri ışığında geliştiğini ileri sürmektedir. Yönetimde açıklık ilkesinin ilk olarak sınırlı da olsa İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 19. maddesinde bilgi edinme hakkını da içerecek şekilde ifade edildiğini, bunun yanında bu hakkın, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesinde daha açık bir şekilde düzenlendiğini vurgulamaktadır (AKILLIOĞLU, 1990: s. 805-809).

Gölcüklü ve *Gözübüyük,* Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesi ile güvence altına alınan haber veya fikir alma ve verme özgürlüğünün kamu yönetiminde açıklık ilkesi ile doğrudan ilgili olduğunu ileri sürmüştür (GÖLCÜKLÜ ve GÖZÜBÜYÜK, 2002: s. 316-336).

Özek ise, bilgi edinme hakkını üçüncü kuşak haklar arasında değerlendirmekte ve iletişim özgürlüğü açısından habercinin habere ulaşma hakkına olanak tanıdığı için de önemli olduğunu vurgulamaktadır (ÖZEK, 1999: s.63-69).

Yaşamış, bilgi edinme hakkını hak ve özgürlük olarak iki ayrı şekilde değerlendirmekte ve bilgi edinme özgürlüğünü, düşünce ve ifade özgürlüğü ile olan yakın bağlantısı nedeniyle ‘‘birinci kuşak hak ve özgürlükler’’ arasında kabul etmekte, bilgi edinme hakkını ise üçüncü kuşak haklardan olan dayanışma hakları içerisinde değerlendirmektedir (YAŞAMIŞ, 2004: s.23).

Eken, bilgi edinme hakkının dayanağının İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin düşünce ve ifade özgürlüğünü düzenleyen 19. maddesi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesi olduğu, söz konusu uluslararası düzenlemelerde bilgi ve belgeleri her türlü yolla arama, elde etme ve yaymanın bir insan hak ve özgürlüğü olduğunun belirtildiği, dolayısıyla bilgi edinme hakkının kaynağının, düşünce ve ifade özgürlüğü olduğu ve bu nedenle üçüncü kuşak hakları içinde değerlendirmenin doğru bir yaklaşım olmadığını ileri sürmektedir (EKEN, 2005(a): s.63).

Bilgi edinme hakkının, tarihsel gelişim süreci esas alınarak yapılan birinci ayrımda üçüncü kuşak haklar içerisinde yer alması gerektiği öğretide egemen görüş olarak kabul edilmektedir (EKEN, 1995-1996: s.64; BAYRAKTAR, 2004(a): s.9; YAŞAMIŞ, 2004: s.23; KAYA, 2005(a): s.62).[8] Buna karşın, tarihsel gelişim uyarınca yapılan sınıflandırmada bilgi edinme hakkı dayanışma hakları içerisinde değerlendirilebilirse de, bilgi edinme hakkının birinci kuşakta yer alan haklarla arasındaki bağlantıyı da göz ardı etmemek gerekmektedir. Sonuç olarak, özellikle ifade özgürlüğü gibi birinci kuşak haklar arasında yer alan pek çok temel hak ve özgürlüğü bilgi edinme hakkından bağımsız olarak düşünmek doğru bir düşünce olmayacaktır (Aktaran: AZER, 2010: s.76).

Temel hak ve özgürlükler konusunda yapılan ikinci tür sınıflandırmaya göre bilgi edinme hakkının katılma hakları olarak da adlandırılan aktif statü hakları kapsamında bulunduğu savunulmaktadır (Aktaran: AZER, 2010: s.77). Bilgi edinme hakkı bireylere, idarenin elindeki bilgi ve belgeleri başvurusu üzerine elde etme ve böylece idareyi tanımalarına, onun işleyişi ile yapmış olduğu idari işlemleri bilmelerine ve bu suretle demokratik yönetimlerin temeli olan devlet idaresine katılmalarına, onu denetleyebilmelerine olanak tanıyan bir haktır. Dolayısıyla, bilgi edinme hakkının bu özellikleri dikkate alındığında onun, aktif statü hakları içerisinde yer aldığı ileri sürülmektedir (KAYA, 2005(a): s.61; EKEN, 1998: s.1213; AZER, 2010: s.77). Ancak, öğretide, bilgi edinme hakkının, ifade özgürlüğünün ön koşullarından birini oluşturduğu ileri sürülerek negatif statü hakları içerisinde değerlendirilmesi gerektiği de savunulmaktadır (AZER, 2010: s.78; YANCI, 2004: s.36).

[8] Karşı görüş için bkz. (BAYRAKTAR, 2004(b): s.8; ERYILMAZ, 1993: s. 102).

Temel hak ve özgürlüklerin pek çoğu yapılan gruplandırmada içinde bulunduğu grubun sınırlarını aşan özellikler taşıdığı gibi bilgi edinme hakkı da böyledir. Bu durum hak ve özgürlüklerin içerik zenginliğinden ve aralarındaki yakın ilişkinden, başka bir ifadeyle özgürlüklerin özünde bir bütün ve tek oluşundan kaynaklanmaktadır (KABOĞLU, 1989: s.29).

İKİNCİ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ

Bireylerin temel hak ve özgürlüklerden yararlanması ancak hukuksal düzenleme yapılması sonucunda mümkündür (TEZİÇ, 2003: s.229). Bir hakkın kamu kurum ve kuruluşlarına karşı ileri sürülebilmesi için hukuki güvence altına alınmış olması gerekmektedir. Yani kişilere bir hakkın tanınmış olması için onun yasa ve anayasalar gibi hukuki düzenlemelerde bir insan hakkı olarak yer almış olması gerekmektedir (ÖZKAN, 2004: s.35). İnsan hayatının düzenlenmesinde ve geleceğinin planlamasından bilgi edinme hakkı çok önemli bir role sahiptir. Bilgiye erişim olanaklarının engellenmiş olması nedeniyle yaşadığı toplumla ilgili yeterli bilgiye ulaşamayan kişilerin toplumsal sorunlarla ilgilenen bir varlık olması mümkün bulunmamaktadır. Bu nedenle, kişilerin bilgiye erişim olanaklarına sahip olması çok önemlidir (ÇOLAK, 2005(c): s.528).

Kişilerin bilgi edinme hakkından yararlanması hususunun kamu kurum ve kuruluşları tarafından kabul edilmesi önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilmekle beraber bu durumun mutlaka hukuksal düzenlemelerle desteklenmesi ve kişilerin bu haktan yararlanabilmesi için gerekli olan sistemin oluşturulması önemlidir (UZUN, 2005: s.235).

Bilgi edinme hakkının sahip olduğu anlamı elde etme sürecinin kavranabilmesi ve ayrıca bu hakkın yönetimde açıklığın diğer unsurlarıyla olan ilişkisinin belirlenebilmesi amacıyla hakkın hukuki çerçevesinin irdelenmesi önem taşımaktadır. (AZER, 2010: s.79). Bu nedenle bilgi edinme hakkının uluslararası ve ulusal hukuki çerçevesinin ayrı ayrı incelenmesi faydalı olacaktır.

1. ULUSLARARASI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI

Bilgi edinme hakkı ile ilgili düzenlemelere bakıldığında, en eski hukuki düzenleme, İsveç'te 1766 yılında yürürlüğe giren ve bireylerin resmi belgelere ulaşma ve idari konulara dair bilgiye erişmesine imkân tanıyan Basın Özgürlüğü Yasasıdır (BALO, 2004: s.15). Bilgi edinme hakkı bazı ülkelerde anayasal metinlerde yer alırken, diğer bazılarında ise yasal düzenlemelerde yer verilmiştir. Ayrıca bu ülkelerde ya bilgi edinme hakkını düzenleyen hukuki metinler kabul edilmiş veya idari usul kanununda yer verilmiştir (SEZGİNER, 1998: s.304).

Örneğin, 1958 tarihli İspanyol İdari Usul Kanunundan etkilenen Latin Amerika ülkelerinde de bilgi edinme hakkı idari usul düzenlemelerinin içinde yer almıştır (AKYILMAZ, 2000: s.153-154).

Bilgi edinme hakkı özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren uluslararası metinlere girmeye başlamıştır. Bu durum ayrıca ülkelerin bilgi edinme hakkına dair iç hukuklarına ait düzenlemeler yapmasını hızlandırmıştır. Bilgi edinme hakkına ilişkin ilk uluslararası düzenleme olarak Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi gösterilebilir (AKILLIOĞLU, 1990: s.805-806).

1.1. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen ve insan haklarının korunması alanında ilk adımı oluşturması ve daha sonra yapılan düzenlemeler üzerinde sahip olduğu tayin edici bir etkisi nedeniyle İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi insan hakları alanında çok önemli konuma sahiptir (CİHANER, 2001: s.42). Ayrıca, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi bilgi edinme hakkının uluslararası alanda kabul edilmesi açısından da en önemli gelişme olarak görülmelidir (YAŞAMIŞ, 2004: s.25).

Bilgi edinme hakkının uluslararası hukuki düzenlemelerde dayanağı olarak gösterilen Bildirgenin ifade özgürlüğü başlıklı 19. maddesinde[9]; her ferdin fikir ve fikirlerini açıklamak hürriyetine hakkı olduğu, bu hakkın fikirlerinden ötürü rahatsız edilmemek, memleket sınırları mevzubahis olmaksızın malûmat ve fikirleri her vasıta ile aramak, elde etmek veya yaymak hakkını da içerdiği şeklinde ifade edilmiştir.

Bilgi edinme hakkından özellikle Bildirgenin 19. maddesinin ikinci cümlesinde ifade özgürlüğü çerçevesinde bahsedilmiştir (ODYAKMAZ, 2005: s.244). Maddenin ikinci cümlesinin bilgi edinme hakkını açıkça düzenlediği ileri sürülebilir (KAYA, 2005(a): s.128). Maddede düzenlenen hak; bilgiyi arama, elde etme ve başkalarına yayma olmak üzere üç tür hakkı içermektedir. Uluslararası hukukta bilgi edinme hakkının kaynağını oluşturan bu madde günümüzde ortaya çıkmış olan "Article 19" olarak bilinen sivil toplum hareketine düşünce kaynağı olmuştur (YAŞAMIŞ, 2004: s.26).

[9] Maddenin Türkçe metni http://www.unicef.org/turkey/udhr/_gi17.html adresinden alınmıştır. Erişim tarihi 11.10.2015.

1.2. Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme

Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi bilgi edinme hakkına ilişkin olarak uluslararası hukuk alanında kabul edilen ikinci önemli Birleşmiş Milletler sözleşmesidir. Bu Sözleşme 16 Aralık 1966 tarihinde BM Genel Kurulu'nda kabul edilmiş, ancak 23 Mart 1976'da yürürlüğe girmiştir. Türkiye sözleşmeyi 15 Ağustos 2000'de imzalamış ve 4 Haziran 2003'de 4868 sayılı Kanunla onaylamıştır. Kanun 18 Haziran 2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır (KAYA, 2005(a): s.128).

Sözleşmenin düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğünün düzenlendiği 19. maddesinin ikinci fıkrasında, bilgi edinme hakkının dayanağı olarak gösterilen bazı kurallara yer ver verilmiştir (AZER, 2010: s.80). Fıkrada;

".... Herkes düşüncelerini açıklama hakkına sahiptir; bu hak, herkesin, ülke sınırları söz konusu olmaksızın her çeşit bilgi ve fikri, sözlü, yazılı ya da basılı biçimde, sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi bir başka biçimde aramak, almak ve yaymak özgürlüğünü içerir.

Bu maddenin 2. fıkrasında öngörülen hakların kullanılması, özel görev ve sorumlulukları da beraberinde getirir. Dolayısıyla, bunlar bazı sınırlamalara tabi tutulabilir; fakat bu sınırlamaların ancak kanun tarafından öngörülmüş olması ve:

a) Başkalarının haklarına ve şöhretine saygı bakımından ve

b) Ulusal güvenliğin, kamu düzeninin ya da kamu sağlığı ve genel ahlakın korunması bakımından gerekli olması zorunlu olmalıdır."[10]

İkinci fıkranın son cümlesi bilgi edinme hakkını arama, edinme ve ulaştırma özgürlüğü şeklinde açıkça düzenlemiştir. Maddenin ikinci fıkrasında kullanılan "aramak" sözcüğü kapsamlı bir ifade özelliğine sahiptir. Bu ifadeden anlaşılması gereken, kişilerin yalnızca bilgi alma ve yayma faaliyetinde değil, bilgi arama özgürlüğünde de etkin olmasıdır (KAYA, 2005(a): s.129). Maddede kullanılan "Aramak" kelimesinin, var olan bilginin elde edilmesi dışında, kişilerin istedikleri bilgilerin erişime açılması konusunda da devlete olumlu bir görev verdiği şeklinde de anlaşılabilmektedir. Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin bilgi edinme hakkını

[10] Metnin Türkçesi www.ihop.org.tr/dosya/sozlesme/medeni.doc adresinden alınmıştır. Erişim tarihi 11.10.2015.

düzenlemekle birlikte ilk defa bu hakkın sınırlarını da göstermiş olması İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile arasındaki farkı oluşturmaktadır (AZER, 2010: s.80-81).

1.3. Aarhus Konvansiyonu

Çevre sorunlarına karşı toplumların ilgisinin giderek artması ve bireylerin çevresel yönetime daha etkin bir şekilde katılımında oynadığı önemli rol nedeniyle çevre ile ilgili konularda bilgi edinme ayrı olarak düzenlenmiştir (SAYGILI, 2007: s.122). Çevresel konularda bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak BM düzeyinde kabul edilmiş olan bir diğer uluslararası belge, 25 Haziran 1998 tarihinde imzaya açılıp 30 Ekim 2001'de yürürlüğe giren "Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Erişim Aarhus Konvansiyonu"dur. Sözleşme, imzalandığı yer olan Danimarka'nın Aarhus kentinden adını almaktadır. Konvansiyonda çevreyle ilgili bilgi ve verilere erişim, çevresel konularda alınan kararlara katılma ve bu konularda yargı mercilerine başvurabilme olanağı olmak üzere üç husus düzenlenmiştir (YAŞAMIŞ, 2004: s.28). Konvansiyon, çevre gibi özel bir alanda bilgi edinme hakkının düzenlenmesi bakımından ayrı bir öneme sahiptir (Aktaran: AZER, 2010: s.81).

1.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Bilgi edinme hakkı ile ilgili bir başka önemli uluslararası hukuki metin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'dir. Sözleşme Avrupa Konseyi üyeleri tarafından 4 Kasım 1950 tarihinde kabul edilmiş ve 1953'te yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, Avrupa Konseyine üye ülkelerin, demokrasi, barış ve adalet fikirlerine ve bunların temelinde temel hak ve hürriyetlere saygı duyulması gerektiğine olan derin inancın en açık göstergesidir (MACOVEI, 2003: s.5). Sözleşme Türkiye tarafından 4 Kasım 1950 tarihinde imzalanmış ve 19 Mart 1954 tarihinde yayımlanan 6366 sayılı Kanun ile yürürlüğe girmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde bilgi edinme hakkı ifade özgürlüğü başlığı altında değerlendirilmiştir (AZER, 2010: s.83). Sözleşmenin 10. maddesinde;

"Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın haber veya fikir almak ve vermek özgürlüğünü de içerir. Bu madde,

devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine bağlı tutmalarına engel değildir.

Kullanılması görev ve sorumluluk yükleyen bu özgürlükler, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması veya yargı gücünün otorite ve tarafsızlığının sağlanması için yasayla öngörülen bazı biçim koşullarına, sınırlamalara ve yaptırımlara bağlanabilir."[11] kuralına yer verilmiştir.

Demokratik toplumların esaslı unsurlarından birisi olan düşünce ve ifade özgürlüğü kendisi olarak önem taşımakla birlikte Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde düzenlenen diğer hakların korunması açısından da önemli bir işleve sahiptir. Bunlar arasında ortaya çıkabilecek olan çatışmada üstünlük ifade özgürlüğünden yanadır (MACOVEI, 2003: s.7).

Bilgi edinme hakkına Sözleşmenin 10. maddesinin 1. bendinin 2. cümlesinde yer verilmiştir. Söz konusu madde bilgi "*alma"* ve "*verme*" eylemlerini düzenlemektedir. Öğretide bazı yazarların aksine *Yaşamış* ve *Akıllıoğlu*, bu maddenin bilgi edinme hakkının dayanağını oluşturduğunu ileri sürmektedirler (YAŞAMIŞ, 2004: s.26; AKILLIOĞLU, 1995: s.185). Öte yandan, ifade özgürlüğünün bilgi edinme hakkını da kapsadığı, aksi halde ifade özgürlüğünün işlevsiz kalacağı bu nedenle ile Sözleşmenin 10. maddesinin bilgi edinme hakkını garanti altına aldığı belirtilmiştir (KAYA, 2005(a): s.131).

Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşmeden farklı olarak *"aramak"* kelimesi kullanılmayan 10. madde, birinci fıkrasında ifade özgürlüğünü düzenledikten sonra haber veya fikirlerin serbestçe alınmasının ifade özgürlüğünün unsurlarından birisi olarak belirtilerek bu konuda devlete olumlu bir görev vermemiştir. Buna göre, bireyler tarafından ulaşılabilen bilgilere ulaşılmasında devletin herhangi bir müdahalede bulunmaması maddeden çıkarılacak sonuçtur. Yani bireyler tarafından elde edilemeyen bilgilerin devlet tarafından bireyin erişimine

[11] Maddenin Türkçe metni http://www.yargitay.gov.tr/abproje/belge/temelbelge/AIHS_Tr_A6format.pdf adresinden alınmıştır. Erişim tarihi 11.10.2015.

sunulması gibi devlete olumlu bir ödev verildiği hususu maddeden çıkarılamamaktadır (BIRKINSHAW, 2006: s.210) .

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından da bakılan davalarda Sözleşmenin 10. maddesi ile bilgi edinme hakkı konusunda devlete resmi makamlar nezdinde bulunan bilgileri kişilere verme yönünde olumlu bir görev verilmediği kabul edilmektedir (AZER, 2010: s.84). Mahkemenin bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak dolaylı yoldan baktığı bazı davalardan bilgi bu konuya ilişkin yorumlara ulaşmak mümkündür.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından bakılan davalarda takip eden durumlar ifade özgürlüğü hakkının ihlali kabul edilmemiştir: a)Güvenlik gerekçesiyle başvuran hakkındaki gizli (Leander/İsveç, 26 Mart 1987), b) reşit değilken işlediği ve küçükken kendisini yetiştiren kurumda saklanan suçla ilgili (Gaskin/Birleşik Krallık, 7 Temmuz1989), c) başvuranın yerleşim yeri yakınındaki bir kimyasal ürünler işletmesinin oluşturduğu riskler ve acil durumda alınması gereken tedbirler hakkındaki (Guerra ve diğerleri/İtalya, 19 Şubat 1998), d) çalıştığı işletmedeki hizmeti sırasındaki tıbbi kayıtları ve yaptırdığı test sonuçları ile ilgili (Roche/Birleşik Krallık [Büyük Kurul], No. 32555/96, 19 Ekim 2005) bilgi ve belgelerin verilmemesi. Bu örnek kararlarda, talep edilen bilgilerin saklanabileceği sonucuna varılmadığına ve fakat taleplerin Sözleşmenin 10. maddesiyle ilgili görülmediğini belirtmek gerekir (ERDEMLİ, ONUR, 2014: s.291).

1.5. Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Bilgi Edinme Hakkı

Avrupa Birliğinde yönetimde şeffaflık ve bilgi edinme hakkı konusunda ilk ciddi gelişme 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile gerçekleşmiştir. Antlaşmanın eki olan 17 sayılı Bildirgede, karar alma sürecindeki şeffaflığın, kurumların demokratik yapısını ve halkın idareye olan güvenini artıracağı belirtilmiştir. Öte yandan, 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile AB'nin açıklık/şeffaflık vaadi, Antlaşmada teyit edilen konulardan biri haline gelmiştir.

Bilgi ve belgelere erişim amacıyla ilke, şart ve sınırları belirlemek ve hakkın en kolay şekilde kullanılmasını gerçekleştirmek ve bununla birlikte iyi yönetimi sağlamak amaçlarıyla Amsterdam Antlaşmasının 255. maddesi uyarınca 2001 yılında

"Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonu Belgelerine Halkın Erişmesi Tüzüğü" kabul edilmiştir (KAYA, 2005(a): s.160).

Tüzükte aynı zamanda bilgi edinmenin istisnaları da düzenlenmiştir. Bu istisnalar mutlak ve nispi olarak ikiye ayrılmıştır. Uluslararası ilişkiler, savunma ve askeri konular, kamu güvenliği, birliğin veya bir üye devletin mali, parasal veya ekonomi politikası ile ilgili kamu yararının korunmasını olumsuz yönde etkileyecek konularla ilgili bilgiler mutlak istisnalar kapsamında kabul edilmiş ve bu konularda idareye takdir yetkisi tanımaksızın bilgi edinme talebinin mutlaka reddedilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bun karşılık, nispi istisnalar tamamen idarenin takdirine dayalı ve kamu yararı şartına bağlı olarak gerektiğinde reddedilebilecek istisnalar olarak; açıklanması halinde fikri mülkiyet hakları dâhil bir gerçek veya tüzel kişinin yararının korunması, mahkeme işlemleri ve hukuki tavsiyelerin korunması ve soruşturma, araştırma ve denetleme amacının korunması olumsuz olarak etkilenecekse bu tür belgeler sayılmıştır (KAYA, 2005(a): s.165).

2. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI

Bilgi edinme hakkı, dünyada son yıllarda yönetimde açıklık/şeffaflık düşüncesi ve uygulamalarının benimsenmesi ile birlikte hızla yayılmaya başlamıştır. Bilgi edinme hakkında meydana gelen gelişmeler, bireyleri kamu kurum ve kuruluşlarının işlem ve eylemlerinden etkilenen ve görevleri olan bir yurttaş konumundan, bu işlem ve eylemlerin gerçekleştirilme sürecine aktif olarak katılan, kurum ve kuruluşları bu şekilde denetleyen konumuna yükseltmiştir (EKEN, 2005(b): s.114).

İdarenin sahip olduğu kamu kudretini sürdürmek istemesi, bireysel menfaatler, geleneksel bürokratik anlayış ve sosyal ve ekonomik şartlar gibi olumsuz sebeplerden dolayı bilgi edinme hakkının kurumsallaşması kolay olmamıştır. (CİHANER, 2001: s.76). Tüm bu olumsuzluklara karşın bilgi edinme hakkı konusunda bugün yetmişe yakın ülkede bu konuda düzenleme yapılmıştır (BANISAR, 2006: s.1). Bilgi edinme hakkının yaygınlaşması II. Dünya savaşının hemen sonrasına rastlar (NOHUTÇU vd, 2008: s.1293).

İsveç 1766 yılında kabul edilen ve bireylerin idari konulara ilişkin olarak bilgilendirilmesini güvence altına alan Basın Özgürlüğü Yasası ile bilgi edinme hakkını yasal olarak tanıyan ilk ülkedir. (İYİMAYA, 2003: s.42) Basın Özgürlüğü Yasasının amacı, kamu yönetimindeki yolsuzluklara çözüm olarak ombudsman gibi düzenlemelerle birlikte, bilgiye erişme özgürlüğünün de kabul edilmesidir. Bu Kanun basın kuruluşları ile bireylere idarenin sahip olduğu resmi belgeleri elde etme ve bunları yayınlama hakkı tanımıştır (EKEN, 2005(a): s60). Bilgi edinme hakkının dünyada tanınması ve yaygınlaşmasında ABD'nin ve Fransa'nın etkisi önemlidir (ŞENGÜL, 2008: s.41-42).

2.1. İsveç

Bireylerin kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan bilgi ve belgelere erişim imkânına sahip olmaları İsveç'te uzun yıllardır var olan bir uygulamadır. Bilgi edinme hakkı konusunda ilk yasal düzenleme 1766 yılında kabul edilen ve günümüzdeki ismi ile İsveç Basın Özgürlüğü Yasası olarak kabul edilmektedir. Bu Kanunda basın hakkının yanında yönetimde açıklık kuralına da yer verilmiştir. (Aktaran: KAYA, 2005(a): s.308). Bu Kanun aynı zamanda günümüzde İsveç Anayasasının bir parçasıdır (AKILLIOĞLU, 1983: s.117).

Basın Özgürlüğü Yasası, bazı istisnalar dışında tüm vatandaşlarına, idarenin sahip olduğu bilgi ve belgeleri elde etme ve bunları açıklama hakkı tanımaktadır (EKEN, 1993: s.119). Kanunda ayrıca vatandaşlarla birlikte İsveç'te sürekli ikamet eden yabancılara da bilgi ve belgelere erişim hakkı tanınmıştır.

Bilgi edinme hakkı İsveç'te en uzun süreli uygulama geçmişine sahip olmakla birlikte sınırsız uygulanabilen bir hak değildir. Kanunda, devletin bazı üstün çıkarları ile ilgili olarak ulusal güvenlik, uluslararası ilişkiler ve ekonomi ile ilgili bilgi edinme talepleri hakkın istisnaları olarak kabul edilmiştir (AKILLIOĞLU, 2004: prg.3). Kanunda bu sınırlar tahdidi olarak belirtilmiş ve bu sınırların yorumunda idareye takdir yetkisi tanınmış olup, kural bireylerin resmi belgelere ulaşmasıdır (KAYA, 2005(a): s.315).

2.2. Fransa

Fransa'nın merkeziyetçi ve katı yönetim anlayışı Türkiye kamu yönetimi dâhil birçok ülkenin yönetim sistemini etkilemiştir. Bu nedenle Fransa'da bilgi edinme hakkı konusunda yaşanan gelişmeler Türkiye açısından da önemlidir. Fransa'da bilgi edinme hakkının dayanağı vatandaşlara idareden hesap sorma hakkının yer almasından dolayı 1789 İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi'ne kadar götürülmekle birlikte 1970 yılına kadar bilgi edinme hakkına ilişkin yasal düzenleme yapılmamıştır (EKEN, 2005(a): s.87).

Fransa'da kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerindeki gizlilik uygulamasının eleştirilmesine dair 1971 yılında yayınlanan bir rapor üzerine 1973 yılında çıkarılan kararname ile "Belgelemenin Düzenlenmesi Hakkında Komisyon (Medyatör)" meydana getirilmiştir. Komisyon hazırladığı raporlarda kişilere bilgi ve belgelere erişim hakkının tanınması için reform yapılması önerisinde bulunmuştur (KAYA, 2005(a): s.334). Bu rapor üzerine Fransa'da bilgi edinme hakkı ile ilgili, 1978 yılında Bilişim İşlem Fişler ve Özgürlükler Hakkındaki Kanun ve İdari Belgelere Erişim Hakkına İlişkin Kanun ve 1979 yılında da İdari Kararların Gerekçesi ve İdare ile Halk Arasındaki İlişkilerin İyileştirilmesi Hakkındaki Kanun yayınlanmıştır (ÖZKAN, 1998: s.282). Yayınlanan bu kanunlarla, kamu yönetiminde özellikle ekonomik alanda geleneksel olarak gizli tutulan bazı bilgi ve belgelerin kamuoyunun bilgisine sunulması amaçlanmıştır (EKEN, 1993: s.108).

Bilgi edinme hakkının tanınmasına dair Bilişim İşlem Fişler ve Özgürlükler Hakkındaki Kanun ile kamu yönetiminde demokrasiyi sağlama ve geleneksel olarak kamu yönetimine egemen olan gizlilik kültürüne son verme eğilimlerini başlatmıştır (EKEN, 1993: s.99). Kanunla bu amaçları gerçekleştirmek için "Ulusal Bilgi işlem ve Özgürlükler Komisyonu" CNIL adı ile bağımsız bir kurul oluşturulmuştur (AKYILMAZ, 2000: s.247).

Bu Kanun ile bütün vatandaşlara kendilerini ilgilendiren alanlarda özgürlüklerin kontrolü, bilişim veri tabanının kontrolüne dair bilgileri görme ve bunlara itiraz etme hakkını tanınmıştır. Bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak Bilişim İşlem Fişler ve Özgürlükler Hakkındaki Kanun ile İdari Belgelere Erişme Hakkında Kanun birlikte idari belgelerin gizliliği ilkesini zayıflatarak bunun yerine açıklık ilkesinin geçmesi bakımından önemlidir (KAYA, 2005(a): s.336).

İdari Belgelere Erişme Hakkında Kanun ile bireylere idarenin sahip olduğu bilgi ve belgeleri talep etme hakkı verilmiştir (BANISAR, 2006: s.27-28). Kanunda, bireylerin bilgi edinme hakkına saygı gösterilmesini sağlamak, bilgi ve belgeye erişimde sorunla karşılaşan bireylerin başvurusu üzerine görüş bildirmek, kamu kurum ve kuruluşlarına öğütler vermek ve konu ile ilgili mevzuatlarda gerekli değişiklikleri önermek amacıyla herkesin başvurabileceği "İdari Belgelere Ulaşma Komisyonu" (CADA) kurulmuştur (SEZGİNER, 1998: s.340). CADA'nın esas kuruluş amacı bilgi edinme hakkının uygulaması sırasında çıkacak olan sorunları yargı önüne gitmeden ikna veya tavsiye yolu ile çözmektir (EKEN, 1993: s.105).

Fransa'da devletin güvenliği, milli savunma ve kamu güvenliğini ilgilendiren konularla ilgili bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının istisnaları olarak düzenlenmiştir. Ayrıca yasama faaliyetlerine dair bilgi ve belgeler, idari yargı ve Danıştay görüşleri, Sayıştay belgeleri ile Medyatöre gönderilen şikâyet dilekçeleri de bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur (EKEN, 2005(a): s.89-90).

2.3. Amerika Birleşik Devletleri

İsveç ve Finlandiya'dan sonra bilgi edinme hakkını tanıyan üçüncü ülke Amerika Birleşik Devletleri'dir. ABD'de yönetimde açıklık ilkesi ve bilgi edinme hakkını doğrudan düzenleyen ilk yasalar eyaletler tarafından kabul edilmiştir. Örneğin "Sunshine Law" adıyla ilk yasal düzenleme 1961 yılında Florida Eyaleti tarafından yapılmıştır. Bu eyaleti daha sonra diğerleri takip etmiştir (EKEN, 2005(a): s.79). Federal düzeyde ise 1946 yılında kabul edilen "Yönetsel Usuller Yasası" (Administrative Procedures Act) ile yabancılar da dâhil herkese kendisini ilgilendiren konularda bilgi edinme hakkı tanınmıştır (KAYA, 2005(a): s.318). Ancak ABD'de 1967 yılında yürürlüğe giren "Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu" (Freedom of Information Act – FOIA) bilgi edinme hakkını düzenleyen ve böylece idarenin faaliyetlerinde gizlilik kültürünün terk edilmesine yönelik en modern yasadır (ŞENGÜL, 2008: s.44).

Bernard Stwartz, 1967 yılında yürürlüğe giren Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu (Freedom Of Information Act-FOIA) ile gerçek anlamda ilk defa bireylere idarenin sahip olduğu bilgi ve belgeleri elde etmek hukuken uygulanabilir bir hak olarak tanındığını ileri sürmüştür (Aktaran: GÜRAN, 1993: s.38). Bu Yasa ile

bireylerin devlet karşısındaki durumunda olumlu anlamda değişim olmuştur (GÜRAN, 1993: s.106).

Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu ile idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelerin bireyler tarafından elde edilmesi hukuken korunan bir hak olarak kabul edilmiştir. İdare daha önce bireylerin bilgi belge talebini olumlu cevaplamak için sebep ararken bu Kanundan sonra artık bilgi ve belgelerin gizli tutulabilmesi için idarenin bir sebep bulması gerekecektir (YOUNG, 1998: s.22).

Kanunun uygulanması amacıyla hükümetçe tüm federal birimlere gönderilen sirkülerde şöyle denilmektedir; *"Eğer hükümet, halkın kendi içinden belirlenmiş ve halk için varsa, halk, hükümetin faaliyetlerini detaylı bir şekilde bilmelidir. Hiçbir şey gizlilik adına demokrasiyi azaltamaz. Kendi kendine hükümet etme, devlet işlerine vatandaşların en üst düzeyde katılımı, bilgilenmiş bir halkı gerektirmektedir. Kendimizi yönetme şeklini bilmiyorsak, nasıl birbirimizi yönetebiliriz? İnsanların, hükümetlerinin faaliyetlerini bilme hakkının korunması, yönetimlerin bireysel hayatı oldukça etkilediği günümüz kadar hiçbir zaman önemli olmamıştır."* (Aktaran: EKEN, 1993: s.110)

Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanunu'nun uygulanması sırasında özellikle bilgi edinme hakkının sınırları konusunda ortaya çıkan sorunlar nedeniyle konu yeniden değerlendirilmiş ve 1974 yılında Özel Yaşamın Gizliliği Hakkında Kanun (Privacy Act), 1976 yılında Günışığında Yönetim Kanunu (Goverment in the Sunshine Act) ile oldukça liberal bir yaklaşım benimsenmiştir. Bu haliyle Kanun idari bilgi ve belgeler ile bireysel fişlere erişim konusunda tüm federal kurumları ve bunlara bağlı kamu kurum ve kuruluşlarını bağlamaktadır (EKEN, 1993: s.110).

ABD'de bilgi edinme hakkı sınırsız olmayıp bu hakkın istisnaları Kanunda ayrı bir bölümde düzenlenmiştir. Bu istisnalar, ulusal savunma ve dış politikaya ilişkin bilgi ve belgeler, ticari sırlar ve mali bilgiler, özel hayata dair bilgiler, enerji ve maden kaynaklarıyla ilgili bilgiler, açıklanması diğer bir federal kanun ile yasaklanmış bilgiler, idare organlarının kendi iç düzenine ilişkin bilgi ve belgeler ve bir yargı organının elinde bulunan dokümanlar; mali faaliyetlerin kontrolüne ilişkin bilgiler, örneğin maliye denetim elemanları tarafından tutulan raporlar ve Kanun uyarınca idare ile davalı olan taraftan başkasına sunulamayacak kurum içi veya

kurumlar arası yazışma ve mektuplar istisna kapsamında sayılmıştır (YAŞAMIŞ, 2004: s.34; EKEN, 1993: s.111-112; KAYA, 2005(a): s.329-332).

Bilgi Edinme Özgürlüğü Kanununda bilgi edinme hakkının kullanılması sırasında ortaya çıkacak uyuşmazlıkların çözümü ile ilgili bir kural bulunmamaktadır. Bilgi edinme başvurusu reddedilen kişi idareden kararın yeniden incelenmesini isteyebilir. İdarenin bu talebi de reddetmesi halinde ikamet ettiği ya da faaliyetlerini yürüttüğü yer Federal Bölge Mahkemesine dava açabilir. (EKEN, 2005(a): s.86).

3. TÜRK HUKUKUNDA BİLGİ EDİNME HAKKI

3.1. Genel Olarak

Bilgi edinme hakkı özellikle 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren demokratik ülkeler tarafından anayasal ve/veya yasal düzenlemelere konu edilmiştir. Bazı ülkeler bilgi edinme hakkını anayasalarında düzenlerken, diğerleri yasalarla bu hakkın hukuki çerçevesini oluşturmuşlardır. Ülkemizde ise bilgi edinme hakkı hem 1982 Anayasasında hem de 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlenerek, kişilere bir hak olarak tanınmış ve hukuksal zemin kazanmıştır. Konumuzla ilgili olarak bilgi edinme hakkının anayasal ve yasal dayanaklarına daha yakından bakmamız gerekmektedir.

3.2. Bilgi Edinme Hakkının Anayasal Dayanağı

Anayasada düzenlenerek güvence altına alınan temel hak veya özgürlükler konusunda kanun koyucunun bu hak ve özgürlükleri aşırı derecede sınırlandıracak, ortadan kaldıracak veya yararlanılamaz hale getirecek yasal düzenlemeler yapması engellenmiş olmaktadır. Bu nedenle, anayasal güvenceye sahip olan temel hak ve özgürlükleri tanıyıp tanımama konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmamakta olup bu konuda bağlı yetkiye sahiptir (ÖZKAN, 2004: s.33).

2010 yılından önce bilgi edinme hakkı 1982 Anayasası'nda açıkça düzenlenmemişti. Bu nedenle 2010 yılında yapılan referandum sonucunda kabul edilen Anayasa değişikliğinden önce hakkın anayasal dayanağı öğretide tartışma konusuydu. Örneğin *Eken*, bilgi edinme hakkının anayasal bir temele sahip olmadığını ve bu konuda bir boşluk olduğunu savunmaktaydı (EKEN, 2005(a): s.102). *Kaya* ise, hukuk devleti, düşünce özgürlüğü, dilekçe hakkı, hak arama

hürriyeti ve basın özgürlüğü gibi anayasal ilkeleri bilgi edinme hakkının anayasal dayanağı olarak görmekteydi (KAYA, 2005(a): s.210).

Bazı yazarlar tarafından 1982 Anayasasının 26. maddesinde yer alan düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün haber alma hürriyetini de kapsadığı, haber almanın bilgi edinme hakkı ile aynı anlamı ifade ettiği dolayısıyla Anayasanın bu hükmüne dayanılarak idareden bilgi talebinde bulunulabileceği savunulmaktadır (EKEN, 1993: s.142; YAŞAMIŞ, 2004: s.44). Diğer bir görüşte, bilgi edinme hakkının her şeyden önce Anayasanın 2. maddesinde bahsedilen hukuk devleti ilkesi bağlamında düzenlendiği, ayrıca bilgi edinme hakkının düşünce ve ifade hürriyetinin olmazsa olmaz ön şartı olduğu ve düşünceyi açıklama serbestisinin hakkın pozitif dayanağı olduğu ileri sürülmüştür (KAYA, 2005(a): s.210).

Bilgi edinme hakkı ile düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü arasında yakın bir ilişki vardır (UZUN, 2005: s.234). Bireyin bilgi edinme hakkı sayesinde bilgi ve habere ulaşarak düşüncesini oluşturması bu bilgi ve haberin kamuoyuna açıklanması ile yakından ilgilidir. Düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün tam olarak tanınmaması halinde bilgi edinme hakkı da sınırlanmış olur. Bilgi edinme hakkının kabul edilmemesi halinde de düşüncenin oluşumu ve açıklanması sınırlanmış olacaktır (ATALAY, 1997: s.21).

Bilgi edinme hakkının bir diğer anayasal dayanağı 1982 Anayasası'nın 28. maddesinde düzenlenen basın özgürlüğüdür. Basın özgürlüğü sayesinde doğru bilgi ve haberin serbest dolaşımı ile bilgilenen ve sorgulayan toplumlar açık ve şeffaf idareleri meydana getirir. Bununla beraber basın sadece bilgi ve haberleri kamuoyuna aktarmakla kalmayıp düşüncenin oluşumu ve açıklanması yönünden de bir araç olma özelliğine sahiptir (ÖZEK, 1999: s.205-206). Basın özgürlüğü ayrıca diğer temel hak ve özgürlüklerin korunmasında da büyük rol oynamakta, anayasalarla tanınan tüm hak ve özgürlüklerden bireyleri haberdar edip, hak arama yollarını göstermektedir (ERKELLİ, 1998: s.42).

1982 Anayasası'nın 28. maddesinde; "Basın hürdür, sansür edilemez. Basımevi kurmak izin alma ve mali teminat yatırma şartına bağlanamaz." kuralına yer verilmiştir. Maddede basının idarenin müdahalelerine karşı özgürlüğünü kabul etmenin yanı sıra, bilgiye erişebilme açısından da özgürlüğü belirtilmiştir. Basın özgürlüğü, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin bir türü olarak da kabul

edilmektedir (ARMAĞAN, 1998: s.197). Fakat bunun için bireyin bilgiye herhangi bir engelleme olmaksızın özgürce erişebilmesi gerekmektedir ki basın bu sayede kamuoyuna bilgiyi doğru bir şekilde aktarabilecektir. Bu açıdan basının kamuoyuna aktaracağı bilgilerin hukuken meşru ve yasal olarak elde edilmesi bakımından bilgi edinme hakkı yaşamsal öneme sahiptir (ÖZKAN, 2004: s.61).

Basının asıl görevi toplumu bilgilendirerek belli konularda kamuoyu oluşturmak ve böylece idarenin halk tarafından denetlenmesini sağlamaktır. Kamuoyunun sağlıklı bilgilendirilebilmesi için de basın özgürlüğünün korunmuş olması gerekmektedir. Dolayısıyla, basının özgür olmadığı bir ülkede bireylerin bilgi edinme hakkına sahip olması da mümkün değildir (BAYRAKTAR, 2004(a): s.111).

Kaboğlu, basın özgürlüğünü, haber ve bilgileri alıp-verebilme serbestliği şeklindeki iletişim özgürlüğünün bir parçası olarak da değerlendirmekte ve her bireyin gerçekleri tam olarak bilme ve öğrenme hakkı olduğunu belirtmektedir (KABOĞLU, 2002: s.502).

Basın özgürlüğünün amacı bireylere doğru bilgiyi aktarmaktır. Son birkaç yıldır ülkemizde yaşanan siyasi ve toplumsal olaylar, halkın doğru bilgilenmesi sonucunda oluşacak olan kamuoyunun idareyi denetleyerek hukuk sınırları içerisinde faaliyet göstermesini sağlama adına basın özgürlüğünün ve bilgi edinme hakkının önemini bir kez daha ortaya koymuştur.

Bilgi edinme hakkının bir diğer anayasal dayanağı ise Anayasamızın 74. maddesinde düzenlenen dilekçe hakkıdır. Bu hak, bilgi edinme hakkını destekleyerek kamu yönetiminde saydamlaşma ve demokratikleşmeye katkıda bulunmaktadır. Dilekçe hakkı, bilgi edinme hakkının öncüsü, destekçisidir (YAŞAMIŞ, 2004: s.56).

1982 Anayasasının 74. maddesinde, vatandaşların ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetlerini yazılı olarak cevaplandırılmak üzere iletmelerini sağlamak amacıyla dilekçe hakkı tanınmıştır. Cevap verme zorunluluğu sayesinde ilgililer, belirli bir konuda veya kendileriyle ilgili olarak bir işlem yapılıp yapılmayacağı ya da yapılmakta olup olmadığı hakkında bilgi edinme imkânına sahip kılınmaktadırlar.

1982 Anayasası'nda hak arama özgürlüğü, bilgi edinme hakkına temel olan savunma hakkı ve adil yargılanma hakkı ile bir arada düzenlenmiştir. Bilgi edinme hakkı, ancak hukuki korunma talebinden sonra ortaya çıkabileceği için bilgi edinme hakkından söz edildiğinde doğal olarak hukuki korunma talebinin de varlığını kabul etmek gerekmektedir. Bilgi edinme hakkı olmadan sağlıklı, doğru ve etkin bir yargılamadan söz edilemez (ÖZKAN, 2004: s.51).

Öğretideki bilgi edinme hakkının anayasal dayanağı konusunda ki tartışmalar 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halkoylaması sonucunda kabul edilen Anayasa Değişikliği ile son bulmuştur. Yapılan değişiklikle Anayasanın Dilekçe Hakkını düzenleyen 74. maddesine *"Herkes bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir."* hükmü eklenmiş ve bilgi edinme hakkı Anayasa'da ilk defa açıkça yer almış ve böylece bilgi edinme hakkı açık anayasal dayanağa kavuşmuştur. Ayrıca maddenin son fıkrasında bilgi edinme hakkının kullanılma biçimine ilişkin usul ve esasların kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

3.3. Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hakkı

Dilekçe hakkı bireyin doğuştan sahip olduğu temel haklardan birisi olarak kabul edilmektedir. Çünkü devlet olarak adlandırılan bir organizasyonun buyruğu altında yaşayan bireylerin onun işlem ve eylemleri ile ilgili dilek ve şikâyetleri, onun doğasında bulunmaktadır (ARMAĞAN, 1972: s.2).

Yasal veya anayasal bir düzenleme olmadan dilekçe hakkından fiilen yararlanmak mümkün olmayacaktır (TEZİÇ, 2003: s.229). Dilekçe hakkı, uzun bir zaman geçtikten sonra pozitif hukukta bir hak olarak düzenlenmiştir. Başlangıçta sadece belirli toplumsal sınıflara tanınan bu hak zaman içinde gelişerek tüm bireylere tanınmış ve idareler üzerinde bir denetim ve kamuoyu oluşturma aracı olarak da görülmüştür (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.13).

Tarihsel açıdan dilekçe hakkını ilk olarak 13. yüzyıl İngiltere'sinde 15 Haziran 1215 tarihinde kral tarafından imzalanan Magna Carta Libertatum ile "Petition" da görmek mümkündür (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.14). Ancak, burada dilekçe hakkı tüm bireylere değil, sadece kral karşısında feodal beylere belirli hallerde tanınmıştır. İngiltere'de parlamenter kurumların ortaya çıkması, diğer bir ifadeyle parlamentonun kral karşısında güç kazanmasıyla birlikte, dilekçe hakkı, krala karşı Avam Kamarasının hakkı olarak kabul edilmiştir. Avam Kamarası, daha 1571 yılında kendi

içinde bir "itiraz ve şikâyet komisyonu" teşkil etmiş ve 1669'da şu meşhur kararı vermiştir: *"İngiltere'de herhangi bir şeyden şikâyeti olan herkes için bu şikâyetini Avam Kamarasına arz etmesi tabii bir haktır. Avam Kamarasının da bu şikâyetleri kabul edip dinlemesi öylece bir haktır."* (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.15)

Ülkemizde dilekçe hakkı hukuksal açıdan ilk defa Osmanlı Devleti zamanında 1876 tarihli Kanun-i Esaside bireyler için bir hak olarak kabul edilmiştir. Günümüzde ise anayasal anlamda 1982 Anayasası'nda ise "Dilekçe Hakkı", "Siyasi Haklar ve Ödevler" bölümünde 74. maddede düzenlenmiştir. Anayasanın 74. maddesinde, Türk vatandaşlarına ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılara kendileriyle ya da kamuyla ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM'ye yazıyla başvurma hakkı tanınmıştır.

Kişinin idari makamlara talep, şikâyet ve itirazlarını bildirmesi idari başvuru olarak tanımlanmaktadır. Bu başvuru, işlemi tesis eden idari makama yapılabileceği gibi üst makama da yapılabilir. Dolayısıyla 1982 Anayasasının 74. maddesinde düzenlenen dilekçe hakkı da bir idari başvuru niteliğindedir (TEZİÇ, 2003: s.229).

İdari kurumlar tarafından bireylerin başvurularına belli süreler içerisinde olumlu ya da olumsuz bir cevap verilmesi gerekliliğine dilekçe hakkının kullanılması açısından baktığımızda, bu hakkın her zaman başvuran kişi için etkili bir yol olduğunu söylemek zordur. Öte yandan dilekçe hakkı kapsamında yapılan başvuruların cevapsız kalması durumunda kişilerin idari dava yoluyla bir sonuç almaları da her zaman mümkün değildir. Dilekçe hakkı kapsamında yapılan başvuru üzerine idare tarafından verilen cevabın veya zımni ret işleminin idari davaya konu olabilmesi için işlemin kişinin hukuksal durumunda değişiklik meydana getiren kesin ve icrai bir idari işlem olması gerekmektedir. Ancak, çoğu zaman idarenin verdiği cevaplar görüş belirtir nitelikte işlemlerdir. Kamu gücünü kullanma yetkisine sahip olan idare karşısında bulunan bireyin durumu dikkate alındığında, siyasal bir katılım hakkı olan dilekçe hakkı, idarenin keyfi tutumları nedeniyle sonuçsuz kalabilecek bir nitelik taşımaktadır (AZER, 2010: s.102).

Dilekçe hakkının bu özelliğine karşılık bir isteme hakkı olan bilgi edinme hakkı, idari makamları birey karşısında sorumlu tutmaktadır. Bilgi edinme hakkı kapsamında belli bir konuda bilgi ve belge talep eden birey karşısında idare bireye istediği bilgiyi

erişimine sunma yükümlülüğü altına girmektedir. Bilgi edinme hakkının idari makamlar üzerinde doğuracağı bilgi verme yönündeki zorlayıcı etki nedeniyle dilekçe hakkından farklılık arz etmektedir. Bu da bireye, idareyi belli bir konuda harekete geçmeye zorlaması anlamında üstünlük tanımak demektedir. Öte yandan bilgi edinme hakkı bireyin yönetime katılma anlamında da dilekçe hakkından daha etkili bir haktır. Bireyler bilgi edinme hakkı uyarınca elde ettikleri bilgiler sayesinde idarenin faaliyetlerine katılarak bu faaliyetleri etkileme olanağına sahip olurlarken, dilekçe hakkı uyarınca yapılan başvurular idare tarafından keyfi olarak cevapsız da bırakılabilir (AZER, 2010: s.103).

3.4. İdari Usul Yönüyle Bilgi Edinme Hakkı

Hukuki anlamda usul, hakların, yükümlülüklerin veya hukuki durumların ortaya çıkışı veya uygulanmasının belirli şekil kurallarına bağlanmasıdır (AKYILMAZ, 1998: s.35). Türk idare hukukunda usul kavramı; idari işlemin yetki ve şekil unsurunu ifade etmek ve işlemin içeriğine yönelik "iradenin" oluşumuna ilişkin işleri anlatmak üzere iki farklı anlamda kullanılmaktadır (ÖZKAN, 2000: s.17).

İdari kurumlar, icrai işlemlerle yönetilenlerin rızasını aramaksızın tek yanlı irade açıklamasıyla ilgililere borçlar yükleyebilmekte, haklar vermekte ve bu şekilde hukuk düzeninde değişiklik yapabilmektedir (GİRİTLİ vd, 2008: s.995). Bu nedenlerle hukuk devletinin en önemli unsurlarından birisi kamu gücü kullanma yetkisine sahip olan idare karşısında, korumasız ve güçsüz olan bireylere hukuki güvenceler sağlamaktır. İdari kurumların hukuksal metinlerle önceden belirlenmiş usulleri takip ederek işlem tesis etmesini ve eylemde bulunmasını zorunlu kılan, bu işlemlere karşı hangi sürede ve nereye başvurulacağını gösteren idari usul kuralları, bireylere idare karşısında tanınan hukuki güvencelerden birisidir (AKGÜL, 2008: s.101).

İdari usul kuralları aracılığıyla, çoğu kez tek yanlı işlemler yapmakla bireylerle karşı karşıya gelmekten kaçınan idarelerin, belirli bir sistem ve kurallar içerisinde faaliyetlerini sürdürmelerinin, böylece güvenilir ve şeffaf olmalarının sağlanması amaçlanmaktadır (AKGÜL, 2006: s.1).

İdari usul, kamu kurum ve kuruluşlarının kamu hizmetlerini yerine getirirken tesis edeceği işlem ve eylemlerle vatandaşların hak ve menfaatlerini etkilemeden

önce, bireylere bazı hak ve yetkiler verilerek, bu kurumlar karşısında hak ve menfaatlerini korumalarına olanak veren hukuki bir kurumdur (ODYAKMAZ, 1998: s.2).

Kamu kurum ve kuruluşlarının kamu gücünü kullanma tekeline sahip olmasının nedeni kamu hizmetlerini yerine getirmektir. Ancak, bu gücün kullanımının bazı usul kurallarına tabi olması doğaldır. İdari usul, idarenin kamu gücüne dayanan ve bu nedenle bireylerin faaliyet usulünden ayrı bir özelliği ve şekli bulunan usullerdir (ONAR, 1967: s.1474).

İdarenin takdir yetkisi, belli koşulların varlığı halinde belli bir konuda idarenin şu veya bu şekilde hareket etme serbestliğine, gücüne, imkânına sahip olmasıdır GİRİTLİ vd, 2008: s.84). Bir konuda takdir yetkisine sahip olan idare, belirlenen yöndeki işlem ve eylemlerinde yasa tarafından serbest kabul edilmektedir (YOKUŞ, 1998: s.309). Buna göre idari usul kuralları, idarenin işlem tesis etmeden önceki aşamayla ilgili olup, takdir yetkisi bulunan ve kamu gücünü kullanan idareyi karar ve işlemlerinde demokratik yöntemlerle bağlayarak onun hukuk dışına çıkmasını engellemek, hukuka uygun davranmasını sağlamak amacını taşımaktadır (ALAN, 2003: s.227). Dolayısıyla idare, sahip olduğu takdir yetkisini objektif olarak değerlendirdiği ve bu yetkinin sınırları içinde kalarak kamu yararına uygun davrandığı ölçüde idarenin eylem, işlem ve kararları yerinde ve aynı zamanda hukuka uygun kabul edilecektir (YOKUŞ, 1998: s.317).

İdari usul kuralları uyarınca idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelerin bireylerin erişimine açılması, dinlenilme hakkı ile yakından ilgili olup, bu hakkın etkili bir şekilde kullanılmasını sağlamaktadır. Bu hak, temelini, demokrasi, hukuk devleti ilkesi ve fırsat eşitliği ilkelerinde bulmaktadır. Bu nedenle, bilgi edinme hakkı, idari usul bağlamında bilgi ve belgelere erişim hakkı ile birbirlerini tamamlar niteliktedir (AKYILMAZ, 2002: s.116). Bilgi ve belgelere ulaşma, *"savunma haklarına saygı ilkesi"* kapsamında *"hak"* düşüncesine dayanan hukukun genel ilkeleri arasında da sayılmaktadır (MEMİŞ, 2004: s.91).

3.5. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu ve Bilgi Edinme Hakkı

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun yayımlanmasından önce 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 2. maddesinin 3. fıkrasına 2001 yılında 4667 sayılı Kanunla eklenen hükümle avukatların bilgi edinme hakkına sahip olduğu

belirtilmiştir. 1136 sayılı Kanunun 2. maddesinin 3. fıkrasında; *"Yargı organları, emniyet makamları, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüsleri, özel veya kamuya ait bankalar, noterler, sigorta şirketleri ve vakıflar avukatlara görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak zorundadır. Kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydı ile bu kurumlar avukatın gerek duyduğu bilgi ve belgeleri incelemesine sunmakla yükümlüdür. Bu belgelerden örnek alınması vekâletname ibrasına bağlıdır. Derdest davalarda müzekkereler duruşma günü beklenmeksizin mahkemeden alınabilir."* hükmüne yer verilmiştir. Sadece avukatlara yönelik bilgi edinme hakkını düzenleyen bu hüküm (BUDAK, 2004: s.364) ile aynı Kanunun 35. maddesinin 2. fıkrasında yer alan; *"Baroda yazılı avukatlar birinci fıkradakiler dışında kalan resmi dairelerdeki bütün işleri de takip edebilirler."* (KAYA, 2005(a): s.293) hüküm, 4982 sayılı Kanunun amacını, özünü ve kapsamını oluşturan ilkelerin bir anlamda öncülüğünü yapmıştır (ÖZOK, 2004: s.9).

1136 sayılı Kanunda avukatların bilgi ve belge istemesinde herhangi bir sınır öngörülmemekle birlikte bu hakkın sınırsız olduğunu kabul etmeye hukuken olanak bulunmamaktadır. Öncelikle avukatlar sadece Kanunda sayılan makamlardan bilgi ve belge talep edebilirler (BUDAK, 2004: s.366). Kanunda sayılmayan makamların avukatın istediği bilgi ve belgeyi verip vermeme konusunda takdir yetkileri bulunmaktadır (KAYA, 2005(a): s.294). Öte yandan avukatın istediği bilgi ve belgenin takip ettiği hukuki bir konu veya uyuşmazlığa ilişkin olması ve bu amaçla avukatın vekâletname ibraz etmesi gerekmektedir (BUDAK, 2004: s.373).

Avukatlık Kanunu'nun 2. maddesi ile avukatlara bilgi edinme hakkı tanınmış olmasına karşın aynı maddede yer verilen; "*Kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydı ile*" cümlesi ile Kanunda belgelerin verilmemesi durumunda kamu görevlisi için herhangi bir yaptırımın öngörülmemiş olması ve savunma hakkının anlamını tam olarak kavramamış kamu görevlileri nedeniyle uygulamada bu hak kullanılamaz hale getirilmiştir (ÖZOK, 2004: s.9).

Danıştay tarafından incelenen bir olayda, "Evista" ticari isimli ilaç için patent hakkına sahip olan davacı şirketlerin avukatları tarafından patent haklarının Sağlık Bakanlığına yapılan kısaltılmış ruhsat başvuruları ile ihlal edildiği ve ruhsat dosyalarındaki gizli ticari bilgilerden haksız olarak yararlanıldığı şüphesi ile hukuki yardım talebinde bulundukları avukatları tarafından 1136 sayılı Avukatlık

Kanununun 2. maddesi uyarınca müvekkillerinin haklarının ihlal edilip edilmediğinin tespiti ve haklarının etkili şekilde korunabilmesi için kısaltılmış ruhsat başvuru dosyalarının incelemelerine açılması, inceleme sonucunda gerekli görecekleri belgelerin ve özellikle başvurunun tasdikli örneğinin verilmesi istemiyle yaptıkları başvurunun reddi üzerine de, avukatlık mesleğini icra etmelerinin engellendiği iddiasıyla açtıkları davada, 1136 sayılı Kanunun 4467 sayılı Kanun ile değişik 2. maddesinin son fıkrasına göre, gerek duyduğu bilgi ve belgelerin avukatın incelemesine sunulması ve bu belgelerden örnek verilmesinin, kamu kurum ve kuruluşlarının kanunlarında aksinin öngörülmediği haller için söz konusu olduğu; Kanunda geçen "...kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla ..." ibaresinin yürürlükte bulunan kanunlar yanında, usulünce onaylanarak Anayasanın 90. maddesi uyarınca iç hukukun parçası haline gelen uluslararası sözleşmelerdeki özel hükümleri de kapsadığı, kısaltılmış ilaç ruhsat başvuru dosyalarındaki bilgilerin niteliği, bu bilgilerin gizliliğine ilişkin kanunlarda özel hüküm bulunup bulunmadığı ve idarenin açıklığı ilkesi uyarınca irdelenmesi gerektiği, Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması Eki Ticaretle Bağlantılı Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Anlaşmasının (TRİPS) 39. maddesinde yer alan ilaç ruhsatlarının alınması sırasında Bakanlığa verilen bilgilerin gizli tutulacağına ilişkin kural uyarınca gizli, ifşa edilmemiş, paylaşıma konu olmamış ve gizli olduğu için de ticari değeri olan bilgilerin korunmasını amaçladığı, anılan başvurularda, ürün bilgileri yanında ticari sır niteliğindeki idari bilgilerin de bildirilmesi zorunlu olduğundan, bu türden bilgilerin de paylaşıma açılmasının mümkün olmadığı; bu itibarla, başvuru türleri arasında bir ayrım yapmaksızın tüm başvuru sahiplerine ait verilerin haksız rekabete karşı etkili şekilde korunması amacıyla, bir tıbbi farmasötik ürüne ruhsat almak üzere başvuru sahibi tarafından Bakanlığa sunulan bilgilerin gizli olduğu ve bu gizliliğin korunmasının Bakanlığın sorumluluğunda olduğu yolundaki dava konusu Farmasotik Ürünler Ruhsatlandırma Yönetmeliğinin 36. maddesinde, yukarıda aktarılan Sözleşme hükümlerine aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır[12].

[12] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.11.2012 tarih ve E: 2007/2635, K: 2012/1680 sayılı kararı.

3.6. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Bir ülkede bilgi edinme hakkı kanunla düzenlenmemiş ise idarenin uygulamalarına veya bu konudaki geleneğe göre şekillenir. Bu durum, bireylerin bilgi ve belgeleri idareden talep etmesine imkân tanıyan hukuki bir düzenleme bulunmadığı anlamına gelip, idarenin yürüttüğü faaliyetleri konusunda resen açıklama yapması söz konusu olacaktır. Ancak bu açıklamaların tam bir şeffaflık içinde olması düşünülemez. İdarenin işleyişinin şeffaf ve demokratik olabilmesi için bireylerin kamu kurum ve kuruluşlarının karar alma sürecine aktif olarak katılabilmesi dolayısıyla bireylerin idarenin elinde bulunan her türlü bilgi ve belgeye erişimine olanak sağlayan bir bilgi edinme hakkı kanununun varlığı gereklidir (KAYA, 2005(a): s.215-216). Sonuç olarak Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında hazırlanan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 9 Ekim 2003 tarihinde kabul edilerek 24 Ekim 2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır (YILDIRIM, 2004: s.86).

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu bugüne kadar Türkiye'de bilgiye erişimle yolunda en önemli gelişmedir. Kanunda bulunan eksiklik ve hatalara rağmen bilgi edinme hakkının sağlanması ve dolayısıyla yönetimde açıklık/şeffaflık konusunda büyük bir olanak doğurmuştur.

3.6.1. Kanunun Amacı

Bilgi edinme hakkının ortaya çıkış nedeni, idarenin faaliyetleri hakkında kişilerin bilgilenme ihtiyacı olarak görülmektedir (YILDIRIM, 1998: s.227). Son yıllardaki demokratik yönetim anlayışındaki gelişime bağlı olarak bireylerin kamu idarelerinin elindeki bilgilere ulaşarak yönetimin faaliyetlerine aktif olarak katılmaları artmış ve bu katılım ve idarenin bilgi paylaşımı bilgi edinme hakkı adıyla bir temel hak olarak kabul görmüştür. 4982 sayılı Kanunun 1. maddesinde kanunun amacı şu şekilde belirlenmiştir; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.

Kanunun genel gerekçesinde de *"....Demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden olan bilgi edinme hakkı, bireylere daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı, şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın Devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol*

oynamaktadır. Kullanılan bu hak sayesinde hem halkın Devleti denetimi kolaylaşmakta hem de Devletin demokratik karakteri güçlenmektedir. Bilindiği üzere, kamu kurum ve kuruluşlarında açıklık ve şeffaflık kavramı, olumsuz olarak görülen gizlilik kavramının giderilmesi ile yönetilenlerin yönetenlerin işlem ve faaliyetlerini denetlemesinin sağlanması düşünceleri üzerine ortaya çıkmıştır. Demokratik ülkelerde, bilgi edinme özgürlüğü, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması bağlamında vazgeçilmez temel haklardan biri olarak kabul edilmektedir. Şeffaflık ve gizliliğin iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kurum ve kuruluşların "bilgi verme ödevi", ikincisi ise, vatandaşların "bilgi edinme hakkı"dır. Kurum ve kuruluşlar; bilgi edinme hakkının kullanılması konusunda yapılan başvuruları cevaplandırmak, bilgi veya belgeye erişimde gereken kolaylıkları sağlamak yoluyla şeffaf yönetimin sağlanmasına katkıda bulunabilirler."[13] ifadelerine yer verilmiştir.

Bilgi edinme hakkı, demokratik yönetim ve yönetimde açıklık ilkesinin vazgeçilemez bir esasıdır. Öte yandan bu hakkın tarafsızlık ve eşitlik ilkeleri çerçevesinde kullanılması da demokrasinin ve insan haklarının bir gereğidir. Bu gereklilikten hareketle 4982 sayılı Kanunun amacı, eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri ışığında bilgi edinme hakkının kullanımını sağlam olarak belirlemiştir (EKEN, 2005(a): s.103-104).

3.6.2. Kanunun Kapsamı

Bilgilenme ihtiyacının bir sonucu olan ve temel insan hakları arasında yer alan bilgi edinme hakkının kapsamını düzenleyen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 2. maddesinde, bu Kanunun, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı maddede yer alan, "01.11.1984 tarihli ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun hükümleri saklıdır." şeklindeki hükmü ile dilekçe hakkının kullanımını kanun kapsamı dışında tutmaktadır. Buna göre, kamu idarelerine yönelik dilek, şikâyet ve öneri türünden yapılan başvurular bilgi edinme hakkı kanunu kapsamında olmayacaktır.

[13] Kanunun Genel Gerekçesi https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bilgi_edinme_komisyon_raporu adresinden alınmıştır. Erişim tarihi 12.10.2015.

