

**T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**

**TÜRK HUKUKUNDA
ve
KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Burcu DEMİRTAŞ**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Levent KÖKER**

Ankara, 2012

**T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**

**TÜRK HUKUKUNDA
ve
KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Burcu DEMİRTAŞ**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Levent KÖKER**

Ankara, 2012


ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Burcu Demirtaş tarafından hazırlanan “Türk Hukukunda ve Karşılaştırmalı Hukukta Bilgi Edinme Hakkı” başlıklı bu çalışma, 08 Ocak 2013 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (oybirliği/oyçokluğu) ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Hukuku Ana Bilim dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

[İmza]

.....

[Unvanı, Adı ve Soyadı] (Başkan)

Prof. Dr. Metin GÜNDAZ


[İmza]



[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Prof. Dr. H. Levent KÖKER

[İmza]



[Unvanı, Adı ve Soyadı]

Yrd. Doç. Dr. Defa ELÇİN

ÖNSÖZ

“Bilgi Edinme Hakkı” kavramı, günümüz çağdaş demokrasininin gereği olan açık yönetim anlayışının gerçekleştirilmesinin kaçınılmaz bir zorunluluğudur. Ülkemizde de hukuk alanında, değişen demokratik değerlere yaklaşmak amacıyla Avrupa Birliği sürecinin de zorunlu kıldığı bir takım yasal mevzuat değişikliği yapılmıştır.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının terk edilerek, modern yönetim anlayışının benimsendiği günümüzde, Bilgi Edinme Hakkı Yasası'nın tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kabul edilip uygulanması, bireylere yönetime katılma ve yönetimi denetleme imkânını tanımıştır.

Bu çalışmanın amacı; kavram olarak bilgi edinme hakkının tarihsel gelişimine ışık tutmak ve bu hakkın Türk Hukukunda ve karşılaştırmalı hukuk bağlamında diğer ülkelerde nasıl ele alındığını incelemektir.

Çalışmanın tüm aşamalarında, yardımlarını esirgemeyen değerli danışman hocam Prof. Dr. Levent KÖKER'e, bu çalışmayı hazırlarken moral desteğini benden esirgemeyen sevgili eşim Sercan'a ve bu çalışmanın hazırlık döneminde hayatıma giren en değerli varlığım oğlum Sarp'a teşekkürlerimi bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR	vi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

VE TARİHSEL GELİŞİMİ

I. BİLGİ EDİNME HAKKI KAVRAMI	3
A. Bilgi ve Belge Kavramı	3
B. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı ve Önemi	4
C. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamı.....	6
1. Bilgi ve Belgelere Ulaşma Serbestisi	8
2. Bireysel Bilgilere Ulaşma Serbestisi	9
3. Belgelerin Kopyalarını İsteyebilme Hakkı	10
4. Bilgi ve Açıklama İsteyebilme Hakkı	10
D. Bilgi Edinme Hakkının Konusu ve Sınırı.....	11
1. Bilgi Edinme Hakkının Konusu.....	11
2. Bilgi Edinme Hakkının Sınırı	12
a. Gizlilik Türleri	13
(1)Devlet Gizliliği	14
(2)Görev Gizliliği.....	15
(3)Haberleşmenin Gizliliği.....	15
(4)Mesleki Gizlilik	16
(5)Ticari-Ekonomik Gizlilik	16
b. Gizlilik İhlalinin Yaptırımları	16
E. Bilgi Edinme Hakkının Kaynağı.....	17
1. Bilgi Edinme Hakkının Anayasal Dayanağı.....	17
2. Bilgi Edinme Hakkının Yasal Dayanağı.....	19

II. BİLGİ EDİNME HAKKININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....	22
A. Genel Olarak.....	22
B. Uluslararası Hukukta Bilgi Edinme Hakkının Tarihsel Gelişimi	23
C. Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkının Tarihsel Gelişimi	26
1. Cumhuriyet Öncesi Dönem	26
a. 1876 Anayasasına Kadar Geçen Dönem.....	26
b. 1876 Anayasası Dönemi	29
2. Cumhuriyet Sonrası 1982 Anayasasına Kadar Geçen Dönem	30
3. 1982 Anayasası Dönemi Gelişmeleri	33
4. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Kabulü	34

İKİNCİ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI

I. BİLGİ EDİNME HAKKININ DÜNYADAKİ GELİŞİMİ VE UYGULAMALARI.....	37
II. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI.....	41
A. Amerika Birleşik Devletleri	41
B. Fransa.....	45
1. Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Yasası.....	46
2. İdari Bilgilere Giriş Serbestisi Kanunu	47
C. Belçika	50
D. İsveç.....	53
E. İspanya	54
F. İtalya.....	56
G. Güney Afrika	58
H. İngiltere.....	59
İ. Yeni Zelanda	61
J. Kanada	62
K. Danimarka	63
L. Hollanda.....	63
M. Portekiz	64
N. Finlandiya	65

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA BİLGİ EDİNME HAKKI

4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU

I. 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU	67
A. Genel Olarak.....	67
B. AB Müktesabatının Yasaya Etkisi.....	67
C. Bilgi Edinme Kanununun Amacı.....	70
D. Bilgi Edinme Kanununun Kapsamı.....	71
1. Kanun Kapsamındaki Kurum ve Kuruluşlar	71
2. Bilgi Edinme Hakkından Yararlanabilecek Kişiler	73
3. Kanun Kapsamındaki Bilgi ve Belgeler	75
E. Bilgi Edinme Hakkından Faydalanacak Bireylerin Hakları	76
F. İdarenin Yükümlülükleri	77
1. Başvuruların Etkin, Süratli ve Doğru Sonuçlandırılması	77
2. İdarenin Görev ve Yapısını Tanıtma ve Bazı Bilgilerin Yayınlanması.....	79
3. Bilgi Edinme Birimlerinin Oluşturulması	80
4. Rapor Hazırlanması	81
F. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı	81
1. Bilgi Edinme Başvurusu.....	82
a. Başvurunun Konusu	82
b. Başvurunun Şekli	83
c. Başvuru Ücreti	83
2. Başvuruların Cevaplandırılması	85
a. Usul	85
b. Süre	86
3. İtiraz Usulü	87
a. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na İtiraz Usulü	87
b. Yargı Yolu	90
II. BİLGİ EDİNME DEĞERLENDİRME KURULU	91
A. Kurulun Niteliği.....	91
B. Kurulun Oluşumu	92
C. Kurulun Görev Alanı	92

D. Kurulun Çalışma Düzeni	93
E. Kurula İtiraz Usulü	94
F. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Kararlarının Bağlayıcılığı.....	96
1. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Kararlarının Niteliği.....	96
2. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Kararlarının Bağlayıcılığı	98
III. BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLARI.....	99
A. Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler	101
B. Devlet Sırrına İlişkin Bilgi Veya Belgeler.....	102
C. İstihbarahata İlişkin Bilgi Veya Belgeler	104
D. Ülkenin Ekonomik Çıkarına İlişkin Bilgi Ve Belgeler	105
E. İdari Soruşturmalara İlişkin Bilgi Ve Belgeler	106
F. Adli Soruşturma Ve Kovuşturmaya İlişkin Bilgi Ve Belgeler.....	107
G. Özel Hayatın Gizliliği İle İlgili Bilgi Ve Belgeler	108
H. Haberleşmenin Gizliliği.....	110
I. Ticari Sır Niteliği Taşıyan Bilgi Ve Belgeler	111
J. Fikir Ve Sanat Eseri Niteliğindeki Bilgi Ve Belgeler.....	112
K. Kurum İçi Düzenlemeler	113
L. Kurum İçi Görüş Bilgi Notu Ve Tavsiyeler.....	114
M. Tavsiye Ve Mütalaa Talepleri.....	114
N. Yayınlanmış Veya Kamuya Açıklanmış Bilgi Veya Belgeler	115
SONUÇ.....	116
KAYNAKÇA	119
ÖZET.....	127
ABSTRACT	128

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AD	: Adalet Dergisi
AİD	: Amme İdaresi Derisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
BEDK	: Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu
BEHK	: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
BÜHF	: Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi
bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
D	: Danıştay
D.	: Daire
DEÜ	: Dokuz Eylül Üniversitesi
E.	: Esas
GÜHFD	: Gazi Üniversitesi Hukuku Fakültesi Dergisi
HSYK	: Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İzBD	: İzmir Barosu Dergisi
K.	: Karar
K.T.	: Karar Tarihi
LHD	: Legal Hukuk Dergisi
m.	: Madde
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SÜHFD	: Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi
s.	: Sayfa
Sy.	: Sayı
TODAI	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TCK	: Türk Ceza Kanunu

TBB : Türkiye Barolar Birliği
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİD : Türkiye İdareciler Derneği
vd. : Ve devamı

GİRİŞ

Bilgi Edinme Hakkı, içeriği Bilgi Edinme Kanunu ile belirlenen, Avrupa Birliği uyum yasaları sürecinde gelişen sosyal devlet olma süreci aşamalarından biri olup, bireylerin istedikleri belirli konularda, bu konunun ilgilisi olan idareden her türlü bilgi veya belgeyi talep etmesini sağlayan ve yasa çerçevesinde bu talebin gerçekleştirilmesini idareye görev olarak yükleyen, idareyi hukuka bağlı kılma mekanizmasının işlemlerine yardımcı olan bir haktır.

Modern demokrasilerin ayırt edici bir özelliği olarak kabul edilen bilgi edinme hakkı, idarenin saydamlığı açısından bulunması zorunlu bir haktır. Her geçen gün internet kullanımının yaygınlaşması, halkın, işletmelerin ve sivil toplum guruplarının bilgi taleplerini daha da artırmıştır. Bu doğrultuda yönetim içinde de belge ve kayıt sisteminin modernize edilmesi ve e-yönetime doğru yönlendirilmesi çalışmalarına hız kazandırılmış ve kurumlar kendi amaçları doğrultusunda bilginin yayımını artırmak için çaba harcamışlardır.

Bu doğrultuda, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu çıkarılmıştır.

Çalışmamızda; bilgi edinme hakkının tarihsel gelişimi, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde Türk Hukukundaki uygulama alanı ve dünyada Avrupa Birliği üyesi olan ülkeler ile diğer bazı devletlerin bu konudaki mevzuatları genel hatları ile ele alınıp incelenecektir.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde öncelikle bilgi edinme hakkının kavramsal çerçevesi ele alınmış, sonrasında ise bu hakkın uluslararası hukukta ve Türk hukukundaki tarihsel gelişimi incelenmiştir.

İkinci Bölümde, bilgi edinme hakkı karşılaştırmalı hukuk çerçevesinde ele alınarak, Avrupa Birliği üyesi olan ülkeler ile diğer bazı devletlerin bu konudaki mevzuatlarına genel hatları ile değinilmiştir.

Üçüncü Bölümde ise, bilgi edinme hakkının Türk Hukukundaki uygulama alanı, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde incelenerek, bu Kanunu'na göre bilgi edinme hakkından yararlanabilecek kişiler, bilgi edinme başvuru usulü, istenecek bilgi ve belgelerin niteliği ve erişimin usulüne ilişkin bilgilere ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Bu bölümde aynı zamanda sırasıyla Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ile bilgi edinme hakkının istisnaları üzerinde de durulmuştur.

Avrupa Birliğinin olumlu etkisiyle somut olarak gündeme gelen ve yasalaşan bilgilenme hakkının genel değerlendirmesi ise sonuç bölümünde yapılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKININ KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE TARİHSEL GELİŞİMİ

I. BİLGİ EDİNME HAKKI KAVRAMI

A. Bilgi ve Belge Kavramı

Bilgi edinme hakkının daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle bu hakkın konusunu oluşturan bilgi ve belge kavramlarını yakından incelememiz gerekecektir.

Türkçede anlam olarak bilgi, bir yargılama yapabilmek ve bir yargıya varabilmek için gereken öğelerin her birini, bir şeyi bilme durumunu ifade etmektedir. Belge ise bir olguyu gösteren ya da savın doğru olduğuna apaçık inanç veren şey, bir kimsenin niteliğini ya da bir şey üzerinde hakkını ya da kendisine verilen hakkı bildiren resmi kâğıt anlamına gelmektedir.¹

İdare hukuku ve onun alt bilimi olarak idari usul hukuku açısından ise bilgi, idari makam ya da idari işlemde etkilenebilecek kişilerle ilgili olarak, idari faaliyetle ilgili belirsizliği ortadan kaldıran, idare ile kişiler arasında iletişimi sağlayan ve karşılıklı olarak aktarılabilen, algılanabilen her şeydir.² “Belge” ise geniş anlamıyla idari işlemler, raporlar, etütler, istatistikler, manyetik bantlar, mektuplar, filmler ve bilgisayar kayıtlarını ifade etmektedir.

Bilgi tek başına herhangi bir kayıt altına alınmaksızın hukuken bir anlam ifade etmemekte, bilginin kayıt altına alınması ise belgeyi karşımıza çıkarmaktadır. Bu durumda belgenin niteliği ve anlamı önem taşımaktadır.

¹ Ali Püsküllüoğlu, **Öz Türkçe Sözlük**, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2003, s. 94-109.

² Bahtiyar Akyılmaz, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.159-160.

Fransa’da 17 Temmuz 1978 tarih ve 78 -753 sayılı İdari Belgeleri Öğrenme Hakkına İlişkin Kanununun 1. maddesinde “idari belge”nin tanımı yapılmıştır. Buna göre; belge, “Bu başlık altında idari belge olarak sayılmış olanlar pozitif bir hakkın açıklanması ya da idari bir usulün tasvirini, görüşlerini, yazılı şekilde alınan kararları ve öngörülerini, görsel ya da işitsel kayıtları, kişisel olmayan bilgisayar kayıtlarının değerlendirilmesini ihtiva eden, tüm dosya, rapor, tutanaklar, istatistikler, direktifler, yönergeler, sirküler, bakanlık cevapları ve notlarıdır”³.

1982 tarihli Avustralya Bilgi Edinme Özgürlüğüne İlişkin Kanununun 4. maddesine göre ise “belge”, yazılı her türlü kağıt ve materyal, harita, plan, resim veya fotoğraf, uzman tarafından yayınlandığında bir anlamı olan işaret, sembol, figür gibi hususları taşıyan kağıt veya materyal, bir başka aracın yardımı ile veya bu olmadan ses, görüntü veya yazının çoğaltılabileceği her türlü materyal, mekanik veya elektronik olarak üzerine bilgi kaydedilmiş veya depolanmış şeyler, diğer her türlü bilgi kaynaklarıdır.⁴

B. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı ve Önemi

Bilgi edinme hakkının doktrinde değişik tanımları mevcuttur. *Eken*, bilgi edinme hakkını, idarenin kararları, eylem ve işlemleri ile ilgili belge ve bilgilerin elde edilebilmesi olgusu olarak tanımlamıştır.⁵ *Özkan*’a göre bilgi edinme hakkı, idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yaptığı değişiklikler hakkında ilgililerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan haktır.⁶ *Özay*, bilgi edinme hakkını, yönetimde açıklığı sağlayan, bireyleri tebaa durumundan çıkarıp sunulan kamu hizmetlerinden yararlanan statüsüne yükselten, yönetimde demokrasinin en önemli unsurlarından birisi⁷ şeklinde tanımlamıştır. *Hız ve Yılmaz*’a göre bilgi edinme hakkı, idarenin elindeki bilgilerin yine idare tarafından kendi

³ Gürsel Özkan, “Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı”, **Türkiye Kamu -Sen Yayınları**, Ankara, 2004, s. 37.

⁴ Özkan, **a.g.e.**, s. 38.

⁵ Musa Eken, **Bilgi Edinme Hakkı**, İnsan Hakları Yıllığı, Dr. Muzaffer Sencer’e Armağan, Cilt 17-18, 1995-1996, s. 63.

⁶ Özkan, **a.g.e.**, s. 38.

⁷ İl Han Özay, **Gün Işığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2002, s. 3.

çıkarları doğrultusunda ve istediği şekilde kullanılmasını (bilginin manipülasyonunu) ve idarenin keyfilğini önlemek, ayrıca demokratik yollarla yönetilenlerin idareden “hesap sorabilmesi”ni sağlamak için kullanılan vazgeçilmez bir araçtır.⁸

Doktrinadaki tanımlardan yola çıkarak bilgi edinme hakkını kısaca, bireylerin, idarenin elinde mevcut olan bilgi ve belgelere ulaşma özgürlüğü olarak tanımlayabiliriz. Başka bir deyişle, idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yapacağı değişiklikler hakkında ilgili bireylerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan hak ve özgürlüktür.⁹

Bilgi edinme hakkı, yönetimin elindeki bilgi ve belgenin yönetim tarafından kendi çıkarları doğrultusunda, istediği şekilde kullanmasını ve yönetimin keyfilğini önlemek için vazgeçilmez bir unsurdur. Çoğulcu demokrasilerin en önemli şartlarından biri bireylerin bilgi edinmesi ve devletin kurum ve kuruluşlarında neler olup bittiğini bilmesidir. Ayrıca bilgi edinme hakkı, şeffaf yönetimin olmazsa olmazları arasındadır.

Bilgi edinme hak ve özgürlüğün temel amacı, 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununun 1. maddesinde de belirtildiği üzere, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgilenmesini sağlamaktır.

Bilgi edinme ve verilere ulaşma özgürlüğü, devleti memura karşı, vatandaşı devlete karşı korur. İnsan merkezli bu sistem, gücü evcilleştiren, hukukla sınırlayan bir özgürlük teminatıdır. Doğru bilginin sağlayacağı bireysel ve toplumsal denetim, idareyi saydamlaştırır ve hataya yer vermeyerek objektif kararlara yönlendirir.¹⁰

⁸ Yüksel Hız, Zekeriya Yılmaz, **Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004, s.47.

⁹ Hız-Yılmaz, **a.g.e.**, s.46.

¹⁰ Hız-Yılmaz, **a.g.e.**, s.47

C. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamı

Yukarıda da belirtildiği gibi, bilgi edinme hakkı esas olarak iki amaca hizmet etmektedir. Bunlardan ilki, idarenin hesap verebilirliğini arttırmak suretiyle bireyler tarafından denetimini kolaylaştırmak ve dolaylı yoldan siyasal katılımı sağlamak; diğeri ise, devlet-birey arasındaki eşitsiz ilişkide bireyin temel hak ve özgürlüklerini devlet karşısında koruyarak bir denge oluşturmaktır.

Söz konusu amaçlar göz önünde bulundurulduğunda, gerek uluslararası metinlerde, gerekse Türkiye'deki ve diğerk ülkelerdeki ilgili mevzuatta, hakkın kapsamına ilişkin olarak devletin ve esas itibariyle de "idare teşkilatı"nın temel alınması normal karşılanacaktır. Bilgi edinme hakkı konusunda dünya genelinde hazırlanmış olan kanunlara bakıldığında, tüm idari organ ve makamların kapsama dahil edildiği görülür.

Örneğin Türkiye açısından, bilgi edinme hakkının kullanılmasını düzenleyen 4982 Sayılı Kanun ve kanunun uygulamasına ilişkin esas ve usulleri belirtmek amacıyla çıkarılan Yönetmelik hükümleri dikkate alındığında, idarenin kapsama esas teşkil ettiği ortadadır. Kanunun "Kapsam" başlıklı 2. maddesi, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinden bahsetmekte; Yönetmeliğin aynı başlığa sahip 2. maddesi ise, daha ayrıntılı bir ifadeyle, merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ile bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlarının, köyler hariç olmak üzere mahalli idareler ve bunların bağlı ve ilgili kuruluşları ile birlik veya Şirketlerinin, T.C. Merkez Bankası, İMKB ve üniversiteler de dahil olmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz olarak enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan kamu kurum ve kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerini kapsama dahil etmektedir.

Belirtilen hükümler çerçevesinde denilebilir ki, Türkiye örneğinde de hakkın kapsamı bakımından idare temel alınmakla birlikte, idareden kastedilenin esas itibariyle "organik anlamda idare" olduğu anlaşılmaktadır. Organik anlamda idare bütün kamu kurum ve kuruluşlarını ifade etmektedir. İstisnasını ise yasama ve yargı

organları oluşturmaktadır.¹¹ Yürütme organı içindeki istisnası ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruludur. Özel kesimde yer alan kişi ve kuruluşlar Kanun kapsamına alınmamıştır. Doktrinde özel sektörün kapsam dışı bırakılmasının büyük bir eksiklik olduğunu söyleyen ve eleştiren yazarlar vardır.¹² Söz konusu anlayışın, bilgi edinme hakkının ortaya çıkış amaçları ile hak ve özgürlüklerin gerçekleştirilmesinde aracı olma niteliği göz önünde bulundurulduğunda, hakkın kapsamını daraltıcı bir tercih olduğu söylenebilir. Bu konuda dünya genelindeki düzenleme ve uygulama ise, idare teşkilatının ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde idari ve siyasi kanadını ve yeri geldiğinde özel sektörde yer alan kuruluşları da içerecek biçimde daha geniş bir kapsama alanını yansıtmaktadır.

Hakkın hizmet ettiği, siyasi denetim ve katılım ile temel hak ve özgürlüklerin gerçekleştirilmesi amacı, Başbakan, Bakanlar ve Cumhurbaşkanı'nın hem idari hem de siyasi nitelikteki davranışları itibariyle hakkın muhatabı sayılmasını gerektirmektedir. Nitekim bilgi edinme hakkının mahiyeti açısından, ülkenin genel siyaseti, ekonomisi, diğer devletlerle olan ilişkileri gibi konuları içeren siyasi faaliyetlerin idari faaliyetlerden ayrılması anlamlı değildir. Yasama ve yargı organlarını da bütünüyle hakkın kapsamı dışında tutmak yerine idari nitelik taşıyan karar ve işlemleri bakımından kapsama dahil etmek isabetli olacaktır. Çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarından yararlanan, ancak üçüncü kişilerle girdikleri ilişkilerde özel hukuk hükümlerine tabi olan; diğer bir deyişle, diğer özel hukuk tüzel kişilerinden farklı olarak kanunla kurulan ve birtakım kamusal yetki ve ayrıcalıkları elinde bulunduran kurumlar da –vakıf üniversiteleri, kamu bankaları gibi-, kamu gücü ayrıcalıklarından yararlanmaları nedeniyle hakkın kapsamı içindedirler.

Bilgi edinme hakkı sadece kişinin kendi özeline ilişkin idari işlemler hakkında bilgi sahibi olması ve gerçekleri öğrenmesi anlamına gelmemektedir. Aynı zamanda idari işlemlerden hakları ihlal olmamış kişilerin de bilgi sahibi olabilme

¹¹ Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 9. Baskı, Ankara, 2004, s. 4.

¹² Firuz Yaşamış, “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, **Bilgi Edinme Hakkı Paneli**, Ankara, 5 Mayıs 2004, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 62, Ankara, 2004, s. 65 – 66, 92 – 93.

olanağını içerir.¹³ Diğer bir ifadeyle, idare hukuku anlamında bilgi ve belgeye ulaşılabilme için hak ihlali aranmamakta hatta idari yargıda kullanılan “menfaat ihlali” kavramına bile gerek görülmemektedir. Dolayısıyla, burada genel bir haktan bahsedebiliriz. Herkes bu haktan faydalanabilmektedir.

Bilgi edinme hakkı kapsam olarak geniş bir hak demetidir ve içerisinde değişik haklar barındırmaktadır. Bu hakları ve kapsamı yakından incelememiz uygun olacaktır.

1. Bilgi ve Belgelere Ulaşma Serbestisi

Bilgi edinme hakkının özünü, bireylerin idarenin elinde mevcut olan bilgi ve belgelere ulaşabilme serbestisi oluşturur.¹⁴ Bilgi ve belge kavramlarına ve bu kavramlarla ne anlaşılması gerektiğine daha önceki konularda değinilmişti. Bilgi edinme hakkına konu olacak bilgi ve belgelerin kapsadığı konuların belli başlılarını şu şekilde sıralayabiliriz;

a. İdarenin elindeki yazılı belgeler, ses ve görüntü kayıtları ile bilgisayar kayıtları,

b. Kamu politikası kararları, düzenleyici işlemler, yasal düzenlemeler, sirküler, direktifler, kanun ve kararların uygulanmasına yönelik açıklayıcı notlar, toplantı tutanakları, mali bilançolar, araştırma ve inceleme raporları,

c. Uzman kuruluşlara yaptırılan istatistiki, ekonomik ve sosyal bilgileri içeren inceleme ve araştırmalar,

d. Faaliyet ve teftiş raporları,

e. İdare ile uzman kuruluşlar arasındaki danışma niteliğindeki toplantılar ve çalışmalar ile söz konusu kuruluşların görüş ve önerileri,

¹³ Aytekin Yılmaz, **Modern Demokrasi Gelişimi ve Sorunları**, Alfa Yayıncılık, Ankara, 2000, s. 332-333.

¹⁴ Musa Eken, **a.g.e.**, s. 69.

f. Kişisel bilgiler. Bunlar devlet tarafından bireyler hakkında tutulan fişleri ve dosyaları içermektedir ve bu bilgi ve belgeler yalnızca ilgilinin kendisine açıktır. Kişi, kendisi dışında başka kimselerin kişisel bilgilerine ulaşmamaktadır.¹⁵

Bu kategoriler sınırlı sayıda değildir. Gelişen teknoloji ile birlikte bilgi ve belge kavramlarında çeşitlilikler oluşmuştur. Genel olarak şu söylenebilir ki; idare ile birey arasındaki her türlü ilişki bazı istisnalar dışında bilgi edinme hakkının konusunu oluşturmaktadır.

2. Bireysel Bilgilere Ulaşma Serbestisi

Bireyin hakkındaki idari işlemlerden ve bunların içerdiği konulardan bilgi sahibi olması, bireyin kendi hakkındaki yanlışlıkları, ön yargıları, eksik ve kasıtlı bilgilerin düzeltilmesi veya bu bilgilere itiraz edilmesi veya bu bilgilerin dava konusu yapılması açısından, savunma hakkının da temelini oluşturmaktadır. Tutulan ve kayıt altına alınan bu arşiv kayıtları ve fişler aksi ispatlanabilecek yanlış, eksik veya yanlış, taraflı bilgileri içeriyor olabilir. Bu yanlışlıkların düzeltilebilmesi için her şeyden önce, kişilerin bundan haberdar olması gerekir.