Öte yandan, 12.07.2013 tarih ve 6495 sayılı Kanunun 33. maddesi ile 4982 sayılı Kanunun 2. maddesine eklenen son fıkrada, "Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından uygulanan sınavlara ait soru ve cevaplar bu Kanun kapsamı dışındadır." hükmüne yer verilmiştir. Böylece ÖSYM tarafından yapılan sınavlar bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Bu düzenlemenin iptal edilmesi istemiyle açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi önce 4.12.2014 tarihli ve E:2013/114, K:2014/22 sayılı kararı ile söz konusu fıkranın yürürlüğünü iptal kararının RG'de yayımlanacağı tarihe kadar durdurmuş ve daha sonra; yönetilenlerin yönetenleri denetleyebilmesinin ve böylece hukukun üstünlüğünün sağlanmasının önemli bir aracı olan bilgi edinme hakkının, devletin demokratik niteliğinin geliştirilmesi ve bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından önemli bir işleve sahip olduğunu ve bu nedenle demokratik hukuk devletinde vazgeçilmez bir hak niteliğine sahip bulunduğunu belirtmiş ve bu hakkın ancak 1982 Anayasası'nın 13. maddesinde belirtilen güvencelere ve bu bağlamda ölçülülük ilkesine uygun olarak sınırlandırılabileceğine hükmetmiştir. Sonuç olarak da 4982 sayılı Kanunda yapılan değişikliği, zorunlu bir toplumsal ihtiyaçtan kaynaklanmadığı ve bu nedenle kuralın bilgi edinme hakkının ve hak arama özgürlüğünün ölçüsüzce sınırlandırılmasına neden olduğu gerekçesiyle Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir[14].

3.6.2.1. Kanun Kapsamındaki Kurum ve Kuruluşlar

Bilgi edinme hakkı uyarınca, bilgi vermekle yükümlü olan kurum ve kuruluşlar, 4982 sayılı Kanunun 2. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları bilgi vermekle ödevli idari makamlardır. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelikte ise bu husus somutlaştırılmış ve Kanunun 2. maddesine açıklık getirilmeye çalışılmıştır (YAŞAMIŞ, 2004: s.46). 4982 sayılı Kanunun kapsamı belirlenirken kanun koyucu tarafından organik anlamda idare ölçütü esas alınmıştır (AZER, 2010: s.126). Organik anlamda idare, devletin yasama ve yargı organları ile yürütme organının da Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu dışında kalan tüm kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır (GÜNDAY, 2004: s.4; GİRİTLİ vd, 2008: s.6-13).

[14] Anayasa Mahkemesinin 04.12.2014 tarih ve E:2013/114, K:2014/184 sayılı kararının tam metni için bkz. 16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete.

Buna göre merkezde Cumhurbaşkanlığı'ndan en küçük taşra kuruluşuna kadar merkezi idare içinde yer alan Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar, il ve ilçeler (buralarda bakanlıkların müdürlükleri dâhil) gibi, tüm kurum ve kuruluşlar; bağlı kurul statüsünde yer alan genel müdürlük, başkanlık, müsteşarlık gibi idareler ile sosyal güvenlik kuruluşu; ilgili kuruluş statüsünde yer alan kamu iktisadi teşebbüsleri; ilişkili kuruluş statüsünde nitelendirilen bağımsız düzenleyici kurumlar/kurullar ve diğer kuruluşlar bu kapsamada yer almaktadır (EKEN, 2005(a): s.105). Böylelikle bu sayılan kurum ve kuruluşlar görevleri gereği ellerinde bulunan ya da bulunması gereken bilgi ve belgeleri talep eden kişilerin erişimine sunma yükümlülüğü altına sokulmuştur (ÇOLAK, 2005(c): s.535).

Yukarıda yapılan açıklamalar sonucunda, yasama ve yargı organlarının, özel sektörün, imtiyaz sözleşmesi uyarınca kamu hizmeti yerine getiren özel hukuk kişilerinin ve köylerin kanun kapsamı dışında kaldığı tespiti yapılabilir. 4982 sayılı Kanunda hüküm bulunmamasına karşın, yönetmelikle köylerin kapsam dışında tutulmasının ve bunun yanında yasama ve yargı organlarının idari nitelikli işlemlerinin bilgi edinme hakkının konusu yapılmaması öğretide eleştirilmiştir (Aktaran: AZER, 2010: s.127).

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından verilen bir kararda, Yargıtay 7. Ceza Dairesinde bulunan dosyanın akıbeti hakkında bilgi verilmesini ve dosyada bulunan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tebliğnamesinin bir örneğinin tarafına gönderilmesini isteyen kişinin başvurusuna cevap verilmemesi üzerine yaptığı itiraz üzerine; yargı organlarının yargısal faaliyetlerine ilişkin bilgi ve belgelerin, 4982 sayılı Kanunun kapsamına dâhil olmadığı, yargı organlarının sadece, bu organlarca tesis edilen idari işlem niteliğindeki faaliyetlerinin bilgi edinme hakkı kapsamı içerisinde olduğu, dolayısıyla, itiraz başvurusuna konu olan taleplerin yargısal faaliyete ilişkin bilgiler olduğu ve yargı organlarının 4982 sayılı Kanun kapsamında yer almadığı gerekçesiyle itirazın reddine karar verilmiştir (BEDK, 2015: s.11).

22. Dönem Parlamento çalışmalarında cevaplanmak üzere Adalet Bakanına verilen soru önergesi üzerine Bakanlık birimleri arasında yapılan yazışmaların tarihleri ve içerikleri ile verilen cevapların ve tarihlerinin tarafına bildirilmesi istemiyle davacı tarafından yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada Danıştay, öncelikle idari işlemin çerçevesini çizmek ve buna bağlı olarak idari yargının görev

alanını belirlemek için "fonksiyonel anlamda idare" kavramını, devletin, yasama ve yargı fonksiyonu ile yürütme organının siyasî fonksiyonu dışında kalan tasarrufları ile diğer kamu tüzel kişilerinin idari tasarrufları şeklinde tanımlamış ve buna göre bir işlemin "idari işlem" olarak kabul edilebilmesi için, o işlemin idari bir makam tarafından tesis edilmiş olması ve idari faaliyet alanına (fonksiyonuna=işlevine) ilişkin bulunması gerektiğini belirterek, kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş olan Anayasada, TBMM'nin görev ve yetkilerinin "Yasama" bölümünde düzenlendiği, dolayısıyla yasama organının, idari işleyişe yönelik tasarrufları dışında kalan işlem ve eylemlerinin "yasama fonksiyonu" kapsamında kaldığını ve bu nedenle idari davaya konu olamayacağını belirtmiştir. Sonuç olarak aynı kararda davacı tarafından Adalet Bakanlığı'nca yanıtlanması için soru önergesi verilmesi üzerine anılan Bakanlıkça TBMM İçtüzüğüne göre süre istenilmesi ve bunun üzerine davacının 4982 sayılı Kanun çerçevesinde Adalet Bakanlığına Bakanlık birimleri arasında yapılan yazışmaların tarihleri ve içerikleri ile verilen cevapların ve tarihlerin tarafına bildirilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin, soru önergesinden bağımsız olarak bilgi edinme kapsamında yapılan başvuru sonucunda tesis edilmesi nedeniyle yasama fonksiyonu içerisinde değerlendirilmesine olanak bulunmadığına karar verilmiştir[15].

İstanbul 7. Ağır Ceza Mahkemesi'nin 2003/12 talimat sayılı istinabe evrakının onaylı örneğinin gönderilmesi istemiyle 4982 sayılı Kanun uyarınca Muğla 1. Ağır Ceza Mahkemesi Başkanlığı'na yaptığı başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, 4982 sayılı Kanun kapsamında bulunmayan yargılama makamından, ceza dosyasında bulunan evrakın istenmesine yönelik başvurunun cevap verilmemek suretiyle zımnen reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava reddedilmiştir.[16]

Mülga 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun bir maddesinin değiştirilmesine ilişkin Kanunun iptali istemiyle Anayasa Mahkemesinde açılan E:1970/48 sayılı dava dosyasının bir örneğinin tarafına verilmesi isteminin reddi üzerine Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu'na yapılan itirazın reddine ilişkin kararın iptali istemiyle açılan davada, idari faaliyetlere ilişkin bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkının kullanılmasına tabi olduğu, yargı organlarının yargısal faaliyetlerine ilişkin bilgi

[15] Danıştay 10. Dairesinin 27.06.2013 tarih ve E:2009/3171, K:2013/5679 sayılı kararı.
[16] Danıştay 10. Dairesinin 24.03.2015 tarih ve E:2011/4129, K:2015/1307 sayılı kararı.

belgelerin ise 4982 sayılı Kanun kapsamında bulunmadığından, yargısal faaliyete ilişkin olduğu kuşkusuz olan dava dosyasının bir örneğinin tarafına verilmesi isteminin reddinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava reddedilmiştir[17]. Buna karşılık, Danıştay'da çalışan bir memur tarafından memuriyete başlangıç tarihinden bugüne kadar hakkında düzenlenmiş sicil raporlarının bir örneğinin tarafına verilmesi talebinin Danıştay Başkanlığınca reddedilmesi üzerine Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na başvurulmuştur. Kurul konuyla ilgili olarak "4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununu uyarınca yargı organlarının yargısal faaliyetleri bakımından kapsam dışında olduğunun, idari faaliyetleri bakımından ise 4982 sayılı Kanunda ifadesi geçen "kamu kurumları" arasında bulunduğunun kabul edilmesi gerektiği, Kurulun 2004/143 sayılı kararının Danıştay'ın yargısal nitelikteki görevleri hakkında yapılmış bir başvuruya ilişkin olduğu, oysa şahsın söz konusu başvurusunun sicil raporlarını içerdiği ve Danıştay Başkanlığı'nın tamamıyla idari nitelikte kabul edilmesi lazım gelen görevlerine ilişkin olduğu"[18] tespitinde bulunarak raporların ilgiliye verilmesi gerektiği yönünde karar vermiştir.

Kurum ve kuruluşların 4982 sayılı Kanun kapsamında olup olmadığına ilişkin uyuşmazlıklardan bazılarına bakacak olursa Danıştay 10. Dairesinin verdiği kararlarda kapsamın geniş olarak yorumlama eğiliminde olduğu görülmektedir. Örneğin, Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O. Genel Müdürlüğü'nün 4982 sayılı Kanun kapsamında olup olmadığına ilişkin bir davada, Bankanın çoğunluk hissesinin mazbut vakıflara ait %55'lik pay ve mülhak vakıflara ait %19,7'lik pay ile Vakıflar Genel Müdürlüğünün yönetimi altında olduğu, özel bir kanunla kurulduğu ve bankanın Genel Müdürünün Başbakan tarafından atandığı ve kamu kurumu ayrıcalıklarından yararlandığı göz önünde bulundurulduğunda kamu kuruluşu olduğu, dolayısıyla Bilgi Edinme Kanunu kapsamında olduğu belirtilmiştir[19].

---

[17] Danıştay 10. Dairesinin, 30.5.2012 tarih ve E:2008/6893, K:2012/2683 sayılı kararı.

[18] BEDK, 15.04.2005 tarih ve K: 2005/257 sayılı kararı.

[19] Danıştay 10. Dairesinin, 23.5.2012 tarih ve E:2008/11777, K:2012/2469 sayılı kararı; benzer bir olayda, Ziraat Bankası A.Ş. Genel Müdürlüğü tarafından 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yer alan kamu kuruluşları arasında bulunmadıklarına karar verilmesi isteminin reddine ilişkin 20.2.2008 tarih ve 2008/152 sayılı Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararına karşı açılan davada; *"4982 sayılı Kanunun amacının, idarenin şeffaflaşması ve denetime açık hale gelmesinin sağlanması olduğu dikkate alındığında; 4603 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunda belirtilen şartların gerçekleşmesine kadar çoğunluk hisseleri kamuya ait olan davacı bankanın, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamı dışında bırakılamayacağına"* karar verilmiştir. Danıştay 10. Dairesinin 29.01.2010 tarih ve E:2009/2280, K:2010/172 sayılı kararı.

Yukarıda bahsedilen karara paralel olarak Ordu Yardımlaşma Kurumu'nun 4982 sayılı Kanun kapsamında olup olmadığına ilişkin bir uyuşmazlıkta ise Danıştay tarafından, 205 sayılı Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu uyarınca kurulan ve Milli Savunma Bakanlığına bağlı bir kurum olan Ordu Yardımlaşma Kurumu'nun, ana gelirlerinin kuruma üye olup olmama serbestisi bulunmayan, diğer bir anlatımla kuruma zorunlu üye olan kamu görevlilerinin maaşlarından kaynakta yapılan kesintilerden oluştuğu, malları ve gelirlerinin devlet malı sayıldığı ve kamu kurumlarına tanınan bir takım muafiyetler ile donatıldığı ve bu haliyle kamu kaynağı kullanan, kamunun denetimine tabi ve kamusal ayrıcalıklardan yararlanan bir kurum olduğu, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkında Kanun ve ilgili Yönetmelik kapsamında olduğundan, Ordu Yardımlaşma Kurumunun 4982 sayılı Kanun kapsamı dışında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır.[20]

Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası A.Ş. tarafından, 4982 sayılı Kanuna tabi bir idare olarak değerlendirilmesine ilişkin BEDK kararına karşı açılan davada Ankara 6. İdare Mahkemesince, Şirketin, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca 19.10.2001 tarih ve 24558 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2001/3025 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulduğu, hisselerinin %25'inin kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olan Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğine, %18'inin tüzel kişiliğe haiz kamu kurumu olan İstanbul Menkul Kıymetler Borsasına, %17'lik hissenin ise, kamu tüzel kişiliğine sahip kurum olan İzmir Ticaret Borsasına ait olduğu, dolayısıyla %60 oranındaki çoğunluk hissesine kamu tüzel kişiliğini haiz kurumların sahip olduğu, kamu kurumu ayrıcalıklarından yararlandığı da göz önünde bulundurulduğunda, 4982 sayılı Kanun kapsamında olduğu gerekçesiyle dava reddedilmiş[21] ve bu karar Danıştay 10. Dairesi tarafından da onanmıştır[22].

Sermayesinin tamamı Hazine Müsteşarlığına ait olup, Ulaştırma Bakanlığının ilişkili kuruluşu olan TÜRKSAT Uydu Haberleşme ve Kablo TV İşletme A.Ş. 4982 sayılı Kanun kapsamında kabul edilmiş ve açıklık ve şeffaflık ilkeleri uyarınca

[20] Danıştay 10. Dairesinin 18.4.2013 tarih ve E:2012/5669, K:2013/3546 sayılı kararı.
[21] Ankara 6. İdare Mahkemesinin 04.11.2011 tarih ve E:2010/1933; K:2011/1916 sayılı kararı.
[22] Danıştay 10. Dairesinin 27.09.2012 tarih ve E:2012/3077, K:2012/4143 sayılı kararı.

Kanun kapsamında verilmesi gerekli olan bilgileri ilgililerine vermesinin zorunlu olduğuna karar verilmiştir[23].

Danıştay, Türkiye Futbol Federasyonu'nu, Kanunun amacını göz önüne alarak bilgi edinme hakkı kapsamında yer alan kamu kuruluşu niteliğindeki makam ve merci olduğuna karar vermiştir[24].

Özel sektörün 4982 sayılı Kanunun kapsamı dışı bırakılmasının büyük bir eksiklik olduğunu söyleyen ve sadece kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi vermekle ödevli kılınmasının, özel sektör lehine haksız ve ayrıcalıklı bir durum oluşturacağı öğretide ileri sürülmektedir (YAŞAMIŞ, 2004: s.92-93; ÇOLAK, 2005(a): prg.66-67-68-69; ODYAKMAZ, 2005: s.290). Kanunda bilgi edinme hakkının istisnaları içinde "ticari sırrın" öngörülmesi özel sektörün kapsam dışında bırakılmasını güçlendiren bir durum oluşturmaktadır. Kanunun eleştirilen bu yönünün düzeltilmesi amacıyla özel sektörün, "ticari sır" dışında kalan bilgileri vermesi yönünde bir düzenleme yapılmalıdır (HASDEMİR, 2007: s.59).

BEDK, banka şubesinden bilgi talebinde bulunan kişinin bu isteminin reddedilmesi üzerine yapılan itirazı, kendisinden bilgi ve belge talep edilen bankanın bir kamu kurum ve kuruluşu veya kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olmayıp, 4389 sayılı Bankalar Kanununa göre kurulmuş özel sermayeli bir mevduat bankası olduğu, 4982 sayılı Kanun kapsamında bulunmadığından bilgi verme yükümlülüğü altında olmadığına karar vermiştir (BEDK, 2015: s.9). Buna karşılık BEDK, kamu tüzel kişiliği bulunmamakla birlikte, yürüttüğü hizmetin kamu hizmeti olması ve sahip olduğu özel statü gereğince Türk Hava Kurumu'nu 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi vermekle ödevli kurum olarak değerlendirmiştir[25] (Aktaran: AZER, 2010: s.130).

BEDK kamu hizmeti ölçütünden hareket ederek 4982 sayılı Kanunu amaçsal olarak yorumlamış ve kapsamını genişletmiştir. Kamu hizmeti ölçütünün, Kurul tarafından verilecek diğer kararlarda da uygulanması halinde pek çok özel hukuk kişisinin kapsama dâhil edilmesi sonucu doğacaktır. Bu konuda akla gelen ilk örnekler en temel kamu hizmetlerini sunan özel okullar ve özel hastanelerdir.

[23] Danıştay 10. Dairesinin 18.03.2015 tarih ve E:2011/733, K:2015/1130 sayılı kararı.
[24] Danıştay 10. Dairesinin 23.05.2008 tarih ve E:2008/2142; 30.06.2008 tarih ve E:2008/4002 sayılı kararları.
[25] BEDK, 29.06.2005 tarih ve K: 2005/498 sayılı kararı.

Kanunun lafzi yorumundan hareket edildiğinde özel okullar ve özel hastanelerin Kanunun kapsamı dışında olduğu görülmektedir. Sağlık ve eğitim gibi toplum için en temel olan kamu hizmetlerinin sunulduğu bu özel kuruluşların, bilgi edinme hakkının kapsamında olmaması, hakkın varoluş amaçları ve özü ile uyuşmamaktadır (AZER, 2010: s.130-131).

3.6.2.2. Kanun Kapsamındaki Bilgi ve Belgeler

Bilgi edinme hakkının konusu olan bilgi ve belge 4982 sayılı Kanunun 3. maddesinin c ve d bentlerinde şu şekilde tanımlanmıştır; "Bilgi: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan, kanun kapsamındaki her türlü veriyi", "Belge: kurum ve kuruluşların sahip oldukları kanun kapsamındaki yazılı, basılı, çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve videokaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını" ifade eder. Görüldüğü üzere maddede veri kelimesi kullanılarak bilgi en geniş anlamda kabul edilmiştir. Belge olarak değerlendirilen kavramlar sayma yoluyla açıklanmış ise de, bu tanımın dışında hiçbir şeyin kalmadığı söylenebilir.

4982 sayılı Kanunda sayılan örneklerden, idarenin faaliyetleri sırasında oluşturulan her şeyi bilgi ve belge olarak kabul etmek gerektiği sonucu çıkmaktadır. Dolayısıyla idare faaliyetleri sonucunda elde ettiği verilerin bilgi ve belge tanımının kapsamı dışında kaldığını ileri sürerek talepleri reddedemez (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.65).

4982 sayılı Kanun kapsamında talep edilen bilgi ve belgenin, başvurulan idari makamın elinde bulunan veya görevi gereği bulunması gereken bilgi veya belge olması gerekmektedir. Kanunun 7. maddesi uyarınca ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belgenin istenmesi yahut henüz tamamlanmamış bir işleme ilişkin bilgi veya belgenin talep edilmesi durumunda talep reddedilebilecektir (ÖZKAN, 2004: s.72-73).

Kanun kapsamında istenilecek bilgi ve belgelerde, özel ve kamusal bilgi ayrımı yapılması da hakkın kullanımını etkilemektedir. Kişisel bilgileri talep eden birey, bu bilgilere ulaşım konusunda, ne tür bir menfaatinin bulunduğunu ortaya koymak zorundadır. Buna karşılık, kamuoyunu ilgilendiren ve kişisel nitelik

taşımayan kamusal bilgilerin Türk vatandaşları tarafından talep edilmesi halinde, talepte bulunan kişinin istenilen bilgi ve belge ile arasında menfaatinin bulunduğunu ispatlaması gerekmemektedir. Ancak yabancılar için durum biraz farklı olup onların talep ettikleri bilgi ve belgelerin, kendileriyle veya faaliyetleriyle ilgili olmak zorunluluğu aranmıştır (ÖZKAN, 2004: s.73).

3.6.2.3. Bilgi Edinme Hakkından Yararlanabilecek Kişiler

Anayasanın 74. maddesinde ve 4982 sayılı Kanunun 4. maddesinde, gerçek veya tüzel kişi ayrımı yapılmadan herkese, kişisel veya kamuoyunu ilgilendiren (YAŞAMIŞ, 2004: s.57) ve Kanunda öngörülen istisnalar kapsamında bulunmayan her türlü bilgi ve belgeyi idareden talep etme hakkı verilmiştir (AZER, 2010: s.132). Türk vatandaşları açısından bilgi ve belge talebinde bulunmak için menfaat koşulu aranmamaktadır.

Bilgi edinme hakkının gerçek kişiler yanında dernek, sendika, vakıf ve işletme gibi tüzel kişilere de tanınması idarenin yükünü hafifletme amacını taşımaktadır (EKEN, 1993: s.75-76). Kamu kurum ve kuruluşlarından bir grup insan adına topluca bilgi talep edilmesi bireylerin tek tek bilgi talep etmesinden daha pratik bir uygulamadır. Nitekim BEDK, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19. maddesinin 2. fıkrasının (f) bendinde geçen hükümden hareketle, Yapı-Yol sendikasının üyeleri adına bilgi ve belge isteyebileceğine karar vermiştir[26].

Konuya ilişkin bir mahkeme kararında, kamu görevlileri sendika şubelerinin, tüzel kişiliklerinin bulunmaması nedeniyle 4982 sayılı Kanun kapsamında başvuramayacaklarına, taleplerini sendika genel merkezi aracılığıyla iletebileceklerine dair Milli Eğitim Bakanlığı Genelgesine karşı açılan davada Danıştay tarafından, tüzel kişiliği olan kamu görevlileri sendikalarının ancak yetkili organları tarafından temsil edilebileceği, anılan sendikaları temsile yetkili organın ise yönetim kurulu olduğu ve yönetim kurulunun bu yetkisini bizzat veya belirli kişi, şube ya da organları görevlendirmek suretiyle kullanabileceği, bu bağlamda, gerçek veya tüzel kişilerin başvuru sahibi olarak tanımlandığı 4982 sayılı Kanun kapsamındaki bilgi edinme başvurularının da, tüzel kişilerin yetkili organları; olay özelinde bakıldığında ise, kamu görevlileri sendikalarının yönetim kurulu, bu kurulun yetkilendirdiği kişi ya da şubeler veya sendika tüzüklerinde yer alan diğer

[26] BEDK, 25.10.2004 tarih ve K:2004/150 sayılı kararı.

şahıs ve organlar vasıtasıyla yapılabileceği belirtilerek, kamu görevlileri sendika şubelerinin, tüzel kişiliğinin bulunmaması ve sendikanın temsil organı olmaması karşısında, ilgili kişi veya organ tarafından yetkilendirilmedikçe sendikayı temsil ehliyeti bulunmadığından 4982 sayılı Kanun kapsamında başvuramayacakları, taleplerini sendika genel merkezi aracılığıyla iletebileceklerine karar verilmiştir[27].

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları da 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi edinme talebiyle diğer kamu kurum ve kuruluşlarına başvuru yapabileceklerdir. Zira 4982 sayılı Kanunda kamu kurum ve kuruluşlarının başvuru yapamayacaklarına ilişkin bir kural bulunmamaktadır.

MKE Genel Müdürlüğü'nün Artvin İl Özel İdaresi'ne yapmış olduğu bilgi edinme başvurusunun zımnen reddi üzerine Başbakanlık Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu'na yaptığı itirazın işleme konulmamasına ilişkin 11.09.2008 tarih ve 2008/900 sayılı Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada, 4982 sayılı Kanun uyarınca gerçek kişiler gibi tüzel kişilerin de kamu veya özel hukuk tüzel kişisi ayrımı yapılmaksızın bilgi edinme hakkına sahip oldukları ve bu hakkı kullanmalarına yorum yoluyla kısıtlama getirilemeyeceği, iktisadi devlet teşekkülü niteliğinde olan davacı kurumun, aralarında hiyerarşik bir bağ veya idari vesayet ilişkisi mevcut olmayan Artvin İl Özel İdaresi'ne yapmış olduğu başvuruya cevap verilmemesi karşısında kullanabileceği başkaca idari bir yol da bulunmadığı hususu göz önüne alındığında, kendisinin de 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi vermekle yükümlü kılındığı ve yönetilenlere tanınmış olan bu haktan yararlanamayacağı gerekçesiyle başvurusunun işleme konulmamasına ilişkin Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır[28].

Samsun Tabip Odası tarafından, 2008 yılı boyunca hekimlere dağıtılan performans ücretlerinin aylara göre toplam miktarının 4982 sayılı Kanun çerçevesinde odaya bildirilmesi istemiyle Samsun Gazi Devlet Hastanesi Başhekimliğine yapılan başvurunun reddedilmesi üzerine, anılan işleme karşı yapılan itirazın işleme konulmamasına ilişkin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 13. İdare Mahkemesince[29] 4982 sayılı Kanunda bilgi verme yükümlülüğü bulunanların başka bir kurumdan bilgi istemeyecekleri

[27] Danıştay 10. Dairesinin 09.12.2014 tarih ve E:2010/14345, K:2014/7470 sayılı kararı.
[28] Danıştay 10. Dairesinin 09.05.2013 tarih ve E:2009/9143, K:2013/4300 sayılı kararı.
[29] Ankara 13. İdare Mahkemesinin 30.09.2009 tarih ve E:2009/307, K:2009/1069 sayılı kararı.

yönünde bir kısıtlama yer almadığı gibi işlemin anılan Kanun ile amaçlanan demokratik ve şeffaf yönetim anlayışının ilkelerinden olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri ile bağdaşmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. Kararı temyizen inceleyen Danıştay 10. Dairesi tarafından, 4982 sayılı Kanunun, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanacağı, bu kurum ve kuruluşların faaliyetleri ile ilgili bilgi verme yükümlüsü oldukları, bilgi edinme başvurusunun ise bu kurum ve kuruluşlara, gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılacağı, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan davacı Tabip Odasının bilgi edinme başvurusunun, tüzel kişi bilgi edinme başvurusu olarak değerlendirilmesi ve itirazın esası hakkında karar verilmesi gerektiğinden bahisle idare mahkemesi kararı sonucu itibariyle onanmıştır[30].

TMMOB Peyzaj Mimarları Odası tarafından, 2008 yılı Ocak, Şubat, Mart, Nisan ve Mayıs ayı içinde Ankara Büyükşehir Belediye Encümenince alınan kararların birer örneğinin taraflarına verilmesi istemi ile Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanunun amacının kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgi ve belgelere kişilerin erişiminin sağlanması olduğu, kurum ve kuruluşların kendi aralarındaki veya içlerindeki bilgi ve belge alış verişini düzenlemek olmadığı, iptali istenen işleme gerekçe olarak bilgi ve belge verme yükümlülüğü olan Peyzaj Mimarlar Odası adına bilgi edinme başvurusu yapılamayacağı gösterilmiş ise de; gerek 4982 sayılı Kanunda herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğunun belirtilmesi, gerek kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme başvurusu yapamayacaklarına ilişkin bir düzenlemenin mevcut olmaması birlikte değerlendirilerek kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından bilgi edinme başvurusu yapılabileceği sonucuna varıldığından anılan Kanunun amacının daraltıcı bir şekilde yorumlanması sonucu tesis edilen dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir[31].

4982 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında geçen "herkes" ifadesi, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarını kapsayan bir ifadedir. Çünkü yabancı gerçek ve tüzel kişilerin Türk vatandaşları gibi bilgi edinme hakkından yararlanabilmeleri için

[30] Danıştay 10. Dairesinin 27.10.2014 tarih ve E:2010/748, K:2014/6145; 27.3.2009 tarih ve E:2008/9743, K:2009/2366; 14.07.2009 tarih ve E:2009/923, K:2009/7644 sayılı kararları.
[31] Danıştay 10. Dairesinin 09.05.2013 tarih ve E:2009/11412, K:2013/4291 sayılı kararı.

sadece kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili bilgi ve belgeleri talep etmiş olmaları ve karşılıklılık ilkesi gibi iki şartın gerçekleşmiş olması aranmaktadır. Yabancılar Türk vatandaşlarında olduğu gibi kendilerini ilgilendirmese bile her türlü bilgi ve belgeyi isteme hakkına sahip değildirler (ÇALIŞKAN, 2005: s.476-480). Bilgi edinme hakkından yararlanılması hususunun yabancılar yönünden farklı olarak düzenlenmesi öğretide bazı yazarlar tarafından desteklenirken (AKŞENER ve ÇAKMAKÇI, 2004: s.61; YAŞAMIŞ, 2004: s.47), diğerleri tarafından eleştirilmiştir (İNAL, 2004: s.12).

Günümüzde bilgi edinme hakkının, yönetimde açıklık ve demokrasinin sağlanması hedefinin gerçekleştirilmesi yönünden taşıdığı anlam ve amacı göz önünde bulundurulduğunda ve ayrıca iletişim ve ulaşım alanındaki teknolojik yenilikler Türk vatandaşları ile yabancılar arasından herhangi bir ayrım yapılmaksızın bir insan hakkı olan bilgi edinme hakkının, hiçbir koşul öngörülmeksizin, herkese eşit şekilde tanınmasını gerektirmektedir.

Danıştay tarafından bakılan bir uyuşmazlıkta, 2001 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile Türk vatandaşlığını kaybeden Alman uyruklu olan davacının, 16.8.1982 tarihinde Almanya'da kurulan ve Türkiye aleyhine faaliyetlerde bulunan bir birliğin yayımlamış olduğu bildirinin dağıtımından sorumlu olduğu yönünde alınan istihbari nitelikteki bir bilgiye dayanılarak 12.9.2002 tarihli olur ile hakkında yurda giriş yasağı konulduğu, bu işlem nedeniyle 4.8.2003 tarihinde yurda girmek isteyen davacının ülkeye girişine izin verilmediği, Türk vatandaşı olan eşi ve çocuklarının ise ülkeye girişine izin verildiği, ancak eşi ve çocuklarının kendi istekleri ile yurda giriş yapmaktan vazgeçerek davacı ile birlikte Almanya'ya geri döndükleri, bu olaydan sonra davacının, yurda girişinin yasaklanmasını gerektiren sebeplerle ilgili olarak tarafına bilgi ve belge verilmesi istemiyle idareye yaptığı başvurunun, Türkiye'de ikamet etmediğinden dolayı tarafına bilgi verilmesinin mümkün olmadığı, ancak Türkiye'ye gelmek istemesi durumunda başvurusunun yeniden değerlendirileceği yolunda tesis edilen işlemin iptali istemiyle açılan davada, 4982 sayılı Kanunda, yabancı uyruklu olan ancak Türkiye'de ikamet etmeyen davacı hakkında yurda giriş yasağı konulmasına ilişkin işlemle ilgili olarak davacıya bilgi verilmesine engel bir kural bulunmadığı, davacının Türk vatandaşı olduğu dönemde hakkında istihbari nitelikteki bir bilgiye dayanılarak yurda girişinin yasaklandığı,

davacının eşi ve çocuklarının Türk vatandaşı, kendisinin ise Türk vatandaşlığını kaybetmeden önce doğumla Türk vatandaşı olduğu, bu yönüyle de ilgili mevzuatta diğer yabancılardan farklı bir statüye tabi tutulduğu hususları dikkate alındığında işlemde hukuka uyarlık bulunmadığına ve bu nedenle davalı idarenin, yurda giriş yasağına ilişkin işlemin sebebini genel hatlarıyla açıklamak suretiyle davacıyı bilgi edinme hakkından yararlandırması gerektiğine karar verilmiştir[32].

4982 sayılı Kanunun 4. maddesinde yabancıların bilgi edinme hakkından yararlanabilmesi için Türkiye'de ikamet etmeleri gerektiği öngörülmüş ise de davacının Türkiye'ye girişi yasaklanmış olduğundan ve dolayısıyla Türkiye'de ikamet etmesi fiilen imkânsız olduğundan Danıştay bu hususu davacının lehine yorumlamıştır.

3.6.3. Bilgi Edinme Başvurusu

Kişiler bir takım şartları ve usulleri yerine getirmek suretiyle bilgi edinme talebinde bulunabilmektedirler.

3.6.3.1. Başvurunun Konusu

4982 sayılı Kanunun 7/1. maddesi uyarınca bilgi edinme başvurusunun, idarenin elinde bulunan veya görevi gereği bulunması gereken, ayrı ve özel bir çalışma, araştırma, inceleme yahut analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belgeye ilişkin olmaması gerekmektedir (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.79). Buna göre, kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Bu düzenleme aynı zamanda, kurum ve kuruluşların bilgi edinme hakkının kullanımını engellemelerine karşı bir önlemdir (EKEN, 2005(a): s.107-108).

Kanunda tanımlanan bilgi ve belge kavramları daha önceki bölümlerde ayrıntılı olarak açıklandığı gibi, geniş kapsamlı kavramlardır. Bilgiyi genel olarak, algılanabilen ve böylece kişiler arası aktarılabilen her şeyin toplamı veya bu toplamın herhangi bir parçası olarak tanımlamak mümkündür. Kanunun 3. maddesinin (d) fıkrası ise ‘‘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 videokaseti, harita, elektronik

[32] Danıştay 10. Dairesinin 23.05.2012 tarih ve E:2008/9378, K2012/2458 sayılı kararı.

ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcıları olarak tanımlamıştır. Ancak maddede elektronik veri ve bilgi kaynakları için gösterilen özen diğer bilgi kaynakları için gösterilmediğinden, "her türlü" şeklinde bir ibarenin madde metninin başına eklenmesi gerekmektedir (EKİCİ, 2004: s.9). Ayrıca, maddede belirtilen belge çeşitlerinin sınırlı olmayıp, örnekleme yoluyla sayılması bilgi edinme hakkının kullanılmasını kolaylaştıracaktır (TANSUĞ, 2003: s.125-126).

Kanunda başvuru konusu olup olmaması açısından resmi ve gayri resmi belge ayrımı yapılmamıştır. Dolayısıyla, kişilere hem resmi hem de resmi olmayan bilgi ve belgelere erişim olanağı sunulmuştur. Başka bir ifadeyle, başvuruya konu edilebilecek bilgi ve belgeler düzenlenirken, 'kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken' bilgi ve belgeler olarak belirtilmiştir. Bu nedenle resmi niteliği olmayan bilgi ve belgeler de Kanun kapsamında yer almıştır (KAYA, 2005(a): s.235).

Danıştay tarafından verilen bir kararda, "*4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacı demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmaları olup, kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanuni yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek, yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek bilgi ve belgelerin, 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 açıktır."* diyerek 4982 sayılı Kanun uyarınca yapılacak başvuruların kapsamı belirtilmiştir[33].

Okullarda cips, kola ve gazlı içeceklerin satıldığından bahisle bu hususta denetim yapılıp yapılmadığı, yapılıyor ise ne gibi işlemlerin yapıldığının tarafına bildirilmesi istemiyle davacının yaptığı bilgi edinme başvurusu üzerine okul kantini ve çay ocaklarında Milli Eğitim Müdürlüğü Müfettişleri ve Tarım İl Müdürlüklerinin yetkili birimleri tarafından yapılan denetimlerde herhangi bir olumsuzluk ya da

[33] Danıştay 10. Dairesinin 09.12.2014 tarih ve E:2010/1227, K2014/7471 sayılı kararı.

usulsüzlük tespit edilmediği, bu nedenle okul idarecileri veya öğretmenler hakkında bu hususa ilişkin olarak düzenlenmiş herhangi bir inceleme veya soruşturma raporunun bulunmadığı, ayrıca bu sebeple sözleşmesi feshedilen veya hakkında adli makamlara başvurulan kantin işletmecisi de olmadığının dava konusu işlemle davacıya açıkça bildirildiğinden, var olmayan bilgi ve belgenin davacıya verilmesinin de mümkün olmayacağına hükmedilmiştir[34].

Türk Eğitim-Sen tarafından okul ve kurumlarda çalışan öğretmen ve yöneticilerin 2003 yılından başvuru tarihi itibarıyla aylıkla ödül, takdirname ve teşekkür verilenlerin Ağrı İli ve İlçelerinde ayrı ayrı sayılarının, ödül belgelerinin hangi faaliyetlere istinaden verildiği ve üye oldukları sendikalara göre dağılım bilgileri ile ilgili bilgi ve belgelerin verilmesi istemiyle yapmış olduğu başvuru üzerine tesis edilen Ağrı Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü işlemi ile anılan işleme yapılan itirazın reddine ilişkin Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, istenilen bilgi ve belgelerin temininin ayrı ve özel bir çalışma gerektirdiğinden, bilgi edinme talebinin reddine ilişkin işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen karar onanmıştır[35].

İzmir ili, Buca ilçesi, 22 N IVb paftaya ilişkin 54-55 no'lu parselasyon planları, dağıtım cetvelleri ile ıslah planı ve parselasyon planına ilişkin encümen kararlarının tamamının tarafına verilmesi istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, istenilen belgelerin ayrı ve özel bir çalışma gerektirdiğinden 4982 sayılı Kanun kapsamında olmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir[36].

Yukarıda yer verilen örnek mahkeme kararlarının aksine başka bir olayda, davacı Huzur Radyo ve Televizyon AŞ'nin, 29.9.2006-3.12.2007 tarihleri arasında, Radyo Televizyon Üst Kurulu tarafından, 3984 sayılı Kanuna göre "Ulusal yayın kuruluşlarına" uygulanan müeyyidelere ilişkin bilgilerin, müeyyide uygulanan kanal, müeyyide uygulanan program, müeyyide uygulanan programın yayın tarihi, ihlal edilen kanun maddesi ve/veya bendi, uygulanan müeyyide bilgileri ile birlikte 4982 sayılı Kanun kapsamında verilmesi talebinin, aynı Kanunun 7/2. ve Yönetmeliğin 12/2. maddesi gereğince kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma,

[34] Danıştay 10. Dairesinin 12.02.2015 tarih ve E:2011/10857, K2015/398 sayılı kararı.
[35] Danıştay 10. Dairesinin 13.11.2014 tarih ve E:2010/751, K:2014/6555 sayılı kararı.
[36] Danıştay 10. Dairesinin 21.05.2014 tarih ve E:2010/6011, K:2014/3237 sayılı kararı.

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 verebileceği sebebiyle reddedilmesi üzerine açılan davada, 3984 sayılı Kanunun müeyyideler başlıklı 33. maddesinde tekerrüre dayalı ceza sisteminin getirildiği, aynı yayın ilkesinin ihlali durumunda bir üst cezanın uygulandığı, yani görevi gereği Radyo Televizyon Üst Kurulu'nun suç arşivi oluşturması gerektiği ve istenilen bilgi ve belgelerin elinde bulunması gereken bilgi ve belgelerden olduğu, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde elde edilebilecek nitelik ve mahiyette olmadığı, 4982 sayılı Kanun uyarınca kurum ve kuruluşların 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 açık olduğu gerekçesiyle aksi yönde yapılan yorum ile davanın reddi yolunda verilen karar bozulmuştur[37].

4982 sayılı Kanunda bilgi edinme hakkı kapsamında talep edilecek bilgi ve belgeler için herhangi bir zaman sınırlaması öngörülmemiştir. BEDK'ya göre Kanunun yürürlüğünden önceki bilgi ve belgeler için de başvuru yapılabilir[38].

3.6.3.2. Başvuru Usulü

4982 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmeliğin üçüncü bölümü "bilgi edinme başvurusu" başlığını taşımakta olup bu hakkın kullanılması sürecini düzenlemektedir. Bilgi edinme talebiyle kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan başvuru idari bir başvuru niteliğindedir. Zira bir başvurunun idari başvuru olarak kabul edilebilmesi için, başvurunun idari makamlara yapılması, kişilerin menfaatlerine ilişkin olması ve idari nitelikte olması şartları aranmaktadır (KAYA, 2005(a): s.232).

Kişilerin bilgi edinme hakkından yararlanabilmesi için öncelikle usulüne uygun bir başvuru gerekmektedir. Başvuru bizzat ilgili kişi tarafından yapılabileceği gibi vekili tarafından da yapılabilir[39]. Öte yandan, başvurunun, başvuru sahibinin adı

[37] Danıştay 10. Dairesinin 09.12.2014 tarih ve E:2010/7830, K:2014/7477 sayılı kararı.
[38] BEDK, 11.10.2004 tarih ve K:2004/133 sayılı kararı.
[39] Danıştay 10. Dairesinin 12.2.2015 tarih ve E:2011/8224, K:2015/405 sayılı kararında; "… *davacı vekili tarafından yapılan başvurunun soruşturma dosyasının içeriğiyle ilgili bilgi edinme amaçlı olduğu, bu bilgi ve belgeler olmaksızın Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde usulüne uygun dava*

ve soyadı, imzası, ikametgâh veya iş adresini içeren okunaklı ve anlaşılır bir dilekçe ile bilgi veya belgenin bulunduğu idari makama yapılması gerekmektedir. Tüzel kişilerin ise, unvanı ve adresi ile birlikte yetkili kişinin imzası ve yetki belgesini içeren bir dilekçe ile başvuru yapılması gerekmektedir.

4982 sayılı Kanunun 6. maddesi ile başvuruların elektronik ortamda ve diğer iletişim araçlarıyla yapılabilmesi de kabul edilerek başvuru şekli günümüzün teknolojik olanaklarını da göz önünde bulundurarak oldukça geniş tutulmuştur. Bilgi edinme hakkından yararlanma şartlarının kolaylaştırılmasının hedefi, kamu yönetiminde açıklık ve şeffaflık ilkelerini gerçekleştirmektir (TORTOP, 2004: s.39-40).

Bilgi edinme başvurusunun şekline ilişkin bir kararda, Kütahya Mesleki Eğitim Merkezinde müdür olarak görev yapan davacının, hakkında düzenlenen soruşturma raporu ve eklerinin 4982 sayılı Kanun kapsamında tarafına verilmesi isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, kamu kurum ve kuruluşlarının 4982 sayılı 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; 4982 sayılı Kanunda ve ilgili Yönetmelikte, bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurularda istenilen belgenin onaylı bir kopyasının verileceği ve gerek duyulması halinde maliyetin ve posta ücretinin başvuru sahibinden istenebileceğinin belirtilmesine karşın, davacının, soruşturma raporunun tarafına gönderilmesi isteminin reddedilerek "şahsen başvurması halinde dosyanın takdim edileceğinin" bildirilmesi yönünde tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir[40].

---

açılmasının mümkün olmayacağı dolayısıyla 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılmış bu başvurunun vekil tarafından da yapılabileceği, davacının anılan bilgi ve belgelere erişmekte menfaatinin bulunduğu açıktır. Bu durumda; bilgi edinme talebiyle yapılan başvurunun reddinin, 4982 sayılı Kanunun amacı olarak belirlenmiş demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık, açıklık ve hukuk devleti ilkelerine aykırı olacağı sonucuna varıldığından, tesis edilen işlemde ve davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır." şeklinde verdiği kararla İstanbul 7. İdare Mahkemesinin 15.3.2011 tarih ve E:2010/1187, K:2011/429 sayılı kararı bozulmuştur.

[40] Danıştay 10. Dairesinin 14.07.2009 tarih ve E:2008/11355, K:2009/7643 sayılı kararı.

Danıştay 10. Dairesine göre, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, kişilerin kendilerini veya kamuyu ilgilendiren konularda bilgi ve belge talebinde bulunabilme ve bilgi edinebilme haklarını kapsamaktadır ve bu başvuru hakkı Kanunda süreyle sınırlandırılmamıştır. Dolayısıyla, kişiler 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi kapsamında her zaman bilgi edinme başvurusunda bulunabilirler. Bu kapsamda ilgililer aynı konuda aynı kuruma birden fazla başvuru da yapabilirler[41].

3.6.3.3. Başvuru Ücreti

Kişilerin, idarenin elinde bulunan veya görevi gereği elinde bulunması gereken bilgi ve belgeleri elde edebilmeleri için öngörülen şartlardan birisi de başvuru ücretidir. Ancak, idarenin isteyeceği başvuru ücreti çok yüksek tutularak bilgi edinme talebini engelleyici nitelikte olmamalıdır. Öte yandan, istenilecek ücretin önceden belirlenerek ilan edilmesi gerekmektedir. Bu belirlilik, idarelerin kötü niyetine ve ücretlerin kişiye ve duruma göre değişken olmasına karşı kişileri korur ve bilgi edinme hakkının kullanılmasını kolaylaştırır (KAYA, 2005(a): s.238).

4982 sayılı Kanunun 10/4. maddesinde; "Başvurunun yapıldığı kurum ve kuruluş, erişimine olanak sağladığı bilgi veya belgeler için başvuru sahibinden erişimin gerektirdiği maliyet tutarı kadar bir ücreti bütçeye gelir kaydedilmek üzere tahsil edebilir." hükmüne yer verilmiştir.

Bilgi ve belgelerin erişime sunulması karşılığında kişilerden ücret alıp almamak kurum veya kuruluşun takdirine bırakılmaktadır. Eğer ücret alacaksa bunun ölçüsü, bilgi veya belgeye erişimin kurum veya kuruluşlara getirdiği maliyettir. Maliyeti aşan ve kar amacı güden bir şekilde ücret alınmaz. Zaten bu da bilgi edinme hakkının gereğine aykırıdır (EKEN, 2005(a): s.161).

3.6.4. Başvuruların Cevaplanması

4982 sayılı Kanun uyarınca yapılan bilgi edinme başvuruları, kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme birimlerince kabul edildikten sonra başvurunun cevaplandırılması aşamasına geçilmektedir. Kanunun 11. maddesi uyarınca başvurular hakkında kurum ve kuruluşlar tarafından 15 iş günü içinde olumlu veya olumsuz bir cevap verilmesi gerekmektedir. Ancak istenen bilgi ve belgenin, başvurulan kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması, başvuru ile

[41] Danıştay 10. Dairesinin 13.11.2014 tarih ve E:2010/15204, K:2014/6563 sayılı kararı.

ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim 30 iş günü içinde sağlanır[42]. Ancak bu gibi durumlarda sürenin uzatılması ve gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve on beş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir. Öte yandan, Kanunun 12. maddesinde, kurum ve kuruluşların, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda başvuru sahibine bildirecekleri düzenlenmiştir.

Bilgi edinme başvurularına tam ve eksiksiz[43] cevap verilmeli, kişinin istediği bilgi ve belgeler erişimine sunulmalıdır. İdari makamlar, 4982 sayılı Kanunun hakkın sınırlarının düzenlendiği dördüncü bölümünde yer alan bilgi ve belgeler dışında kalan ve bazı istisnai durumlar dışında, ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgeleri başvuranın erişimine açmak zorundadırlar.

Bu konuyla ilgili verilen bir kararda, BEDK'nın 1.1.2008-1.1.2009 tarihleri arasında verdiği tüm kararların birer örneğinin verilmesi istemiyle yapılan başvurunun, talep edilen kararların içeriğinde 4982 sayılı Kanunda düzenlenmiş bulunan istisnalar kapsamında yer alan bilgilerin bulunduğu, kararların erişime sunulabilmesi için söz konusu bilgilerin ayıklanmasının gerektiği, bunun da ayrı ve özel bir çalışma gerektirdiğinden bahisle reddedilmesi üzerine açılan davada Danıştay tarafından, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulunun bilgi edinme

[42] Danıştay tarafından incelenen bir olayda, eşinin vesayet altına alınmasına ilişkin Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün işlemi ile bu işleme dayanak teşkil eden tüm bilgi ve belgelerin tarafına verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddedilmesi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvuruların, yine anılan Kanun kapsamında etkin, süratli ve doğru sonuçlandırılması, başvuru üzerine istenen bilgi ve belgeye erişimin on beş iş günü içinde sağlaması, bilgi veya belgenin 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 erişimin otuz işgünü içinde sağlanması gerektiği belirtilerek, konu hakkında Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün 26.5.2008 tarih ve 29533 sayılı yazısından başka herhangi bir belge bulunmadığı gibi davacının da 26.5.2008 tarih ve 29533 sayılı işlemden haberdar olduğu gerekçesiyle davanın reddedilmesinde hukuki isabet bulunmadığına karar verilmiştir. Danıştay 10. Dairesinin 9.12.2014 tarih ve E:2010/14213, K:2014/7474 sayılı kararı.

[43] Konuyla ilgili bir olayda Danıştay 10. Dairesinin 21.05.2014 tarih ve E:2010/13439, K:2014/3239 sayılı kararıyla; *"Davacının, Akdeniz Üniversitesi Tıp Fakültesi hastanesinde tedavi edilmekte iken hayatını kaybeden babasına konulan teşhis ve beraberinde uygulanan tedavilerin birer örneğinin tarafına verilmesi isteğini içeren bilgi edinme başvurusuna eksik yanıt verilmesine ilişkin 27.6.2008 tarih ve 1452 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda, Antalya 2. İdare Mahkemesince; davacının hastanede tedavi görmekte iken hayatını kaybeden babasına konulan teşhis ve uygulanan tedavilerle ilgili tarafına ayrıntılı bilgi verilmesini isteme hakkına sahip olması ve bu hakkın 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda sayılan sınırlamalardan olmaması karşısında, davalı idarece davacıya bu konuda talep ettiği bilgilerin verilmesi gerekirken, sadece hasta çıkış özeti verilerek eksik bilgilendirme yapılmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı"* gerekçesiyle verilen idare mahkemesi kararı onanmıştır.

başvurusu ile ilgili itirazları inceleyerek, itiraz eden haksız bulunursa itirazın reddine, haklı bulunursa itiraz konusu bilgi ve belgenin ilgilinin erişimine açılmasına karar verdiği, itiraz üzerine Kurulca, istenilen bilgi ve belgenin ilgilinin erişimine açılması yönünde verilen kararların taraflar arasında uyuşmazlık konusu olmadığı, dolayısıyla, uyuşmazlığın itirazın reddi yönünde verilen kararlar yönünden incelenmesi gerektiği, davalı idare tarafından anılan kararların davacının erişimine açılmamasının sebebi olarak, "talep edilen kararların içeriğinde 4982 sayılı Kanunda düzenlenmiş bulunan istisnalar kapsamında yer alan bilgiler bulunduğu" şeklinde açıklandığı ancak anılan Kurulun, itirazın reddi yönündeki kararlarının içeriğinde, sadece istenilen bilginin kanunda yer alan istisnalar kapsamında bulunduğu belirtilmekte, fakat istisna kapsamında yer alan bilgi ve belgenin içeriğine yönelik bir ibareye yer verilmediği, kaldı ki, söz konusu kararların ilgilisine tebliğ edilerek aleniyet kazandıkları dikkate alındığında, davacının istediği bilgilerin 4982 sayılı Kanun kapsamında erişimine sunulabilecek bilgi ve belgelerden olduğu, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulan bilgi ve belge niteliğinde olmadığı ve bilginin verilmesinin ayrı ve özel bir çalışma gerektirmediği anlaşıldığından, dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılarak, dava konusu işlemin Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulunun kuruluş amacı, görev ve yetki tanımlamaları ile de bağdaşmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararı bozulmuştur[44].

Kamu kurum ve kuruluşları bilgi edinme taleplerine 4982 sayılı Kanun kapsamında olumsuz da cevap verebilirler. Başvuruların hangi koşullarda olumsuz cevaplandırılacağı Kanun ve Yönetmelikte öngörülmüştür. Bu konudaki temel koşul, istenilen bilgi ve belgelerin Kanunda düzenlenen gizlilik kapsamında yer alan bilgi ve belgelere ilişkin olmasıdır. Gizlilik kapsamında ve açıklanması sakıncalı olan bilgi ve belgelere ilişkin başvurular olumsuz cevaplandırılacaktır (EKEN, 2005(a): s.152-154).

Bilgi edinme başvurusunun reddedilmesi halinde bu kararın gerekçesinin ve buna karşı başvurulabilecek itiraz yollarının ve sürelerinin talepte bulunan kişilere bildirilmesi gerekmektedir. Başvurunun reddedilme sebebi ve 4982 sayılı Kanunda öngörülen hangi istisnalar kapsamına girdiği gibi hususlar gerekçede yer alacaktır.

[44] Danıştay 10. Dairesinin 13.11.2014 tarih ve E:2010/10957, K:2014/6556 sayılı kararı.

Öte yandan kamu kurum ve kuruluşları ellerinde bulunmayan veya görevi gereği bulunması gerekmeyen bilgi ve belge taleplerine yönelik başvurulara olumsuz cevap verebilecektir. Ayrıca, idarenin ayrı ve özel bir çalışma yapmasını gerektiren bilgi edinme talepleri de olumsuz cevaplanabilecektir.

Bilgi edinme başvurularına verilen cevaplara ilişkin bir davada, 22. dönem Parlamento çalışmalarında cevaplanmak üzere Adalet Bakanına verilen soru önergesi üzerine Bakanlık birimleri arasında yapılan yazışmaların tarihleri ve içerikleri ile verilen cevapların ve tarihlerinin tarafına bildirilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada, soru önergesi üzerine Adalet Bakanlığı'nın herhangi bir araştırma yapmaması, dolayısıyla davalı Bakanlığın elinde davacının istediği bilgi ve belgelerin mevcut bulunmaması bir başka deyişle istenilen bilgi ve belgelerin ayrıca bir araştırma ve inceleme yapılmasını gerektirmesi karşısında; davacının isteminin 4982 sayılı Kanunun ayrı veya özel bir çalışma, araştırma veya inceleme gerektiren bilgi ve belge taleplerinde bulunulması durumunda idareye herhangi bir yükümlülük yüklenemeyeceği yolundaki hükmü uyarınca reddedilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığına karar verilmiştir[45].

Belgesel çalışmasında kullanmak üzere Said Nursi'nin 1925-1960 tarihleri arasındaki hayatında yaşanmış ve Devlet arşivlerinde bulunan birkaç somut hadiseyi öğrenmek, görmek ve incelemek amacıyla 4982 sayılı Kanun uyarınca yapılan başvurunun reddine ilişkin Emniyet Genel Müdürlüğü işlemi ile bu işleme yapılan itirazın reddine ilişkin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, talep edilen bilgilerin 4982 sayılı Kanunun 7. maddesinde belirtilen ayrı ve özel çalışmaya, araştırma, inceleme ve analiz neticesinde oluşturabileceği türden bilgi ve belgeler olduğu belirtilerek davanın reddi yolunda verilen karar onanmıştır[46].

Türk Eğitim- Sen tarafından 01.03.2008 ile 07.07.2008 tarihleri arasında yapılan EĞİTEK, Açık İlköğretim, Lise, Motorlu Taşıtlar ve benzeri sınavlarda görevlendirilen yedek personelin isim listesinin verilmesi istemiyle 4982 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada, davacı sendikanın başvurusuyla idareden istenen bilgi ve belgelerin hazırlanması,

[45] Danıştay 10. Dairesinin 27.06.2013 tarih ve E:2009/3171, K:2013/5679 sayılı kararı.
[46] Danıştay 10. Dairesinin 16.05.2013 tarih ve E:2009/10645, K:2013/4528 sayılı kararı.

01.03.2008-07.07.2008 tarihleri arasında çok fazla sınav yapıldığından, ağır bir iş yükü oluşacağının ve özel bir çalışma gerektireceği belirtilerek, başvurunun 4982 sayılı Kanunun 7. maddesinde sayılan ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvuru olduğu sonucuna ulaşılarak davanın reddine karar verilmiştir[47].

Kamu kurum ve kuruluşları bilgi edinme başvurularını mutlaka cevaplamak zorunda olup, kamu personelinin ihmali veya kusurlu davranışları nedeniyle, 4982 sayılı Kanunda öngörülen süreler içinde bilgi edinme başvurusunun cevaplandırılmaması, idarenin cevap verme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Cevap verme süresi geçmiş olsa ve kamu görevlileri hakkında işlem yapılması veya soruşturmanın devam ediyor olması, idareyi cevap verme sorumluluğundan kurtarmaz (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.95).

Bilgi edinme başvurularına kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilecek olan cevaplar hukuk âleminde sonuç doğuran idari davaya konu olabilecek nitelikte kesin ve yürütülmesi gerekli (GİRİTLİ vd, 2008: s.995 vd) idari işlemlerdir. Bu konuya ilişkin bir davada, davacının kendisine yapılan tebligat işlemlerinde, hangi mevzuatın ve tebligat usulünün uygulandığının tarafına bildirilmesi isteminin zımnen reddine ilişkin işleme karşı açtığı davada idare mahkemesince, davacının başvurusunun, kendisine yapılan tebligatın düzeltilmesi veya yenilenmesine yönelik olmadığı, yalnızca bilgi edinme amaçlı olduğu; bu itibarla başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin, davacının hukuksal durumu ile ilgili sonuç doğuran, hak kaybına neden olabilecek, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bulunmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen karar Danıştay 10. Dairesi tarafından, 4982 sayılı Kanun uyarınca tesis edilen işlemin, idari davaya konu edilebilecek, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte olduğu, aksi durumun kabulünün, bilgi edinme başvurularının reddine ilişkin bütün işlemlerin kesin nitelik arz etmediği gerekçesiyle idari yargı yerlerince incelenemeyeceği sonucunu doğuracağı gerekçesiyle mahkeme kararı bozulmuştur[48].

[47] Danıştay 10. Dairesinin 09.05.2013 tarih ve E:2009/13832, K:2013/4298 sayılı kararı.
[48] Danıştay 10. Dairesinin 10.06.2013 tarih ve E:2010/1639, K:2013/4936 sayılı kararı; Benzer kararlar için bkz. 27.01.2014 tarih ve E:2010/6202, K:2014/364; 27.1.2014 tarih ve E:2010/9500, K:2014/350; 10.01.2014 tarih ve E:2010/11937, K:2014/68 sayılı kararlar.

Eğitim Sen İstanbul 2 numaralı Şube Başkanınca Ataşehir Kaymakamlığı'na yapılan başvuru ile ilçede görev yapan milli eğitim personelinden 15.11.2009-26.01.2010 tarihleri arasında ödüllendirilenlere ilişkin listenin bildirilmesinin istenildiği, davalı idarece verilen cevapta, istenilen bilgi ve belgelerin 4982 sayılı Kanunun 21. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, kişilerin özel hayatı ve mesleki değerlerine haksız müdahale oluşturduğundan üçüncü şahıslara bilgi ve belge verilmesinin uygun görülmediği gerekçesiyle reddi üzerine, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun 19. maddesinin (f) bendi uyarınca sendika üyelerinin ortak hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla söz konusu işlemin iptali istemiyle açılan davada İstanbul 6. İdare Mahkemesince, davacının talebinin bilgi edinmeye yönelik olduğu, bu kapsamda başvuruya verilen dava konusu cevap işleminin de bu hali ile idari davaya konu olabilecek nitelikte kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiştir[49]. Bu kararı temyizen inceleyen Danıştay 10. Dairesince, davacı sendika tarafından 4982 sayılı Kanun uyarınca ilçede görev yapan milli eğitim personeli ile ilgili olarak davalı idareden ilgili bilgi ve belgelerin tarafına verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin dava konusu işlemin davacı sendikanın menfaatini etkileyen, hukuk âleminde sonuç doğuran idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülebilir nitelikte bir işlem olduğu gerekçesiyle mahkeme kararı bozulmuştur[50].

TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi tarafından Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğüne başvurularak, İstanbul İli, Beyoğlu İlçesi, Kocatepe Mahallesinde bulunan 406 Ada, 4, 5, 6, 7, 16, 21 ve 22 parsel numaralı taşınmazların mülkiyetinin Milli Emlak Genel Müdürlüğüne ait olup olmadığı, ait ise hangi tarihte idarenin mülkiyetine geçtiği, anılan taşınmazların üçüncü şahıslara devrinin söz konusu olup olmadığı konularında 4982 sayılı Kanun uyarınca bilgi verilmesinin istenildiği, davalı Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından, anılan başvurunun cevap verilmemek suretiyle zımnen reddedilmesi üzerine açılan davada İstanbul 6. İdare Mahkemesi'nce[51], dava konusu zımni ret işleminin davacıyı hak kaybına uğratacak kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem

[49] İstanbul 6. İdare Mahkemesinin 30.11.2010 tarih ve E:2010/885; K:2010/2009 sayılı kararı.
[50] Danıştay 10. Dairesinin 15.05.2014 tarih ve E:2011/8241, K:2014/3149 sayılı kararı.
[51] İstanbul 6. İdare Mahkemesinin 18.2.2011 tarih ve E:2011/262, K:2011/297 sayılı kararı.

niteliğinde olmadığı, dolayısıyla dava konusu edilemeyeceği gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiştir. Kararı temyizen inceleyen Danıştay tarafından, 4982 sayılı Kanun uyarınca bilgi edinme talebinde bulunan davacının başvurusuna davalı idarenin ilgili birimince cevap verilmesinin yasal bir zorunluluk olduğu, yapılan başvuruya cevap verilmemek suretiyle tesis olunan zımni ret işleminin; hukuki sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliği taşıması nedeniyle iptal davasına konu edilebileceğinin açık olduğu, davacının bilgi edinme başvurusunun reddine ilişkin işlemle ilgili olarak dava açma ehliyeti bakımından yapılacak değerlendirmede, hak ihlali koşulunun değil; idari işlemlere ilişkin olarak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde düzenlenen menfaat ihlali koşulunun varlığının aranılması gerektiği, somut uyuşmazlıkta ise, davacı Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesinin Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğüne başvurması üzerine, cevap verilmemek suretiyle oluşan zımni ret işleminin varlığı karşısında, Kanunun aradığı menfaat ilgisinin kurulduğunun kabulü gerektiği, dolayısıyla, dava konusu işlemin, idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülmesi gerekli bir idari işlem niteliğini taşıması ve bu işlemle menfaat ilgisinin de kurulmuş olması karşısında davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen mahkeme kararında hukuki isabet bulunmadığı sonucuna varılmıştır[52].

4982 sayılı Kanunda bilgi edinme taleplerinin reddine karşı öngörülen itiraz yolu ihtiyari olup; ilgililer, bilgi edinme başvurularının reddi üzerine bu işleme karşı doğrudan iptal davası açabileceği gibi, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kuruluna başvurarak ret kararının kaldırılmasını da isteyebilirler (seçimlik hak). Bilgi edinme başvurusunun reddi yolundaki işlem, itiraz başvurusu üzerine Kurul tarafından kaldırılmadıkça, hukuk âleminde varlığını korumaya devam eder. Bu itibarla, itiraz yoluna başvurulmadığı, itiraz hakkında henüz karar verilmediği ya da itiraz reddedildiği takdirde, bilgi edinme isteminin reddi yolundaki kurum/kuruluş işleminin, ilgilinin hukukunda tek başına sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bir işlem olduğunun kabulü zorunludur. Öte yandan ilgililer, dilerlerse ilk ret işleminin, dilerlerse sadece itirazın reddi yolundaki Kurul kararının, dilerlerse de her iki işlemin birden iptalini istemekte serbesttirler. Zira yasa koyucu,

[52] Danıştay 10. Dairesinin 28.03.2012 tarih ve E:2011/8735, K:2012/1211 sayılı kararı.

itiraz başvurusundan önceki ya da sonraki işlemlerden hangisinin dava konusu edilebileceği konusunda bir sınırlama getirmemiştir[53].

Danıştay, davacının bilgi edinme hakkı kapsamında yaptığı başvurunun reddine ilişkin işleme karşı 4982 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca itiraz ettiği, bu başvurunun 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi kapsamında ihtiyari bir itiraz yolu olduğu, dava açma süresinin işlemesini durduracağı ve verilen cevabın tebliği veya altmış gün içinde bir cevap verilmeyerek istemin zımnen reddedilmesi ile dava açma süresinin kaldığı yerden tekrar işlemeye başlayacağı, dolayısıyla, 4982 sayılı Kanunda düzenlenen başvuru yolunun, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesinde öngörülen itiraz yolunun dava açma süresi yönünden doğurduğu sonucu dışında herhangi bir sonuç doğurduğunu kabul etmeye hukuken olanak bulunmadığı, buna göre, davacının bilgi edinme kapsamında yaptığı başvurunun reddine ilişkin işleme karşı itiraz yoluna başvuruda bulunduğu 2.3.2006 tarihine kadar geçen süre ile başvurusunun zımnen reddinden sonra geriye kalan süre içinde dava açması gerekirken, bu süreler geçirildikten sonra 3.8.2006 tarihinde açtığı davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi gerektiğine karar vermiştir.

Danıştay'ın yukarıdaki süreaşımı nedeniyle davanın reddine dair kararlarının aksine daha sonra verdiği bir kararında 4982 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca yapılan itiraz başvurusuna BEDK tarafından 30 gün içinde cevap verilmemesi halinde itirazın zımnen reddedilmiş sayılması gerektiği belirtilmiştir[54].

[53] Danıştay 10. Dairesinin 23.03.2012 tarih ve E:2011/8735, K:2012/1211 sayılı kararı.

[54] Danıştay 10. Dairesinin 30.01.2013 tarih ve E:2009/5085, K:2013/608 sayılı kararı; "… *davacı tarafından 2577 sayılı Yasa'nın 10. maddesi kapsamında ilgili belgenin tarafına verilmesi istemiyle yapılan ilk başvuru ile aynı istemli 20.6.2007 tarihli başvurunun reddine ilişkin 2.7.2007 tarih ve 35215 sayılı davalı idare işlemin 6.7.2007 tarihinde tebliği üzerine 4982 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca onbeş günlük süresi içinde kurula itiraz edildiği anlaşılmakta olup, bu başvurunun 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında ihtiyari bir itiraz yolu olduğu, dava açma süresinin işlemesini durduracağı ve verilen cevabın tebliği veya anılan Yasa'nın 13. maddesinde belirtilen otuz gün içinde bir cevap verilmeyerek istemin zımnen reddedilmesi ile dava açma süresinin kaldığı yerden tekrar işlemeye başlayacağı kuşkusuzdur. Buna göre, davacı tarafından, bilgi edinme kapsamında yapılan 20.6.2007 tarihli başvurunun reddine ilişkin 2.7.2007 tarih ve 35215 sayılı davalı idare işlemine karşı Kurula itirazen başvuruda bulunulduğu 18.7.2007 tarihinde işlemeye başlamış olan dava açma süresinin durduğu, bu tarihe kadar geçen süre ile başvurunun anılan yasada belirtilen otuz günlük zımnen ret süresinden sonra geriye kalan süre içinde dava açılması gerekirken, bu süreler geçirildikten sonra 18.10.2007 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmaktadır.*"

3.6.5. İdarenin Yükümlülükleri

4982 sayılı Kanunun 5. maddesi ile kamu kurum ve kuruluşları Kanunda öngörülen istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi kişilerin erişimine sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak ve bununla ilgili gerekli tedbirleri almakla yükümlü tutulmuştur. Bu yükümlülükler Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların yerine getirmekle zorunda oldukları asli kamu hizmetlerinden biri olarak değerlendirilmektedir[55].

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda kişilerin bilgi edinme hakkından yararlanabilmesi için idarenin yerine getirmesi gereken bazı yükümlülük öngörülmüştür. Bu ödevler, bilgi edinme birimlerinin oluşturulması ve personelin eğitiminin sağlanmasıdır. Diğer bazı yükümlülükler ise, her bilgi edinme başvurusu sonucunda kamu kurum ve kuruluşlarının yapmak zorunda olduğu ve kurum ve kuruluşların gerek kendi içerisinde yapacağı özdenetim bakımından, gerekse kamuoyu denetiminin yerine getirilebilmesi bakımından öngörülmüş olan ödevlerdir (AZER, 2010: s.139).

3.6.5.1.Bilgi Verme Yükümlülüğü

Yönetimde açıklığı sağlamanın, idarenin bilgi verme ödevi ve bireylerin bilgi alma hakkı olmak üzere iki temel aracı bulunmaktadır. Yönetimde açıklık, bazen kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi verme ödevi ile bazen de kişilerin bilgi edinme hakkı ile sağlanmak istenmiştir (KAYA, 2005(a): s.39).

İdarenin bilgi verme yükümlülüğü ile bireyin bilgi edinme hakkı arasında, bilgi verme ödevi karşısında bu ödevin yerine getirilmesini isteme hakkı olduğu varsayıldığında fark olmayacağı, ancak ikinci sistemde ödev alanı sınırlı biçimde kanunla düzenlendiğinden daha dar kapsamlı olduğu ileri sürülmektedir (Aktaran: EKEN, 1994: s.45).

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla yayımlanmıştır. 4982 sayılı Kanuna göre, öncelikli olan bilgi edinme hakkı olup, bilgi verme yükümlülüğü bu hakkın neticesidir. Kanunlarla belli kamu hizmetlerini yürütme

[55] BEDK, 01.11.2004 tarih ve K:2004/158 sayılı kararı.

görevi verilen tüm idarelere, 4982 sayılı Kanun ile aynı zamanda bilgi edinme başvurularını cevaplama ödevi de verilmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yayımlanmadan önce yürürlükte bulunan 2577 sayılı Kanunun 20. maddesi uyarınca kişilerin kendileri ile ilgili idari işlemlerin sebebini bu işleme karşı açacakları idari davada mahkemenin davalı idareden temin edeceği işlem dosyasından öğrenme olanakları bulunmakla birlikte, 4982 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, idareye ilgililere tebliğ ettiği işlemlerinde sebep gösterme sorumluluğu getirildiği ileri sürülebilir (AYANOĞLU, 2004: s.1530).

4982 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarının en başta gelen görevi başvuranlara bilgi verme yükümlülüğüdür. Kanun hükmüne göre, "Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi ve belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler". Ayrıca Kanunun 5. maddesi bilgi ve belgelerin, hızlı, etkin ve güvenilir bir şekilde başvuran kişilerin erişimine sunulabilmesini sağlamak amacıyla idareye bilgi verme yükümlülüğünün yanında başka birtakım ödevler de yüklemiş bulunmaktadır (AZER, 2010: s.140).

Davacı tarafından, hakkında uygulanan 1/30 oranında aylıktan kesme cezasının dayanağı olan soruşturma raporundaki kendisine ilişkin bilgi ve belgelerin birer örneğinin verilmesi istemiyle yapılan başvurunun, söz konusu soruşturma raporunun sadece sonuç ve teklif kısmının verilmek suretiyle reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada İstanbul 6. İdare Mahkemesince[56], 4982 sayılı Kanunun "Bilgi Verme Yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesi uyarınca davacının hakkındaki idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgeleri savunma ve bilgi edinme hakkı kapsamında edinebileceği, soruşturma raporunun sadece sonuç-kanaat ve teklif kısmının verilmek suretiyle reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş ve bu karar onanmıştır[57].

[56] İstanbul 6. İdare Mahkemesinin 30.11.2010 tarih ve E:2010/689; K:2010/2008 sayılı kararı.
[57] Danıştay 10. Dairesinin 11.02.2015 tarih ve E:2011/8179; K:2015/379 sayılı kararı.

İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası başkan ve üyeleri ile İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası Tesmer Şubesi yönetim kurulu başkan ve üyelerine Ocak 2010'da ödenen huzur haklarının brüt tutarlarının tarafına bildirilmesi için Yeminli Mali Müşavir olan ilgili tarafından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılan başvurunun İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası tarafından reddi üzerine, bu işleme karşı Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na yapılan itiraz başvurusunun kabulüne ve söz konusu bilgilerin erişime açılmasına dair Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun 3.6.2010 tarih ve 2010/1076 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 3. İdare Mahkemesince,[58] yeminli mali müşavir olan başvurucu tarafından istenilen bilgi ve belgelerin 4982 sayılı Kanunda yer alan istisnalar kapsamında kalmadığı ve söz konusu belgelerin verilmesi için yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin kaldırılmasına ve belgelerin erişime açılmasına dair Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen karar Danıştay tarafından onanmıştır[59].

2008 Şubat döneminde Sağlık Bilimleri Halk Sağlığı Anabilim Dalında yapılan doçentlik sınavının eser incelemesi aşamasında başarısız sayılan davacı tarafından, çifte standartla jüri oluşturularak usulsüzlük yapıldığından bahisle Üniversitelerarası Kurul Başkanlığı bünyesindeki görevliler hakkında soruşturma açılması istemiyle yapılan başvuru sonrasında tesis edilen işlemlere ilişkin 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi verilmesi istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, davacının bilgi edinme talebinde bulunduğu hususun 4982 sayılı Kanun uyarınca bilgi edinme hakkı sınırları içinde olduğu, istenilen bilgilerin davacıya verilmesi gerektiğinden bahisle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir[60].

Kişilerin bilgi edinme taleplerinin kamu kurum ve kuruluşları tarafından belirli bir süre içerisinde karşılanması gerekmektedir. 4982 sayılı Kanunun 9. maddesi uyarınca, bilgi edinme başvurusunda bulunan kişinin ulaşmak istediği bilgi veya belgelerde gizlilik dereceli bilgiler ile beraber başvuranın erişimine sunulabilir nitelikte bilgiler bulunuyor ve bunlar birbirinden ayrılabiliyor ise, gizlilik dereceli

[58] Ankara 3. İdare Mahkemesinin 19.4.2011 tarih, E:2010/1246; K:2011/557 sayılı kararı.
[59] Danıştay 10. Dairesinin 17.02.2015 tarih ve E:2011/8527; K:2015/532 sayılı kararı.
[60] Danıştay 10. Dairesinin 31.03.2015 tarih ve E:2011/10535; K:2015/1508 sayılı kararı.

bilgiler çıkarıldıktan sonra diğerlerinin başvuranın erişimine açılması gerektiği düzenlenmiştir (AZER, 2010: s.140).

Çanakkale Vali Yardımcısı olarak görev yaptığı dönemde davacının hakkında şikâyette bulunduğu Çanakkale Valisi ile ilgili olarak düzenlenen araştırma raporunun 4982 sayılı Kanun uyarınca tarafına verilmesi istemiyle yaptığı başvurusunun kısmen reddine ilişkin İçişleri Bakanlığı işlemine yaptığı itirazın reddi yolundaki BEDK kararının iptali istemiyle açtığı davada idare mahkemesince[61], İçişleri Bakanlığınca davacıya yalnızca raporun iddia ve sonuç kısımları verilmiş ise de, dosyaya sunulan raporun 4982 sayılı Kanunun 9. maddesinde belirtilen gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler içermediği gibi, bilgi edinme hakkının istisnaları kapsamına da girmediği belirtilerek, Kanunun 5. maddesi uyarınca raporun tamamının davacıya verilmesi gerektiğine hükmedilmiş, Danıştay tarafından temyizde verilen kararda ise, 4982 sayılı Kanunun 9. maddesi uyarınca, araştırma raporunda bulunan gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan (raporu hazırlayan görevlinin adı ya da hakkında araştırma yapılan şahsın özel hayatına dair hususlar gibi) bilgilerin, araştırma raporundaki diğer bilgilerden ayıklanmak suretiyle verilebileceğine hükmedilmiştir.[62].

3.6.5.2. Başvuruların Etkin, Süratli ve Doğru Sonuçlandırılması

4982 sayılı Kanunun uygulanması sırasında ortaya çıkan başvuruların etkin, hızlı ve doğru cevaplandırılması probleminin ortadan kaldırılması amacıyla devlete, enformasyon ağı kurmak, bilgi toplamak ve elindeki bilgileri kamuoyuna veya başvuranlara sunmak görevi verilmiştir (KABOĞLU, 2002: s.337). 4982 sayılı Kanunla kamu kurum ve kuruluşlarına verilen bu yükümlülüklerin gereği yerine getirilmez ise, verilerin elde edilmesi ve saklanması konusunda var olan eksiklikler bilgi edinme hakkının yönetimde demokrasinin gerçekleşmesine sağlayacağı katkılar beklendiği kadar olmayacaktır (YAŞAMIŞ, 2004: s.60).

Kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme başvurusuna makul olan en kısa sürede bir cevap vermesi gerekmektedir. Bilgi edinme taleplerine idarenin cevap vermesinde süre öngörülmesi önemli bir gerekliliktir. Başvuruların cevaplanması konusunda idare için sınırlayıcı bir sürenin öngörülmemesi, başvuruların uzun

[61] Ankara 14. İdare Mahkemesinin 11.4.2008 tarih ve E:2007/895, K:2008/567 sayılı kararı.
[62] Danıştay 10. Dairesinin 17.05.2012 tarih ve E:2008/7404; K:2012/2366 sayılı kararı.

zamana yayılan sürüncemelerde bırakılmasına, bunun yanı sıra itiraz ve idari yargı yollarının işletilmemesine neden olur. Ancak bu sürelerin uzun ve hakkın etkin kullanımına engel olmaması gerekmektedir (EKEN, 2005(a): s.122).

4982 sayılı Kanunun 11. maddesi uyarınca idare sahip olduğu bilgi veya belgeyi 15 iş günü içinde başvuranın yararlanmasına sunmak zorundadır. Ancak istenilen bilgi veya belgenin kurum ve kuruluşun başka bir biriminde bulunması veya bilgi ve belgeyle ilgili başka bir idari kuruluşun görüşünün gerekmesi veya istenilen bilgi ve belgenin birden fazla kamu kurum ve kuruluşunun görev alanını ilgilendirmesi durumlarında ise talep edilen bilgi ve belgenin erişime sunulması için idareye 30 iş günü verilmiştir (AZER, 2010: s.141).

4982 sayılı Kanunun 12. maddesinde ise, kamu kurum ve kuruluşlarının, bilgi edinme talepleriyle ilgili cevaplarını ilgililere yazılı olarak veya elektronik ortamda iletmeleri, başvurunun reddedilmesi hâlinde bu kararın gerekçesi ile buna karşı itiraz yollarını göstermeleri gerektiği kurala bağlanmıştır. Kanunun 29. maddesinde ise öngörülen bu sürelere uyulmaması veya başvuruların cevapsız bırakılması durumunda görevliler hakkında cezai işlem yapılması düzenlenmiştir.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu da, kurum ve kuruluşların bilgi edinme başvurularını etkin, hızlı ve doğru olarak cevaplandırmakla görevli olduğunu, başvuruların kural olarak on beş iş günü içinde sonuçlandırılması gerektiğini, bilgi edinme talebinin kabul edilmemesi durumunda ret gerekçesi ile bu karara karşı gidilebilecek itiraz yolları ve sürelerinin yine on beş iş günü içinde ilgilisine bildirilmesi, aksi durumda sorumlular hakkında cezai işlem yapılması gerektiğine karar vermiştir[63]. Kurul, sorumlu kamu görevlileri hakkında yasal işlem başlatılması konusunda bilgi edinme talebinde bulunanlara tavsiyede bulunurken, kendisi de yasal işlem başlatabilmektedir[64] (Aktaran: AZER, 2010: s.141).

Kanunda öngörülen süreler içerisinde bilgi edinme talebinin kamu görevlilerinin ihmali veya kusuru neticesinde cevaplandırılamaması, ilgili idarenin başvuruyu cevaplandırma yükümlülüğünü ortadan kaldırmamakta olup, bütün

[63] BEDK, 20.09.2004 tarih ve K:2004/93-98 sayılı kararı.
[64] BEDK, 11.12.2006 tarih ve K:2007/205 sayılı; 20.12.2006 tarih ve K:2007/140 sayılı; 11.07.2006 tarih ve K:2006/848 sayılı; 01.09.2006 tarih ve K:2006/947 sayılı; 12.09.2006 tarih ve K:2006/96 sayılı; 06.12.2004 tarih ve K:2004/200 sayılı; 20.12.2004 tarih ve K:2004/251-253 sayılı; 17.01.2005 tarih ve K:2005/30 sayılı; 23.11.2005 tarih ve K:2005/825 sayılı; 07.12.2005 tarih ve K:2005/863 sayılı; 11.02.2005 tarih ve K:2005/99 sayılı kararlar.

başvurulara olumlu veya olumsuz bir cevap verilmek zorundadır[65]. Ayrıca Kurul, bilgi edinme talebinin, henüz bilgi edinme birimlerinin oluşturulmadığından bahisle reddedilmesini kabul etmemekte, kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme taleplerine mutlaka cevap vermesi gerektiğini belirtmektedir[66].

3.6.5.3. İdarenin Görev ve Yapısını Tanıtma ve Bazı Bilgilerin Yayınlanması

Kişilerin kendileri ile ilgili bilgi ve belgelere erişim hakkına sahip olmasının yanı sıra kamuoyunu ilgilendiren konuların herhangi bir talep olmaksızın kamu kurum ve kuruluşları tarafından kendiliğinden açıklanması bilgi edinme hakkının geçirdiği önemli aşamalardan birisidir. Avrupa Konseyi'nin "Kamu Otoritelerinin Girişimi ile Bilginin Kamuya Açık Hale Getirilmesi" başlıklı tavsiye kararında, yönetimde açıklığın sağlanabilmesi için kamuoyunu ilgilendiren bilgi ve belgelerin idarece açıklanması suretiyle yönetim faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olan toplumun bu faaliyetlere daha etkin ve faydalı bir şekilde katılımının ve faaliyetlerin denetlenmesinin teşvik edilmesi gerektiği belirtilmiştir (AZER, 2010: s.144).

Kamu kurum ve kuruluşlarının sahip oldukları bilgi ve belgeleri herhangi bir talep olmaksızın kamuoyuyla paylaşması "*aktif bilgi yükümlülüğü"* olarak adlandırılmaktadır. Bu sayede, herhangi bir bilgi edinme başvurusu olmasa bile idarenin bazı faaliyetlerinin kendiliğinden kişilere açık olması mümkün olacaktır (KAYA, 2005(a): s.228).

Aktif bilgi yükümlülüğü kişilerin bilgiye ulaşmasını kolaylaştıracağı gibi, kamu kurum ve kuruluşlarının iş yükünü de hafifletecektir. 4982 sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin Yönetmeliğin 7. maddesinde kurum ve kuruluşların talep olmaksızın kendiliğinden kamuoyunun bilgisine sunabilecekleri bilgi ve belgeler; teşkilat yapısı, görevler, bütçe, gelir ve giderler hakkındaki bilgi veya belgeler, personel sayısı ve statüleri hakkındaki bilgiler, verilen hizmetlere ilişkin bilgiler, karar alma, hizmet sunma ve politika oluşturma yöntemlerine ilişkin bilgiler, kamuoyunu etkileyen kararlar ve gerekçeleri, politikalar, bunlar hakkında idare eden temel bilgiler ve veriler, kayıt, dosyalama ve arşiv düzeninin tanıtımına ilişkin bilgiler, şikâyet ve başvuruların yapılması usulü ve verileceği merci veya yetkili kişi

[65] BEDK, 31.08.2004 tarih ve K:2004/56 sayılı kararı.
[66] BEDK, 05.07.2004 tarih ve K:2004/20 sayılı kararı.

hakkında bilgiler, istatistiki veriler, araştırma raporları, makaleler ve diğer belgeler şeklinde belirtilmiştir.

3.6.5.4. Bilgi Edinme Birimlerinin Oluşturulması

4982 sayılı Kanunda idarenin organizasyon yapısı içinde bilgi edinme birimlerinin oluşturulması konusunda açık bir hüküm bulunmamakla beraber, Kanunun uygulanmasına ilişkin Yönetmelikte bu konuda idarelere yükümlülük getirilmiştir. Bu kapsamda Yönetmeliğin 8. maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının basın ve halkla ilişkilerle görevli birimlerinde, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi veya belgelere erişimin zamanında sağlanabilmesi amacıyla bilgi edinme birimleri oluşturulacağı belirtilmiştir. Bilgi edinme birimlerinin işlevi ve görevi, başvuru formlarını kabul etmek olmayıp, bilgi edinme başvuruları konusunda kişilere yardımcı olmaktır (AYANOĞLU, 2004: s.1532).

Bilgi edinme birimlerinin oluşturulmasının ve buralarda kamu görevlisi istihdam edilmesinin kamu kurum ve kuruluşları için ekonomik bir yükü olmasına rağmen, hakkın etkin bir şekilde kullanılmasını temin etmek amacıyla, bu birimler oluşturulmalı ve iyi eğitimli, kurumun teşkilat yapısı ve faaliyeti konusunda yeterince bilgi sahibi olan, sade ve anlaşılabilir bir konuşma yeteneği bulunan personelini bu birimlerde görevlendirmelidir. Öte yandan, sorumlu personelin atanması ve gerekli yetkilerle donatılması, bilgi ve belgelerin erişime sunulmasında hiyerarşik amire danışma gibi hakkın kullanılmasını sınırlayıcı unsurları da yok edecektir (KAYA, 2005(a): s.229).

Bilgi edinme birimlerinin oluşturulması, 4982 sayılı Kanunun uygulanmasında başarılı olunabilmesi açısından önemli bir hususu oluşturmaktadır. Kanunun uygulamalarının hayata geçirilmesi ve başarıya ulaşılması bu birimlerin yetkin bir şekilde kurulmasına ve işleyişine sıkı sıkıya bağlıdır.

3.7. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu

Bireylerin bilgi edinme hakkından etkin ve verimli bir şekilde yararlanabilmesi için denetim zorunlu bir ihtiyaçtır (GÜRAN, 1993: s.23-41). Bu ihtiyaç, kamu denetçisi, özel görevli komisyonlar, bağımsız idari otoriteler veya mahkemeler tarafından karşılanabilir. Bu ihtiyacı karşılamak amacıyla 4982 sayılı

Kanunla Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur (KAYA, 2005(a): s.283).

4982 sayılı Kanunun 14. maddesi ile bilgi edinme hakkına sahip gerçek ve tüzel kişilerin bilgi edinme taleplerine olumsuz cevap verilmesi halinde bu kararlara karşı yapılacak olan itirazları sonuçlandırma, bunun yanı sıra kurum ve kuruluşlara bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin görüş bildirme ve bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin hususları düzenlemekle görevli Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur.

4982 sayılı Kanunun 30. maddesi uyarınca Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun, kurum ve kuruluşlarca gönderilen raporları ve hazırlayacağı genel raporu her yıl nisan ayı sonuna kadar TBMM'ne göndermek ve bilgi edinme hakkına ilişkin yapılması gereken mevzuat değişikliklerini önerme görevi de bulunmaktadır.

3.7.1. Kurulun Yapısı

4982 sayılı Kanunun 14. maddesinin ikinci fıkrasında, kurulun birer üyesinin Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesinin ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesinin Türkiye Barolar Birliğinin baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden göstereceği iki aday, iki üyesinin en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesinin de Adalet Bakanının önerisi üzerine bu Bakanlıkta idari görevlerde çalışan hâkimler arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek dokuz üyeden oluşacağı, Kurul üyeliğine önerilen adayların muvafakatlerinin aranacağı ve Kurul başkanının, kurul üyelerince kendi aralarından seçileceği kurala bağlanmıştır.

4982 sayılı Kanunda kurul üyelerinin görev süresi 4 yıl olarak belirlenmiş ve üyelerin tekrar seçilme hakkı öngörülmüştür. Kanunda ayrıca görev süresi dolmadan görevinden ayrılan üyenin yerine aynı usule göre seçilen üye, yerine seçildiği üyenin görev süresini tamamlayacağı, yeni seçilen kurulun göreve başlayana kadar önceki kurulun görevine devam edeceği, Kurulun ayda en az bir defa veya ihtiyaç duyulduğu her zaman başkanın çağrısı üzerine toplanacağı, Kurulun sekretarya hizmetlerinin Başbakanlık tarafından yerine getirileceği, Kurulun belirleyeceği konularda komisyonlar veya çalışma grupları oluşturulabileceği, ayrıca gerekli gördüğü takdirde, ilgili bakanlık ile diğer kurum ve kuruluşların ve sivil toplum

örgütlerinin temsilcilerini bilgi almak üzere toplantılarına katılmaya davet edebileceği düzenlenmiştir (EKEN, 2005(a): s.166).

Kurulun idari teşkilat içindeki yeri ve ayrı bir kamu tüzel kişiliğinin olup olmadığı konuları 4982 sayılı Kanunda açıkça belirtilmemiştir. Ancak, Kanunun 14. maddesindeki "Kurulun görev ve çalışmalarına ilişkin esas ve usuller Başbakanlıkça hazırlanarak yürürlüğe konulacak bir yönetmelikle düzenlenir" hükmünden Kurulun, Başbakanlık bünyesinde tüzel kişilikten yoksun olarak kurulması düşünüldüğü sonucuna varılmaktadır (KAYA, 2005(a): s.283; AYANOĞLU, 2004: s.1537).

Kurul bağımsız idari otorite olarak düzenlenmemiştir (ÖZKAN, 2004: s.76). İtiraz komisyonu olarak öngörülmüştür. Üyelerin atanma biçimine bakıldığında bir anlamda "idari vesayetten" bile söz edilebilir (ÖZAY, 2004: s.99). Örneğin Kurul üyelerinin, Kanunda sayılan kurumlar tarafından gösterilen adaylar arasından Bakanlar Kurulunca seçileceği öngörülmüştür. Öte yandan, Kurul kararlarının bağlayıcılığı yönü olduğu da tartışmalıdır. Kanunda bu hususta bir düzenlemeye yer verilmemiş olması da Kurulun özerk olmadığının bir göstergesidir. Ayrıca Kanunda Kurulun bütçesi ile ilgili bir hükme de yer verilmemiştir. Kurul bağımsız idari kurul olmadığından ve Başbakanlığa bağlı bürokratik bir yapılanma içerisinde bulunduğundan ayrı bir bütçesi yoktur.

3.7.2. Kurulun Görevleri

4982 sayılı Kanunun değişik 14. maddesinin birinci fıkrasında Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun görev alanı, "Bilgi edinme başvurusu ile ilgili yapılacak itirazlar üzerine, verilen kararları incelemek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek…" şeklinde düzenlenmiştir.

4982 sayılı Kanunun 14. maddesinde 5432 sayılı Kanunla yapılan değişikliğinden önce Kurulun, Kanunun sınırlamalar bölümündeki maddelerden sadece 16. ve 17. maddelere ilişkin olarak yapılacak itirazları inceleme görevi vardı. Yani değişiklikten önce Kurulun görev alanı dar tutulmuştu. Bu dönemde Danıştay tarafından bakılan uyuşmazlıklarda, işlemin tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan Kanun hükmüne göre, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun, kendisine yapılan itiraz başvurularını, Kanunun 16. ve 17. maddelerindeki hususlarla sınırlı olmak üzere inceleyebileceği, işin esasına girilmeksizin itirazın reddedilmesi gerektiği

yolunda kararlar verilmiştir[67]. 5432 sayılı Kanun ile bu husus madde metninden çıkarılarak bilgi edinme başvuruları ile ilgili yapılacak itirazlar üzerine karar verme yetkisi, sınırlama olmaksızın Kurula verilerek kurulun görev alanı genişletilmiştir.

Kanunun 14. maddesinin birinci fıkrasında Kurulun ayrıca idareler için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin kararlar vereceği düzenlenmiştir. Bu kararlar, Kanunun uygulanmasında ortaya çıkabilecek sorunları gidermeye yönelik görüş ve ilke kararı niteliğindeki kararlardır. Öte yandan Kurulun, bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin hususları düzenlemeye de yetkisi bulunmaktadır.

3.7.3. Kurul Kararlarının Niteliği

4982 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca bilgi edinme başvurularının kamu kurum ve kuruluşları tarafından reddedilmesi üzerine bu kararın tebliğinden itibaren talepte bulunan kişi tarafından 15 gün içinde Kurula itiraz edilmesi mümkündür. Kurulun kararını 30 gün içinde vermesi gerekmekte olup, Kurula itiraz idarî yargıya başvurma süresini durdurmaktadır. Ancak itiraz başvurusu, Kanunla getirilmiş ihtiyari bir başvuru olup, dava açılmadan önce yapılması zorunlu değildir. Bilgi edinme talebi reddedilen kişinin öncelikle Kurula itiraz etmesine ilişkin bağlayıcı bir düzenlemenin bulunmadığı, Kanunda kullanılan "edebilir" ifadesinin başvuru sahibine seçimlik bir hak tanıdığı ve buna göre kişinin isterse Kurul'a itiraz edebileceği veya doğrudan dava açabileceği anlamını taşıdığı savunulmaktadır (EKEN, 2005(a): s.164).

Danıştay, Kurul'a yapılan itirazın, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi kapsamında ihtiyari bir itiraz yolu olduğu, dava açma süresinin işlemesini durduracağı ve verilen cevabın tebliği veya altmış gün içinde bir cevap verilmeyerek istemin zımnen reddedilmesi ile dava açma süresinin kaldığı yerden tekrar işlemeye başlayacağı, dolayısıyla, Kanunda düzenlenen başvuru yolunun, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesinde öngörülen itiraz yolunun dava açma süresi yönünden doğurduğu sonucu dışında herhangi bir sonuç doğurduğunu kabul etmeye hukuken olanak bulunmadığı belirtilmiştir[68].

[67] Danıştay 10. Dairesinin 19.9.2008 tarih ve E:2006/6868, K:2008/6222; 19.11.2008 tarih E:2006/7544, K:2008/8001; 19.11.2008 tarih E:2006/7335, K:2008/8003 sayılı kararlar.
[68] Danıştay 10. Dairesinin 17.10.2011 tarih ve E:2008/668, K:2011/4267 sayılı kararı.

4982 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca bilgi edinme başvurularına ilişkin itiraz ve şikâyetler için Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kurulmuştur. Kurula itiraz, 2577 sayılı Kanun uyarınca dava açmadan önce tüketilmesi zorunlu bir idari başvuru yolu değildir. Yani bilgi edinme başvurularına ilişkin doğrudan Kurula başvurulabileceği gibi, idari yargıda da dava açılabilir (BEDK, 2015: s.68). Konuyla ilgili bir uyuşmazlıkta, müşavir olarak görev yapan davacının, hakkında yürütülmekte olan soruşturmayla ilgili olarak tarafına bilgi verilmesi isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada idare mahkemesince, 4982 sayılı Kanunun 13. maddesinde, bilgi edinme talebi reddedilen başvuru sahiplerinin, Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itiraz edebileceklerinin belirtildiği, davacı tarafından yapılan başvurunun zımnen reddine yönelik işlemin iptali istemiyle Kurula itirazen başvurulmaksızın doğrudan dava açıldığı gerekçesiyle dilekçenin Kurula tevdiine karar verilmiş, Danıştay tarafından ise, 4982 sayılı Kanunda Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun, başvurulması zorunlu merci olarak belirtilmediği, anılan yasal düzenleme çerçevesinde ilgililerin kurum ve kuruluşlara yapmış oldukları başvuruların reddi üzerine doğrudan idari yargıda dava açabilecekleri veya Kurula başvurup, itirazın reddi üzerine bu işlemin iptali istemiyle idari yargıda dava açabilecekleri gerekçesiyle mahkeme kararı bozulmuştur[69].

Bilgi edinme başvurularının cevaplandırılmasında kamu kurum ve kuruluşlarının karşılaşacakları sorunlar veya gizlilik kültürünün terk edilmesinde yaşanacak zorlukların aşılmasında Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun kamu kurum ve kuruluşlarına yol göstermesi mümkün iken, Kurulun itiraz üzerine verdiği kararların bağlayıcılığı konusunda Kanunda herhangi bir düzenleme yer almaması eleştirilmiştir (ÇOLAK, 2005(c): s.553).

Kurulun, kişilerin itiraz başvurusu üzerine her türlü bilgi ve belgeyi ilgili kurum veya kuruluştan isteme yetkisinin tanınmış olması, doktrinde kararlarının bağlayıcı olduğunun bir göstergesi olarak ileri sürülmüştür (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.98-99; AKŞENER ve ÇAKMAKÇI, 2004: s.122). Ayrıca, Kurulun görüşmelere kurum ve kuruluşların veya sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini çağırabilmesi ve hatta bazı durumlarda Kurul kararlarının yeniden gözden geçirilmesinin mümkün kılınması hususları birlikte değerlendirildiğinde de, Kurul kararlarının bağlayıcı bir

[69] Danıştay 10. Dairesinin 20.7.2010 tarih ve E:2010/3080, K:2010/6148 sayılı kararı.

nitelik taşıdığı görüşü ağırlık kazanmaktadır (KAYA, 2005(a): s.289-292; AZER, 2010: s.152).

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından, itiraz başvuruları üzerine verilen kararların ilgililer için bağlayıcı olduğuna[70], bununla birlikte bu kararların emsal özelliği taşıması nedeniyle kurum ve kuruluşların bilgi edinme taleplerine bu kararlar doğrultusunda cevap vermesi gerektiğine[71], ilke kararlarının da bağlayıcı nitelikte olduğu yolunda kararlar verilmektedir[72]. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından Kurulun kararlarına karşı yargı yoluna başvurulmuş, mahkemeler de Kurul kararlarının bağlayıcı kabul edildiğine dair kararlar vermiştir[73]. (Aktaran: AZER, 2010: s.152).

Danıştay tarafından temyizen incelenen bir davada, *"... kişilerin, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenleyen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu hükümleri uyarınca oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun, bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibinin, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde Kurula yapacağı itiraz üzerine, bu konuda otuz iş günü içinde bir karar vereceği, bu karara karşı da itiraz edenin talebi reddedilmişse ilgili kişi tarafından; itiraz edenin talebi yerinde görülerek istediği bilgi ve belgelerin erişimine sunulmasına karar verilmişse, bu sefer aleyhine karar verilen idare tarafından anılan Kurul kararına karşı yargı yoluna başvuru hakkı bulunduğu anlaşılmaktadır.*

Kurul tarafından, itiraz talebinin yerinde görülmesi ve istenilen bilgi ve belgelerin erişime sunulmasına karar verilmesinden sonra, aleyhine karar verilen idare tarafından, bu karar dava konusu edilmeksizin, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na itiraz edilen başvurucunun talebinin yerine getirilemeyeceği yolundaki ilk işlem gibi yeni bir işlem tesis edilmesi, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararlarını sonuçsuz bırakabileceği gibi gerçek ve tüzel kişilerin, bilgi edinme hakkını kullanmalarını sağlamaya yönelik 4982 sayılı Yasanın çıkarılış amacına da

[70] BEDK, 31.01.2005 tarih ve K:2005/49 sayılı; 10.01.2005 tarih ve K:2005/3 sayılı kararları.
[71] BEDK, 25.10.2004 tarih ve K:2004/149 sayılı kararı.
[72] BEDK, 27.04.2005 tarih ve K:2005-273 sayılı kararı.
[73]Ankara 1. İdare Mahkemesi, E:2005/696, K:2006/118; Ankara 10. İdare Mahkemesi, E:2005/308, K:2005/1043; Ankara 11.İdare Mahkemesi, E:2005/1207, K:2005/2101 sayılı kararlar.

aykırılık oluşturacaktır." şeklinde verilen kararda Kurul kararlarının idareler tarafından uygulanması gerektiği sonucuna varılmıştır[74].

3.7.4. Kurula İtiraz ve İtirazın İncelenmesi

Bilgi edinme başvurusu reddedilenler, bu kararı tebellüğ ettiği tarihten itibaren 15 gün içerisinde Kurula itiraz edebilirler. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 24. maddesinde, kurum ve kuruluşlar tarafından belirtilen süreler içinde başvuru sahibine olumlu veya olumsuz herhangi bir cevap verilmemesi halinde başvurunun, 2577 sayılı Kanunun 10. maddesinde öngörülen altmış günlük sürenin geçmesiyle reddedilmiş sayılacağı düzenlendiğinden, zımni ret süresinin dolmasından itibaren başlayan 15 gün içerisinde de Kurula itirazda bulunulabilecektir (BEDK, 2015: s.68). Yönetmeliğin aynı maddesinde itirazın yazılı olarak yapılacağı düzenlenmiş olup, elektronik posta (e-mail) ve faks gibi araçlarla yapılan itirazlar Kurul tarafından kabul edilmemektedir[75].

Kurul, yapılan itiraz başvurusunu öncelikle, süre yönünden inceleyecektir. Kurul 4982 sayılı Kanunda öngörülen on beş günlük süreyi hak düşürücü süre olarak kabul etmekte ve bu süre geçirilmiş ise, işin esasına girmeden itiraz başvurusunu reddetmektedir. [76] Eğer itiraz süresinde yapılmış ise, Kurul bu defa, bilgi edinme başvurusunun reddine ilişkin kararın Kanunda öngörülen istisnalar kapsamına girip girmediği yönünden inceleyecektir.

Kurul'a gerek duyduğu takdirde itirazları karara bağlamadan önce kamu kurum ve kuruluşlarından ihtiyaç duyduğu bilgi ve belgeleri incelemek üzere talep etme yetkisi verilmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının Kurulun istediği her türlü

---

[74] Danıştay 10. Dairesinin 03.11.2010 tarih ve E:2007/4744, K:2010/8746 sayılı kararı.
[75] BEDK, 06.04.2005 tarih ve K:2005/3 sayılı kararı.
[76] "… 27.08.2014 tarihinde yapılan bilgi edinme başvurusuna 03.09.2014 tarihinde cevap verildiği, 15 günlük itiraz süresinin (tebellüğ edilen tarih belirtilmediği için 7 günlük tebligat süresi tarafımızdan eklenerek) 25.09.2014 tarihinde dolduğu, Kurulumuza muhatap itiraz dilekçesinin ise 29.09.2014 (Kurula İntikal Tarihi: 30.09.2014) tarihli olduğu, dolayısıyla söz konusu itiraz süresini aşarak Kurulumuza müracaatta bulunulduğu görüldüğünden dolayı itirazının reddedildiğinin…" (BEDK, 2015: s. 65).
" 14.05.2014 tarihli başvuruya ilişkin cevabın anılan Kurumca 26.05.2014 tarihinde verildiği, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13 üncü maddesinde belirtilen 15 günlük itiraz süresinin 10.06.2014 tarihinde dolduğu ve 07.07.2014 tarihinde Kurulumuza ulaşan itiraz dilekçesi ile söz konusu itiraz süresini aşarak müracaatta bulunduğu tespit edildiğinden, itiraz dilekçesinin işleme konulamadığının başvuru sahibine bildirilmesine oy birliği ile karar verilmiştir." (BEDK, 2015: s. 67).

bilgi veya belgeyi 15 iş günü içinde vermek yükümlülüğü bulunmaktadır. Kurul, itiraz hakkındaki kararını otuz iş günü içinde vermek zorundadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLARI

Demokratik hukuk devletlerinde temel hak ve özgürlükler koruma altına alınmış olmakla birlikte bu haklar sınırsız olmayıp her hakkın bir sınırı öngörülmüştür. Bireylerin temel hak ve özgürlüklerden daha etkin bir şekilde yararlanabilmesi amacıyla özlerine dokunulmadan düzenlenmesi ve sınırlarının belirlenmesi, kamu yararı gözetilerek bir dengenin oluşturulması bakımından gerekli ve hatta bazı durumlarda da mecburidir (YILDIRIM, 1998: s.245). Yönetimde açıklığın sağlanmasının en önemli araçlarından biri olan bilgi edinme hakkı uyarınca idarenin elindeki her türlü bilgi veya belgeye ulaşmak mümkün değildir. Bu kapsamda bilgi edinme hakkının sınırları da üzerinde en çok tartışılan konulardan birisidir (Aktaran: AZER, 2010: s.163). Bilgi edinme hakkının kabul edildiği ülkelerde her türlü bilginin isteyen herkesin erişimine açık hale getirilmesi bütün toplumsal sistemleri sarsan bir değişikliğe neden olacağından hakkın sınırlandırılmasında kamu yararı bulunmaktadır (AKILLIOĞLU, 1990: s.805-806).

Diğer temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi, bilgi edinme hakkının da çatıştığı, hukuken koruma altında bulunan bazı çıkarlarla ters düştüğü durumlar olabilir (EKEN, 1995-1996: s.66). Demokratik hukuk devletinde kişilerin bilgi edinme hakkı tanınmış olmakla birlikte, diğer temel hak ve özgürlükler ve kamu yararı da güvence altına alınmıştır. Bireylerin bilgi edinme hakkı sayesinde elde edeceği yarar ile kamunun ve kişilerin diğer hak ve özgürlükleri adil bir dengeye oturtulmalıdır. Birbiriyle çatışan yarar ve çıkarlar arasından hangisinin öncelik taşıdığının belirlenmesi, hak ve özgürlüklerin özüne dokunulmadan kullanılabilmesi için çok ödemlidir. Aksi halde ortaya çıkacak olan karmaşa nedeniyle bireylerin hak ve özgürlüklerden yararlanamaması durumu ortaya çıkabilir (ÇOLAK, 2005(b): prg.2). Bilgi edinme hakkının da diğer temel hak ve özgürlükler gibi bazı sınırlamalara tabi olması doğal olup, yasal güvenceye sahip olan bu hakkın sınırlarının ne olduğunun da yasayla açıkça düzenlenmesi gereklidir (Aktaran: AZER, 2010: s.163).

Bilgi edinme hakkı mutlak bir hak olmayıp, 4982 sayılı Kanunda sayılan devlet sırrı, ticari sır, haberleşmenin gizliliği, özel hayatın gizliliği, ülkenin ekonomik çıkarları, istihbarata ilişkin bilgiler, adli ve idari soruşturma gibi durumlar

hakkın yasal sınırlarıdır. Ancak bu sınırlar istisna niteliğinde olmaktan ziyade hakkın özünü ortadan kaldıracak niteliktedir (BAYRAKTAR, 2004(b): s.9).

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında genel istisna diğer hak ve özgürlükler için de söz konusu olan ve Anayasa'da düzenlenen hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmasına ilişkin yasaktır. Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisinin, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamayacağı şeklinde Anayasa'nın 14. maddesinin birinci fıkrasında yer verilen kural tüm temel hak ve özgürlükler için öngörülen bir sınır olup, bilgi edinme hakkı için de geçerlidir (YILDIRIM, 1998: s.234).

Anayasanın 13. maddesinde yer alan temel hak ve özgürlüklerin özlerine dokunulmaksızın Anayasada belirtilen sebeplerle ancak kanunla sınırlanabileceğine ilişkin hükmü uyarınca 4982 sayılı Kanunda da bilgi edinme hakkının sınırları belirlenmiştir. Buna göre bilgi edinme talepleri sadece Kanunda sayılan bu sınırlama sebeplerine dayanılarak reddedilebilecektir. Dolayısıyla Kanunda öngörülen istisnalar kapsamında değerlendirilemeyecek olan her türlü bilgi ve belgenin başvuru sahiplerinin erişimine sunulması gerekmektedir (BEDK, 2015: s.27).

4982 sayılı Kanunda öngörülen bilgi edinme hakkının sınırlarının pek çoğu Anayasada temel hak ve hürriyet olarak tanınmış veya bir temel hak ve hürriyetin sınırlama sebebi olarak öngörülmüştür. Örneğin, Anayasada özel hayatın gizliliği temel hak ve özgürlük olarak kabul edilmiş; aynı zamanda düşünceyi açıklama özgürlüğünün sınırı olarak da öngörülmüştür (BİLGEN, 1999: s.4). Kişilerin kendilerine ilişkin bilgi ve belgelerin yanı sıra kamuoyunu ilgilendiren konularda da bilgiye erişme olanağı milli savunma ve uluslararası ilişkilere dair gizlilik kaydı bulunan belgeler ile idarenin iç işleyişine ilişkin kararlar ile sınırlandırılmıştır (DURAN, 1998: s.5). 4982 sayılı Kanunda kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan veya görevi gereği bulunması gereken bilgi ve belgelerin talep edenlerin erişimine sunulması, devletin ve ülkenin güvenliği, kişilerin özel hayatının korunması ve işletmelerin serbestçe rekabet edebilmeleri gibi temel noktalara dayanarak sınırlandırılmıştır (EKEN, 2005(a): s.73-74; EKEN, 2005(b): s.125).

Bütün demokratik hukuk devletlerinde temel hak ve özgürlükler için bazı sınırlamalar kabul edilmiştir. Ancak, asıl olan, söz konusu bu sınırlamaların istisna olmasıdır. Temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası metinlerde de bu hakların kullanılmasına birtakım sınırlamaların getirilebileceği düzenlenmiştir. Bu metinlerde sınırlama sebeplerine yer verilmesi bu hakların keyfi olarak sınırlandırılmasının önüne geçmek amacıyladır. Örneğin, AİHS, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi ile bilgi edinme hakkına, ulusal güvenliğin korunması, kamu düzeninin sağlanması, sağlığın veya ahlakın korunması ve başkalarının şöhret ve haklarının korunması amaçlarıyla istisnalar getirilebileceği öngörülmüştür (AZER, 2010: s.164).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 2002 tarihinde almış olduğu 2002/2 nolu tavsiye kararında, bilgi edinme hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği kabul edilmiştir. Buradaki kamu yararından anlaşılması gereken, bilgi edinme hakkı kapsamında bilgi ve belgeye erişmedeki kamu yararının, bu bilgi ve belgenin açıklanması durumunda ihlal edeceği ya da zarar vereceği diğer yarar ve çıkarlardan daha baskın olup olmadığıdır (YAHYAOĞLU, 2004: s.147). Kamu yararı amacıyla yapılacak olan sınırlandırmaların hakkın özüne dokunmasını engellemek amacıyla istisnaların oldukça açık ve anlaşılır olması, muğlak ifadelerden kaçınılması gerekmektedir. Aksi takdirde, getirilmiş olan istisnalar, kişisel yoruma açık hale gelecek, bireylerin bu haktan yararlanmaları da idarede görev yapan şahısların yorumlarıyla sınırlı olacaktır (AZER, 2010: s.165). Öte yandan, ilgili kurum ve kuruluşa, bu istisnaları kolaylıkla değiştirme yetkisinin verilememesi de gereklidir. Aksi halde, hangi bilgi ve belgelerin istisna kapsamında olduğuna karar verme yetkisini idarenin takdirine bırakmak, aslında istisnaların içerisinde yer almaması gereken birtakım bilgi ve belgelerin de bu kategoriye dâhil edilmesi sonucunu doğurma riski taşımaktadır (AZER, 2010: s.165).

4982 sayılı Kanun'un 5. maddesinde, kurum ve kuruluşların, Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Buna göre, bilgi edinme hakkının varlığı kural olup, bilgi veya belgenin bu hakkın kapsamı dışında bulunması durumu istisnadır. Bu istisnai durumlar Kanunda sayma suretiyle düzenlenmiştir. Bu

istisnalar dışındaki bilgi ve belgelerin talep edenlere verilmesi Kanunun emredici yükümlülüğüdür.

Yeminli mali müşavir olan ilgili tarafından, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası tarafından yayınlanan 134 nolu "Türkiye'de Vergi Bilinci İstanbul Araştırması" konulu araştırma sonuçları için bastırılan kitap bedelinin onaylı fatura sureti ile proje koordinatörü ve proje ekibine araştırma için ödenen paraların tutarlarının tarafına ayrı ayrı bildirilmesi için yapılan başvurunun odaca reddi üzerine, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na yapılan itiraz başvurusunun kabulüne ve söz konusu bilgilerin erişime açılmasına dair 3.6.2010 tarih ve 2010/1074 sayılı kararın iptali istemiyle açılan dava sonucunda Ankara 4. İdare Mahkemesince[77], yeminli mali müşavir olan başvurucu tarafından istenilen bilgi ve belgelerin 4982 sayılı Kanunda yer alan istisnalar kapsamında kalmadığı ve söz konusu belgelerin verilmesi için yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin kaldırılmasına ve erişime açılmasına dair Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen karar Danıştay 10. Dairesi tarafından onanmıştır[78].

Doçentlik sınavının eser incelemesi aşamasında başarısız sayılan davacı tarafından, çifte standartla jüri oluşturularak usulsüzlük yapıldığından bahisle Üniversitelerarası Kurul Başkanlığı bünyesindeki görevliler hakkında soruşturma açılması istemiyle yapılan başvuru sonrasında tesis edilen işlemlere ilişkin 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi verilmesi isteminin zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda davacının bilgi edinme talebinde bulunduğu hususun 4982 sayılı Kanunun 15 ila 28. maddeleri arasında sayılan bilgi edinme sınırları içinde olduğu, istisna kapsamında bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir[79].

Diğer bir uyuşmazlıkta, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi öğrencisi olan davacının, 4982 sayılı Kanun kapsamında, Açıköğretim İktisat ve İşletme Fakültelerinin ara, yılsonu ve bütünleme sınavlarında çıkan soruların ve cevap anahtarlarının verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanunun 5. maddesinde açıkça Kanunda sayılan istisnalar

[77] Ankara 4. İdare Mahkemesi'nin 24.2.2011 tarih, E:2010/1389; K:2011/269 sayılı kararı
[78] Danıştay 10. Dairesinin 17.02.2015 tarih ve E:2011/10718, K:2015/533 sayılı kararı.
[79] Danıştay 10. Dairesinin 31.03.2015 tarih ve E:2011/10535, K:2015/1508 sayılı kararı.

haricinde kamu kurum ve kuruluşlarının her türlü bilgi-belgeyi başvuranlara sunmak zorunda olduğunun hükme bağlandığı, başvurunun reddine yönelik ileri sürülen gerekçelerin Yasada sayılan istisnalar kapsamında bulunmadığı, bu nedenle davalı idarenin, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında yapılan başvuruyu yerine getirmekle yükümlü bulunduğu sonucuna varılmıştır[80].

4982 sayılı Kanunda hakkın sınırları kamusal gizlilik alanına ilişkin ve özel gizlilik alanına ilişkin olarak ikiye ayrılarak incelenebilir. Bireyin idarenin elinde bulunan bilgiye erişim talebi ile kamunun ya da özel kişilerin, hukuken korunması gereken menfaatleriyle zaman zaman çatışması hakkın sınırları konusunda bu şekilde bir ayrım yapılmasının gerekçesidir (BIRKINSHAW, 2006: s.188; YERGÖK, 2004: s.16).

4982 sayılı Kanunda düzenlenen istisnalardan, yargı denetimi dışında kalan işlemler, devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler, istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler, idari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler kamusal gizlilik alanını, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticari sır, fikir ve sanat eserleri ise özel gizlilik alanını korumaya yönelik düzenlemelerdir (AZER, 2010: s.168).

1. YARGI DENETİMİ DIŞINDA KALAN İŞLEMLER

İdarenin eylem ve işlemlerinin yargısal denetimi hukuk devleti ilkesinin en önemli unsurlarından birisidir. Bu denetimi gerçekleştirmek amacıyla Türk hukuk sisteminde idari yargı sistemi oluşturulmuştur (GÜNDAY, 2004: s.45; GİRİTLİ vd, 2008: s.64). İdarenin yargısal denetimi sayesinde bireyler keyfi uygulamalara karşı bir korunma mekanizmasına sahip olurlar. Yargı denetiminin yanı sıra, kamuoyu denetimi, yasamanın denetimi ve idarenin kendi içerisindeki denetimi idarenin faaliyetlerinin hukuka uygunluğunu sağlamanın diğer araçlarıdır. Ancak idarenin yargısal denetimi diğer yollara göre daha etkili olup hukuk devletinin vazgeçilmez ilkelerinden birisidir (AZER, 2010: s.170).

[80] Danıştay 10. Dairesinin 30.5.2013 tarih ve E:2012/7900, K:2013/4669 sayılı kararı.

Yargı denetimi dışında kalan işlemler, 4982 sayılı Kanunun dördüncü bölümünde düzenlenen ve bilgi edinme hakkına ilişkin olarak kabul edilen ilk sınırlamadır. Bu kapsamda Kanunun 15. maddesine göre, yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dâhildir ve bu şekilde sağlanan bilgi edinme hakkı işlemin yargı denetimine açılması sonucunu doğurmaz. Dolayısıyla, kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkilemeyen yargı denetimi dışında kalan idari işlemler bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuşlardır. Bu madde kapsamında yargı denetimine kapalı işlemlere ilişkin bilgi ve belgelere erişilmesi hukuk devleti ideali bakımından yerinde ve isabetli bir düzenlemedir (KAYA, 2005(a): s.255).

Anayasanın 125. maddesinde, "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" şeklindeki hukuk devletinin en temel ilkesine yer verilmesine rağmen bazı işlemlere karşı yargı yoluna başvuramayan kişilerin hiç olmazsa bu işlemlerle ilgili olarak bilgi edinme hakkına sahip olmaları hukuk devletinin gelişmesi yönünde olumlu bir adımdır (KAYA, 2005(a): s.255). Bununla birlikte, yargı denetimi dışında tutulan işlemler bir yandan yargının denetiminden uzaklaştırılırken diğer yandan kamunun denetiminden de uzaklaştırılmaktadır. Öte yandan 4982 sayılı Kanunun 15. maddesinde yer alan düzenleme Anayasanın 125. maddesine aykırılık teşkil etmekle beraber bu madde ile idarenin yargı denetimi dışında kalan işlemleri hakkında kişilere bilgi edinme olanağı sağlanmıştır (YAŞAMIŞ, 2004: s.72).

Yargı denetimi dışında bırakılan işlemlerin çoğunun nitelikleri gereği ilgililerin çalışma hayatları ve meslek onurlarını etkiledikleri gerçeği karşısında bu kuralın bilgi edinme hakkına gerçek bir sınır teşkil etmediği söylenebilir (ZENGİN, 2012: s.144). Ancak bu kuralın diğer sınırlama sebeplerine dayanılarak işletilemez hâle getirilmesi yani yargı denetimi dışında kalan bir işlemin Kanundaki diğer sınırlamalar kapsamına girmesi mümkün olabilir (KAYA, 2005(a): s.256).

İdarenin gizlilik kültürünü terk etmesi ve yönetimde açıklığın gerçekleştirilmesi, bireylerin bilgi edinme hakkından etkin bir şekilde yararlanması açısından son derece önemlidir. Bu bakımdan yargı denetimi dışında tutulan işlemler

konusunda kişilere bilgi edinme olanağı tanınması ülkemizde insan haklarının gelişimi açısından önemli bir aşamadır. (ZENGİN, 2012: s.145).

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu verdiği bir kararında, başvuran kişinin TÜBİTAK'tan belli yıllara ilişkin sicil raporlarının verilmesi istemini, modern kamu yönetimi anlayışının egemen olduğu ülkelerde, kamu personeli için düzenlenen sicil raporu ve benzeri belgelerin üçüncü kişilerin erişimine kapalı olduğu, buna karşın bu raporların ilgilisinin erişimine açık olduğu, 4982 sayılı Kanunun 15, 18 ve 25. maddelerinde yer alan düzenlemeler uyarınca kamu görevlileri hakkındaki bilgi ve belgelerin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması gerektiği; ancak bu bilgi ve belgelerin talepte bulunan kişinin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olmaları halinde erişime açık olması gerektiği, diğer bir ifadeyle bilgi edinme hakkı kapsamında kamu görevlisinin kendisiyle ilgili bilgi ve belgelere erişim hakkının bulunduğu şeklinde anlaşılması gerektiği sonucuna varmıştır[81].

BEDK, Cumhuriyet savcısı olarak görev yapan ilgilinin hakkında düzenlenen sicil fişleri ile müfettiş hal kâğıtlarının verilmesi istemini, hâkim ve savcıların terfiinde dikkate alınan sicil raporları ile müfettiş hal kâğıtlarının, hâkim ve savcıların çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olduğunun açık olduğu, bu nedenle talep edilen belgelerin başvuru sahibine verilmesi gerektiğine karar vermiştir[82].

Konuyla ilgili bir yargı kararında, öğretmen olarak görev yapan davacının, hakkında 2000-2009 yıllarına ilişkin olarak tanzim edilen sicil raporlarının onaylı örneklerinin, 4982 Kanun kapsamında kendisine verilmesi istemiyle yapmış olduğu başvurunun, raporların örneklerinin verilmeyip sicil notlarının dökümünü gösteren listenin verilmesi suretiyle reddedilmesi üzerine açtığı davada idare mahkemesince[83], davacının kendisine ait sicil raporlarının verilmesine ilişkin başvurusunun 4982 sayılı Kanun kapsamında bir başvuru olduğu, başvuru içeriğinin de anılan Kanun kapsamı dışında tutulan konulardan olmadığından, bilgi verme yükümlülüğü altında bulunan davalı idarenin davacının başvurusunun gereğini tam olarak yerine getirmemek suretiyle bilgi edinme başvurusunun reddi yönünde tesis ettiği dava konusu işlemde

[81] BEDK, 04.04.2007 tarih ve K:2007/284 sayılı; 19.03.2008 tarih ve K:2008/250 sayılı kararları.
[82] BEDK, 04.04.2007 tarih ve K:2007/277 sayılı kararı.
[83] İstanbul 6. İdare Mahkemesinin, 8.12.2010 tarih ve E:2010/1269; K:2010/2071 sayılı kararı.

hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen karar onanmıştır[84].

Hakkında disiplin soruşturması yapılan ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından uyarma ve yer değiştirme cezası verilen hâkim tarafından soruşturma dosyasındaki mevcut bilgi, belge ve yeminli tanık ifadelerinin Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında kendisine verilmesi isteminin Adalet Bakanlığı tarafından reddedilmesi üzerine yapılan itirazın kabul edilerek söz konusu soruşturma dosyası tekemmül etmiş olduğundan, dosya içeriği değerlendirilerek başvuru sahibine bilgi verilmesi gerektiği yönünde tesis edilen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu işleminin iptali istemiyle açılan davada, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununda, hakimlik ve savcılık mesleğinde bulunanların yükselmeleri, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca verilecek disiplin cezaları ile disiplin cezalarına ilişkin kararlara karşı yapılacak itirazlar konusunda düzenlemeler yapıldığı, bu düzenlemelerin hakim ve savcıların meslek hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte bulunduğu, 4982 sayılı Kanunun 15. maddesinin, "yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanların, bu kanun kapsamında oldukları" hükmü dikkate alındığında, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları ile hakim ve savcılar hakkında tesis edilecek disiplin cezalarına ilişkin işlemler, hakim ve savcıların meslek hayatını etkiyecek nitelikte bulunduğundan ve haklarında alınacak kararlara esas teşkil edecek özellikte olduğundan, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yer aldığı sonucuna varılarak, ilgili hakim hakkında düzenlenen soruşturma dosyasındaki üçüncü kişilere ve soruşturma ile ilgili olarak ifadelerine başvurulan kişilere ait kimlik bilgileri ile bunların kimliğinin ortaya çıkmasına neden olabilecek bilgi ve belgeler çıkarıldıktan veya kapatıldıktan sonra kalan bilgi ve belgelerin başvuranın erişimine açılması gerektiğine karar verilmiştir[85].

[84] Danıştay 10. Dairesinin, 12.02.2015 tarih ve E:2011/7068, K:2015/403 sayılı kararı.
[85] Danıştay 10. Dairesinin, 19.10.2009 tarih ve E:2008/5870, K:2009/8945 sayılı kararı.

2. DEVLET SIRRINA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER

2.1. Genel Olarak

Genellikle demokratik olmayan despotik yönetimlerde var olan devletin menfaati anlayışı bireylerin bilgi edinme hakkının sınırını oluşturmaktadır. Yani bu tür siyasal sistemlerde her alan bireyin bilgilenmesine açık olmayıp, bazı alanlar bu hakkın kapsamı dışındadır. Dolayısıyla yönetimde açıklık ve saydamlığı sağlamak ancak bireylere bilgi edinme hakkının tanınmasıyla ve bu kapsamda bu hakkı sınırlama sebeplerinden birisi olan devlet sırrı kavramını sınırlamak ve bilgilenmeyi zorlaştıran, antidemokratik uygulamaların giderilmesiyle mümkün olabilir (ÖZEK, 1999: s.61-62).

Sır kelime anlamı olarak, sahibi dışında kalan kişiler tarafından bilinmeyen, bilinmesi de istenmeyen ve başkaları tarafından bilinmemesinde sahibinin haklı çıkarı olduğu, şeylerdir. Bunun yanında, bir şeyin sır olarak kabul edilebilmesi için bu hususun gizliliği yönünde sahibinin bir eylem ya da işlemde bulunmuş olması gerekmektedir (BAYRAKTAR, 2005(b): s.10; ÇOLAK, 2005(b): prg.9; YILMAZ, 2000: s.725). Öte yandan sır kavramı, sahibi dışındaki kişiler tarafından bilinmeyen veya görülebilir, anlaşılabilir olmayan ve açıklanması halinde sahibinin menfaatine zarar veren veya zarar verme ihtimali olan konu, iş veya olay şeklinde de tanımlanabilir (KAYA, 2004: s.131; DONAY, 1978: s.4). Tüm bu açıklamalardan yola çıkarak sır kavramının esas olarak sahibi dışındaki kişilerden saklanması gereken bilgiyi ifade edeceği sonucuna varılabilir (GÜLLEROĞLU, 2006: s.77).

Bilgi edinme hakkı kapsamında sır, kamu kurum ve kuruluşlarının elinde olup veya görevleri gereği olması gerekip de gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri ifade eder. Diğer bir anlamda, idarenin elindeki kamuoyuna açıklanmamış olan, açıklanması durumunda kamusal veya özel hak ve menfaatlerin zarar görme riski taşıyan bilgi ve belgeler sır olarak nitelendirilmektedir. Bazı bilgi ve belgelerin sır olarak kabul edilerek bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmasından, kamu veya özel hukuk kişileri yarar sağlayabilirler (ÇOLAK, 2005(b): prg.10). Bu açıdan sır kavramı, kamusal yarar gereği gizli kalması gereken bilgi ve belgeler ile özel hukuk kişilerinin yararları gereği gizli kalması gereken bilgi veya belgeleri kapsamaktadır. Bu bilgi ve belgeler, kişilerin özel hayatlarına, haberleşmelerine, banka hesaplarına, ekonomik ve ticari faaliyetlerine veya kişisel verilerine ilişkin olabileceği gibi, adli

veya idari bir soruşturma veya kovuşturmanın içeriğine ya da devletin güvenliği bakımından önem arz eden belirli olgulara, nesnelere veya tecrübelere ilişkin olabilir (ÖZGENÇ, 2013: s.63).

2.2. Devlet Sırrı Kavramı

Devlet sırrı, tanımlanması ve üzerinde ortak bir görüşe varılması en zor kavramlardan birisi olup, yönetimde gizlilik anlayışında kullanılan en önemli mazerettir. Devlet sırrı, belli bir kamusal yararın korunması amacıyla gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri ifade eder. Kural olarak demokratik yönetimlerde, bilgi ve belgelerin herkesin erişimine açık olmasında toplumun yararı vardır ve gizlilik sınırlı durumlarda kamu yararına hizmet eder. Dolayısıyla, kamu yararının bir gereği olarak gizli kalması gereken bilgi ve belgelerin açık ve net bir şekilde düzenlenmesi gerekir (DÖNER, 2010: s.228).

Devlet sırları açısından, bir şeyin yararlı veya zararlı olup olmadığı hususu siyasi bir değer yargısına bağlıdır ve hiçbir yargı organı siyasi bir konuda değer yargısında bulunamaz ve bu yargısını kararına gerekçe yapamaz. Fakat devlet sırrı kavramı, başta düşünce ve ifade özgürlüğü olmak üzere, özgürlükler arasındaki ilişkinin değerlendirilmesi, siyasi değil hukuki bir problemdir (Aktaran: DÖNER, 2010: s.228).

Günümüzde hemen her ülkede kanun koyucu tarafından devletin milli güvenliğine ve diğer devletlerle ilişkilerine dair bazı bilgi ve belgeler devlet sırrı olarak kabul edilerek korunması gereken bir gizlilik alanı olarak düzenlenmektedir. Bu tür bilgilerin kamuoyundan gizli tutulması, korunmasında kamu yararı olduğu genel olarak kabul edilen devletin milli güvenlik ve milli savunma politikalarının ve uluslararası çıkarlarının zarar görmesine engel olma amacını taşımaktadır (AKILLIOĞLU, 1991: s.3; ÖZGENÇ, 2013: s.67; YILDIRIM, 1998: s.236; EKEN, 2005(a): s.9-10; KAYA, 2005(a): s.257). Öte yandan, devlet sırrı konusunda üzerinde en fazla tartışılan husus, sır kapsamında gizli tutulacak olan bu bilgi ve belgelerin kapsamının ne olacağı sorunudur. Bu nedenle devlet sırrı olarak kabul edilecek olan bilgi ve belgelerin yasama organı tarafından açık ve net bir şekilde düzenlenmesi gerekmekte olup, aksi durum yönetimde açıklık ve şeffaflık ile bunları sağlamanın en etkili yolu olan bilgi edinme hakkının önündeki en önemli engel olarak devlet sırrını karşımıza çıkarır (ÖZEK, 1999: s.65; ÇOLAK, 2005(b): prg.11).