Örneğin, 1973 yılında İsveç'te "Verilerin Korunması Yasası", 1970 yılında ABD'de kredi memurlarının bireysel araştırmalarını ve tüketici kredilerini düzenleyen bir yasa (Fair Credit Reporting Act), yine 1970'te Almanya'da "Verilerin Korunması Yasası" (Data Protection Act) bireye doğrudan fişlere ve kendilerine ait bilgilere ulaşma imkânı vermiştir. Yine 1978 yılında Fransa'da kabul edilen "Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Yasası" (Informatique, Fichiers et Libertés) ise Ulusal Bilgi İşlem ve Özgürlükler Komisyonu (CNIL) aracılığı ile bu hakların kullanımını öngörmüştür. Milletvekilleri ve hakimler tarafından oluşturulan ve hiçbir organa bağlı olmayan bu komisyon, hakkında fiş düzenlenmiş bir kişinin söz konusu fişi

¹⁵ Musa Eken, **a.g.e.**, s. 70.

inceleyip bilgi almasını ve bir yanlışlık ya da gerçek dışı bir unsurla karşılaşılır ise düzeltilmesini sağlamaktadır.¹⁶

3. Belgelerin Kopyalarını İsteyebilme Hakkı

Bilgi ve belgelere ulaşma serbestisi bu belgelerin kopyalarını isteyebilme hakkını da içermektedir. Aksi bir durum bu hakkın kullanımını etkisiz hale getirir. Çoğu zaman birey yanlış veya eksik gördüğü bilgileri dava konusu yapabilmekte veya kamuoyuyla paylaşmak isteyebilmektedir. Böyle bir durumda bireyin elinde, idarenin elinde bulunan belgelerin kopyalarının bulunması gereklidir. Görüldüğü gibi kopya alma hakkı bu hakkın amacına hizmet etmesi için tanınması gereken zorunlu bir haktır. Bu hakkın kullanılması için idareler gerekli araç, gereç ve ortamları oluşturmalı ve maliyetini asmayacak bir ücreti istemelidir.

Bu hakkın kullanılmasındaki önemli unsurlardan birisi de idarenin halkı bilgi ve belgelerin varlığından haberdar etmesidir. Eğer kişi kendisini ilgilendiren bir bilgi veya belgenin varlığını bilmiyorsa bu hakkı kullanması zor olacaktır.¹⁷ Bu sorunu aşmak ve bu hakkın kullanımını yaygın ve etkinleştirmek için idareler ellerindeki kişilere ait bilgi ve belgeleri değişik zamanlarda internet ortamında veya değişik şekillerle yayınlamalıdır.

4. Bilgi ve Açıklama İsteyebilme Hakkı

Bireyin bireysel bilgi edinme hakkı çerçevesinde idareden bilgi ve açıklama isteyebilme hakkı, diğer hakların verimli kullanılmasını da sağlayacaktır. Birey kendisini ilgilendiren işlemlerle ilgili olarak idareden bilgi ve açıklama isteyebilmeli, idare de bu talebi makul bir sürede karşılamalıdır.

¹⁶ Eken, **a.g.e.**, s. 71-72.

¹⁷ Eken, **a.g.e.**, s. 76.

İdare hukukunda kural olarak idari işlem ve kararların gerekçeli olarak yazılmaları bir şekil şartı değildir. Bir başka anlatımla, idari işlemlerin ve kararların dayanağını teşkil eden nedenlerin işlem ve karar metninde belirtilmesi zorunlu değildir. Bununla beraber, kanunlar bazı kararların gerekçeli olarak kaleme alınmalarını öngörmüş olabilirler.¹⁸

Ayrıca şu da belirtilmeli ki, varlık nedeni topluma kesintisiz, düzgün, zamana ve zemine uyulanabilen kamu hizmeti sunmak olan idarenin; kendisini toplumdan soyutlayarak kararlar alıp uygulaması hukuk devleti, insan hakları ve demokratik yönetim gibi çağdaş değerleri ile bağdaşmamaktadır. Çünkü toplumu oluşturan bireyler artık tebaa değil, hizmetten yararlananlar statüsündedir. Bundan dolayı idarenin hizmet sunarken harcadığı paraları vergi ve benzeri mali yükümlülükleriyle karşılayan bireyler, isterlerse doğrudan idareye başvurarak bilgi alabilecekleri gibi idarenin de, halkla ilişkiler birimleri aracılığı ile kitle iletişim araçlarından yararlanarak belli bir sistem dâhilinde ve görevi olarak kendiliğinden halka bilgi verme ve açıklama yapması gerekmektedir.¹⁹

D. Bilgi Edinme Hakkının Konusu ve Sınırı

1. Bilgi Edinme Hakkının Konusu

Bilgi edinme hakkının konusu kural olarak, idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelerdir. Bireylerin herhangi bir talebi olmaksızın idarenin kendiliğinden aleni hale getirdiği bilgi ve belgeler ise teknik anlamda bilgi edinme hakkı kapsamında değildir.²⁰

Genel olarak bilgi edinme hakkının konusu olan dokümanlar şunlardır:

¹⁸ Günday, **a.g.e.**, s. 133.

¹⁹ Selçuk Yalçındağ, "Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler", **TODAİE Yayınları**, Ankara, 1996, s. 14.

²⁰ Cemil Kaya, **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, Ankara, 2005, s. 45.

- a. İdarenin elindeki yazılı belgeler, ses ve görüntü kayıtları ile bilgisayar kayıtları,
- b. Kamu politikası kararları, düzenleyici işlemler, kanuni düzenlemeler, sirkülerler, direktifler, kanun ve kararların uygulanmasına yönelik açıklayıcı notlar, araştırma ve inceleme raporları,
- c. Uzman kuruluşlara yaptırılan ekonomik ve sosyal bilgileri içeren inceleme ve araştırmalar,
- d. Faaliyet denetim raporları,
- e. İdare ile bazı uzman kuruluşlar arasındaki danışma niteliindeki toplantılar ve çalışmalar ile söz konusu kuruluşların görüş ve önerileri,
- f. İdare tarafından tutulan kişisel bilgiler.

Belirtilen bu bilgi ve belge kategorilerine başka eklemeler yapılabilir. Çünkü bilgi edinme hakkı kanunla düzenlendiği için, bazı temel istisnalar dışında her türlü bilgi ve belge bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Fransa'da bilgi edinme hakkının kullanımında ne tür bilgilerin daha çok istendiği konusunda yapılan bir araştırmada, en çok bireysel dokümanların talep edildiği, geri kalanların ise çeşitli türden bilgi ve belgeleri içerdiği ortaya çıkmıştır. Bu sonuçlar diğer ülkeler bakımından benzerlik göstermeyebilir. Ülkelerin ekonomik, sosyal ve kültürel yapıları ile idari sorunları, talep edilen bilgi türündeki yoğunlaşmayı etkilemektedir.²¹

2. Bilgi Edinme Hakkının Sınırı

Bir özgürlüğün sınırının diğerinin başladığı yerde bitmesi gibi bilgi ve belgelere erişim hakkının da bir sınırı vardır. Bilgi ve belge, belli ve az sayıda

²¹ Musa Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1993, s. 70-71

bireyler arasında paylaşılmakta ise gizlilikten, çok sayıda bireyler tarafından elde edilebilir veya herkese açık ise açıklıktan bahsedilir.

Bilgi edinme hakkına devlet güvenliği, diplomasi, milli savunma, özel hayatın korunması amacıyla sınırlamalar getirilmektedir.²²

Devletin siyasi örgütlenmesi (otoriter, totaliter veya demokratik olması) kamu yönetiminde gizliliğin mi açıklığın mı egemen olacağını belirlemektedir. Kural olarak çoğulcu demokratik rejimler, otoriter rejimlere nazaran bireylere daha az gizlilik alanı yaratırlar. Otoriter rejimlerde bireyin dışlandığı tek yönlü bir ilişki söz konusudur. Katılım ve bilgi almanın mümkün olmaması veya iktidarın öngördüğü kadarıyla olması nedeniyle yönetimde gizlilik egemendir. Demokratik rejimlerde ise halk, demokratik katılım mekanizmaları aracılığı ile bürokrasi ve iktidarla karşılıklı bir etkileşim içerisinde. Bu ilişkilerin güvencesini de hukuk kuralları oluşturur. Ayrıca alternatif bilgi ve iletişim kaynakları söz konusudur. Bunlar da gizlilik alanlarını sınırlamaktadırlar.²³

a. Gizlilik Türleri

Gizlilik, uzun süre yönetim geleneği olarak varlığını sürdürdükten sonra demokratik toplumlarda etkisini kaybetmeye başlamış ve bazı istisnalar dışında şeffaf yönetim genel kabul görmüştür.²⁴ Önceden de belirtildiği üzere; gizliliğin çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Siyasi rejimin niteliği ve ülkenin gelişmişlik düzeyi, bürokrasinin yoğunluğu yönetimde gizliliği ve bunun kapsamını belirleyen başlıca faktörlerdir.²⁵

²² Eken, **Bilgi Edinme Hakkı**, s.65

²³ İlhan Cihaner, **İnsan Hakkı Olarak Bireysel Bilgi Alma Hakkı**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2001, s. 63-64.

²⁴ Ramazan ŞENGÜL, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini Camdan Eve Dönüştürür Mü?", **AÜSBFD**, Temmuz-Eylül 2005, s. 222.

²⁵ Hız-Yılmaz, **a.g.e.**, s.48-49.

(1) Devlet Gizliliği

Devlet gizliliği, diğer bir ifade ile devlet sırrı önemli bir gizlilik türüdür. Mevzuatta devlet gizliliğine ilişkin çok sayıda hüküm görmek mümkündür. Bu hükümler incelendiğinde, devlet gizliliği kavramının içeriğinin farklı unsurlarla doldurulduğu görülmektedir.²⁶ Ancak, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunundan hareketle, genel bir tarif vermek gerekirse devlet gizliliği kapsamına giren bilgiler genel olarak, açıklanması halinde devlet emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek olan bilgi ve belgelerdir.

Bu aşamada önemi dolayısıyla devlet sırrı kavramına az da olsa değinmek gerekmektedir. Buna ilişkin düzenlemeler yoğun şekilde TCK'da yer almaktadır. TCK'da devletin güvenliği, iç ve dış siyasal yararları devlet sırrı kapsamında görülmektedir. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun da ise, TCK'dan farklı olarak devletin emniyeti, dış ilişkileri, milli savunması ve milli güvenliği gibi unsurlar bu kapsamda sayılmaktadır.²⁷

Devlet gizliliği tanımlanması güç bir kavramdır. Öte yandan bu konuda öğretiyeye yardımcı olacak pek az sayıda yüksek yargı kararı bulunmaktadır. Bununla birlikte, devlet gizliliğinin özü ve niteliği açısından anılan ceza kurallarında belirtilen amaçlara göre gerçekten böyle sayılması gereken bilgiler bakımından söz konusu olduğu söylenebilir. Başka bir anlatımla yönetimin takdir yetkisiyle bazı bilgileri “devlet gizliliği” kapsamına alması yeterli değildir. Ceza sorumluluğunun doğması bilginin gerçekten devlet gizliliği kapsamına girmesine bağlıdır.²⁸ Bu konu, ileride detaylı olarak tekrar ele alınacaktır.

²⁶ Kaya, a.g.e., s.52

²⁷ Kaya, a.g.e., s.54.

²⁸ Tekin Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, İkinci Kitap**, 1-4 Mayıs 1990, s. 808.

(2) Görev Gizliliği

Kamu görevlilerinin görevleri sırasında veya görevleri nedeniyle öğrendikleri gizli bilgi ve belgeleri açıklama yasağı görev gizliliği kavramı ile ifade edilmektedir.

Bilgi edinme hakkının önündeki en büyük engel olarak görülen görev gizliliğinde amaç, “idari işlevi” veya “idarenin yararını” korumaktır.²⁹ Bu noktada, görev gizliliğinde, idarenin takdir yetkisini kullanarak bazı bilgileri gizlilik kapsamına alması yeterlidir. Buna göre, memurların görev sırasında veya görevleri nedeniyle öğrendikleri gizli bilgileri yetkili makamın izni bulunmadığı takdirde açıklaması yasaktır. Bu doğrultuda Türk Ceza Kanunu’nun 258. maddesinde yer alan “göreve ilişkin sırrın açıklanması” suçu ile de idarenin bilgi ve belgelerinin yetkili kişiler tarafından aleni hale getirilmesi suç sayılmıştır.

(3) Haberleşmenin Gizliliği

5237 sayılı TCK’nın “Haberleşmenin Gizliliğini İhlâl” başlıklı 132. maddesi ile “Kişiler Arasındaki Konuşmaların Dinlenmesi ve Kayda Alınması” başlıklı 133. maddesi haberleşmenin gizliliğinin bozulmasını yasaklamaktadır. Bu hükümlere göre, kişiler arasındaki haberleşmenin gizliliğinin ihlâl edilmesi, haberleşme içeriklerinin hukuka aykırı olarak ifşa edilmesi, kişinin kendisiyle yapılan haberleşmelerin içeriğini diğer tarafın rızası olmaksızın alenen ifşa etmesi, haberleşmelerin içeriğinin basın ve yayın yolu ile yayınlanması, kişiler arasındaki alenî olmayan konuşmaların, taraflardan herhangi birinin rızası olmaksızın bir aletle dinlenmesi veya kayda alınması suçtur.

²⁹ Kaya, a.g.e., s.55.

(4) Mesleki Gizlilik

Çeşitli meslek mensuplarının görevleri nedeniyle kendilerine tevdi edilen bilgileri saklama ödevi kanunlarla düzenlenmiştir. 5237 sayılı TCK'nın 137. maddesine göre, belli bir meslek veya sanatın sağladığı kolaylıktan yararlanmak suretiyle öğrenilen gizli bilgilerin açıklanması yaptırıma bağlanmaktadır.

Mesleki gizlilik yükümlülüğü, kişisel tıbbi bilgileri korumak için doktor, eczacı, ebe gibi sağlık alanında görev yapanları, özel işletmelerin ekonomik menfaatlerini korumak için ise, vergi memurlarını, gümrük memurlarını ve iş müfettişlerini kapsamaktadır. Mesleki gizlilikte amaç, özel kişilerin çıkarları ve yaşamları ile ilgili bilgileri korumak olduğu gibi yönetimin gizliliğini de korumaktır.

30

(5) Ticari-Ekonomik Gizlilik

Ticari işletmelerin haklarını korumak ve haksız rekabetin önüne geçmek üzere üretime ilişkin ticari ve sınai bilgilerin gizlenmesi, açıklığın istisnası olarak görülmektedir. Bu yolla işletmelerin ekonomik, mali ve pazarlama stratejilerinin üçüncü kişiler tarafından rıza dışı edinilip kötüye kullanılmasının önüne geçilir. Bilimsel keşif ve buluşlar veya sınai uygulamaya yönelik bilgiler de eğer sanayici ya da tüccar tarafından gizli tutulmak isteniyor ise gizliliğe konu olmaktadır.

Çağdaş demokrasilerde bu gizlilik alanlarının sınırları yasal düzenlemelerle özenle belirlenmektedir.

b. Gizlilik İhlalinin Yaptırımları

Kamu görevlileri ve kişiler, gizli bilgi ve belgeleri açıklamamakla yani sır saklamakla yükümlüdürler. Bu yükümlük hem özel hukuk kişileri için hem de kamu hukuku kişileri ve dolayısıyla kamu görevlileri için geçerlidir. Bu yasağa rağmen sır

³⁰ Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, s. 22.

saklama yükümlülüğünü ihlal eden kişiler hakkında cezai, idari ve mali sorumluluk söz konusu olur.³¹

Devlet memurları bakımından gizlilik kurallarının ihlali memurluktan çıkarma nedeni olabilmektedir. Görev ya da meslek gizliliğine uyulmaması sonucunda zarar gören bireylerin, idareyi hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkesine dayanarak dava etmeleri mümkündür.³² Danıştay bir kararında, davalı idarenin, yürütmekle yükümlü olduğu milli istihbarat hizmetinin kişilerin haklarını zedelemesini önlemek için gerekli önlemleri almadığından ve hizmetin gereği olan gizliliği sağlayamadığından dolayı olayda ağır hizmet kusuru bulunduğu karar vermiştir.³³

E. Bilgi Edinme Hakkının Kaynağı

1. Bilgi Edinme Hakkının Anayasal Dayanağı

2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğine kadar, bilgi edinme hakkı 1982 Anayasasında doğrudan düzenlenmiş bir hak değildi. Bu noktada, hukuk mantığı açısından düşünüldüğünde bir hukuki alanın anayasada düzenlenmemiş olması o konu ile ilgili kanun koyucunun iradesinin sınırlandırıldığı anlamına gelmemektedir. Bilgi edinme hakkının anayasada bir hak olarak düzenlenmemiş olması, o hakkı anayasaya aykırı hale getirmez; aksine, Anayasa'nın yasaklamadığı her hususta düzenleme yapmak mümkündür. Kaldı ki, Anayasa' da yer alan bazı hükümlerin dolaylı yoldan bilgi edinme hakkına dayanak teşkil ettiği söylenebilir.

Her şeyden önce Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devletidir. İşbu ilke gereğince sadece iç hukukta bulunan Kanunlara uygunluk değil, aynı zamanda çağdaş toplumlarda yer alan ve kabul edilen hukuk kurallarına uygunluk da önemlidir. Dolayısıyla, bilgi edinme hakkı çağdaş ve uygar toplumlar tarafından

³¹ Kaya, **a.g.e.**, s. 55.

³² Akıllıoğlu, **a.g.e.**, s. 812.

³³ D10D., K.T. 20.04.1998, E. 1998/1042, K. 1998/857, **AİD**, C. 2, Sy. 2, Haziran 1998, s. 98-106.

vatandaşlarına verilen bir hak olduğuna göre ve Türkiye Cumhuriyeti de bir hukuk devleti olduğu için öncelikle bilgi edinme hakkı Anayasamızda düzenlenen hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir.

Bunun dışında bilgi edinme hakkının diğer bir anayasal dayanağı, 1982 Anayasası'nın 26. maddesinde düzenlenen “düşünce ve ifade özgürlüğü”dür. “Bilgi edinme hakkı” terim olarak Anayasa'nın 26. maddesinde de açıkça geçmemekle beraber doktrinde, dolaylı olarak düzenlenmiş olduğu ve bu düzenlemenin bilgi edinme hakkına ilişkin pozitif bir anayasal dayanak olduğu kabul edilebilmekteydi.³⁴ Zira, bilgi edinme hakkı, düşünce özgürlüğünün hazırlayıcı unsuru olup bir ön koşulu ve olmazsa olmaz şartıdır.

Anayasanın 74. maddesinde düzenlenen “Dilekçe hakkı” da bilgi edinme hakkının en somut anayasal dayanağıydı. Bu hak, bilgi edinme hakkını destekleyerek kamu yönetiminde saydamlaşma ve demokratikleşmeye katkıda bulunmaktadır.

Bilgi edinme hakkı, hak arama hürriyetinin kullanılmasını da daha etkin hale getirecektir. Bilgi edinme bir yönüyle bireyin idareden bilgi ve belge talep etmesi yoluyla idare nezdinde hakkını aramasıdır. Birey bilgi edinme hakkını ne kadar etkili kullanırsa idare üzerindeki etkisini, denetimini ve nüfuzunu arttırmış olacaktır.

Hak arama hürriyeti kapsamında değerlendirilen iki hak adil yargılanma ve savunma hakkıdır. Bireyin savunma hakkını kullanabilmesi öncelikli olarak savunma aracı olarak kullanacağı bilgilere erişmeyi gerektirir. Bilgiye erişilmeden aktif bir savunma yapmak birey açısından oldukça zordur. Birey bilgi edinme hakkını kullanarak savunma hakkının temel teşkil edecek bilgileri idareden isteyebilmeli ve sahip olabilmelidir. Birey için bilgi ve belgelere erişim idari ve adli makamlar önünde daha eşit bir durumda kendini savunmasının önünü açacaktır.

Demokratik toplumlarda, bireyin kamusal işler hakkında bilgilenme ve öğrenme hakkı vardır. Bireyin bilgilenme hakkını kullanabilmesinin en büyük aracı basın ve yayın organlarıdır. Hukuki olarak bilgi edinme hakkının düzenlenmesi,

³⁴ Kaya, a.g.e., s. 211

basın özgürlüğünün gerçekleşmesi ve toplumun daha sağlıklı bilgilere erişiminin bir aracı olduğu gibi dolaylı olarak bireyin de bilgilenmesi amacını da gerçekleştirir.

Basın özgürlüğü ile bilgi edinme hakkı arasında iki yönlü bir ilişki mevcuttur. Bilgi edinme hakkı bir yönüyle, basının kamusal konular hakkında açıklık anlayışı içinde bilgi almasının yolunu açar; diğer yönüyle ise basının daha sağlıklı bilgilere erişimi ile toplumun da bilgilenmesini sağlar. Basın özgürlüğünün gerçek anlamda işlevini yerine getirebilmesi için öncelikli olarak, yönetimin açıklığı ilke olarak edinmesi ve basının bilgilenme kanallarını açması gerekir. Bugün bireyin haber ve toplumsal olayları takibinde en büyük aracı, basın ve yayın organlarıdır. Bu açıdan basın özgürlüğünün tam anlamıyla gerçekleştiğinde bireyin bilgilenmesi de sağlanmış olacaktır.

Anayasa'nın 28. maddesi basın hürriyetini düzenlemekte olup; maddenin üçüncü fıkrası "*Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır*" hükmünü içermektedir. Madde hükmündeki "haber alma hürriyetleri" bir anlamda da kamusal konular hakkında bilgi almayı içermektedir.

12 Eylül 2010 tarihinde kabul edilen Anayasa Değişiklik Paketi ile 74. maddeye bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına ilişkin hükümlerin eklenmesiyle, bilgi edinme hakkı da anayasal bir hak haline gelmiştir.

Kaldı ki, Anayasada doğrudan bilgi edinme hakkının düzenlenmediği dönemde de, yukarıda da belirtilen hükümler çerçevesinde, yönetimin açıklık anlayışını hakim kılmak anlayışı ve Anayasa'nın ruhunda bilgilenme hakkının bulunduğunu kabul etmek gerekir.

2. Bilgi Edinme Hakkının Yasal Dayanağı

Ülkemizde 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Avrupa Birliği mevzuatı ile uyum süreci içerisinde 09 Ekim 2003 tarihinde kabul edilmiş ve 24 Ekim 2003 tarihinde Resmi Gazete 'de yayınlanmıştır. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yayım tarihinden itibaren altı ay sonra 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanun, beş bölüm ve 33 maddeden oluşmaktadır. Kanunun Birinci bölümünde, Amaç, Kapsam ve Tanımlara; İkinci bölümünde, Bilgi Edinme Hakkı ve Bilgi Verme Yükümlülüğüne; Üçüncü bölümünde, Bilgi Edinme Başvurusuna; Dördüncü bölümünde, Bilgi Edinme Hakkının Sınırlarına ve Beşinci bölümünde, Memurlar ve Kamu Görevlilerinin Cezai Sorumluluğuna, Bilgi Edinme Başvurularına İlişkin Raporların Hazırlanmasına ilişkin hükümlerin düzenlendiği görülmektedir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 1. maddesinde bu Kanunun çıkarılma amacı belirtilmiştir. Buna göre; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olarak belirtildiği görülmektedir.

Aynı maddenin gerekçesi ise; “Açıklığın ilke olarak benimsendiği, gizliliğin ise istisna kabul edildiği demokratik yönetimlerin bir çoğunda düzenlenen bilgi edinme hakkının, ne şekilde, hangi şartlar ve sınırlamalar altında, ne gibi usuller izlenerek kullanılacağına belirlenmesi Kanunun amacını oluşturmaktadır.” hükmünü içermektedir.

Kanun koyucu bilgi edinme hakkının; vatandaş ve yabancılar bakımından eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kullanılmasını da gerekli görmüştür.

Bilgi edinme hakkı; bilgi verme yükümlülüğü altında bulunan idarenin hukuk devleti idealine daha sıkı bağlı kalmasını sağlarken, bireylere kısmen de olsa yönetime katılma olanağını vermektedir.

Bu nedenle bilgi edinme hakkı, doktrinde idarenin denetlenmesi yöntemlerinden biri olarak kabul edilen “kamuoyu denetiminin” somut bir tezahürü olarak ortaya çıkmaktadır.³⁵

Bireysel bilgi edinme hakkını düzenleyen Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, kişilere yeni bir hak tanınması bakımından önemli bir gelişmedir. Kanun, bilgi edinme

³⁵ Hız-Yılmaz, **a.g.e.**, s.61.

hakkını kural olarak herkese tanımakta, hem bilgilere hem de belgelere erişim imkanı getirmekte ve bu hakkın istisnalarını düzenlenmekte, diğer kanunların bu kanuna aykırı hükümlerinin uygulanmayacağını hükme bağlamakta, idarelere açıklığı sağlamaya yönelik birtakım yükümlülükler getirmekte, hakkın kullanılmasını gözetmekle yükümlü bağımsız bir kurul oluşturarak kötüye kullanımlar için ceza hükümleri öngörmektedir.

İdari usul alanında en önemli yapısal değişikliği sağlayan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile genel idari usulün ayrılmaz bir parçasını teşkil eden bilgi ve belgelere erişim hakkına sadece bu konuyu düzenleyen ayrı bir kanunla yer verilmiş olup, uluslararası gelişmelerin aksine bir idari usul yasası ile de desteklenmemiştir.

Uluslararası gelişmelere bakıldığı zaman bilgi edinme hakkına yer veren ülkelerin çoğunun, bilgi edinme hakkını idari usul yasalarının bir parçası olarak düzenledikleri görülmektedir. Örneğin 1958 tarihli İspanya Genel İdari Usul Kanunu, hem idari usul sürecinde belgelere ulaşımı düzenlemiş, hem de bireylerin arşiv ve kayıtlara erişim hakkına yer vermiştir.³⁶

Fransa ise idari usule ilişkin düzenlemeleri üç ayrı kanunla yapmıştır. Bunlardan birincisi “Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Hakkında Kanun”, ikincisi “İdari Belgeleri Öğrenme Hakkına İlişkin Kanun” ve son halka olarak ta “İdari Kararların Gerekçesi ve İdare ile Halk Arasındaki İlişkilerin İyileştirilmesi Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. Dikkat çekici husus bu kanunların hepsinin birbirini tamamlaması ve hepsinin genel idari usule ilişkin yapılmış olmasıdır.