Demokratik hukuk devletinde, sadece korunmasında kamu yararı olan ülkenin ve milletin varlığı, birliği ve bütünlüğü ile ilgili bilgiler devlet sırrı olarak kabul edilebilir (DÖNER, 2010: s.230).

Bilgi edinme hakkının kamu gücünü ve iktidarını sınırlayıcı özelliği, idarenin gizlilik kalkanı arkasına sığınarak hesap vermeksizin keyfi uygulamalarda bulunması yerine kamuoyunun gözü önünde ve bütün eylem ve işlemlerinin denetlendiği bir çalışma şeklini tercih etmemelerinden kaynaklanmaktadır. Bu açıdan idarede genel olarak egemen olan anlayış, gizlilik içinde faaliyetlerini yürütmek ve elinde bulunan her türlü bilgi ve belgeyi "devlet sırrı" kapsamına alarak kamuoyunun bilgisinden uzak tutmaktır (EKEN, 1998: s.1213). İdarenin eylem ve işlemleri hakkında kamuoyunun bilgilenmesi ve bunların sorgulanabilmesi idare açısından çok önemli sorunlar meydana getirmektedir. Dolayısıyla, devlet sırrı kültürünün dayanağını idarenin sahip olduğu sorumlulukta aramak gerekir (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.73). Bürokrasinin iktidarı elinde tutma içgüdüsüyle parlamentonun bilgi edinmek için giriştiği her çabaya karşı geliştirdiği en önemli silahı devlet sırrı kavramıdır. Böylece bürokratlar kendi egemenlik alanını korumaya çalışmaktadır (Aktaran: EKEN, 1998: s.1213). Bunun yanı sıra diğer temel hak ve özgürlükler gibi bilgi edinme hakkı da mutlak bir hak olmayıp bazı sınırları bulunmaktadır. Bunların başında da devletin güvenliği ile ilgili bilgi ve belgeler gelmekte olup bu bilgiler saklı kalmalıdır. Öte yandan kamu düzeni, halk sağlığı, genel ahlak kuralları ile ilgili bazı bilgi ve belgelerin açıklanması da sakınca doğurabilir. Ancak bu kavramlar kolayca tanımlanabilecek kavramlar olmadığı için bilgi edinme hakkının sınırlarında açık ve net olmayan alanlar oluşturabilmektedir (ZENGİN, 2012: s.74).

4982 sayılı Kanunun 16. maddesinde devlet sırrı, 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 şeklinde düzenlenmiştir. Kanunun bu maddesinde devlet sırrı ikiye ayrılarak açıklanmaya çalışılmış, ancak bilgi edinme hakkının en önemli istisnalarından olan devlet sırrı kavramından ne anlaşılması gerektiği konusunda açık ve net ifadeler kullanılmamıştır (AZER, 2010: s.173).

Devlet sırrını tanımlamada ilk koşul, bilgi ve belgenin devletin güvenliğine, dış ilişkilerine, millî savunmasına açıkça zarar verecek nitelikte olmasıdır. Bu nedenle, devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ilişkin olmakla beraber bu hususlara açıkça zarar verici nitelikte olmayan bilgi veya belgeler devlet sırrı kapsamında kabul edilmeyecektir. Kanun maddesinde öngörülen ikinci koşul, niteliği itibariyle devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgelerin söz konusu olmasıdır. Bu koşulda, devletin güvenliğine, dış ilişkilerine, milli savunmasına açıkça zarar verici olması yanında niteliği itibariyle de devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belge söz konusu olmalıdır. Bu koşulun aranmasındaki amaç, niteliği itibariyle devlet sırrı olmayan bilgi veya belgelerin bilgi edinme hakkından devletin menfaati bulunduğu ileri sürülerek istisna tutulmasının önüne geçilmek istenmesidir (KIRIŞIK, 2008: s.149).

Hangi bilgilerin devlet sırrı kapsamına gireceğinin kanunlarda belirtilmemesi ve devlet sırrı kavramının yasal bir tanımının yapılmaması bu kavramın içeriğinin doldurulmasının idarenin takdirine bırakılması sonucunu doğurmaktadır. Bu durumda idare istenilen bilgi veya belgeleri devlet sırrı olarak nitelendirerek bireylerin bilgi edinme hakkını 4982 sayılı Kanunun amacına aykırı olarak sınırlandırabilmektedir (YILDIRIM, 1998: s.236-237).

Devlet sırrı kavramının açık ve anlaşılır bir şekilde tanımlanmaması ve hangi bilgilerin devlet sırrı kapsamına gireceğinin belirtilmemesi halinde, idarecilerin kişisel yorumlarına göre bazı bilgi ve belgeler devlet sırrı olarak kabul edilirken, diğer bir idareciye göre söz konusu bilgi ve belgeler devlet sırrı olarak değerlendirilmeyecek veya idare açıklamak istemediği bilgilerin devlet sırrı niteliğinde olduğunu ileri sürebilecektir. Dolayısıyla, devlet sırrı kavramının açık ve anlaşılır bir tanımının yapılması oluşacak bu tür sorunları azaltacaktır (UZUN, 2005: s.252).

Devlet sırrı kavramının ve devlet sırrı kapsamında yer alacak olan bilgi veya belgelerin belirlenmesi için devlet sırları kanun tasarısı hazırlanarak bu tasarıda devlet sırrının yanı sıra devlet sırrı olmamakla birlikte niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgi ve belgeler adı altında bir kısım bilgi ve belgeler de belirlenmiş bulunmaktadır.

2.3. Devlet Sırrına İlişkin Mevzuatta Yer Alan Düzenlemeler

Devlet sırrı kavramı Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu, Devlet Memurları Kanunu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde yer almaktadır. Bu konuda henüz özel bir düzenleme yapılmamış olmakla beraber Devlet Sırları Kanun Tasarısı uzun süredir yasalaşmayı beklemektedir.

2.3.1. Türk Ceza Kanunu

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun devlet sırrını düzenleyen hükümleri birbirinden farklıdır. Türk Ceza Kanununda devlet sırrı olarak devletin güvenliği ile siyasal yararlarına ilişkin bilgi ve belgeler belirtilirken, 4982 sayılı Kanunda dış ilişkiler gibi daha geniş bir kavrama yer verildiği ve devletin emniyetine, millî savunmasına ve millî güvenliğine ilişkin bilgi ve belgelerin de sayılması ile devlet sırrı kapsamının genişletildiği, buna karşılık bu kapsamdaki bilgi ve belgelerin açıklanması halinde açıkça zarar vermesi biçiminde ifade edilen daraltıcı bir unsurun arandığı anlaşılmaktadır (BAYRAKTAR, 2004(b): s.10).

Yeni Türk Ceza Kanunu devlet sırrı suçlarını düzenlerken, mülga Türk Ceza Kanunundan daha fazla madde kullanmış, daha ayrıntılı düzenlemeler yapmıştır. Ancak, Kanun 326. maddesinde "Devletin güvenliğine veya iç veya dış siyasi yararlarına ilişkin belge veya vesikalar" diyerek, 327, 328, 329 ve 330. maddelerinde "Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasi yararları bakımından niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgiler" derken, 335, 336, 337. maddelerinde "Yetkili makamların kanun ve düzenleyici işlemlere göre açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken bilgiler" derken ve 333. maddede "gizli kalması gereken keşif veya yeni buluşları ve sınai yenilikleri" derken mülga ceza kanunundan farklı bir Devlet sırrı kavramı getirmemiştir.

Gerçekten, 5237 sayılı Kanun, bir yandan özünden, kendinden, mahiyetinden ötürü Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasi yararları bakımından gizli kalması gereken belge ve bilgilerin elde edilmesi, açıklanması ihlallerini niceliksel olarak yaygınlaştırırken, diğer taraftan yetkili idarelerin kanun ve düzenleyici işlemlerle açıklanmasını yasakladığı bilgiler ve belgelerin gizliliğinin ihlallerini hem niceliksel hem de niteliksel olarak yaygınlaştırmıştır (HAFIZOĞULLARI ve ÖZEN, 2010: s.26).

5237 sayılı Kanunun 326. maddesi devlet sırrını, devletin güvenliğine, iç veya dış siyasal yararlarına ilişkin belge veya vesikalar olarak tanımlamakta, 330. maddesinde ise gizli bilgileri, devletin güvenliği, iç veya dış siyasal yararları bakımından niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgiler olarak tanımlamaktadır.

TCK'nın 326. maddesinde geçen devletin güvenliği kavramı, devletin varlığının korunması ve tehlikeyle karşı karşıya bırakılmaması anlamına gelmektedir. Bir toplumdaki en geniş ve kapsamlı organizasyon olan devletin menfaatleri ile güvenliği arasında da sıkı bir ilişki vardır. Kendi ülkesi içindeki ve uluslararası alandaki menfaatlerini koruyamayan devletin güvenliği de tehlikeye düşebilir. Devletin menfaatleri arasında sadece siyasal olanlar devlet sırlarına karşı suçları oluşturmaktadır (GÜNEY vd, 2004: s.903).

Türk Ceza Kanununda devlet sırrına ilişkin olarak yapılan tanım yetersiz olup bu durum devlet sırrının tanımı, kapsamı ve sınırları konusunda var olan tartışmaları sonlandırmamıştır. Çünkü Kanunda, devletin güvenliği veya iç veya dış siyasi yararları bakımından niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgileri ve belgeleri, yani kendinden, özünde sır olan belge ve bilgileri ifade etmekte, ancak devamında yer alan "yetkili makamların açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken bilgilerin ve belgelerin" nelere ilişkin oldukları konusunda açıklama yapılmamaktadır. (HAFIZOĞULLARI ve ÖZEN, 2010: s.27).

TCK'nın millete ve devlete karşı suçlar başlıklı dördüncü kısmının devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk başlıklı yedinci bölümünde, devletin güvenliğine veya iç veya dış siyasal menfaatleri ile ilgili devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeleri yok etmek, tahrip etmek veya bunlar üzerinde sahtecilik yapmak veya geçici de olsa, bunları tahsis olundukları yerden başka bir yerde kullanmak, temin etmek, açıklamak fiillerini işleyenler hakkında hapis cezaları öngörülmüştür. Bilgi edinme hakkının korunması amacıyla ceza kanununda ağır cezai yaptırımlar öngörülmüş olan devlet sırrı kavramının kapsamının dar ve belirgin olarak belirlenmesi gerekmektedir (BAYRAKTAR, 2004(b): s.11).

2.3.2. Ceza Muhakemesi Kanunu

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda tanıklığın konusunun devlet sırrı niteliğindeki bilgiler olması durumunda, önce devlet sırrının mahkemeye karşı gizli tutulamayacağı hususu belirtildikten sonra bu tür tanıklığın yapılma biçimi de

düzenlemiştir (HAFIZOĞULLARI ve ÖZEN, 2010: s.27). CMK'nın tanıklığı düzenleyen 47. maddesinde, açıklanması, devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzeni ve dış ilişkilerinde tehlike yaratabilecek nitelikteki bilgiler devlet sırrı olarak tanımlanmıştır. Kanunun bu hükmünün alt sınırı beş yıl ve daha fazla olan suçlarla ilgili olarak uygulanacağı kabul edilmiş olup, bu kapsamda suçla ilgili edinilmiş bir bilginin devlet sırrı olduğu ileri sürülerek mahkemeden gizlenmesi yoluna gidilemeyecektir (ÖZBEK, 2006: s.615).

5271 sayılı Kanunun 47. maddesinde öngörülen bu düzenleme ile devlet sırrı niteliğini taşıyan bir bilginin açıklanması suretiyle devletin güvenliğinin tehlikeye düşürülmesinin önüne geçmek amacıyla suçla ilgili olarak tanıklık yapacak kişinin zabıt kâtibi dahi bulunmaksızın yalnızca mahkeme hâkimi veya heyeti tarafından dinlenebileceği belirtmiştir. Bu tanıklık sonucu elde edilecek olan bilgilerden de sadece suçun açıklığa kavuşturulmasına yetecek kadar olan kısmı hâkim tarafından tutanağa geçirilecektir (ÖZBEK, 2005: s.181).

CMK'nın 47. maddesinde yer alan düzenlemenin, devlet sırlarının dahi mahkemeden gizlenemeyeceği şeklinde bir amaçla hazırlanmış ise de maddenin bu amaca ne kadar uygun düşeceği tartışmalıdır. Çünkü bu kapsamda bir devlet sırrının tam, eksiksiz, doğru olarak anlatılıp anlatılmadığı hususunda mahkemece denetlenmesi mümkün değildir. Bu maddenin en tartışmalı tarafı ise savunma hakkını engellemesidir. Ceza kovuşturması açık olup, taraflar ve müdahiller duruşma tutanağını görmek, değerlendirmek hakkına sahiptirler. Dolayısıyla, sadece hâkimin huzurunda, tarafların yokluğunda yapılan ve savunma ve iddia makamlarının soru sorma olanağı bulunmayan kapalı bir yargılamaya izin verilmesi, tanık dinlemesini her türlü yönlendirmeye açık hale getirdiğinden, adil yargılanma hakkına aykırı olarak değerlendirilmektedir. (HAFIZOĞULLARI ve ÖZEN, 2010: s.28).

5271 sayılı Kanunun içeriği devlet sırrı niteliğindeki belgelerin mahkemece incelenmesi başlıklı 125. maddesinin 1. fıkrasında da, bir suç olgusuna ilişkin bilgileri içeren belgelerin, devlet sırrı olarak mahkemeye karşı gizli tutulamayacağı öngörülmüştür. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere kanun koyucu yargılamanın tam olarak yapılması ve adaletin yerini bulması, kısaca adil yargılanma hakkı gereğinin yerine getirilebilmesi açısından hâkimleri devlet sırrı ile ilgili bilgilerin içeriğine

ulaşma konusunda istisna tutmuştur. CMK'daki bu düzenlemelerle bir yandan devlet sırrı korunmuş, diğer yandan da bir suça ilişkin bilgilerin devlet sırrı gerekçesiyle mahkemeden gizlenmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır (GÜLLEROĞLU, 2006: s.81).

5271 sayılı Kanunun 125. maddesi hâkimlere bu tür belgeleri inceleme izni vermiş ancak bu belgelerin alınmasına, suretinin çıkarılmasına, fotokopisinin çekilmesine izin verilmemiştir. Sadece belgelerde yer alan ve isnat edilen suçu açıklığa kavuşturacak olan kısım hâkim tarafından tutanağa kaydedilebilir (HAFIZOĞULLARI ve ÖZEN, 2010: s.29).

2.3.3. İdari Yargılama Usulü Kanunu

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20. maddesinin 3. fıkrasında yer verilen, idari yargı mercileri tarafından ilgili yerlerden istenen bilgi ve belgelerin devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya devletin güvenliği ve yüksek menfaatleri ile birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise Başbakan veya ilgili bakanın, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebileceği şeklindeki hükmü ile açıkça devlet sırrı tanımlanmamış olmakla birlikte devlet sırrı kavramının en çok kullanıldığı devletin güvenliği ve yüksek menfaatleri ile yabancı devletlere ilişkin olma gibi durumlar belirtilmiştir.

2.3.4. Devlet Memurları Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun memuriyete giriş şartlarını düzenleyen 48. maddesinde, "devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak" şartı devlet memuru olabilmek için öngörülmüştür. Devlet sırlarını açığa vurma suçu memuriyet görevinin ifası sırasında işlenirse aynı Kanunun 98. maddesinin (b) fıkrası uyarınca memuriyet görevine son verilmesi söz konusu olacaktır. Öte yandan Kanunun disiplin cezalarını düzenleyen 125. maddesinin (e) fıkrasının (h) bendinde, devlet sırrı niteliği taşımamakla beraber idare makamlarınca gizli nitelendirilmesi yapılan bilgi ve belgelerin açıklanması da devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren bir eylem olarak değerlendirilmiştir.

2.3.5. Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü

Devlet sırrı ile ilgili düzenlemelere 1982 Anayasası'nın 95. maddesine dayanılarak çıkarılan TBMM İçtüzüğünde de yer verilmiştir. İçtüzüğün 32. maddesine göre TBMM'nin kapalı oturum yapması, görüşmelerin sır olarak saklanmasına söz vermek anlamına gelmektedir. Aynı şekilde İçtüzüğün 70. maddesinde; kapalı oturum sırasındaki görüşmeler hakkında, kapalı oturumda bulunanlar ve bulunma hakkına sahip olanlar tarafından hiçbir açıklama yapılamayacağı ve bunların devlet sırrı olarak saklanacağı düzenlenmiştir.

2.4. Devlet Sırları Kanun Tasarısı

Devlet sırrı kavramı uzun süredir tanımlanmamış olmakla birlikte varlığı daima kabul edilerek birçok uygulamaya neden olmuştur (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.58). 4982 sayılı Kanunda bilgi edinme hakkının önemli bir istisnası olarak düzenlenen devlet sırrının, bilgi edinme hakkına yapılan haksız müdahalelerin gerekçesi olarak kullanılma ihtimalinin ortadan kaldırılması ve bu kavramın açıklığa kavuşturulması amacıyla Devlet Sırları Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarısının, bilgi edinme hakkı konusunda gerekli kolaylıkları ve şeffaflığı sağlamak, idarenin gereksiz gizlilik kültürüne son vermek yönünden devlet sırları alanının açık bir biçimde düzenlenmesinde yarar bulunduğu gerekçesiyle hazırlandığı belirtilmiştir (AZER, 2010: s.177).

Bununla birlikte hazırlık çalışmaları 1988 yılına kadar dayanan tasarının bu tarihten günümüze kadar uzun bir süre geçmesine rağmen ilk halindeki devlet sırrı tanımı ile bugünkü tasarıdaki devlet sırrı tanımı arasında önemli bir farklılık bulunmamaktadır. Her iki tasarıda da yasaklanmış alanların varlığı dikkati çekmektedir. Buna karşılık günümüzde artık bireylerin bilgi edinmesi, yönetimde açıklık ve şeffaflık gibi ilkelerin Avrupa Birliği adaylık sürecinde gerçekleştirilen yasal değişikliklerde daha da önemli bir hale gelmesi bu kavramların düzenlenmesini zorunlu hâle getirmiştir. Devlet Sırları Kanun Tasarısı bu ihtiyacın bir sonucu olarak görülebilir (GÜLLEROĞLU, 2006: s.78). Öte yandan, idarenin elindeki bilgilerin hangi durumlarda devlet sırrı olarak kabul edileceği sorusunun cevabının alınabilmesi, bu soruya cevap verebilecek nitelikteki yasal bir düzenlemeye bağlıdır (ZENGİN, 2012: s.58).

Tasarının 3. maddesinde devlet sırrı, *"... açıklanması veya öğrenilmesi, Devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzeni ve dış ilişkilerinde tehlike yaratabilecek ve bu nedenlerle niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgi ve belgelerdir."* şeklinde tanımlanmıştır. Görüldüğü gibi Tasarıdaki devlet sırrı tanımı ile Ceza Muhakemesi Kanununda yapılan tanımda kullanılan argümanlar aynıdır (DÖNER, 2010: s.232).

Tasarıda devlet sırrına ilişkin olarak net bir tanıma yer verilmeyerek, karmaşık ve sınırları belirsiz bir tanımlama yapılmış olması nedeniyle hangi bilgilerin devlet sırrı kapsamına gireceği net olarak belirtilmemiştir. Bu durum Tasarıdaki devlet sırrı kavramında boşluk meydana gelmesine yol açmaktadır. Bu boşluğun doldurulması idarenin takdirine bırakılmış olduğundan idare istediği bilgi ve belgeleri devlet sırrı kapsamına alarak bilgi edinme hakkının kullanımını keyfi olarak engelleyebilecektir (YILDIRIM, 1998: s.236-237; TANSUĞ, 2003: s.129; ZENGİN, 2012: s.59). Öte yandan, Tasarıda devlet sırlarının sayma yoluyla belirlenmemesi eleştirilen diğer bir husustur. Gizlilik kültürünü terk etmediği anlaşılan idare tarafından hazırlanan bu Tasarı bilgi edinme hakkının mantığı ile uyuşmamaktadır (İLKİZ, 2004: s.16).

Devlet sırrı kavramının bilgi edinme hakkının kullanılmasının engellenmemesi açısından daha dar ölçülerde tanımlanması gerekmektedir. Öte yandan Tasarıda diğer kanunlarda yer almayan millî varlık, millî bütünlük, anayasal düzen gibi kavramlar devlet sırrını belirleyen unsurlar olarak kabul edilmiştir (BAYRAKTAR, 2004(b): s.10-11). İspanya, Portekiz ve Almanya gibi gelişmiş ülkelerde devlet sırrı kavramı belirlenirken ulusal güvenlik kavramı esas alınmakta ve ulusal savunma veya devletin dış güvenliğine tehlike yaratmaya uygun bilgi ve olgular devlet sırrı kabul edilmektedir. Buna karşılık, tarihsel olgular, hukuka aykırı eylemler, bireyin kendisi ile ilgili bilgiler devlet sırrı olarak kabul edilemez (ÖZEK, 1999: s.67).

Tasarıda yalnızca devlet sırrı niteliğinde olan bilgi ve belgeler ile ilgili kurallara yer verilmemekte olup, ayrıca diğer gizli bilgi ve belgelerin de ne şekilde belirleneceğine, korunacağına ve açıklanacağına ilişkin hususlara da yer verilmektedir (DÖNER, 2010: s.232). Tasarısının 4. maddesinde, devlet sırrı niteliği taşımayıp da açıklanması veya öğrenilmesi halinde ülkenin ekonomik çıkarlarına,

istihbarata, askeri hizmetlere, idari soruşturmaya ve adli soruşturma ve kovuşturmaya zarar verebilecek nitelikteki veya yetkili makamlar tarafından gizlilik derecesi verilmiş bilgi ve belgelerin de, gizli bilgi ve belgeler olarak kabul edileceği kurala bağlanmıştır. Tasarının bu hükmü uyarınca gizli kalması gereken bilgi ve belgelerin neler olduğu belirlenirken "niteliği itibariyle gizli kalması gereken belgeler" kavramı çerçevesinde bir belirleme yapıldığı görülmektedir. Buna göre örneğin gözaltına alınan bir yakını hakkında tanzim edilen tutanakları görmek isteyen kişinin, tutanakların nitelikleri itibariyle gizli kalması gereken bilgi ve belgelerden olduğu gerekçesiyle geri çevrilmesi, bu düzenlemeye göre gayet doğaldır (EKİCİ, 2004: s.18). Bu durumda bireyler idarenin keyfi davranışlarıyla karşı karşıya bırakılmaktadır. Çünkü hangi bilgi ve belgelerin nitelik itibariyle gizli kalması gerekli olmadığının takdiri idareye bırakılmaktadır (ZENGİN, 2012: s.62).

Tasarıda hangi bilgilerin bilgi edinme hakkı açısından bireylerin erişimine açık, hangilerinin istisna kapsamında olduğunun açık ve anlaşılır bir şekilde ifade edildiğini söylemek güçtür. Bu bağlamda geçmişte hem bireyler, hem de kamu görevlileri bir bilginin hangi durumlarda devlet sırrı olduğunu bilemedikleri için bazı durumlarda önemsiz bilgilerin bile açıklanmasından ötürü pek çok kişi yargılanmıştır (GÜLLEROĞLU, 2006: s.80). Bu nedenle devlet sırrının ne olup olmadığı hususunun bir mevzuat altında açıklanması gerekmektedir (GÜLLEROĞLU, 2006: s.81). Mevcut tasarı devlet sırrı kavramını açıkça ortaya koyabilecek bir açıklıkta değildir. Bu nedenle devlet sırrı kavramı sayma yoluyla açıkça belirlenip, bu şekilde 4982 sayılı Kanun ile uyumlu bir hâle getirilmesi daha uygun olabilir (ZENGİN, 2012: s.63).

2.5. Bilgi Edinme Hakkı Açısından Devlet Sırrının Tespiti

Şeffaf devlet ve onun en önemli unsuru olan bilgi edinme hakkının en önemli sınırı olan devlet sırrı kavramının tanımında yasal düzenlemelerde devletin güvenliği, milli savunma, dış ilişkiler, anayasal düzen gibi genel ve soyut ifadeler kullanılmıştır. Devlet sırrı konusunda net ve açık olmayan ifadelerin kullanılması devlet sırrının kapsamının belirlenmesi yetkisinin idareye verilmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır (BAYRAKTAR, 2004(b): s.10-11). Bu durum idarenin keyfi olarak bazı bilgi ve belgeleri devlet sırrı kapsamına alarak bilgi edinme hakkını gereksiz yere sınırlaması sonucunu doğurabilir.

İdarenin devlet sırrını bahane ederek yönetimde açıklık ve şeffaflığı göz ardı etmesinin önüne geçilmesi amacıyla devlet sırrı kavramını tanımlamada kullanılan unsurların sayısının azaltılması gerekmektedir. Bu nedenle 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda devlet sırrı ile ilgili olarak sayılan unsurların sayısının azaltılması ve soyut olmaktan çıkarılıp olabildiğince somutlaştırılması, devlet sırrı kapsamına girecek bilgi ve belgelerin tek tek sayılması gerektiği savunulmuştur (YILDIRIM, 1998: s.227; YAŞAMIŞ, 2004: s.23). Ancak devlet sırrı ile korunması amaçlanan yarar dikkate alındığında devlet sırrının tek tek sayılması bazı sakıncalar doğurabilecektir. Bu durumda, bu kavramın tanımlanmasında Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna ve yargı organlarına görev düşmektedir. Devlet sırrı kavramının demokratik hukuk devletine uygun bir şekilde yorumlanması düşünce ve basın özgürlüğü ve bilgi edinme hakkı açısından son derece önemlidir. Dolayısıyla, devletin güvenliği, milli varlığı, bütünlüğü, anayasal düzen ve dış ilişkiler gibi devlet sırrı olarak korunması gereken yararlar ile bireylerin bilgi edinme hakkı arasında bir denge oluşturulmalı ve bilgi edinme hakkının aşırı ve ölçüsüz bir şekilde sınırlanmasının önüne geçilmelidir (DÖNER, 2010: s.234).

Devlet sırrı kapsamına alınacak olan bilgi veya belgeleri belirlemeye yetkili olan kişiler açıkça belirlenmeli ve bu konuda idareye takdir yetkisi verilmemelidir (AKILLIOĞLU, 1990: s.808). Çünkü bu hususu belirleme yetkisinin idareye verilmesi, idarenin hukuka aykırı işlemlerini "sır" olarak belirleme yetkisi anlamına gelir ki, bu da kişilerin bilgi edinme hakkının idarenin kararı ile sınırlandırılması demektir (ÖZEK, 1999: s.70; BAYRAKTAR, 2004(a): s.116). Ayrıca bir bilgi veya belgenin süresiz bir şekilde devlet sırrı olarak nitelendirilememesi, devlet sırrı olma niteliğini kaybetmiş olan bilgilerin zamanla erişime açılması gerekmektedir (AZER, 2010: s.176).

BEDK, devlet sırrı bahanesiyle reddedilen bilgi edinme talepleri ile ilgili olarak önüne gelen itirazlarda, her ne kadar genel ve soyut kavramlardan ne anlaşılması gerektiğini değerlendirmese de, gizlilik dereceli ifadesinden bütün gizlilik dereceli bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu gibi bir yorum çıkarılamayacağı görüşünü ortaya koymuştur (DÖNER, 2010: s.236). Kurul, gizlilik dereceli bütün bilgi ve belgelerin değil, ancak Kanunun 16. maddesinde yer alan ve açıklanması halinde devletin emniyetine, dış ilişkilerine,

milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla devlet sırrı olan bilgilerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulması gerektiğine karar vermiş ve bu nedenle de, başvuru sahibinin talep ettiği mülakat notlarına ilişkin bilgilerin bu kapsamda değerlendirilemeyeceğini açıklamıştır[86] (Aktaran: DÖNER, 2010: s.236). Bu sayede Kurul, idarenin gizlilik derecesi taşıyan her bilgi ve belgeyi bu kapsamda değerlendirmesinin bir anlamda önüne geçmiş ve uygulamada bilgi edinme hakkının işlerliğini sağlayıcı mahiyette bir yorum yapmıştır (AZER, 2010: s.176).

Kurul, Milli Güvenlik Kurulu Sekreterliği'nin, Kıyı Emniyeti ve Gemi Kurtarma İşletmeleri'nin ve Milli Eğitim Müdürlüğü'nün değerlendirmeleri sonucunda gizli olduğuna karar verilip bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tuttukları bilgilerin 4982 sayılı Kanunun 16. maddesi kapsamına girmediğine ve kurum ve kuruluşların nitelemelerinin söz konusu bilgi ve belgeleri 16. madde kapsamına sokmak için yeterli olmadığına karar vermiştir[87]. Öte yandan, idarenin gizlilik dereceli her türlü bilgi ve belgeyi devlet sırrı kapsamında kabul edip, bilgi edinme başvurularını reddetme olasılığının bulunması bile hangi bilgilerin devlet sırrı sayılıp sayılmayacağı hususunun açıkça belirlenmesi zorunluluğunu bir kez daha ortaya koymaktadır (AZER, 2010: s.177).

Kurulun diğer bir kararında, doktora öğrencisi olan başvurucu tarafından, yürüttüğü tez çalışması için Türkiye ile Yunanistan arasında teati edilen bazı notaların tam metinlerinin taraflarına verilmesi istemiyle Dışişleri Bakanlığı'na yaptığı başvurunun 4982 sayılı Kanunun 16. maddesi gerekçe gösterilerek reddi üzerine bu kararı itirazen inceleyen BEDK tarafından da istenilen belgeler Kanunun 16. maddesi uyarınca devlet sırrı olarak kabul edilerek itirazın reddine karar verilmiştir (BEDK, 2015: s.74-75).

Konuyla ilgili bir davada, İngiliz uyruklu olan davacının, anne ve babasıyla birlikte 19.7.2004 tarihinde Milas-Bodrum hava alanından yurda giriş yaptığı esnada, yurda giriş yasağı bulunduğundan bahisle ülkeye girişinin engellenmesi üzerine, ülkeye giriş yasağının kaldırılıp kaldırılmadığı ve dayanaklarının bildirilmesi isteğiyle 31.8.2004 tarihinde davalı İçişleri Bakanlığı'na başvuruda bulunduğu,

[86] BEDK, 20.12.2004 tarih ve K:2004/236 sayılı; 11.02.2005 tarih ve K:2005/95 sayılı kararları.
[87] BEDK, 07.06.2006 tarih ve K:2006/447 sayılı; 12.06.2006 tarih ve K:2006/696 sayılı kararları. (Aktaran: AZER, 2010: s.176).

davalı idarece, anılan geçici süreli yasağın 20.7.2004 tarihinde kaldırıldığı, yasağın dayanaklarının ise, 4982 sayılı Kanunun 16. maddesi uyarınca verilemeyeceğinin bildirildiği, anılan karara yapılan itirazın Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun 6.12.2004 günlü, 2004/206 sayılı kararıyla reddi üzerine açılan davada Danıştay tarafından, Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığından gelen bilgi ve belgelere göre, geçmiş yıllarda IMF ve Dünya Bankası Yıllık Faaliyetlerini protesto ve provoke etmek üzere birçok eyleme karıştığının tespit edilen davacının yurda girmek istediği tarihin NATO 2004 İstanbul Zirvesi'nin yapıldığı tarihe rastlaması nedeniyle yurda girişinin geçici olarak yasaklandığı ve bu yasağında 20.7.2004 tarihinde kaldırıldığı, davacının ülkeye girişine engel teşkil eden eylemle ilgili bilgilerin kaynağının ülkenin güvenliğiyle ilgili istihbari nitelik taşıması nedeniyle herkesle paylaşılmasının söz konusu olamayacağı, anılan tarihte yurda girmesine engel olunan davacıya ait istenilen bilgi ve belgelerin, 4982 sayılı Kanunun 16. maddesi kapsamında olduğu, davalı idarece ülke güvenliği açısından tesis edildiği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir[88].

Yukarıda aktarılan karara karşılık başka bir davada, avukat olan davacı tarafından Ankara İl Emniyet Müdürlüğü'ne başvurularak, stoklarındaki biber gazı miktarına ve bu gazın kullanımına dair sorulan sorulara, Ankara Emniyet Müdürlüğü stoklarında yeteri kadar göz yaşartıcı gaz mühimmatı bulunduğu, stoklarda bulunan gaz mühimmatının miktarının ihtiyaca göre değişiklik gösterebildiği ve söz konusu gazların Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından temin edilerek gönderildiği şeklinde eksik bilgi verilmesi üzerine açılan davada, davacı tarafından yapılan bilgi edinme başvurusu kapsamında istenilen bilgi ve belgelerin; Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler kapsamında kalmadığı, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında ve bilgi edinme hakkı sınırları içerisinde kaldığı sonucuna varılmıştır[89].

[88] Danıştay 10. Dairesinin 24.09.2009 tarih ve E:2006/5818, K:2009/8234 sayılı kararı.
[89] Ankara 12. İdare Mahkemesinin 24.05.2012 tarih ve E:2011/2540, K:2012/760 sayılı kararı.

3. ÜLKENİN EKONOMİK ÇIKARLARINA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER

4982 sayılı Kanunun 17. maddesinde ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler bilgi edinme hakkının istisnalarından biri olarak belirtilmiştir. Maddede, açıklanması ya da zamanından önce açıklanması durumunda ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak bilgi ve belgelerin istisna kapsamında olduğu kurala bağlanmıştır (KAYA, 2005(a): s.260).

4982 sayılı Kanunun 17. maddesi uyarınca bilgi ve belgelerin sınırlama kapsamında olması için açıklanması ya da zamanından önce açıklanması halinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar vermesi veya haksız rekabet ve kazanca sebep olması gerekmektedir. Ancak maddede geçen ülkenin ekonomik çıkarı, haksız rekabet ve haksız kazanç kavramlarının tanımları yapılmamıştır.

Kanunda geçen ülkenin ekonomik çıkarları kavramı, *"ülkenin yararlandığı iç ve dış kaynaklarının yeterlilik ve sürekliliği ile bunların ürünlerini işleyen, endüstriyel kapasitesini, üretici insan gücünü, dış ticaret dengesini, ulaştırma imkân ve kolaylıklarını, ekonomik kurum, sistem ve siyaseti"* kapsamaktadır (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.162).

Talep edilen bilgi veya belgenin bu istisna kapsamında değerlendirilebilmesi için niteliği itibariyle ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin olması veya haksız rekabet ve kazanca sebep olması gerekir. Bu kavramlar oldukça geniş kavramlar olup, bunların yönetimde açıklık ve demokratik hukuk devletinin gereği olan kişilerin bilgi edinme hakkını engellemeyecek şekilde dar yorumlanması gerekir. Bilgi ve belgenin dolaylı olarak ülkenin ekonomik çıkarını etkilediğinin kabulü durumunda istisna kapsamında değerlendirilmemelidir. Ayrıca kurum ve kuruluşların ekonomik çıkarları ile ilgili olan bilgi ve belgelerin de belirtilen nedenlerle erişime açık olması gerekir (AL, 2007: s.115).

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 3. maddesine rekabet, mal ve hizmet piyasalarındaki teşebbüsler arasında özgürce ekonomik kararlar verilebilmesini sağlayan yarış olarak tanımlanmıştır. 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununun 54. maddesinin 2. fıkrasında haksız rekabet, rakipler arasında veya tedarik edenlerle müşteriler arasındaki ilişkileri etkileyen aldatıcı veya dürüstlük

kuralına diğer şekillerdeki aykırı davranışlar ile ticari uygulamalar şeklinde tanımlanmış, 55. maddesinde de hangi hallerin haksız rekabet sayılacağı düzenlenmiştir.

BEDK, ülkenin ekonomik çıkarı ifadesini yorumlarken idarenin nitelendirmesiyle kendisini bağlı tutmamakta önüne gelen her olayda ayrı bir değerlendirme yaparak bu ifadeyi dar yorumlama eğiliminde olmuştur (AZER, 2010: s.181). Örneğin, Bergama altın madeni işletmesinin neden olduğu çevre kirliliğine ilişkin bilgilerin toplumu yakından ilgilendiren ve açıklanması halinde devletin ekonomik menfaatlerine zarar verecek bilgiler kapsamında değerlendirilemeyeceğine karar verilmiştir[90]. Öte yandan, bilgi ve belgenin dolaylı ve kısmi olarak ülkenin ekonomik çıkarını etkilediğinin kabulü durumunu Kurul bilgi edinme hakkının istisnası için yeterli görmemiştir. Nitekim örnek olayda talep edilen bilgi, yürütülen faaliyetin doğrudan doğruya ekonomik bilgilerine ilişkin olmayıp, o bölgede yaşayan insanların hayatlarını ilgilendiren sonuçlarıyla ilgilidir (AZER, 2010: s.182).

BEDK, gemide kılavuz kaptan bulundurmaya ilişkin istatistiki bilgilerin, Kıyı Emniyeti ve Gemi Kurtarma İşletmeleri Genel Müdürlüğü tarafından ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verici nitelikte olduğu iddiasını yerinde bulmamış ve söz konusu bilgilerin bilgi edinme hakkı kapsamında olduğuna karar vermiştir[91].

Kurulun Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun yaptığı bir anlaşma ile ilgili verdiği kararında ise kamu otoritelerinin imza ettiği uluslararası anlaşmaların kamuoyunun bilgisine sunulmasının şeffaf ve hesap verebilir kamu yönetimi anlayışının gereği olması ve kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinden bireylerin, bu faaliyetlerin hukuki dayanaklarını bilmelerinin en doğal hakları olması dolayısıyla; bir yabancı ülkenin yetkili kurumu ile BDDK arasında yapılan anlaşma metninin, kurumun dış ilişkilerine zarar verme ve haksız rekabete sebep olma gerekçesi ile bilgi edinme talebinin reddedilmemesi gerektiğine karar vermiştir[92].

Kurul yukarıdaki kararlarında ülkenin ekonomik çıkarı kavramını dar yorumlamış olmasına rağmen başka bir kararında, Türk Telekomünikasyon AŞ'den yurt dışı internet çıkışlarını sağlayan cache cihazları alımı ile ilgili olarak bu

[90] BEDK, 22.06.2005 tarih ve K:2005/466; 15.06.2005 tarih ve K:2005/438 sayılı kararları.
[91] BEDK, 24.05.2006 tarih ve K:2006/410; 29.06.2006 tarih ve K:2006/550 sayılı kararları.
[92] BEDK, 18.08.2005 tarih ve K2005/579 sayılı kararı.

cihazların marka ve modellerinin, bu cihazların hangi noktalardaki hangi diğer cihazlara bağlı olarak çalıştığının kendisine bildirilmesini isteyen kişinin başvurusunu, talep edilen bilgilerin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 17. maddesindeki hüküm gereğince bilgi edinme hakkı kapsamında olmadığı gerekçesiyle reddetmiştir.[93]

Ülkenin ekonomik çıkarları ile ilgili bir davada, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yapılan denetimler sonucu sağlığa zararlı olduğu tespit edilen firmaların isimleri ile ürünlerin listesinin verilmesi istemiyle davacının yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada Ankara 6. İdare Mahkemesince[94], kimyasal ve mikrobiyolojik açıdan mevzuata uygun olmadığı gerekçesiyle Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından toplatılmasına karar verilen gıda ürünleri içerisinde belirli bir firma tarafından üretilen ürünlerin tamamı var ise ya da ürünlerde tespit edilen olumsuzluktan sadece bir firmanın sorumlu olduğu hususu kesin olarak belirlenebilmişse, firma ve ürün adı verilerek toplumun bilgilendirilmesi ve böylece tüketici sağlığının korunması için tedbir alınmasına imkân sağlanması gerekirken, davacının bu yönde yaptığı bilgi edinme başvurusunun, belirtilen kriterler gözetilerek inceleme yapıldığını ve istenilen bilginin verilmesi halinde haksız rekabete ve kazanca sebep olunacağını kanıtlayan nedenler gösterilmeden reddedilmesinde yasal isabet olmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş ve bu karar Danıştay 10. Dairesi tarafında da onanmıştır[95].

Sonuç olarak, gerek ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek bilgi belgelerin neler olduğu, gerekse haksız rekabete sebep olabilecek bilgi ve belgelerin kapsamının, ilgili idare tarafından dar yorumlanması ve bireylerin bilgi edinme hakları lehinde karar verilmesi, demokratik hukuk devletinin gerçekleştirilmesi bakımından önemli bir adım olacaktır (ZENGİN, 2012: s.163).

[93] BEDK, 11.02.2005 tarih ve K:2005/80 sayılı kararı.
[94] Ankara 6. İdare Mahkemesi, 21.09.2011 tarih ve E:2010/1382, K:2011/1382 sayılı kararı.
[95] Danıştay 10. Dairesinin 18.03.2015 tarih ve E:2011/11130, K:2015/1132 sayılı kararı.

4. İSTİHBARATA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER

4982 sayılı Kanunun 18. maddesinde, sivil ve askerî istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak bireylerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikteki istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler, Kanunun 15. maddesinde düzenlenen yargı denetimi dışında kalan işlemlerde olduğu gibi bilgi edinme hakkının konusunu oluşturabileceği kuralına yer verilmiştir.

4982 sayılı Kanunda hem sivil hem de askeri istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bırakılmıştır. Sivil istihbarat ifadesinden, askeri kurumlar dışında kanunlarla istihbarat toplamakla görevlendirilen kamu kurum ve kuruluşlarının anlaşılması gerekmektedir (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.107).

Latince "intelligence" kelimesiyle ifade edilen ve "akıl, zekâ" anlamına gelen ve Türkçeye Arapçadan geçen istihbarat kelime anlamı olarak, "bilgi toplama, haber alma" anlamlarına gelmektedir (TDK, 1998: s.1107). Öte yandan istihbarat terminoloji olarak, hemen veya gelecekte olması muhtemel olaylarda veya plan ve politika belirlenmesi ve yerine getirilmesinde, bir veya birden fazla ülkeyi ve bölgeyi ilgilendiren bilgilerin toplanması, değerlendirilmesi veya yorumu şeklinde tanımlanabilir (AKGÜNER, 1983: s.137-138).

Ülkemizde sivil istihbarat faaliyetleri Başbakanlığa bağlı Milli İstihbarat Teşkilatı ile Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı İstihbarat Daire Başkanlığı tarafından yürütülürken askeri istihbarat faaliyetleri ise Genel Kurmay Başkanlığı'na bağlı İstihbarat Daire Başkanlığı ile komutanlıklara bağlı çeşitli istihbarat başkanlıkları tarafından yürütülmektedir. İstihbarat faaliyeti ile görevlendirilmiş bulunan kurumlar bilgi toplamanın yanı sıra elde ettikleri bilgileri 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nun 4. maddesinde belirtilen kurumlarla paylaşmak zorundadır. Bu kurumlar bilgi edinme hakkı açısından kamunun güvenliği adına bilgi edinme hak sahibi olarak öngörülmüşlerdir (ZENGİN, 2012: s.80).

Devlet Sırları Kanunu Tasarısı, 2937 sayılı Kanunun 4. maddesinde düzenlenen görev ve faaliyetlerle ilgili olarak elde edilen bilgi ve belgeleri devlet sırrı olarak kabul etmektedir (BAYRAKTAR, 2004(a): s.11; AVCI, 2007: s.756).

2937 sayılı Kanunun 4. maddesinde düzenlenen görevlerin devlet sırrı olarak kabul edilmesi, devlet sırrı kavramını genişlettiği için eleştirilmiştir (BAYRAKTAR, 2004(a): s.11). Fakat Devlet Sırları Kanunu Tasarının aksine 4982 sayılı Kanunun 18. maddesinin 2. fıkrasına göre, istihbarat görevine ilişkin bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise bilgi edinme hakkı kapsamı içinde başvuranların erişimine sunulması gerekmektedir. Bu durumda hangi bilgi veya belgelerin kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olduğunun talepte bulunulan idari makam veya mahkemelerce hukuk devleti ilkesine uygun bir yorumunun yapılarak belirlenmesi gerekmektedir (AVCI, 2007: s.757).

BEDK'da 4982 sayılı Kanunun 18. maddesi ile ilgili kararlarında, çağdaş kamu yönetimi anlayışının egemen olduğu ülkelerdeki uygulamalar uyarınca kamu personeli için düzenlenen sicil raporu benzeri dosyaların üçüncü kişilere karşı gizli tutulmasına karşın bu dosyaların ilgilisinin erişimine açık olduğu, 4982 sayılı Kanunun da bu yönde atılmış bir adım olduğu ve bu konuyla ilgili Kanunun 18. maddesi uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarının çalışanları hakkında sahip oldukları bilgi ve belgelerin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması, ancak bu tür bilgi ve belgelerden kişinin çalışma yaşamını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olanların ise ilgili kişinin erişimine açık olması, yani bu tür bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında olması gerektiği, öte yandan 4982 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca 4982 sayılı Kanun ile çelişen mevzuat hükümlerinin uygulanmasında özlük dosyaları ve sicil raporlarının üçüncü kişilere karşı yine gizlilik ilkesi çerçevesinde korunması, buna karşılık ilgili personel açısından ise 4982 sayılı Kanun kapsamında açık olması gerektiği sonucuna varmıştır[96].

Kurul istihbarata ilişkin bilgi ve belgelerin kişilerin çalışma yaşamını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olup olmadığına dair verdiği diğer kararlarında da, Deniz Astsubay Meslek Yüksek Okulundan ilişiğin kesilmesine neden olan istihbarata ilişkin bilgi ve belgelerin (BEDK, 2015: s.82), göreve başlatılmama nedeni olan güvenlik soruşturmasının, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması

[96] BEDK, 05.07.20004 tarih ve K:2004/12; 25.10.2004 tarih ve K:2004/139, K:149; 01.11.2004 tarih ve K:2004/166, 167, 168, 169; 10.01.2005 tarih ve K:2005/10, 13; 11.03.2005 tarih ve K:2005/153; 01.06.2005 tarih ve K:2005/421; 16.05.2007 tarih ve K:2007/464, 470, 475, 476, 483 sayılı kararları. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.244-245).

sonuçlarının[97], tayine gerekçe oluşturan valilik yazısının, evrak kayıt biriminde çalıştırılma nedeni olan Değerlendirme Komisyonu Kararı ve olumsuz güvenlik soruşturmasının[98], Hava Astsubay Meslek Yüksek Okulu öğrencisi iken okula giriş koşullarını taşımadığından bahisle ilişiği kesilen kişinin, okuldan çıkarılma ve hakkındaki güvenlik soruşturmasının olumsuz çıkma nedenlerinin neler olduğuna ilişkin bilgi ve belgelerin okulundan ilişiğin kesilmesine neden oldukları göz önünde tutularak[99], başkaca bir istisnaya girmiyor ise, ilgili kişinin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte olduğundan erişime açılması gerektiğine karar vermiştir (AZER, 2010: s.183).

4982 sayılı Kanunun uygulanması amacıyla çıkarılan Yönetmeliğin 29. maddesinde, kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyici nitelikteki istihbarata ilişkin bilgi belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında bireylerin erişimine sunulabilmesi için bu bilgi ve belgelerin ilgilisi hakkında bir işleme dayanak teşkil etmek üzere işlenmiş veya değerlendirilmiş olması şartı da aranmıştır. Kanunda öngörülen sınırlamayı aşan Yönetmeliğin bu hükmü bu haliyle Kanuna aykırıdır (AZER, 2010: s.182). Ancak BEDK Yönetmeliğin bu hükmüne karşıdır. Kurula göre, bir işleme dayanak teşkil etmek üzere dosyasına işlenmiş bilgi ve belgeler, ilgili personel hakkında herhangi bir işleme dayanak oluşturmamış ve buna paralel olarak henüz ilgilinin çalışma yaşamını ve meslek onurunu etkilememiş olsa bile bilgi edinme hakkı kapsamında ilgilinin erişimine sunulması gerektiğine karar vermiştir[100].

5. İDARİ SORUŞTURMALARA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER

İdari soruşturma, disiplin soruşturması veya ceza kovuşturması olmak üzere iki şekilde gerçekleşebilmektedir. Disiplin soruşturması, kamu görevlilerinin disiplin suçu oluşturan eylemleri hakkında yetkili idari makamlarca yürütülen incelemeler şeklinde tanımlanabilir (GÜNDAY, 2004: s.548). Ceza kovuşturması ise kamu personelinin görevleri sebebiyle işledikleri ileri sürülen suçların yetkili idari makamlar tarafından yapılan ön incelemesi olarak tanımlanabilir (AVCI, 2007: s.758; GİRİTLİ vd, 2008: s.744).

[97] BEDK, 22.06.2005 tarih ve K:2005/485 sayılı kararı.
[98] BEDK, 10.01.2005 tarih ve K:2005/9 sayılı kararı.
[99] BEDK, 21.03.2007 tarih ve K:2007/236 sayılı kararı.
[100] BEDK, 27.09.2004 tarih ve K:2004/114 sayılı kararı. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.245).

4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde; kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak, kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak, 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 veya belgeler bilgi edinme hakkının istisnası olarak düzenlenmiştir (ZENGİN, 2012: s.155).

4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde idari soruşturmalara ilişkin bilgi veya belgelerden, açıklanması ya da zamanından önce açıklanması halinde zarar doğurma ihtimali bulunanlardan sınırlı olarak sayılan haller bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Bu nedenle idari soruşturmalarla ilgili olan bilgi edinme başvurularının maddede belirtilen durumlarla ilgili olup olmadığı hususu başvurulan idare tarafından takdir edilecek olmakla birlikte bilgi edinme talebinin reddedildiği durumlarda, ret sebeplerinin somut olayda varlığının BEDK tarafından denetlenebilmesi amacıyla idare tarafından ret sebeplerinin açıkça ve gerekçeli bir şekilde başvuru sahibine yazılı olarak bildirilmesi gereklidir (KAYA, 2005(a): s.262).

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi edinme hakkı ile ilgili bir davada mülkiye başmüfettişi olan davacının, hakkında yapılan disiplin soruşturmasına ait disiplin raporunun eklerinin tamamının birer suretinin 4982 sayılı Kanun uyarınca tarafına verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddi üzerine açılan davada, yürütülen bir idari soruşturma ile ilgili bulunan bütün bilgi ve belgelerin 4982 sayılı Kanunun 19. maddesi kapsamında bulunduğunun kabulüne imkân bulunmadığı, dolayısıyla soruşturma ile ilgili olan, ancak 19. maddenin alt bentleri kapsamında bulunmayan belgelerin başvuru sahibine verilmesinin Kanunun amacına da uygun düşeceği; öte yandan idarelerce soruşturma ile ilgili olan belgelerden hangisinin verilmesinin 19. maddenin hangi alt bendini ihlal edeceğinin de açıkça belirtilmesi gerektiği, soruşturma ile ilgili belgelerin 19. madde ile kanun kapsamı dışında bırakıldığı şeklinde genel bir ifade kullanılmak suretiyle, bu yükümlülükten kaçınılmasının da mümkün olmadığı, davalı idarece, davacının başvurusu üzerine soruşturma ile ilgili

olmakla birlikte 4982 sayılı Kanunun 19. maddesi kapsamında bulunmayan belgelerin davacıya verilmesi, madde kapsamında olan belgelerin de hangisinin verilmesinin 19. maddenin hangi alt bendini ihlal edeceğini açıkça belirtilmesi suretiyle işlem tesis edilmesi gerektiğine karar verilmiştir[101].

4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde geçen "yürütülen idari soruşturma" ifadesinden de sadece idari soruşturmanın devam ettiği süre içerisinde ve maddede sayılan gerekçeler ile bilgi edinme hakkına istisna getirildiği anlaşılmaktadır. İdari soruşturma tamamlandıktan sonra bu maddeye dayanılarak bilgi veya belgeye erişim engellenememektedir (EKEN, 2005(a): s.117; HIZ ve YILMAZ, 2004: s.108). BEDK konuya ilişkin olarak incelediği bir itiraz üzerine verdiği bir kararında, tamamlanarak ağır ceza mahkemesinde görülmekte olan bir davaya delil olarak sunulan soruşturma raporunun 4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde sayılan istisnalar kapsamına girmediği sonucuna varmıştır.[102]

BEDK, soruşturma dosyasında yer alan, tanık isimlerinin, tanık ifade tutanaklarının ve tanıkların kimliklerinin tespitine imkân sağlayacak bilgilerin, 4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde belirtilen kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak nitelikte olduğundan bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğuna karar vermiştir.[103]

Bilgi edinme talebinde bulunan kişi tarafından, hakkında düzenlenen soruşturma raporundaki bazı şahıslara ait ifade tutanaklarının verilmesi isteminin reddi üzerine yapılan itirazı inceleyen Kurul tarafından, ifade tutanaklarının verilmesi isteminin, 4982 sayılı Kanunun 19. maddesi ile kanunun uygulanmasına ilişkin Yönetmeliğin 30. maddesi uyarınca, istenilen bilgi ve belgelerin gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek nitelikte görüldüğünden itirazın reddine karar verilmiştir (BEDK, 2015: s.86).

BEDK, hakkında yapılan soruşturma sonucunda düzenlenen soruşturma raporunun tarafına verilmesi istemi reddedilen ilgilinin itirazı üzerine, inceleme raporu ve eklerinin sadece başvuru sahibi ile ilgili olan kısımlarının; diğer şahıslarla

[101] Danıştay 10. Dairesinin, 17.10.2014 tarih ve E:2010/7362, K:2014/5929 sayılı kararı.
[102] BEDK, 12.04.2006 tarih ve K:2006/261 sayılı kararı.
[103] BEDK, 14.05.2008 tarih ve K:2008/441 sayılı kararı.

ilgili olan yerler ve gerek tanık, şikâyetçi ve gerekse diğer sıfatlarla ifade vermiş olan ifade sahiplerinin kimlik bilgileri ile kimliklerinin tespitine imkân veren her türlü bilgi ve ifade karartılmak suretiyle, başvuru sahibinin erişimine sunulması gerektiğine karar vermiştir[104] (BEDK, 2015: s.90).

Emekli olan bir kamu görevlisinin kendisi hakkında yapılan idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin erişimine sunulması istemiyle yapılan başvurunun kabul edilmesi halinde kurum çalışanları arasında husumet doğacağının iddia edilmesi üzerine BEDK tarafından, idari soruşturmalara ilişkin bilgilerin bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulabilmesi ret kararında belirtildiği şekilde bir gerekçe belirtilmediği, üçüncü kişilerin ifadelerinin erişime sunulmasının özel hayata müdahale oluşturacak olmasının da geçerli kabul edilmemesi gerektiği, herkesin kendisi hakkında kimin hangi suçu isnat ettiğini öğrenme hakkı bulunduğu gerekçesiyle itirazın kabulüne karar verilmiştir[105] (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.158).

Konuyla ilgili mahkeme kararlarına örnek olarak verilebilecek bir olayda, Cumhuriyet Savcısı olan davacının, 2000 yılında hakkında yapılan disiplin soruşturması ile ilgili dosyadaki bilgi ve belgelerin, 4982 sayılı Kanun uyarınca verilmesi istemiyle yaptığı başvurusunun reddi üzerine açılan davada idare mahkemesince, 4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde, kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili bilgi ve belgelerin açıklanmasının veya zamanından önce açıklanmasının yol açacağı belirtilen sakıncaların, soruşturmanın devamı esnasında olduğu kadar soruşturmanın tamamlanmasından sonra da varlığını koruyacağı, tamamlanmış, hatta üzerinden zaman geçmiş soruşturmalarla ilgili bilgi ve belgelerin dahi, bu madde kapsamında değerlendirilmesi ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamı dışında tutulması gerekli olduğundan bahisle davanın reddine karar verilmiş, Danıştay tarafından ise, davacı hakkında düzenlenen soruşturma dosyasındaki üçüncü kişilere ve soruşturma ile ilgili olarak ifadelerine başvurulan kişilere ait kimlik bilgileri ile bunların kimliğinin ortaya çıkmasına neden olabilecek bilgi ve belgeler çıkarıldıktan veya kapatıldıktan

[104] BEDK, 05.03.2008 tarih ve K:2008/196; 05.10.2007 tarih ve K:2007/1089 sayılı kararları.
[105] BEDK, 31.01.2005 tarih ve K:2005/50 sayılı kararı.

sonra kalan bilgi ve belgelerin davacının erişimine açılması gerektiğinden bahisle idare mahkemesi kararı bozulmuştur[106].

Danıştay, Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü'nde müşavir olarak görev yapan davacının hakkında yürütülmekte olan soruşturmayla ilgili olarak tarafına bilgi verilmesi istemiyle yapmış olduğu başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, soruşturma ile ilgili olup zamanından önce açıklanması soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek bilgi ve belgeler ile tekemmül etmemiş bir işleme ilişkin bilgi ve belgelerin Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamı dışında bırakıldığına karar verilmiştir.[107].

Davacılar tarafından başka bir okulda görev yapmakta olan bazı personel hakkında yürütülen disiplin soruşturmasına konu olaya ait bilgi ve belge talebinin davalı İstanbul Valiliği'nce reddedilmesi üzerine açılan davada İdare Mahkemesince[108], davacıların bilgi edinme talebinde bulundukları şahıslarla farklı eğitim kurumlarında görev yapıyor olmaları ve yalnızca ilgililerinin şahsi sicil durumlarını ilgilendiren bir konuda talepte bulundukları gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş ve bu karar onanmıştır[109].

Davacının şikâyeti üzerine başlatılan disiplin soruşturmasına ait belgelerin, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında tarafına verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin Ordu Valiliği işleminin iptali istemiyle açılan dava sonucunda, disiplin soruşturmasında tanık ve diğer sıfatlarla ifade vermiş olan ifade sahiplerinin kimlik bilgileri ile kimliklerinin tespitine imkân veren her türlü bilgi ve ifade karartılmak suretiyle davacının isteminin karşılanması gerektiğine karar verilmiştir[110].

Pamukkale Üniversitesi Denizli Meslek Yüksekokulu'nda öğretim görevlisi olan davacının, Meslek Yüksekokulu Müdürlüğü tarafından hakkında başlatılan disiplin soruşturmasına ilişkin raporun ve tüm eklerinin 4982 sayılı Kanun uyarınca tarafına verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin Pamukkale Üniversitesi Rektörlüğü işleminin iptali istemiyle açılan davada Denizli İdare

[106] Danıştay 10. Dairesinin, 20.10.2008 tarih ve E:2006/6885, K:2008/6710 sayılı kararı.
[107] Danıştay 10. Dairesinin, 16.04.2014 tarih ve E:2013/4305, K:2014/2477 sayılı kararı.
[108] İstanbul 10. İdare Mahkemesinin 07.12.2010 tarih ve E:2010/612, K:2010/1800 sayılı kararı.
[109] Danıştay 10. Dairesinin, 25.03.2015 tarih ve E:2011/4729, K:2015/1347 sayılı kararı.
[110] Danıştay 10. Dairesinin, 11.02.2015 tarih ve E:2011/3517, K:2015/370 sayılı kararı.

Mahkemesi'nce[111], 4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde idari soruşturmalarda istenilecek bilgi ve belgelerin hangi hallerde verilmeyeceği hususunun tek tek sayılmak suretiyle belirlendiği, davacının 4982 sayılı Kanun uyarınca istediği bilgi ve belgelerin maddede belirtilen kısıtlayıcı hükümlerden hiçbirisine girmediğinden davacının talebinin reddedilmesine ilişin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen karar onanmıştır[112].

Selçuk Üniversitesi Fen Fakültesi Matematik Bölümünde profesör olarak görev yapan davacı hakkında, intihal yaptığı iddiasıyla yapılan şikâyet üzerine, davalı idarece tesis edilen işlemlerin bulunduğu dosyanın bir suretinin 4982 sayılı Kanun uyarınca tarafına verilmesi istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, intihal yaptığına ilişkin şikâyet üzerine davacı hakkında yürütülen soruşturmada, intihale ilişkin iddiaların alanında uzman öğretim üyelerince incelenerek, iddiaların geçerli olmadığı sonucuna varıldığı, davacı hakkında düzenlenen inceleme raporları ve eklerinin onaylı birer örneğinin 4982 sayılı Kanun uyarınca davacıya verilmesi gerektiğine karar verilmiştir[113].

Davacının, tez danışmanı olduğu bir öğrencisinin yüksek lisans tezi ile ilgili olarak usulsüzlük yapıldığı yolunda bir takım şikâyetlerde bulunması üzerine, şikâyet konularını araştırmak üzere oluşturulan komisyonun düzenlediği raporların tarafına verilmesi isteminin reddi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanunun 5. maddesinde açıkça bu Kanunda sayılan istisnalar haricinde kamu kurum ve kuruluşlarının her türlü bilgi-belgeyi başvuranlara sunmak zorunda olduğunun hükme bağlanması ve davacının tez danışmanlığını yürüttüğü bir öğrenci tarafından hazırlanan tezle ilgili olarak bilgi edinme hakkı çerçevesinde kendisine verilmesini istediği belgelerin 4982 sayılı Kanunun 19. maddesinde dört bent halinde sayılan sakıncalara yol açacak nitelikte bulunmaması, esasen idari soruşturmanın davacının tez danışmanı olduğu öğrenci hakkında değil, bizzat davacı hakkında yürütülüyor olması karşısında, davalı idarenin, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında yapılan başvuruyu yerine getirmekle yükümlü bulunduğuna karar verilmiştir[114].

[111] Denizli İdare Mahkemesi'nin, 27.12.2010 tarih ve E:2010/276; K:2010/1351 sayılı kararı.
[112] Danıştay 10. Dairesinin, 17.02.2015 tarih ve E:2011/7823, K:2015/546 sayılı kararı.
[113] Danıştay 10. Dairesinin 31.03.2014 tarih ve E:2010/6610, K:2014/2008 sayılı kararı.
[114] Danıştay 10. Dairesinin 26.10.2010 tarih ve E:2007/4183, K:2010/8371 sayılı kararı.

Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Genel Cerrahi Anabilim Dalı öğretim üyesi olan davacının hakkında başlatılan soruşturma ile ilgili evrakların tarafına verilmesi amacıyla yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanun hükümleri ile adil yargılanma hakkı ilkesi birlikte değerlendirildiğinde, kişilerin haklarında yapılan soruşturma ve dayanağı olan her türlü bilgi ve belgeye ulaşabilme ve bu belgeleri inceleyebilme olanağının tanınmasının adil yargılanmanın ve savunma hakkının gereği olduğu, davacının ancak soruşturma raporunda yer verilen maddi olayı, tanık ifadelerini, inceleme yapanın görüş ve kanaatini, işlemin hukuki dayanağını, soruşturmacının önerilerini açık ve etraflı bir biçimde öğrenme suretiyle adil yargılanma hakkını kullanabileceği ve hakkında gerçeği yansıtmayan ve haklarını zedeleyici iddiaların varlığı halinde de ancak soruşturma raporunu incelemek suretiyle yasal haklarını kullanabilme olanağına sahip olacağı, incelenemeyen bir soruşturma raporuna karşı iddia ve savunmada bulunmanın ve yasal hakları kullanmanın zor hatta imkansız olacağı belirtilerek davacıya soruşturma raporunu inceleme hakkı ve başvurusu ile ilgili cevap verilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır[115].

Yukarıda değinilen kararlara karşılık başka bir olayda, davacının kendisi hakkında hazırlanan inceleme raporunun bir örneğinin tarafına verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine dair işleme karşı yapılan itirazın reddi yolundaki Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararına karşı açılan davada, 4982 sayılı Kanunun 19. maddesi uyarınca kurum ve kuruluşların istenilen bilgi ve belgelerin verilmesinin doğuracağı olumsuz sonuçları dikkate almaları gerektiği, bu nedenle de devam eden inceleme ile ilgili raporun incelemeyi yapanların güvenliği dikkate alınarak davacıya verilmemesinin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na aykırılık oluşturmayacağı sonucuna varılmıştır[116].

6. ADLİ SORUŞTURMA VE KOVUŞTURMAYA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER

Suçla mücadele bireyin günlük hayatını, özgürlüğünü ve mülkiyet hakkını yakından ilgilendirdiğinden, bireyin bu konuda yetkili makamlarca yürütülen faaliyetleri öğrenme hakkı bulunmaktadır (KAYA, 2005(a): s.263). Kural olarak

[115] Kocaeli 2. İdare Mahkemesinin 31.08.2010 tarih ve E:2009/2008, K:2010/692 sayılı kararı.
[116] Danıştay 10. Dairesinin 04.07.2013 tarih ve E:2009/15748, K:2013/5862 sayılı kararı.

yargılama aleni olmasına karşın bu kural mutlak olmayıp bazı bireysel ve toplumsal yararlarla çatışabilir. Dolayısıyla, bu çıkarları korumak amacıyla yargılamanın aleniliği ilkesine bazı sınırlamalar getirilmesi gerekmektedir. Bu tür durumlarda yargılamanın aleni olması, bireysel ve toplumsal bakımdan yargılamanın gizliliğine göre daha sakıncalı olabilir (KURT, 2009: s.241). Özellikle suçla mücadelede adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin gizli olması gereklidir (KAYA, 2005(a): s.263).

4982 sayılı Kanunun 20. maddesinde, adli soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerden açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde kişisel veya kamusal zarar doğma ihtimali bulunan; suç işlenmesine yol açacak, suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanuni yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek, yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek, hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlâl edecek nitelikteki bilgi veya belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuştur (YILMAZOĞLU, 2009: s.85-86).

Cumhuriyet savcısının kuvvetli şüphesi üzerine bir kişiye suç isnadı ile başlayan ve bu şüphenin yenilmesine kadar süren iddia faaliyeti adli soruşturma veya ceza kovuşturması olarak adlandırabilir (CİHAN ve YENİSEY, 1998: s.330). Ceza Kanununda suç olarak düzenlenmiş olan bir eylemin, belli bir kişi tarafından gerçekleştirilmiş olduğunu iddia etmeye yetecek kadar kuvvetli şüphenin, bu kişi üzerinde yoğunlaşması halinde iddia makamının o kişiye suç isnadında bulunmasıyla başlayan adli kovuşturmanın başlaması ile elde edilecek bilgi ve belgeler 4982 sayılı Kanunun 20. maddesi kapsamına girecek bilgi ve belgelerdir (ZENGİN, 2012: s.159).

Adli soruşturma veya kovuşturma süresince erişimi engellenen bilgi ve belgelere soruşturma veya kovuşturma tamamlandıktan sonra ulaşılabilmesi gerektiği açıktır. Bu savunma hakkının kutsallığının doğal ve zorunlu bir sonucu olmakla beraber, bu hakka ilişkin olarak usul kanunlarında çok geniş bir şekilde yapılan düzenlemelerin, 4982 sayılı Kanun ile daraltılması hukuki algılamaya ters düşecektir (EROL, 2005: s.30).

4982 sayılı Kanunun 20. maddesinde öngörülen ve yargılama sürecini etkileyecek nitelikte olan bilgi ve belgelerin açıklanması yasağının, bilgi edinme hakkının bir istisnası olarak kabul edilmiş olması, bilgi edinme hakkı karşısında bireysel ve toplumsal yararın da korunmaya değer olduğu gerekçesine dayandırılmaktadır (ÇOLAK, 2005(b): prg.19). Eğer istenilen bilgi veya belgelerin maddede sayılan sınırlama sebeplerinden bir veya birkaçını içermesi durumunda bireylerin bilgi edinme hakkından faydalanmaları söz konusu değildir (AZER, 2010: s.187).

4982 sayılı Kanunun 20. maddesinde yer alan sınırlama yargı organlarının yargısal faaliyetlerine ilişkin bilgi ve belgeleri kapsamamaktadır. Burada bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılmış olan bilgi ve belgeler, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin olup diğer kurum ve kuruluşların ellerinde olan bilgi ve belgelerdir. Zaten, yargı organlarının yargısal faaliyetlerine ilişkin olan bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkının konusunu oluşturmamaktadır[117]. Hali hazırda maddenin ikinci fıkrasında, yargı ile ilgili işlemlerde uygulanan kanun hükümlerinin saklı olduğu belirtilmiştir.[118]

Kurul, talep edilen müfettiş raporlarının hazırlık soruşturması tamamlanana kadar gizli tutulması gerektiğine karar vermiştir[119]. Başka bir olayda, Cumhuriyet Başsavcılığınca verilen takipsizlik kararına ilişkin belgenin 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 143. maddesi uyarınca bir hazırlık soruşturması evrakı olduğundan bahisle, 4982 sayılı Kanunun 20. maddesinin ikinci fıkrasındaki istisna kapsamında olduğuna karar vermiştir[120].

BEDK tarafından, hazırlık soruşturması sırasında gözaltına alınan kişilerin sağlık kontrollerine dair raporlarının verilmesi isteminin sadece istenilen belgenin yalnızca adli soruşturmaya ilişkin olduğu gerekçesiyle reddedilmemesi gerektiği, bu kapsamdaki bilgi ve belgelerden, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde 4982 sayılı Kanunun 20. maddesinde belirtilen hallerden birine girenlerin bilgi edinme hakkının istisnası olarak değerlendirileceği belirtilmiştir[121].

[117] BEDK, 22.07.2205 tarih ve K:2005/574 sayılı kararı.
[118] BEDK, 01.11.2004 tarih ve K:2004/165 sayılı kararı.
[119] BEDK, 11.02.2005 tarih ve K:2005/79 sayılı kararı.
[120] BEDK, 01.11.2004 tarih ve K:2004/165 sayılı kararı.
[121] BEDK, 11.07.2007 tarih ve K:2007/703 sayılı kararı.

4982 sayılı Kanunun 20. maddenin son fıkrasında yer alan 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve diğer özel kanun hükümleri bilgi edinme hakkı açısından saklı tutulmuştur. Bu hüküm 4982 sayılı Kanunun 5. maddesinin 2. fıkrasında yer alan, *"Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.*" şeklindeki kuralının istisnasının oluşturmakta olup, bu haliyle Kanun kendi uygulama alanını daraltmıştır (ZENGİN, 2012: s.159).

Öte yandan Kanunun 20. maddesinin son fıkrasında yer alan *"...ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır"* ifadesi netlikten uzak ve açıkça belirlenmemiş, kapsamının tespiti bütünüyle yetkili makamların takdirine bırakılmış bir ifade olması nedeniyle eleştirilerek, hem kanun yapma tekniği bakımından isabetsiz görülmüş, hem de potansiyel bir Anayasaya aykırılık problemi oluşturduğu ileri sürülmüştür (GEMALMAZ ve GEMALMAZ, 2004: s.257).

4982 sayılı Kanunun 20. maddesi ile ilgili olarak yargılama konusu olan bir olayda, davacının kendi adına kayıtlı bulunan bir adet sabit telefon, iki adet cep telefonu ile iki adet elektronik posta adresleri ile ilgili olarak iletişimin dinlenmesi, kayda alınması, iletişimin tespiti ve sinyallerin değerlendirilmesine yönelik olarak verilen bir karar olup olmadığı yönündeki bilgi edinme başvurusunun 4982 sayılı Kanun kapsamında olmadığı gerekçesiyle reddedilmesi üzerine yapılan itirazın reddine ilişkin BEDK'nın 4.3.2010 günlü ve 2010/291 sayılı kararının iptali istemiyle açılan dava sonucunda Ankara 7. İdare Mahkemesince[122]; davacının adına kayıtlı sabit ve cep telefonları ile internet adreslerinin dinlenmesi, kayda alınması, iletişimin tespiti ve sinyal bilgilerinin değerlendirilmesine yönelik olarak verilmiş infazı devam eden ya da infaz edilmiş karar bulunup bulunmadığının kendisine bildirilmesi isteğiyle Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı'na yaptığı başvurunun, 4982 sayılı Kanunun 19 ve 20. maddelerinde sayılan istisnalar kapsamında bulunduğu gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen karar Danıştay tarafından onanmıştır[123].

[122] Ankara 7. İdare Mahkemesinin 04.2.2011 tarih ve E:2010/748, K:2011/261 sayılı kararı.
[123] Danıştay 10. Dairesinin, 25.03.2015 tarih ve E:2011/7228, K:2015/1348 sayılı kararı.

Davacı şirket tarafından avukatı hakkında görevi suiistimal nedeni ile suç duyurusunda bulunulması nedeniyle şirket yetkilisinin Şişli Cumhuriyet Başsavcılığına verdiği ifadenin bir örneğinin istenilmesi üzerine Şişli Cumhuriyet Başsavcılığınca tesis edilen işlemin iptali istemiyle açılan davada İstanbul 6. İdare Mahkemesince, soruşturmanın Şişli Cumhuriyet Başsavcılığının 2009/507 soruşturma numarasında kayıtlı olduğu, bu soruşturmanın 4982 sayılı Kanun kapsamında idari soruşturma olmayıp adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin işlemler olduğu, Ceza Muhakemesi Kanununun ilgili maddesi kapsamında soruşturma evresinde istenilen belgelerden bir örnek alınmasının sulh ceza hâkiminin kararıyla kısıtlanabileceği sonucuna varıldığından, dava konusu olayda sulh ceza hâkiminin kısıtlama kararı olmadan ifade tutanağının bir örneğinin verilmemesine ilişkin işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. Bu kararı temyizen inceleyen Danıştay tarafından ise, Avukatlık Yasası, avukatların avukatlık veya Türkiye Barolar Birliği ya da baroların organlarındaki görevlerinden doğan veya görev sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarında soruşturmanın Adalet Bakanlığı'nın vereceği izin üzerine yapılacağını öngördüğünden Cumhuriyet başsavcılığınca Adalet Bakanlığının izni öncesinde yaptığı işlemlerin adli soruşturma kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmayan idari nitelikli bir işlem olduğunun kabulü ile 4982 sayılı Kanunun 19. maddesi uyarınca ifade tutanağının şirket yetkilisine verilmemesinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle mahkeme kararı bozulmuştur[124].

İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nda görev yapan genel müdürün görevden el çektirilmesi, görevini yerine getirme yeterliliğine sahip olup olmadığının tarafına bildirilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanun ile eşitlik, açıklık ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak hareket etme yükümlülüğü bulunan idarelerin, yürüttüğü hizmet ve faaliyetlerden bilgi edinme talebinde bulunan ilgililerin haberdar edilmesinin sağlanarak yönetimin demokrat ve şeffaf bir işleyişe kavuşmasının amaçlandığı, buna göre, kamu kurum ve kuruluşları tarafından Kanunda tanımı yapılan her türlü bilgi ve belgenin bilgi edinme talebinde bulunana verilmesinin zorunlu olduğu, ancak, sözü edilen bilgi ve belgelerin, idarenin elinde bulunan ya da görevi gereği elinde bulunması gereken bilgi ve

[124] Danıştay 10. Dairesinin, 28.03.2014 tarih ve E:2010/7150, K:2014/1989 sayılı kararı.

belgelerle sınırlı bulunduğu, idareyi işlem tesisine zorlayıcı ve bunun sonucundan bilgi verilmesini içeren başvuruların, ayrıca hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlal edecek nitelikteki bilgi veya belgelerin, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında olduğu, bu nedenle, davalı idarede görev yapan genel müdürün görevden el çektirilmesi, görevini yerine getirme yeterliliğine sahip olup olmadığı gibi memuriyet statüsüne ilişkin konularda istenilen bilgilerin verilmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir[125].

7. KURUM İÇİ DÜZENLEMELER HAKKINDA BİLGİ EDİNME HAKKI

Kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerine ve iç işleyişine yönelik yer, zaman ve yöntem belirleyen, tavsiyeler getiren işlemler idarenin iç düzen işlemleridir (YENİCE ve ESİN, 1983: s.15; GÖZLER, 2009: s.716; GİRİTLİ vd, 2008: s.995-996).

Kamu kurum ve kuruluşlarının iç işleyişine ilişkin işlemlerin kural olarak dava konusu edilmesi mümkün değildir. Zira bu tür işlemler üçüncü kişilerin hukuki durumları üzerinde etkili olmayıp, idarenin çalışma düzenini ve hizmetlerin işleyişinin etkinliği ile birlikte takdir yetkisi ve genel olarak da hiyerarşi yetkisinin kullanılmasına ilişkin olduklarından, dava konusu edilmeleri idareyi bu yönlerden olumsuz şekilde etkileyebilecektir. (ERKUT, 1990: s.134). Çoğunlukla idarenin iç işleyişine ilişkin işlemler, kamuoyunu ilgilendirmeyip kamu kurum ve kuruluşlarının kendi personelinin görev alanlarıyla ilgili işlemleri tesis ederken takip edecekleri yönteme ilişkin kuralları içermekte olup üçüncü kişilerin menfaatini doğrudan ilgilendirmemektedirler.

Kanun koyucu kurum içi düzenlemelere ilişkin idari yargıda açılacak iptal davaları nedeniyle idari faaliyetlerin olumsuz etkilenmemesi düşüncesini bilgi edinme ve itiraz başvurularında da korumuştur. 4982 sayılı Kanunun 25. maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemelerle ilgili bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak maddenin

[125] Danıştay 10. Dairesinin, 26.10.2010 tarih ve E:2007/4420, K:2010/8370 sayılı kararı.

devamında söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme haklarının bulunduğu öngörülmüştür (ZENGİN, 2012: s.146).

Kurum içi düzenlemelere ilişkin işlemlerin bilgi edinme hakkının istisnası olarak düzenlenmesinin ana sebebi, kurum ve kuruluşların görev alanlarına giren işlem ve eylemleri ciddiyet ve sessizlik içerisinde yapmak, plan ve projelerini değiştirerek yenilerini düşünmesine imkân tanımaktır. Öte yandan bu düzenleme ile idarenin kamuya hesap verme yükümlülüğünün sürekli gündeme getirilmesi önlenmektedir. Çünkü bazı hallerde her şeyin açıkta yapılması sakıncalara neden olabilmektedir (EKEN, 1993: s.73; YILDIRIM, 1998: s.237).

İç genelge, emir ve talimat olarak adlandırılan kurum içi düzenlemeler kamuoyunu ilgilendirmemesi nedeniyle o kurum veya kuruluşta çalışanların dışındaki kişilerin bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bırakılmıştır. Örneğin, personelin çalışma yerlerinin belirlenmesi, nöbet çizelgesi, çalışanların oturma düzeni gibi kurumun iç işleyişine ilişkin düzenlemeler kamuoyunu ilgilendirmemektedir (EKEN, 2005(a): s.123; KAYA, 2005(a): s.280). Düzenleme ile bir anlamda ilgili olma şartı getirilerek herkesin bilgi edinme hakkının istisnası yaratılmış ve sadece ilgili kurumda çalışan ve söz konusu kurum içi düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakkı kabul edilmiştir (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.114).

BEDK'nın kurum içi düzenlemelerle ilgili olarak kurum personelinin sicil raporları, müfettiş hâl kâğıtları ve benzeri dosyaların sadece kendilerinin erişimlerine açılacağı, üçüncü şahıslar ve diğer personel bakımından ise özel hayatın gizliliği gereği saklı kalacağını belirttiği birçok kararı oluşabilecek tereddütleri gidermek bakımından önem arz etmektedir (AVCI, 2007: s.768). Buna karşılık, kurumun mesai saatleri, kurumca yapılan ödemeler, personel sayısı, organizasyon yapısı gibi konular kamuoyunu da ilgilendirdiğinden bunları bilgi edinme hakkının kapsamı içinde değerlendirmek gerekmektedir (EKEN, 2005(a): s.123; KAYA, 2005(a): s.280).

4982 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinin ardından sicil belgelerine ilişkin önemli sayıda bilgi edinme başvurusu yapılmış ve kurum ve kuruluşlar bu taleplere olumsuz cevap vermiştir. BEDK ise itiraz başvurularında, sicil fişlerinin üçüncü kişilere karşı yine gizlilik kuralı içinde korunması gerektiğine ancak ilgilisinin

erişimine açık olduğuna, bir başka deyişle bilgi edinme hakkı kapsamında ilgili personelin kendisiyle ilgili bilgi ve belgelere erişim hakkının bulunduğuna karar vermiştir. Bunun yanı sıra, sicil dosyası kapsamında kabul edilen mülkiye müfettiş raporlarının da ilgili kamu görevlisine karşı açık olması gerektiğine karar vermiştir.[126]

Adalet Bakanlığı'na başvuran hâkim tarafından, hakkında düzenlenen birinci sınıfa ayrılma fişinin tarafına verilmesi isteminin reddi üzerine yapılan itirazı inceleyen BEDK tarafından, çağdaş kamu yönetimi anlayışının hakim olduğu ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında, kamu görevlileri için düzenlenen sicil raporu benzeri dosyaların üçüncü kişilere karşı gizli tutulduğu, dosyanın ilgilisine karşı ise açık olduğunun görüldüğü; 4982 sayılı Kanunun da bu yönde atılmış bir adım olduğu, nitekim 4982 sayılı Kanunun konuyla ilgili olarak, 15. maddesindeki *"Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dahildir...."*, 18. 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. 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; hâkim ve savcıların kademe ilerlemesi, derece yükselmesi gibi hususlarda sicil raporları ile müfettiş hal kâğıtlarının dikkate alınan bu belgelerin hâkim ve savcıların çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte bulunduğunun açık olduğu göz önünde

[126] Aynı yönde kararlar için bkz., BEDK, 0.07.2004-2004/28, 25.10.2004-2005/139, 01.11.2004-2004/166/167, 06.12.2004-2004/204, 20.122004-2004/212/226/230, 11.02.2005-2005/78; 10.01.2005-2005/12; 10.01.2005-2005/13; 14.11.2006-2007/42; 16.05.2007-2007/464 sayılı kararlar. (Aktaran: AZER, 2010: s.188).

bulundurulduğunda, 4982 sayılı Kanun ile çelişen 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu hükümlerinin uygulanmasında sicil raporları ve müfettiş hal kâğıtlarının üçüncü kişilere karşı yine gizlilik prensibi içinde muhafazasının gerektiği, ancak ilgili hâkim ya da savcıya karşı 4982 sayılı Kanun çerçevesinde açık olmasının gerektiği, yine bu nedenlerle talep edilen birinci sınıfa ayrılma sicil fişinin onaylı bir suretinin "GİZLİ ve KİŞİYE ÖZEL" bir yazı ile başvuru sahibine verilmesi gerektiğin karar verilmiştir (BEDK, 2015: s.25-26).

BEDK bir kararında, kurumda ikinci hukuk müşavirliği kadrosuna atama yapılıp yapılmadığı, atama yapılmış ise atanan kişinin adı ve soyadının bildirilmesine ilişkin bilgi edinme talebinin herhangi bir kişi tarafından yapılması halinde 4982 sayılı Kanunun 25. maddesi kapsamına gireceği, ancak talepte bulunan kişinin kurumda 13 yıl hukuk müşavirliği yapmış olması sebebiyle istisna kapsamına girmediğinden bahisle talep edilen bilginin verilmesi gerektiğine karar vermiştir[127]. Bu nitelikteki bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmasının nedeni, açıklanmalarında sakınca bulunduğundan bunların gizli kalması gerekliliği değil, kurum dışındaki bireyleri ilgilendirmediği yolundaki düşüncedir (AYANOĞLU, 2004: s.1533).

Kurul başka bir olayda, başvuranın cezaevi kapalı görüş kabininde yaptığı görüşmelerin canlı olarak dinleniyor ise hangi görevliler tarafından dinlendiğinin bildirilmesi istemini, istenilen bilginin cezaevi çalışanlarının işbölümü ile ilgili olduğu ve bu haliyle 4982 sayılı Kanunun 25. maddesinin "Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır." hükmü uyarınca başvurunun reddine karar vermiştir[128].

Başvuran kişi tarafından kurum aleyhine açtığı tazminat davası sonucunda kendisine ödenen tazminatın kurum personeline rücu edilip edilmediğinin, edildi ise hangi personele rücu edildiğinin bildirilmesi isteminin reddi üzerine BEDK, idarenin tazminat ödemesine neden olan haksız bir işlemin söz konusu olması, bu işlem

[127] BEDK, karar tarihi 06.04.2005 tarih ve K:2005/233 sayılı kararı.
[128] BEDK, 31.08.2004 tarih ve K:2004/49 sayılı kararı. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.278).

nedeniyle kamu personeline rücu edilip edilmediğinin kamuoyunu ilgilendirdiğinden bahisle başvuranın itirazını kabul etmiştir[129].

Kurum içi düzenlemelerle ilgili bilgi edinme hakkına dair bakılan bir davada, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası'nın 26.5.2009 - 10.05.2009 ve 23.05.2009 tarihli Genel Kurul Toplantı Tutanaklarının birer örneğinin tarafına verilmesi için Yeminli Mali Müşavir olan ilgili tarafından, 4982 sayılı Kanun kapsamında yapılan başvurunun reddini itirazen inceleyen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından, itiraz sahibinin talep ettiği bilgi ve/veya belgelerin, anılan Kanunun 5. maddesi uyarınca erişime açılmasına karar verilmiştir[130]. Kurulun bu kararına karşı İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası tarafından açılan davada Ankara 12. İdare Mahkemesince, 4982 sayılı Kanunun 8. ve 25. maddeleri uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarının ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının demokratik ve şeffaf yönetim gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak Kanunda yer alan istisnalar dışında kalan her türlü bilgi ve belgeyi başvuranların yararlanmalarına sunmaları gerektiği, dolayısıyla İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası'nın 26.5.2009 - 10.05.2009 ve 23.05.2009 tarihli Genel Kurul Toplantı Tutanaklarının, 4982 sayılı Kanunda yer alan istisnalar kapsamında kalmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir[131]. Mahkemenin bu kararı Danıştay 10. Dairesi tarafından onanmıştır[132].

Adana'da Yeminli Mali Müşavir olarak görev yapan ilgili kişi tarafından İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası'nın 2005-2006-2007-2008 ve 2009 yıllarına ait gelir-gider tablosunda yer alan toplantı-panel-seminer giderleri ve gelirleri hesabının defter-i kebir alt hesabında yer alan açıklamalı ve ayrıntılı hesap dökümünün tarafına verilmesinin istenildiği, başvurunun reddi üzerine yapılan itirazı inceleyen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından söz konusu taleplerin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda sayılan istisnalar kapsamında değerlendirilemeyeceği gerekçesiyle, mezkûr taleplere ilişkin bilgi ve/veya

[129] BEDK, 28.06.2006 tarih ve K:2006/498 sayılı kararı. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.278).
[130] BEDK, 29.04.2010 tarih ve K:2010/789 sayılı kararı.
[131] Ankara 12. İdare Mahkemesinin 23.12.2011 tarih ve E:2010/848, K:2012/2224 sayılı kararı.
[132] Danıştay 10. Dairesinin 27.09.2012 tarih ve E:2012/3471, K:2012/4172 sayılı kararı.

belgelerin, anılan Kanunun 5. maddesi hükmü uyarınca, başvuru sahibinin erişimine açılması gerektiğine karar verilmiştir[133].

İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası tarafından açılan davada Ankara 2. İdare Mahkemesi'nce[134], talep edilen bilgi ve belgelerin kamuoyunu ilgilendirmediği ve sadece davacı odanın kendi üyelerini ilgilendiren bilgi veya belgelerden olduğu, dolayısıyla Bilgi Edinme Kanunu kapsamı dışında olduğu, kamuoyunu ilgilendiren ve Bilgi Edinme Kanunu kapsamında olan Odanın faaliyet raporları, mali tabloları ile bütçe ve bilançoları, ilgili tüm giderler/hesapları ana başlıklar altında içeren bilgi ve belgeler olduğu ve bu belgelerin her yıl ilan edildiği, üyelerin onaylayıp ibra ettikleri hesaplara ait tüm bilgilerin yer aldığı Genel Kurul Kitaplarının her yıl yayınlandığı ve bunların Odadan temin edilebileceğinden ilgilinin itirazının 4982 sayılı Kanunun 25. maddesi uyarınca reddedilmesi gerekirken, aksi yönde tesis edilen BEDK kararında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle karar iptal edilmiştir. Bu kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay 10. Dairesi[135] tarafından, istenilen bilgi ve belgelerin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında başvuranın erişimine sunulabilecek bilgi ve belgelerden olduğu, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulan bilgi ve belgelerden olmadığı, anılan Yasada başvuran tarafından istenilen bilgilerin verilmesine engel hüküm bulunmadığı gerekçesiyle mahkeme kararı bozulmuştur.

Yukarıda incelenen karara karşılık Türkiye Elektrik Üretim AŞ'de başmüfettiş olarak görev yapmış olan davacı tarafından; "Avukat personele haksız hukuksuz ödenmiş vekâlet parası" konulu yazısını Teftiş Kurulu Başkanlığına intikal ettirilmesi sonrasında avukat personel hakkında açılan alacak davası üzerine; bir kısım yazıların dava dosyasına konulması ve emsal mahkeme kararlarının bulunup bulunmadığına ilişkin bilgiler ile gerçekleştirilen işlemler hakkında 4982 sayılı Kanun kapsamında tarafına bilgi verilmesine ilişkin başvuruların reddine ilişkin BEDK'nın 14.5.2009 gün ve 2009/504 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 16. İdare Mahkemesince[136], davacının EÜAŞ Genel Müdürlüğüne yaptığı başvurusunda yer alan vekâlet ücreti konusunda Maliye Bakanlığı ve emsal Danıştay kararları uyarınca gerekli işlemin yapılması yönündeki talebinin Bilgi Edinme

[133] BEDK, 17.06.2010 tarih ve K:2010/906 sayılı kararı.
[134] Ankara 2. İdare Mahkemesinin 29.09.2011 tarih ve E:2010/1041, K:2011/1448 sayılı kararı.
[135] Danıştay 10. Dairesinin 17.2.2015 tarih ve E:2012/1295, K:2015/538 sayılı kararı.
[136] Ankara 16. İdare Mahkemesinin 25.10.2010 tarih ve E:2009/871, K:2010/1255 sayılı kararı

Kanunu kapsamında bilgi edinmeye yönelik talep olmadığından davalı idarece bu hususta herhangi bir karar verilmemesinin mevzuata uygun olduğu gibi davacının vekâlet ücreti alan bir kişi pozisyonunda olmayıp söz konusu düzenlemelerden etkilenen kurum çalışanı sayılamayacağından bahisle 4982 sayılı Kanunun 25. maddesi uyarınca davacının başvurusunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar Danıştay tarafından onanmıştır[137].

Son olarak bu konuyla ilgili BEDK, sendikaların kurum çalışanları adına bilgi edinme hakkı başvurusunda bulunabileceğine dair kararları da bulunmaktadır. Yani Kurul, bilgi edinme başvurusu doğrudan kurum personeli tarafından yapılmasa dahi üyelerinin mesleki çıkarlarını korumakla yükümlü olan bir sendika tarafından üyeleri adına yapılan başvuruların da kabul edilmesi gerektiği yolunda kararlar vermiştir (DÖNER, 2010: s.280).

8. KURUM İÇİ GÖRÜŞ, BİLGİ NOTU, TEKLİF VE TAVSİYE NİTELİĞİNDEKİ BİLGİ VE BELGELER

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 26. maddesinde, idari makamların faaliyetlerini yürütmek üzere elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgelerin, aksi kararlaştırılmadıkça bilgi edinme hakkının kapsamında olduğu düzenlenmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbi, mali, hukuki ve benzeri uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim veya kurumların görüşlerinin, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas oluşturması şartıyla bilgi edinme hakkının kapsamında olduğu belirtilmiştir (ZENGİN, 2012: s.150).

4982 sayılı Kanunun 26. maddesinde bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulan bilgi ve belgeler görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki belgelerdir. Burada belirtilmesi gereken husus, bu belgelerin mutlak olarak bilgi edinme hakkının istisnası olarak öngörülmediği, ancak kamu kurum ve kuruluşları tarafından aksi kararlaştırıldığı takdirde hakkın istisnası olarak kabul edilebileceği öngörülmüştür (KAYA, 2005(a): s.281). Bu durumda maddede sayılan bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkının kapsamı dışında değerlendirilebilmesi için kurum ve kuruluşlarca

[137] Danıştay 10. Dairesinin 13.04.2015 tarih E:2011/7712, K:2015/1747 sayılı kararı.

bu yönde bir karar almış olmaları gerekmektedir. Dolayısıyla, bu belgelerin gizli veya açık oluşuna karar verme yetkisi kurum ve kuruluşlara bırakılmıştır (EKEN, 2005(a): s.123).

Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyelerin bağlayıcılığı olmadığı gerekçesiyle bilgi edinme hakkının bir istisnası olarak kabul edilmesi olumlu değerlendirilmiştir (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.114). Ancak, 26. maddede kullanılan "aksi kararlaştırılmadıkça" ifadesinin bu madde kapsamına giren bilgi ve belgelere erişme hakkının idarenin keyfi tutumuyla etkisiz hale getirilebileceği ve idarenin somut herhangi bir kıstas belirlemeksizin bu tür bilgi ve belge taleplerini reddetme ve dolayısıyla bilgi edinme hakkını kullanma imkânını ortadan kaldırma yetkisi verildiği gerekçesiyle eleştirilmiştir (YAŞAMIŞ, 2004: s.72-73; GEMALMAZ VE GEMALMAZ, 2004: s.257).

4982 sayılı Kanunun 26. maddesinin ikinci fıkrası göre, bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbî, malî, hukukî ve benzeri uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşleri, idari makamların alacakları kararlara dayanak oluşturması şartıyla bilgi edinme istemlerine açık olduğu öngörülmüştür. Bu hüküm istisnanın istisnası olarak değerlendirilebilir. O halde istenilen uzmanlık görüşlerinin idarenin alacağı kararlara dayanak oluşturup oluşturmadığının ve görüş bildiren kişi, birim veya kurumların yasal olarak görüş verme yükümlülüğü olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir (DÖNER, 2010: s.281).

BEDK itirazları incelerken istenilen belgelerin 4982 sayılı Kanunda düzenlenmiş olan bilgi ve belgelerden olup olmadığına karar vermektedir. Kurul bir kararında, İçişleri Bakanlığı'ndan istenilen belgenin Bakanlık faaliyetlerini yürütmek üzere elde edilmiş görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğinde olmadığı gerekçesiyle itiraz konusu belgenin başvuru sahibine verilmesi gerektiğine karar vermiştir[138] (Aktaran: AZER, 2010: s.190).

Kurul, 4982 sayılı Kanunun 26. maddesi kapsamında bilgi edinme başvurusuna konu edilen görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgelerin kurum ve kuruluşlarca aksi kararlaştırılıp kararlaştırılmadığı konusunda şekli bir değerlendirme yaparak, kararlaştırılmamış olması halinde bilgi edinme talebinin kabul edilmesi gerektiğine karar vermektedir (AL, 2007: s.160). Nitekim

[138] BEDK, 20.12.2004 tarih ve K:2005/209 sayılı kararı.

Kurul tarafından, SSK Başkanlığı'ndan istenilen bilgi ve belgelerin aksi kararlaştırılmamış ise başvuranın erişimine açılması gerektiğine karar vermiştir[139] (Aktaran: AL, 2007: s.161). Ayrıca Kurul, istenilen belgenin aksi kararlaştırılmış teklif ve tavsiye niteliğinde olduğu gerekçesiyle talebin 4982 sayılı Kanunun 26. maddesi kapsamında karşılanmayabileceğine karar vermiştir[140]. Kurul öte yandan, istenilen görüşlerin kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil edip etmediği hususunu ise esastan değerlendirmektedir. Bir kararında, jüri raporlarının başvuru sahibine verilmesi isteminin, 4982 sayılı Kanunun 26. maddesinin 1. fıkrası gerekçe gösterilerek reddedilemeyeceğine, aynı maddenin 2. fıkrası uyarınca bilgi edinme istemlerine açık olduğuna karar vermiştir[141] (Aktaran: AZER, 2010: s.190).

BEDK, birinci sınıf hâkim ve savcıların bulundukları bölgede başarılı sayılıp sayılmamalarına müfettiş hal kâğıtlarına, iş cetvellerine, not oranlarına ve diğer bilgi ve belgelere bakılarak karar verileceğinin düzenlendiği, sayılan bu belgelerin Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun aldığı kararlara esas teşkil ettiği ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 24. maddesinde denetimleri sırasında inceledikleri belgelere ve gözlemlerine dayanarak hâkim ve savcılar hakkında hal kâğıtları düzenleyecekleri belirtilen adalet müfettişlerinin yasal olarak görüş verme yükümlülüklerinin bulunduğu ve dolayısıyla bu belgelerin başvuru sahibine verilmesi gerektiğine karar vererek işin esası hakkında değerlendirme yapmıştır[142] (Aktaran: DÖNER, 2010: s.282). .

Kurul, Konak Belediye Başkanlığı yazısı ve uzman raporunun erişime açılması istemini, söz konusu belgelerin Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun kararına dayanak oluşturduğundan, 4982 sayılı Kanunun 26. maddesinin 2. fıkrası gereği belgelerin başvuru sahibine verilmesi gerektiğine karar vermiştir[143]. Başka bir kararında BEDK, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 33. maddesi uyarınca araştırma görevlilerinin atanmaları konusunda anabilim dalı başkanlığı, bölüm başkanlığı ve dekanlıkların verdiği görüşlerin araştırma görevlilerinin sözleşme sürelerinin uzatılması veya bu kadro ile ilişiğinin kesilmesi kararlarına

[139] BEDK, 10.01.2005 tarih ve K:2005/17 sayılı kararı. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.282).
[140] BEDK, 22.07.2005 tarih ve K:2006/559 sayılı karar. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.282).
[141] BEDK, karar tarihi 17.01.2005, K:2005/29 sayılı karar.
[142] BEDK, 28.12.2005 tarih ve K:2005/950 sayılı kararı.
[143] BEDK, 07.02.2007 tarih ve K:2007/111 sayılı kararı.

dayanak oluşturması nedeniyle bu belgelerin talep eden kişilere verilmesi gerektiğine karar vermiştir[144] (Aktaran: DÖNER, 2010: s.283).

Konuya ilişkin yargı kararlarına örnek olarak görülebilecek bir olayda, bilgi edinme talebinde bulunan kişi tarafından kendi proje başvurusunun reddine ilişkin gerekçelerin tarafına bildirilmesi istemiyle TÜBİTAK'a yapılan başvurunun reddi üzerine konuyu itirazen inceleyen BEDK tarafından, istenilen bilginin 4982 sayılı Kanunun 26. maddesi ve Bilim Kurulu kararında belirtilen istisna kapsamında olmadığı, bilirkişi isimlerinin karartılarak başvurucuya verilmesine dair 13.4.2010 tarih ve 2010/853 sayılı itirazın kabulüne ilişkin kararın iptali istemiyle açılan davanın reddine karar verilmiş ve bu karar Danıştay tarafından onanmıştır[145].

Hâkim olarak görev yapan davacının hakkında düzenlenen müfettiş hal kâğıtlarının verilmesi isteminin reddi üzerine açılan davada Danıştay tarafından, 4982 sayılı Kanunun 26. maddesinin 2. fıkrası uyarınca bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbi, mali, hukuki 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 açık olduğu, bu kapsamda hal kâğıtlarının yasal olarak görüş verme yükümlülüğünde bulunan kişilerce düzenlenmiş ve hâkim ve savcılar hakkında tesis edilecek işlemlere esas nitelikte bulunduğundan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yer aldığı, ayrıca 4982 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu kanuna aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı amir hüküm karşısında, 2802 sayılı Kanunun, adalet müfettişlerince hâkim ve savcılar hakkında düzenlenen hal kâğıtlarının gizli olmasına ilişkin hükmü, 4982 sayılı Kanun hükmüne aykırı olması nedeniyle uygulanmayacağı, müfettiş hal kâğıdının üçüncü kişilere karşı yine gizlilik prensibi içinde saklanması, ancak ilgili kamu görevlisine karşı anılan 4982 sayılı Kanun çerçevesinde açık olmasının, bu Kanunun amacı olarak belirlemiş demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık, açıklık ve hukuk devleti ilkelerinin gereği olduğuna karar verilmiştir[146].

[144] BEDK, 04.10.2005 tarih ve K:2005/709 sayılı kararı.
[145] Danıştay 10. Dairesinin 24.2.2015 tarih ve E:2011/10649, K:2015/719 sayılı kararı.
[146] Danıştay 10. Dairesi'nin 11.2.2008 tarih ve E:2007/1965, K:2008/476; 11.2.2008 tarih ve E:2007/3368, K:2008/475; 26.10.2010 tarih ve E:2007/6818, K:2010/8368; 12.04.2010 tarih ve E:2007/6543, K:2010/2677; 12.04.2010 tarih ve E:2007/6292, K:2010/4233 sayılı kararları.

Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi öğretim üyesi tarafından hazırlanan proje başvurusuna destek verilmemesi üzerine, proje başvurusunda değerlendirme yapan panelistlerin isimlerinin tarafına bildirilmesi isteminin TÜBİTAK tarafından reddi üzerine panelist isimlerinin talepte bulunana verilmesi gerektiği yönündeki BEDK'nın 29.8.2006 tarih ve 2006/660 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada, 4982 sayılı Kanunun 26. maddesinin 2. fıkrası uyarınca bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbi, mali, hukuki ve benzeri uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşlerinin, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil etmesi kaydıyla bilgi edinme istemlerine açık olduğu, öte yandan madde hükmünde bir istisna getirilerek, "kurumların görüşleri", alınacak kararlara esas teşkil etmemesi halinde bilgi edinme istemleri dışında tutulduğu, sunulan projeye olumsuz görüş veren panelist isimlerinin, 4982 sayılı Kanunun 1. maddesinde ifade edilen açıklık ve şeffaflık ilkeleri uyarınca talep eden kişiye verilmesi ve talep eden kişinin bu isimlere karşı olası itiraz hakkını kullanabilmesinin önünün açılması gerektiğine karar verilmiştir[147].

9. TAVSİYE VE MÜTALAA TALEPLERİ

4982 sayılı Kanunun 27. maddesinde, kamu kurum veya kuruluşlarından istenecek tavsiye ve mütalaa istemleri bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Tavsiye ve mütalaa kısaca, kurum ve kuruluşların mevcut bilgi ve belgelere ilişkin yorumları şeklinde tanımlanabilir (ZENGİN, 2012: s.152). Ayrıca, belli bir konuda öğüt verilmesi, yol gösterilmesi ile düşünce ve görüş açıklanması veya yorumda bulunulması tavsiye veya mütalaa niteliğindeki bilgi ve belgeleri tanımlayıcı unsurlar olarak sayılabilir (DÖNER, 2010: s.285).

4982 sayılı Kanunun 27. maddesinde geçen tavsiye ve mütalaa taleplerinden ne anlaşılması gerektiği açıkça belirtilmemiş olmakla beraber kanun koyucunun bu ifadeden kişilerin hukuki durumları üzerinde sonuç doğurmayan işlemleri anladığı, aksi durumda olan bilgi ve belgelerin kişilerin erişimine sunulması gerektiği kabul edilmektedir (AKŞENER ve ÇAKMAKÇI, 2004: s.171; BALO, 2004: s.27). Çünkü bilgi edinme hakkı kişilere kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken oluşturulmuş, yani maddi olarak mevcut olan bilgi ve

[147] Danıştay 10. Dairesinin 17.10.2012 tarih ve E:2008/4691, K:2012/5017 sayılı kararı.

belgelere erişim imkânı tanıyan bir hak olup, henüz oluşturulmamış dolayısıyla da kurum ve kuruluşların elinde olmayan bilgi veya belgelerin istenmesi mümkün olmayacağından kurum ve kuruluşların da olmayan bir belgenin verilmesinden sorumlu tutulması mümkün değildir (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.114; EKEN, 2005(a): s.124; KIZILCA, 2005: s.44). Fakat tamamlanmış ve idarenin kayıtlarında bulunan bilgi ve belgeler, içerikleri tavsiye veya mütalaa olsa bile bilgi edinme hakkı kapsamındadır (DÖNER, 2010: s.284; AL, 2007: s.162-163). BEDK'nın, kayıtlara geçmiş tavsiye ve mütalaa niteliğindeki bilgi ve belgelerin, bilgi edinme hakkı kapsamında olduğu,[148] istenilen bilgi ve belgenin, kurum veya kuruluş tarafından oluşturulması gereken mütalaa veya tavsiye talebi olması halinde ise bilgi edinme hakkının kapsamı dışında olduğu yönünde kararları mevcuttur.[149]

Tavsiye ve mütalaa taleplerinin bilgi edinme hakkının istisnası olarak öngörülmesi idarenin bilgi verme yükümlülüğü ile karıştırılmaması gereken bir durumdur. Çünkü 4982 sayılı Kanun kapsamındaki bilgi ve belgeleri, başvuru sahibinin erişimine sunmakla yükümlü olan kurum ve kuruluşlar bir danışma merci olmadığından bireylerin tavsiye veya mütalaa niteliğindeki bilgi veya belge istemleri de bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur (AVCI, 2007: s.770).

Kamu kurum ve kuruluşlarının tavsiye ve mütalaa taleplerini cevaplamakla yükümlü tutulmaları halinde, asli görevleri olan kamu hizmetlerini yerine getirebilmeleri zorlaşacaktır. Bilgi edinme başvurusunun muhatabı olan kamu kurum ve kuruluşları hukuki yardım kuruluşu olmayıp, kamusal görev yürüten kuruluşlardır. Bu nedenle kamu kurum ve kuruluşlarından görevlerini aksatma pahasına tavsiye ve görüş taleplerine olumlu cevap vermesi istenemez (ÇOLAK, 2005(b): prg.23).

Kurul, mütalaa talebinden ne anlaşılması gerektiğinin, talep edilen bilgi ve belgenin idarenin kayıtlarında bulunan bir belgi ve belge için olmayıp örneğin belli bir konuda idarenin ne düşündüğünün bildirilmesi şeklinde, cevabının idarece

---

[148] "…talep edilen soruşturma raporunun tavsiye veya mütalaa içeren görüşleri içermesinin bu rapora yönelik bilgi edinme talebinin mütalaa veya tavsiye talebi niteliğinde kabul edilmesini gerektirmeyeceği açıktır.", bkz. BEDK, karar tarihi 12.04.2006 tarih ve K:2006/261 sayılı kararı. Benzer kararlar için bkz, BEDK, 25.02.2005 tarih ve K:2005/134; 11.03.2005 tarih ve K:2005/151, 153, 155. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.285).

[149] BEDK, 11.10.2004-2004/133, 11.02.2005-2005/103, 11.03.2005/151, 15.06.2002005/440, 22.06.2005-2005/472,23.11.2005-2005/812, 29.06.2005-2005/514, 19.10.2005-2005/717, 21.09.2005-2005/656, 11.02.2005-2005/ 88; 11.03.2005-2005/153, 12.04.2006-2006/262, 12.04.2006-2006/264, 12.04.2006-2006/266 sayılı kararlar. (Aktaran: AZER, 2010: s.192).

yapılacak bir mütalaayı gerektiren bir bilgi talebi olduğu, bu bakımdan mütalaa niteliğinde olan ve idarenin kayıtlarına geçmiş bir belgenin istenilmesi durumunda bu belgenin 4982 sayılı Kanunun 27. maddesi kapsamında başvurana verilmesi gereken bir belge olduğu, ancak talep edilen bilginin kurumca oluşturulacak bir mütalaa olması hâlinde ise bu talebin 4982 sayılı Kanunun 27. maddesi uyarınca reddedilmesi gerektiğine karar vermiştir[150] (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.152).

BEDK, okuldan alınan hasta sevk kâğıtlarının hastane dönüşünde bir nüshasının okula verilmesinin gerekip gerekmediği; gerekiyor ise bu zorunluluğa neden olan kanun, yönetmelik, genelge hakkında yazılı olarak bilgi verilmesi talebini, mütalaa talebi niteliğinde değerlendirerek itirazın reddine karar vermiştir[151]. Aynı şekilde Kurul, başvuru sahibinin emekli olmak zorunda bırakıldığı idari işlem nedeniyle ilgili ve yetkili kişiler adına maddi ve manevi tazminat hakkının doğup doğmayacağının tarafına bildirilmesi talebinin mütalaa talebi niteliğinde olduğuna karar vermiştir.[152] Bankacılık yapma izni almış olan bir bankanın, kendi içinde genel müdür yardımcılığına bağlı olarak faaliyet gösterecek şekilde BDDK'dan izin alarak veya almadan; müşterilerine aynı müşteri numarası altında ve ayrı hesaplarda takip edilmek üzere katılım bankaları tarafından kullanılan hesaplar gibi hesap açabilirler mi? Müşterilerine katılım bankalarının verdiği hesap bazında aynı hizmeti verebilirler mi? Verebilirler ise bankaların bu konuda yapması gerekenler BEDK tarafından mütalaa talebi niteliğinde değerlendirilerek 4982 sayılı Kanunun 27. maddesi uyarınca reddedilmiştir[153]. Dışişleri Bakanlığından talep edilen vize süresi ve buna bağlı olarak verilen oturma izni süresi dolan bir öğrencinin İngiltere'de kalmaya devam etmesi o ülke mevzuatı gereği mümkün müdür? Tespiti hâlinde nasıl bir işlem yapılır?' bilgisinin, 'mütalaa talebi' niteliğinde olmasından dolayı 4982 sayılı Kanunun 27. maddesi uyarınca cevaplanamayacağına karar verilmiştir.[154]

Danıştay tarafından bakılan tavsiye ve mütalaa talepleri ile ilgili bir davada, davacının ifade vermek üzere çağrıldığı tarihe dilekçelerinin yetişmeme ihtimaline karşın yazı ekindeki bilgi ve belgelerin grup müdür vekiline iletilmesi, ifade vermeye gelmesi için yazılan 26.1.2010 tarihli yazının tebliğinin İnsan Kaynakları Grup

[150] BEDK, 11.03.2005 tarih ve K:2005/153 sayılı kararı.
[151] BEDK, 09.01.2008 tarih ve K:2008/40 sayılı kararı.
[152] BEDK, 17.01.2005 tarih ve K:2005/47 sayılı kararı.
[153] BEDK, 09.01.2008 tarih ve K:2008/36 sayılı kararı.
[154] BEDK, 11.10.2004 tarih ve K:2004/130 sayılı kararı.

Müdürlüğü personeli aracılığıyla yapılmasının usul ve yasaya aykırı olup olmadığı, gönderdiği belgelerin memur eliyle tebliğ edilip edilmeyeceği, ayrıca dilekçesinin grup müdür vekili tarafından alınmamasının sebebinin bildirilmesinin 4982 sayılı Kanun uyarınca istenilmesine ilişkin yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada, yapılan başvurunun 4982 sayılı Kanunda belirtilen bilgi ve belgelere ilişkin olmadığı, mütalaa talebi niteliğinde olduğu ve anılan Kanun kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığına karar verilmiştir[155].

10. FİKİR VE SANAT ESERLERİ İLE İLGİLİ BİLGİ EDİNME

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 24. maddesinde, fikir ve sanat eserleri ile ilgili olarak bilgi edinme hakkının sınırları düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilerek fikir ve sanat eserlerinin 4982 sayılı Kanun kapsamı dışında bir değerlendirmeye tabi tutulacağı öngörülmüştür (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.112). 4982 sayılı Kanunun 24. maddesinde, idarenin ister kendi bünyesinde hazırlanmış eserler, isterse üçüncü kişilere hazırlatılmış eserler olsun bu eserlere ilişkin bilgi ve belgelerin sahibinin rızası olmaksızın erişime açılamayacağı kurala bağlanmıştır (İNAL, 2004: s.25 vd).

4982 sayılı Kanunun 24. maddesi uyarınca bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulan fikir ve sanat eserleri, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi personeli ve araçları kullanılarak hazırlanmış ve gerçekleştirilmiş veya dışarıya, üçüncü kişilere sipariş edilerek hazırlattırılmış ve resmiyet kazandırılmış bilgi ve belgelere dairdir. Buna karşılık 4982 sayılı Kanun ile 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümlerinin uygulamasında birlik sağlamak amacıyla, 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi edinme başvurusunda bulunanlara kurum ve kuruluşlar tarafından erişime açılan bilgi ve belgenin telif haklarına bir aykırılık oluşturmaması gerekmektedir (İNAL, 2004: s.26).

5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nun 1. maddesinde eser; sahibinin hususiyetini taşıyan ve ilim ve edebiyat, musiki, güzel sanatlar veya sinema eserleri olarak sayılan her nevi fikir ve sanat mahsulü olarak tanımlanmıştır. Fikri mülkiyet haklarını üçe ayırmak mümkündür. Bunlar telif hakları, patent ve ticari sırlar ve veri tabanı haklarından oluşur. Genel olarak patentler, yeni fikir ve buluşları; telif hakları,

[155] Danıştay 10. Dairesinin 9.12.2014 tarih ve E:2010/10793, K:2014/7480 sayılı kararı.

sanat, edebiyat ve müzik gibi orijinal çalışmaları; ticari markalar ve coğrafi işaretler, ticarette kullanılan sembol ve isimleri ve ticari sırlar ise, bir kişiye ait her çeşit iş bilgisini usulsüz elde etmeye ve kullanmaya karşı korur (KAYA, 2005(a): s.279).

Kamu kurum ve kuruluşlarının, görev alanına giren bir konuda gerekli olan bir çalışmanın hazırlanması konusunda kendi teşkilatı içerisinde yer almayan üçüncü bir kişiyi eser sözleşmesi imzalayarak görevlendirmesi ve bu şekilde elde ettiği bir çalışmanın ürününü kendi işlemlerine dayanak yapması ve sonuçlarından faydalanması ve işin bedelini veya telif hakkını ödeyerek ortaya çıkan eserin her türlü mülkiyet hakkına sahip olması mümkündür (İNAL, 2004: s.26).

4982 sayılı Kanunun 24. maddesinin kenar başlığının sadece fikir ve sanat eserlerini ifade etmesi doktrinde eleştirilmiştir. Fikir ve sanat eserleri, fikri ve sınai haklar hukukunun ya da fikri mülkiyet hukukunun sadece bir bölümünü oluşturmaktadır. Ticari sır ya da sır kapsamında gündeme gelecek alanlar ise fikir ve sanat eserlerinden ziyade patent, faydalı model, endüstriyel tasarım ya da marka hukuku ile ilgili olabilir. Bu nedenle maddenin kenar başlığının ve içeriğinin fikri ve sınai haklar hukukunun tüm alanlarını kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir (KAYA, 2004: s.141).

BEDK tarafından incelenen bir olayda, İzmir ili, Bergama İlçesi, Paşa Ilıcası Mevkiindeki Yortanlı Barajı Gölü alanında yer alan Allianoi Termal yerleşkesi ile ilgili yeni bir karar alınıp alınmadığı, alındı ise konu ile ilgili Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü yazıları ile bu yazılar ekinde yer alan bilim kurul ve komisyonları tarafından hazırlanmış raporun ve konu ile ilgili tüm evrakların verilmesi isteminin koruma projesi ve raporu dışındaki bilgi ve belgelerin başvurucunun erişimine açılmasına karar verilmiş ancak koruma projesi ve raporunun 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu uyarınca, proje müellifinden istenmesi gerektiği, dolayısıyla 4982 sayılı Kanunun 24. maddesi kapsamında kaldığı değerlendirilmiştir (BEDK, 2015: s.114-115).

4982 sayılı Kanun uyarınca ÜDS soru ve cevaplarının verilmesine ilişkin yapılmış olan bir başvuru, soruların ÖSYM tarafından hazırlanmaması, önemli miktarlarda telif ücreti ödenmesi, dar konu alanlarında birbirini tekrarlamayan soru hazırlamanın zor olması ve bu soruların geliştirilip ileride tekrar kullanılmasına ihtiyaç duyulması gerekçe gösterilerek reddedilmiş, bu kararı itirazen inceleyen

BEDK, bir kurumun hazırladığı sorular üzerinde telif hakkının olmasının doğal olduğu, ancak söz konusu soruların bir kamusal sınavda kullanıldığı için kamunun elinde bulunan bir bilgi ve belge niteliğini kazandığı, 4982 sayılı Kanun kapsamında kamuya ve ilgililere açık hale geldiği gerekçesiyle itirazın kabulüne karar vermiştir[156]. ÖSYM tarafından bu kararın iptali istemiyle açılan davada Ankara 10. İdare Mahkemesi[157], 5846 sayılı Kanuna göre sınav soruları üzerinde ÖSYM'nin telif hakkının bulunduğu, ancak bu hakkın, eser sahibinin rızası dışında eserin çoğaltılması ve yayımlanmasını yasakladığı, eseri açıklamama veya gizli tutma anlamına gelmediği, dolayısıyla işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. İdare mahkemeleri tarafından bu yönde verilmiş çok sayıda karar bulunmaktadır[158]. Ancak bu kararları temyizen inceleyen Danıştay tarafından, sınav soru ve cevaplarının verilmesi talepleri 4982 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca bilgi edinme hakkı kapsamında görülmekle birlikte, işlemin tesis edildiği tarihteki Kanun hükmüne göre, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun, kendisine yapılan itiraz başvurularını, sadece Kanunun 16. ve 17. maddelerindeki hususlarla sınırlı olmak üzere inceleyebileceğinden, sınav soru ve cevaplarının verilmesi istemiyle yapılan başvurunun, Kanunun 16. ve 17. maddeleri kapsamında olmaması nedeniyle, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından işin esasına girilmeksizin itirazın reddi gerekirken, yetki aşımı suretiyle işin esası hakkında işlem tesis edildiği, bu durumun hukuka uygun olmadığı gerekçesiyle idare mahkemesi kararları bozulmuştur[159]. Ancak 17.11.2005 tarih ve 5432 sayılı Kanunun 2. maddesiyle, 4982 sayılı Kanunun Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nu düzenleyen 14. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "16 ve 17. maddelerde öngörülen sebeplere dayanılarak" ibaresi madde metninden çıkarılmış ve böylece BEDK'nın itirazları inceleme yetkisi konusundaki sınırlama kaldırılmıştır.

[156] BEDK, 07.04.2006 tarih ve K:2006/531; 26.10.2008 tarih ve K:2006/1028 sayılı kararları.
[157]Ankara 10. İdare Mahkemesinin E:2005/308, K:2005/1043 sayılı; 25.11.2008 tarih ve E:2008/1814; K:2008/2304 sayılı kararları; Danıştay 10. Dairesinin, 23.10.2014 tarih ve E:2012/4814, K:2014/6075 sayılı onama kararı.
[158]Ankara 10. İdare Mahkemesinin, E:2005/1332, K:2005/2153; E:2005/308, K:2005/1043; E:2005/752, K:2005/1583; Ankara 4. İdare Mahkemesinin, E:2004/3263, K:2005/1481; Ankara 1. İdare Mahkemesinin, E:2006/696, K:2006/118; Ankara 8. İdare Mahkemesinin, E:2004/3374, K:2006/152 sayılı kararları.
[159] Danıştay 10. Dairesinin 12.4.2010 tarih ve E:2007/115, K:2010/2673; 19.9.2008 tarih ve E:2006/6868, K:2008/6222; 19.11.2008 tarih ve E:2006/7335, K:2008/8003 sayılı kararları.

4982 sayılı Kanunun 24. maddesinde yapılan bu değişiklik Danıştay'ın verdiği kararlara da yansımıştır. Danıştay tarafından kanun değişikliğinden sonra incelenen bir davada, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi öğrencisi olan davacı tarafından, 4982 sayılı Kanun kapsamında, Açıköğretim İktisat ve İşletme Fakültelerinin ara, yılsonu ve bütünleme sınavlarında çıkan soruların ve cevap anahtarlarının verilmesi isteminin reddi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanunun 5. maddesinde açıkça bu Kanunda sayılan istisnalar haricinde kamu kurum ve kuruluşlarının her türlü bilgi-belgeyi başvuranlara sunmak zorunda olduğunun hükme bağlanması ve başvurunun reddine yönelik ileri sürülen gerekçelerin Kanunda sayılan istisnalar kapsamında bulunmaması karşısında, davalı idarenin, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında yapılan başvuruyu yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununa göre sınav soruları üzerinde telif hakkı bulunan davacı Kurumun bu hakkının ise, eser sahibinin rızası dışında eserin çoğaltılması ve yayılmasının yasaklanması ile sınırlı olduğu, eseri açıklamama veya gizli tutma anlamına gelmeyeceğinden, 4982 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca verilmesi gereken bilgi belgelerin verilmemesine ilişkin olarak tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır[160].

Danıştay, davacının "Isparta Ticaret ve Kültür Merkezinin" ilk mimari projesinin bir örneğinin tarafına verilmesine ilişkin başvurusu, 4982 sayılı Kanunun 24. maddesinin göndermesiyle 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununa tabi olduğu ve bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bulunduğundan bahisle davanın reddedilmesi gerektiğine karar vermiştir[161].

11. GİZLİLİĞİ KALDIRILAN BİLGİ VE BELGELER

4982 sayılı Kanundan önce idare tarafından bütün bilgiler kişilerden gizlenmekte idi ve böylece kişiler kendilerini ilgilendiren belgeleri bile elde edemiyorlardı (GÜLLEROĞLU, 2006: s.79). Kanunun 28. maddesi ile gizliliği kaldırılmış bilgi veya belgelerin, bu Kanunda belirtilen diğer istisnalar kapsamına girmiyorsa, bilgi edinme hakkının kapsamında yer aldığı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla belli bir dönem için gizli kalması gereken bilgi ve belgeler, gizlenmesine

[160] Danıştay 10. Dairesinin 11.5.2010 tarih ve E:2007/8038, K:2010/4234; 30.05.2013 tarih ve E:2012/7900, K:2013/4669 sayılı kararları.
[161] Danıştay 10. Dairesinin 31.03.2015 tarih ve E:2011/11657, K:2015/1503 sayılı kararı.

gerek kalmaması halinde kendiliğinden bilgi edinme hakkının konusunu oluştururlar (ZENGİN, 2012: s.154).

4982 sayılı Kanunun 28. maddesinde geçen gizliliği kaldırılmış bilgi veya belge ifadesinden anlaşılması gereken, bu Kanuna göre gizli sayılan bilgi veya belgelerdir. Bilgi edinme hakkının istisnası olarak düzenlenen bilgi veya belgeler, bu Kanundaki düzenlemelere uygun olarak gizlilikleri kaldırıldığında bilgi edinme hakkının konusunu oluşturabileceklerdir. Mesela, devlet sırrına ilişkin bir bilgi veya belge, kamuya açıklanmış ise gizliliği kalkacak ve Kanunda öngörülen başka bir istisna kapsamına girmiyorsa bilgi edinme hakkının konusu olabilecektir (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.115; KIZILCA, 2005: s.45).

BEDK, 4982 sayılı Kanunda düzenlenen bilgi edinme hakkının sınırları arasında doğrudan doğruya gizlilik kaydı taşıyan belgelerin hakkın kapsamı dışında olduğuna ilişkin bir düzenlemenin yer almadığını belirtmektedir (AZER, 2010: s.193). Öte yandan Kurul, Kanunun devlet sırrına ilişkin 16. maddesi uyarınca, açıklanması hâlinde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgelerden sadece gizli nitelikli bilgi ve belgelerin istisna kapsamında bulunduğuna, yalnızca gizlilik kaydı bulunmasının bilgi ve belgeyi hakkın istisnası kapsamına sokmaya yetmeyeceğine karar vermektedir[162] (AZER, 2010: s.193).

12. HABERLEŞMENİN GİZLİLİĞİ İLE İLGİLİ BİLGİ EDİNME

Haberleşme, bilgi, düşünce ve tutumların ortak semboller vasıtasıyla bireyler arasında iletilmesi süreci olarak adlandırılmaktadır (İÇEL, 2001: s.4). Bireylerin diğer insanlarla çeşitli vasıtalar kullanarak kurdukları iletişimin, yani haberleşmenin üçüncü kişiler tarafından izlenmemesi, içeriğinin öğrenilmemesi ve böylece gizliliğinin sağlanması temel hak ve özgürlüklerin korunması açısından önem taşımaktadır (İNAL, 2004: s.22). Haberleşmenin gizliliği hakkı, hak sahibinin herhangi bir engelleme olmaksızın diğer kişilerle iletişim kurabilmesi olarak tanımlanabilir (KILKELLY, 2003: s.19). Bireylerin birbirleriyle özgürce iletişim kurmaları, haber ve bilgi alışverişinde bulunmaları en temel insan hakları arasında kabul edilmektedir. Haberleşmede kural, bireylerin istediği kişilerle istediği şekilde

[162] BEDK, 20.12.2004 tarih ve K:2004/232 sayılı kararı.

iletişim kurmasının engellenmemesi ve bu iletişimin, tarafların izni haricinde üçüncü kişilerin müdahalesine kapalı olmasıdır (KABOĞLU, 2002: s.297).

Haberleşmenin gizliliği temel haklardan olup, bireylerin kişisel mahremiyetlerini koruma, devletten ve üçüncü kişilerden ise bu mahremiyetlerine saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Haberleşme, anayasal bir özgürlük olarak tanınan ve uluslararası hukuk normları ile de korunan düşünce ve ifade özgürlüğünün bir uzantısı olmakla birlikte, özel hayatın sınırları içerisinde de yer almaktadır. Haberleşmenin korunmasındaki bu çift yönlü gereklilik, haberleşme özgürlüğünün de anayasal ve evrensel platformda tanınmasını sağlamıştır. Haberleşmeye yapılacak haksız müdahaleler sadece haberleşme özgürlüğünü ihlal etmekle kalmayacak, hakkın doğasındaki ikili yapı nedeniyle düşünce ve ifade özgürlüğü ile özel hayatın korunması ilkelerinin de aynı zamanda ihlal edilmesine yol açacaktır (UÇKAN, 2006: s.37).

Haberleşmenin gizliliği hakkının özel hayatın en önemli ve korunması geren değerlerinden biri olduğu söylenebilir. Çünkü özel hayat bireyin kamuoyunu ilgilendirmeyen sosyal ilişkiler ağı içerisinde yer almakta ve moral ve fizik bütünlüğü, aile ve meslek hayatının, meskeninin ve kişisel bilgilerin üçüncü kişilerin ve özellikle devletin müdahalesine karşı korunmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla, kişinin özel hayatının gizliliğinin koruması altında olan başkalarıyla arasındaki iletişimine dair bilgilerinin gizlice dinlenilmesi, kaydedilmesi, kamuya açıklanması, delil elde etme veya başka amaçlarla kullanılması özel hayata müdahale teşkil etmektedir (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.117). Dolayısıyla özel hayat kavramının içerisine haberleşmenin gizliliğinin korunması da girmektedir (SELÇUK, 2004: s.240).

Haberleşmenin gizliliği hakkı, insanın özel yaşantısının sağladığı ve özel yaşamının da bir görüntüsü olduğu için, genel olarak insan haklarını düzenleyen bütün belgelerde öncelikle korunan bir hürriyeti ifade etmektedir. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 12. maddesinde de, kimsenin özel yaşamına, ailesine, konutuna veya haberleşmesine keyfi olarak karışılamayacağı, şeref ve adına saldırılamayacağı düzenlenmektedir (İNAL, 2004: s.23).

Haberleşmenin gizliliği hakkı ülkemizde anayasal güvence altına alınmış temel insan hakkıdır (GÖLCÜKLÜ, 1970: s.15). Nitekim 1982 Anayasasının 22. maddesinde, "*Herkes haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır."* hükmüne yer verilmiştir. Anayasa, haberleşme özgürlüğünü, "özel hayatın gizliliği ve korunması" başlığı altında düzenlemiştir. Haberleşme özgürlüğü, daha geniş bir kapsama sahip olan özel hayatın dokunulmazlığının bir yönünü oluşturur. Haberleşme özgürlüğünün korunması, hem haberleşme hakkının hem de haberleşmenin gizliliğinin korunması anlamına gelir (SEVÜK, 2007: s.97). Öte yandan, 5237 sayılı TCK'nın 132. maddesinin birinci fıkrasında, kişiler arasındaki haberleşmenin gizliliğinin ihlal edilmesine ilişkin eylemler suç olarak kabul edilmiştir. Madde metninde yalnızca "haberleşme" kavramı kullanılmış, ancak haberleşmenin nasıl gerçekleştirildiği düzenlenmemiştir. Dolayısıyla, kişiler arasındaki haberleşmenin hangi şekilde gerçekleştiğinin, suçun oluşması bakımından bir önemi yoktur. Burada önemli olan, belirli kişiler arasında yapılan her türlü haberleşmenin gizliliğinin ihlal edilmiş olmasıdır (TEZCAN vd, 2008: s.485-486).