Bununla ilgili bir diğer örnek Avusturya’dır. Avusturya, 1991 yılında çıkarttığı “Avusturya Genel İdari Usul Kanunu” ile ilgililerin işlem dosyasına ulaşmasına imkân tanımıştır. Ancak bu hak sadece işlem dosyasına ulaşma ile sınırlıdır. Yani bu düzenleme genel bir şekilde idari bilgi ve belgelere ulaşımı düzenlemektedir. 1987 tarihli “Bilgi Verme Yükümlülüğü Kanunu” ise bireylerin doğrudan bilgi edinme haklarını düzenlemektedir.³⁷

³⁶ Akyılmaz, a.g.e., s. 152

³⁷ Akyılmaz, a.g.e., s. 152 vd.

Konuya Türkiye özelinden bakıldığı zaman hiçte parlak bir durum ortaya çıkmamaktadır. 1960'lerden itibaren idari usulle ilgili çalışmalar yapılmaya başlanmış, 1998 yılında Başbakanlığın himayesinde idari usul sempozyumu düzenlenmiş, bu konuda Prof. Dr. İl Han Özyay'a idari usulle ilgili taslak hazırlanmıştır. Beklentiler bilgi edinme hakkının bir idari usul kanunu ile birlikte çıkarılacağı yönünde iken siyasal iktidar sadece Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nu çıkarmayı uygun görmüştür. Buradan çıkan sonuç ortada bir sistem reformunun olmadığıdır. Kanunun genel gerekçesinde belirtildiği gibi kanunun çıkarılmasındaki temel amaç; AB müktesebatına uyumdur.

Ancak yine de Türkiye açısından “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” bir sistem reformu şeklinde düzenlenmemesine ve diğer kanunlarla desteklenmemesine rağmen şeffaf, açık ve demokratik yönetim sağlanmasına hizmet edecek en önemli kanunlardan birisi olarak kabul edilmelidir. Öncelikle bu Kanun ile bilgi edinme hakkı kurumsallaşmış³⁸ ve “devletin hikmetinden sual olunmaz” anlayışı terk edilmiştir.³⁹ Her ne kadar ideal olanın mevcut kanunun usule ilişkin düzenlemelerle de desteklenmesi ise de, bu Kanunun uygulayıcılarının yani idarecilerin, kanunun getirdiği düzenlemeleri benimsemesi ve demokratik, katılımcı yönetim kültürünü destekleyerek güçlendirilmesi amacıyla hareket etmeleri kanunun amacını ve özünü gerçekleştirilmeye yönelik en önemli araç olacaktır.⁴⁰

II. BİLGİ EDİNME HAKKININ TARİHSEL GELİŞİMİ

A. Genel Olarak

Bilgi edinme hakkı, ifade özgürlüğü çerçevesi içinde hem bir hak ve hem de anayasal düzenleme olarak uzun bir tarihsel geçmişe sahiptir. Devlet örgütlenmesinin mevcut olduğu düzende yaşayan insanların bu sisteme ilişkin dilek ve şikâyetlerinin

³⁸ Mehmet Semih Gemalmaz – Haydar Burak Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Standartları Işığında Türkiye’de Bilgi Edinme**, Düşünce, İfade ve İletişim Mevzuatı, Yazıhane Yayınları, İstanbul, 2004, s. 254-255.

³⁹ Turgut Tarhanlı, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı”, **Güncel Hukuk**, Nisan 2004, Sy. 4, s. 12.

⁴⁰ Anne Thurston, “Açıklık İçin Bilgi Edinme Özgürlüğü”, Çev. Nalan Özbek, **İzBD.**, Yıl 67, Sy.1., Ocak 2002, s. 86.

olması onun yaradılışında vardır. Bedenin ve aklın hissettiği ihtiyaçların, bireylerde çevresiyle ilgili bir takım arzu ve şikayetleri ortaya çıkarması kaçınılmazdır. Bu nedenle dilekçe hakkına doğuştan var olan tabii bir hak denmiştir.⁴¹ Bir hakkın tabii olarak değerlendirilmesi onun pozitif bir düzenlemeye ihtiyacı olmadığını göstermez. Hak ve özgürlüklerden fiilen yararlanılması ancak düzenleme yapıldığı takdirde mümkündür.⁴²

B. Uluslararası Hukukta Bilgi Edinme Hakkının Tarihsel Gelişimi

Başlangıçta ulusal düzeyde ortaya çıkan insan hakları kavramı içerisinde bilgi edinme hakkı, ifade özgürlüğü içinde hem bir hak ve hem de Anayasal düzenleme olarak ilk defa 1786 Virginia bildirisi ve 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları bildirgesi ile ortaya çıkmıştır.⁴³

Gelinen noktada, günümüzde 70'e yakın ülke bilgi edinme hakkı ile ilgili düzenleme yaparken 1776 "Basın Özgürlüğü Yasası" ile bireylere resmi belgelere erişim hakkı veren İsveç ilk yasal düzenlemeyi yapan ülke olmuştur.⁴⁴ Ancak bu düzenlemenin diğer ülkelerin hukuk düzenlerini etkileyen sonuçları olmamıştır. Esasen bilgi edinme hakkı, 20. yüzyılın ilk yarısında savaş sonrası anayasalarında geleneksel düşünce özgürlüğü kapsamında siyasal gücün bilgilendirme yükümlülüğünün kabulü ile yasal düzenlemelerde yer almıştır.⁴⁵

Uluslararası boyutta bu anlamda en önemli gelişme Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 19. maddesidir. Buna göre, "Herkesin görüş ve anlatım özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak karışmasız görüş edinme ve herhangi bir yoldan ve hangi ülkede olursa olsun bilgi ve düşünceleri arama, alma ve yayma özgürlüğünü içerir."

⁴¹ Servet Armağan, **Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası**, Fakülteler Matbaası, İstanbul,1972, s.2.

⁴² Bülent Nuri Esen, **Anayasa Hukuk (Genel Esaslar)**, Resimli Posta Matbaası, Ankara, 1970, s.229; Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Basım Yayım, 8.Bası, İstanbul 2003, s.229.

⁴³ Yaşamış, **a.g.m.**, s.25.

⁴⁴ Kaya, **a.g.e.**, s.308

⁴⁵ Köksal Bayraktar, "Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı", **Kazancı Hukuk, İşletme ve Maliye Bilimleri Dergisi**, Sy. 3, Ekim 2004,s. 7.

Uluslararası alanda ikinci önemli gelişme ise, 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin “Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahale 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.” hükmündeki 10. maddesidir. 1. fıkranın ikinci cümlesi ile bilgi edinme hakkı ile ilgili düzenleme getiren sözleşme, ikinci fıkrada ise “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.” ifadesi ile bu hakkın sınırlarını belirtmiştir.⁴⁶

Konuyla ilgisi bakımından önem taşıyan bir başka düzenleme de, çevresel konularla ilgili olarak bilgi edinme hakkını düzenleyen, çevreyle ilgili bilgi ve verilere ulaşabilme, alınan kararlara katılma ve yargıya ulaşabilme olanağı sağlayan, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Ekonomik Komisyonu karma çalışması olan 1998 tarihli “Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Erişim Aarhus Konvansiyonudur.”⁴⁷

Avrupa Anayasasına kaynak olan ve insan hakları alanında önemli bir adım olarak değerlendirilen⁴⁸ “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı” uluslararası belgeler bakımından üzerinde durulması gereken önemli bir belgedir. Şartın 11. maddesi ifade ve bilgi özgürlüğünü düzenlemektedir. Buna göre; “Herkes ifade özgürlüğüne sahiptir. Bu hak kamu yetkililerinin müdahalesi olmaksızın ve sınırları dikkate almaksızın görüş sahibi olma, bilgi ve düşünce edinme ve yayma özgürlüğünü de içerir. Medya özgürlüğüne ve çoğulculuğuna saygı gösterilecektir.”

⁴⁶ Durmuş Tezcan, M.Ruhan Erdem, Oğuz Sancaktar, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2002, s.452.

⁴⁷ Yaşamış, **a.g.m.**, s.28.

⁴⁸ Erdoğan İshakoğlu, “Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı”, **Adalet Dergisi**, Sy.14, s.133.

Tarihsel süreç içerisinde son olarak Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi iç hukuklarında bilgi edinme hakkına ilişkin olarak yasal düzenleme yapmak isteyen ülkelere tavsiye mahiyetinde bilgi edinme hakkının ideal norm ve ölçütleri sayılabilecek karar almıştır. 21 Şubat 2001 tarihli bu önerinin başlıkları şu şekildedir: Tanımlar, kapsam, resmi belgelere erişimin genel prensipleri, resmi belgelere erişimde olası kısıtlamalar, resmi belgelere erişim talepleri, resmi belgelere erişim talepleri işlemleri, resmi belgelere erişim şekilleri, resmi belgelere erişim ücretleri, gözden geçirme işlemi, tamamlayıcı önlemler, kamu görevlilerinin inisiyatifinde açıklanan bilgiler.⁴⁹

Ülkeler bazında konuya bakılacak olursa; ilk kez Alman Ceza Yasası'nın 5. maddesinde bireyin bilgilenme hakkının sağlanması kuralına yer verilmiş, İspanya Anayasası'nın onaltıncı maddesinde, Japonya Anayasası'nın yirmi birinci maddesinde, Rusya Anayasası'nın yirmi dokuzuncu maddesinde, Polonya Anayasası'nın B bölümü seksen üçüncü maddesinde, Macaristan Anayasası'nın altmış birinci maddesinde, Romanya Anayasası'nın otuz birinci maddesinde, Belçika Anayasası'nın yirmi üçüncü maddesinde bilgi edinme hakkı düzenlenmiştir.⁵⁰

ABD'nde 1946 tarihli Yönetmelik Yasası'nda 1966 yılında yapılan bir değişiklik ile, gizlilik dereceli olmayan bilgilerin kamuya verilmesi ilkesi benimsenmiştir.⁵¹

İtalya'da bilgi edinme hakkına ilişkin düzenleme 07.08.1990 tarih ve 241 sayılı kanun ile yapılmış,⁵² İngiltere'de ise 2000 yılında bir yasal düzenleme yapılmakla beraber yürürlüğü 2005 yılı sonuna bırakılmıştır.⁵³ Demokrasinin beşiği olarak kabul edilen İngiltere'de bilgi edinme hakkına ilişkin bir düzenlemenin hem yeni olması hem de yürürlüğünün beş yıl gibi uzun bir süreye yayılması dikkat çekicidir. Belirtilen bu düzenlemelerin yanı sıra günümüzde yetmiş yakın ülkede

⁴⁹ Yaşamış, **a.g.m.**, s.37-41.

⁵⁰ Çetin Özek, **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**, ALFA, İstanbul,1999, s. 13-14.

⁵¹ Yaşamış, **a.g.m.**, s.31

⁵² Özek, **a.g.e.**, s. 14.

⁵³ Oktay Ekşi, "Açılış Konuşması", **Bilgi Edinme Hakkı**, Ankara: **TBB Yayınları**, Yayın No: 62, Ankara, 2004, s. 4.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun var olduğu ve bir çoğunun ülkemizdeki gibi yeni olduğu anlaşılmaktadır.⁵⁴

C. Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkının Tarihsel Gelişimi

1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

a. 1876 Anayasasına Kadar Geçen Dönem

1876 Anayasasında⁵⁵ ifadesini buluncaya kadar dilekçe hakkının memleketimizdeki uygulaması, bugünkü anlamıyla kanun metinleri ile değil, diğer İslam devletlerinde görülen şekillere benzer bir gelenekle gelişmiştir. Bu konu da İslam’ın siyaset prensipleri de önemli rol oynamıştır.⁵⁶

İslam Hukukunda hükümdarın “adlül ihsan” üzere, yani adalet ve iyilik kaidesince hükümet icra etmesi şarttır. Adalet, Halifelik için bir ehliyet şartı olduğu gibi, İslam Hukukunun da temelidir. Mağdurlardan müracaat kabul etme ve şikayet dinleme hem dini bir vazife, hem de asgari adalettir; iyiliğin en basit şekil ve ilk basamağıdır. Başka bir deyişle, idare edenler, daima idare edilenlerin dilek ve şikayetlerini dinlemeyi dini bir görev saymışlardır.⁵⁷ Uygulamada da halifeler, özellikle Abbasi hükümdarları zamanında, bu dini görevin yerine getirilesi için “divan-ül mezalim” adıyla özel bir meclis kurulmuştur. Halkın ümeradan, devlet erkanından, tahsildarlardan ve nüfuzlu şahıslardan şikayetini dinleyen bu divan usulü bütün İslam devletlerine geçmiştir.⁵⁸

Osmanlı Devletinde de, ilk kuruluşundan itibaren, halkın şikayet ve müracaatlarını kabul eden divanlar kurulmuştur. Divanlar dışında, idari makamlara (kadınlara) halkın dilek ve şikayetlerini sunması her zaman mümkündür. Halkın

⁵⁴ Ziya Yergök, **TBB Bilgi Edinme Hakkı Paneli**, Yayın No: 62, Ankara 2004, s. 15.

⁵⁵ 1876 tarihli Kanun-i Esasi Kanun Metni için bkz.: <http://www.anayasa.gen.tr/kanunuesasi.html>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

⁵⁶ Armağan, **a.g.e.**, s.26

⁵⁷ Hız ve Yılmaz, **a.g.e.**, s.16.

⁵⁸ Ali Fuat Başgil, **Vatandaşların Büyük Millet Meclisine Müracaat Hakkı**, Ankara 1944,s.10-11; Armağan, **a.g.e.**, s.26-28.

dilek ve şikayetleri kadılıklardaki “Şer’iyye Sicil Defterleri”ne geçilmekte ve gereken yapılmaktadır. Merkezde “Divan-ı Hümayun” adı altında bir divan kurulmuştur.⁵⁹

Osmanlı Devleti’nde, divanı’nın yerini “Divan-ı Hümayun” aldığı gibi, kanunnameler ve tezkirelerin yerini de “adaletnameler” almıştır. Yani, Divan-ı Hümayunda mazlumların şikayeti bizzat dinlendiği gibi, divan görüşlerini Kasr-ı Adalet veya Adalet Köşkü denilen yerde dinleyen padişah tarafından, mahalli idarecilere şikayetleri önlemek üzere adaletnameler de gönderilmiştir. Adaletname devlet otoritesini temsil eden görevlilerin, re’ayaya karşı bu otoriteyi kötüye kullanmaları ve kanun, hak ve ad aykırı davranışları halinde, ulü’l-emrin hakkı ve kanunu hatırlatıcı mahiyette düzenlediği hukuki düzenlemelerine denilmektedir. Osmanlı Devleti’nde padişahın hükmü tarzında kendisini göstermiştir.⁶⁰

Kuruluş ve yükselme devrinde Osmanlı Devleti’nde merkezi bürokrasinin en yetkili kurumu olan Divan-ı Hümayun Osmanlı İdari başarısının sembolü olmuştur. İslam dünyasında Hz. Ömer devrinden beri bilinen ve bütün İslam ve Türk devletlerinde çok çeşitli hizmetlerin ifası için teşkil edilmiş olan divanın, kuruluşundan beri Osmanlı Devletinde de mevcudiyeti bilinmektedir.⁶¹

Halk toplantı günlerinde gelerek Divan-ı Hümayuna dilek ve şikayetlerini bildirmektedir. Divan’a yapılan şikayetler, nev’ilerine göre Vezir-i Azam tarafından ilgililere havale edilir ve divana katılan erkan kendi görevini ilgilendiren şikayetleri karara bağlanmaktadır. Bunlardan şer’i olanları kazasker, idari olanları ise Vezir-i Azam tarafından sonuçlandırılmaktadır. Divan müzakerelerine önemli işlerden başlanmakta, harici meseleler, elçilerin teklifleri ve onlara verilecek cevaplar; beylerbeyilerden özellikle stratejik önemi olan serhat ve sınır eyaletlerinden gelen rapor ve mektuplar, arazi ihtilaf ve davaları, devlet idaresiyle ilgili çeşitli meseleler; görevlilerin tayini, terfi, nakli, el çektirilmesi gibi hususlar için yetkililerden gelen arzlar ele alındıktan sonra halkın şikayet ve dilekleri dinlenmekteydi. Divanda müzakere edilen işler “Mühimme Defteri” adı verilen defterlere “Ruzname”

⁵⁹ Armağan, a.g.e, s.29-30.

⁶⁰ Ahmet Akgündüz, Said Öztürk, **Bilinmeyen Osmanlı**, OSAV Yayınları, İstanbul, 1999, s.173.

⁶¹ Akgündüz- Öztürk, a.g.e, s.30.

(gündem) diye geçirilmekte, ancak müzakere zabtı tutulmaz, sadece varılan netice karar olarak yazılırdı. Türkçe bilmeyen şikayetçiler için tercümanlar bulundurulur, bu suretle Türk ırkından olmayanlara da dilek ve şikayetlerini Divana sunmalarına imkan verilirdi. Divan-ı Hümayun'a imparatorluk dahilinden ve haricinden değişik dillerde mektup, arzuhal, resmi ve gayri resmi yazılar geliyor, bunlar divan kalemlerinde tercüme edildikten sonra gereği yapılıyordu. Diğer taraftan divan'dan Türkçe'nin dışında Doğu ve Batı dillerinde yazılar da çıkıyordu. Dilek ve şikayetler üzerine o toplantıda kararlar verilirdi. Divan-ı Hümayundan başka, Sadr-ı Azamın kendi konağında topladığı "İkinci Divan", Cuma ve Çarşamba Divanları ve Başdefterdar'ın kendi evinde kurup mali konulardaki şikayetleri dinlediği "Başdefterdar Divanı" vardı. Bu Divan'larda da Devlet meselelerinin yanında halkın dilek ve şikayetleri dinlenir, arz-ı halleri okunur, icabeden şer'i, hukuki, örf hükümlere göre kararlar verilirdi. Merkez de, zikredilen divanlarda dilek ve şikayetler dinlenip halledilirken, taşrada da, sancaklarda beylerbeyinin ve şehzadelerin riyasetinde merkezdeki Divan-ı Hümayun örnek alınarak divanlar kurulur, halkın dilek ve şikayetleri dinlenirdi. Bunun dışında, kadınlara da dilek ve şikayetler sunulabilirdi. Kadılar, bunlar arasından gerekli gördüklerini merkeze bildirirlerdi. Bu dilek ve şikayetler ve merkeze bildirilen kararlar "Şer'iyye Sicil Defterleri"ne kaydedilirdi. Bunlar arasında, vergilerin hafifletilmesi ve haksızlıkların cezalandırılması yolundaki dilek ve şikayetler bazen büyük bir yekun tutardı. Divan-ı Hümayun toplantılarının önemini kaybetmesi üzerine 18. yüzyıl sonlarında bu divanın gördüğü işler "İkinci Divanı"na intikal etmiştir. İkinci Divanı, Sadr-ı Azamın sarayında toplanırdı. "Paşa kapısı" adı verilen bu teşkilata 1. Abdülhamid'den itibaren Bab-ı Ali denilmiş ve böylece Bab-ı Ali teşkilatı kurulmuştur. Bu tarihten sonra Bab-ı Ali'de benzer toplantılar yapılmış, daha sonra ise Nezaretler (Bakanlıklar) kurulmuş ve dilekçeler normal olarak buralara verilmeye başlanmıştır.⁶²

⁶² Hız ve Yılmaz, a.g.e., s.18.

b. 1876 Anayasası Dönemi

Tarihimizde dilekçe hakkını düzenleyen ilk Anayasa 7 Zilhicce 1293 (23 Aralık 1876) tarihli Kanun – 1 Esasi'dir. Söz konusu Anayasanın 14. maddesinde “vatandaş”ın hem birey olarak hem de toplu olarak dilekçe vermek hakkı düzenlenmiştir. Dilekçenin konusu şahıs veya menfaatlerini ilgilendirebileceği gibi, kamuya ait işlerde kanun ve nizamaya aykırı görülen fiil ve hareketlerle de ilgili olabilecektir.

23 Aralık 1876 tarihli Kanun – 1 Esasiye göre verilecek dilekçelerin, yazılı olması şarttır. Vatandaş tarafından yazılı olarak hazırlanmış olan dilekçeler hem yetkili makamlara ve hem de Meb’usan ve Ayan Meclislerine sunulabilmektedir. Burada, vatandaşların kendileriyle ilgili başvuruların sonucunun da; dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirileceği yönünde bir hüküm yer almamış, ancak, bu husus Meclis-i Meb’usan İçtüzüğü’nün 47. maddesi ile Ayan Meclisinin İçtüzüğü 24. maddesi hükümlerinde gerekli düzenleme yapılmıştır.⁶³

1876 Anayasasının 52. maddesinde de; “Bir kimse şahsına müteallik davasından dolayı Meclis-i Umuminin iki heyetinden birine arzuhal verdiği halde, eğer, evvela ait olduğu memurin-i Devlete veyahut o memurların tabi buldukları mercie müracaat etmediği tebeyyün ederse arzuhali reddolunur” şeklinde düzenleme bulunmaktadır. Buna göre, Meclis şahsa ait müracaatlardan ancak adli veya idari makamlarca verilmiş son kararlara karşı itiraz yolu yahut da bu makamlardan şikayet yolu olanlarını kabul eder. Bu nedenle, Meclisçe bir şikayet dilekçesinin incelenebilmesi için, bunun ilk önce ait olduğu mercilerden geçmiş ve son kararın verilmiş olması şarttır. Anayasanın 14. maddesinde geçen “Müddei” tabirinin Usul Hukuku anlamında “davacı” sıfatını ifade etmediği, maddedeki şikayet konularını takdim eden kimseyi ifade için kullanıldığı; yine 52. maddede geçen “dava” deyiminin de teknik anlamda “dava” olmayıp “şikayet “ yada “durum” anlamına geldiği kabul edilmektedir.⁶⁴

⁶³ Armağan, a.g.e, s.33-34.

⁶⁴ Armağan, a.g.e, s.34-35.

1876 Anayasasındaki zikredilen şikayet hakkı ile ilgili hükümler, 1909 ve 1914 yıllarında yapılan değişikliklerde de aynen muhafaza edilmiştir. Bu devirde, meclislerin içtüzükleri (Heyet-i Ayan Nizamname-i Dahilisi ve Meclis-i Meb'usan Nizamname-i Dahilisi) gereğince, iki meclise de dilekçe verilebilmekte, meclislere verilen dilekçe, Dilekçe Komisyonuna gelir, orada dilekçe okunur, Komisyon dilekçeyi ya ait olduğu bakana gönderir veya Meclis Genel Kuruluna arz eder, yada iptal ederdi. Bu içtüzükler daha sonra değişmelerine rağmen, dilekçe ile ilgili hükümler aynen korunmuştur.⁶⁵

2. Cumhuriyet Sonrası 1982 Anayasasına Kadar Geçen Dönem

1921 tarihli ve 85 sayılı Teşkil Esasiye Kanununda, dilekçe hakkı ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bunun yanında, 1921 Anayasası⁶⁶, 1876 Anayasasının değiştirilmiş şekli olan 1909 Anayasasını ilga etmediğinden, 1921 Anayasası döneminde 1876 Anayasasının 14 ve 52. maddeleri de yürürlükte kalmıştır. 20 Nisan 1340 (1924) tarihli ve 491 sayılı Teşkil Esasiye Kanunu'nun 82. maddesinde "ihbar ve şikayet" hakkı şeklinde bir düzenleme yer almaktadır. 9 Temmuz 1961 tarihli ve 334 sayılı Anayasa'da dilekçe hakkı, "Temel Haklar ve Ödevler" ana başlıklı İkinci Kısımında ve "Siyasi Haklar ve Ödevler" başlıklı Dördüncü Bölümünde "VII. Dilekçe Hakkı" kenar başlıklı 62. maddesinde düzenlenmiştir.

1921 Anayasası döneminde, yukarıda da bahsedildiği üzere 1876 Anayasasının değiştirilmiş şekli -1909 Anayasa değişiklikleri de dahil ilga etmediğinden, 1921 Anayasası döneminde 1876 Anayasasının 14 ve 52. maddeleri de yürürlükte kalmıştır. Söz konusu maddelere göre başlayan uygulamaya göre, dilekçe hakkı kullanılmıştır. Nitekim, 23 Nisan 1920'de Ankara'da toplanan TBMM döneminde, daha ilk günde Encümenler teşkil edilmiştir. Bu arada bir de "İstid'a

⁶⁵ Armağan, a.g.e, s.35.