5237 sayılı Kanunun 133. maddesinde ayrıca, kişiler arasında aleni olmayan konuşmaların tarafların rızası olmaksızın dinlenmesi ve kayda alınması da suç olarak düzenlenmiştir (TEZCAN vd, 2008: s.492-494). Birlikte olan kişiler arasında geçen konuşmanın, aleni olmayan konuşma olarak kabul edilebilmesi için, konuşmanın gerçekleştiği yerin önemi yoktur (AZER, 2010: s.201).

Haberleşmenin gizliliği hakkına en çok müdahale, örgütlü suçlarla mücadele kapsamında kamu otoritelerinin bireylerin iletişimlerinin tespiti ve dinlenmesi şeklinde gerçekleşmektedir (SELÇUK, 2004: s.240). Haberleşmenin gizliliği hakkına yönelik müdahalelerin ortadan kaldırılmasında AİHM'nin yorumu evrensel ilkeleri belirtmektedir. AİHM'ne göre haberleşmenin gizliliği ilkesine yönelik her türlü müdahale kanun ile düzenlenmeli, ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, dirlik ve düzenin korunması, suç işlemenin önlenmesi, sağlığın, genel ahlakın ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması gibi meşru bir amaca yönelik olmalı ve demokratik bir toplumda zorunlu olan ölçüde bir gerekliliğe ihtiyaç olmalıdır[163] (SELÇUK, 2004: s.241).

[163] Kruslin c. Fransa ve Huvig c. Fransa 24 Nisan 1990, A, no:176-A. AİHM, Fransa'da telefon dinlemelerinin siyasal amaçlarla kullanıldığı iddialarına yönelik verdiği kararla, Fransa'yı mahkûm

AİHM'nin belirlediği kriterlerin ülkemiz açısından da var olduğunu söyleyebiliriz. Zira Anayasanın 22. maddesi ile 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 ile yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri ile haberleşmenin engellenebileceği ve gizliliğine dokunulabileceği hükme bağlanmıştır.

Bilgi edinme hakkı ile haberleşmenin gizliliği hakkı çatışan ve dengede durması gereken haklardır. 4982 sayılı Kanunun 22. maddesinde bilgi edinme hakkının bir diğer istisnası olan haberleşmenin gizliliği düzenlenmiştir. Maddede, haberleşmenin gizliliği esasını ihlâl edecek bilgi veya belgelerin 4982 sayılı Kanun kapsamı dışında olduğu düzenlenerek haberleşmeye konu olan bilgi ve belgelerin haberleşen kişilerin rızası olmadan üçüncü kişilerin erişimine sunulması engellenmiştir (SOYASLAN, 2005: s.267). Haberleşmenin gizliliğine yönelik bu hükmün amacı, idarenin haberleşmenin gizliliğine müdahale ederek elde ettiği bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkına konu olmamasıdır (EKEN, 2005(b): s.121).

4982 sayılı Kanunun 22. maddesinde bilgi edinme hakkının istisnası olarak düzenlenen haberleşmenin gizliliği ilkesi, kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan bilgi veya belgenin örneğinin alınmasında ve yayılmasında, kopya alabilecek bir başvuru sahibinin haklarının bir çeşit korunması şeklinde düşünülebilir. Çünkü kişinin özel hayatına ilişkin sırları ihtiva eden, şöhret ve haysiyetine zarar verebilecek nitelikte bir belgenin örneğinin sadece sahibine teslim edilmesi gerekmektedir (İNAL, 2004: s.23). Bununla birlikte bilgi ve belge istemine ilişkin olarak idareye yapılan başvuru üzerine bu bilgi ve belgenin verilebilmesi, haberleşmenin gizliliğini ihlal etmemesine bağlıdır (KAYA, 2005(a): s.275). Haberleşmeye ilişkin bilgi ve belgelerin bilgi edinme başvurusunda bulunan kişiye ait olması durumunda, bunların ilgiliye verilmesinin haberleşmenin gizliliği ilkesini ihlal etmeyeceği açıktır. Çünkü kişisel verilerin istem üzerine idare tarafından ilgili kişiye verilmesi mümkündür (KAYA, 2005(a): s.275; İNAL, 2004: s.23). Başvuru sahibine ait özel yaşama ilişkin bilgi ve belgelerin ilgili kişilere verilmesinin özel

---

ederek parlamentoyu telekomünikasyon yoluyla yapılan haberleşmelerin gizliliğine ilişkin 1 Temmuz 1991 yasasını onaylamaya mecbur kılmıştır. (Aktaran: KABOĞLU, 2002: s.299; ZENGİN, 2012: s. 94).

yaşamın gizliliği ilkesine bir müdahale niteliği taşımadığına dair birçok Kurul kararı da bulunmaktadır[164]. Kurul ayrıca, talep edilen bilgi veya belgelerin istemde bulunan kişileri ilgilendirmesi durumunda kurum ve kuruluşların başvurulara olumlu cevap vermeleri gerektiğine, haberleşmenin gizliliği istisnasının bunları erişime açmada herhangi bir engel teşkil etmediğine karar vermiştir[165].

Haberleşmenin gizliliği ile ilgili Danıştay tarafından verilen bir kararda, davacının telefonlarının mahkeme kararı olmaksızın yasa dışı bir şekilde dinlenmesi nedeniyle uğranılan manevi zararın tazmin edilmesi istemiyle açılan davada, hakkında mahkeme kararı olmaksızın veya gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda yasayla yetkili kılınan merciin emri bulunmaksızın haberleşme özgürlüğünün ihlal edildiği ve bu haliyle idarenin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle tazminat isteminin kabulü yolunda verilen karar Danıştay tarafından onanmıştır[166]. Aynı şekilde, herhangi bir mahkeme kararı olmaksızın telefonları dinlenen davacı tarafından açılan davada, idarenin faaliyetinin anayasa ile güvence altına alınan haberleşme özgürlüğüne ve özel hayatın gizliliği ilkesine aykırı olduğundan bahisle tazminat isteminin kabulü yolunda verilen idare mahkemesi kararı onanmıştır[167] (Aktaran: AKGÜL, 2014: s.339).

13. TİCARİ SIRLA İLGİLİ BİLGİ EDİNME

Bilgi edinme hakkından yararlanan kişilerin çıkarları, diğer kişilerin ticari menfaatlerini ortadan kaldıracak veya anlamsız kılacak şekilde hareket edilmesi sonucunu doğurmamaktadır (ÇOLAK, 2005(b): prg.14). Dolayısıyla serbest piyasa koşullarında ticari işletme mantığı üzerinden faaliyette bulunan gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin rekabet ortamında geriye düşmemeleri ve ticari faaliyetlerini devam ettirebilmeleri amacıyla ticari işletmelerine ilişkin gizli tutmak zorunda oldukları bilgi ve belgeler bulunmaktadır (AZER, 2010: s.201). 4982 sayılı Kanunun 23. maddesinde; diğer 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, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Maddede

[164] BEDK, 25.10.2004-2004/139, 25.10.2004-2004/141; 01.11.2004-2004-174; 5.7.2004-2004/28; 22.11.2004-2004/182; 19.07.2004-2004/40; 10.09.2004-2004/62; 11.10.2004-2004/133; 11.10.2004-2004/135 sayılı kararları. (Aktaran: AZER, 2010: s.199).
[165] BEDK, 24.05.2006 tarih ve K:2006/414 sayılı kararı.
[166] Danıştay 10. Dairesinin 21.01.2004 tarih ve E:2002/5660, K:2004/486 sayılı kararı.
[167] Danıştay 10. Dairesinin 30.03.2011 tarih ve E:2007/3523, K:2011/1166 sayılı kararı.

bilgi edinme hakkına iki tür sınır getirilmiştir. İlk olarak, başka kanunlarda ticari sır olarak kabul edilmiş bilgi ve belgeler, ikinci olarak da gizli kalması şartıyla gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinden sağlanan ticari ve mali bilgiler bilgi edinme hakkının istisnası olarak düzenlenmiştir (AZER, 2010: s.202). Konuya ticari sır kavramının ne anlama geldiğini incelemekle başlamak aydınlatıcı olacaktır.

13.1. Ticari Sır Kavramı

Devletin toplumsal yaşama müdahalesinin artması ile birlikte idarenin ekonomik yaşam hakkında veri toplaması da artmıştır. Gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin ekonomik ve mali durumlarına ilişkin unsurlar bu bilgilere örnek olarak verilebilir (KAYA, 2005(a): s.275). İşletmelerin ticari, ekonomik, sınai nitelikteki bilgilerinin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması zorunludur (AKILLIOĞLU, 1990: s.807). Ayrıca işletmelerin zaman ve masraf olarak önemli külfetler üstlenerek elde ettikleri ticari bilgilerin de koruma altında olması gerekmektedir (BİLGE, 2005: s.1). Ticari işletmeler hakkında öngörülen bu gizliliğin amacı onların ekonomik ve mali durumlarını ve pazar stratejilerini içeren bilgilerin üçüncü kişilerce elde edilerek bu işletmelere zarar verilmesini engellemektir (EKEN, 2005(b): s.127).

Ekonomik hayatın gelişmesine bağlı olarak bireyler zenginleşirken ve aynı zamanda daha rahat yaşam şartlarına sahip olurken diğer yandan da bu gelişmeler etkilerini çalışma hayatında ve iş çevreleri üzerinde de göstermektedir. Bu kapsamda bir işletmenin en önemli ekonomik değerlerinden birisi sahip olduğu ve üçüncü kişilerden sakladığı ticari sır olan bilgiden oluşmaktadır (İNAL, 2004: s.24).

Ticari sır, ticari faaliyette bulunan bir gerçek veya tüzel kişinin bu faaliyeti ile ilgili olan, üçüncü kişiler tarafından bilinmeyen, sahibinin gizli kalması yönündeki iradesinde haklı yararı bulunan bilgi olarak tanımlanabilir (KAYA, 2004: s.135; BİLGE, 2005: s.5; KURT, 2009: s.281). Aynı şekilde ticari sır, yasal bir düzenleme bulunmamasına karşın, bağımsız ekonomik değere sahip olan ve ilgilisi dışındakiler tarafından bilinemeyen ve araştırılamayan ticari işletmeyle ilgili her türlü bilgi olabilir. Ticari sır olarak kabul edilen hususlar arasında formül, numune, program, icat, metot, teknik ve yöntem usulleri bulunabilir. Öte yandan fiyatın oluşmasını sağlayan genel masraflar ve kâr oranı da ticari sır olarak nitelendirilebilir (UŞAN, 2003: s.25-26).

Bir bilginin ticari sır olarak nitelendirilebilmesi için öncelikle sırrın sahibi gerçek veya tüzel kişinin sırrın gizli tutulması konusundaki iradesinin varlığı, bu hususun bilmesi gerekenler dışında başka şahıslar tarafından bilinmemesi, sır kabul edilen hususun gerçekte olması ve saklanmasında özellikle ekonomik anlamda bir yararın bulunmasının gerekmesidir (KAYA, 2004: s.133-134).

Hukuk sistemimizde ticari sır kavramı için kullanılan terimlerde ortaklık bulunmamaktadır. Farklı kanuni düzenlemelerde farklı terimler kullanılmaktadır. Örneğin, Türk Ticaret Kanununda üretim ve iş sırrı, Bankacılık Kanununda bankacılık sırrı ve müşteri sırrı gibi kavramların kullanıldığı görülmektedir (KAYA, 2004: s.136 vd; BİLGE, 2005: s.6). Ticari sırrın açıklanması, haberleşmenin gizliliğinde olduğu gibi 5237 sayılı TCK doğrultusunda bir cezai işleme konu olmaktadır. TCK'nın 239. maddesinde ticari sır, bankacılık sırrı ve müşteri sırrı kavramları kullanılmakta ve bu nitelikteki bilgilere sıfat veya görevi, meslek veya sanatı gereği vakıf olup da yetkisiz kişilere veren veya ifşa eden kişiler ile bunları hukuka aykırı yollarla elde edip de yetkisiz kişilere veren veya açıklayan kişilerin cezalandırılacağı kurala bağlanmıştır (KAYA, 2005(a): s.279; BİLGE, 2005: s.6).

Bir bilgi veya belgenin açıklanması halinde ticari işletmenin zarar görmesi veya zarar görme tehlikesinin ortaya çıkması, ticari sırrın varlığına işaret eder. Bu zararın veya zarar tehlikesinin mutlaka doğrudan parasal nitelikte olması gerekmemekte olup, iş görüşmelerinin kesilmesi, müşteri kaybı, kredi verenlerin olumsuz düşünce edinmesi şekillerinde de ortaya çıkabilmektedirler. Bununla birlikte bir bilginin ticari sır teşkil edip etmediğinin somut olayın özelliklerine göre değerlendirilmesi gerekmektedir (KAYA, 2005(a): s.277-278).

Özü gizlilik olan ticari sırrın her türlü özelliği sır kapsamında kalması nedeniyle sır olmaktan çıktığı andan itibaren bir özelliği kalmayacaktır. Dolayısıyla birçok işletme buluşlarını patent gibi bir hakka dayamak yerine, buluşun gizliliğini ticari sır kapsamında korumaktadır (İNAL, 2004: s.24). Kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme hakkı açısından ticari sır kuralına uyması, kendisi açısından hem hak hem de kanundan doğan bir ödevdir. Zira kamu kurum ve kuruluşu işletmeye ait söz konusu sırrı üçüncü kişilerden koruma şartı ile elde etmiştir (KAYA, 2004: s.129).

13.2. Ticari Sırlar Kanun Tasarısı

Ticari sır kavramı yürürlükteki bazı kanunlarda kullanılmış olmakla birlikte bu kavram yasal olarak tanımlanmamıştır (KURT, 2009: s.281). Bununla birlikte halen TBMM'nin gündeminde bulunan Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun Tasarısında kişilik haklarının; kişinin maddi ve manevi bütünlüğü ile ticari kredi, itibar ve güvenle ilgili ekonomik değerlerinden oluştuğu ve bu kişilik hak ve değerlerin korunması kapsamında ticari sır, banka ve müşteri sırlarının da korunması, saklanması, başkaları tarafından bilinmemesinin ilgili ticari işletmeler, şirketler, bankalar ve bunların müşterileri açısından büyük ve hayati önem arz ettiği belirtilerek, ticari sırlar üst kavramı altında ticari sır, banka sırrı ve müşteri sırrı kavramlarının tanımlandığı görülmektedir.

Tasarının 2. maddesinde ticari sır, *"Bir ticarî 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, malî, iktisadî, 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 tâbi veya tâbi olmayan sözleşme bağlantılarına ilişkin veya bu gibi bilgi ve belgeler"*[168] şeklinde tanımlamıştır. Tasarıda ticari sır kavramı bu şekilde tanımlanmış olmakla birlikte ticari sırrın sınırlayıcı bir örnekleme yoluyla tanımlanması da mümkün değildir. Çünkü gelişen teknoloji ile birlikte ticari işletmeler bakımından sır olarak nitelendirilebilecek bilgiler değişim ve gelişim göstermektedir (YEŞİLTEPE, 2006: s.410).

Tasarının ticari sır tanımı içinde yer alan işletmelerin mali bilgilerine ilişkin gizliliğin korunmasına yönelik düzenlemeler 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda yer almaktadır. 213 sayılı Kanunun vergi mahremiyeti başlıklı 5. maddesinde, vergi muameleleri ve incelemeleri ile uğraşan memurlar, vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay'da görevli olanlar, vergi kanunlarına göre kurulan

[168] Bkz. http://www.kgm.adalet.gov.tr, (Erişim tarihi 06.07.2015).

komisyonlara iştirak edenler, vergi işlerinde kullanılan bilirkişiler, görevleri dolayısıyla vergi mükellefinin ve mükellefle ilgili kimselerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine ilişkin olmak üzere öğrendikleri sırları veya gizli kalması lazım gelen diğer hususları ifşa edemeyecekleri ve kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamayacakları, bu yasağın söz konusu kişilerin bu görevlerinden ayrılsalar bile devam edeceği düzenlenmiştir (AK, 2004: s.141 vd).

Tasarıda yer alan, "Kamuya mal olmuş herkes tarafından bilinen veya kanunlarda hükme bağlamış açıklık ilkesi uyarınca resmi sicillerde veya bilânçolar ile faaliyet raporlarında yer alan; ilgili sır sahibinin açıkça onayı bulunan; kanuni yükümlülüğünün ifası için gerekli olan bilgi ve belgelerin açıklanması, kullanılması ve verilmesi kanuna aykırılık teşkil etmemektedir." şeklindeki kural ile ticari sırların hangi durumlarda açıklanabileceği düzenlenmiştir (BİYAN, 2007). Ancak, söz konusu Tasarının kanunlaşmaması nedeniyle bugün için ticari sır kavramının ne olduğu ve söz konusu kavramın içine nelerin girip girmeyeceği, daha çok her olayın kendine özgü koşulları çerçevesinde, BEDK ve mahkeme kararları ile tespitine kalmıştır.

13.3. Ticari Sır ve Bilgi Edinme Hakkı İlişkisi

Bilgi edinme hakkını kullanan kişilerin çıkarları, diğer kişilerin ticari nitelikteki yararlarını ortadan kaldıracak ya da anlamsız kılacak şekilde hareket edilmesini gerektirmemektedir (ÇOLAK, 2005(b): prg.14). Sonuç olarak, ticari işletme mantığı üzerinden üretim ve faaliyette bulunan birçok gerçek ve özel hukuk tüzel kişisinin, gerek rekabet ortamında geride kalmamaları, gerek faaliyetlerini sürdürebilmeleri ve gerekse pazar paylarını koruyabilmeleri açısından gizli tutmak zorunda oldukları bazı bilgiler ve belgeler bulunmaktadır (Aktaran: İNAL, 2004: s.24).

Gerçek kişiler gibi tüzel kişilerin de başarılı olabilmelerinin olmazsa olmaz şartı olan (KAYA, 2004: s.132), özel yaşam ve ekonomik gizlilik alanları bulunmaktadır (KAYA, 2005(a): s.278). Dolayısıyla bilgi edinme hakkı yönünden özel hayatın gizliliğini korumayı amaçlayan düzenlemelerin aynı şekilde tüzel kişilerin özel hayatları ve ekonomik gizliliklerinin koruması açısından da geçerli

olduğunu söyleyebiliriz.[169] İşletmelerin ticari faaliyetleri ile ilgili ekonomik bir değeri olan ve gerçek ve tüzel kişilerin ticari hayatlarını etkileyebilecek niteliğe sahip olan (UŞAN, 2003: s.24), ticari sırların özellikle de bilgi edinme hakkı karşısında korunması gerekmektedir (ZENGİN, 2012: s.137).

Bireyler istedikleri ticari alanı ve sanatı seçmekte ve bu alanlarda faaliyet göstermekte özgürdürler. Ancak üretim tekniklerinin, mali ve ticari bilgi ve stratejilerin gizliliği bakımından, ticari işletmelerin haklarını korumak, haksız rekabeti önlemek ve serbest piyasa ekonomisinin tam işlemesini sağlamak amacıyla bilgi edinme hakkının sınırlandırılması gerekmektedir. Bu gereklilik devlet açısından anayasal bir yükümlülüğü de beraberinde getirmektedir. Zira Anayasanın 167. maddesine göre devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiilî veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önlemekle görevlidir (ÖZKAN, 2004: s.85).

4982 sayılı Kanunun 23. maddesinde, kanunlarda ticari sır olarak nitelenen bilgi veya belgeler ile kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticari ve mali bilgilerin, bilgi edinme hakkının istisnası olduğu belirtilmiştir. Buna göre, kanunlarda ticari sır olarak nitelenen bilgi veya belgelerle beraber idarenin gizli kalması şartı ile elde ettiği ticari ve mali bilgiler de ticari sır olarak kabul edilmektedir. 4982 sayılı Kanunda ticari sır tanımlanmış değildir fakat ticari sır kavramına yüklenecek anlam genişletilmiştir (KAYA, 2004: s.131; AZER, 2010: s.202).

Ticari sır kavramı geniş ve esnek bir kavram olup, bir bilgi veya belgenin ticari sır olup olmadığının somut olayın özelliğine göre BEDK veya yargı mercileri tarafından değerlendirilmesi gerekmektedir. Kurul'a göre bir bilgi veya belgenin ticari sır olabilmesi için öncelikle bir ticari işletmenin serbest ticaret koşulları içerisinde yürüttüğü bir ticari faaliyetinin bulunması gerekmektedir[170]. Kurul bir kararında ticari sırrı, "ilgili sektörün her safhasında elde edilen tecrübe ve yapılan

[169] Medeni Kanunda kişilik haklarının korunmasını düzenleyen hükümlerinin tüzel kişilerin ekonomik özgürlüğünün korunması açısından da geçerli olduğunu ifade etmektedir. Bununla birlikte ifadeyi sadece Medeni Kanun hükümleri açısından değil bütün bilgi edinme hukuku mevzuatı açısından kullanmak daha uygun olabilir. (Aktaran: KAYA, 2005(a): s.278).

[170] BEDK, 25.02.2005 tarih ve K:2005/117; 12.04.2006 tarih ve K:2006/219, 229; 08.08.2006 tarih ve K:2006/587; 24.01.2007 tarih ve K:2007/100 sayılı kararlar. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.271).

işlem ve kurulan iş münasebetlerini ve benzerlerini ilgilendiren ve yalnız iş sahibi ile birlikte çalıştığı kimselerce bilinen ve umumca veya her halde ilgili sektörde çalışanların büyük çoğunluğunca bilinmeyen her türlü teknik, ticari ve mali bilgileri ihtiva etmektedir" şeklinde tanımlamıştır (BEDK, 2015: s.108). Öte yandan Kurul, bir kamu kuruluşunun eşitlik ve tarafsızlık ilkeleri uyarınca yerine getirmekle görevli olduğu bir kamu hizmetinin ticari faaliyet olarak değerlendirilemeyeceğini bu faaliyetler bakımından ticari sırrın kabulünün mümkün olmadığını kabul etmektedir (DÖNER, 2010: s.271).

Kurul, (X) Binası Yapım İşi ihalesinin üzerinde bırakıldığı TT Ltd. Şti.'nin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 38. maddesi kapsamında idareye sunmuş olduğu belgelerin, çeşitli iş kalemlerine ait birim fiyat analizleri, proforma faturalar, maliyet/satış tutarı tespit tutanaklarını, yani adı geçen firmanın tedarikçilerini (sözleşme bağlantılarını) ve tedarikçilerinden elde ettiği ve mezkûr ihale için yapılan teklifin bileşenlerini oluşturan malzemelerin/işçiliklerin ayrıntılı fiyat dökümlerini ortaya koyan ve bu itibarla 4982 sayılı Kanunun 23. maddesi kapsamında ticari sır niteliğinde olduğuna karar vermiştir (BEDK, 2015: s.108).

Ziraat Bankası A.Ş. Kayseri Şubesi nezdinde eşinin 2005, 2006 2007 ve 2008 yıllarını kapsayacak şekilde hesabının bulunup bulunmadığı, bulunuyorsa hesap tutarının ne kadar olduğu, hesap kapatıldı ise hangi tarihte kapatıldığına dair bilgi ve belgelerin verilmesi isteminin, talep edilen bilgi ve belgenin müşteri sırrı olduğundan bahisle 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 73/3. maddesi uyarınca reddi üzerine BEDK tarafından, başvuru konusu talebin adı geçen Banka açısından müşteri sırrı, başvuran kişinin eşi açısından ise kişisel veri niteliğinde olduğu değerlendirildiğinden, 4982 sayılı Kanunun "Özel hayatın gizliliği" başlıklı 21. 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." hükmü ile anılan Kanunun "Ticari sır" başlıklı 23. maddesinin, "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." hükmü uyarınca itirazın reddine karara verilmiştir (BEDK, 2015: s.106).

Kurulun yukarıdaki kararlarının aksine, TEDAŞ'ın yerine getirdiği elektrik iletim faaliyetinin ticari bir işletmenin serbest ticaret koşulları içerisinde yerine getirdiği bir ticari faaliyet olarak değil, bir kamu iktisadi teşebbüsünün yasal olarak eşitlik ve tarafsızlık ilkeleri içerisinde yerine getirmekle görevli olduğu bir kamu hizmeti niteliğinde olduğu bu nedenle ortada bir ticari faaliyet olmadığı gibi, bir ticari sırdan da söz edilmesinin mümkün olmadığına karar vermiştir[171]. Yine benzer bir olayda Kurul elektrik fiyatlarına ilişkin bilgi edinme talebinin reddedilmesi üzerine "fiyatlandırmanın bir düzenleyici işlem ile belirlenmesi nedeniyle bu fiyatlara ilişkin faturaların başvuru sahibine bildirilmesinin ticari sır kapsamında değerlendirilemeyeceğine" karar vermiştir[172].

BEDK başka bir kararında, Türk Telekom A.Ş. ile çalışmakta olan yüklenici firmalardan birisi tarafından, Türk Telekomünikasyon A.Ş. ile Telekomünikasyon Kurumu arasında imzalanan İmtiyaz Sözleşmesinin istenilmesini, ticari sır olduğu gerekçesiyle 4982 sayılı Kanunun 23. maddesi uyarınca reddetmiştir[173]. Aynı şekilde BEDK, Ziraat Bankası nezdindeki hukuki ihtilaf konusu olan çek koçanlarının bir başka kişiye ait olması nedeniyle ve 4982 sayılı Kanunun 21. maddesi uyarınca kişinin ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak nitelikte olması ve aynı Kanunun "Ticari Sır" başlıklı 23. maddesi kapsamında Ziraat Bankası tarafından gizli kalması koşuluyla elde edilen ticari ve mali bilgi niteliğinde olması nedeniyle istenilen çek koçanlarının erişime açılması talebinin reddine karar vermiştir[174].

Kurul diğer bir kararında ise, PTT Genel Müdürlüğü ile Türkiye Vakıflar Bankası arasındaki personelin maaş ödemelerini düzenleyen protokolün, protokol gereğince alınan promosyon miktarına ilişkin belgenin, promosyonun hangi işlere harcandığının ayrıntılı dökümünün istenilmesi amacıyla yapılan bilgi edinme başvurusunu, istenilen bilgi ve belgelerin ticari sır kapsamında olmadığı, sendikanın kurum çalışanlarına sağlanan bilgi edinme hakkından faydalanması gerektiğinin açık olduğu, söz konusu taleplerin 4982 sayılı Kanunda düzenlenmiş olan istisnalar

[171] BEDK, 12.04.2006 tarih ve K:2006/229 sayılı karar.
[172] BEDK, 20.12.2004 tarih ve K:2004/243 sayılı karar.
[173] BEDK, 26.09.2007 tarih ve K:2007/1007 sayılı karar.
[174] BEDK, 31.01.2005 tarih ve K:2005/71 sayılı karar. (Aktaran: DÖNER, 2010: s.273).

kapsamında değerlendirilemeyeceğinden bahisle başvurunun kabul edilmesi gerektiğine karar verilmiştir[175].

Danıştay tarafından verilen bir kararda, hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesinde, idarenin faaliyetlerini objektif esaslara göre ve güvenilir bir sistem içerisinde yürütmesinde, etkili ve önemli araçlardan birisinin de "idarenin şeffaflığı ilkesi", bu ilkeyi tamamlayan haklardan en önemlisinin de bilgi edinme hakkı ve özgürlüğü olduğu, bilgi edinme hakkının, ilgililerin karar alma süreçlerine katılabilmelerine, denetim mekanizmalarının etkin bir şekilde işletilebilmesine ve hak arama özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanmasına olanak sağladığı, ticari işletmeleri korumak, haksız rekabeti önlemek ve serbest piyasa ekonomisinin tam işlemesini sağlamak için bilgi edinme hakkına bazı sınırlamalar getirilebileceği, ancak, belirtilen amaçla konulan gizlilik kuralının, ticari işletmelerin sahip oldukları bilimsel veriler ile ekonomik ve mali durumlarını ve pazarlama tekniklerini kapsayan "ticari sır" niteliğindeki bilgilerin gizli tutulması ile sınırlı olduğu, buna göre Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması Eki Ticaretle Bağlantılı Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Anlaşmasının (TRİPS) 39. maddesi uyarınca buluş sahibi ilaç üreticilerince orijinal ilaç ruhsat dosyasına sunulan verilerin idare tarafından, haksız rekabete karşı etkili şekilde korunup korunmadığının buluş sahiplerince denetlenebilmesinin, sahip oldukları ilaç ruhsatları referans gösterilmek suretiyle yapılmış olan kısaltılmış ruhsat başvurularının varlığından bilgi sahibi olmaları ile mümkün olduğu; buluş sahibi üreticilerce yapılan bilgi edinme amaçlı başvuruların, gizlilik kuralı ileri sürülerek tümüyle reddinin; hak arama özgürlüğünün etkili şekilde kullanılmasının kısıtlanması anlamına geleceği belirtilmiştir[176].

Ticari sırlarla ilgili bilgi edinme hakkı konusunda bakılan bir davada, standart dışı akaryakıt satışı yaptığı tespit edilen firmaların hangileri olduğu ve bu firmalara 2008 ve 2009 yıllarında uygulanan idari para cezasının tutarının bildirilmesi istemiyle EPDK'ya yapılan başvurunun, istenilen bilgilerin ticari sır olduğundan bahisle reddine karşı yapılan itirazın BEDK tarafından kabul edilmesi üzerine EPDK tarafından açılan davada, 4982 sayılı Kanunun 19. maddesi uyarınca, idari soruşturmaya ait bilgi ve belgelerin ilgililere verilmemesi gereken durumların sayma

[175] BEDK, 21.29.2007 tarih ve K:2007/158 sayılı kararı.
[176] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.11.2012 tarih ve E: 2007/2635, K: 2012/1680 sayılı kararı.

yoluyla belirlendiği, ayrıca, aynı Kanunun 23. maddesinde ise, ticari sır kapsamında yer alan bilgi ve belgelerin Kanun kapsamı dışında olduğu, dolayısıyla yapılacak başvuru üzerinde ilgililere verilmeyeceğinin ifade edildiği, Kanun maddesinde bahsi geçen ticari sırrın, *"bir kişinin münhasıran işinde kullandığı ve onu bilmeyen veya kullanmayan rakiplerine karşı o kişiye avantaj sağlayan formül, model, makine veya bilgiler derlemesi"* olarak tanımlanabileceği ve buna göre, tanımda yer alan nitelikteki bilgi ve belgelerin 3. kişilere verilmesinin hukuken mümkün olmadığı belirtilerek, uyuşmazlık konusu olayda 4982 sayılı Kanun uyarınca istenen "standart dışı akaryakıt satışı yaptığı tespit edilen firmaların hangileri olduğu" bilgisinin 4982 sayılı Kanun kapsamı dışında tutulan bir bilgi olmadığından bahisle bu bilginin talep eden kişiye verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığına karar verilmiştir[177]. Bu karar Danıştay tarafından onanmıştır[178].

Bankalar Yeminli Murakıplar Kurulu Başkanlığı murakıpları tarafından "İstanbul Yaklaşımı" kapsamına alınan bir şirkete çeşitli bankalar tarafından kullandırılan kredilere ilişkin olarak 2004-2005 yılında düzenlenen raporun "Özet ve Sonuç" bölümünün tamamının başvuru sahibinin erişimine sunulması gerektiği yolundaki BEDK kararının iptali istemiyle açılan davada, Ankara 7. İdare Mahkemesince[179]; kanunlarda ticari sır olarak nitelenen bilgi veya belgeler ile kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticari ve mali bilgilerin 4982 sayılı Kanun kapsamında üçüncü kişilerin erişimine sunulmasının mümkün olmadığı, uyuşmazlık konusu raporun, kamuya mal olmuş iddiaların incelenmesi kapsamında düzenlendiği, kamu bankalarınca kullandırılan kredilere ilişkin açıklamalar içerdiği ve "Özet ve Sonuç" bölümünde de "ticari sır" niteliğinde bilgilerin yer almadığı gerekçesiyle anılan bölümün, başvuranın erişimine açılmasına ilişkin BEDK'nın dava konusu kararının 4982 sayılı Kanunun amacına ve hukuka uygun olduğundan bahisle davanın reddi yolunda verilen karar Danıştay 10. Dairesi tarafından onanmıştır[180].

[177] Ankara 8. İdare Mahkemesinin 30.06.2010 tarih ve E:2009/1445, K:2010/1290 sayılı kararı.
[178] Danıştay 10. Dairesinin, 17.02.2015 tarih ve E:2011/6626, K:2015/547 sayılı kararı.
[179] Ankara 7. İdare Mahkemesinin 27.12.2012 tarih ve E:2012/1531; K:2012/3199 sayılı kararı.
[180] Danıştay 10. Dairesinin 08.10.2010 tarih ve E:2007/7203, K:2010/7537; 30.04.2014 tarih ve E:2013/2466, K:2014/2804 sayılı kararları.

Danıştay tarafından, 4982 sayılı Kanun uyarınca, davacıların Eurogold-Newmont/Normandy unvanlı şirket hakkında, kurum kazancı, vergi borcunun olup olmadığı, kurum kazancı üzerinden Devlet hakkı ödeyip ödemediği gibi konularla ilgili olarak ve Vergi Usul Kanunu'nun 5. maddesinde belirtilen vergi mahremiyeti kapsamında sır niteliği taşımadığı açık olan bilgi edinme taleplerinin, 4982 sayılı Kanun uyarınca istisna edilen hususlardan olması halinde reddedilmesi gerekirken, 4982 sayılı Kanunun kamu kurumlarına yüklediği yükümlülük göz ardı edilerek ve Vergi Usul Kanununun 5. maddesindeki vergi mahremiyeti ilkesi gerekçe gösterilerek reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığından bahisle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir[181].

14. ÖZEL HAYATIN GİZLİLİĞİ

14.1. Genel Olarak

Sosyal bir varlık olan insanın toplumdan ayrı olarak yaşayamaması onu toplumun bir parçası hâline getirdiği gibi, bazı toplumsal ilişkilerin de tarafı haline getirmektedir. Ancak, insanın bu toplumsal ilişkileri, onun özgürlüklerinden vazgeçmesi anlamını taşımaz (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.82). Bu durum insanın hayatını genel ve özel olarak iki alana ayırmaktadır. Özel yönü, insanın yalnızca kendine yakın belirli kişilerle paylaşmak istediği, kendisi veya güvendiği kişiler dışında herkese karşı gizli tuttuğu, başkalarının denetim ve gözetiminden uzak olan değerlerinin ve yaşam olaylarının meydana geldiği çekirdek bir alanı ifade eder (ÖZBUDUN, 1977: s.266). Genel yönü ise kişinin toplumdaki diğer insanlarla paylaştığı, toplum tarafından bilinip gözlenebilen daha geniş bir alandır (ÖZBEK, 1999: s.28).

Özel hayatın gizliliği hakkı, hukuk tarafından korunan ve ihlali halinde insan onurunun zarar görmesi anlamına gelen temel haklardan birisidir. (DANIŞMAN, 1991: s.1). Özel hayat, insanın sadece kendisini ilgilendiren, yaşam olayları, bireysel ilişkileri ve varlığıdır. Bu ilişkilerin sonuçları sadece söz konusu kişileri etkilediği için buna başkalarının müdahale etmesi hoş karşılanmaz. Kişinin toplum içinde özerk bir varlık olarak yaşayabilmesi için onun özel hayatına ilişkin bilgiler korunmaktadır. İdarelerin sahip olduğu, bireylere ilişkin çok sayıda bilginin üçüncü kişiler tarafından bilinmesi kişinin temel hak ve özgürlükleri ile özel hayatına zarar verebileceği gibi

[181] Danıştay 10. Dairesinin, 6.10.2010 tarih ve E:2007/3823, K:2010/7398 sayılı kararı.

onun bağımsızlığını da zedeleyebilir. Kişiler üzerindeki olası olumsuz etkileri ortadan kaldırmak için kişinin mal varlığı, mali durumu, sağlık durumu ve benzeri bilgileri içeren özel hayatın gizliliği kurumsallaştırılmıştır. (EKEN, 1993: s.16).

Özel hayat, kişinin üçüncü kişilerden mutlak manada gizlediği hayatına dair olaylar ile yakınındaki kişilerin dışında bilinmesini uygun bulmadığı, yalnız kendi belirleyeceği kişilerle ve biçimde paylaşacağı olayların birlikte oluşturdukları hayat alanıdır. İnsanlar özel hayatlarına, kişiliklerinin gelişmesine ve başkalarının kendilerine ne anlam ifade ettiğine yardımcı oldukları için önem vermektedirler (Aktaran: AKGÜL, 2014: s.79).

Öte yandan mahremiyet kavramı da özel hayatın gizliliği kavramına karşılık olarak kullanılmaktadır. Mahremiyet gizli olma halini, gizliliği ifade ederken, bir kimsenin mahremiyetine girme ise bir kimsenin özel hayatını öğrenecek kadar ona yakın olmayı ifade eder (ZENGİN, 2012: s.90).

Uzeltürk, mahremiyet kavramının özel hayatın sadece bir boyutu olduğunu, çünkü özel hayatın gizliliği hakkının, sadece bireyin hayatının mahrem alanının korunmasını değil, aynı zamanda mahrem olmayan, kamuya açık olan alanının da korunması olduğunu belirtmektedir (UZELTÜRK, 2004: s.2-3), *Araslı* da, mahremiyeti özel yaşamın gizliliğini gerçekleştirme yöntemlerinden biri olarak görmekte ve mahremiyet hakkı yerine özel yaşamın gizliliği hakkı teriminin kullanılmasını uygun bulunmaktadır (Aktaran: ZENGİN, 2012: s.90).

Bir kimsenin hak ve özgürlüklerinin doğal sınırı başka bir kimsenin hak ve özgürlüklerinin başladığı noktadır. Herkes bilgi edinme hakkı ile birlikte özel hayatının gizliliği ve korunması hakkına da sahiptir. Demokratik hukuk devletinin vazgeçilmezi olan bu iki hak arasında kabul edilebilir hassas bir dengenin kurulması zorunludur. Bu açıdan demokratik bir hukuk devletinde bireylerin bilgi edinme hakkının tanınmasının yanı sıra bireylerin özel hayatlarını ilgilendiren bilgilerin korunması için lazım olan yasal ve idari önlemlerin alınması gerekmektedir (DÖNER, 2010: s.259). Bilgi edinme hakkını düzenleyen 4982 sayılı Kanunda özel hayatın gizliliği, bilgi edinme hakkının sınırlarından biri olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle bilgi edinme hakkı başvuruları bir başka kimsenin özel hayatının gizliliğini ihlal ettiğinde kural olarak reddedilecektir.

14.2. Özel Hayatın Gizliliği

Özel hayatın gizliliği dünyanın pek çok bölgesinde ve değişik kültürde tanınmış bir anayasa hukuku ilkesidir. Birçok uluslararası ve bölgesel insan hakları sözleşmelerinde koruma altına alınmış olup, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bunlardan bazılarıdır. Öte yandan bu hak pek çok ülkenin anayasasında da tanınmış veya anayasalarında açıkça tanınmamış olsa bile dolaylı olarak bu hak bireylere tanınmış, bazı ülkelerde ise yargı kararları ile kanunların diğer hükümlerinden bu hak ortaya çıkarılmıştır (AKGÜL, 2014: s.78-79).

Özel hayatın gizliliği ve korunması, bireyin kişiliğini geliştirmek ve manevi değerlerini korumak için diğer insanlar tarafından bilinmesini istemediği hususların oluşturduğu ve korunması hukuken gerekli görülen hayat üzerindeki hak olarak anlaşılabilir (ŞEN, 1996. s.8). Öte yandan bu kavram, daha çok bireyin üstünün, özel kâğıt ve eşyalarının aranmaması ve bunlara el konulamaması, konutuna girilememesi ve diğer kişilerle arasında gerçekleşen özel haberleşmelerinin gizliliğine dokunulamaması unsurlarını kapsamaktadır (ÖZBUDUN, 1977: s.265). Bilgi edinme hakkının en haklı sınırını özel hayatın gizliliği hakkı oluşturur. Gerçekten bilgi edinme hakkı ve özel hayatın gizliliği hakkı, bireyin güvenceleri ile bir bütün olup, bu iki hakkın birbiriyle çelişmemesi gerekir (ÖZEK, 1999: s.64). Bununla birlikte özel hayatın gizliliği kavramı geniş bir kavram olup (Aktaran: AKGÜL, 2014: s.80), uluslararası katalogdaki temel insan hakları içerisinde belki de tanımlanması en zor olanlardan birisidir ve tanımı da kültüre ve şartlara göre değişmektedir. Uluslararası hukukta özel hayatın gizliliği hakkı, "*kişiliğin ihlal edilmemesi hakkı veya yalnız bırakılma hakkı"* olarak tanımlanmaktadır. Samuel Warren ve Louis Brander isimli Amerikalı iki hukukçu yazdıkları bir makale ile özel hayatın gizliliği konusunda temel ilkeleri belirlemişler ve bu hakkı, *"yalnız bırakılma hakkı"* olarak tanımlamışlardır (AKGÜL, 2014: s.80).

Araslı ise, özel hayatın gizliliği hakkının bir tek temel değeri korumaya yönelik olduğunu, bunun da kişi dokunulmazlığı, insan onuru, kişilik gibi birbirinden farklı biçimlerde de ifade edilse insanın insan olmasından dolayı yüksek değeri olduğunu belirtmektedir. Özel hayatın gizliliği hakkı, bireyi kişiliğine,

bağımsızlığına, onuruna ve bütünlüğüne karşı gelebilecek ihlale karşı korumaktadır (Aktaran: AKGÜL, 2014: s.81).

Özek açısından özel hayatın gizliliği hakkı kural olarak sır sahibinin korunmasını isteyebileceği bir hak oluşturmaktadır. Dolayısıyla, özel hayatın gizliliğini ihlal eden fiiller hukuka aykırıdır. Bu fiillerin aynı zamanda zarar doğurması zorunlu olmayıp, bireyin korunan özel hayat alanına saldırı ve gizliliğin ortadan kaldırılması kendi başına hukuka aykırı bir fiil oluşturmaktadır (ÖZEK, 1999: s.246).

Özel hayatın gizliliği hakkı günümüzde insan haklarının en önemlilerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca bu hak çok yönlü, sürekli değişen bir hak olması nedeniyle, teknolojik değişimlere uyum sağlaması gerekmektedir (JAYAWICKRAMA, 2002: s.602). Esas olarak bireyin gücüyle ilgili olan bu hak bireyin hayatında pek çok alanı içermektedir. Özel alanın korunması, özgür karar verme, bireysel özerklik ve kişisel verilerin korunması gibi alanlar bu kapsamdadır. Örneğin, bireyin mektupları ve fotoğrafları gibi özel objeleri, cinsel tercihleri, özel ilişkileri hakkındaki bilgiler, konut gibi özel alanı bu hakkın kapsamı içindedir. Görüldüğü üzere, özel hayatın gizliliği hakkı, bireyin yalnızca kendisiyle ilgili değil, sosyal çevresi, evi ve ailesiyle ilişkili daha kapsamlı değerleri içermektedir (AKGÜL, 2014: s.81).

Özel hayatın gizliliği hakkı, gelişmiş demokratik toplumlarda insanların kamuya kapalı olan özel hayatlarına gösterilmesi gereken saygının bir gereğidir. Birçok ülkede kişilerin siyasi, sosyal, dinsel, sendikal görüşlerinden dolayı fişlenmesi yasaktır. Özel hayatın gizliliği kapsamına, kişilerin ekonomik ve endüstriyel hayatlarına ilişkin bilgiler de girmektedir (ŞENGÜL, 2005: s.229).

Modern demokratik ülkelerde bilgi edinme hakkı, demokratik sistemin sağlıklı işlemesi için gerekli bir kural olarak kabul edilirken kişilik hakları, kişinin özel hayatı, kişiliğin geliştirilmesi de amaçlanmaktadır. Demokratik anayasaların tümünde olduğu gibi Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kişilik haklarını ve özel hayatın gizliliğini demokrasinin vazgeçilmez öğesi olarak kabul etmişlerdir (ÖZEK, 1999: s.243). İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 12. maddesine göre; *"Hiç kimse, özel hayatına, ailesine, konutuna ya da haberleşmesine yönelik saldırılara maruz bırakılmayacaktır. Herkesin, bu tür*

müdahale ya da saldırılara karşı kanun ile korunma hakkı vardır."(GEMALMAZ, 2005(b): s.10). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesine göre ise, *"Her kişi, özel yaşamına ve aile yaşamına, konutuna ve haberleşmesine saygı gösterilmesi hakkına sahiptir."* (GEMALMAZ, 2005(a): s.41). Sözleşmenin bu hükmü, bireyin özel yaşamının ve aile yaşamının gizliliğini kamusal müdahaleler karşısında koruma altına almaktadır. Ayrıca bu madde, özel yaşama ve aile yaşamına kapsamlı bir koruma getirmeyip sadece özel yaşamın ve aile yaşamının gizliliğine riayet hakkını garanti etmektedir (ŞİMŞEK, 2001: s.94-98). Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise bu hakka ulusal güvenlik, kamu emniyeti ya da ülkenin ekonomik refahı, suçun ya da düzensizliğin önlenmesi sağlığın ya da ahlakın yahut başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla, kanuna uygun olarak yapılan ve bir demokratik toplumda gerekli bulunanlar dışında hiçbir müdahalede bulunulamayacağı belirtilmiştir.

Uluslararası düzenlemeye bir başka örnek olarak, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 17. maddesi gösterilebilir. Bu maddede yer alan düzenlemeye göre; hiç kimse özel yaşamına, aile yaşamına, konutuna ya da haberleşmesine keyfi yahut yasadışı müdahaleye; onuruna ve şöhretine yönelik yasadışı saldırılara maruz bırakılamayacaktır (GEMALMAZ, 2005(c): s.80). Ayrıca maddede herkesin bu tür müdahale ve saldırılara karşı kanun tarafından korunma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.

Özel hayatın gizliliği hakkı konusunda uluslararası düzenlemelerin yanı sıra ulusal düzeyde de düzenlemeler söz konusudur. Bizim ülkemiz açısından bu hakla ilgili olarak 1982 Anayasasına değinilebilir. Anayasanın 20. maddesinde, *"Herkes özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz."* hükmüne yer verilmiştir. Anayasal düzenlemeye paralel olarak 5237 sayılı TCK 134. maddesi ile özel hayatın gizliliğini ihlal suçu düzenlenmiştir. Bu madde ile kişilerin özel hayatı korunmak istenmektedir. "Kişinin özel hayatına, bu kapsama giren aile ve meslek yaşamına, tüm bu alanlarda geçen ve başkalarından gizlediği, yani başkalarının görmesini istemediği faaliyetlerine, ilişkilerine ve görüntüsüne, ayrıca bu alandaki huzur ve sükûnuna, dışarıdan veya içeri girmek suretiyle müdahale edilmesi fiillerine" (ŞEN, 2005: s.715) karşı bir koruma sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca Türk Medeni

Kanununun 23-25. maddelerinde de "Kişiliğin korunması" başlığı altında özel hayatın gizliliği koruma altına alınmıştır.

Anayasa Mahkemesi de verdiği bir kararında özel hayatın gizliliği hakkında; *"Özel hayatın korunması her şeyden önce bu hayatın gizliliğinin korunması, başkalarının gözleri önüne serilmemesi demektir. Orada cereyan edenlerin yalnız kendisi veya kendisinin bilmesini istediği kimseler tarafından bilinmesini istemek hakkı, kişinin temel haklarından biridir. Bu niteliği sebebiyledir ki, özel hayatın gizliliğine dokunulmaması, insan haklarına ilişkin beyanname ve sözleşmelerde korunması istenilmiş, ayrıca tüm demokratik ülke mevzuatında açıkça belirlenen istisnalar dışında bu hak devlet organlarına, topluma ve diğer kişilere karşı korunmuştur. İnsanın mutluluğu için büyük önemi olan özel hayata saygı gösterilmesi hakkı onun kişiliği için temel bir hak olup yeteri kadar korunmadığı takdirde kişilerin ve dolayısıyla toplumun kendini huzurlu hissedip güven içinde yaşaması mümkün değildir. Bu nedenlerle söz konusu gizliliği çeşitli biçimde ihlal eylemleri suç sayılarak ceza yaptırımına bağlanmıştır."* şeklinde değerlendirmede bulunmuştur (DÖNER, 2010: s.258).

14.3. Özel Hayatın Gizliliği İle Bilgi Edinme Hakkı İlişkisi

Kamu kurum ve kuruluşlarının elinde yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin bir gereği olarak nüfustan sağlığa, güvenlikten eğitime ve maliyeden adalete kadar pek çok alanda bireylerin özel hayatını ilgilendiren birçok bilgi ve belge bulunmaktadır. Bu bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı uyarınca açıklanması bireylerin özel hayatlarının gizliliği ilkesinin ihlal edilmesi sonucunu doğurabilir (DÖNER, 2010: s.259). Bilgi edinme hakkının kullanılması açık bir şekilde kamu yararınadır. Toplumun bilgi edinme hakkından elde ettiği menfaat ile bireylerin özel hayatına müdahale edilmeksizin yaşamak haklarının bazı hâllerde çatışmasını önlemek mümkün olmadığı gibi, bu haklar arasında sınır çizmekte çok güçtür (GÖLCÜKLÜ, 1970: s.129). Bununla birlikte bilgi edinme hakkına sahip olan kişi aynı zamanda anayasal güvence altına alınmış bulunan özel hayatın gizliliği hakkına da sahiptir. Demokratik hukuk devletinin vazgeçilmezi olan bu iki değer arasındaki çelişkinin çağdaş anlayışa, demokrasi ilkelerine, demokratik anayasaların kurallarına, korunan değerlerin niteliklerine uygun bir senteze kavuşturulması zorunluluğu söz konusudur (ÖZEK, 1999: s.243). Bu alamda ne özel hayatın kamu hayatına feda

edilmesi ne de kamu hayatının özel hayata feda edilmesi şeklinde bir düşünce kabul edilemez.

Bilgi edinme hakkı için kabul edilen sınırlamalarla ulaşılmak istenen amaçlardan bir tanesi de kişi haklarının korunmasıdır. Günümüzün gelişmiş toplumları, bireylerin özel hayatlarının ve mahremiyetlerinin korunmasını gerektirmektedir. Bu açıdan bilgi edinme hakkının özel hayatın gizliliği ilkesi ile çelişmemesi için özel kişilere ait bilgilere erişim sınırlandırılmaktadır (EKEN, 1993: s.73; YILDIRIM, 1998. s.235). Bununla birlikte kişisel verilerin günümüzde bilgisayarlarda muhafaza edilmesi kişileri bu bilgileri elinde bulunduran idari güce bağımlı hale getirecektir ki bu da temel hak ve hürriyetler açısından büyük bir tehlikedir (AKILLIOĞLU, 1991: s.11).

4982 sayılı Kanun, bilgi edinme hakkı ile özel hayatın gizliliği hakkı arasında gözetilmesi gereken hassas dengeyi kurmak amacıyla kişilere ilke olarak bilgi edinme hakkını tanırken 21. maddesinin 1. fıkrasında özel hayatın gizliliğini korumak amacıyla bilgi edinme hakkına getirilen sınırlama düzenlenmiştir. Buna göre; 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 dışında tutulmuştur (DÖNER, 2010: s.259).

Kişinin özel hayatıyla ilgili bilgi ve belgeler kişinin izin vermesi halinde bilgi edinme hakkının kapsamında bulunmaktadır. Aksi halde bu nitelikteki bilgi ve belgeler özel hayatın gizliliği kapsamında değerlendirilecektir. Kişi kendi özel hayatıyla ilgili bilgi ve belgeleri istiyorsa, bu durum özel hayatın gizliliği ilkesini ihlal etmeyecektir (KAYA, 2005(a): s.269). BEDK'nın görüşü de bu yöndedir[182].

4982 sayılı Kanunun 21. maddesinin 2. fıkrasında ise, kamu yararının gerektirdiği hâllerde, bilgi edinme hakkı kapsamında bir başvuru üzerine veya yönetimin aktif şeffaflığının bir gereği olarak herhangi bir talep olmaksızın bireylerin özel hayatı ile ilgili bilgi ve belgelerin erişime sunulması düzenlenmiştir (DÖNER, 2010: s.260). Buna göre ikinci fıkrada, kamu yararının gerektirdiği hallerde kişisel

[182] BEDK, 19.07.2004 tarih ve K:2004/30; 01.11.2004 tarih ve K:2004/159; 11.10.2004 tarih ve K:2004/135 sayılı kararları.

bilgi veya belgelerin, kurum ve kuruluşlar tarafından, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabileceği hüküm altına alınmıştır. Kanun koyucu, kamu yararının gerektirdiği hallerde dahi, kişisel bilgi veya belgelerin açıklanabilmesi için ilgili kişiye yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızasının alınması zorunluluğunu öngörerek, son yıllarda gelişen kamu yönetimi anlayışına uygun olarak, kişisel yararı kamu yararının üstünde tutmuştur (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.111; EKEN, 2005(a): s.120). Örnek olarak bulaşıcı hastalık taşıyan bir kimsenin kimliğinin açıklanmasında ya da sosyal yardıma ihtiyacı olanların adreslerini isteyen sivil toplum kuruluşuna bilgi verilmesinde kamu yararı görülmekteyse, yedi gün önceden kişiye haber verilmeli ve yazılı izni alınmalıdır (EKEN, 2005(a): s.120). Yedi gün önceden kişiye haber verilmesi ile kişilere düşünme ve iradelerini yazılı olarak ortaya koyma noktasında zaman tanınarak, kişilerin kendilerini baskı altında hissetmemeleri sağlanmak istenmiştir (HIZ ve YILMAZ, 2004: s.111).

BEDK ve mahkemeler, bilgi edinme hakkı ile ilgili önlerine gelen uyuşmazlıklar hakkında karar verirken, iki ölçütü kullanmalıdırlar. Bunlardan ilki, özel hayatın ve kapsamının ne olduğu, ikincisi de özel hayat ile bireyin bilgi edinme hakkından hangisinin duruma göre "üstün değer" taşıdığının tespitidir. Yani, bilgi edinme hakkının özel hayatın gizliliği karşısında korunmaya değer "üstün bir değer" taşıyıp taşımadığına karar vereceklerdir (BIRKINSHAW, 2006: s.193). Bilgi edinme hakkı ile özel hayatın gizliliği arasındaki çatışmanın sebebi, bireylerin bilgi edinme hakkının mı, yoksa özel hayatın gizliliğinin mi hukuksal korunmaya değer olduğu sorusudur (AZER, 2010: s.197). Bireylerin özel hayatı ile ilgili bilgilerin, bilgi edinme hakkı aracılığıyla üçüncü kişilere verilmesi ve bu yolla bilgilerin kitle iletişim araçlarıyla kamuoyuna duyurulması, kişilik haklarına aykırı olacaktır. Buna karşılık, bilgi, kişinin özel hayatını ilgilendirdiği için, bilgi edinme talebi reddedilen kişinin, bilgi edinme hakkı engellenmiş olacaktır (AZER, 2010: s.197). Görüldüğü üzere, bu haklardan birinin kullanılması, diğerinin ihlal edilebilmesi gibi bir sonuç doğurabilecektir[183].

[183] Konuyla ilgili kararlara örnek olarak bkz., BEDK, 25.10.2004-2004/139; 25.10.2004-2004/141; 1.11.2004-2004-174; 5.7.2004-2004/28; 22.11.2004-2004/182; 19.07.2004-2004/40; 10.09.2004-2004/62; 11.10.2004-2004/133;11.10.2004-2004/135 sayılı kararlar. Bu konuda verilmiş olan mahkeme kararı için bkz., Ankara 8. İdare Mahkemesinin, E:2005/54, K:2006/1151 sayılı kararı. (Aktaran: AZER, 2010: s.197).

BEDK verdiği bazı kararlarda bu ayırımı esas almıştır. Öncelikle, bir bilgi veya belgenin istisna kapsamından kabul edilebilmesi için öncelikle özel hayata ilişkin olması gerekmektedir. Çalışma koşullarına ait kamusal hayata ilişkin bilgi ve belgeler bu kapsamda bulunmamaktadır. Kurula göre profesörlük kadrosuna atanamamış olan başvuranın talep ettiği profesörlük kadrosuna ataması yapılan diğer adaya ait jüri raporu, çalışma hayatını etkileyen bir idari işleme dayanak teşkil etmiş olması ve düzenlendiği kişinin yürüttüğü kamu hizmetine, akademik ve sanatsal çalışmalarına ilişkin değerlendirmeleri içermesi sebebiyle, özel hayatın gizliliği kapsamında değildir[184].

Kurul, üçüncü kişilere ait doçentlik sınavı jüri listesinin[185], yardımcı doçentlik kadrosuna yeniden atanmaya ilişkin jüri raporlarının[186], düzenli şekilde aylık döner sermaye alan akademik ve idari personele ait ücret bordrolarının[187] kamuyu ilgilendiren bilgi olması ve aynı zamanda bireylerin özel hayatına ve mesleki değerlerine haksız müdahale oluşturacak nitelikte bilgi ve belgelerden olmaması nedeniyle erişime açılması gerektiğine karar vermiştir. Ataşe yardımcısı adayı olan başvurana, talep ettiği ataşe yardımcılarının seçildiği komisyon kararlarının[188] kamusal işlemlere ilişkin kamusal nitelikte bilgiler olması nedeniyle verilmesi gerekmektedir.

BEDK tarafından, rektörlüğün verdiği kadro ilanlarına göre Orman Fakültesinden başvuru yapanların başvuru dilekçelerinin ve yayın listelerinin[189] ve sicil raporları değiştirilen kişilerin isimlerinin bulunduğu listenin verilmesi[190] ile idarenin tazminat ödemesine neden olan bir idari işlem söz konusu olduğunda, varsa bu işlemden sorumlu olan ve kendisine rücu edilen devlet memurunun kimliğinin açıklanması, bu kişilerin özel hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız bir müdahale teşkil etmeyeceğine karar verilmiştir.[191].

[184] BEDK, 01.06.2005, K:2005/409 sayılı kararı.
[185] BEDK, 17.01.2005 tarih ve K:2005/ 38; 25.10.2004 tarih ve 2005/140 sayılı kararları.
[186] BEDK, 25.10.2004 tarih ve K:2004/140 sayılı kararı.
[187] BEDK, 20.12.2004 tarih ve K:2004/ 217 sayılı kararı.
[188] BEDK, 06.05.2005 tarih ve K:2005/ 328 sayılı kararı.
[189] BEDK, 04.04.2007 tarih ve K:2007/278 sayılı kararı.
[190] BEDK, 02.02.2008 tarih ve K:2008/175 sayılı kararı.
[191] BEDK, 02.05.2007 tarih ve K:2007/403 sayılı kararı.

Yine Kurul'un kararına göre, Muğla Üniversitesi'nde görev yapan uzman, okutman, öğretim görevlisi ve öğretim üyelerinin yüksek lisans ve yüksek lisans danışmanlık görevlerinde aldıkları ek ders ücretlerinin bildirilmesi, açıklanmaları halinde sahiplerinin mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak nitelikte değildir[192].

Dilekçe sahibi tarafından Adalet Bakanlığı'na başvurularak katılmış olduğu hâkimlik ve savcılık mülakatına dair kendisi hakkındaki tutanaklar, mülakata başvururken verdiği evrak ile mülakat sırasında gerçekleştirilen sesli ve görüntülü kaydın erişimine açılması istenilmiş olup Adalet Bakanlı tarafından ilgiliye, mülakat kurul üyeleri tarafından ayrı ayrı doldurulan tutanak ile başvuru sahibi hakkında verilen puanlara ilişkin birleştirme tutanağı örnekleri verilmiş, ancak mülakata ilişkin sesli ve görüntülü kaydın bir kopyasının erişime açılması isteminin reddedilmiş, bunun üzerine ilgili tarafından bu karara itiraz edilmiş, BEDK tarafından ise 4982 sayılı Kanunun 21. maddesinde bahsi geçen hükümde zikredildiği üzere, başvuru sahiplerince talep edilen bilgi ve belgelerin özel hayatın gizliliği kapsamında değerlendirilebilmesi için, açıklanması hâlinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, meslekî ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak nitelikte olması gerektiği, oysaki başvuru sahibinin erişimine açılmasını talep ettiği mülakata ilişkin sesli ve görüntülü kaydın, adı geçen Kurumca ret cevabının gerekçesi olarak ileri sürüldüğü gibi kayıtlarda bulunan mülakat kurulu üyelerinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, meslekî ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak nitelikte bulunmadığı gerekçesiyle itiraz istemi kabul edilmiştir (BEDK, 2015: s.100-101).

Niğde Üniversitesi Rektörlüğüne başvurarak, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi akademik personelinin 2010 yılı Mart ve Nisan aylarına ait Hasta Sevk İzin Formlarının birer örneğinin verilmesi istemi BEDK tarafından 4982 sayılı Kanunun 21. maddesi kapsamında özel hayatın gizliliğini ihlal edeceğinden bahisle başvurucunun talebi bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilmemiştir (BEDK, 2015: s.101-102).

[192] BEDK, 26.12.2007 tarih ve K:2007/1407 sayılı kararı.

Kurula göre bireylerin meslek hayatlarında aldıkları cezalar 4982 sayılı Kanunun 21. maddesi uyarınca bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmasına karşılık aynı değerlendirmenin ödüller açısından yapılması mümkün değildir. Çünkü ödül, kişiyi onurlandırmakta ve başarısını belgelemektedir. Dolayısıyla kişinin başarısının başkaları tarafından bilinmesinin, kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, meslekî ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacağının kabulü mümkün değildir[193].

Konuyla ilgili yargı kararlarına göz atmak gerekirse, Danıştay, İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odasında 2006-2007-2008 ve 2009 yıllarında görev yapan yönetim, denetim ve disiplin kurulu başkan ve üyelerinin almış olduğu huzur haklarının brüt tutarlarının yıllar, aylar ve kişiler itibariyle ayrı ayrı bildirilmesi talebinin özel hayatın gizliliğini ihlal edeceği gerekçesiyle reddedilmesini 4982 sayılı Kanuna aykırı görmüş ve istenilen bilgi ve belgelerin Kanun kapsamında başvuranın erişimine sunulabilecek bilgi ve belgelerden olduğu, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulan bilgi ve belgelerden olmadığına hükmetmiştir[194].

Tabip odasına kayıtlı olsun veya olmasın tüm meslek mensuplarının, mesleki ahlak ve deontolojiye aykırı iş ve işlemleri ile ilgili olarak gerekli incelemeyi yapmak ve 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nda belirtilen disiplin cezasını vermekle görevli ve yetkili olan İstanbul Tabip Odasının, Okmeydanı Eğitim ve Araştırma Hastanesinde tedavi gören, daha sonra başka hastaneye sevk edilen, bebek hastanın babası tarafından şikâyet konusu yapılan, soruşturma nedeniyle hastaya ait bilgi ve belgelerin birer örneğinin verilmesi yönündeki isteminin, yürüttüğü incelemeye esas olmak üzere, 4982 sayılı Kanuna aykırı bir yönü bulunmadığı, Sağlık Bakanlığı'nca gerekli bilgi ve belgelerin verilmesinin meslek kuruluşunca yürütülen kamu hizmetinin bir gereği olduğu, şikâyet, hastanın babası tarafından yapıldığı için konunun özel hayatın gizliliği kapsamında da değerlendirilemeyeceği sonucuna varılmıştır[195].

[193] BEDK, 11.07.2007 tarih ve K:2007/705 sayılı kararı.
[194] Danıştay 10. Dairesinin 17.2.2015 tarih ve E:2011/10165, K:2015/540 sayılı kararı.
[195] Danıştay 10. Dairesinin 25.2.2015 tarih ve E:2011/7722, K:2015/771 sayılı kararı.

Davacı tarafından, kamuoyunda "irtica ile mücadele eylem planı" olarak bilinen belge üzerinde inceleme yaparak rapor hazırlayan Adli Tıp Kurumunca cevaplanması istemiyle 31 madde altında toplanmış soru ve talepleri içeren bilgi edinme başvurusunun reddi üzerine açılan davada İstanbul 1. İdare Mahkemesince[196]; başvuru konusu soru ve taleplerin, yetkili adli merci tarafından, Adli Tıp Kurumu Kanunu uyarınca, adli tıpla ilgili konularda bilimsel ve teknik görüş bildirmek üzere gönderilen belge üzerinde yapılan incelemeye ilişkin olarak, incelemenin niteliği ve inceleme sonucunda ortaya konulan görüşler ile incelemeye katılan personelin gerek çalışma hayatı gerekse de günlük yaşamına yönelik sorular ve davalı idarenin çalışma usullerine dair sorular olduğu, buna göre söz konusu başvurunun Bilgi Edinme Hakkı Kanunun kapsamı dışında kaldığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir. Bu kararı temyizen inceleyen Danıştay tarafından ise, başvuru konusu soru ve taleplerin adli tıpla ilgili konularda bilimsel ve teknik görüş bildirmek üzere gönderilen belge üzerinde yapılan incelemeye ilişkin olarak, incelemenin niteliği ve inceleme sonucunda ortaya konulan görüşler ile incelemeye katılan personelin gerek çalışma hayatı gerekse de günlük yaşamına yönelik sorular ve davalı idarenin çalışma usullerine dair sorular olduğu, 4982 sayılı Kanun kapsamında olmayan sorular içermekle birlikte, Adli Tıp Kurumuna incelenmek üzere anılan belgenin gelmesi ile birlikte kurulun oluşumu, karar sürecine ve raporun imzalanmasına kadar olan sürece ilişkin olarak davacıya verilmesinde sakınca bulunmayan hususlara ilişkin bilgi ve belgelerin verilmesi gerekirken bu hususlar dikkate alınmadan talebin tümüyle reddine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle mahkeme kararı bozulmuştur[197].

Bergama Altın Madeninin de içinde bulunduğu alana ilişkin imar planının iptali istemiyle davacı ve arkadaşları tarafından açılan bir davaya, o davanın davalısı yanında müdahil olarak katılan ve altın madenini işleten konumunda bulunan şirket vekilinin, belirtilen davada kullanılmak üzere, Türkiye'de faaliyet gösteren ve Alman Vakıfları olarak bilinen kuruluşlar ve bazı kişiler tarafından maden aleyhine faaliyette bulunulup bulunulmadığı, bulunuluyor ise buna ilişkin kayıtlarda yer alan bilgilerin verilmesi talebiyle davalı idareye yaptığı başvuru üzerine, altın madeninin çıkarılmasını engellemeye yönelik tüm eylemlerin davacı tarafından organize

[196] İstanbul 1. İdare Mahkemesinin 29.7.2010 tarih ve E:2010/566, K:2010/1170 sayılı kararı
[197] Danıştay 10. Dairesinin 21.5.2014 tarih ve E:2010/16186, K:2014/3234 sayılı kararı.

edildiği, eylemlere şahısların katılması için her türlü maddi desteği sağladığı, davacının Alman Yeşiller Partisinin kurucularından olup, ülkemizde Uluslararası İnsan Hakları Örgütü (FLAN) adına faaliyet gösterdiği, FLAN'ın 1986'da kurulduğu, dilekçede adı geçen bazı şahıslarla ilgili olarak çeşitli suçlardan işlem yapılarak adli makamlara tevdi edildikleri şeklinde cevap verildiği için uğranıldığı ileri sürülen zarar karşılığı manevi tazminata hükmedilmesi istemiyle açılan davada, davalı idareye yapılan bir ihbarın araştırılması sonucunda kanunların tanıdığı yetki çerçevesinde edinildiği, özel hayata ilişkin olmadığı ve genel olarak objektif nitelik taşıdığı anlaşılan bilgilerin, bilgi edinme hakkı kapsamında üçüncü kişilere verilmesinin davacının kişilik haklarına saldırı oluşturmayacağı, öte yandan, verilen bilgilerin kamuoyuna yansımasında ise davalı idarenin kusurunun bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir[198].

Şikâyet edilen bir hekimin soruşturmasına esas olmak üzere istenilen hasta kayıtlarının, 4982 sayılı Kanunun 21. maddesine göre özel hayat kapsamında olduğu kişisel bilgiler içerdiği, ilgilinin muvafakati olmadan verilemeyeceği gerekçesiyle reddedilmesi üzerine açılan davada, hasta tarafından şikâyet edilen doktor hakkındaki incelemeye esas olmak üzere tıbbi kayıtların verilmesinin istenilmesi, ayrıca olayda hastanın muvafakatinin aranmasını gerektirecek bir durumun bulunmaması, öte yandan şikâyet dilekçesinin, muvafakat sayılabileceği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir[199]. Buna karşılık, davacı şirketin bir çalışanının sağlık bilgilerine ilişkin olarak yaptığı bilgi edinme talebinin reddi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanun ve Hasta Hakları Yönetmeliği ile kişinin açık rızası bulunmadan veya Kanunda müsaade edilen hallerden biri söz konusu olmadan sağlık bilgilerinin bir başkasına verilmesinin yasaklandığı, bu nedenle bilgi edinme talebinin reddine ilişkin işlemin 4982 sayılı Kanunun 21. maddesi ve Hasta

[198] Ankara 11. İdare Mahkemesinin 16.6.2009 tarih ve E:2009/580, K:2009/861 sayılı kararı.

[199] Danıştay 10. Dairesinin 21.05.2014 tarih ve E:2010/3336, K:2014/3253 sayılı kararı; Benzer bir olay için bkz. *"... davacı İstanbul Tabip Odasının, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu uyarınca, Odaya kayıtlı olan veya olmayan tüm meslek mensuplarının mesleki deontoloji kurallarına aykırı eylemleri nedeniyle disiplin soruşturması açma ve disiplin cezası verme konusunda görevli ve yetkili bulunduğu, dolayısıyla, Haydarpaşa Numune Eğitim ve Araştırma Hastanesinde hayatını kaybeden bir kişinin yakını tarafından verilen şikayet dilekçesi üzerine davacı Oda tarafından başlatılan inceleme kapsamında, hayatını kaybeden kişinin tedavisi ile ilgilenen üç doktorun adres bilgilerinin verilmesinin davacı Oda tarafından yürütülen kamu hizmetinin bir gereği olduğu ve davacı Odanın talebinin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında değerlendirilmesi gerektiği dikkate alındığında, dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğuna karar verilmiştir."* Danıştay 10. Dairesinin 30.09.2014 tarih ve E:2010/9815, K:2014/5604 sayılı kararı.

Hakları Yönetmeliğinin ilgili hükümleri ile Amsterdam Bildirgesine uygun olduğu gerekçesiyle dava reddedilmiştir[200].

Özel hayatın gizliliği kavramı tam olarak tanımlanamayan ve içeriği tespit edilemeyen bir kavram olduğundan somut olayın niteliğine göre kurum ve kuruluşların ellerindeki bilgi ve belgelerin özel hayatın gizliliği içerisinde değerlendirilip değerlendirilmeyeceği dolayısıyla da bilgi edinme hakkının istisnası kapsamında olup olmayacağına karar verilmelidir. Fakat bu yapılırken, 4982 sayılı Kanunun temel amaçlarından birisinin demokrasi ve yönetimde şeffaflık olduğu ve bilgi edinme hakkı ile anayasal olarak güvence altına alınmış ve çağdaş demokrasilerin bir gereği olan özel hayatın gizliliği hakkı arasında bir dengenin kurulması gerektiği hususu gözden kaçırılmamalıdır (DÖNER, 2010: s.258).

[200] Danıştay 10. Dairesinin 16.05.2013 tarih ve E:2009/5194, K:2013/4532 sayılı kararı.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YARGISAL DENETİM

4982 sayılı Kanun bir yandan kişiler için bilgi edinme hakkını tanırken diğer yandan da kamu kurum ve kuruluşları ile kamu görevlileri için bazı yükümlülükler öngörmüştür. Bilgi edinme talebinin muhatabı idare olup, hakkın kullanımına yönelik ihlaller de idareden gelmektedir. Kanunun uygulaması sırasında bilgi belge talebinde bulunan kişilerle, başvurulan kamu kurum veya kuruluşları arasında uyuşmazlıkların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bu uyuşmazlıklar yargı organları tarafından çözümlenecektir. Bu nedenle bilgi edinme hakkının etkin bir şekilde kullanılması için kişilere yargısal korunma imkânı sağlanmalıdır. Yargısal denetimin bulunmaması bilgi edinme hakkını eksik ve etkisiz kılacağı gibi önemli ölçüde anlamsız hale getirecektir (AYANOĞLU, 2004: s.1536).

4982 sayılı Kanunda hakkın kullanımından kaynaklanan uyuşmazlıkların yargısal denetimine ilişkin herhangi bir kurala yer verilmemiştir. Ancak kişilerin yargı yoluna başvurabilmeleri için bunun Kanunda açıkça öngörülmesine gerek bulunmamaktadır. 1982 Anayasası'nın 125. maddesinde yer alan, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğuna dair hüküm uyarınca kişiler yargı yoluna başvurabileceklerdir (AZER, 2010: s.161).

Bilgi edinme hakkından kaynaklanan uyuşmazlıkları Anayasa Mahkemesi, idari yargı organları, AİHM ve ceza mahkemeleri yönünden ayrı başlıklar altında incelemek aydınlatıcı olacaktır.

1. ANAYASA MAHKEMESİNİN YARGISAL DENETİMİ

1982 Anayasası'nın 148. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetlemekle ve Anayasada güvence altına alınmış olan temel hak ve özgürlüklerden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiasıyla yapılacak olan bireysel başvuruları karara bağlamakla görevlendirilmiştir. Anayasa Mahkemesi anayasal denetimi, iptal davası ve Anayasaya aykırılığın öteki mahkemelerde ileri sürülmesi (itiraz) yoluyla gerçekleştirmektedir (ÖZBUDUN, 2009: s.379 vd; GÖREN, 1999: s.251 vd; ALİEFENDİOĞLU, 1996: s.77 vd).

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 2. maddesine, 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 33. maddesiyle eklenen; *"Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından uygulanan sınavlara ait soru ve cevaplar bu Kanun kapsamı dışındadır."* fıkrasına karşı açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi anayasal denetimi gerçekleştirmiştir.

Ana Muhalefet Partisi tarafından açılan iptal davasında, ÖSYM tarafından uygulanan sınavlara ait soru ve cevapların kamunun erişimine açık olmasında, sınavların şaibelerden uzak olması ile ölçme ve değerlendirmenin nesnelliğinin sağlanması bakımından zorunluluk bulunduğu, dava konusu kuralla bu sınavlara ait soru ve cevapların 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamı dışına çıkarılmasının, hak arama hürriyeti ve bilgi edinme haklarını, anayasal bir gerekçeye dayanmadan ve uygulanabilirliği olmayacak şekilde nedensiz, tutarsız ve ölçüsüzce sınırlandırdığı ve demokratik toplum düzeniyle bağdaşmayacak derecede anılan hakların özünü ortadan kaldırdığı, ayrıca bu durumun uluslararası sözleşme hükümleriyle de çeliştiği belirtilerek uyuşmazlık konusu kanun hükmünün, Anayasanın 2, 13, 36, 74 ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi tarafından; "*Anayasa'nın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36. maddesinde, herkesin gerekli araç ve yollardan yararlanarak yargı organları önünde davacı ya da davalı olarak iddia ve savunma hakkının bulunduğu belirtilmektedir. Maddeyle güvence altına alınan dava yoluyla hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde, diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir. Anayasa'nın "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74. maddesinin dördüncü fıkrasında ise " Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir." denilmek suretiyle bilgi edinme hakkı anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Bilgi edinme hakkı, yönetilenlerin yönetenleri denetleyebilmesinin, dolayısıyla hukukun üstünlüğünün sağlanabilmesinin çok önemli bir aracı olarak işlev görmektedir. Bilgi edinme hakkı, devletin demokratik niteliğinin geliştirilmesi ve bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunması hususlarında önemli bir rol oynadığından, demokratik hukuk devletinde vazgeçilmez bir hak niteliğine sahip bulunmaktadır. Bu hakkın sınırlanmasını*

öngören düzenlemelerin de Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen güvencelere ve bu bağlamda ölçülülük ilkesine uygun olması gerektiği açıktır. Dava konusu kuralla Anayasa'nın 74. maddesinde güvence altına alınan bilgi edinme hakkına bir sınırlama getirilmekte ve ÖSYM tarafından uygulanan sınavlara ait soru ve cevaplara ilişkin bilgi edinme imkânı ortadan kaldırılmaktadır. Yasama belgelerinden ve ÖSYM'nin dosyaya sunduğu yazı içeriğinden, bu düzenlemenin Kurumun soru havuzu oluşturma ve daha önce sorduğu soruları yeniden sorabilme olanağına sahip olabilmesi amacıyla yapıldığı anlaşılmaktadır. Anılan yazıda, sınava giren kişilere sorulan konuların aynı olduğu ve aynı konulara ilişkin sürekli yeni sorular oluşturmanın zor olduğu, bunun zaman içinde sınava giren kişilerin bilgilerini ölçmeye yaramayan soruların sorulmasına neden olduğu, dolayısıyla daha önce sorulan soru ve cevapların kişilere verilmeksizin yeniden sorulabilmesi amacıyla söz konusu düzenlemenin yapıldığı ifade edilmektedir. Konular değişmediği hâlde sürekli yeni sorular oluşturmanın zor olduğu, bu yönüyle soruların ölçme kalitesini düşürmemek amacıyla yeniden sorulmasını sağlamakta kamu yararı bulunduğu açıktır. Ancak yapılan sınavlara ilişkin olarak kişilerin bilgi sahibi olması da son derece önemli olup kişilerin bu soru ve cevapların doğru olarak tespit edilip edilmediğini öğrenme ve buna göre yanlış olarak belirlenen soru ve cevaplara karşı hak arama özgürlüğünü kullanabilmesinde de ciddi bir kamu yararı bulunmaktadır. Zira kişilerin eğitim veya iş hayatı bakımından geleceklerini belirleyen bu sınavların, doğru olarak uygulanıp uygulanmadığını denetleyebilmeleri ve buna ilişkin hak arama özgürlüklerini kullanabilmeleri için anılan soru ve cevaplara erişebilmeleri gerekmektedir. Öte yandan, çeşitli tedbirler alınarak veya yöntemler kullanılarak, sorulacak soruların ölçme kalitesini düşürmemek veya kamuoyunun bilgisine sunulmuş, dolayısıyla tüm adayların eşit şekilde bilgi sahibi olduğu soruların bir kısmının veya benzerlerinin yıllar içinde yeniden sorulması mümkün bulunmaktayken anılan hakların sınırlandırılması yönteminin tercih edilmesi, kurala konu sınırlamanın demokratik bir hukuk devletinde alınması gerekli zorunlu tedbirler kapsamında kalmadığını göstermektedir. Bu yönleriyle dava konusu kuralda ulaşılmak istenen kamu yararı ile bilgi edinme hakkı ve hak arama özgürlüğü arasındaki makul dengenin kurulamadığı ve kurala konu sınırlayıcı önlemin zorunlu bir toplumsal ihtiyaçtan kaynaklanmadığı, dolayısıyla kuralın bilgi edinme hakkının ve hak arama özgürlüğünün ölçüsüzce sınırlandırılmasına neden olduğu

anlaşılmaktadır. Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 74. maddelerine aykırıdır." diyerek kanun hükmünün iptaline karar verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi verdiği bu kararında, yönetilenlerin yönetenleri denetleyebilmesinin ve böylece hukukun üstünlüğünün sağlanmasının önemli bir aracı olan bilgi edinme hakkının, devletin demokratik niteliğinin geliştirilmesi ve bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından önemli bir işleve sahip olduğunu ve bu nedenle demokratik hukuk devletinde vazgeçilmez bir hak niteliğine sahip bulunduğunu belirtmiş ve bu hakkın ancak 1982 Anayasası'nın 13. maddesinde belirtilen güvencelere ve bu bağlamda ölçülülük ilkesine uygun olarak sınırlandırılabileceğine hükmetmiştir. Sonuç olarak da 4982 sayılı Kanunda yapılan değişikliği, zorunlu bir toplumsal ihtiyaçtan kaynaklanmadığı ve bu nedenle kuralın bilgi edinme hakkının ve hak arama özgürlüğünün ölçüsüzce sınırlandırılmasına neden olduğu gerekçesiyle Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir[201].

2. İDARİ YARGI DENETİMİ

Demokratik ilkeler özellikle merkezi siyasal kuvvetlerin örgütlenmesine ilişkin olmasına rağmen hukuk devleti ilkesinin ortaya çıkışından itibaren idareyle ilgili olarak görülmektedir. Bu nedenle hukuk devleti ilkesi ülkemizde de olduğu gibi bazı ülkelerin anayasalarında devletin özelliklerinden birisi olarak kabul edilmiştir. İdarenin kanuniliği ve devlet organlarının işlemlerinin yargısal denetimi ilkeleri hep hukuk devletinin bir koşulu olarak değerlendirilmektedir (ATAY, 2007: s.14).

Bireylere hukuki güvenlik sağlayan devlet düzenini ifade eden hukuk devleti ilkesi, çağdaş demokratik yönetimlerin en önemli niteliklerinden birisidir. Hukuk devletinde sadece yönetilenler değil yönetenler de hukuk kurallarıyla bağlıdırlar (GÖZÜBÜYÜK, 2002: s.163).

Hukuk devleti, hukukun üstünlüğü ilkesini benimsemiş, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bağımsız bir yargıya sahip olan, yürürlükteki mevcut yasaları evrensel hukuk ilkelerine uygun olan, temel hak ve özgürlüklerin güvenceye alındığı bir devlet sistemidir (İKİNCİOĞULLARI, 1997: s.28). Hukuk devletinin en belirgin niteliği, devletin bütün faaliyetlerinde hukuk kurallarının egemen olması ve bu faaliyetlerin hukuka uygun olarak yürütülmesidir (ÇAKIR, 2000: s.337).

[201] Anayasa Mahkemesinin 04.12.2014 tarih ve E:2013/114, K:2014/184 sayılı kararının tam metni için bkz. 16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete.

Anayasa Mahkemesi bir kararında hukuk devleti ile ilgili olarak "*hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm organlarına egemen kılan, anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendisini bağlı sayıp, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde, yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve anayasa bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kalacağını bilen devlettir.*"[202] ifadelerine yer vermiştir.

Hukuk devletinin gerekleri tartışmalı olmakla birlikte genel olarak temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, bağımsız yargının varlığı, kanunların anayasa uygunluğu, kanunların genel olması ve idarenin hukuka bağlılığı ve idarenin yargısal denetimi olarak gösterilebilir (GÖZÜBÜYÜK, 2002: s.164).

İdarenin hukuka bağlılığı, idarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi tutulması yoluyla sağlanabilir (GÜRAN, 86–87: s.36). Anayasa Mahkemesi'ne göre, "*Hukuk devletinde, yönetimin tüm eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğu zorunludur. Bu nedenle hukuk devletinin vazgeçilmez koşullarından birisi, idarenin yargısal denetimidir.*"[203](GÖZÜBÜYÜK. 2002: s.165). İdarenin yargısal denetiminin amacı, idarenin hukuka uygunluğunu sağlayarak kanuni idare ilkesini gerçekleştirmek ve böylece kişi hak ve özgürlüklerini korumak ve demokratik hukuk devletini güvenceye almaktır (GÜRAN, 86–87: s.36).

İdarenin yargısal denetiminde birbirinden farklı iki sistem uygulanmaktadır. Bunlardan biri "yargı birliği" sistemi, diğeri ise, "idari yargı" sistemidir. Yargı birliği sistemi daha ziyade Anglo-American ülkelerinde uygulanmakta olup, bu sistemde adalet mahkemeleri, idare ile kişiler arasında çıkan uyuşmazlıkları da çözmektedir. Buna karşın daha çok kara Avrupası ülkelerinde uygulanan idari yargı sisteminde ise, idarenin idare hukuku ile düzenlenen faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar, adli yargının dışında, kendine özgü kuralları ve yargılama usulleri bulunan yargı mercilerince çözümlenmektedir (GÖZÜBÜYÜK, 2007(a): s.3).

---

[202] Anayasa Mahkemesinin 23.03.1986 tarih ve E:1985/31, K:1986/11 sayılı kararı www.anayasa.gov.tr. Erişim tarihi: 12.03.2016.

[203] Anayasa Mahkemesinin 01.10.1991 tarih ve E:1990/40, K:1991/33 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr. Erişim tarihi: 12.03.2016.

İdari yargı, hukuk devletinin vazgeçilmez şartı olan kamu gücü kullanılarak yürütülen idari faaliyetlerin hukuka uygunluğunun denetiminin yapılarak hukukun üstünlüğünün sağlanması koşulunun yerine getirilmesi amacıyla oluşturulmuş bir yargı koludur. (ÖZAY, 1999: s.80).

İlk olarak Fransa'da doğup gelişen idari yargı sisteminde idari yargı ile adli yargı gerek personel ve teşkilatlanma, gerekse işleyiş ve yargılama usulleri bakımından ayrılmıştır. Ayrı bir idari yargı sisteminin kabul edilmesinin sebebi, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinden kaynaklanan uyuşmazlıkların nitelikleri ve bunlara uygulanacak kuralların teknik ve hukuki özellik taşıması; özel hukuk ile idare hukuku arasında büyük bir bünye, esas ve prensip farkının bulunması; idari işlemlerin bu alanda uzmanlaşmış ve kamu hukuku alanında bilgi ve tecrübe sahibi yargıçlar tarafından denetlenmesinin zorunlu görülmüş olmasıdır[204]. Bu nedenle, idarenin yargısal denetiminde idari uyuşmazlıkların uzman mahkemeler tarafından çözümlenmesinin, hem kişiler hem de idare açısından yararlı olduğu söylenebilir (GÖZÜBÜYÜK, 2007(a): s.8).

İdari yargı sistemimiz, anayasal dayanağa sahip olup, Fransa'dan farklı olarak idari yargı denetiminin "idari yargı" eliyle yapılacağı Anayasa'da öngörülmüştür (GÖZÜBÜYÜK, 2007(a): s.17). Anayasa'nın 125. ve 155. maddelerinden bu sonuç çıkarılabilmektedir.

Ülkemizdeki idari yargı sistemi ile ilgili olarak 1982 yılında 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu kabul edilmiştir. Söz konusu kanunlar ile idare ve vergi mahkemeleri kurulmuştur. İdare mahkemeleri idari yargı alanında genel görevli mahkemeler olup, vergi mahkemeleri ise vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerle ilgili davalara bakmakla görevli kılınmıştır. Danıştay, genel görevli temyiz yeri ve belirli konularda ilk derece mahkemesi olarak görev yapmak üzere görevlendirilmiştir. Ayrıca Danıştay'ın idari görevleri de vardır. Bölge idare mahkemeleri ise idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen bazı kararlara karşı itiraz mercii olarak görevlendirilmiştir.

[204]Anayasa Mahkemesinin 25.5.1976 tarih ve E:1976/1, K:1976/28 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr. Erişim tarihi: 12.03.2016.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde iki tür idari davadan söz edilmektedir. Birincisi, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan "iptal davaları"; ikincisi ise, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan "tam yargı davalarıdır". Bunların yanı sıra maddede, 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 ayrıca belirtilmiştir.

İdarenin hukuka uygunluk denetimi asıl olarak iptal davaları vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. İdarenin kamu hizmetlerini hukuka uygun olarak yerine getirip getirmediği hususu, menfaati ihlal edilenler tarafından iptal davası açılmak suretiyle idari işlemler yargı mercilerince yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden incelenerek belirlenir (ÖZER, 1992: s.5). Tam yargı davaları da idarenin faaliyetlerinin hukuka uygunluğunun sağlanmasında önemli bir araçtır. Ancak, idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasında en önemli vasıta iptal davasıdır.

Bilgi edinme hakkının yargısal yollarla korunması, bilgi edinme başvurularının kamu kurum ve kuruluşları tarafından çeşitli nedenlerle reddedilmesi halinde kullanılabilecek bir yoldur. Yargısal korunma ve denetim olanağı sağlanmadan bilgi edinme hakkının tanınması, hakkı eksik ve etkisiz kılmakla kalmaz aynı zamanda önemli ölçüde içini boşaltır (AYANOĞLU, 2004: s. 1536). 4982 sayılı Kanunda bilgi edinme başvurusunun reddi halinde ortaya çıkacak uyuşmazlıkların yargısal denetimine ilişkin esas ve usuller düzenlenmemiştir. Buna karşılık Kanundan doğan idari uyuşmazlıklar iptal davasına veya tam yargı davasına konu olabilmektedir. Bu gibi durumlarda ortaya çıkan bu uyuşmazlığa, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen yargılama hukuku kuralları uygulanmaktadır (KAYA, 2005(a): s.292).

2.1. İptal Davaları Aracılığıyla Yargısal Denetim

İptal davası, hukuka aykırı bir idari işlemin, idari yargı yerlerince iptalini sağlayan yani geçmişe etkili olarak bütün sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırılmasına yönelik bir dava türüdür (GÖZLER ve KAPLAN, 2011: s.829). 2577 sayılı Kanunun 2. maddesinde, iptal davası, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve

maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan dava olarak tanımlanmıştır.

Danıştay içtihatlarıyla gelişen ve idare hukukuna özgü bir dava türü olan iptal davası, idarenin hukuka uygunluğunu sağlayan yollardan birisidir (GÖZÜBÜYÜK, 2007(a): s.135). İptal davasının temel amacı, hukuk devleti ilkesini yaşama geçirip idarenin hukuk dışına çıkması halinde onu kontrol altına alarak hukuka bağlılığını temin etmektir. Böylece bireylerin menfaatlerini idarenin keyfi ve hukuk dışı işlemlerine karşı korumaktır.

Danıştay 5. Dairesi tarafından verilen 21.09.1995 tarih ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararda iptal davaları, idarenin yargısal denetiminin en önemli, yaygın ve etkili aracı olarak tanımlanmıştır. Bu davalar idare hukukunun ortaya çıkışından sonra gelişen idare hukukuna özgü bir dava olup bu dava ile idari işlemlerin hukuka uygun olup olmadıkları denetlenir. İptal davalarının amacı hukuk düzenini korumak, idarenin işlemlerinde hukuka uygun davranmasını sağlamaktır. Bu dava menfaati ihlal edilenler tarafından açılabilir. Bu sınırlamanın amacı herkes tarafından açılabilecek davalar nedeniyle idarenin sürekli dava tehdidi altında kalmasını önlemek ve idari işlemlerde istikrarı sağlamaktır (ATAY, 2007: s.21)

İptal davasının konusunu idari işlemler oluşturur. İdari işlem (GÖZÜBÜYÜK, 2007(b): s.308 vd; GÖZLER, 2009: s.617 vd; GÖZLER, KAPLAN, 2011: s.264 vd; ÖZAY, 1999: s.82 vd) idarenin kamu gücüne dayanarak tek yanlı irade açıklamasıyla ilgililerin hukuksal durumlarında değişiklik yapabilen, kesin ve resen icra edilebilen ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanan işlemlerdir[205]. İdari işlemlerden ancak kesin ve yürütülebilir nitelikte olanlar iptal davasına konu olabilirler. Yani, geçmesi gereken bütün aşamalardan geçmiş, başka bir makamın onayına veya katılımına ihtiyaç duymayan icrai (GÖZLER, 2009: s.673 vd) nitelikteki idari işlemler ancak iptal davasına konu olabilir. İcrai nitelikte olmayan bilgilendirici işlemler ile hazırlık işlemleri iptal davasına konu olamaz. Öte yandan, idari eylemler hakkında da iptal davası açılamaz.

[205] Danıştay 10. Dairesi tarafından 27.02.2013 tarih ve E:2008/2244, K:2013/1736 sayılı kararda iptal davalarının konusu olan idari işlemler; "*2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde tanımlanan iptal davalarına, idarenin tek yanlı irade beyanıyla, kişilerin hukuksal durumlarında değişiklik meydana getiren etkili ve yürütülmesi zorunlu idari işlemler konu edilir. Kesin ve yürütülmesi zorunlu olan ve idari davaya konu edilebilecek işlemler; idarenin kamu gücüne dayanarak, tek yanlı irade beyanıyla tesis ettikleri, hukuk düzeninde değişiklik yapan, başka bir ifadeyle ilgililerin hukukunu etkileyen işlemlerdir."* şeklinde tanımlanmıştır.

Bilgi edinme hakkı idareye yapılan bir başvuru üzerine kullanılan bir hak olduğuna göre, kişilerin yaptığı bu başvuruyu idari başvuru olarak nitelendirmek gerekir. Bir başvurunun idari başvuru olarak kabul edilebilmesi için, başvurunun idareye yapılması, bireylerin menfaatlerine ilişkin olması ve idari nitelikte olması gerekir (KAYA, 2005(a): s.232).

İdari başvuru, kişilerin menfaatini ilgilendiren ve idari işlev kapsamına giren konularda, kamu idarelerine 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 kanunların gösterdiği idari işleve sahip makamlara yaptıkları idare hukukuna ilişkin başvurulardır (YILDIRIM, 2003: s.50)

Bilgi edinme hakkının asıl amacı yönetimde açıklık ve demokrasinin sağlanmasıdır. Bu nedenle kamu kurum ve kuruluşları 4982 sayılı Kanunda öngörülen istisnalar kapsamına girmeyen bilgi edinme taleplerini yerine getirmek zorundadırlar. Buna karşılık idare bazı durumlarda Kanunda öngörülen istisnaları yanlış ve/veya geniş yorumlayarak veya keyfi nedenlerle bilgi edinme taleplerini reddedebilmektedir. Bu durum kişilerin bilgi edinme hakkını kullanımını kısıtlamakta ve dolayısıyla bu hakkın tanınmasıyla beklenen amacın gerçekleşmesine engel olmaktadır. Dolayısıyla kişilerin bilgi edinme hakkını gereği gibi kullanabilmeleri için başvuruların reddine ilişkin işlemlerin bağımsız ve tarafsız idari yargı yerleri tarafından denetlenmesi bilgi edinme hakkının tanınması ile beklenen yönetimde açıklık ve demokrasinin gerçekleşmesi adına çok önemli bir unsurdur.

Danıştay'a göre, 4982 sayılı Kanun, kişilerin kendilerini veya kamuyu ilgilendiren konularda bilgi ve belge talebinde bulunabilme ve bilgi edinebilme haklarını kapsamaktadır ve bu başvuru hakkı Kanunda süreyle sınırlandırılmamıştır. Dolayısıyla, kişiler 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi kapsamında her zaman bilgi edinme başvurusunda bulunabilirler. Bu kapsamda ilgililer aynı konuda aynı kuruma birden fazla başvuru da yapabilirler[206].

4982 sayılı Kanun uyarınca bilgi edinme başvurularına ilgili birimlerce Kanunda öngörülen süreler içinde olumlu veya olumsuz bir cevap verilmesi gerekmektedir. Kurum ve kuruluşlar Kanunda düzenlenen hakkın sınırlarına ilişkin

[206] Danıştay 10. Dairesinin 13.11.2014 tarih ve E:2010/15204, K:2014/6563 sayılı kararı.

bilgi ve belgeler dışında kalan ve bazı istisnai durumlar dışında ellerinde olan bilgi ve belgeleri başvuruna vermek zorundadırlar.

Bilgi edinme başvurusunda bulunulan kurum ve kuruluşlar gerekçesini belirtmek suretiyle başvurulara olumsuz cevap da verebilirler. Özellikle başvurunun gizlilik kapsamında yer alan bilgi ve belgelere ilişkin olması halinde olumsuz cevap verilebilir. Öte yandan idarenin ayrı ve özel bir çalışma yapmasını gerektiren başvurular da olumsuz cevaplanabilecektir. Ayrıca başvurunun idarece cevap verilmemek suretiyle zımnen reddedilmesi halinde bu cevabın da olumsuz cevap olarak kabul edilmesi gerekmektedir[207].

İdare tarafından bilgi edinme başvurularına verilecek olan cevaplar hukuk âleminde sonuç doğuran ve idari davaya konu olabilecek nitelikte kesin ve yürütülmesi gerekli (GİRİTLİ vd. 2008: s.995) idari işlemlerdir. Bu konuya ilişkin bir davada, idare mahkemesince davacının bilgi edinme talebinin zımnen reddine ilişkin işlemin, davacının hukuksal durumu ile ilgili sonuç doğuran, hak kaybına neden olabilecek, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bulunmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen karar Danıştay 10. Dairesi tarafından, 4982 sayılı Kanun uyarınca tesis edilen işlemin, idari davaya konu edilebilecek, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte olduğu, aksi durumun kabulünün, bilgi edinme başvurularının reddine ilişkin bütün işlemlerin kesin nitelik arz etmediği gerekçesiyle idari yargı yerlerince incelenemeyeceği sonucunu doğuracağı gerekçesiyle mahkeme kararı bozulmuştur[208].

Bilgi edinme hakkı ile ilgili uyuşmazlıklar daha ziyade 4982 sayılı Kanunda hakkın kullanımına getirilen sınırlamalardan kaynaklanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları kişilerin bilgi edinme başvurularını Kanunda öngörülen bu sınırlama sebeplerini gerekçe göstererek reddedebilmektedirler. Bilgi edinme başvurularının

[207] Bu konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta; dava konusu zımni ret işleminin davacıyı hak kaybına uğratacak kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem niteliğinde olmadığı, dolayısıyla dava konusu edilemeyeceği gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen karar Danıştay tarafından, 4982 sayılı Kanun uyarınca bilgi edinme talebinde bulunan davacının başvurusuna davalı idarenin ilgili birimince cevap verilmesinin yasal bir zorunluluk olduğu, yapılan başvuruya cevap verilmemek suretiyle tesis olunan zımni ret işleminin; hukuki sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliği taşıması nedeniyle iptal davasına konu edilebileceğinin açık olduğu gerekçesiyle bozulmuştur. Danıştay 10. Dairesinin 28.03.2012 tarih ve E:2011/8735, K:2012/1211 sayılı kararı.

[208] Danıştay 10. Dairesinin 10.06.2013 tarih ve E:2010/1639, K:2013/4936 sayılı kararı; Benzer kararlar için bkz. 27.01.2014 tarih ve E:2010/6202, K:2014/364; 27.1.2014 tarih ve E:2010/9500, K:2014/350; 10.01.2014 tarih ve E:2010/11937, K:2014/68 sayılı kararlar.

reddine karşı 4982 sayılı Kanunda ihtiyari bir itiraz yolu[209] öngörülmüş olup; kişiler başvurularının reddi üzerine bu işleme karşı doğrudan iptal davası açabileceği gibi, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kuruluna itiraz ederek ret kararının kaldırılmasını da isteyebilirler. Başvurunun reddi yolundaki işlem kesin ve yürütülmesi gerekli bir idari işlem olup, itiraz üzerine BEDK tarafından kaldırılmadıkça, hukuk âleminde varlığını korumaya devam eder. Bu itibarla, itiraz yoluna başvurulmadığı, itiraz hakkında henüz karar verilmediği ya da itiraz reddedildiği takdirde, bilgi edinme isteminin reddi yolundaki kurum/kuruluş işleminin, ilgilinin hukukunda tek başına sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bir işlem olduğunun kabulü zorunludur. Öte yandan ilgililer, dilerlerse ilk ret işleminin, dilerlerse sadece itirazın reddi yolundaki Kurul kararının, dilerlerse de her iki işlemin birden iptalini istemekte serbesttirler. Zira yasa koyucu, itiraz başvurusundan önceki ya da sonraki işlemlerden hangisinin dava konusu edilebileceği konusunda bir sınırlama getirmemiştir[210].

2.1.1. İptal Davalarının 2577 sayılı Kanunun 14. Maddesi Yönünden İncelenmesi

Bilgi edinme talebi reddedilen kişiler tarafından idare mahkemelerinde açılan davalar 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen kurallar çerçevesinde incelenerek karara bağlanacaklardır. Açılan iptal davaları öncelikle 2577 sayılı Kanunun 14. maddesi uyarınca ilk incelemeye tabi tutulacaklardır. Bu kapsamda mahkeme; görev, yetki, idari merci tecavüzü, kesin ve yürütülmesi gerekli işlem olup olmadığı, süre, husumet ve Kanunun 3 ve 5. maddeleri yönünden dava dilekçelerinin uygun olup olmadığı hususlarını inceleyecek ve bu sayılan hususlarda herhangi bir sorun bulması halinde aynı Kanunun 15. maddesinde öngörülen kararları verecektir.

---

[209] Bu konuya ilişkin bir kararda Danıştay; "*Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenleyen Bilgi Edinme Kanunu, 2577 sayılı Kanun'un 7.ve 11.maddeleri dışında farklı dava açma süreleri öngörmemektedir. Dolayısıyla kurum ve kuruluşlara bilgi edinme kapsamında yapılan başvurunun reddi üzerine doğrudan dava açılabilme olanağı bulunduğu gibi ihtiyari olarak bir başka deyişle herhangi bir zorunluluk bulunmaksızın Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna başvurulabilmesi ve Kurul kararı üzerine dava açma süresinin 2577 sayılı Kanun'un 7 ve 11.maddelerine göre hesaplanması zorunlu bulunmaktadır.*" şeklinde karar vermiştir. Danıştay 10. Dairesinin 17.10.2011 tarih ve E:2008/668, K:2011/4267 sayılı kararı.

[210] Danıştay 10. Dairesinin 23.03.2012 tarih ve E:2011/8735, K:2012/1211 sayılı kararı.

Örneğin, davacının şahit olarak dinlendiği, yargılaması süren bir davaya ait dosyadaki tüm bilgi ve belgelerin mühürlü ve imzalı bir suretinin 4982 sayılı Kanun uyarınca verilmesi için yaptığı başvurunun reddine ilişkin Üsküdar 1. İş Mahkemesi kararının iptali istemiyle açılan davada idare mahkemesince, iptali istenilen işlemin davaya bakan hâkimin Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu uyarınca verdiği bir karar olduğu, bu nedenle de idari davaya konu olamayacağı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiş, bu kararı temyizen inceleyen Danıştay 10. Dairesi tarafından ise, davacının Üsküdar İş Mahkemesi kararına karşı BEDK'ya itiraz ettiği, ancak itirazın reddine ilişkin işlemi dava konusu etmediği, bu nedenle dava açma süresinin 2577 sayılı Kanunun 7. ve 11. maddelerine göre hesaplanması gerektiği, buna göre, davacı tarafından, iptali istenilen Üsküdar 1. İş Mahkemesi kararının, en geç bu işleme karşı BEDK'ya itiraz edildiği 6.7.2006 tarihinde öğrenildiğinin kabulü gerektiği, 6.7.2006 tarihinden itibaren 60 gün içinde BEDK tarafından itiraza ilişkin herhangi bir karar alınmaması üzerine itirazın zımnen reddedilmiş sayılacağı ve bu tarihten itibaren işlemeye başlayan 60 günlük dava açma süresi içerisinde en son 3.11.2006 tarihine kadar dava açılması gerekirken, 10.11.2006 tarihinde açılan davanın süresinde olmadığı gerekçesiyle idare mahkemesi kararı sonucu itibariyle onanmıştır[211].

Danıştay, davacının bilgi edinme hakkı kapsamında yaptığı başvurunun reddine ilişkin işleme karşı 4982 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca itiraz ettiği, bu başvurunun 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi kapsamında ihtiyari bir itiraz yolu olduğu, dava açma süresinin işlemesini durduracağı ve verilen cevabın tebliği veya altmış gün içinde bir cevap verilmeyerek istemin zımnen reddedilmesi ile dava açma süresinin kaldığı yerden tekrar işlemeye başlayacağı, dolayısıyla, 4982 sayılı Kanunda düzenlenen başvuru yolunun, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesinde öngörülen itiraz yolunun dava açma süresi yönünden doğurduğu sonucu dışında herhangi bir sonuç doğurduğunu kabul etmeye hukuken olanak bulunmadığı, buna göre, davacının bilgi edinme kapsamında yaptığı başvurunun reddine ilişkin işleme karşı itiraz yoluna başvuruda bulunduğu 2.3.2006 tarihine kadar geçen süre ile başvurusunun zımnen reddinden sonra geriye kalan süre içinde dava açması

[211] Danıştay 10. Dairesinin 09.03.2010 tarih ve E:2007/4442, K:2010/1824 sayılı kararı.

gerekirken, bu süreler geçirildikten sonra 3.8.2006 tarihinde açtığı davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi gerektiğine karar vermiştir[212].

Danıştay'ın yukarıdaki süreaşımı nedeniyle davanın reddine dair kararlarının aksine daha sonra verdiği bir kararında 4982 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca yapılan itiraz başvurusuna BEDK tarafından 30 gün içinde cevap verilmemesi halinde itirazın zımnen reddedilmiş sayılması gerektiği belirtilmiştir[213].

Avukat olan davacının, kayınvalidesi adına işlem yapabilmesi için düzenlenen vekâletnamenin, nüfus işlemlerini yürütme konusunda yeterli olup olmadığının Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde bildirilmesi istemli başvurusu üzerine, vekâletnamenin yalnızca mahkeme ve bankalarda temsil yetkisi verdiği, tüm resmi dairelere yönelik olmadığı yolunda Büyükçekmece Nüfus Müdürlüğünce tesis edilen işlemin vekâletnamenin içerdiği yetkinin tespitinden ibaret olduğu; bu haliyle davacının hukukuna doğrudan etki edecek, tek başına sonuç doğuracak nitelikte bulunmadığı, dolayısıyla, iptal davasına konu edilebilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olmadığı sonucuna varılmıştır[214].

TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi tarafından 4982 sayılı Kanun uyarınca, İstanbul İli, Beyoğlu İlçesi, Kocatepe Mahallesinde bulunan 406 Ada, 4,5,6,7,16,21 ve 22 parsel numaralı taşınmazlarla ilgili istenilen bilgilerin verilmeyerek bu konudaki başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle

---

[212] Danıştay 10. Dairesinin 17.10.2011 tarih ve E:2008/668, K:2011/4267 sayılı kararı.

[213] Danıştay 10. Dairesinin 30.01.2013 tarih ve E:2009/5085, K:2013/608 sayılı kararı; "… *davacı tarafından 2577 sayılı Yasa'nın 10. maddesi kapsamında ilgili belgenin tarafına verilmesi istemiyle yapılan ilk başvuru ile aynı istemli 20.6.2007 tarihli başvurunun reddine ilişkin 2.7.2007 tarih ve 35215 sayılı davalı idare işlemin 6.7.2007 tarihinde tebliği üzerine 4982 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca onbeş günlük süresi içinde kurula itiraz edildiği anlaşılmakta olup, bu başvurunun 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında ihtiyari bir itiraz yolu olduğu, dava açma süresinin işlemesini durduracağı ve verilen cevabın tebliği veya anılan Yasa'nın 13. maddesinde belirtilen otuz gün içinde bir cevap verilmeyerek istemin zımnen reddedilmesi ile dava açma süresinin kaldığı yerden tekrar işlemeye başlayacağı kuşkusuzdur. Buna göre, davacı tarafından, bilgi edinme kapsamında yapılan 20.6.2007 tarihli başvurunun reddine ilişkin 2.7.2007 tarih ve 35215 sayılı davalı idare işlemine karşı Kurula itirazen başvuruda bulunulduğu 18.7.2007 tarihinde işlemeye başlamış olan dava açma süresinin durduğu, bu tarihe kadar geçen süre ile başvurunun anılan yasada belirtilen otuz günlük zımnen ret süresinden sonra geriye kalan süre içinde dava açılması gerekirken, bu süreler geçirildikten sonra 18.10.2007 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmaktadır.*"

[214] Danıştay 10. Dairesinin 27.02.2013 tarih ve E:2008/2244, K:2013/1736 sayılı kararı. Başka bir kararda Danıştay; "*Uyuşmazlık davacının 4982 sayılı Yasa uyarınca yaptığı bilgi edinme başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptalinden doğmuş olup; bu haliyle, anılan Yasa uyarınca tesis edilen işlemin, idari davaya konu edilebilecek, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bulunduğu açıktır. Aksi durumun kabulü, bilgi edinme başvurularının reddine ilişkin bütün işlemlerin kesin nitelik arz etmediği gerekçesiyle idari yargı yerlerince incelenemeyeceği sonucunu doğurur."* Gerekçesiyle mahkeme kararını bozmuştur. Danıştay 10. Dairesinin 21.05.2014 tarih ve E:2010/4693, K:2014/3240 sayılı kararı.

açılan davada idare mahkemesince, dava konusu zımni ret işleminin davacıyı hak kaybına uğratacak kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem niteliğinde olmadığı, dolayısıyla dava konusu edilemeyeceği gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiştir. Buna karşılık Danıştay, 4982 sayılı Kanun uyarınca bilgi edinme başvurusunda bulunan davacının başvurusuna davalı idarenin ilgili birimince cevap verilmesinin yasal bir zorunluluk olduğu, yapılan başvuruya cevap verilmemek suretiyle tesis olunan zımni ret işleminin; hukuki sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliği taşıması nedeniyle iptal davasına konu edilebileceğinin açık olduğu, davacının bilgi edinme başvurusunun reddine ilişkin işlemle ilgili olarak dava açma ehliyeti bakımından yapılacak değerlendirmede, hak ihlali koşulunun değil; idari işlemlere ilişkin olarak 2577 sayılı Kanunun 2. maddesinde düzenlenen menfaat ihlali koşulunun varlığının aranılması gerektiği, davacı Mimarlar Odası Şubesinin Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğüne başvurması üzerine, cevap verilmemek suretiyle oluşan zımni ret işleminin varlığı karşısında, 2577 sayılı Kanunun aradığı menfaat ilgisinin kurulduğunun kabulü gerektiğinden bahisle mahkeme kararı bozulmuştur[215].

Eğitimciler Birliği Sendikası tarafından, kız teknik öğretim olgunlaşma enstitüsü, pratik kız sanat okulu ve kız teknik meslek lisesi gibi eğitim kurumlarına yapılan yönetici atamalarında; kimlerin, hangi eğitim kurumlarına ve hangi mevzuata göre atandıkları yönündeki bilgi edinme başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın, dava konusu işlemle davacı sendikanın meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin etkilenmediği, dolayısıyla işlemle menfaat ilişkisi bulunmadığı gibi üyelerinin ortak menfaatinin ihlal edildiği hususu da ortaya konulmadığı gerekçesiyle ehliyet yönünden reddi üzerine Danıştay, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarını sağlamak ve buna ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla yürürlüğe konulan 4982 sayılı Kanun çerçevesinde kural olarak dernek, şirket, vakıf, sendika gibi kurum ve kuruluşlar da dahil olmak üzere herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu, davacı sendikanın da "kız teknik öğretim olgunlaşma enstitüsü, pratik kız sanat okulu ve kız teknik meslek lisesi gibi eğitim kurumlarına yapılan yönetici atamalarında; kimlerin, hangi eğitim

[215] Danıştay 10. Dairesinin 28.03.2012 tarih ve E:2008/11195, K:2011/5993 sayılı kararı.

kurumlarına ve hangi mevzuata göre atandıkları" yönündeki bilgi edinme hakkı kanunu kapsamında başvuruda bulunmasına engel bir durum bulunmadığı, davacı sendikanın dava açma ehliyeti bulunduğu gerekçesiyle kararı bozmuştur[216].

Davacı tarafından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında verilmesi gereken bilgiler verilmediğinden bahisle uğranıldığı ileri sürülen 50.000 TL manevi zararın işleyecek yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesi istemiyle açılan davada idare mahkemesince, idari eylemden doğan zararın tazmini istemiyle ilk önce 2577 sayılı Kanunun 13. maddesi gereğince ilgili idareye başvurulması gerekirken doğrudan idare mahkemesinde açılan tam yargı davasının incelenme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle dava dilekçesinin Akdeniz Üniversitesi Rektörlüğü'ne tevdiine karar verildiği, Danıştay tarafından ise, tazmini istenilen zararın, davalı idarenin işlemlerinden kaynaklandığından dava açma süresinin 2577 sayılı Kanunun 12. maddesi ile 4982 sayılı Kanunun 13. maddesi hükümleri değerlendirilmek suretiyle hesaplanması gerektiği, bu nedenle, davacının ilgili idareye haklarının yerine getirilmesi yönünde başvuruda bulunmaksızın doğrudan tazminat davası açma hakkı bulunduğundan, dava dilekçesinin merciine tevdi edilmesi yolunda verilen mahkeme kararında hukuki isabet bulunmadığına karar verilmiştir[217].

2.1.2. İptal Davalarının Esas Yönünden İncelenmesi

İlk inceleme aşaması tamamlanan ve herhangi bir sorun bulunmayan davalarda 2577 sayılı Kanunun 16. maddesi uyarınca tarafların dilekçeleri ve savunmaları karşılıklı olarak birbirlerine tebliğ edilerek dosyanın tekemmül etmesi sağlanır. Tekemmül eden dava dosyaları esas yönünden incelendikten sonra mahkeme, dava konusu idari işlemi yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden hukuka aykırı bulursa işlemin iptaline, aksi halde davanın reddine karar verir.

İdari yargı yerlerince bilgi edinme hakkına ilişkin uyuşmazlıkların esası ile ilgili verdiği kararlardan birisinde; öğretmen olan davacının, hakkında düzenlenen soruşturma dosyasında bulunan belgelerin bir örneğinin tarafına verilmesi istemiyle davalı idareye yaptığı başvurusunun soruşturma raporunun başka şahıslar hakkında da bilgi ve belge içerdiği gerekçesiyle sadece sonuç ve teklif kısmının davacıya

[216] Danıştay 10. Dairesinin 7.2.2013 tarih ve E:2012/7345, K:2013/688 sayılı kararı.
[217] Danıştay 10. Dairesinin 27.12.2011 tarih ve E:2008/11195, K:2011/5993 sayılı kararı.

verilmek suretiyle reddi üzerine açtığı davada İdare Mahkemesince[218], davacıya, soruşturma raporu kapsamındaki bilgi ve belgelerin aslının incelenmesi hakkının verilmesi ve not alınmasının sağlanmasına izin verilmesinin dışında idarece belge verilmesinin zorunlu bulunmadığı, ayrıca dava konusu işleme konu soruşturmanın, davacı dışında başka öğretmen ve idarecileri de kapsadığı, tüm bilgi ve belgelerin davacıya verilmesi halinde söz konusu kişilere ilişkin bilgi ve belgelerin de davacıya verilmesi sonucunu doğuracağından, davacının talebinin dosyadan sadece kendisine ilişkin sonuç, kanaat ve teklif kısmının verilmek suretiyle reddine yönelik tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava reddedilmiştir. Danıştay tarafından ise, Anayasanın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36. maddesi ve 4982 sayılı Kanunun 5. ve 19. maddeleri uyarınca davacının hakkında tamamlanmış olan idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgeleri savunma ve bilgi edinme hakkı kapsamında edinebileceği açık olduğu gerekçesiyle, soruşturma raporunun sadece sonuç ve teklif kısmının davacıya verilmesine, ancak diğer bilgi ve belgelerin verilmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından bahisle İdare Mahkemesi kararı bozulmuştur[219].

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yapılan denetimler sonucu sağlığa zararlı olduğu tespit edilen firmaların isimleri ile ürünlerin listesinin verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, kimyasal ve mikrobiyolojik açıdan mevzuata uygun olmadığı gerekçesiyle idarece toplatılmasına karar verilen gıda ürünleri içerisinde belirli bir firma tarafından üretilen ürünlerin tamamı var ise veya ürünlerde tespit edilen olumsuzluktan sadece bir firmanın sorumlu olduğu hususu kesin olarak belirlenebilmişse, firma ve ürün adı verilerek toplumun bilgilendirilmesi ve böylece tüketici sağlığının korunması için tedbir alınmasına imkân sağlanması gerekirken, davacının bu yönde yaptığı bilgi edinme başvurusunun, belirtilen kriterler gözetilerek inceleme yapıldığı ve istenilen bilginin verilmesi halinde haksız rekabete ve kazanca sebep olunacağını kanıtlayan nedenler gösterilmeden reddedilmesinde yasal isabet bulunmadığı gerekçesiyle işlem iptal edilmiş ve bu karar onanmıştır[220].

[218] İstanbul 10. İdare Mahkemesinin 2.12.2010 tarih ve E:2010/727, K:2010/1790 sayılı kararı.
[219] Danıştay 10. Dairesinin, 11.02.2015 tarih ve E:2011/7078, K:2015/378 sayılı kararı.
[220] Danıştay 10. Dairesinin 18.03.2015 tarih ve E:2011/11130, K:2015/1132 sayılı kararı.

Isparta Belediyesi'ne ait iken 2008 yılında satılan ve daha sonra belediyeye devredilen ISBAŞ'ın bu devirden dolayı bu firmanın ne kadar borcunun belediye veya ISBAŞ tarafından üstlenildiği hususunun 4982 sayılı Kanun uyarınca bildirilmesi istemiyle davacı tarafından yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada idare mahkemesince, davacının istemiş olduğu bilgi ve belgelerin özel hukuk tüzel kişiliğine haiz olan bir ticari işletmenin ekonomik ve mali durumunu içeren "ticari sır" niteliğindeki bilgi ve belgeler olduğu gerekçesiyle dava reddedilmiştir[221].

Davacı tarafından, İstanbul 8. Ağır Ceza Mahkemesinde sanık olarak yargılandığı davada bilirkişi olarak seçilmiş olan kişinin TMSF'ye devredilen Bayındır Bank ve Pamukbank'tan şirketi adına alınmış kredilerin borçları nedeniyle icra takiplerine girişilmiş olduğu halde, anılan bankaların 2003 yılında TMSF'ye devredilmelerinden sonra borcun tahsili için icra dosyalarında hiç bir işlem yapılmadan bekletildiğinin öğrenildiğinden bahisle, sanık ve taraf olduğu davalarda, bilirkişilik yapan kişi hakkında sağlıklı değerlendirme yapıp yasal haklarını kullanabilmesi için, söz konusu Pamukbank alacağının tahsil edilip edilmediğini, edilmediyse takibe neden devam edilmediğinin 4982 sayılı Kanun uyarınca bildirilmesi istemiyle TMSF'ye başvurduğu, TMSF tarafından ise ceza mahkemesindeki davada Kurum avukatlarınca verilen cevap dışında, istenilen bilgilerin, 4982 sayılı Kanunun "özel hayatın gizliliği" başlıklı 21. maddesi uyarınca cevaplandırılmasının mümkün olmadığı belirtilerek reddedilmiştir. Bu işlemin iptali istemiyle açılan davada İstanbul 3. İdare Mahkemesince[222], istenilen bilginin, kişilerin ekonomik değerlerine haksız müdahale niteliğinde ve özel hayatın gizliliği kapsamında olduğu kanaatine varılarak davanın reddine karar verilmiştir. Bu kararı temyizen inceleyen Danıştay tarafından, 4982 sayılı Kanunun 21. maddesinde, özel hayatın gizliliği kapsamında idarece saklı tutulması meşru görülerek, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılan hususlar; açıklanması halinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi veya belgeler şeklinde sayılmış olup, açıklanacak hususun anılan değerlere haksız müdahale oluşturmaması gerektiğinin açık olduğu belirtilmiş ve dava konusu uyuşmazlıkta, davacının davalı idareden istediği bilginin

[221] Isparta İdare Mahkemesinin 22.6.2011 tarih ve E:2010/1118, K:2011/498 sayılı kararı.
[222] İstanbul 3. İdare Mahkemesinin 30.11.2010 tarih ve E:2009/1887 K:2010/1976 sayılı kararı.

ise, davalı idarenin müdahil olduğu ve bilgi isteyen kişinin kendisinin yargılandığı davada bilirkişilik görevi yapan kişiden olan kamu alacağının tahsili için daha önce başlamış olan takip işlemlerinin devam ettirilerek, tahsilatın yapılıp yapılmadığı, yapılmadıysa sebebinden ibaret olup; özel hayatın gizliliği kapsamında idarece saklı tutulabilecek nitelik taşımadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla davacının yargılandığı ceza davasında müdahil olan TMSF'nin aynı ceza davasında bilirkişilik yapan kişiden alacaklı olup olmadığını, kamu alacağının takip edilip edilmediğini, bilirkişinin mesleki ve ekonomik değerlerini de koruyarak Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde açıklaması gerektiği belirtilerek idare mahkemesi kararı bozulmuştur[223].

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde görülen Yerlikaya ve Türkiye arasındaki dava sonucunda Türkiye aleyhine hükmedilen 5.000 Euro tazminatın mağdurlara ödenip ödenmediği, ödeme yapılmış ise ödemenin rücu edilip edilmediğinin bildirilmesi talebiyle davacının yaptığı bilgi edinme başvurusunun, 4982 sayılı Kanunun 21. maddesi kapsamına girdiğinden bahisle reddine ilişkin Maliye Bakanlığı işleminin iptali istemiyle açılan davada, davacı talebinin Türkiye aleyhine hükmedilen tazminatın ilgililere ödenip ödenmediği ödenmiş ise rücu edilip edilmediği bilgisinin ilgililerin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak nitelikte olmadığı, dolayısıyla 4982 sayılı Kanunun 21. maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen karar Danıştay tarafından onanmıştır[224].

Belçika'da yaşayan davacının, hakkında arama kaydı bulunduğunu öğrenmesi üzerine, hakkındaki arama kayıtları ile ilgili bilgi verilmesi istemiyle avukatı aracılığı ile 4982 sayılı Kanun uyarınca yapmış olduğu başvurunun reddedilmesi üzerine açılan davada, 4982 sayılı Kanun ve uygulama Yönetmeliğinde belirtildiği gibi açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde; suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanuni yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek nitelikteki bilgi veya belgelerin, bu Kanun kapsamı dışında bulunması

[223] Danıştay 10. Dairesinin 20.5.2011 tarih ve E:2011/2871, K:2011/1773 sayılı kararı.
[224] Danıştay 10. Dairesinin 09.12.2014 tarih ve E:2010/168, K:2014/7473 sayılı kararı.

nedeniyle davacı hakkındaki arama kararından bilgi verilmemesinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir[225].

Davacı hakkında başlatılan haciz işlemleri dolayısıyla haciz bildirisi işleminden başlayarak, vergi mahkemesinde dava açılması tarihine kadar geçen süreçteki tüm işlemler ile tüm yazışmaların, yazışmaların dayanakları ile eklerinin suretlerinin, işlemleri imzalayanların açık görev ve kimlik bilgilerinin, dava sürecindeki tüm yerel mahkeme ve Danıştay kararlarının 4982 sayılı Kanun çerçevesinde kendilerine verilmesi talebinin reddi üzerine açılan davada, davacı tarafından talep edilen bilgilerin, idarenin, kurum içi uygulamalarına ve iç işleyişine yönelik olduğu, söz konusu talebin bilgi edinme başvurusuna konu olabilecek nitelikte olmadığı, dava ile ilgili bilgi ve belgelerin de davacıya tebliğ edildiği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.[226].

Avcılar Gümüşpala Lisesinde görev yapmakta olan davacılar tarafından Küçükçekmece Eşref Bitlis Lisesinde görevli bir dizi personel hakkında davalı idarece yürütülen disiplin soruşturmasına konu olaya ait bilgi belge talebinin reddi üzerine açılan davada; davacıların bilgi edinme talebinde bulundukları şahıslarla farklı eğitim kurumlarında görev yapıyor olmaları ve yalnızca ilgililerinin şahsi sicil durumlarını ilgilendiren bir konuda talepte bulundukları gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir[227].

2.2. Tam Yargı Davaları Aracılığıyla Yargısal Denetim

İdarenin faaliyetlerinin denetlenerek hukuka uygunluğunun sağlanmasının araçlarından bir diğeri de tam yargı davalarıdır. İptal davaları, idari işlemlerin hukuka aykırı olduğu iddiasına dayanılarak açılırken (ÖZAY, 1999: s.129), tam yargı davaları idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan ihlal edilmiş olanlar tarafından uğradıkları zararların giderilmesi istemiyle idari yargı yerlerinde açılan davalardır. Diğer bir anlatımla, tam yargı davaları idareye karşı idari yargıda açılan tazminat davalarıdır (GÖZLER, KAPLAN, 2011: s.839).

[225] Danıştay 10. Dairesinin, 26.10.2010 tarih ve E:2007/3526, K:2010/8374 sayılı kararı.
[226] Danıştay 10. Dairesinin 21.05.2014 tarih E:2010/12940, K:2014/3241 sayılı kararı.
[227] Danıştay 10. Dairesinin 25.03.2015 tarih ve E:2011/4729, K:2015/1347 sayılı kararı.

İdarenin sorumluluğu Anayasada ve Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere bazı yasal düzenlemelerde öngörülmüştür. 1982 Anayasasının 125. maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmıştır. Öte yandan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 13. maddesinde, kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken kişilere verdikleri zararlardan dolayı kamu görevlisi aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açılabileceği düzenlenmiştir (ÖZAY, 1999: s.130).

Bireyler idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı zarara uğrayabilirler. İdari işlemden doğan zararlar bizatihi işlemin yapılmasından değil uygulanmasından kaynaklanırlar. Bu nedenle, tam yargı davası açılabilmesi için işlemin yapılması yetmez aynı zamanda işlemin uygulanmış olması da gerekir (GÖZLER, KAPLAN, 2011: s.842). Tam yargı davalarının bu türü işlemden kaynaklanan tam yargı davaları olup, 2577 sayılı Kanunun 12. maddesi uyarınca işlemin muhatabı olan ilgili kişi iptal ve tam yargı davasını birlikte açabileceği gibi önce iptal davası açıp işlem iptal edildikten sonra işlem nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle ayrıca tam yargı davası da açabilir (GÖZÜBÜYÜK, 2007(b): s. 414 vd).

İdari işlemler dışında idarenin eylemleri nedeniyle de bireylerin zarar görme ihtimali bulunmaktadır. Temelinde bir idari karar veya işlem olmayan, fizik alanında görülen iş, hareket, ameliye ve çalışmalar ile idarenin hareketsiz kalması ise, idari eylem olarak adlandırılmakta[228] olup, idarenin bu eylemlerle bireylere zarar vermesi her zaman mümkündür. Bu durumda zarar gördüğünü ileri süren kişi 2577 sayılı Kanunun 13. maddesi uyarınca öncelikle maddede öngörülen sürede ilgili idareye başvurarak zararının giderilmesini istemek zorundadır. Bu yola başvurmadan dava açılması halinde mahkeme tarafından merciine tevdi kararı verilerek dava dilekçesi ilgili idareye gönderilecektir. Başvurunun reddi halinde zararın tazmini istemiyle idari yargıda tam yargı davası açabilecektir.

Bireylerin bilgi edinme talepleri 4982 sayılı Kanun hükümlerine aykırı bir şekilde engellenirse ve bilgi edinme amacıyla başvuruda bulunan kişiler, idarenin istedikleri bilgiyi, haklı gerekçeleri olmadan vermemesi, tam ve doğru bir şekilde vermemesi veya kanunda öngörülen süreden sonra vermesi gibi hizmetin gereği gibi

[228] Danıştay 10. Dairesinin 27.12.2011 tarih ve E:2008/11195, K:2011/5993 sayılı kararı.

işlemediğini ve bunun sonucunda da bir zarara uğradıklarını iddia ederlerse, söz konusu zararın tazmini için, iptal davasının yanı sıra, tazminat talebi ile idari yargıda tam yargı davası da açabilirler (AZER, 2010: s.162).

2.2.1. Bilgi Edinme Hakkının Yerine Getirilmemesinden Kaynaklanan Tazminat Talepleri

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulaması açısından tam yargı davaları idari işlemden doğan tam yargı davaları şeklindedir. 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi belge talebinde bulunan kişilerin bu başvurularının hukuka aykırı bir şekilde reddedilerek zarara uğratılmaları durumunda, yani kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmaları hukuka aykırı bir şekilde engellenirse, başvuru sahibi idari işlemin iptali istemiyle birlikte tam yargı davası açabileceği gibi iptal davası sonuçlandıktan sonra tam yargı davası açabilir.