⁶⁶ 1921 Anayasası metni için bkz.: <http://www.anayasa.gen.tr/1921tek-metin.html>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

Encümeni”⁶⁷, kurulmuş ve bu Encümen Meclise gelen dilekçeleri incelemiştir. Böylece önceki uygulamaların bir devamı şeklinde hem halk normal bir şekilde TBMM’ye başvurmuş ve hem de TBMM kendisine gelen dilekçeleri görüşüp karara bağlamıştır Dolayısıyla 1921 Anayasası döneminde, eski uygulama doğrultusunda dilekçeler verildiği ve bunların neticelendirildiği söylenebilir.⁶⁸

1924 Anayasası⁶⁹ döneminde ise, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun 82. maddesine göre; “Türkler gerek şahıslarına gerek ammeye müteallik olarak kavanin ve nizamata muhalif gördükleri hususatta merciine ve Türkiye Büyük Millet Meclisine münferiden veya müçtemian ihbar ve şikayette bulunabilir. Şahsa ait olarak vukubulan müracaatın neticesi müstediye tahriren tebliğ olunmak mecburidir”. Maddenin birinci cümlesi, 1876 anayasasının 14. maddesine çok benzemektedir. Diğer taraftan maddenin son cümlesi de 1982 Anayasasının 74. maddesinin; 3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanunun 26. maddesi kapsamında “gecikmeksizin” ibaresi eklenmeden önceki haliyle ve 1961 Anayasasının 62. maddesinin ikinci (son) fıkrasıyla aynıdır.⁷⁰

2 Mayıs 1927 tarihli olup çeşitli değişiklikler geçirerek esas şeklini 11 Nisan 1945 tarihli değişiklikle alan TBMM Dahil Nizamnamesinin 22. maddesinde, “Meclis vazifeleri ile mütenazır Encümenler” arasında “Arzuhal Encümeni” de sayılmış ve 50 ila 59. maddelerde ise, Arzuhal (dilekçe) Encümeninin çalışma şekli gösterilmiştir. 1924 Anayasası’nın 82. maddesi, 1961 Anayasasına kadar yürürlükte kalmıştır. Zira, 12 Haziran 1960 tarihli ve 1 sayılı Geçici Kanun’un 24. maddesiyle, 1924 anayasasının 82. Maddesi yürürlükte bırakılmış, Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü’nün 27 il 34. maddeleri ile de dilekçelerin görüşülmesi tanzim edilmiştir. Bu İçtüzüğü’nün 27. Maddesine göre, 1924 Anayasasının 82. maddesi gereğince verilecek dilekçeler, Türkiye Cumhuriyeti Milli Birlik Komitesine verilecek ve bu Komite tarafından görüşülecektir. 6.1.1961 tarihinde toplanan Temsilciler Meclisi ile başlayan Kurucu Meclis devrinde; Kurucu Meclis İçtüzüğü’nün 32. maddesi

⁶⁷ İstid’a için bkz.: <http://www.tdk.gov.tr>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

⁶⁸ Armağan, **a.g.e**, s.34-35

⁶⁹ 1924 tarihli Anayasa metni için bkz.: <http://www.anayasa.gen.tr/1924tek-metin.html>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

⁷⁰ 1961 Anayasa metni için bkz.: <http://www.anayasa.gen.tr/1961anayasasi.html>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

gereğince teşkil edilen Dilekçe Komisyonu dilekçeleri görüşmüştür. 1961 Anayasası döneminde başlangıçta Dilekçe Komisyonunun çalışma tarzını gösterecek bir kanun bulunmaması nedeniyle 25 Ekim 1961 tarihinden 26.12.1962 tarihli ve 140 sayılı Türk Vatandaşlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine Dilekçe ile Başvuruları ve Dilekçelerinin incelenmesi ile Karara Bağlanması Düzenlenmesine Dair Kanun uygulanmaya başlayıncaya kadar Dilekçe Komisyonu çalışmamıştır. Adı geçen Kanunun yürürlüğe girdiği 5.1.1963 tarihinden sonra teşkil edilen Dilekçe Karma Komisyonu dilekçeleri görüşmeye başlayabilmiştir.⁷¹

9 Temmuz 1961 tarihli ve 334 sayılı Anayasa'da ise dilekçe hakkı, "Temel Haklar ve Ödevler" ana başlıklı İkinci Kısmında ve "Siyasi Haklar ve Ödevler" başlıklı Dördüncü Bölümünde "VII. Dilekçe Hakkı" kenar başlıklı 62. Maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu Anayasanın 62. maddesinin yabancı kaynağının BONN Anayasasının 17. maddesi, yerli kaynağının ise Ankara Tasarısı (m. 36) olduğu değerlendirilebilir. Anılan 62. madde metni şöyledir; "VII. Dilekçe Hakkı Madde 62- Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, tek başlarına veya topluca, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirir."

Dilekçe hakkının ülkemizdeki pozitif gelişmesi ile ilgili olarak, Anayasanın 62. maddesinde söz konusu edilen dilekçe hakkının sadece TBMM'yi ilgilendiren uygulamasını düzenleyen ve daha önce adından bahsedilen 26.12.1962 tarihli ve 140 sayılı Kanunun da önemli bir yeri vardır. Zira, bu tarihe kadar içtüzüklerle düzenlenen dilekçelerin TBMM'nde görüşülmesi, artık müstakil bir kanunla tespit edilmiştir.

⁷¹ Armağan, a.g.e, s.37-39.

3. 1982 Anayasası Dönemi Gelişmeleri

1982 Anayasası da yönetimde açıklık konusunda 1961 Anayasası'nın yaklaşımını devam ettirmiştir. 1982 Anayasası'nın 74. maddesinde düzenlenen Dilekçe Hakkı da şeffaflık ilkesi doğrultusunda atılan önemli adımlardan birisidir. Toplumun bilgilenmek amacıyla kullanabileceği önemli yollardan birisi de dilekçe hakkıdır. 1982 Anayasası'nın 74. maddesindeki Dilekçe Hakkı maddesinde, “Vatandaşlar ve karşılıklılık hakkı gözetilmek kaydıyla yabancılar kendileriyle ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir” denilmiştir. 1984 yılında dilekçe hakkı daha detaylı olarak 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun”la yeniden düzenlenmiş ve Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve Şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma hakkı tanınmıştır.

Bilgi edinme hakkı ilk uygulanmaya başladığında dilekçe hakkı ile çok karıştırılan bir durum ortaya çıkmıştır. Dilekçe hakkı ve bilgi edinme hakkı arasındaki farkı açıklamak gerekirse; bireylerin dilekçe haklarını kullanarak bir sonuç elde edememeleri durumunda başvurabilecekleri herhangi bir üst merci ya da kanun yolu 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun”da düzenlenmemiştir. Bu sebeple, dilekçe hakkı her ne kadar siyasal bir katılım hakkı olsa da, yönetimin keyfi hareket etmesiyle sonuçsuz kalabilecek bir nitelikte olduğu söylemek yanlış olmaz.

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 2. maddesine “ Yargı organları, emniyet makamları, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri, özel ve kamu bankaları, noterler, sigorta şirketleri ve vakıflar, avukatlara görevini yerine getirmesinde yardımcı olmak zorundadır, kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla bu kurumlar avukatın gerek duyduğu bilgi ve belgeleri avukatın incelemesine sunmakla yükümlüdür, bu belgelerden örnek alınması vekâletname ibrazına bağlıdır” hükmü eklenmiştir.

Bilgi Edinme Hakkının düzenlemesi ile ilgili diğer bir düzenleme ise; 2002 yılında hazırlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliğidir. Düzenleme belirli bir çerçeve içerisinde, yatırım projeleri konusunda halkın bilgilendirilmesini, halkın görüşünün alınmasını ve halkla yakın ilişki içerisinde olmayı öngörmüştür.

Bilgi edinme özgürlüğü konusunda Basın Birliği hariç, sivil toplum örgütleri ve barolar, yakın geçmişe kadar herhangi bir talep geliştirememişlerdir. Bu konuda bir toplumsal talepte bulunmamıştır.⁷² Basın Konseyi bilgi edinme hakkının yasal olarak tanınması amacıyla 1990 yılında Anayasa'nın 25. maddesine "Herkes, gerçekleri öğrenme ve bilgi edinme hakkına sahiptir. Devlet, bu hakların gerçekleşmesini sağlayacak tedbirler alır" şeklinde bir ifade eklenmesi öneride bulunmuştur. Basın Konseyi öneriyi siyasi parti liderlerine sunmuş fakat bu girişimden sonuç çıkmamıştır.⁷³

Bilgi edinme hakkı ile ilgili ilk ciddi yaklaşım, 1998 yılında Başbakanlığın organizasyonu ile gerçekleştirilen "İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu"nda ortaya konulmuştur. Bu sempozyumda önemli bir altyapı oluşturmakla beraber idari usulü düzenleyen bir yasa yapılamamıştır. Prof. İl Han Özay ve arkadaşları tarafından oluşturulan çalışma grubu "İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu" taslağı hazırlamıştır. Mayıs 2001 yılında tamamlanan bu taslak TBMM'ye sunulmuş, ancak hükümet değişikliği nedeniyle ilgili komisyonun incelemesinden öteye gidememiştir.⁷⁴

4. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Kabulü

Önceki çalışmaların etkisiyle 58. Hükümet Programında bilgi edinme hakkı kanununun çıkartılacağı vaadinde bulunulmuştur. Programın ilgili maddesine göre, "bilgi edinme hakkı, toplumun bütün kesimlerine yaygınlaştırılacak ve bunu sağlamak için "Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu" çıkarılacaktır. 58.

⁷² Ahmet İyimaya, "Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 61,,Sy.1, s.41.

⁷³ Ekşi, **a.g.m.**, s.4.

⁷⁴ Kaya, **a.g.e.**, s.207

Hükümetin ömrü çok kısa olmuş fakat bilgi edinme hakkı benzer ifadelerle 59. Hükümetin programında da yer almıştır. Programda özetle; sır kavramının bilgi edinme hakkı lehine kısıtlanacağı, hakkın toplumun bütün kesimlerine yaygınlaştırılacağı ve “Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” çıkarılacağı belirtilmiştir.⁷⁵

Adalet Bakanlığı’na hazırlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı” Bakanlar Kurulu’na, 25 Haziran 2003 tarihinde TBMM Başkanlığı’na sunulmuş, TBMM Başkanlığı’na 27 Haziran 2003 tarihinde esas komisyon olarak Adalet Komisyonu’na, tali komisyon olarak da Anayasa Komisyonu ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu’na gönderilmiştir.⁷⁶

Bütün bu gelişmelerin neticesinde 9 Ekim 2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, TBMM’nin 22.Dönem, 2.Yasama yılı ve 5. Birleşiminde hem iktidar hem de muhalefet partileri tarafından tek bir çekimser ya da ret oyu olmaksızın oybirliği ile kabul edilmiştir. 24 Ekim 2003 tarih ve 25269 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Yasanın 5. maddesinde belirtilen, “gerekli idari ve teknik altyapının” kurum ve kuruluşlarca hazırlanması için 6 aylık bir süre verilmiştir. 6 aylık süresinin ardından 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun uygulanmasına ilişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik de kanunun yürürlüğe girmesinden 3 gün sonra, 27 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 22 Kasım 2005 tarih ve 5432 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 13. ve 14. maddelerde bazı değişiklikler yapılmıştır. Bakanlar Kurulu’nun 21 Ekim 2005 tarih ve 2005/9585 sayılı kararı ile “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 30. maddesi ile Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun uygulanmasına ilişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin

⁷⁵ Kaya, a.g.e, s.208.

⁷⁶ Haşmet Sırrı Akşener, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine Bir İnceleme”, **Legal Hukuk Dergisi**, Ocak 2004, s.28.

44. Maddesi gereğince kamu ve kuruluşların bir önceki yıla ait bilgi edinme başvuruları ile ilgili rapor düzenlerken ve BEDK'ya gönderirken uyulacak usul ve esaslar 2005/03 sayılı genelge ile Başbakanlık tarafından yayınlanmıştır.

Açıkçası bilgi edinme hakkı kamuoyunda fazla tartışılmadan yasalaşmıştır. Yasalaşma sürecinde bazı toplantılarda tasarı üzerinde görüş alışverişinde bulunulmasından öteye gidilmemiştir. Kamuoyu konuya fazla ilgi göstermemiş, gelişme bazı gazetelerde sadece küçük haberler şeklinde yer almıştır. Bunun en önemli nedeni ise, kanunun Avrupa Birliği uyum çalışmaları çerçevesinde bir an önce çıkarılmak istenmesidir. Bu anlamda, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun toplum açık bir talebiyle değil de, AB tabanlı olduğu söylenebilir. Bu nedenle yararlarının sınırlı olacağını; bunun nedeni ise, istemin ve baskının tabandan gelmemesi, bilgi edinme hakkının toplum tarafından yeterince kullanılmayacağı bir anlamda halka yukarıdan aşağıya doğru simgesel bir bağışta bulunulduğu yönünde görüşler mevcuttur.⁷⁷ Diğer bir nedende tasarı üzerinde gerek siyasi gerekse toplumsal aktörlerin görüş birliğine varmış olmalarıdır.

Yukarıda ayrıntılı olarak değinildiği üzere, 2010 Anayasa değişikliğinden önce bilgi edinme hakkının anayasal dayanağı tartışma konusuydu. Ancak, Bilgi edinme hakkının Anayasal dayanağı ile ilgili tartışmalar 12 Eylül 2010 tarihinde referandum ile kabul edilen Anayasa Değişiklik Paketi ile sona ermiştir. Yapılan değişiklikle Anayasa'nın 74.maddesine "Herkes bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir" hükmü eklenmiş ve bilgi edinme hakkı Anayasa'da ilk defa yer almıştır.⁷⁸

⁷⁷ Yaşamış, **a.g.m.**, s.59.

⁷⁸ 2010 yılı "Anayasa Değişiklik Paketi" için bkz.: <http://www.ikv.org.tr>. (Erişim Tarihi: 19.04.2012.)

İKİNCİ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI

I. BİLGİ EDİNME HAKKININ DÜNYADAKİ GELİŞİMİ VE UYGULAMALARI

Bilgi edinme hakkı 20. yüzyılın ortalarından itibaren kuvvetli bir şekilde tartışılmaya başlanmış ve uluslararası kabul görmüş sözleşme ve belgelere girmeye başlamıştır. Bilgi edinme hakkının kabul görmüş uluslararası metinlerde yerini alması ülkeler özelinde uygulanmasını ve ülkelerin kendi iç hukuklarına ait düzenlemeler yapmasını hızlandırmıştır. Gerek diğer ülkelerde ve uluslararası alanda gerekse ülkemizde ortaya çıkan bu gelişmeler, insanların sadece etkilenen ve yükümlülükleri olan bir vatandaş değil, yönetime katılan, onu denetleyen ve sorgulayan aktif birer unsur haline gelmesini sağlamıştır.⁷⁹

Bilgi edinme hakkının, bir hak olarak anayasal düzenlemelerde yer almasının uzun bir tarihsel geçmişi bulunmaktadır. İlk olarak “1786 Virginia Bildirisi” ve “1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi” anayasal belgeler olarak bilgi edinme hakkına yer vermişlerdir. 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi’nin 14.maddesi ile vatandaşlara vergi ile ilgili konularda bilgiye ulaşım hakkı tanınmıştır.⁸⁰ Söz konusu maddeye göre:

“Tüm yurttaşların bizzat ya da temsilcileri aracılığı ile verginin gerekliliğini belirlemeye, vergilemeyi serbestçe kabul etmeye, vergi gelirlerinin kullanılmasını gözlemeye ve verginin miktarını, matrahını, tahakkuk biçim ve süresini belirlemeye hakkı vardır.”

Bilgiye ulaşma hakkını yasal olarak tanıyan ilk düzenleme, 1766 tarihinde yürürlüğe giren “İsveç Basın Özgürlüğü Yasası’dır. İsveç bu yasa ile “bütün vatandaşların idari konulara ilişkin tam olarak bilgilendirilmesini” güvence altına

⁷⁹ Eken, **a.g.m.**, s.114.

⁸⁰ Kaya, **a.g.e.**, s.121.

almış⁸¹ ve hatta bilgi edinme hakkına anayasal statü kazandırmıştır.⁸² Bahse konu düzenlemenin amacı, yönetim sistemindeki bozukluk ve yolsuzluk hastalığına çözüm olarak ombudsman gibi düzenlemelerin yanında, bilgiye erişme özgürlüğünün de getirilmesidir. Bu düzenleme ile basın-yayın organları ve vatandaşlar resmi belgelere ulaşma ve isterlerse bunları yayımlama hakkına kavuşmuşlardır.⁸³ Bilgi edinme hakkının yaygınlaşması ve uluslararası hukukta yer bulması II. Dünya savaşının hemen sonrasına rastlar.⁸⁴

Bilgi edinme hakkı, uluslararası düzeyde ilk kez 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ifade edilmiştir. Bu bildirgenin 19.maddesine göre; *“Herkes bir hak olarak düşünce ve ifade özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, düşünceden dolayı rahatsız edilmemek, bilgi ve belgeleri her yolla aramak, elde etmek, yaymak hakkını içerir.”* 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde de bu kural daha geniş bir şekilde tekrar edilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesinde herkesin anlatım özgürlüğü hakkının bulunduğu ifade edilmiştir. Bu hakkın, kanaat özgürlüğü ve kamu makamlarının karışması ve sınırlaması olmaksızın, bilgi ve düşüncelerin alınması ve iletilmesini içerdiği vurgulanmış ve bilgi edinme hakkı iletişim hakkı ile birlikte düzenlenmiştir.⁸⁵

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilen “Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme”nin⁸⁶ 19 maddesi 2. fıkrasında bilgi edinme hakkı, *“Herkes, ifade özgürlüğü 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*

⁸¹ İyimaya, **a.g.e.**, s.42.

⁸² Kaya, **a.g.e.**, s.121.

⁸³ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.60.

⁸⁴ Ahmet Nohutçu, Ramazan Şengül ve Muharrem Es, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile İlgili Kamu Personelinin Tutumları”, **Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Cilt:II (İçinde)**, Editör: İbrahim Güran Yumuşak, İstanbul, Bilgi Toplumu Yayınları, Mart 2008, s.1293.

⁸⁵ Özkan, **a.g.e.**, s.28.

⁸⁶ Türkiye bu sözleşmeyi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış ve 04 Haziran 2003 tarihinde 4868 sayılı kanunla onaylamıştır.

özgürlüğünü içerir.” şeklinde kabul edilmiş⁸⁷ ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin getirmiş olduğu düzenlemeye paralel olarak herkesin bilgi ve fikirleri almak ve yaymak hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.⁸⁸

ABD’de bilgi edinme hakkı, 1946 tarihinde kabul edilen “İdare Usul Kanunu” (Administrative Procedure Act), 1966 tarihli “Bilgilenme Özgürlüğü Kanunu” (Freedom of Information Act), 1974 tarihinde yasalaştırılan “Özel Yaşamın Gizliliği Kanunu” (Privacy Act) ve 1976 tarihli “Günüşığında Yönetim Kanunu” (Government in Sunshine Act) gibi kanunlarla düzenlenmiş ve geliştirilmiştir. Bu düzenlemelerden özellikle "Sunshine" yasaları da olarak adlandırılan düzenlemeler, bu hakkın öncüsü ve geliştiricisidir.⁸⁹

Fransa’da bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak 1978-1979 yıllarının üç büyük kanunu (06 Ocak 1978 tarihli Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Kanunu, 17 Temmuz 1978 tarihli İdari Dokümanlara Giriş Kanunu ve 11 Temmuz 1979 tarihli Kararların Gerekçelendirilmesi Kanunu) yapılan reformların en çarpıcı olanlarıdır.⁹⁰ Fransa’da bireyin idari dokümanlara ulaşma hakkını sağlamak için bağımsız idari otorite olarak nitelendirilen İdari Dokümanlara Erişme Komisyonu (CADA) 17 Temmuz 1978 tarihli “İdari Dokümanlara Erişim Özgürlüğü Kanunu” ile kurulmuştur. CADA, 1978 tarihli yasa ile ilgililere tanınan, idarenin üzerinden işlem tesis ettiği dosya ve dokümanları elde etmesi haklarına saygıyı sağlama görevini yüklenmiştir. Yasanın ulaşmak istediği amaç, kamu hürriyetleri için potansiyel bir tehlikeyi oluşturan idarenin geleneksel gizliliğini kırmak ve daha iyi bir şekilde bilgilendirilmiş ve daha katılımcı bir demokrasi şeklini geliştirmektir.⁹¹

Bilgi edinme hakkının tanınmasına yönelik olarak ilk düzenleme İsveç’te 18.yüzyılın ilk yarısında yapılmıştır. Bu hakkın tanınması ve yaygınlaştırmasında ABD’de 20.yüzyılın ikinci yarısında yapılan kanuni düzenlemelerin etkisi önemlidir.

⁸⁷ Uğur Kızılcıca, **Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2005, s.165.

⁸⁸ Kaya, **a.g.e.**, s.129.

⁸⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.79-81.

⁹⁰ Jacques Chevallier, “Yönetimde Açıklık”, **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama (İçinde)**, Editör:Aytaç Eker, Coşkun Can Aktan, Takav Matbaası, Ankara, 1994, s.73.

⁹¹ Zehra Odyakmaz, “Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, **GÜHFD**, C.1, S.2, 1997, s. 10.

Aynı dönemde üniter devlet yapısına sahip Fransa bilgi edinme hakkının Avrupa’da tanınmasına neden olmuştur.⁹² Bilgi edinme hakkının gelişmesinde öncü konumda bulunan bu üç ülkedeki bilgi edinme hakkı düzenlemeleri ilgili kısımda detaylı olarak incelenecektir.

Bilgi edinme hakkının kanunla hak olarak verilmesi tercih edilen bir yöntemdir. 1980’li yıllardan itibaren OECD ülkeleri arasında bu hakkı benimseyen ülkelerin sayısında artış görülmüş ve 1980 yılında OECD ülkelerinden sadece üçte biri bu hakkı tanıyorken 2004 yılında bu oran % 90’a ulaşmıştır.⁹³ Bu istatistikî bilgiler gösteriyor ki, gerçek demokrasinin ve etkili yönetimin bir gereği olarak, bireylerin, kamu otoriteleri tarafından tutulan bilgilere sahip olma hakkı birçok ülkede artan bir şekilde kabul edilmiştir.

İsveç (1766), ABD (1966), Finlandiya (1919), Danimarka (1970-1985), Norveç (1970), Hollanda (1978-1991), Fransa (1978), Kanada (1982), Avustralya (1982), Yeni Zelanda (1982), Yunanistan (1986), Avusturya (1987), İtalya (1990), Macaristan (1992), İspanya (1992), Portekiz (1993), Belçika (1994), İzlanda (1996), İrlanda (1997), Tayland (1997), Kore (1998), İsrail (1998), Çek Cumhuriyeti (1999), Japonya (1999), Moldova (2000), Slovakya (2000), Litvanya (2000), Estonya (2000), Bosna (2000), Bulgaristan (2000), İngiltere (2000), Romanya (2001), Polonya (2001), Romanya (2002), Pakistan (2002), Hırvatistan (2003), Sırbistan (2004), Azerbaycan (2005), Karadağ (2005), Makedonya (2006), Portekiz (2007) ve Endonezya (2008) yıllarında bilgi edinme hakkını tanıyan anayasal hükümlere ve kanuni düzenlemelere sahip olmuştur.⁹⁴

Çoğu ülkenin demokrasiye geçişi ve mevcut demokrasi anlayışındaki değişim ve gelişmeler bilgi edinme özgürlüğünün bir insan hakkı olarak fark edilmesinde ve bu doğrultuda yasal düzenlemeler yapılmasında etkin olmuştur. Bilgi edinme özgürlüğü yasalarının kabul edilmesinde yönetimler üzerinde çeşitli iç ve dış

⁹² Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.41-42.

⁹³ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.41.

⁹⁴ Özkan, **a.g.e.**, s.28, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Ve Buna Bağlı Yönetmelik Uyarınca Karşılıklılık İlkesi Kapsamında Bulunan Ülkeler Hakkında Tebliğ için bkz.: <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>. (Erişim Tarihi:18.05.2012)

baskıların etkisi olmuştur. Birçok ülkede, basın ve çevre gurupları gibi sivil toplum birlikleri yasaları desteklemiş ve kabul edilmesinde anahtar rol oynamıştır. Uluslararası organizasyonlar da yönetimlerin modernize edilmesinde bilgi edinme özgürlüğünün kullanılmasının öneminin farkına varmışlar ve bu yönde çaba göstermişlerdir.

Hemen hemen yeni oluşturulan veya gözden geçirilen anayasalar, kamu kurumlarındaki bilgiye erişim haklarını içermektedir. Bu noktada, dünyadaki bilgi edinme özgürlüğü yasalarının çoğu genel anlamıyla benzer özellikler taşımaktadır. Bunun sebebi birkaç ülkenin bu konudaki yasaları daha önce kabul etmiş olmaları ve bunların model olarak kullanılmasıdır.

Bilgi edinme hakkı, Avrupa Birliğine katılan ve katılacak devletlerden müktesebata uyum açısından sağlanması zorunlu olan haklardan olduğu için şu anda AB üyesi devletlerinin tümünün bu hakkı düzenleyen yasalar çıkardıklarını belirtmek gerekir.⁹⁵

AB üyesi olmayan ama bu hakkı düzenleyen devletlere gelince; ABD, Avustralya, Japonya, Hong Kong, Hindistan, Pakistan, Meksika, Nijerya , Rusya, Güney Afrika, Sili, Arjantin, Ukrayna ve Türkiye bugün itibarıyla bilgi edinme hakkı konusunda yasa çıkaran devletlerdendir.

II. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA BİLGİ EDİNME HAKKI

A. Amerika Birleşik Devletleri

İdarenin açıklığı, bilgi ve belgelere ulaşım konusunda başlı başına örnek teşkil edebilecek nitelikte olan⁹⁶ Amerikan sisteminde vatandaşların bilgi edinme

⁹⁵ Hadi Cin, **İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukuk Devleti Ekseninde Bilgi Edinme Hakkı**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2005, s.61.

⁹⁶ Murat Sezginer, "İdari Belgelere Ulaşma Hakkı Fransa Örneği", **Prof.Dr. Süleyman ARSLAN'a Armağan, SÜHFD, C.6, S.1-2**, Konya, 1998, s.308.

hakkına ilişkin düzenlemeler 16. ve 17. yüzyıl İngiltere'sinden türetilmiştir.⁹⁷ ABD, dünyada İsveç ve Finlandiya'dan sonra idarenin elindeki belgelere genel giriş hakkı düzenleyen üçüncü ülkedir. Kuşkusuz bunda yaşanan idarenin işleyişindeki bozuklukların önemli etkisi olmuştur.⁹⁸

1955 senesine kadar olan dönemde Amerika'da, kamunun federal kurumlara ait kayıtlara erişimi konusunda kurumlara, vatandaştan gelen başvuruları reddetme konusunda sınırsız bir yetki tanındığı görülmektedir. Bilgi Özgürlüğü Yasası 1966'da kabul edilmiş ve 1967'de yürürlüğe girmiştir (Freedom of Information Act, 5USC 552, 1966). Yasa, 1966'dan bu yana birçok değişikliğe tabi tutulmuş, yakın zamanlarda 1996'da kabul edilen Elektronik Bilgi Özgürlüğü Yasası ile değişiklikler yapılmıştır. Kanuna göre ABD vatandaşları ve yabancılar olmak üzere herkes idare kayıtlarına erişim hakkına sahiptir.⁹⁹ Yasa ile her kişi ve kurumun, ülke menşesine bakılmaksızın, Ulusal Güvenlik Konseyi dahil idare tüzel kişilikleri, askerlik şubeleri ile idari faaliyette bulunan diğer tüm birimlerden idari kurumlara ait kayıtlara erişimi sağlanmıştır. Erişim sistemi idare tarafından iki aşamada sonuçlandırılır. Birinci aşamada idare 20 iş günü içinde yapılan başvuruya cevap verir. İlk başvurudan olumsuz cevap alan kişi zorunlu iç müracaat yolu olan kurum amirine başvurmalıdır.