Bilgi edinme talebi ile idareye başvuran davacı tarafından 4982 sayılı Kanun kapsamında verilmesi gereken bilgiler tarafına verilmediğinden bahisle uğranıldığı ileri sürülen 50.000 TL manevi zararın tazminine karar verilmesi istemiyle açılan davada idare mahkemesince, idari eylemden doğan zararın tazmini istemiyle ilk önce 2577 sayılı Kanunun 13. maddesi gereğince ilgili idareye başvurulması gerekirken doğrudan idare mahkemesinde açılan tam yargı davasının incelenme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle dava dilekçesinin Akdeniz Üniversitesi Rektörlüğü'ne tevdiine karar verilmiş, bu kararı temyizen inceleyen Danıştay tarafından ise, idari işlemlerin; idari makam ve mercilerin idari faaliyetleriyle ilgili alanda, idare hukuku çerçevesinde, tek taraflı irade açıklamasıyla hukuk aleminde sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikteki tasarrufları olduğu, temelinde bir idari karar veya işlem olmayan, fizik alanında görülen iş, hareket, ameliye ve çalışmalar ile idarenin hareketsiz kalmasının ise, idari eylem olarak adlandırıldığı, idari işlemlerin, hukuk aleminde değişiklik yapan, yenilik doğuran irade açıklamalarını yansıttığı halde, hukuk alanında değişiklik ve yenilik yapmayan idari eylemlerin, sadece ilgililerin hak ve yetkilerini kullanmaları koşuluyla hukuki etki ve sonuçlar doğurabildiği belirtildikten sonra, davacının başvurusu üzerine verilen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararı ile de belirlenmiş olan hususlarda idarece gereken işlemlerin zamanında yapılmaması ve verilmesi gereken bilgilerin tarafına verilmemesi suretiyle idari ve adli yargıda süren davalarının gecikmesine ve

sonuçlanmamasına sebep olunduğundan bahisle duyduğu elem ve üzüntü karşılığı bu işlemler nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen 50.000 TL manevi zararın tazmini istemiyle açılan davada tazmini istenilen zararın, davalı idarenin işlemlerinden kaynaklandığından dava açma süresinin 2577 sayılı Kanunun 12. maddesi ile 4982 sayılı Kanunun 13. maddesi hükümleri değerlendirilmek suretiyle hesaplanması gerektiği, bu itibarla, davacının ilgili idareye haklarının yerine getirilmesi yönünde başvuruda bulunmaksızın doğrudan tazminat davası açma hakkı bulunduğundan bahisle idare mahkemesi kararı bozulmuştur[229].

Davacı tarafından Anayasanın hak arama hürriyetini düzenleyen 36. maddesinin 1. fıkrasındaki hüküm ile 4982 sayılı Kanunun ilgili maddelerindeki haklarının kullandırılmadığının tespit edildiğinden bahisle haklarının kullandırılmaması işlemi karşısında derin bir elem ve ıstırap duyduğu ileri sürülerek 10.000-TL manevi tazminatın davalı idareden tahsil edilmesi istemiyle açılan dava sonucunda idare mahkemesince; hakkında yürütülen soruşturma nedeniyle şikâyetçi tarafından verilen ifadenin kendisine verilmesini talep eden davacının bu talebinin reddine ilişkin işlemin hukuka aykırılığı yargı kararı ile tespit edilmiş olmakla birlikte; bu işlem nedeniyle uğranılan manevi zararın, yani duyulan acı ve elemin manevi tazminat ödenmesini gerektirecek nitelik ve ağırlıkta bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen karar Danıştay tarafından onanmıştır[230].

Danıştay tarafından bilgi edinme başvurularının reddine ilişkin idari işlemin iptali ile bu işlem nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen manevi zararın tazmini istemiyle açılan davalarda, dava konusu işlemin iptaline karar verilmesine karşın, idari işlemin iptali sonucunu doğuran bu hukuka aykırılık davacıların kişisel haklarını ihlal edecek ağırlık ve ciddiyette görülmeyerek bu işlemler nedeniyle manevi tazminat yoluyla giderilebilecek bir zararının oluşmadığı gerekçesiyle tazminat istemleri reddedilmektedir[231].

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinde, idari yargı yerleri tarafından verilen kararlara göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine idari yargıda maddi ve manevi tazminat davası

[229] Danıştay 10. Dairesinin 27.12.2011 tarih ve E:2008/11195, K:2011/5993 sayılı kararı.
[230] Danıştay 10. Dairesinin 22.01.2015 tarih ve E:2010/15469, K:2015/120 sayılı kararı.
[231] Danıştay 10. Dairesinin 16.04.2014 tarih ve E:2009/8157, K:2014/2513; 30.11.2010 tarih ve E:2009/14014, K:2010/10108; 09.12.2014 tarih ve E:2010/1751, K:2014/7478 sayılı kararları.

açılabileceği, mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi halinde tazminat davasının ancak ilgili idare aleyhine açılabileceği düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca bilgi edinme talebi reddedilen kişi tarafından açılan davada idari yargı yerlerince lehine karar verilmiş olması halinde kural olarak dava konusu bilgi ve belgelerin talep eden kişinin erişimine sunulması mahkeme kararının uygulanmasının bir gereğidir. Buna rağmen idare tarafından mahkeme kararı uygulanmaz ve bilgi ve belgeler kişinin erişimine sunulmaz ise ve bu durum maddi ve manevi zarar doğurursa idare aleyhine tazminat davası açılabilir.

2.2.2. Bilgi Edinme Hakkının Kontrolsüz Kullanılmasından Dolayı Tazminat Talepleri

Tüm temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi bilgi edinme hakkı da sınırsız kullanılabilecek bir hak olmayıp, kişilerin bilgi edinme hakkı kapsamında yaptıkları başvuruların her hangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın her türlü bilgi ve belgeye erişim olanağı vermeyeceği kuşkusuzdur. Kişilerin bilgi edinme haklarının yanında, kamunun ve diğer kişilerin hak ve özgürlükleri de hukuk tarafından korunma altına alınmıştır. Bilgi edinme hakkının kullanılması, kamunun ortak yararını ve kişilerin bireysel yararlarını dikkate alan adil bir dengeye dayanmalıdır. Çatışan ve yarışan yararlar arasından hangisinin öncelikli olduğunun belirlenmesi, hak ve özgürlüklerin yaşama geçirilmesinde büyük bir öneme sahiptir. Hak ve özgürlüklerin çatışması durumunda nasıl hareket edileceğinin belirlenmemesi durumunda, ortaya çıkacak kargaşa hak ve özgürlüklerin ortadan kalkmasına yol açabilecektir (ÇOLAK, 2005(b): prg.5). Bilgi edinme hakkının hukuk sınırları içerisinde kullanılması, hukuk sınırlarını aşan kullanımlarının önlenmesi gerekmektedir.

Bilgi edinme hakkı sınırsız bir hak olmadığı için kişilerin her türlü bilgi ve belge talebinin idare tarafından karşılanması olanaklı olmadığı gibi hukuki de değildir. Çünkü kişilerin kendilerini ilgilendirmeyen diğer gerçek ve tüzelkişilere ait bilgi ve belgelere erişim imkânı bulması ve bu bilgi ve belgeleri kamuya yayması bu gerçek ve tüzelkişiler yönünden zarar doğurabilir. Örneğin bir şirketin mali ve finansal yapısına ilişkin bilgiler ticari sır olarak değerlendirilebilir ve bu nedenle bu tür bilgilere erişim 4982 sayılı Kanunla sınırlandırılmıştır. Aynı şekilde bir kişinin ailesiyle olan ve kamuoyunu ilgilendirmeyen ilişkileri özel hayatını ilgilendirmekte olup bu tür bilgilere erişim de sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla, bu durumda idarenin

bilgi edinme talebini reddetmesi gerekirken, kabul ederek bu tür bilgi ve belgeleri ilgisiz, menfaati bulunmayanların erişimine sunması bu kişilerin veya şirketin zarar görmesine neden olacaktır. Bu durumda, söz konusu kişi ve şirket uğradığı zararının tazmini istemiyle idare aleyhine idari yargıda tam yargı davası açabilecektir. Ancak uygulamada bu duruma ilişkin herhangi bir yargı kararına rastlamadık.

Bilgi edinme hakkı ile ilgili açılan davalara ilişkin yargılama dosyalarında bulunan bilgi ve belgelerin yargılamanın açıklığı ilkesi gereği pek çok kişi tarafından görülebilmesi/örnek alınabilmesi ve bu kişilerin bu bilgileri diledikleri gibi açıklayabilmeleri kişisel ya da ticari çıkarları olumsuz etkilemektedir. Örneğin, aile hukukuna ilişkin olduğu davalarda, doktor raporları, adli tıp kurumu testlerine ilişkin sonuçlar, aile sırlarına ilişkin taraf ya da şahit ifadeleri veya ticari işletmelere ilişkin davalarda şirketlerin finansal yapılarına, plan ve projelerine ilişkin bilgi ve belgeler yargılama dosyasında yeterli koruma tedbirleri alınmadan, neredeyse tamamen korumasız olarak durmaktadır. Yargılamanın aleni olmasındaki kamu yararı ile kişisel çıkarlar arasında bulunması gereken denge, yargılamanın açıklığı lehine, tamamen ortadan kalkmış durumdadır (ÇOLAK, 2005(b): prg.41).

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 2. maddesi avukatlara görülmekte olan dava dosyalarını inceleme yetkisi vermektedir. Örneğin bilgi edinme hakkı kapsamında bir şirketin ticari sırrını oluşturan bilgi ve belgelerinin bulunduğu dava dosyasının veya bir kişinin özel hayatını ilgilendiren bilgi ve belgelerin bulunduğu dava dosyasının bir avukat tarafından 1136 sayılı Kanunun 2. maddesinin verdiği yetki uyarınca incelenerek bu bilgi ve belgelerin öğrenilmesi bu şirketin veya kişinin haklarının ihlaline sebep olacaktır. Yargı mercileri tarafından kişisel veya ticari sırların yargılama sürecinde ifşa olması ve böylece kişilere zarar vermesine engel olma adına gerekli koruma tedbirleri alınmalıdır (ÇOLAK, 2005(b): prg.26-27).

Yargılama süresince gerekli koruma tedbirleri alınmadığı için ilgili kişinin zarara uğraması halinde ortaya çıkan bu zararın tazmini istemiyle idari yargıda tam yargı davası açabilecek midir? Hâkimlerin ve dolayısıyla mahkemelerin yargılama faaliyetleri nedeniyle ortaya çıkan zararlardan dolayı devlet aleyhine tazminat davası açılabileceği hususu 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 46. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, hâkimlerin hukuki sorumluluğunun maddede sayma yoluyla belirlenen sınırlı sebeplerin varlığı halinde söz konusu olacağı öngörülmüş

ve bu sebepler daha çok hâkimin yargılama görevini yerine getirirken ki kastına ve ağır kusuruna dayandırılmış olup, aksi halde sorumlu tutulamayacağı düzenlenmiştir. Başka bir ifade ile yargılama faaliyeti nedeniyle devletin hukuki sorumluluğu hâkimin sübjektif tarafsızlığını kaybederek ve duygularıyla hareket ederek karar vermesi halinde söz konusu olmaktadır (ERMUMCU, 2011: s.78). Bu nedenle, bilgi edinme hakkı ile ilgili bir davada kişisel veya ticari sırların yargılama sürecinde ifşa olması ve böylece kişilerin zarar görmesi durumunda hâkimlerin hukuki sorumluluğu bağlamında devlet aleyhine tazminat davası açılması pek mümkün görülmemektedir. Bilgi edinme hakkı ile ilgili yargılama sürecine ilişkin olarak ortaya çıkabilecek olan bu aksaklıklar ve hak ihlalleri, yargılama usullerini belirleyen kanunlarla 4982 sayılı Kanun arasında bir paralellik kurularak çözüme kavuşturulmalıdır (ÇOLAK, 2005(b): prg.41).

3. CEZA YARGILAMASI VE DİSİPLİN SORUŞTURMASI

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 29. maddesinde, Kanunun uygulanmasında ihmali, kusuru veya kastı bulunan kamu görevlileri hakkında ceza kovuşturması ve disiplin soruşturması açılması öngörülmüştür. BEDK, kendi kararının uygulanmamasına ilişkin bir başvuru üzerine, aynı konuda Kurul kararı alınmasına yer olmadığına, kararı uygulamayanlar hakkında en üst idare amirine şikâyette bulunulabileceği veya Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulabileceğine karar vermiştir[232].

Denetim ve ceza hükümlerini içeren BEHKY'in 42. maddesinde, bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvurulara ilişkin uygulamaların, kamu kurum ve kuruluşlarının idarecileri tarafından mevzuat uyarınca denetleneceği, Kanunun ve Yönetmeliğin uygulanmasında ihmali, kusuru veya kastı bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında, işledikleri fiillerin genel hükümler çerçevesinde ceza kovuşturması gerektirmesi durumu saklı kalmak kaydıyla, tabi oldukları mevzuatta yer alan disiplin cezaları uygulanacağı öngörülmüştür. Buna karşılık 4982 sayılı Kanun uyarınca kişilerin erişimine sunulan bilgi ve belgeler ticari amaçla çoğaltılamaz, kullanılamaz, ilgili kurum ve kuruluştan izin alınmaksızın yayınlanamaz. Buna aykırı olarak erişilen bilgi veya belgeleri ticari amaçla

[232] BEDK, 31.08.2004 tarih ve 2004/48 sayılı kararı.

çoğaltanlar, kullananlar veya yayınlayanlar hakkında kanunların cezai ve hukuki sorumluluğa ilişkin hükümleri uygulanır.

4. AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİNİN YARGISAL DENETİMİ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde bilgi edinme hakkı ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmiştir. Sözleşmenin 10. maddesinin birinci fıkrasında; "*Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın haber veya fikir almak ve vermek özgürlüğünü de içerir. Bu madde, devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine bağlı tutmalarına engel değildir.*" kuralına yer verilmiştir. Öğretide, ifade özgürlüğünün bilgi edinme hakkını da içerdiği, aksi halde ifade özgürlüğünün anlamsız kalacağı düşüncesi ile Sözleşmenin 10. maddesinin bilgi edinme hakkını garanti altına aldığı ileri sürülmüştür (KAYA, 2005(a): s.131).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin bilgi edinme hakkı konusundan dolaylı da olsa söz ettiği örnek olaylar Mahkemenin konuya bakış açısını göstermesi açısından önemlidir.

4.1. Leander / İsveç Davası

Bu davada, İsveç vatandaşı Torsten Leander Askeri Deniz Müzesinde stajyer teknisyen olarak geçici işe başlamış, ancak, kadroya geçirilmeyi talep ettiğinde hakkında yapılan güvenlik soruşturması sonucunda sakıncalı görüldüğünden bu talebi reddedilerek işine son verilmiştir. Daha sonra işten çıkarılma gerekçelerinin tarafına bildirilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddedilmesi üzerine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurmuştur. Mahkeme başvuruyu, AİHS'in 10. maddesi uyarınca bilgi edinme hakkı açısından değerlendirmiş ve Leander'in iddiası hakkında; ''Bilgi edinme özgürlüğü hakkı esas itibariyle, bir kimsenin başka kişilerin vermeyi arzu ettikleri veya vermeyi isteyebilecekleri bilgiyi almasının devlet tarafından sınırlandırılmasını yasaklamaktadır. Sözleşme'nin 10. maddesi; mevcut davadaki gibi şartlar içinde bireye, kendisinin kişisel durumuna ilişkin bilginin yer aldığı bir kayda erişme hakkını vermediği gibi, devlete, bu nitelikteki bir bilgiyi bireye verme yükümlülüğü de getirmemektedir. O halde Leander'in Sözleşmenin 10.

maddesiyle korunan bilgi edinme özgürlüğüne bir müdahale yapılmamıştır." gerekçesiyle ihlal olmadığı yolunda karar vermiştir (KAYA, 2005(a): s.140).

4.2. Gaskin / İngiltere Davası

Uzun süre belediyenin bakımında ve bakıcı ailelerin yanında kalan davadaki başvurucu ergen olduktan sonra bakıcı ailelerden kötü muamele gördüğünü iddia ederek bakıcı aileler hakkında istemiş olduğu bilgiler reddedildiği için dava açmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin önüne giden davada, Mahkeme kişinin kendi çocukluk ve ilk gelişim dönemlerinin bilgilerine ulaşabilmesini öngörmüş ve Sözleşmenin özel hayatın ve aile hayatının korunması başlıklı 8. maddesi yönünden ihlal olduğuna karar vermiştir. Buna karşılık Mahkeme, Sözleşmenin 10. maddesi yönünden, Leander davasına atıf yaparak, devletin erişilebilir nitelikte olan bilgilerin erişimine karışmama gibi bir görevi bulunduğunu, bunun dışında devletin bilgi verme yükümlüğü altında olmadığını ve 10. maddenin bunu sağlayacak bir koruma maddesi olarak algılanmaması gerektiğine karar vermiş ve herhangi bir ihlal olmadığına hükmetmiştir (AZER, 2010: s.85).

4.3. Herczegfalvy/Avusturya Davası

Bu davada ise, akli dengesi yerinde olmayan bir hastanın, gözetim altında tutulduğu hastanede, radyo, televizyon gibi haberleşme araçlarından bilgi alması engellenince Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesinin ihlal edildiği ileri sürülerek AİHM'ne başvurulmuştur. Mahkeme diğer iki örnek davanın aksine bu davada başvurucuyu haklı bularak iletişim araçları aracılığıyla bilgi almasının engellenmesini Sözleşmenin 10. maddesinin ihlali olarak değerlendirmiştir. Bu dava, erişilebilir nitelikte olan bilgilere erişimin engellenmesine ilişkin bir örnek olarak verilebilir (AZER, 2010: s.86).

4.4. Guerra/İtalya Davası

Çevre açısından yüksek risk taşıyan bir kimya fabrikası için yerel idare tarafından hazırlanan acil-eylem planı konusunda yöre halkının bilgilendirilmemesine ilişkin *Guerra*[233] kararında davacılar daha önceden zehirli atıkları nedeniyle bölgeyi etkileyen gübre fabrikası hakkında hazırlanan acil eylem planından haberdar edilmemelerinin bilgi edinme haklarının ihlaline neden olduğunu

[233] Guerra ve diğerleri/ İtalya, Başvuru No: 14967/89 (19.02.1998)

iddia etmektedirler Ancak, AİHM Sözleşmenin 10. maddesinin, devlete sadece birilerinin bir başkasına iletmek istediği/dilediği bir bilgiyi söz konusu kişinin eline geçmekten alıkoymama anlamında negatif bir ödev yüklediği gerekçesiyle uygulanamaz olduğuna, devlete bu konuda pozitif ödev yüklememesi nedeniyle uygulanamayacağına karar vermiştir. Bunun yanı sıra Mahkeme önceki kararlarında olduğu gibi Sözleşmenin 8. maddesi yönünden davada ihlal bulmuştur. AİHM'nin bu görüşüne karşın İtalya'nın taraf olduğu Avrupa Birliği'nin kabul ettiği direktif, yerel idarelere çevresel etki değerlendirmesi raporları ve acil eylem planları hazırlamayı ve bunları yöre halkının bilgisine, erişimine açmayı öngörmektedir. Dolayısıyla bu davada devletin bilgi verme yükümlülüğü bulunmaktadır (SOYKAN, 2006: s.9).

Örnek olarak verilen kararlardan da anlaşılabileceği üzere AİHM, Sözleşmenin 10. maddesindeki bilgi edinme hakkının, kişiye bilgi vermeyi isteyen veya bilgi vermeye istekli olanın devlet tarafından engellenemeyeceği, ancak mevcut davalardaki şartlar dâhilinde bu tür bilgilerin bireylere verilmesinin devlete bir edim olarak yüklenemeyeceği değerlendirmesinde bulunmuştur. Yani Mahkeme, bireylere bilgi verme konusunda Sözleşmenin devlete bir yükümlülük getirmediği değerlendirmesinde bulunmaktadır. Öte yandan Mahkeme bu kararlarda, erişilebilir nitelikte olan bir bilgiye, devletin engellemesi sonucu erişilememesini Sözleşmenin 10. maddesi yönünden ifade özgürlüğüne yapılmış bir müdahale olarak değerlendirmiştir. Ancak, devletin elinde olan ve kişisel nitelik taşıyan bir bilgiye erişilmesinin devlet tarafından engellenmesi, 10. madde yönünden değil, özel ve aile hayatının korunmasını amaçlayan ve bu konuda da devlete pozitif bir ödev yükleyen 8. madde yönünden ihlal olarak değerlendirilmiştir (AZER, 2010: s.86).

SONUÇ

Günümüzün demokratik yönetim sistemlerinde bireylerin hak ve ödevi kendisini yönetecek olan yürütme organını seçmesi ile sınırlı olmayıp bunun yanı sıra idarenin faaliyetlerine katılımını ve hukukun koruması altında bulunan farklı görüşlere saygı duyulmak suretiyle oluşacak olan çoğulcu bir siyasi yapıyı da gerektirmektedir. Demokrasi anlayışında yaşanan bu değişim kamu yönetimi anlayışını da etkilemiş ve yönetimde demokrasi, açıklık/şeffaflık ve günışığında yönetim gibi kavramları gündeme getirmiştir. Yönetimde açıklık demokrasi anlayışında meydana gelen gelişmelere bağlı olarak kamu yönetimi alanında karşılaşılan sorunları çözmeyi amaçlayan yaklaşımlardan birisidir.

Toplumun ortak ihtiyaçlarını gidermek amacıyla kamu hizmetlerini yerine getirmekle görevli kılınan idare sahip olduğu kamu gücü ile tek yanlı irade açıklamasıyla bireylerin hukuksal durumlarında değişiklik yapacak işlemler tesis edebilecek ve bu işlemleri uygulayabilecek olmasına karşın bireyler de bu işlemelerin yapılış sürecine katılarak idareyi denetlemesi ve haklarını korumayı sağlayacak olan bilgi edinme hakkının tanınması, demokrasinin ve yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkesinin ortaya çıkması ve gelişmesi açısından atılan somut bir adımdır.

Hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesinde, idarenin faaliyetlerini objektif esaslara göre ve güvenilir bir sistem içerisinde yürütmesinde, etkili ve önemli araçlardan birisi "idarenin şeffaflığı ilkesi" olup, bu ilkeyi tamamlayan haklardan en önemlisi de bilgi edinme hakkıdır. Bu hak, ilgililerin idarenin karar alma süreçlerine katılabilmelerine, denetim mekanizmalarının etkin bir şekilde işletilebilmesine ve hak arama özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanmasına imkân vermektedir[234]. Bilgi edinme hakkı, idarenin kamuoyunun denetimine açıklığını ve şeffaflığını sağlama işlevi yanında toplumun devlete karşı duyduğu güveni daha artırmada da önemli bir rol üstlenmektedir. Bu hak sayesinde bireylerin idareyi denetimi kolaylaşacak ve bu sayede yönetimde demokrasinin gerçekleşmesi mümkün olacaktır. Kişilerin gerekli gördüğü bilgilerin idare tarafından erişimine sunmasına olanak veren ve böylece yönetimde açıklığı sağlayan bilgi edinme hakkı, insan hakları sınıflandırması içinde, "temel haklar" ile "ekonomik ve sosyal haklardan" sonra, üçüncü kuşak haklar arasında yer almaktadır.

[234] Danıştay 10. Dairesinin 05.06.2007 tarih ve E:2004/13009, K:2007/3200 sayılı kararı.

Demokratik yönetim sistemleri, yönetimde açıklık ve idarenin hesap verebilirliği ilkesinin yerleşmesi ile yakından ilişkilidir. Bunun için kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgi ve belgeleri toplumla paylaşması gerekmektedir. Dolayısıyla kamuoyunun, idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelere erişmesi sonucunda temel hak ve özgürlükler güvence altına alınacak ve bu hakların kullanımı bireyler açısından kolaylaştırılmış olacaktır.

Türk kamu yönetimi anlayışına egemen olan gizlilik ve kapalılık kültürü, Avrupa Birliğine uyum sürecinde yapılan yasal düzenlemeler kapsamında kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile değişmeye başlamış ve bu Kanun ile Türk vatandaşları da kamu idaresinden elinde olan bilgi ve belgeleri erişime açmasını isteme hakkına sahip olmuştur. 4982 sayılı Kanunda öngörülen amaca ulaşılması için idarenin, kişilerin bilgi edinme taleplerini keyfi olarak reddetmeyerek, idarenin takdir yetkisi, kamu yararı gibi kapsamı belirsiz kavramların arkasına sığınarak yaptığı faaliyetleri denetim dışında bırakma şeklindeki geleneksel yönetim anlayışını terk etmesi gerekir.

Bir hakkın kanunla hukuki güvence altına alınması bu hakkın bireyler tarafından amacına uygun olarak kullanılabilmesi için yeterli olmayıp kamu gücünü kullanma tekeline sahip olan idare tarafından da bu hakkın benimsenmesi ve bireylerin bu hakkını kullanmasına saygı duyulması gerekmektedir. Fakat aynı zamanda bireyler de hakkını iyi niyetli olarak bilinçli ve usulüne uygun şekilde kullanmakla yükümlüdürler. Bu açıdan idarenin, 4982 sayılı Kanunun getirdiği düzenlemeleri benimsemesi ve demokratik ve katılımcı yönetim kültürünü destekleyerek güçlendirilmesi amacıyla hareket etmesi, Kanunun amacını ve özünü gerçekleştirmeye hizmet edecektir.

Kişiler bilgi edinme hakkını 4982 sayılı Kanunda öngörülen sınırlar içinde kullanmak zorundadırlar. Bu nedenle idare, kişilerin bilgi edinme talepleri hakkında karar verirken, hakkın yasal sınırlar içerisinde kullanıldığını belirlemeyi sağlayan ölçütleri göz önünde bulundurmalıdır. Bunun yanında bilgi edinme talebinin konusu ile talepte bulunanın istediği bilgi ile arasında olan kişisel ilgisi, söz konusu bilginin açıklanmasında kamu yararının bulunup bulunmadığı ve bilgi edinme talebinin kabul edilmesi halinde daha üstün ve öncelikli kişisel yararların zarar görüp görmeyeceği hususları dikkate alınmalıdır.

Çağdaş kamu yönetim anlayışında idare, bireysel bilgilenme taleplerini karşılamakla yükümlü olduğu gibi kamuoyunu ilgilendiren ve görevleri gereği sahip olduğu ya da olması gerektiği bilgi ve belgeleri herhangi bir başvuru olmaksızın düzenli olarak kamuoyunun paylaşımına sunmakla da yükümlüdür. Bu şekilde, kamuoyunun düzenli olarak bilgilendirilmesi, bilgi edinme taleplerinin kişisel başvurularla sınırlandırılmasını sağlayacak olup, bu durum idarenin de işini kolaylaştıracaktır.

4982 sayılı Kanunda yer alan hükümler, kişilere kendileri ile ilgili bilgilerin yanı sıra kamuoyunu ilgilendiren konularda da bilgi edinme başvurusu yapılabileceği şeklinde yorumlanabilir. Ancak, kişilerin kendilerini doğrudan ilgilendirmeyen her konuda bilgi edinme talebinde bulunması, kamu kurum ve kuruluşlarının asli görevlerini yerine getirmesini güçleştirebileceği gibi, bilgi edinme hakkının kullanımını da engelleyecektir. Dolayısıyla idarenin, kamuoyunu ilgilendiren hususlarda belli aralıklarla kendiliğinden bilgilendirmede bulunması ve bilgi edinmeyi kolaylaştıran ve kurumsal bilgilere ulaşmayı sağlayan bilişim alt yapısı kurması ve kişisel bilgilenme dışında kalan başvuruların kabul edilmemesi, kamu yararı ve hizmet gereklerine daha uygun olacaktır.

Bilgi edinme hakkı kişilerin kendilerini ilgilendiren veya ilgilendirmeyen konulara ilişkin bilgi ve belgelere erişebilmelerine imkân sağlar. Ancak bilgi edinme hakkı da diğer temel hak ve özgürlükler gibi mutlak ve sınırsız olmayıp, kişilerin istedikleri her türlü bilgi ve belgeyi elde edemeyecekleri tabidir. Bu husus bilgi edinme hakkının sınırlandırılması kavramını gündeme getirmektedir. Çünkü talep edilen bilgi veya belgeler diğer bireylerin özel hayatlarına ilişkin olabileceği gibi devletin güvenliğine veya bir işletmenin ticari sırrına ilişkin de olabilir. Bilgi edinme hakkının önemi ve diğer insan hakları ile olan ilişkisi bu hakkın sınırlarının doğru olarak tespitini zorunlu kılmaktadır. Çünkü bu sınırların belirlenmesi, hakkın kullanımı bakımından önem taşımaktadır.

Bilgi edinme hakkının sınırları 4982 sayılı Kanunda düzenlenmiştir. Ancak Kanunda öngörülen bu sınırların kapsamını belirlemenin idarenin takdirine dayalı olduğu ve sınırlarının açıkça belirtilmediği anlaşılmaktadır. Bu belirsizlik bilgi edinme hakkının kullanımı açısından sakıncalı bir durum oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu sakıncalı durumun yapılacak yasal düzenlemelerle giderilerek, hakkın

sınırlarının açıkça, hiçbir kamu görevlisinin sınırlamaya girip girmediği konusunda tereddüt etmeyeceği şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, uzun yıllardır yasalaşmayı bekleyen Devlet Sırları Kanun Tasarısı ve Ticari Sırlar Kanunu Tasarısında, bu kavramlardan ne anlaşılması gerektiği somut olarak belirlenerek hangi bilgilerin devlet sırrı veya ticari sır kapsamında olduğu düzenlenmiştir. Bu kanun tasarılarının yasalaşması halinde, bilgi edinme hakkının sınırlarını belirleme konusunda idarenin takdir yetkisi olabildiğince kısıtlanacak ve böylelikle bilgi ve belgelere erişim hakkı amaçlanan şekilde sağlanmış olacaktır.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulanması sırasında idare ile kişiler arasında uyuşmazlık çıkması kaçınılmaz olup, ortaya çıkacak olan bu uyuşmazlıkları nihai olarak çözümleme görevi yargı organlarına, özellikle de idari yargı mercilerine aittir. Bu kapsamda idare mahkemeleri tarafından bakmakta oldukları davalar hakkında, bilgi ve belgenin davacının erişimine sunulması ile elde edilecek bireysel yarar ile bilgi edinme talebinin reddedilmesi halinde söz konusu olan kamusal yarar arasında denge gözetilerek karar verilmelidir. Öte yandan, uyuşmazlıklar çözümlenirken bilgi edinme hakkının sınırlarının yorumunda mahkemeler, hak ve özgürlükler konusunda serbestliğin kural, sınırlamanın istisna olduğu kuralını ve 4982 sayılı Kanunun temel amacının demokratik ve şeffaf yönetimin gerçekleştirilmesi olduğunu göz önünde bulundurmalıdırlar.

4982 sayılı Kanunda bilgi edinme hakkının sınırları belirlenirken, davaların çözümü sırasında ortaya çıkabilecek olumsuzluklar dikkate alınmamıştır. Davaların çözümünün yargılama usul kanunlarının kapsamına girmesi nedeniyle bu konunun Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında düzenlenmemesi bir gereklilik olarak kabul edilebilir. Ancak, yargılamanın açıklığı ilkesi gereği dava dosyalarında bulunan bilgi ve belgeler ilgili ilgisiz pek çok kişi tarafından görülebilir ve hatta bazı durumlarda bu bilgi ve belgelerden örnek alınabilir ve bu kişilerin bu bilgileri diledikleri gibi açıklayabilmeleri kişisel ya da ticari çıkarları olumsuz etkileyebilmektedir. Bunun sonucu olarak yargılamanın açık olarak yapılmasından beklenen kamu yararı ile korunması gereken kişisel çıkarlar arasında bulunması gereken denge, yargılamanın açıklığı lehine tamamen bozulmuş durumdadır. Yargılama sürecine ilişkin olarak ortaya çıkan bu sorunlar ve hak ihlalleri, yargılama usullerini belirleyen kanunlar ile 4982 sayılı Kanun arasında bir paralellik kurularak çözüme kavuşturulmalıdır.

Sonuç olarak bilgi edinme hakkının kullanılmasında ve bilgiye erişimde kişiler bazı sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Buna karşılık bilgiye kontrolsüz erişim ve erişilen bu bilgilerin kontrolsüz bir şekilde kamuoyuna yayılması nedeniyle hak ihlalleri de söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla, idare tarafından hem bilgiye sorunsuz bir şekilde erişmeyi, hem de erişilen bu bilgileri hukuk sınırları içerisinde korumayı teminat altına alacak bir belgi edinme hakkı kullanım sistemi kurulmasına ihtiyaç vardır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

AKGÜL Aydın (2014). **Danıştay ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kişisel Verilerin Korunması**. Beta Yayınları.

AKGÜNER Tayfun (1983). **1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu**. İstanbul Üniversitesi Yayınları No:3162.

AKILLIOĞLU Tekin (1983). **Yönetim Önünde Savunma Hakları**. TODAİE Yayınları.

AKILLIOĞLU Tekin (1990). **"Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı".** I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi. Danıştay Yayınları.

AKILLIOĞLU Tekin (1995). **İnsan Hakları I, Kavram-Kaynaklar ve Koruma Sistemleri**. AÜSBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları. No:10.

AKIN F. İlhan (1980). **Kamu Hukuku**. Fakülteler Matbaası.

AKŞENER Haşmet Sırrı, ÇAKMAKÇI Ramazan (2004). **Açıklamalı, Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu.** Legal Yayıncılık.

AKYILMAZ Bahtiyar (2000). **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**. Yetkin Yayınları.

ALAN Nuri (2003). **Hukukla Kırkbir Yıl.** Danıştay Yayını. Yayın No:66.

ALİEFENDİOĞLU Yılmaz (1996). **Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi.** Yetkin Yayınları.

ARMAĞAN Servet (1972). **Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası.** Fakülteler Matbaası.

ARSLAN Talat Nagehan. KILAVUZ Raci (2005). **"Yönetimde İstikrar ve Temsilde Adalet" Yönetime Katılma ve Seçim Olgusu Hakkında Bir Değerlendirme"**. Editör: Nagehan Talat ARSLAN. Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları. Seçkin Yayınları.

ARSLAN Çetin, AZİZAĞAOĞLU Bahattin (2005). "5238 sayılı "Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ve 5377 sayılı "Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda Yapılan Değişiklik Eki ve Açıklaması. Ankara. Yetkin Yayınevi.

AVCI Mustafa (2007). **Bilgi Edinme Hakkının Sınırları**. Yavuz Alangoya'ya Armağan. Alkım Yayınları.

AZER Can (2010). **Bilgi Edinme Hakkı**. Yetkin Yayınları.

BATUM Süheyl (1993). **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri**. İstanbul Hukuk Fakültesi Yayınları.

BAYRAKTAR Köksal (2004a). **"İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı"**, Bilgi Edinme Hakkı Panel, Türkiye Barolar Birliği Yayınları no: 62.

BEDK (2015). **BEDK Kararları Işığında Açıklamalı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**. BEDK Yayınları:4. www.bedk.gov.tr. (Erişim tarihi 25.05.2015)

BİLGE M. Emin (2005). **Ticari Sırların Korunması**. Asil Yayın Dağıtım.

BİLGEN Pertev (1999). **İdare Hukuku Dersleri.** Filiz Kitabevi.

BOZKURT Enver (2003). **İnsan Haklarının Korunmasında Uluslararası Hukukun Rolü**. Nobel Yayınları.

BULUT Nihat (2009). **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, On İki levha Yayınları.

CADDY Joanne (2003). **"Acces to Information", Open Government (Fostering Dialogue With Civil Society)**. OECD Publishing.

CHEVALLIER Jacques (1994). **"Yönetimde Açıklık".** Editör: Aytaç Eker. Coşkun Can Aktan. Politik Yozlaşma ve Rant Kollama. DEÜ İİBF Maliye Bölümü.

CİHAN Erol, YENİSEY Feridun (1998). **Ceza Muhakemesi Hukuku**. Beta Yayınevi.

ÇALIŞKAN Yusuf (2005). **"Yabancıların Bilgi Edinme Hakkı".** Prof. Dr. İrfan Baştuğ Anısına Armağan. C. 7. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.

ÇEÇEN Anıl (2000). **İnsan Hakları**. Savaş Yayınevi.

ÇOLAK N. İlker (2010). **Kitle İletişim Hukuku,** On İki Levha Yayınları.

ÇOLAK N. İlker. (2005c). **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde İdari Reformlar İngiltere ve Türkiye**. Seçkin Yayınevi.

DANIŞMAN Ahmet (1991). **Ceza Hukuku Açısından Özel Hayatın Korunması**. Selçuk Üniversitesi Basımevi.

DOĞAN Naci (2005). **İnsan Hakları Hukuku: Kurumsal Yapı, Yargısal Denetim ve Türkiye Uygulaması**. Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım.

DOĞRU Osman (2002). **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihatları**. C.1. İstanbul Barosu Yayınları.

DONAY Süheyl (1978). **Meslek Sırrının Açıklanması Suçu**. İstanbul Üniversitesi Yayınları No:2378.

DONNELY Jack (1995). **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları**. (Çev. Mustafa Erdoğan - Levent Korkut), Yetkin Yayınları.

DÖNER Ayhan (2010). **Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları**. Levha Yayınları.

EKEN Musa (2005a). **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**. Sakarya Kitabevi.

ERDOĞAN Mustafa (1999). **Anayasal Demokrasi**. Siyasal Kitabevi.

ERKELLİ Neşe Kızıl (1998). **İletişim Özgürlüğü ve Medyada Oto-Kontrol**. Beta Yayınları.

ERKUT Celal (1990). **İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği**. Danıştay Yayınları No:51. Danıştay Matbaası.

EROL Ahmet (2005). **Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hukuku**. Yaklaşım Yayınları.

GEMALMAZ Semih. **İnsan Hakları Teorisine Giriş.** 3. Baskı. Beta Yayınları.

GEMALMAZ Semih, GEMALMAZ Haydar Burak (2004). **Ulusalüstü İnsan Hakları Standartları Işığında Türkiye'de Bilgi Edinme Düşünce-İfade ve İletişim Mevzuatı**. Yazıhane Yayınları.

GEMALMAZ Semih (2005a). **İnsan Hakları Belgeleri**, C.I. Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.

GEMALMAZ Semih (2005b). **İnsan Hakları Belgeleri**, C.IV. Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.

GEMALMAZ Semih (2005c). **İnsan Hakları Belgeleri,** C.V. Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.

GİRİTLİ İsmet, BİLGEN Pertev, AKGÜNER Tayfun (2008). **İdare Hukuku.** Der Yayınları.

GOURNAY Bernard (1971). **Yönetim Bilimine Giriş: Çağdaş Toplumlarda Kamu Yönetimi.** (Çev. İhsan Kuntbay) TODAİE Yayınları.

GÖLCÜKLÜ Feyyaz (1970). **Haberleşme Hukuku Basın, Radyo, TV**. AÜSBF Yayınları.

GÖLCÜKLÜ Feyyaz, GÖZÜBÜYÜK Şeref (2002). **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması.** Turhan Kitabevi.

GÖREN Zafer (1993). **Temel Hak Genel Teorisi**. Cumhuriyet Matbaası.

GÖREN Zafer (1999). **Anayasa Hukukuna Giriş**. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.

GÖZLER Kemal (2009). **İdare Hukuku.** C.1. Ekin Kitabevi.

GÖZLER Kemal (2007). **Anayasa Hukukuna Giriş.** Ekin Kitabevi.

GÖZLER Kemal (2008). **Türk Anayasa Hukuku Dersleri.** Ekin Kitabevi.

GÖZLER Kemal, KAPLAN Gürsel (2011). **İdare Hukuku Dersleri.** Ekin Kitabevi

GÖZLER Kemal. **Temel Hak ve Hürriyetler**. www.anayasa.gen.tr. (Erişim tarihi 10.10.2015)

GÖZÜBÜYÜK Şeref (2002). **Anayasa Hukuku.** 10. Baskı. Turhan Kitabevi.

GÖZÜBÜYÜK Şeref (2007a). **Yönetsel Yargı.** 26. Baskı. Turhan Kitabevi.

GÖZÜBÜYÜK Şeref (2007b). **Yönetim Hukuku.** 25. Baskı. Turhan Kitabevi.

GÜNDAY Metin (2004). **İdare Hukuku.** İmaj Yayınevi.

GÜNEY Niyazi, ÖZDEMİR Kenan, BALO Yusuf Solmaz (2004). **Türk Ceza Kanunu**. Adil Yayınevi.

GÜNEY Niyazi, ÖZDEMİR Kenan, BALO Yusuf Solmaz (2005). **Temel Ceza Mevzuatı**. Adil Yayınevi.

GÜRİZ Adnan (2001). **Hukuk Başlangıcı.** Siyasal Kitabevi.

GÜRİZ Adnan (2007). **Hukuk Felsefesi.** Siyasal Kitabevi.

HARLOW Carol (2002). **Accountability in the European Union.** Oxford: Hart Publishing.

HASDEMİR Tuğba Asrak (2007). **Kamusal İletişimde Bilgi Edinme Hakkı,** Dipnot Yayınları.

HIZ Yüksel. YILMAZ Zekeriya (2004). **Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı.** Seçkin Yayınları.

İBA Şeref (2008). **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar.** Turhan Kitabevi.

İÇEL Kayıhan (2001). **Kitle Haberleşme Hukuku**. Beta Yayınları.

JAYAWICKRAMA Nihal (2002). **The Judicial Application of Human Rights Law.** Cambridge University Press.

KABOĞLU İbrahim (1989). **Kolektif Özgürlükler**. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını.

KABOĞLU İbrahim (1997). **Türkiye'de Düşünce Özgürlüğü**. Türkiye Genç İşadamları Derneği Yüksek Kurulu (TÜGİK.) Yayını.

KABOĞLU İbrahim (2002). **Özgürlükler Hukuku.** İmge Yayınevi.

KALABALIK Halil (2004). **İdare Hukuku Dersleri**. Değişim Yayınları.

KALABALIK Halil (2009). **İnsan Hakları Hukuku**. Seçkin Yayınları.

KAPANİ Münci (1983). **Politika Bilimine Giriş**. Bilgi Yayınevi.

KAPANİ Münci (1993). **Kamu Hürriyetleri**. Yetkin Yayınları.

KAYA Cemil (2005a). **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı.** Seçkin Yayınları.

KAYA Cemil (2006). **"İsveç'te Resmi Belgelere Erişim Hakkı".** Fikret Eren'e Armağan. Yetkin Yayınları.

KILKELLY Ursula (2003). **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8–6–1–5–3. maddelerinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz**. İnsan Hakları El Kitabı No:1. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Genel Müdürlüğü.

KIZILCA Uğur (2005). **Açıklamalı Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**. Adalet Yayınları.

KIZILYEL Serkan (2014). **Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanmasında Kamu Güvenliği Ölçütü**. Beta Yayınları.

KURT Nesibe Konca (2009). **Medeni Usul Hukukunda Aleniyet İlkesi**. Adalet Yayınevi.

MACOVEI Monica (2003). **İfade Özgürlüğü Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz**. Adalet Bakanlığı İnsan Hakları El Kitapları. No:2.

MCDONALD John, JONES Clive (2003). **The Law of Freedom of Information**. Oxford University Press.

MERCİER Andre (1982). **"İnsan Haklarının Temelleri"**. İnsan Haklarının Felsefi Temelleri Uluslararası Semineri Kitabı. (Yayına hazırlayan İonna KUÇURADİ). Hacettepe Üniversitesi-TODAİE Yayınları.

MELNİK Stefan (2006). **Özgürlük, Refah ve Demokrasi Mücadelesi**. (Çev. Atilla Yayla), Liberte Yayınları.

MEMİŞ Emin (2004). **Kanun Hükmünde Antlaşma ve Danıştay Uygulaması Avrupa Ortak Normuna Uyum Analizleri**. Alfa Yayınları.

MUMCU Ahmet, KÜZECİ Elif (2007). **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri: Kavramlar, Evrensel ve Ulusal Gelişimleri, Bugünkü Durumları**. Turhan Kitabevi.

MUMCU Ahmet (1992). **İnsan Hakları & Kamu Özgürlükleri**. Savaş Yayınları.

NOHUTÇU Ahmet, ŞENGÜL Ramazan, ES Muharrem (2008). **"Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile İlgili Kamu Personelinin Tutumları"**. Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Cilt II. (Editör: İbrahim Güran YUMUŞAK). Bilgi Toplumu Yayınları.

OECD (2003). **Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society.** OECD Publishing.

ONAR Sıddık Sami (1967). **İdare Hukukunun Umumi Esasları III**. Hak Kitabevi.

ÖZAY İlhan (1994). **"Gün Işığında Yönetim"**. Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu. Doğuş Matbaası.

ÖZAY İlhan (1999). **Yargısal Korunma**. Alfa Yayınları.

ÖZAY İlhan (2002). **Günışığında Yönetim**. Alfa Yayınları.

ÖZBEK Veli Özer (1999). **Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbiri Olarak Arama**. Seçkin Yayınevi.

ÖZBEK Veli Özer (2005). **İzmir CMK Şerhi**. Seçkin Yayınevi.

ÖZBEK Veli Özer (2006). **Ceza Muhakemesi Hukıuku**. Seçkin Yayınevi.

ÖZBUDUN Ergun (1977). **"Özel Haberleşmenin Gizliliği"**. AÜHF 50. Yıl Armağanı. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları no:406.

ÖZBUDUN Ergun (2009). **Türk Anayasa Hukuku**. Yetkin Yayınları.

ÖZEK Çetin (1999). **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**. ALFA Yayınları.

ÖZKAN Gürsel (2004). **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı.** Türkiye Kamu-Sen Yayınları.

PÜSKÜLLÜOĞLU Ali (2003). **Öz Türkçe Sözlük**. Arkadaş Yayınevi.

SAYGILI Abdurrahman (2007). **Çevresel Etki Değerlendirmesi**. İmaj Yayınları.

ŞEN Ersan (1996). **Devlet ve Kitle İletişim Araçları Karşısında Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması**. Kazancı Yayınları.

ŞENGÜL Ramazan (2008). **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**. Nobel Yayın Dağıtım.

SOYASLAN Doğan (2005). **Ceza Hukuku Özel Hükümler.** Yetkin Yayınları.

TANİLLİ Server (1996). **Devlet ve Demokrasi**. Çağdaş Yayınları.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan, ÖNOK Murat (2008). **Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku**. Seçkin Yayınları.

TEZİÇ Erdoğan (2003). **Anayasa Hukuku**. Beta Yayınları.

TORTOP Nuri (2003). **Halkla İlişkiler**. Yargı Yayınları.

TÜRK DİL KURUMU (1998). **Türkçe Sözlük.** C.I.

TÜRKÖNE Mümtazer (2003). **Siyaset.** Lotus Yayınları.

UŞAN Fatih (2003). **İş Hukukunda İş Sırrının Korunması, Sır Saklama ve Rekabet Yasağı.** Seçkin Yayınları.

UÇKAN Özgür (2003). **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**. Literatür Yayınları.

UZELTÜRK Sultan (2004). **1982 Anayasası ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine Göre Özel Hayatın Gizliliği Hakkı**. Beta Yayınları.

UYGUN Oktay (1992). **1982 Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi**. Kazancı Hukuk Yayınları.

ÜNAL Şeref (1997). **Temel Hak ve Özgürlükler ve İnsan Hakları**. Yetkin Yayınları.

YENİCE Kazım, YÜKSEL Esin (1983). **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**. Arısan Matbaacılık.

YILDIRIM Ramazan (2003). **Türk İdare Hukuku Açısından İdari Başvurular**. Akader Yayınları.

YILMAZ Aytekin (2000). **Modern Demokrasi Gelişimi ve Sorunları**. Vadi Toplum Yayınevi.

ZENGİN M. Ali (2012). **Türk Hukukunda Bilgi Edinme Hakkının Sınırları**. Adalet Yayınevi.

MAKALELER

AK Ahmet (2004). "**Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Vergi Mahremiyeti"**. Mali Gündem Dergisi. Y.14, S.66.

AKGÜL Aydın (2006). **"Devlet İhale Kanunu'ndan Kamu İhale Kanunu'na"**. Danıştay Dergisi. S:111.

AKGÜL Aydın (2008). **"İdari Usul Açısından Ödeme Emrinde Kanun Yolunun ve Dava Açma Süresinin Gösterilmemesi"**. Terazi Dergisi. Y.3. S.26.

AKILLIOĞLU Tekin (1991). **"Yönetimde Açıklık - Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı".** AÜSBF Dergisi. C.46. S.3-4.

AKILLIOĞLU Tekin (1998). **Yönetim Hukukunda İnsan Hakları,** Yeni Türkiye. İnsan Hakları Özel Sayısı II. Y.4, S.22.

AKILLIOĞLU Tekin (2004). **İdari Usul ve Kişisel Verilerin Korunması**. http://www.idare.gen.tr/akillioglu-idariusul.htm. Erişim Tarihi: 11.06.2015

AKYILDIZ Necat (2004). **"1982 Anayasası'nın İnsan Hakları Rejimi ve Bilgi Edinme Hakkı"**. Kazancı Dergisi. S.3.

AKYILMAZ Bahtiyar (1998). **"Yeni Bir İdari Usul Kanunu Örneği: İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun"**. İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildirileri. Başbakanlık Basımevi.

AKYILMAZ Bahtiyar (2002). **"İdari Usul İlkeleri Işığında Rekabet Kurulunun Çalışma Usulü"**. Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı. C.2.

AKYILMAZ Bahtiyar (2003). **"İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası"**. GÜHFD. C.VII. S.1-2.

AL Mehmet Aydan (2007). **Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Kararları Işığında Bilgi Edinme Hakkı**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi SBE. Ankara.

ARMAĞAN Servet (1998). "**Basın Hürriyeti ve Sınırları"**. Gazi Üniversitesi Hukuku Fakültesi Dergisi. C.2. S.1-2.

ATALAY Emre (1997). **"Bilgi Edinme Özgürlüğü"**. Manisa Barosu Dergisi. Y.16. S.62-63.

ATAY Ethem (2007). **İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması**. Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl. Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları.

AYANOĞLU Taner (2004). **"Bilgi Edinme Hakkı ve Yargısal Korunmasına İlişkin Bazı Sorunlar"**. Legal Hukuk Dergisi. S.18.

AZRAK Ali Ülkü (1998). İdari Usulün Kodifikasyonuna İlişkin Sorunlar. İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildirileri. Başbakanlık Basımevi.

BALO Solmaz Yusuf (2004). **"Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları"**. İzmir Barosu Dergisi. Y.69. S.3.

BANİSAR David (2006). **Freedom of Information Around the World 2006 A Global Survey of Access to Goverment Records Laws**. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1707336. Erişim tarihi: 11.06.2015

BAYRAKTAR Köksal (2004b). **"Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı".** Kazancı Hukuk, İşletme ve Maliye Bilimler Dergisi, S. 3.

BIRKINSHAW Patrick (2006). **"Freedom of Information and Openness: Fundemental Human Rights?"**. Administrative Law Review. 58:1.

BİLGİÇ Veysel (2003). **"Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı"**. Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar. Seçkin Yayınevi.

BİYAN Özgür (2007). **"Ticari Sırlar Kanunu: Yasalaşmayı Bekleyen Bir Tasarı"** http://www.alomaliye.com/2007/ozgur_biyan_ticari_sirlar.htm (Erişim tarihi: 06.07.2015)

BUDAK Ali Cem (2004). **"Avukatlık Kanunu'nun 2. Maddesine Göre Avukatın Bilgi Belge İsteme Yetkisi"**. YÜHFD. C.1. S.1.

ÇAKIR Tezcan (2000). "**İptal Davalarının Objektifliği**", Ankara Barosu Hukuk Kurultayı. C.I.

CİHANER İlhan (2001). **"İnsan Hakkı Olarak Bireysel Bilgi Alma Hakkı"**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara.

ÇOLAK N. İlker (2005a). **"Bilgi Edinme Hakkı Önemi ve Bilgi Verme Yükümlülüğü".** e-akademi. S.39.

ÇOLAK N. İlker (2005b). **"Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Sınırlama Ölçütleri"**. e-akademi. S. 39.

DURAN Sait (1982). **"Yönetimde Açıklık"**. İHİD. Y.3. S.1-3.

DURAN Lütfi (1998). **"İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular"**. AİD. C.31. S.2.

EKEN Musa (1993). **"Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı"**. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İzmir.

EKEN Musa (1994). "**Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı**". AİD. C.27. S.2

EKEN Musa (1995-1996). **"Bilgi Edinme Hakkı".** İnsan Hakları Yıllığı. Dr. Muzaffer Sencer'e Armağan. C.17-18.

EKEN Musa (1998). **Kamu Yönetimi ve Bilgi Edinme Hakkı**. Yeni Türkiye. Y.4. C.II. S.22.

EKEN Musa (2005b). **Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru.** AİD. C.38 S.1.

EKEN Musa. **"Bilgi Edinme Hakkı".** http://www.todaie.edu.tr. (Erişim tarihi; 19.11.2015).

EKİCİ Şerafettin (2004). **"Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine"**. Güncel Hukuk. S.4.

ERDEMLİ Mahmut, ONUR Tolga (2014). **"Türkiyede Özel Hayat ve Bilgi Edinme Hakkı İlişkisi: Bilgi Edinme Kurulundan İki Adım İleri Bir Adım Geri"**, Ankara Barosu Dergisi. S.2014/3.

ERMUMCU Osman (2011). **Hukuki Hakimlerin Sorumluluğu**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Konya.

ERYILMAZ Bilal (1993). **"Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler"**. AİD. C.26. S.4.

ERYILMAZ Bilal (1994). **"Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık".** Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu. İzmir.

FINDIKLI Remzi (1996). **"Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim"**. TİD. Y.68. S.412.

FLORINI M. Ann (2002). **"Increasing Transparency in Government".** International Journal on World Peace.

GOFFAUX Patrick (1998). "**La Transparance Administrative et Motivation Formelle Des Actes Administratifs En Belgique".** İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildirileri. Başbakanlık Basımevi.

GÜLLEROĞLU Gökçe Su (2006). "**Sır Kavramı ve Gizlilik Anlaşmalarının Hukuki Boyutu"**. Hukuk Dünyası Dergisi.

GÜMÜŞ Ali Tarık (2005). **"Türk Anayasasında Kişinin Maddi ve Manevi Varlığını Koruma ve Geliştirme Hakkı"**. SÜHFD. C.13. S. 2.

GÜRAN Sait (1993), **Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu**, Anayasa Yargısı. S.9.

GÜRAN Sait. "**Yargı Denetiminin Kapsamı**", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Sulhi Dönmezer'e Armağan, S. 1-4, Y. 86–87.

GÜRSEL Kutlu Meltem (2003). **"İdare Hukuku Bağlamında Yönetime Katılma ve İdare Hukukunun Süjelerinden Biri Olarak Bireyin Niteliğindeki Gelişim"**. Yıldızhan Yayla'ya Armağan. Galatasaray Üniversitesi Yayınları no:6.

HAFIZOĞLULLARI Zeki, ÖZEN Muharrem (2010). "**Türk Ceza Hukukunda Devlet Sırrına Genel Bir Bakış"**. Ankara Barosu Dergisi, Y.68. S.2010/1. http://www.ankarabarosu.org.tr/siteler/ankarabarosu/tekmakale/2010-1/2010-1-hafizogullari.pdf. Erişim tarihi; 28.10.2015.

İKİNCİOĞULLARI Firuzan (1997). "**Hukuk Devleti**". Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.1, S.1.

İLKİZ Fikret (2004). "**Devlet Sırrı ve Bilgi Edinme Hakkı"**. Güncel Hukuk Dergisi. S.4.

İNAL Tamer (2004). **"Bilgi Edinme Hakkı ve Özel Hayata, Haberleşmeye, Ticari Sırlara, Fikir ve San'at Eserlerine İlişkin Sınırlamalar"**. Kazancı Dergisi. S.3.

İYİMAYA Ahmet (2003). **"Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü"**. ABD. Y.61. S.1.

İYİMAYA Ahmet (2005). **"Ortak Değer Olarak 'İyi Yönetim' Yaklaşımı".** Ankara Barosu Dergisi. S.1.

KANLIGÖZ Cihan (1998). **Katılımcı Demokrasi ya da "İdari Usul Kanunu Hazırlığı" Uluslararası Sempozyumu Üzerine**. AÜHFD. C. 45. S.1-4.

KAPLAN Arif (2004). **"4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu Üzerine Bir Niteleme"**. Hukuk ve Demokrasi Dergisi. S.4.

KAYA Arslan (2004). "**Vergi, Ticaret Hukuku ve Bankacılık Açısından Bilgi Edinme Hakkı"**. Bilgi Edinme Hakkı Paneli. Türkiye Barolar Birliği Yayınları no:62.

KAYA Cemil (2005b). **"Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Resmi Belgelere Erişme Konusunda Üye Devletlere Tavsiye Kararı Rec (2002) 2".** Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl:18, S.58.

KINALITAŞ Vahit (2004). **Bilgi Edinme Hakkı,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, TODAİE, Ankara.

KIRIŞIK Fatih (2008). **Yönetimde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkının Kamu Yönetiminin İşleyişi Üzerindeki Etkisi**. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Gazi Üniversitesi SBE. Ankara.

MCCAMY L. James (1940). **"Government Publicity: Its Practice in Federal Administration".** Harvard Law Review. Vol.53.

MCDONALD Andrew (2001). **"Freedom of Information and the Historian".** Twentieth Century British History. Vol.12. No.1.

ODYAKMAZ Zehra (1997). **"Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar"**. GÜHFD. C.1. S.2.

ODYAKMAZ Zehra (1998). **"İdari Usulden Beklediklerimiz"**. İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildirileri. Başbakanlık Basımevi.

ODYAKMAZ Zehra (2005). **"Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?"** Türk Hukuk Kurumu Yetmişbirinci Kuruluş Yılı Armağanı.

ÖZAY İlhan (1998). **"Demokratik Yönetim ve Yönetimde Demokrasi"**. İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildirileri. Başbakanlık Basımevi.

ÖZAY İlhan (2004). **"İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı"**. Bilgi Edinme Hakkı Panel. Türkiye Barolar Birliği Yayınları no:62.

ÖZER Ahmet (1992). "**Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi**", TİD, Y. 64, S. 394.

ÖZGENÇ İzzet (2013). **Devlet Sırrı ve Ceza Hukuku**. Dünyada ve Türkiye'de Ceza Hukuku Reformları Kongresi. C.I.

ÖZKAN Gürsel (1998). **"İdari Rejim Olarak Örnek Aldığımız Fransa'da İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkına İlişkin Düzenlemeleri"**. GÜHFD. C.2. S.1–2.

ÖZKAN Gürsel (2000). **"İdari Usul"**. Danıştay Dergisi, Y.30, S.101.

ÖZOK Özdemir (2004). **"Açılış Konuşması".** Bilgi Edinme Hakkı Panel. Türkiye Barolar Birliği Yayınları no:62.

RICHARDSON Elliot (1973-1974). **"Freedom of Information".** Loyola Law. Review. 45.

ROBERTS Alasdair (2000). **"Less Government, More Secrecy: Reinvention and the Weakening of Freedom of Information Law"**. Public Administration Review. Vol.60. No.4.

ROBERTS Alasdair (2001). **"Questions About Policy Transparency"**. Public Administration Review. Vol. 61. No. 4.

SELÇUK Engin (2004). **"İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Özel Hayatın Gizliliği-Telefonların Dinlenmesi-Prado Bugallo c İspanya Davası"**. Hukuk ve Adalet Dergisi. Y.1. S.3.

SENCER Muzaffer (1994). **"Hak ve Özgürlükler Kavramı"**. İnsan Hakları Yıllığı. C.14. S.4.

SEVÜK Handan YOKUŞ (2007). "**Postada El Koyma ve Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi"**. TBB Dergisi. S.69.

SEZER Yasin. KARGIN Naci (2002). **"Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu"**. TİD. Y.74. S.436.

SEZGİNER Murat (1998). **"İdari Belgelere Ulaşma Hakkı – Fransa Örneği"**. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. S:1-2. C.6.

SOYKAN Cavidan (2006). **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarında Bilgi Edinme Hakkı: "Özel Hayatın Gizliliği - İfade Özgürlüğü**, http://www.ihmpolitics.org/files/metinler/soykan.pdf. (Erişim Tarihi: 12.03.2016)

ŞEN Ersan (2005). **5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda "Özel Hayata Karşı Suçlar"**. İBD. C.79. S.3.

ŞENGÜL Ramazan (2005). "**Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini "Camdan Eve" Dönüştürür mü?"** AÜSBFD. S.60-3.

ŞİMŞEK Oğuz (2001). **"4422 Sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu'nun 4. Maddesine Göre Kayıt ve Verilerin İncelenmesi ile Kişisel Nitelikli Verilerin Korunması"**. İBD. Y.66. S.1.

TANSUĞ Çağla (2003). **''4982 Sayılı Kanun Uyarınca Bilgi Edinme Hakkının İçeriği''**. Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Y.2. S. 1.

TORTOP Nuri (2004). **"İletişim ve Bilgi Edinme Hakkının Önemi"**. AİD. C.37. S.1.

TUTUM Cahit (1995). **"Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma"**. Yeni Türkiye. Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı. S.4.

Türkiye Bilişim Şurası (2002). **Bilgi Toplumuna Doğru: Taslak Rapor.** Türkiye Bilişim Vakfı Yayınları. ISBN 975-96888.

UÇKAN Özgür (2006). "**Bilgi Ekonomisi, Bilgi Toplumu, Mahremiyet ve Güvenlik".** Ankara Barosu Hukuk Kurultayı.

UZUN Turgay (2005). **"Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı".** Selçuk Üniversitesi İİBF Yayınları Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi. Y.5. S.9.

YAHYAOĞLU Güran (2004). **"Vergi, Ticaret Hukuku ve Bankacılık Açısından Bilgi Edinme Hakkı"**. Bilgi Edinme Hakkı Panel. Türkiye Barolar Birliği Yayınları no:62.

YANCI Nihan (2004), **Çevresel Bilgilenme Hakkı,** Yayınlanmamış Doktora Tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul.

YAŞAMIŞ Demir Firuz (2004). **"Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu"**. Bilgi Edinme Hakkı (İçinde). TBB Yayınları: 62.

YAZICI Serap (1999). **"Hukuk Devleti ve Demokrasi"**. İBD. S.4-5-6.

YERGÖK Ziya (2004). **"Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu".** Bilgi Edinme Hakkı Panel. Türkiye Barolar Birliği Yayınları no:62.

YEŞİLTEPE Ö. Salih (2006). **"Ticari Sır-İş Sırrı".** Mehmet Somer'e Armağan, MÜHF Yayınları.

YILDIRIM İbrahim (2004). **"Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu".** Hukuk ve Adalet. Y.1. S.2.

YILDIRIM Ramazan (1998). **"İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı ve Özgürlüğü".** İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildirileri. Başbakanlık Basımevi.

YILMAZOĞLU Maviye (2009). **Bilgi Edinme Hakkı ve Bilgi Edinme Hakkının İstisnaları.** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara.

YOKUŞ Sevtap (1998). **"Yönetsel Yargının Takdir Yetkisi Üzerindeki Denetiminin Kapsamı ve Sınırları"**. İstanbul Barosu Dergisi. C.72. S.2.

YOUNG John Harding (1998). **"Administrative Procedure Act of U.S.A**". İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildirileri. Başbakanlık Basımevi.

DİĞER

www.unicef.org/turkey/udhr/_gi17.html. Erişim tarihi 11.10.2015.

www.ihop.org.tr/dosya/sozlesme/medeni.doc. Erişim tarihi 11.10.2015.

www.yargitay.gov.tr/abproje/belge/temelbelge. Erişim tarihi 11.10.2015.

https://tr.wikipedia.org. Erişim tarihi 11.10.2015.

www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bilgi_edinme_komisyon_raporu.Erişim tarihi 12.10.2015

www.uyap.gov.tr. Erişim tarihi 25.08.2015.

ÖZGEÇMİŞ

1978 yılında Adana'da doğdu. İlkokulu 1985-1990 yılları arasında, Tatbikat İlköğretim Okulu'nda, ortaokulu 1991-1993 yılları arasında Ziyapaşa Ortaokulu'nda, lise öğrenimini 1994-1996 yılları arasında Borsa Lisesi'nde tamamladı. 2000 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun oldu. 2001 yılında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bölümünde başladığı yüksek lisansı 2005 yılında tamamladı. 2008 yılında ise Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalında doktora programına başladı.