1996 yılında yapılan bir değişiklikle şartları varsa bilgi veya belgeye erişim talebinin hızlandırılmış işleme tabi tutulması sistemi benimsenmiştir.¹⁰⁰

Söz konusu yasa gizli etkileme ve bilgi ticaretini önlemekte, 1976 tarihli *Goverment In The Sunshine Act / Gün Işığında Yönetim Yasası* da karar alma süreci içinde yapılan toplantıların konuyla ilgilenen herkese açık olmasını öngördüğü için tam bir aleniyet ve katılım meşru bir biçimde gerçekleşmektedir.¹⁰¹

Bilgi Edinme Kanununa göre, bilgi alma özgürlüğü ABD vatandaşlarına, bu ülkede yasal ikametgâhı bulunanlara ve yabancılara tanınmıştır. Özgürlük

⁹⁷ Herbert N. Foerstel, "Freedom of Information and the Right to Know The Origins and Applications of the Freedom of Information Act", Greenwood Press, Amerika Birleşik Devletleri, 1999. s.1.

⁹⁸ Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme**, s.108.

⁹⁹ Kaya, **a.g.e.**, s.322.

¹⁰⁰ Yasemin Şavran, **Bilgi Edinme Hakkı ve İdarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2006, s.55.

¹⁰¹ Özay, **a.g.e.**, s.72.

kapsamındaki bilgi ve belgeler yönetimin iç uygulamaları ile ilgili bilgilerin tanıtılması ile arşivlerde bulunan belgelere serbestçe ulaşmadır.¹⁰² Kanuna göre özgürlük süreci ile ya da belirli askeri uygulamalarla ilişkili istisnalara ait bilgiler dışındaki hükümetin sahip olduğu her türlü bilgi açıklanabilir. Bu istemlerin işleyişini denetleyecek herhangi bir idari kurul olmayışı ABD bilgi edinme sisteminin çelişkilerindedir. Kişiler idareyi kanuna uymayı zorlamak için sadece mahkemelere başvurabilir.¹⁰³

Yasada dokuz alanda muafiyet bulunmaktadır.¹⁰⁴

1. Ulusal güvenlik,
2. Ticari sırlar,
3. Açıklanması diğer bir federal kanun tarafından yasaklanmış bilgiler,
4. İdarelerin salt iç personel kuralları ve uygulamaları,
5. Kurum içi ve kurumlar arası bilgi notları,
6. Kişisel sırlar,
7. Yasama çalışmaları,
8. Mali Kurumların düzenlenmesi ve denetlenmesiyle görevli idare tarafından hazırlanan, inceleme veya faaliyet raporlarıyla ilgili bilgiler,
9. Haritalar da dahil olmak üzere petrol kaynaklarına ilişkin veriler.¹⁰⁵

Özgürlükler Ülkesi olarak adını duyurmuş bir ülke olarak oldukça uzun ve yeterince da açık olmayan bir istisnalar listesi karşımıza çıkmaktadır.

Yasanın uygulamasında merkezi bir yapılanmaya gidilmiş, Adalet Bakanlığı tarafından kamu kurumları için birçok rehber ve eğitim programı hazırlanmıştır.

¹⁰² Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, s.111.

¹⁰³ Kaya, **a.g.e.**, s.332 .

¹⁰⁴ Güran, **a.g.m.**, s.40.

¹⁰⁵ Kaya, **a.g.e.**, s.322.

Ayrıca Yasa ile kamu kurumlarının yapısal bilgileri, faaliyetlerine ilişkin bilgiler ile tabi oldukları mevzuatı ve yasal düzenlemeleri basılı olarak yayımlamaları hükme bağlanmıştır. 1974, 1976, 1986 değişikliklerinin ardından, Elektronik Bilgi Özgürlüğü Yasası ile 1996'da yapılan değişikliklerle kamu kurumlarının elektronik okuma odaları oluşturmaları ve kurum bilgilerini yayınlamaları öngörülmüştür. Yasanın diğer özellikleri şu şekilde belirtilebilir: Bilgi Özgürlüğü Yasası ile sadece federal yönetim kurumlarının elinde bulunan bilgilere erişim mümkün olmakta, Devlet yönetiminden, yerel yönetimlerden veya özel sektörden bilgi talebi Yasa ile öngörülmemiştir. Bilgi Özgürlüğü Yasası, Amerika Birleşik Devletleri İdari Usul Yasası içinde ve bu Yasanın bir eki niteliğindedir. Ancak, İdari Yargılama Usulü Yasası ile Özel Yaşamın Gizliliği Yasası temel hükümlerde farklılık göstermektedirler. Bilgi Özgürlüğü Yasası, ilgili kuruma doğrudan başvuru ile çevresel bilgilere erişimi sağlamaktadır. Bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulan kurumlar Yasada geniş yer almaktadır. Mahkemeler ve Kongre hariç olmak üzere yürütme erkini temsil eden kurumların bu alana dahil olduğu görülmektedir. Sadece, halka açık sermaye kuruluşlarının Yasa kapsamındaki tüzel kişilik olarak değerlendirilmediği anlaşılmaktadır. Bilgiye erişim sürecinde merkezi bir yapı Yasa ile belirlenmiş olmayıp, Yasanın uygulama alanı, her kurumun bünyesinde çıkarılan yönetmelikler vasıtası ile yürütülmektedir. Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında vatandaşın belgeye erişimini kolaylaştıracak yöntem ve hizmetler de Yasa ile öngörülmüş değildir ve yine her kurum hizmetleri kendi belirlemektedir.¹⁰⁶ Bilgiye erişim sisteminde ilgili makamlar tarafından talep edilen ücretler, kurumdan kuruma farklılık göstermektedir. Ücretlerin önceden saptanması yönünde bir eğilim bulunmakta ise de, Yasa bu konuda herhangi bir hüküm içermemektedir ve kullanıcılar tarafından üçlü bir ayırım yapılmaktadır: ticari kullanım taleplerine ilişkin ücretler, eğitime ilişkin veya ticari olmayan bilimsel kurumlar ile haber kanallarının temsilciliklerine yapılan başvurular ve kamu menfaatinin söz konusu olduğu bilgi talepleri. Başvuruların reddedilmesi halinde, kurumdan kuruma değişiklik gösteren ve her kurumun öncelikle kendi içinde ret sebeplerini araştırarak karar aldığı bir sistemin ardından yasal süreç işlemektedir. Merkezi bir mahkeme bu

¹⁰⁶ Ahmet Çelik ve Yaşar Tonta, "Düşünce Özgürlüğü, Bilgi Edinme Özgürlüğü ve Bilgi Hizmetleri", <http://yunus.hacettepe.edu.tr/~tonta/yayinlar/beozgur.html>, 1996, (Erişim Tarihi: 15.02.2012)

konuda görevlendirilmiş değildir. Ayrıca enerji politikalarının görüşüldüğü gizli oturumlara ilişkin bilgilerin yayınlanması engellenmiş; hassas olduğu düşünülen bilgilerin federal Web sitelerinden kaldırılması emredilmiş; önceki Amerikan başkan ve başkan yardımcılara ait kayıtlara erişimi engelleyen ve tartışmalara yol açan Başkana Ait Kayıtlar Yasası 01.11.2001 tarihli 13233 sayılı Yürütme Emri ile yayımlanmış ve 11 Eylül sonrası Patriot Yasası gibi çok sayıda yasa ile bilgi açıklamaları yasaklanmıştır.

B. Fransa

Hakkın Fransa’da gelişimi özellikle ülkemiz açısından önemlidir. Fransız kamu yönetimi, katı merkezîyetçiliği, kuralcı ve bürokratik niteliği ile kamu yönetimi sisteminde Kıta Avrupası yönetim kültürünü temsil etmesi açısından önemlidir. Türkiye’de Tanzimat’tan sonra kamu yönetiminin yapılanması ve idari yargının kurumsallaştırılmasında Fransa idari rejimi örnek alınmıştır.

Fransa’ da bilgi edinme hakkına ilişkin gelişmeler 1970’lerden itibaren başlamıştır. İlk olarak vatandaş ile idare arasında arabuluculuk fonksiyonu gören “Mediateur” kurumu oluşturulmuştur.¹⁰⁷ Mediateur kurumu genel anlamda “ombudsman” benzeri bir işlev görür. Bir çeşit arabuluculuk kurumudur. Bu şekildeki kurumlar idare dışı denetleyici organlar olarak devleti dava etmek alışkanlığının olmadığı toplumlarda çok önemli bir boşluğu doldururlar. Basit sözlü başvurularda bile harekete geçme olanakları ile idarenin denetimini sağlayabilirler.¹⁰⁸

Daha sonra Mediateur’ün yaptığı önerilerin etkisiyle bilgi edinme hakkı yönünde kanunlar çıkmaya başlamıştır. Bu kanunların ilki 6 Ocak 1978 tarihli “Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Kanunu” dur. İkincisi ise 17 Temmuz 1978 tarihli “Halk ile İdare Arasındaki İlişkileri İyileştirici Çeşitli Önlemlere İlişkin ve Mali, Sosyal ve İdari Düzene İlişkin Çeşitli Düzenlemeler İçeren Kanun” veya kısaca “İdari Bilgilere

¹⁰⁷ Eken, *Yönetimde Şeffaflık:Teori-Uygulama*, s.99.

¹⁰⁸ Bülent TANÖR, *Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu*, BDS Yayınları, İstanbul, 1994, s. 177.

Giriş Serbestisi Kanunu'dur. Bu açıdan 1978 yılı Fransa'da bilgi edinme hakkı bakımından önemli bir yıl olarak kabul edilebilir.¹⁰⁹

1. Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Yasası

Bu kanun bireyin, hakkında tutulmuş fişlere ulaşmasını ve bu fişlerin kullanımına ilişkin esasları düzenlemektedir. Bu kanun halkın bilgilendirilmesini sağlamak ve tutulan bilgi ve fişlerin bireyin özel hayatına zarar vermesini engellemek amacıyla çıkarılmıştır. Kanunun 1. maddesinde bu amaç şu şekilde açıklanmıştır: “Bilgi işlem her vatandaşın hizmetinde olmalıdır. Gelişmesi uluslararası işbirliği çerçevesinde olmalıdır. Bu, ne insan kimliğine, ne insan haklarına, ne özel hayata, ne de bireysel ve kamusal özgürlüklere zarar vermemelidir.”¹¹⁰ Kanunun 3. maddesi ile bireye kendisi hakkında ileri sürülen belgeler içerisindeki bilgileri öğrenme, kabul etmeme hakkı ve düzeltme hakkı tanınmıştır.¹¹¹ Bu konularda bir uyuşmazlık çıkarsa Komisyona veya yargıya müracaat etme hakkı vardır bireylerin. Komisyon 6. maddede düzenlenmiştir. Bu madde ile “Ulusal Bilgi İşlem ve Özgürlükler Komisyonu” kurulmuştur. Bu komisyonun görevleri, ilgililere hak ve yükümlülüklerini bildirmek, tavsiye, karar, duyuru, işlenmiş fiş ve bilgi listesi gibi bir dizi dokümanı halkın kullanımına açmak ve bunlara ilişkin düzenlemeler yapmaktır. Bu genel yetkisinden başka istisnai yetkiler olarak soruşturma yapmak ve yaptırmak, bilgilerin iletişime açık olmasını sağlamak, şikayet kabul etmek ve sonuçlandırmak yetkileri verilmiştir.¹¹² Komisyon Fransız hukukunda çok istisnai görülen bir durum olarak, ne parlamentoya, ne hukuki bir organa, ne hükümete, ne hiyerarşik veya vesayet organına bağlı değildir.¹¹³ Kararlarına karşı Danıştay'a dava açılabilir.

¹⁰⁹ Kaya, **a.g.e.**, s. 336.

¹¹⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık**, s. 100.

¹¹¹ Gürsel Özkan, “İdari Rejim Olarak Örnek Aldığımız Fransa'da İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkına İlişkin Düzenlemeler”, **GÜHFD**, C.II, Sy.1-2, Haziran-Aralık, 1998, s. 315.

¹¹² Eken, **a.g.e.**, s. 101.

¹¹³ Eken, **a.g.e.**, s. 101.

Yönetimde açıklık ve bilgi edinme hakkının tanınması yolundaki bu kanunun başladığı ve yürürlüğe girdiği süreçte ikinci olarak İdari Bilgilere Giriş Serbestisi Kanunu çıkarılmıştır. İki kanun arasında yedi aylık bir süre vardır.

2. İdari Bilgilere Giriş Serbestisi Kanunu

Kanun, geniş anlamıyla idarenin kayıtlarında yer alan her türlü bilgiye kişiler tarafından ulaşılmasını ve idare tarafından da buna imkân verilmesine ilişkindir.¹¹⁴ Kanun, açıklığı kural olarak getirmesi ve gizliliği istisna olarak düzenlemesi açısından gerçek bir reform niteliğindedir.¹¹⁵ Kanunun 1. maddesinde uygulama alanı belirtilmiştir. Buna göre, merkezi ve mahalli idareler ile bir kamu hizmetinin gördürülmesiyle görevli özel hukuk organları kanun kapsamında bilgi vermekle ödevlidirler.¹¹⁶ Özel hukuk kişilerine uygulanması açısından da önemlidir. Ancak burada önemli olan bütün özel hukuk kişileri değil, yalnızca bir kamu hizmetini ifa eden özel hukuk kişileri bilgi vermekle yükümlü tutulmuşlardır. Kanunun 1. maddesinde idari belge sayılan ve girişimin serbest olduğu dokümanlar sayılmıştır. Bunlar şu şekilde sınıflandırılabilir:

- 1) Yazılı belgeler, ses, görüntü ve bilgisayar kayıtları ve isme ait olmayan diğer resmi belgeler,
- 2) Merkezi yönetimden, mahalli idarelerden, kamu kurum ve kuruluşlarından ve kamu hizmetini yürütmekle görevli özel kuruluşlardan çıkan belgeler,

¹¹⁴ Tekin Akıllıoğlu, “Yönetim Önünde Savunma Hakları”, **TODAİE Yayınları**, No : 206, Ankara, 1989., s. 151.

¹¹⁵ Jean –Jacques BOUSQUET, “La Procedure Non – Costentieuse en Droit Administratif Français”, **T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, 17 Ocak 1998, Ankara, s. 101.

¹¹⁶ Roger Errera, “Access to Administrative Documents in France: Reflections on a Reform”, in Ed. Norman S. Marsh, **Public Access to Government – Held Information: A Comparative Symposium**, Stevens – Son Ltd. London , 1987, s. 93 – 97.

3) Bütün dosyalar, raporlar, etüdler, kayıtlar, tutanaklar, istatistikler, direktifler, talimatlar, sirküler, bakanlık not ve cevapları, iletişimler, görüşmeler, tahminler ve kararlar.

Bununla beraber, bu düzenleme, idarenin elindeki bütün bilgi ve belgelere ulaşma imkânı vermemektedir.¹¹⁷ Kanunun 6. maddesinde istisnalar düzenlenmiştir. Bu istisnalar şu şekildedir:¹¹⁸

1) Hükümetin ve yürütme gücünü kullanan otoritelerin müzakerelerinin gizliliği,

2) İncelenmesi milli savunma, dış politika, kamusal krediler, para politikası ve kamu güvenliğine zarar verebilecek bilgi ve belgeler,

3) Kişilerin özel hayatını ilgilendiren bilgi ve belgeler,

4) Yetkili idare tarafından izin verilmedikçe, yargı organları önünde başlatılmış prosedürlerin yürütülmesine ilişkin işlemler veya bu tür prosedürlerle ilgili hazırlık işlemleri,

5) Vergi ve gümrük kurallarına aykırı davranışların yetkili mercilerce araştırılmasına zarar getirebilecek bilgi ve belgelerdir.

Kanunda, “İdari Bilgilere Giriş Komisyonu (La Commission d’Accès aux Documents Administratifs – CADA) kurulmuştur. Bu komisyon, kanunun uygulanmasını izlemek, bununla ilgili yıllık rapor hazırlamak, bilgi edinme hakkıyla ilgili mevzuatla ilgili değişiklikler önermekle görevlidir. CADA, idare ile yönetilenler arasındaki sorunları yargıya gitmeden çözüme amacıyla kurulmuştur.¹¹⁹ Kendisine ait bir bütçesi yoktur ve harcamaları Başbakanlık bütçesinden yapılmaktadır.¹²⁰ CADA karma bir komisyondur. Komisyon başkanlığını Danıştay’dan gelen üye yapmaktadır. Komisyonda Yargıtay ve Sayıştay’dan birer

¹¹⁷ Eken, **a.g.e.**, s. 103.

¹¹⁸ Errera, **a.g.m.**, s. 93 – 94; Kaya, **a.g.e.**, s. 340; Eken, **a.g.e.**, s.103.

¹¹⁹ Eken, **a.g.e.**, s. 105.

¹²⁰ Ramazan Şengül, “Fransa’da Yönetmelik Açıklık Prensiplerinin Uygulanması Kapsamında 17 Temmuz 1978 Tarihli Yasa”, **TİD**, Yıl 72, Sy. 427, Haziran 2000, s. 184 – 185.

üye, bir milletvekili, bir senatör, bir öğretim üyesi ve Arşivler Genel Müdürü yer almaktadır. Ancak üyelerin oluşumu ve kendisine ait bir bütçesinin olmayışı CADA'nın özerkliğini zedelememiş, vermiş olduğu kararlar ve geliştirmiş olduğu içtihatlarla özerkliğini pekiştirmiştir.¹²¹

İlgili kişi açık veya zımni ret kararına karşı dava açmadan önce CADA'ya başvurmak zorundadır.¹²² Daha sonra kendisine yapılan başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idareye görüşünü bildirir. İdare görüşle bağlı olmaksızın kararını verir veya bir ay içinde karar vermez ise zımni red sayılır ve ilgili kişi yetkili idarenin durumuna göre karara karşı Danıştay'da veya İdare Mahkemelerinde iptal davası açabilir.¹²³

Bunların yanında CADA, idare organlarına da yardım etmektedir. Eğer idareler, bir belgenin açıklığı veya gizliliği konusunda şüpheye düşerler ise CADA'ya danışabilmektedirler. Buna ek olarak CADA öneri yapma imkânına sahiptir. Yani bilgi edinme hakkı ile ilgili mevzuatlarda değişiklikler önerebilmektedir.¹²⁴

Fransa'da bilgi edinme hakkının üçüncü önemli ayağı sayılabilecek kanun 11 Temmuz 1979 tarihli İdari İşlemlerin Gerekçelendirilmesi Hakkındaki Kanundur. 1979 yılına kadar işlemle ilgili gerekçe belirtme zorunluluğu konusunda içtihadı ilkeler geçerli iken kanunla 6 kategori işlemin gerekçelendirilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Gerekçelendirme ilkesinin uygulama alanı bireysel, olumsuz ve bozucu işlemleri kapsamaktadır.¹²⁵ İstisnası ise kanunun 4 ve 5'inci maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddelere göre; gizli olması gereken olayların yasayla açıklanmasının veya yayımlanmasının yasaklanması durumu ile mutlak aciliyet söz konusu olduğunda ve örtülü kararlarda gerekçe aranmamaktadır.¹²⁶

Fransa'da yapılan son düzenleme, 2000 yılında yasalaşan, Yönetime İlişkin Vatandaşların Hakları yasasıdır. Bu yasa, vatandaşla yönetim arasındaki ilişkilerin

¹²¹ Şengül, **a.g.m.**, s. 184 – 185.

¹²² Errera, **a.g.m.**, s. 104.

¹²³ Tekin Akıllıoğlu, **Yönetim Önünde Savunma Hakları**, TODAİE Yayınları, No : 206, Ankara, 1989., s. 152.

¹²⁴ Eken, **a.g.e.**, s. 106.

¹²⁵ Özkan, **a.g.m.**, s.285.

¹²⁶ Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, s.107.

iyileştirilmesi yönünde hükümlerin yanında mali şeffaflığa ilişkin hükümler ve Yönetmeliklere Erişme Kanununa ek değişiklikler getirmektedir.¹²⁷

C. Belçika

İdarenin elindeki belgelere erişme hakkı 1993 yılında yapılan Anayasa değişikliği sırasında 32. madde olarak Anayasa'ya girmiştir. Madde şu hükmü taşımaktadır:¹²⁸ “Herkes, 134. madde ile ilgili kanun, kararname ve kurallar tarafından belirlenmiş haller ve şartlar hariç, herhangi bir idari belgeyi inceleme ve bir kopyasını alma hakkına sahiptir.” Görüldüğü gibi Anayasa, idari belgelere erişme hakkını hem vatandaşlara hem de yabancılara tanımıştır.¹²⁹

Anayasa, idari belgelere erişme ve kopyalarını alma hakkını ve bu hakkın kullanılış şeklini ve sınırlarını kanun koyucudan belirlemesini istemiştir.¹³⁰ Bu doğrultuda 11 Nisan 1994 tarihinde, Federal Kamu Otoriteleri Tarafından Tutulan İdari Belgelere Erişme Hakkında Kanun kabul edilmiştir.¹³¹

Belçika Kanunu erişim hakkını idari belgelere tanımıştır. Kanun idari belgeyi genel olarak, idari otoritelerin sahip olduğu ve her türlü formatta bulunan veri olarak tanımlamıştır.¹³² İdari belge, sadece alınan kararları belirtilen değil, bu kararın alınmasına esas teşkil eden hazırlık belgelerini ve kararın alınmasında başvuru, karara yardımcı olan sair her türlü yazılı, sesli, görsel (film, fotoğraf gibi) kayıtları, elektronik ortamda depolanmış verileri, haritaları, çizimleri, resimleri kapsamaktadır.

133

Kanunla, aktif ve pasif olmak üzere iki türlü açıklık ilkesi getirilmiştir. Buna göre aktif açıklık (la publiciteactive), idari makamların, kişilerin herhangi bir

¹²⁷ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.88.

¹²⁸ Kaya, **a.g.e.**, s.358.

¹²⁹ Kaya, **a.g.e.**, s.358.

¹³⁰ Kaya, **a.g.e.**, s.358.

¹³¹ David Banisar, “Freedom of Information Around the World 2006, A Global Survey of Access to Government Records Laws”, <http://papers.ssrn.com>, s.13, (Erişim Tarihi:15.02.2012) ; Kaya, **a.g.e.**, s.358.

¹³² Kaya, **a.g.e.**, s.359.

¹³³ Kaya, **a.g.e.**, s.359.

müracaatı bulunmaksızın kendiliğinden bilgi vermesini; pasif açıklık (hipublicite passive) ise , idari makamların, kişilerden gelen bir müracaat üzerine bilgi vermesini ifade etmektedir.¹³⁴ Pasif açıklık kişiye Anayasa’da tanınanlara ilave olarak iki hak daha, yani toplam dört hak vermektedir.¹³⁵: 1) İdari belgeleri yerinde inceleme hakkı, 2) Kendisi hakkında açıklama isteme hakkı, 3) İdari belgelerden kopya alma hakkı, 4) İdari belgelerde kendisine ait yanlış ya da eksik bilgi varsa bunların düzeltilmesini isteme hakkı. Kişisel belgeler istisna olmak üzere başvuru sahibinin böyle bir istemde bulunabilmesi için konuyla herhangi bir ilgisinin olması gerekmemektedir. Kişisel belge Kanunda şu şekilde tanımlanmıştır: “İsmin belirtilen veya kolayca teşhis edilebilen bir gerçek kişiyle ilgili olarak bir değer yargısı veya değerlendirme ihtiva eden veya açıklanması o kişinin hakkında bir itibar kaybına sebebiyet verebilecek her türlü belgedir”.¹³⁶

İdare otuz günlük süre içerisinde veya bu süreye ilaveten onbeş günlük süre içerisinde isteme herhangi bir cevap vermemişse istem zımnen reddedilmiş sayılır.

Erişilen belgelerin ticari amaçlarla çoğaltılmaları veya kullanılmaları yasaktır.¹³⁷ Aksi takdirde cezai yaptırım uygulanır.¹³⁸ Bu yasak, erişim hakkına bir sınır getirmemekte, sadece, erişim elde edilen belgelerin kullanımını düzenlemektedir.¹³⁹

İdari belgelere erişim hakkı mutlak değildir. Düzeltme hakkı hariç, inceleme, açıklama isteme ve kopya alma hakkının istisnaları bulunmaktadır. Ancak bu istisnalar dar yorumlanmalı ve bir belgenin bir kısmı istisna kapsamında kalıyorsa diğer kısmına erişme mümkün olmalıdır.¹⁴⁰

İstisnalar üç kategoride toplanabilir¹⁴¹: Kişi mahremiyeti, bir kanun gereği gizlilik ve federal idari otoritelerin gizliliği mutlak (absolute) istisna olup, bunlara

¹³⁴ Kaya, **a.g.e.**, s.359.

¹³⁵ Kaya, **a.g.e.**, s.360.

¹³⁶ Kaya, **a.g.e.**, s.360.

¹³⁷ Banisar, **a.g.m.**, s. 14; Kaya, **a.g.e.**, s.360.

¹³⁸ Kaya, **a.g.e.**, s.360.

¹³⁹ Kaya, **a.g.e.**, s.360.

¹⁴⁰ Kaya, **a.g.e.**, s.361.

¹⁴¹ Banisar, **a.g.m.**, s. 13-14; Kaya, **a.g.e.**, s.3.

yönelik bir müracaat idari makamlar tarafından hemen reddedilmelidir. İzafi (relative) istisnalarda, idari makamlar, bu durumlar ile açıklıktan beklenen yarar arasında bir değerlendirme yapacak ve bunlardan biri ön plana çıkarsa talebi reddedecektir. Kamunun güvenliği, yönetilenlerin temel hak ve özgürlükleri, Belçika'nın uluslararası ilişkileri, kamu düzeni, ulusal güvenlik ve savunma, suç niteliğindeki olayların araştırılması, devletin ekonomik ve mali çıkarları, milli para ve kamunun itibarı, ticari ve sınai işletmeler konusunda sır niteliği taşıyan bilgiler, suç niteliğinde olan veya olduğu sanılan bir vakıayı idareye gizlilik kaydı ile bildiren kişilerin (muhabirlerin) kimlikleri izafi (relative) istisnalardır.

Belge müphem, yanıltıcı veya tamamlanmamışsa; kişilerin sır kaydıyla hür iradeleriyle idareye verdikleri görüşler; hakaretamiz istemler; belirsiz istemler nisbi (facultative) istisnalar olup, bunlara yönelik bir müracaata erişim idari makamların takdirine bağlıdır.

İdari belgeye erişim istemi reddedilen başvuru sahibi “aynı makama” itiraz ederek kararın “yeniden gözden geçirilmesini” isteyebilir.¹⁴² Kişinin aynı makamdan müracaatını yeniden göden geçirmesi için herhangi bir süre öngörülmemiştir.¹⁴³

Ayrıca başvuru sahibi, idare yanında, beş üyeden oluşan İdari Belgelere Erişme Komisyonuna (De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten) da müracaat etmelidir. Komisyon, idari belgelere erişim isteminin reddedilmesi üzerine danışma organı vazifesi görür. Aynı zamanda Komisyon federal idari otoritelerin istemi üzerine veya kendi inisiyatifiyle görüşler yayınlr.¹⁴⁴ İdare, Komisyonun kararına uyup uymama konusunda serbesttir. Yani Komisyon kararları istişaridir, idareyi bağlamaz.¹⁴⁵

İdare, Komisyon kararının kendisine ulaşmasından itibaren onbeş gün içinde yeniden gözden geçirme konusunda kararını verir. Bu süre içerisinde bir karar vermemesi yenilenmiş müracaatın reddi anlamına gelir.¹⁴⁶ Bütün bu yollar

¹⁴² Kaya, **a.g.e.**, s.3613.

¹⁴³ Kaya, **a.g.e.**, s.361.

¹⁴⁴ Kaya, **a.g.e.**, s.361.

¹⁴⁵ Banisar, **a.g.m.**, s. 14., Kaya, **a.g.e.**, s.361.

¹⁴⁶ Kaya, **a.g.e.**, s.362.

tüketildikten sonra başvuru sahibinin Danıştay'da iptal davası açma hakkı bulunmaktadır.¹⁴⁷ Danıştay, sadece idare tarafından alınan kararı iptal edebilir. Bunun ötesinde kendi kararını idarenin iradesi yerine ikame edemez.¹⁴⁸

D. İsveç

Dünyada ilk bilgi edinme özgürlüğü yasasına sahip olan İsveç orijinal kurumlarıyla tanınan ve idari açıklığın modeli sayılan bir ülkedir. Bu nedenle yönetimin hukuka uygun davranmasının sağlanması ve denetlenmesi İsveçlilerin temel hedeflerinden biri olagelmıştır.¹⁴⁹ İlk bilgi edinme özgürlüğü yasası, 1766 yılında İsveç Parlamento'sundan çıkan "Basının Özgürlüğü" yasasıdır. Şu anda Anayasayı oluşturan 1974 tarihli Hükümet senedi Kanunu, 1810 tarihli Miras Kanunu, 1991 tarihli İfade Özgürlüğü Temel Kanunu ile birlikte dört organik kanunun bir parçası olan Basın Özgürlüğü Kanununa¹⁵⁰ göre tüm İsveç vatandaşları devletin üstün çıkarları ve kişinin özel hayatını korumaya yönelik bazı sınırlamalar altında, düşünce ve fikirlerini açıklama, resmi dokümanlara ulaşma ve bunları yayımlama serbestisine sahiptir.¹⁵¹ Kamu görevlileri, açıklanması istenen belge taleplerine derhal cevap vermek zorundadır. Kanunda bu hususta herhangi bir süre öngörülmemiştir. Kriter istemin kamu görevlisinin günlük işlerini engellememesidir.¹⁵²

Yasanın şu anki hali 1949 yılında yürürlüğe girmiş ve 1976 yılında birkaç değişikliğe uğramıştır. Bireyler kamu otoritelerince tutulan resmi belgelere en geniş biçimde ulaşma hakkına sahiptir. Fakat bazı istisnalar da vardır. Ulusal güvenliği ve dış ilişkileri, ekonomik politikayı, bir kamu otoritesinin denetlemek için yaptığı aktiviteleri koruma, bir suçun önlenmesi ya da bildirilmesi, kamusal ekonomik çıkar, mahremiyet ve bitki ve hayvan türlerinin korunması durumlarında bilginin açıklanması durdurulabilir. Tüm kısıtlamalar kanun ile açık olarak belirtilmelidir.

¹⁴⁷ Kaya, **a.g.e.**, s.362.

¹⁴⁸ Kaya, **a.g.e.**, s.362.

¹⁴⁹ Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, s.117.

¹⁵⁰ Kaya, **a.g.e.**, s.309.

¹⁵¹ Eken, **a.g.e.**, s.119.

¹⁵² Kaya, **a.g.e.** s.312.

Çünkü kanunda sayılan istisnalar, belgeye erişimin serbest olmasının korunan değere zarar vereceği gerçeğine dayanmaktadır. Bununla birlikte istisnalar mutlak olmayıp kamu görevlilerine takdir yetkisi de vermektedir. Aynı zamanda kısmi erişim imkânı da vardır.¹⁵³

Kamu otoritelerince tutulan resmi belgelere en geniş biçimde ulaşma hakkına sahip olan bireylerin çıkarının olması, gerekçe belirtmesi veya kendini ilgilendirdiğini ispatlaması gerekmemektedir. Sözlü veya yazılı bir istemde bulunmak yeterlidir. Bu konuda çıkacak uyuşmazlıklarda hızlı yargılama usulünü kullanan yüksek idare mahkemesine başvurulabilir.¹⁵⁴

Bu düzenlemelere paralel olarak resmi doküman kavramı da çok geniş bir şekilde yorumlanmaktadır. Sadece yazılı kayıtlar değil, haritalar, planlar, tablolar, istatistikî bilgiler, ses, görüntü ve bilgisayar kayıtları bu kapsamdadır. Hazırlık niteliğindeki çalışmalar, hesaplamalar ve ön projeler dahi nihai niteliğine ulaştıktan sonra bilgi edinmeye açık hale gelmektedir.¹⁵⁵

Kısa bir zaman önce İsveç Hükümeti, ulusal hükümet, il konseyleri, belediyeler ve ticaret birlikleri temsilcilerini şeffaflık konusunda cesaretlendirmek için “Şeffaf İsveç Kampanyası” adı altında bir harekete imza atmıştır.¹⁵⁶ Kampanya ile kamu sektöründe şeffaflığın artırılmasını, kamuoyunun bilinçlendirilmesini ve aktif vatandaş katılımını hedefleyen İsveç, bilgi edinme hakkı kapsamında yeni açılımlara yine öncülük etmektedir.

E. İspanya

İspanya yönetim yapısı bakımından Fransa gibi Türkiye’ye çok benzer geleneksel merkezî bir yapıya sahip olmasına rağmen Türk İdare hukuku açısından üzerinde neredeyse hiç çalışma yapılmamış bir ülkedir. Hâlbuki İspanya

¹⁵³ Kaya, **a.g.e.**, s.315.

¹⁵⁴ Cihaner, **a.g.e.**, s.118.

¹⁵⁵ Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, s.119.

¹⁵⁶ Banisar, **a.g.m.**, s.74.

İdari usul alanında kanunlaştırma hareketinin ilk yapıldığı ülkedir. 18 Ekim 1889 yılında yürürlüğe giren kanun 1958 yılında İkinci İdari usul kanununu ile yenilenmiştir.¹⁵⁷

1978 tarihli İspanya Anayasası'nın 105. maddesine göre vatandaşların idari arşivlere, devletin savunması ve güvenliğini, suçların soruşturmasını ve kişilerin gizliliğini etkileyebilecek kayıtlar dışında ulaşması kanunla düzenlenebilir.¹⁵⁸

İşte bu Anayasa maddesine dayanılarak çıkarılan 1992 tarihli Kamu İdaresi için Kurallar Kanunu ile dağınık halde bulunan idari usüller bir araya toplanarak belli bir düzene sokulmuş, idari usul kurallarının doğrudan insan hakları ile ilgili olduğundan hareketle idarenin imkânlarının ancak vatandaşına hizmet edebildiği ölçüde anlam taşıdığı ve vatandaşın kamu hizmetinden yararlanan olduğu açık bir şekilde ifade edilmiştir.¹⁵⁹

Bilgi edinme hakkı ile ilgili hususlar öncelikle kanunun 35. maddesinde düzenlenmiştir. Madde ile kişilerin idarenin elindeki bilgi ve belgelerden yararlanabileceği bunlardan kopya alabileceği hükme bağlanırken 37. madde ile de İspanya vatandaşlarının devlet kayıtlarına ve belgelerine ulaşması sağlanmıştır.¹⁶⁰

Kamu otoriteleri talepleri 3 ay içinde cevaplamalıdır. Bilgi isteminin reddine karşı idari müracaat hakkı bulunmamaktadır. Kişiler sadece kanunun uygulanmasını gözetmekle görevli ombudsmana müracaat edebilmektedirler.¹⁶¹ Diğer ülke uygulamalarına bakıldığında bilgi edinme taleplerine tanınan bu uzun sürecin ve idari müracaat hakkının bulunmamasının hakkın sağlıklı kullanımı konusunda sorun yaratabileceği fakat yerleşik demokrasi kültürü gereği uygulayıcıların uygulamaları ile bu hususun aşılabileceği değerlendirilmektedir.

¹⁵⁷ Bahtiyar Akyılmaz, “Yeni Bir İdari Usul Kanunu Örneği:İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Bildiriler**, 17-18 Ocak 1998, Ankara, s.37-38.

¹⁵⁸ Kaya, **a.g.e.**, s.356.

¹⁵⁹ Akyılmaz, **a.g.m.**, s.40.

¹⁶⁰ Akyılmaz, **a.g.m.**, s.42-43.

¹⁶¹ Kaya, **a.g.e.**, s.358.

Belgeler, eğer istek kamu hizmetlerinin, operasyonlarının geçerliliğini etkileyecekse ya da eğer kamu ilgisinin veya bir üçüncü partinin ilgisinin açıklama yapılmadan hizmete sunulması daha iyi olacaksa, elde tutulabilir. Bilgiye ulaşma talebi, Anayasal sorumluluklar, ulusal savunma veya ulusal güvenlik, soruşturmalar, iş veya endüstriyel gizlilik veya para politikası ile ilgili devlet hareketlerinden söz ediyorsa; reddedilir.¹⁶² Kişisel bilgi içeren belgelere ulaşım, belgelerde adı geçen kişilerle sınırlıdır. Ayrıca sınıflandırılmış bilgi, sağlık bilgisi, istatistik, medeni ve merkezi kayıtlar ve tarihi arşivlerle ilgili, kanunlarla ilgili diğer kanunlar tarafından korunan bilgiler için ulaşım sınırlı bir şekilde ve özel düzenlemeler çerçevesinde mümkündür.¹⁶³

F. İtalya

İtalya’da bilgi edinme hakkı konusunda yapılan düzenlemelerden en önemlisi şüphesiz 7 Ağustos 1990 tarihli ve 241 sayılı “İdari Usul ve İdari Belgelere Giriş Hakkında Kanun”dur.¹⁶⁴ Bu Kanunda hem idari işlemin yapılış sürecine katılan kişilerin işlemlerle ilgili olarak belgelere erişme hakkı hem de genel olarak idari belgelere erişme hakkı düzenlenmiştir.¹⁶⁵ Bundan başka, yerel yönetimlerin özerkliği reformu konulu 8 Temmuz 1990 tarihli ve 142/90 sayılı Kanun, yerel yönetimlere halkın katılımını sağlamak amacıyla idari belgelere erişme hakkını tanımıştır.¹⁶⁶ Bu Kanun uyarınca başvuru sahibi, talebini işleme koydurtacak bir “özel hukuki durumu” nu göstermeye mecbur tutulmuştur.¹⁶⁷ Bu Kanun, kişilerin tek başlarına veya topluca, bilgiye ulaşma, yönetimin elindeki bilgilere ulaşabilme ve resmi belgelerin kopyalarını alabilmelerini, idari işlemlerin içeriği ve sonuçları konusunda ilgililerine bilgi verilmesi haklarını tanımaktadır.¹⁶⁸

¹⁶² Banisar, **a.g.m.**, s.73.

¹⁶³ Sezginer, **a.g.m.**, s.308.

¹⁶⁴ Nakleden Güran, **a.g.m.**, s.35-36; Özay, **a.g.e.**, s.4.

¹⁶⁵ Kaya, **a.g.e.**, s.351.

¹⁶⁶ Güran, **a.g.m.**, s.35-36.

¹⁶⁷ Güran, **a.g.m.**, s.31-32.

¹⁶⁸ Güran, **a.g.m.**, s.36.

241 sayılı “İdari Usul ve İdari Belgelere Giriş Hakkında Kanun”¹⁶⁹ idari belgelere erişim hakkını sınırlı bir şekilde tanımıştır.¹⁷⁰ Buna göre, idari faaliyetin açıklığını sağlamak ve işleyişinde tarafsızlığı özendirmek amacıyla, “hukuken ilgili durumlarda korunacak çıkarı olan herkes” (any person who has an interest to safeguard in legally relevant situations) idari belgelere erişme hakkına sahiptir. 241 sayılı Kanunda öngörülerek çıkartılan 352 sayılı Yönetmelik ise “hukuken ilgili durumlarda korunacak somut kişisel çıkarı olan herkese”(any person who has a personal concrete interest to safeguard in legally relevant situations) idari belgelere erişme hakkı tanımıştır.¹⁷¹

İdari belgelere erişim hakkının daha kolay ve daha hızlı gerçekleşebilmesi amacıyla her idare, kendi bünyesinde veri bankası kurmalı ve bunu düzenli olarak güncellemelidir.¹⁷² Bu yerel veri bankalarındaki bilgiler, her bir idarenin oluşturduğu ve merkez ve taşradan bilgisayar yoluyla doğrudan ulaşabilen “merkez veri bankası”nda toplanır. 352 sayılı Yönetmelik idari belgelere erişim konusunda, formal olmayan ve formal olan iki ayrı usul belirlemiştir. Formal olmayan erişim, sözlü talep dahil, kesin işlemi yapmaya veya onu sürekli olarak bulundurmaya yetkili olan idareye yapılan bir istemle gerçekleşir. Formal erişim, talebi gecikmeksizin ve formal dışı kabul etmenin mümkün olmadığı, müracaatçının haklılığı, kimliği, temsilci olarak yetkisi, belgedeki çıkarının önemi ve belgenin erişilebilirliği konularında şüphe bulunduğu durumlarda gerçekleşir ve bu durumlarda müracaatçıdan derhal formal bir talepte bulunması istenir.

Başvurunun yapılmasını izleyen otuz gün içinde idare tarafından cevap verilmediği takdirde istek reddedilmiş sayılır. İdari faaliyetin performansını engelleyecekse veya ciddi şekilde sekteye uğratacaksa otuz günlük cevap verme süresi uzatılabilir.¹⁷³ İdari belgelerin Kanun’da sayılan istisnalar¹⁷⁴ gerekçe

¹⁶⁹ Söz konusu kanun metnin için bkz.: http://www.governo.it/Presidenza/DICA/documentazione_accesso/normative/legge241_1990_eng.html. (Erişim Tarihi:15.02.2012)

¹⁷⁰ Banisar, **a.g.m.**, s.44.

¹⁷¹ Banisar, **a.g.m.**, s.44.

¹⁷² Banisar, **a.g.m.**, s.45.

¹⁷³ Banisar, **a.g.m.**, s.45.

gösterilerek reddedilebilmesi, somut bir zararı (concrete damage) doğmasına bağlıdır.¹⁷⁵ Bilgi edinme isteminin reddi üzerine idari yargı yoluna müracaat yolu açıktır.¹⁷⁶ Bu halde otuz gün içinde bölge idare mahkemesine başvurulur. Mahkeme kararının tebliğinden itibaren otuz gün içinde Danıştay'a gidilebilir. Danıştay da, aynı prosedür çerçevesinde ve aynı süreler içinde kararını verir.

İtalya'da bilgi ve belgelere erişme faaliyetlerini denetleyen ve Başbakanlık binasında görev yapan "İdari Belgelere Erişme Komisyonu" (Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi) vardır. Komisyon, idari belgelere erişim hakkını daha fazla teminat altına almak için yasama ve yürütmeye ilişkin faydalı metin değişikliklerini hükümete önerir. Bütün idari birimler, devlet sırrı olanlar dışında, istenen bilgi ve belgeleri Komisyonun belirlediği süre içinde vermekle yükümlüdür.

G. Güney Afrika

Bilgi edinme hakkı 1996 Güney Afrika Anayasası ile güvence altına alınmış anayasal temel hak ve özgürlükler arasında yer almaktadır. Anayasanın 32. maddesine göre; herkesin, Devletin veya herhangi bir kişinin elinde bulunan ve herhangi bir hakkın kullanımı veya korunması için talep edilen bilgiye erişim hakkı vardır. Bu hakkın kullanımına etkinlik kazandırmak ve Devletin ağır idari ve finansal yükünü hafifletmek için ulusal yasaların bulunması gerektiği vurgulanmaktadır. Anayasa hükmüne uygun olarak 2000 yılında 2 sayılı ve 96 maddeden oluşan Bilgiye Erişimin Desteklenmesi Yasası çıkartılmıştır. Yasa ile vatandaşa kamu makamlarının ve özel sektörün elinde bulunan bilgiye erişim hakkı sağlanmıştır. Bilgilenme hakkı yasal kaynağını Anayasadan alan, ulusal mevzuatla uygulama alanı bulan ve çoğu

¹⁷⁴ 7 Ağustos 1990 tarihli ve 241 sayılı "İdari Usul ve İdari Belgelere Giriş Hakkında Kanun, m.24; Bakanlar Kurulu tarafından 27 Haziran 1992 tarihli ve 352 sayılı Yönetmelik, m. 8; Banisar, **a.g.m.**, s.45; Vecchio, s. 10-13. Nakleden Güran, **a.g.m.**, s.36; Kaya, **a.g.e.**, s.353.

¹⁷⁵ Banisar, **a.g.m.**, s.45.

¹⁷⁶ Kaya, **a.g.e.**, s.354.

zaman ifade özgürlüğü şemsiyesi altında bulunan temel hak ve özgürlük olarak tanımlanmaktadır.¹⁷⁷

H. İngiltere

Eski çağlara dayanan oldukça güçlü gizlilik kültürünün hakim olduğu İngiltere’de, İngiliz Demokrasisi bilgilenme hakkı olmadan da işlediğinden resmi belgelere halkın erişmesi gerekli görülmemiştir.¹⁷⁸ Çok güçlü bir şekilde gizlilik kültürüne sahip olan İngiltere’de halkın resmi belgelere ulaşımı gereksiz görülerek, çıkarılan 1911 tarihli Resmi Gizlilikler Kanunu ile bütün resmi belgelerin korunması yolu seçilmiştir. Bu da idarenin sadece istediği belgeleri istediği zaman halka sunmasına neden olmuştur.¹⁷⁹ Ancak otoriterlik olarak nitelendirilecek olan bu tutum idarenin kendi çıkarları yönünde hareket edeceği şüphesini doğurmuştur.¹⁸⁰

İngiltere’de idareden bilgi edinmeye yönelik çalışmalar 20. Yüzyılın sonlarına doğru görülmektedir.¹⁸¹ 05.04.1976 tarihinde İşçi Partisinin iktidara gelmesiyle önemli politik kararların altında yatan çalışmaların ve analitik bilgilerin halka açıklanmasını amaçlayan “Croham Direktifi” yürürlüğe koyulmuştur.

İngiltere’de bilgi edinmeyi sağlamaya ve yönetimde gizliliği azaltmaya yönelik çalışmalar ancak 1970’li yıllarda gündeme gelebilmiştir. Bunun ilk örneği olarak önemli politik kararların altında yatan çalışmaların ve analitik bilgilerin halka açıklanmasını amaçlayan 5 Nisan 1977 tarihli “Croham Direktifi” verilebilir. Geçen süreçteki tüm düzenlemelerle birlikte somut olarak İngiltere’nin bilgi edinme ile ilgili çalışmalarının başlangıcı 1997 yılına dayanmaktadır. “Devlet Bilgilerine

¹⁷⁷ Kaya, **a.g.e.**, s.394.

¹⁷⁸ Roy W Davis, “Public access to community documents: a fundamental human right?”, <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-008a.html>. (Erişim tarihi:15.02.2012)

¹⁷⁹ Kaya, **a.g.e.**, s.362.

¹⁸⁰ Stephanic Palmer, Freedom of Information: The New Proposals, in Eds. Jack Beatson, Yvonne Cripps, Oxford Universty Pres, Oxford 2000, s.250.

¹⁸¹ İşçi Partisi iktidara geldikten sonra 1977 yılında yürürlüğe giren “Croham Direktifi” ile önemli politik kararların sebeplerinin halka açıklanması amaçlanmıştır. Palmer, **a.g.e.**, s.250.

Ulaşım” isimli düzenleme 1997 yılında yenilenmiştir.¹⁸² Bununla birlikte bir hareket olarak bilgi edinme özgürlüğü düzenlemesi 2000 yılında benimsenmiş ve Haziran 2005’te tamamen uygulanır hale gelmiştir. Seksen sekiz madde ve sekiz bölümden oluşan düzenleme kişilerin İngiliz vatandaşı olup olmadığına ve İngiltere’de ikamet edip etmediğine bakmaksızın herkese yüz binden fazla kamu personelinin elindeki bilgilere ulaşım hakkını vermektedir.¹⁸³

Kamu görevlileri yazılı olarak yapılan bilgiye ulaşım taleplerine 20 gün içinde cevap vermek zorundadır. Süre makul sayılabilecek bir zaman periyodunda uzatılabilir. Bilgi istemleri genel olarak dört halde reddedilir. Bunlar; talebin belirtilen özelliklerden yoksun olması, harç bildirimine rağmen harcın ödenmemiş olması, talebe cevap verilmesinin çok masraflı olması ve talebin sırf zarar verme veya kızdırma ve önceki talebi tekrarlama amacıyla yapılmış olmasıdır.¹⁸⁴

Bilgi edinme düzenlemesinin 3 ayrı bölümünde 23 madde olarak bilgi edinme hakkının istisnaları yer almıştır. Eğer bilgi açıklaması güvenlik ihlali oluşturuyorsa, ya da bir başka kanun tarafından korunuyorsa, gizli servis ile ilgili bireylerin hayatları ile ilgili mahkeme kayıtlarını ve bilgileri içeriyorsa açıklanamaz. Bunlar kesin istisnalar kategorisinde sayılmıştır.

İkinci kategori istisnalar ise, ulusal güvenliğin sağlanması, soruşturmalar, krallığa ait iletişimler, kamu güvenliği, yasal ayrıcalıkla ilgili bilgilerdir. Bunlara şartlı istisnalar denir. Üçüncü kategori istisnalar, savunmaya ilişkin, uluslar arası ilişkilerle bağlantılar, ekonomi, suçun önlenmesi, ticari ilişkilere ilişkin bilgilerdir.¹⁸⁵

İngiltere’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile kanunu uygulamakla görevli “Bilgi Görevlisi” ile “Bilgi Tribunalı” oluşturulmuştur. Uygulama görevi iyi uygulamayı geliştirme ile yayın taslaklarının hazırlanmasına yardım ve onaylama ve

¹⁸² Patrick Birkinshaw-Nicholas Parry, “The end of the Beginning? The Freedom of Information Bill 1999”, **Journal of Law and Society**, Volume 26, Number 4, s.539.

¹⁸³ Kaya, **a.g.e.**, s.367.

¹⁸⁴ Kaya, **a.g.e.**, s.373.

¹⁸⁵ Banhisar, **a.g.m.**, s.83.

halkın haklarını bilmeyi yaygınlaştırmadır. Görev süresi iki yıldır. Tekrar atanması mümkündür.¹⁸⁶

İ. Yeni Zelanda

Yeni Zelanda’da Kanun 1982 yılında “Resmi Bilgiler Kanunu” adıyla yasalaşmıştır.¹⁸⁷ Resmi Bilgiler Kanununa göre, bir Yeni Zelanda vatandaşı veya şirketi, Yeni Zelanda’da sürekli şekilde ikamet eden bir kişi, Yeni Zelanda’da bulunan bir kişi, Yeni Zelanda’da bir iş sahasına sahip yabancı bir şirket “resmi bilgilere” erişme isteminde bulunabilir. Bu istek, kamu idarelerine ve kamu hizmeti ifa eden devletin sahip olduğu teşebbüs ve kurumlara yapılır. İstem yapılmasının belli bir şekli bulunmamaktadır. İstem sözlü veya yazılı yapılabilir.¹⁸⁸ Resmi bilgilere erişim isteminin reddine karşı, ilk önce yazılı şikayet yoluyla Ombudsmana¹⁸⁹ gidilebilir. İdareler, ombudsmanın bilginin açıklanması konusundaki tavsiye kararına uyma konusunda kamusal yükümlülük (public duty) altındadır. Yani tavsiye kararına uymak zorunludur. Bununla birlikte kabine, kollektif bir işlem tesis ederek ombudsmanın bağlayıcı tavsiyesine uymayı reddedebilir. Buna kabine vetosu adı verilir.¹⁹⁰ Bu vetoya karşı, istemde bulunan kişi yargı yoluna gidebilir.¹⁹¹ Bir kişi ancak ombudsmanın tavsiye kararından sonra bilginin açıklanmaması kararına karşı yargı yoluna gidebilir.

¹⁸⁶ Kaya, **a.g.e.**, s.381.

¹⁸⁷ Kaya, **a.g.e.**, s.387.

¹⁸⁸ Kaya, **a.g.e.**, s.387.

¹⁸⁹ Yeni Zelanda Parlamentosu tarafından atanan Ombudsman bağımsız denetim otoritesidir ve Hükümete değil Parlamentoya karşı sorumludur. Kaya, **a.g.e.**, s.387. s.388.

¹⁹⁰ Kabine vetosu, kanunun en çok tartışılan maddesidir. Kaya, **a.g.e.**, s.388

¹⁹¹ Banisar, **a.g.m.**, s. 60; Kaya, **a.g.e.**, s.388.

J. Kanada

Kanada’da 1982 tarihli Bilgiye Erişme Kanunu, federal idarelerin kayıtlarına erişme hakkı tanımaktadır.¹⁹² Kanada’nın bütün eyaletlerinde bilgi edinme hakkı kanunları mevcuttur ve hemen hemen hepsi kanunun uygulanmasını gözetmekle sorumlu bir Bilgi Görevlisi ve Ombudsmana sahiptir.¹⁹³ Bu hak Kanada vatandaşlarına ve Göçmen Kanunu uyarınca Kanada’da sürekli şekilde ikamet edenlere tanınmıştır. 1989 yılında yapılan bir düzenleme ile Kanada’da bulunan bütün bireylere ve şirketlere de bu hak tanınmıştır.¹⁹⁴ İsteme kural olarak, otuz gün içerisinde cevap verilmelidir. Süresi içerisinde cevap verilmeme istemin reddi anlamına gelir. Kanunda ücretler de ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte bütün bu ücretler takdiridir ve ilgili idare bunları almaktan vazgeçebilir veya iade edebilir. Kanada mahkemeleri istisnaları dar yorumlama eğilimindedir.¹⁹⁵ Yine mahkemeler, idareleri, istemde bulunanların amaçlarına bakmaksızın bütün erişim istemlerini cevaplamakla yükümlü tutmuştur.¹⁹⁶ Parlamentonun onayını aldıktan sonra konsey yöneticisi tarafından yedi yıllığına atanan Bilgi Görevlisi, kanunun uygulanmasını gözetmekle yükümlüdür. Bilgi Görevlisi genel olarak şikâyetleri kabul eder, araştırma yapar ve bağlayıcı olmayan tavsiye kararları verir.¹⁹⁷ Bilgi Görevlisine müracaat bir yıl içinde yapılmalıdır. Bilgi Görevlisi erişimin sağlanmasına yönelik tavsiye kararı vermezse veya vermesine rağmen idarece erişim sağlanmazsa, başvuru sahibi Federal Mahkemeye gidebilir. Kanun, alternatif olarak, erişim istemi reddedilen kişinin rızasını almak kaydıyla Bilgi Görevlisinin de mahkemeye başvurabilmesine imkan tanımıştır. Her ikisi için de mahkemeye başvurma süresi kırk beş gündür.

¹⁹² Kanunun İngilizce metni için bkz. <http://laws.justice.gc.ca/en/A-1/index.html>. (Erişim Tarihi:15.02.2012)

¹⁹³ Banisar, **a.g.m.**, s. 22.

¹⁹⁴ Kaya, **a.g.e.**, s.389.

¹⁹⁵ Kaya, **a.g.e.**, s.389.

¹⁹⁶ Banisar, **a.g.m.**,s. 20.

¹⁹⁷ Kaya, **a.g.e.**, s.390.

K. Danimarka

Danimarka'da idarenin sahip olduğu belgelere erişim hakkında ilk kanun 1964 yılında kabul edilmiş, bunu 1970 ve bugün için yürürlükte bulunan 1985 tarihli kanunlar izlemiştir.¹⁹⁸ 1985 tarihli Danimarka Kamu Yönetimi Dosyalarına Erişim Kanunu¹⁹⁹, on sekiz maddeden oluşmakta ve yasama ve yargı organı hariç, genel olarak kamu idareleri tarafından yürütülen bütün faaliyetlere uygulanmaktadır. Kanun herkese bir idari dosyadaki belgelere erişme hakkı tanımaktadır. Kanunun uygulanmasının Ombudsman denetlemektedir. Ombudsmanın kararları bağlayıcı değildir ancak idareler genellikle bu kararlara uymayı yeğlerler. Erişimle ilgili kararlara karşı mahkemelere müracaat da mümkündür.²⁰⁰

L. Hollanda

Hollanda'da kabul edilen ilk bilgi edinme hakkı kanunu 1978 tarihlidir. Bu Kanun, 1991 tarihli İdari Belgelere Halkın Erişmesi Kanunu (Wet Openbaarheid van bestuur- WOB) ile yürürlükten kaldırılmıştır.²⁰¹ Kanun kamu otoritelerine ve bir kamu otoritesi adına faaliyette bulunan şirketlere uygulanır. Yasama organı ve yargı organları Kanunun kapsamı dışındadır. Erişim hakkına herkes sahiptir. Müracaatın yazılı yapılması zorunluluğu bulunmamaktadır. İdare kararını sözlü ya da yazılı olarak verebilir. Bilgiler beş şekilde kişiye sunulur: 1) İstenen bilgiyi içeren belgelerin bir kopyasını vermek, 2) Diğer şekilde istenen bilgileri içeren belgeleri o şekilde iletmek, 3) Belgelerin içeriği ile ilgili not alınmasına izin vermek, 4) Belgelerden veya içeriklerden bir özet sunmak, 5) Belgelerde bulunan bilgileri sunmak. İdare bu usulleri seçerken kişinin tercihini ve problemsiz ve hızlı bir prosedürün önemini göz önünde bulundurur. Red kararı üzerine inceleme prosedürü

¹⁹⁸ Banisar, **a.g.m.**, s. 26.

¹⁹⁹ Kanunun İngilizce metni için bkz.: www.privacyinternational.org/countries/denmark/dk-foi-85.doc. (Erişim Tarihi: 18.04.2012)

²⁰⁰ Banisar, **a.g.m.**, s. 27.

²⁰¹ Kanun metni için bkz. <http://www.aip-bg.org/documents/wob.html>. (Erişim Tarihi: 18.04.2012)

1994 tarihli İdare Hukuk Hakkında Genel Kanuna göre yapılır.²⁰² Mahkemeye müracaat etmeden önce karardan sorumlu idareye altı hafta içinde itiraz edilmelidir. İtiraz, idareye kararını bir kez daha gözden geçirme fırsatı verir. İtiraz, açıkça kabul edilemez bulunmadıkça veya asılsız olmadıkça, itiraz edene dinlenilme hakkı verilir. İdare dinleme sonucunda bir rapor hazırlar. Bu prosedürün sonucunda tatmin olmayan itirazcı, itirazın sonucunun bildirilmesinden itibaren altı hafta içinde ilçe mahkemesindeki tek hakime müracaat edebilir. Hakim, ilk kararı değil, itiraz hakkındaki kararı denetler. Mahkemeden sonra da Danıştay'a gidilebilir²⁰³.

M. Portekiz

Portekiz Anayasası'nda 1976 yılından bu yana bilgi edinme hakkına ilişkin hüküm yer almaktadır. 1989 Anayasası'nın 268. maddesinin 2. fıkrasına göre yurttaşlar, iç ve dış güvenlik, suçluların araştırılması ve özel yaşamın gizliliği hükümleri istisna olmak kaydıyla idari kayıtlara ve dosyalara erişme hakkına sahiptir.²⁰⁴ 1993 tarihli İdari Belgelere Erişme Kanunu, herhangi bir kişiye, devlet otoritelerinin, kamu kurumlarının ve mahalli otoritelerin sahip olduğu idari belgelere erişme hakkı vermektedir. Kanunda, kişisel belgelere erişim hakkı ve kişisel verilerin düzeltilmesi hakkı da yer almaktadır. İdare belgelere erişim hakkı, belgenin çoğaltılmasını elde etme hakkını, belgenin varlığı ve içeriğinden haber edilme hakkını kapsar. İdare, ticari ve endüstriyel gizlilikleri ve şirket sırlarını tehlikeye sokan veya telif hakları ve patentleri ihlal eden belgelere erişim istemlerini reddeder. Kanunun uygulanmasını gözetme görevi, İdari Belgelere Erişim Komitesine aittir. Komite, Cumhuriyet Meclisine bağlı ve kendi teknik ve idari destek servisine sahip bağımsız bir kamu kuruluşudur. Erişim istemi reddedilenler, İdari Belgelere Erişim Komitesine yirmi gün içinde başvurabilir. Komite otuz gün içinde kararını bir rapor halinde taraflara bildirir. Raporu alan kamu otoritesi on beş gün içinde kararını ilgili kişiye bildirir. Görüldüğü gibi Komitenin kararı bağlayıcı değildir. Nihayetinde,

²⁰² Kaya, **a.g.e.**, s.392.

²⁰³ Kaya, **a.g.e.**, s.392.

²⁰⁴ Banisar, **a.g.m.**, s.70.

erişim istemi açıkça veya zımni olarak reddedilen kişinin, idare mahkemesine müracaat etme hakkı bulunmaktadır.

N. Finlandiya

Finlandiya’da, idari belgelerin açıklığı ilkesi 1776 tarihine kadar uzanır. Çünkü bu tarihte Finlandiya, İsveç yönetimi altındadır. Finlandiya’nın 1919 yılında bağımsız bir Cumhuriyet olmasından sonra, 1951 yılında Parlamento “Resmi Belgelerin Açıklığı Hakkında Kanun”u kabul etmiştir. Bu Kanun 1999 yılında yürürlükten kalkmış ve “İdare Faaliyetlerinin Açıklığı Hakkında Kanun” 1 Aralık 1999’da yürürlüğe girmiştir.²⁰⁵ 2000 tarihli Finlandiya Anayasası’nın 12. maddesinin 2. fıkrasında da açıkça bilgi edinme hakkı düzenlenmiştir: “Otoritelerin sahip olduğu belgeler ve kayıtlar, açıklanması zorlayıcı sebepler nedeniyle bir kanun tarafından özel olarak yasaklanmadıkça alenidir. Herkes, aleni belgelere ve kayıtlara erişme hakkına sahiptir”.²⁰⁶ İdare Faaliyetlerinin Açıklığı Hakkında Kanun’da, açıklık karinesi (presumption of openness) esas alınmıştır. Yani, resmi belgelere erişim asıl olup, her somut olayda acık bir hukuki dayanağı bulunması gereken gizlilik ise istisnadır. Ayrıca istisnalar dar yorumlanmalıdır.²⁰⁷ Kanunun uygulama alanı oldukça geniş tutulmuştur. Kanun, bütün devlet, bölge ve yerel otoriteleri ve yargı otoritelerini kapsamaktadır. Kamu gücü kullanan özel kurumlar da bu kanun kapsamındadır. Parlamento belgelerine erişme ise özel olarak Anayasa’da düzenlenmiştir.²⁰⁸ Kanuna göre vatandaşlık şartı aranmaksızın herkes, bir ücret karşılığında resmi belgelere erişme hakkına sahiptir.²⁰⁹ Kişinin kimliğini bildirme ve isteminin gerekçesini belirtme yükümlülüğü yoktur. Bununla birlikte, erişim isteminde bulunan kişinin belgelere erişim hakkına sahip olup olmadığına karar verebilmek için zorunlu ise, otorite kişinin kimliğini bildirmesini ve gerekçe belirtmesini ister. Aynı husus gizli belgelere ve kişisel belgelere erişme isteminde de

²⁰⁵ Kanunun İngilizce metni için bkz. <http://www.om.fi/1184.html>. (Erişim Tarihi:18.05.2012)

²⁰⁶ Banisar, **a.g.m.**, s. 31; Kaya, **a.g.e.**, s.396.

²⁰⁷ Kaya, **a.g.e.**, s.396.

²⁰⁸ Kaya, **a.g.e.**, Kaya, s.396.

²⁰⁹ Banisar, **a.g.m.**, s. 31; Kaya, **a.g.e.**, s.396.

geçerlidir.²¹⁰ Erişim isteminin reddi kararına karşı üst makama ve daha sonra da idare mahkemesine müracaat edilebilir.²¹¹ Gizlilik sebepleri Kanunun 24. maddesinde, ayrıntılı bir şekilde, zorunlu gizlilik (mandatory secrecy), erişilebilirlik karinesi (presumption of accessibility) ve gizlilik karinesi (presumption of secrecy) olmak üzere üç farklı şekilde 32 fıkra halinde düzenlenmiştir.²¹² Kanun, gizli resmi belgelere kısmi erişim imkanı da getirmiştir.

²¹⁰ Banisar, **a.g.m.**, s. 31; Kaya, **a.g.e.**, s.396.

²¹¹ Banisar, **a.g.m.**, s. 32; Kaya, **a.g.e.**, s.397.

²¹² Banisar, **a.g.m.**, s. 32; Kaya, **a.g.e.**, s.397.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA BİLGİ EDİNME HAKKI 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU

I. 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU

A. Genel Olarak

Türk vatandaşları için “devlet” her zaman ulaşılması güç bir kavram olmuştur. Devlet aygıtları karşısında orantısız bir biçimde güçsüz olduğu kabul edilen birey ve birey topluluklarının hak ve özgürlükleri hukuki ve siyasi tasarım sayesinde güçlendirilmelidir.²¹³ Ülkemizde yönetimin saydamlığı ve bilgiye ulaşma hakkı ile ilgili olarak hukuksal alt yapı gerçekleştirilmeden, diğer bir ifadeyle konu, anayasal veya yasal bir düzenlemeye kavuşmadan önce hak arama özgürlüğü çerçevesinde değerlendirilmekteydi.²¹⁴ AB'ye uyum çerçevesinde, bu güçlüğü aşılabilmesi amacıyla TBMM tarafından devrim niteliğinde sayılabilecek birçok yasa gibi Bilgi Edinme Yasası'nda amaç, yasalar çerçevesinde belirlenen şekliyle, “devlet sırrı” kapsamı dışındaki bilgilere vatandaşların kolaylıkla ulaşabilmesini sağlayabilmek, “devlet vatandaş için vardır” kavramını yerleştirmektir.

B. AB Müktesabatının Yasaya Etkisi

Avrupa Birliğine katılım sürecini yaşayan ülkeler, hukuki ve idari yapılarını birlik ölçütlerine göre yeniden düzenleme zorunluluğunun gereği olarak, idari yapılarında ve hukuk sistemlerinde değişiklikler yapmaktadırlar. Bu noktada, dilekçe ve bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin yasal düzenlemeler, Avrupa Birliği Müktesabatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programda yer alan insan hakları alanında yasal ve idari düzenlemelerin yapılması ve uygulamaların iyileştirilmesi

²¹³ Tarhanlı, **a.g.m.**, s.12.

²¹⁴ İlker Hasan Duman, **Konu ve Sorularla Hukuk Devleti Son Anayasa ve Yasa Değişiklikleriyle**, 2.Bası, Kartal: Şeker Matbaacılık, 2003, s.456.

taahhütleri açısından da önem taşımaktadır. Avrupa Birliği uyum sürecinde idari reformların arasında en dikkat çekenlerden birisi Bilgi Edinme Hakkı Kanununun çıkarılmasıdır.²¹⁵

Bilgi edinme hakkı ile ilgili Avrupa Konseyi'nin çalışmaları 1970'li yıllarda başlamış ve Konsey 1977 yılında önemli bir tavsiye kararı (No: 77-31,28 Eylül 1977) almıştır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin tavsiye kararında, “*dinlenilme hakkı*”, “*bilgi kaynaklarına erişim hakkı*”, “*hukuki yardım ve temsil ettirme imkanı*”, “*idari işlemlerin gerekçeli olması*”, “*işleme karşı başvuru yollarının belirlenmesi*” ilkeleri yer almaktadır.

Tavsiye kararının öngördüğü ilkeler, “bireylerin idari mekanizmanın işleyişine ve alınan kararlara katılmasını, idarenin bilgi vermesini yani açıklığı ve bireylerin idarenin eylem ve işlemleri karşısında korunmasını temel hedef olarak kabul etmektedir.”²¹⁶

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 21 Şubat 2002 tarihli ve (2000-2) sayılı “Resmi Belgelere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı”, bilgi edinme hakkı konusunda çok önemli hükümler getirmiştir. Tavsiye kararında, “resmi belgelere erişim konusunda yasal düzenlemeler yapmak isteyen üye ülkelere birtakım tavsiyelerde bulunmakta ve bilgi edinme hakkının ideal norm ve ölçütleri gösterilmektedir.”²¹⁷

Maastrich Antlaşmasından önce Avrupa Birliği bilgi edinme hakkı konusu ile ilgili çok fazla düzenleme yapmamıştır. Maastrich Antlaşmasıyla birlikte bilgi edinme hakkı Avrupa Birliğinin çalışmalarında düzenlenmeye başlanmıştır. Maastrich Antlaşmasıyla başlayan şeffaflık-açıklık politikası uygulamasını 6 Aralık 1993 tarihinde Avrupa Komisyonu ve Konseyinin kendi belgelerine erişimi hakkında kabul ettikleri “*Davranış Kodu*” (Code of Conduct) kararı izlemiştir. “Davranış

²¹⁵ N.İlker ÇOLAK, **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde İdari Reformlar İngiltere ve Türkiye**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2005, s.523.

²¹⁶ Vahit Kınalıtaş, “Bilgi Edinme Hakkı”, **TODAİE Adalet Yönetimi Yüksek Lisans Dönem Projesi**, Ankara, Nisan, 2004. s.15.

²¹⁷ Kaya, a.g.e., s.133.

Kodu, halkın Komisyon ve Konseyin elinde bulunan belgelere mümkün olan en geniş şekilde erişmesi ilkesini ortaya koymuştur.”²¹⁸

2 Ekim 1997’de imzalanan Amsterdam Antlaşması ile Avrupa Birliği belgelere erişme hakkını ilk defa bir anlaşmada yer vermiştir. Amsterdam Antlaşması ile getirilen yeni 255. madde, “Avrupa kurumlarında tam anlamıyla gelişmiş bir belgelere erişme hakkının temelini oluşturmuş”, “Avrupa kurumlarının belgelere erişme hakkını hukuki temelini daha belirgin hale getirmiştir.”²¹⁹

Henüz tüm Avrupa Birliği ülkelerince kabul edilmemekle birlikte Avrupa için Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma da (Treaty Establishing A Constitution For Europe), bilgi edinme hakkını ve belgelere erişim hakkını düzenlemiştir. Antlaşmanın II. Bölümünün 42. maddesi, belgelere erişim hakkı başlığını taşımaktadır. Madde, “Herhangi bir Birlik vatandaşı ve üye devletlerden birinde ikamet eden ya da kayıtlı işyeri üye devletlerden birinde bulunan bütün gerçek ya da tüzel kişiler, Birlik kurumları, teşkilatları ve dairelerinin belgelerine, bu belgelerin oluşturuldukları biçimde ulaşma hakkına sahiptir” hükmüne yer vermektedir.

Türkiye, Avrupa Birliğine tam üyelik yolunda, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programları ile mevzuatını Avrupa Birliği mevzuatıyla uyumlu hale getirme amacıyla bir program belirlemiş; aynı hususu Türkiye İçin Katılım Ortaklığı 2000 Belgesi'nde de taahhüt ederek, Türk Anayasası ve diğer ilgili mevzuatın, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde belirtildiği şekliyle Türk vatandaşlarının hak ve özgürlüklerini güvence altına alacak şekilde tekrar gözden geçireceğini ifade etmiştir. Bahsedilen programlar dahilinde altıncı "Uyum Paketi" doğrultusunda 9.10.2003 tarih ve 4982 sayılı "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu" çıkarılmıştır.

²¹⁸ Kaya, a.g.e., s.153-154.

²¹⁹ Kaya, a.g.e., s.157.

C. Bilgi Edinme Kanununun Amacı

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacı, kanunun 1. maddesinde şöyle açıklanmaktadır: *“Bu Kanun'un amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.”*²²⁰

TBMM Başkanlığına sunulan “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı'nın 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. Kamu kurum ve kuruluşlarında açıklık ve şeffaflık kavramı, olumsuzluk 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”* ifadeleri yer almaktadır.

Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun gerekçesinde de belirtildiği üzere, bilgi edinme hakkının amaçlarından biride açıklığı ve bireylerin devlet yönetimine aktif bir şekilde katılımlarını sağlamak, devlete karşı kamu güvenini artırma amacına ulaşılabilir. Başka bir deyişle, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacı; kamu yönetimini gizlilik geleneği anlayışından kurtararak, demokratik ve şeffaf yönetim anlayışını egemen kılmak, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını kolaylaştırmak, bireyin yönetsel karar alma sürecine katılımını, alınan kararların denetlenmesinde aktif olarak yer almasını ve bireyin devlete duyduğu güveni arttırmasını sağlamaktır.

²²⁰ Çalışmada yer alan tüm 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu maddeleri için <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4982.html> internet adresinden yararlanılmıştır. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

Bu açıdan bilgi edinme hakkı, bilginin meşru olmayan amaçlarla kullanılmasını ve keyfilğini önlemek, ayrıca demokratik yollarla “hesap sorabilmeyi” sağlamak için, demokratik yönetimlerin vazgeçilmez unsuru haline gelmiştir. Bu anlamda bilgi edinme hakkı, demokrasinin bir parçası ve gereği olarak değerlendirilmektedir. Aynı şekilde bilgi edinme hakkı, daha öncede değinildiği üzere şeffaflığın en temel araçlarından biridir.²²¹

Günümüz çağdaş demokrasilerinde halkın yönetime katılımı giderek ön plana çıkmaktadır. Artık demokrasi sadece vatandaşların oy kullanarak siyasi iktidarı seçmeleri ile sınırlı olarak kabul edilmemektedir. İşte gelişen bu yeni süreçte demokratik ve çağdaş yönetimin sağlanmasının en önemli araçlarından biri olarak bireylere bilgi edinme hakkı tanınması ortaya çıkmış ve çağdaş demokrasilerin olmazsa olmaz ilkelerinden biri haline gelmiştir. Kanunda da bu husus belirtilmiş, bilgi edinme hakkının şeffaf ve demokratik bir yönetimin gereği olduğu belirtilmiştir.

D. Bilgi Edinme Kanununun Kapsamı

Bilgi edinme hakkının kapsamı esas olarak üç kısımda incelenebilir. Bunlardan ilki bilgi edinme hakkının kullanılacağı kurum ve kuruluşlar, ikincisi bilgi edinme hakkından yararlanabilecek kişiler ve üçüncüsü bilgi edinme hakkı kapsamına giren bilgi ve belgeler olarak ifade edilebilir. Aşağıda bilgi edinme hakkının kapsamı bu üç konu çerçevesinde incelenecektir.

1. Kanun Kapsamındaki Kurum ve Kuruluşlar

Bilgi edinme hakkı kapsamında bilgi vermekle yükümlü olan kurum ve kuruluşlar, Kanun’un kapsamını belirleyen 2. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre, “Bu kanun; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.”

²²¹ Musa Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, Adapazarı: Sakarya Kitabevi, 2005,s.103.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamındaki kuruluşlar ayrıntılı olarak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 2. maddesinde ifade edilmektedir. Söz konusu maddeye göre:

- a. Merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ve bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kurum ve kuruluşları,
- b. Köyler hariç olmak üzere mahalli idareler ve bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşları, (Belediyeler ve bunların kurduğu şirketler gibi)
- c. Sosyal Güvenlik Kurumu,
- d. Üniversiteler,
- e. Kamu İktisadi Teşebbüsleri,
- f. Döner Sermayeli Kuruluşlar,
- g. İMKB ve T.C. Merkez Bankası dâhil, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan tüm kamu kurum ve kuruluşları, kanun kapsamındadır.

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 kapsamda yer almaktadır.²²²

Bu açıklamalar neticesinde, yasama ve yargı organlarının, özel kesimde yer alan kurum ve kuruluşların, kamu hizmeti veren imtiyazı yerine getiren özel hukuk kişilerinin ve köylerin kanun kapsamı dışında kaldığı tespiti yapılabilir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu teknolojiyi kullanarak web sitesi kurmak suretiyle bilgiyi yayınlama

²²² Eken, a.g.e., s.105.

görevi yüklemektedir. Bu yüzden, gerek yetişmiş personel gerekse teknik donanım bakımından maddi imkânların sınırlı olması köylerin kapsam dışında bırakılmasının nedenidir.²²³

Kanun, özel kesimde yer alan kişi ve kuruluşları bilgi vermekle yükümlü kılmamıştır. Ancak özel kesim kuruluşlarının kanunun kapsamına alınmaması önemli bir eksiklik olarak görülmekte ve sadece kamu kuruluşlarının bilgi vermekle mükellef kılınmasının, özel sektör lehine haksız ve ayrıcalık yaratılacağı²²⁴ değerlendirilmesi yapılmaktadır. Kanunun istisnaları içinde “ticari sır”ın yer alması özel kesimin kapsam dışında kalmasını güçlendiren bir durum yaratmaktadır. Kanunun eleştirilen bu yönünün düzeltilmesi amacıyla özel sektörün, “ticari sır” dışında kalan bilgileri vermesi yönünde bir düzenleme yapılmalıdır.²²⁵

Nitekim, 1 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu (Yeni) ile, şirketlerle ilgili pek çok bilginin şeffaflık ilkesi gereği internet ortamında yayınlanması zorunlu hale getirilmiştir.

2. Bilgi Edinme Hakkından Yararlanabilecek Kişiler

Bilgi edinme hakkından kimlerin faydalanabileceği, kamu görevlilerinin takdirlerine bırakılmayarak kanunla belirlenmiştir. 4982 sayılı kanun “*Herkes bilgi edinme hakkına sahiptir*” hükmünü getirerek bir genelleme yaptıktan sonra “*Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, bu Kanun hükümlerinden yararlanırlar*” şeklinde yabancılarında bu hakkı kullanabileceklerini belirtmektedir. Yönetmelikte aynı yönetimi izleyerek “*Herkes, kanun ve yönetmelikte belirlenen esas ve usuller çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle*

²²³ Kaya, **a.g.e.**, s.222.

²²⁴ Yaşamış, **a.g.m.**, s. 21.

²²⁵ Tuğba Arşak Hasdemir, **Kamusal İletişimde Bilgi Edinme Hakkı**, 1.Baskı, Ankara: Dipnot Yayınları, 2007,s.59.

veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, kanun ve bu yönetmelik hükümlerinden yararlanabilirler. Bu kapsamdaki başvurular Türkçe olarak yapılır. Karşılıklılık ilkesi kapsamında bulunan ülkeler Dışişleri Bakanlığınca Resmi Gazetede ilan edilir. Türkiye'nin taraf olduğu uluslar arası sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülükler saklıdır” şeklinde bilgi edinme hakkını kullanacaklara ilişkin esas ve usulleri belirlemiştir.²²⁶

Hakkın kullanımında Türk gerçek ve tüzel kişileri açısından herhangi bir şart aranmamaktadır. Hatta tüzel kişiler, yetkili organları aracılığıyla hem kendileri adına hem de üyeleri adına bilgi edinme hakkını kullanabileceklerdir.²²⁷ Nitekim Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK), 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19.maddesinin 2.fıkrasının f bendine geçen hükümden hareketle, Yapı-Yol sendikasının üyeleri adına bilgi ve belge isteyebileceğine karar vermiştir.²²⁸

Kanun, ülkemizde ikamet eden yabancı gerçek kişiler ve faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilerin hakkı kullanımını sınırlandırmış ve bazı koşullar getirmiştir. Birincisi, yabancı gerçek kişiler için Türkiye’de ikamet etmek ve yabancı tüzel kişiler için Türkiye’de faaliyette bulunmak; ikincisi, isteyecekleri bilgi ve belgelerin kendileriyle faaliyet alanlarıyla ilgili olması, sonuncusu ise, karşılıklılık ilkesine uymak.

Karşılıklılık ilkesi uluslararası hukukla ilgili bir kavram olup, bir yabancıya (gerçek ve tüzel kişi) verilen hakkın, o yabancı ülkede bir Türkiye Cumhuriyeti vatandaşına aynı hakların verilmiş olması koşuluna bağlanması anlamına gelmektedir. Bu da ikili anlaşmalar veya konu ile ilgili uluslararası sözleşmelerin ülkelere benimsenmesi ve kabulü yoluyla sağlanır.²²⁹

17 Ekim 2008 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan “4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Buna Bağlı Yönetmelik Uyarınca Karşılıklılık İlkesi Kapsamında

²²⁶ Eken, **a.g.e.**, s.124-125.

²²⁷ Kaya, **a.g.e.**, s.220.

²²⁸ BEDK, K.T.:25.10.2004, K.No.:2004/150, Çalışmada yer alan tüm BEDK kararları için bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

²²⁹ Haşmet Sırrı Akşener, Ramazan Çakmakçı, **Açıklamalı, Gerekeçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, İstanbul: Legal Kitabevi, Temmuz, 2004, s.29.

Bulunan Ülkeler Hakkında Tebliğ” ile karşılıklılık ilkesi kapsamında bulunan 54 ülke Dışişleri Bakanlığı tarafından açıklanmıştır.²³⁰

3. Kanun Kapsamındaki Bilgi ve Belgeler

D bentlerinde bilgi ve belgenin tanımı şu şekilde yapılmıştır; “*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 video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını*” ifade eder.

Kanunun bu düzenlemesi ile idarenin elindeki bilgi ve belgelerin kapsamı oldukça geniş tutulmaktadır. Görüldüğü üzere maddede veri kelimesine yer verilerek bilgi en geniş anlamda tanımlanmıştır. Belge sayılacak kavramlar sayma yoluyla açıklanmış ise de, bu tanımın dışında hiçbir şeyin kalmadığını söyleyebiliriz. Kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin sonucunda ortaya çıkan her şeyi bilgi ve belge olarak kabul etmek zorundayız. Bu nedenle kurum ve kuruluşlar, faaliyetleri sonucunda elde ettikleri verilerin ve bunların bulundurulduğu ortamların, taşıyıcıların bilgi ve belge tanımının kapsamı dışında kaldığını iddia ederek bunlara erişimi engelleyemez.²³¹ Bilgi Edinme Hakkının sınırları içinde kalan, başka bir deyişle kanunun kapsam dışı bıraktığı bu bilgi ve belgelerin neler olduğu ilgili kısımda incelenecektir.

Ayrıca talep edilecek bilgi ve belgenin niteliği ile ilgili açıklama Kanunun 7. maddesinde yapılmıştır. Bu maddeye göre; bilgi edinme başvurusuna konu edilen bilgi ve belgenin, başvuru alan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belge olması gerekmektedir. Yoksa ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belgenin istenmesi yahut henüz tamamlanmamış bir işleme

²³⁰ Söz konusu tebliğ metni için bkz.: <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

²³¹ Hız-Yılmaz, **a.g.e.**, s.65.

ilişkin bilgi veya belgenin talep edilmesi durumunda, başvuru reddedilebilecektir.²³² Bu hükme dayanarak idarenin bu mahiyette olmayan başvuruları da reddetmesi gibi bir risk her zaman mevcuttur.

Kanunun 9. maddesinde de “gizli bilgileri ayırarak bilgi veya belge verme başlığı” altında; “...istenen bilgi veya belgelerde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor ve bunlar birbirinden ayrılabiliriyorsa, söz konusu bilgi ve belge, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuranın bilgisine sunulur. Ayırma gerekçesi ise başvurana yazılı olarak bildirilir”²³³ düzenlemesi yapılmıştır.

E. Bilgi Edinme Hakkından Faydalanacak Bireylerin Hakları

Başvurunun sahibinin en temel hakkı bilgi ve belgelere ulaşım hakkıdır. Kurum ve kuruluşlar, başvuru sahibine istenen belgenin onaylı bir kopyasını verirler. Niteliği gereği kopyasının verilmesinin mümkün olmadığı hallerde, başvuru sahibi, yazılı ve basılı belgelerin aslını inceleme ve not alma hakkına, ses kaydı şeklindeki bilgi veya belgeleri dinleyebilme hakkına, görüntü kaydı şeklindeki belgeleri dinleyebilme hakkına ve eğer bu belirtilenler dışında farklı bir şekilde elde edilmesi mümkün ise belgeye zarar vermemek koşuluyla gerekli olanağın sağlanmasını isteme hakkına sahiptir.

BEHK, bireylere kendi hakkındaki idari belgelerde herhangi bir hata gördüğü takdirde bu hatanın düzeltilmesini talep etme hakkını açık bir şekilde tanımamıştır.

²³⁴ Ancak, Kanunda açık bir şekilde düzenlenmemiş olmasına rağmen kanunun ve bilgi edinme hakkının özü gereği böyle bir hakkın varlığı kabul edilmelidir.²³⁵

²³² Özkan, **a.g.e.**, s. 72-73.

²³³ İbrahim Yıldırım, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Hukuk ve Adalet Dergisi**, Yıl:1, Sy.2, Nisan-Haziran, 2004,s.88.

²³⁴ Kaya, **a.g.e.**, s. 224.

²³⁵ Özkan, **a.g.e.**, s.76.

BEHK' nın 4. maddesine göre herkes bilgi edinme hakkına sahiptir. Gerçek kişi - tüzel kişi ayrımı bulunmamaktadır. Gerçek kişiler yanında dernek, sendika, vakıf ve işletme gibi tüzel kişilere de bilgi edinme hakkının tanınması idarenin yükünü de hafifletme amacındadır.²³⁶ İdareden bir grup adına topluca bilgi talep edilmesi bireylerin tek tek bilgi talep etmesinden daha pratik bir uygulama niteliği taşımaktadır.

Türkiye' de ikamet eden yabancı gerçek kişiler ile Türkiye' de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilerin bilgi edinme hakkından faydalanmaları ise, yukarıda ayrıntılı olarak değinildiği üzere, “karşılıklılık” ve “ilgi” şartlarına bağlanmıştır.

F. İdarenin Yükümlülükleri

Kurum ve kuruluşlar BEHK' da yer alan sınırlamalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak ve bununla ilgili gerekli tedbirleri almakla yükümlü tutulmuşlardır. Bu yükümlülük idarelerin yerine getirmekle yükümlü oldukları “asli kamu hizmetlerinden biri” olarak kabul edilmiştir.²³⁷

1. Başvuruların Etkin, Süratli ve Doğru Sonuçlandırılması

Bilgi edinme hakkının önündeki en büyük engellerden birisi de başvuruların geciktirilerek eksik bilgi verilmesidir. Kanun koyucu bunu önlemek amacıyla Kanunda ve Yönetmelikte bu konuyu özellikle belirterek başvurunun etkin, süratli ve doğru cevaplanmasını amaçlamış ve vurgulamıştır. Yönetmeliğin 6. maddesi Üçüncü Fıkrasında “Bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme

²³⁶ Eken, **a.g.e.**, s. 75- 76.

²³⁷ BEDK, K.T.:01.11.2004, K.No.:2004/158, bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

başvurularından kaynaklanan iş yükünü en aza indirebilmesi amacıyla kurum ve kuruluşlar;

- Görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki bilgi veya belgelerin konularını ve bunların hangi birimde mevcut olduğunu ihtiva eden kurum dosya planlarını,

- Görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını,

- Görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki kanun, tüzük yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararı veya diğer düzenleyici işlemlerin neler olduğunu, yayımlanmışsa hangi tarihli ve sayılı Resmi Gazete’de yayımlandığını, görev ve hizmet alanlarıyla ilgili mevzuatın değişiklikleri işlenmiş halini, bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar.

Kanunun uygulanma aşamasındaki en önemli problemler alanlarından birisi başvuruların etkin, süratli ve doğru cevaplandırılması hususudur. Türkiye kamu idaresi bilgi toplama, derleme, sınıflandırma, envanter hazırlama ve veri bankası kurma alanında yetersizdir.²³⁸ Kanun ve Yönetmelikte bu yetersizlik görüldüğü için konu üzerinde vurgu yapılmış ve bu konuda idarelere yükümlülükler getirilmiştir. Gerekli düzenlemeler yapılmadığı takdirde, Türkiye’ de yaşanmakta olan bilgi ve veri yetersizliği, arşivlerin doğru ve düzgün tutulmaması ve alt yapı eksikliği gibi gerçekler karşısında bilgi edinme hakkının yönetimde demokrasiye getireceği katkılar sınırlı olacaktır.²³⁹ Unutulmamalıdır ki; BEHK yürürlüğe girmiş ve her kesim tarafından açıkça destekleniyor olsa bile, bilgi ve belgeler sunulmaya hazır bir formda olmadıkça, bilgi edinme hakkını geliştirmeye yönelik çabalar sonuçsuz kalacaktır.²⁴⁰

²³⁸ Yaşamış, **a.g.m.**,s.60.

²³⁹ Yaşamış, **a.g.m.**,s.60.

²⁴⁰ Thurston, **a.g.m.**,s. 88.

2. İdarenin Görev ve Yapısını Tanıtma ve Bazı Bilgilerin Yayınlanması

Bilgi edinme hakkının içerisinde, idarenin düzenli olarak kamuoyunu aydınlatma ödevi bulunmaktadır.²⁴¹ Kamunun aydınlatılması, tanıtım faaliyetleri, hükümet açıklamaları ve danışma hizmetleri gibi bir takım araçların kullanılmasını gerektirmektedir. Tanıtım faaliyetleri açıklığın bir aracı niteliğindedir. Başka bir ifadeyle tanıtım faaliyetleri, bireyleri bilgilendirmeye yönelik idari çabaların adıdır. İdarenin faaliyetleri konusunda açıklama yapması, toplantı ve görüşmelerin tutanakları, bütçeye ilişkin rakamların periyodik olarak açıklanması gibi aktiviteler, tanıtım kapsamındaki faaliyetler olarak kabul edilebilir.

Bazı bilgilerin yayımlanması “aktif bilgi yükümlülüğü”²⁴² kavramıyla ifade edilir. Aktif bilgi yükümlülüğü, bireylerden herhangi bir talep gelmeksizin bilgi ve belgelerin kamuoyunun bilgisine sunulmasıdır. Bunun sayesinde hem bireylerin bilgiye ulaşması kolaylaşacak hem de idarenin iş yükü hafifleyecektir. Yönetmeliğin 7. maddesinde kurum ve kuruluşların kamuoyunun bilgisine sunabilecekleri konular sayılmıştır. Bunlar:

- 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,
- Kamuyu etkileyen kararlar ve gerekçeleri, politikalar, bunlar hakkında idare eden temel bilgiler ve veriler,
- Kayıt, dosyalama ve arşiv düzeninin tanıtımına ilişkin bilgiler,

²⁴¹ Aydın Gülan, “İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **Bilgi Edinme Hakkı Paneli**, T.B.B. Yayınları, No: 62, Ankara, 2004, s. 103.

²⁴² Kaya, **a.g.e.**, s. 288.

- Şikayet ve başvuruların yapılması usulü ve verileceği merci veya yetkili kişi hakkında bilgiler,

- İstatistiki veriler, araştırma raporları, makaleler ve diğer belgeler.

Yayınlanacak olan bu bilgi ve belgelerin sade, anlaşılır, güncel ve güvenilir olmasına dikkat edilmelidir.²⁴³ Ayrıca Yönetmelik sadece internet sayfasından bahsetmiştir. Bu hüküm sınırlayıcı niteliktedir.

3. Bilgi Edinme Birimlerinin Oluşturulması

Kanunda bu konuda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Yönetmeliğin 8. maddesinde ise bununla ilgili hükümler vardır. Buna göre, kurum ve kuruluşların basın ve halkla ilişkiler ile görevli birimlerinde, bilgi edinme birimleri oluşturulacaktır. Bünyesinde basın ve halkla ilişkilerle görevli birimi veya bu birime benzer görevler ifa eden birim bulunmayan kurum ve kuruluşlar, içlerindeki bir birim bünyesinde bilgi edinme birimleri oluştururlar veya doğrudan kurum yöneticisine bağlı bilgi edinme yetkilisi görevlendirirler.

Burada öngörülen birim aslında, kurum ve kuruluşların bilgi edinme başvurularına etkin, süratli ve doğru cevap verebilmek için, kendi iç işleyişinde yapacakları bir iş bölümü niteliğindedir. Yoksa 3046 Sayılı Bakanlıkların Kuruluşu Hakkında Kanunda öngörülen esaslara uygun bir biçimde yer alması gereken ve o Kanunda gösterilen şartlara göre kurulması düşünülen bir birim değildir.

Bilgi ve belge vermekle görevlendirilen personelin iyi eğitilmiş, idarenin teşkilatı ve faaliyetleri konusunda bilgili olmasına özen gösterilmelidir. Ayrıca sorumlu kişilerin belirlenmesi ve gerekli imkânlarla donatılması, bilgi ve belgelerin verilmesinde hiyerarşik amire danışma gibi engelleyici mekanizmaları da ortadan kaldıracaktır.²⁴⁴ Yine gerektiğinde kopya alınabilmesi için bu birimlerde gerekli

²⁴³ Kaya, **a.g.e.**, s. 229.

²⁴⁴ Eken, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, s. 76.

donanımların (Örnek : Fotokopi makinesi) bulundurulması hakkın kullanımını kolaylaştıracaktır.²⁴⁵

4. Rapor Hazırlanması

BEHK'nun 30. maddesi gereğince, idareler bir önceki yıla ait bilgi edinme başvuruları ile ilgili rapor hazırlamakla yükümlüdürler. İdareler hazırlayacakları yıllık raporları her yılın Şubat ayı sonuna kadar BEDK'na gönderirler. Kurul da hazırlayacağı genel çalışma raporunu, idarelerin raporları ile birlikte her yılın Nisan ayının sonuna kadar TBMM'ye gönderir. Bu raporlar takip eden iki ay içinde TBMM tarafından kamuoyuna açıklanır. Bilgi edinme hakkı ile ilgili raporun şekli ve bulunması gerekli unsurlar ayrıntılı olarak 2005/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi²⁴⁶ ile belirlenmiştir.

F. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı

Bilgi edinme hakkının kullanımı bazı usul ve esaslara bağlıdır. Bu usul ve esasların belirlenmesi, hakkın etkili, hızlı ve doğru biçimde kullanılmasını sağlar. Bu da hakkın kullanımı konusunda hem idarenin hem de kişilerin işlerini kolaylaştırır. Kişilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının izleyeceği yollar ve uyması gereken ilkeler Kanun ve Yönetmeliğin üçüncü bölümünde "Bilgi Edinme Başvurusu" başlığı altında açıklanmaktadır. Hakkın kullanımına ilişkin usul ve esaslar, kamu görevlilerinin ya da başvuru sahibinin kişisel değerlendirme ve hükümlerine bırakılmaz.²⁴⁷

²⁴⁵ Eken, a.g.e., s. 77.

²⁴⁶ **Resmi Gazete**, 15.02.2005, Sy. 25728. Bkz. <http://www.resmigazete.gov.tr>.(Erişim Tarihi:18.05.2012)

²⁴⁷ Kaya, a.g.e., s.232; Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.139.

1. Bilgi Edinme Başvurusu

Bilgi Edinme Hakkı idareye yapılacak yazılı bir başvuru dilekçesi ile kullanılabilir. Söz konusu başvuru *idari bir başvurudur*.²⁴⁸ Ancak, burada bahsedilen idari başvuru özel bir idari başvuru niteliğindedir ve salt bilgi edinme istemine yöneliktir. Red cevabı ile sonuçlanan idari işlem talebi, bilgi ve belge edinme istemine yönelik ise idari davaya konu olabilmektedir.²⁴⁹

a. Başvurunun Konusu

Bilgi edinme başvurusu, başvurulmuş kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri nedeniyle bulunması gereken bilgi ve belgelere ilişkin olmalıdır. BEHK m.3/d “belge”yi kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı, veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen *her türlü* bilgi, haber ve veri taşıyıcıları olarak tanımlamıştır. Ancak madde metninde elektronik veri ve bilgi kaynakları için gösterilen dikkatin diğer bilgi kaynakları için gösterilmediği, bu yüzden “her türlü” şeklinde bir ibarenin metnin başında yer alması şarttır.²⁵⁰ Aynı zamanda, sayılan belge çeşitlerinin tahdidi değil, tadadî sayılması bilgi edinme hakkının kullanılmasına daha fazla hizmet edecektir.²⁵¹

²⁴⁸ “Kişilerin menfaatleri bulunan ve idari işlev kapsamına giren konularda, kamusal makamlara yaptıkları başvurularının tümü ile, kamu yararını korumak amacıyla yetki verilen kamu görevlilerinin veya kamu tüzel kişilerinin, diğer idari makamların yaptığı idari işlemlerin iptali, değiştirilmesi veya geri alınması gibi nedenlerle, yine yasaların gösterdiği idari işleve sahip makamlara yaptıkları idare hukukuna ilişkin başvurulardır” Ramazan Yıldırım, **Türk İdare Hukuku Açısından İdari Başvurular**, Diyarbakır: Akader Yayınları, No:3, 2003, s.50.

²⁴⁹ Kaya, **a.g.e.**, s.233.

²⁵⁰ Şerafettin Ekici, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine”, **Güncel Hukuk**, Nisan 2004, Sy. 4, s. 9.

²⁵¹ Çağla Tansuğ, “4982 Sayılı Kanun Uyarınca Bilgi Edinme Hakkının İçeriği”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl : 2, Sy.1, İstanbul, 2003,s. 125 – 126.

Kanun'da talep edilecek bilgi ve belgeler için herhangi bir zaman kısıtlaması yoktur. Yani kanunun yürürlüğe girmesinden önceki bilgi ve belgeler için de başvuru imkânı vardı.²⁵²

b. Başvurunun Şekli

Bilgi edinme hakkının kullanılabilmesi için öncelikle usulüne uygun bir başvuru gerekmektedir. Başvuru kural olarak dilekçe ile yapılır. Ancak Kanun başvuruların elektronik ortamda ve diğer iletişim araçlarıyla yapılabilmesine de imkân getirmiştir. Kanun, başvuru şeklini günümüzün teknolojik imkânları da göz önünde bulundurarak oldukça geniş tutmuştur. Bilgi edinme hakkının bu şekilde kullanım olanaklarını kolaylaştırılmasının amacı, idarenin açıklık ve şeffaflık kurallarına uygun olarak iyi işlemlerini sağlamaktır.²⁵³

Başvuru dilekçesinde, talep edilen bilgi veya belgenin niçin, hangi amaçla istendiğinin ve nerede kullanılacağına belirtilmesine gerek yoktur.

c. Başvuru Ücreti

Kanunun 10. maddesinin son fıkrasına göre, “başvurunun yapıldığı kurum ve kuruluş, erişime olanak sağladığı bilgi ve belgeler için başvuru sahibinden erişimin gerektirdiği maliyet tutarı kadar bir ücreti bütçeye gelir kaydedilmek üzere tahsil edebilir.” Burada dikkat edilmesi gereken husus, bu ücretlerin istenmesinin zorunlu olmadığıdır. Ücret istenmesi tamamen idarenin takdirindedir. Maddenin sonunda “tahsil edilebilir” ifadesi buna imkân tanımaktadır. Bu ifade; vatandaşın bilgi ve belgeye erişimi kurum ve kuruluşlarca mümkün olduğunca maliyete ilişkin bir talepte bulunulmadan cevaplama yoluna gidilmesi ve çok küçük maliyetler için zaman ve emek harcanmasına neden olunmaması yönünde idareye verilen bir takdir

²⁵² BEDK, K.T.: 11.10.2004, K.No.: 2004/133., bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

²⁵³ Nuri TORTOP, “İletişim ve Bilgi Edinme Hakkının Önemi”, **AİD**, C. 37, Mart 2004, Sy.1, s.39 - 40.

hakkı şeklinde yorumlanabilir. Maddede yer alan “erişimin gerektirdiği maliyet tutarı” ibaresinin oldukça geniş anlam içerdiği, bunun uygulamada bilgi isteyenleri caydıracak ölçüde yüksek miktarlarda belirlenebileceği ve bundan dolayı bu durumun bilgi edinme hakkı önünde engel olabileceği ifade edilmiştir.²⁵⁴

Bu olumsuz durumun bertaraf edilebilmesi ve başvuru ücretlerinin bilgi edinme hakkını engellemeye yönelik bir araç olarak kullanılmaması için Yönetmeliğin Geçici 6. maddesine, idarelerin her yıl Bütçe Kanununda belirlenecek ilkelere göre bilgiye erişim ücret tarifelerini belirleyecekleri yönünde bir hüküm konmuştur. Ancak Bütçe Kanunlarına bununla ilgili bir hüküm konulmaması üzerine bu boşluğu BEDK bir ilke kararıyla doldurmuştur.²⁵⁵ Bu ilke kararına göre “2005 yılı Bütçe Kanununda bilgi edinme başvurularında uygulanacak ücret tarifesine ilişkin ilkelerin belirlenmemiş olması nedeniyle BEHK’nın 14. maddesi gereğince Kurulumuz bilgi verme yükümlüsü olan Kamu Kurum ve Kuruluşları tarafından 2005 yılı için; 1) Kopyalama ücreti olarak A3 ve A4 kağıtları için sayfa başına 50 Yeni Kuruşu asmayacak tutarda, 2) Postalama ücreti olarak ise Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğüne belirlenen tarif tutarında, bilgiye erişim ücreti alınmasına karar vermiştir.” İlke kararında da belirtildiği gibi başvuru ücreti adı altında sadece kopyalama ve postalama ücreti belirlenmiş, inceleme, araştırma ve diğer maliyet unsurları dikkate alınmamıştır. Çünkü diğer maliyet unsurlarının (Örnek: bir ses veya görüntü kaydı) böyle bir ilke kararıyla belirlenmesi mümkün değildir. Her başvurunun kendi özel durumuna bağlı olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu yüzden ilke kararının isabetli ve yerinde olduğu söylenebilir.

Konuya ilişkin olarak, 27 Nisan 2004 gün ve 25445 sayılı Resmî Gazete de yayımlanarak yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik”in 31/10/2005 tarih ve 2005/9585 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değişik 22. maddesinde “Kurum ve kuruluşlarca uygulanacak bilgiye erişim ücret tarifesi Maliye Bakanlığınca belirlenir.” hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, Maliye Bakanlığınca hazırlanan “Bilgi ve

²⁵⁴ Nükhet TURGUT, “Çevre İçin de Bilgi Gerek”, **Radikal Gazetesi**, 16.06.2004. Bkz. <http://www.radikal.com.tr>. (Erişim Tarihi:16.04.2012)

²⁵⁵ BEDK, K.T. 25.03.2005, K.No.:2005/1, bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

Belgeye Erişim Ücreti Genel Tebliği” 14 Şubat 2006 gün ve 26080 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır.

2. Başvuruların Cevaplandırılması

Kanunun 12. maddesinde “Başvuruların Cevaplandırılması” başlığı altında “Kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda başvuru sahibine bildirirler. Başvurunun reddedilmesi halinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı başvuru yolları belirtilir.” denilerek başvuruların cevaplandırılması özel bir maddeye konu olmuştur. Bu konuda BEDK, sadece Kanun ya da Yönetmeliğin ilgili maddesinin adının yazılmasının yeterli bir gerekçe oluşturmadığını, ilgili Kanun ve Yönetmeliğin hangi fıkrasının esas alındığının ve kararın gerekçesinin ve buna karşı gidilebilecek başvuru yolları ve sürelerinin de belirtilmesi gerektiğine karar vermiştir.²⁵⁶

a. Usul

İdareler olumlu ya da olumsuz olsun başvuru talebinin konusu olan cevabı, bilgiyi talep eden bireye iletmek zorundadır. İdarenin başvurucuya sözlü cevap verme hakkı ya da yetkisi yoktur. Özellikle başvurusu olumsuz karşılanan bireye, başvurunun red edilme sebepleri gerekçeleriyle birlikte ve bu red cevabına dair başvurulacak hukuki yol açıklanarak bilgilendirme yapılmalıdır. Ayrıca talep edilen bilgi veya belge idarede mevcut olan şekliyle başvurucuya iletilmelidir. Bu nedenle idarenin örneğin sözlü ses kaydı şeklindeki bir kaydı yazıya dökerek başvurucuya verme yönünde takdir yetkisi bulunmamaktadır.

²⁵⁶ BEDK, K.T. 22.11.2004, K.No.: 2004/183; BEDK, K.T. 05.07.2004, K.No.:2004/ 18, bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

b. Süre

Bilgi Edinme Hakkının kullanımı konusunda en isabetli düzenlemenin süreler konusunda olduğu söylenebilir. Çünkü belirlenen kesin sürelerle Kanunun uygulaması yönünde başvurucular açısından etkin kullanıma olanak sağladığı gibi bilginin değerinin de bu şekilde korunduğu söylenebilir. Bilgi ve belgelere erişim süresi kural olarak 15 iş günüdür. İstisnai olarak 30 iş günü olan düzenleme idare açısından da makuldür. Yönetmeliğe göre kendisine bilgi edinme başvurusunda bulunulan idare, talep edilen bilgi veya belge kendisinde bulunmakla birlikte, istenen bilgi veya belgenin başka bir kurumdan neşet ettiğini veya görevi altına girdiğini tespit ederse bilgi veya belgeye erişimi sağlamadan önce söz konusu diğer kuruluştan görüş alabilir. Böyle bir durumda erişim süresi 30 gündür ancak bu hususun, süreyi uzatması gerekçesiyle birlikte başvurucuya 15 günlük süre içinde mutlaka bildirilmesi gerekir.

Belirtilen süreler içinde idarenin sessiz kalması idarenin işlemi red ettiği anlamına mı gelir ya da genel zımni red süresi olan 60 günlük süre mi beklenir sorusu akla gelmektedir. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun amacına bakıldığında idarenin başvuruya karşı sessiz kalma hakkı yoktur. Kanunun 29. maddesinde yer alan ve uygulamada ihmali, kusuru veya kastı bulunan kamu görevlilerinin cezalandırılacağı yönündeki düzenleme de idarenin cevap vermeme hakkının olmadığını göstermektedir. Ancak, Yönetmeliğin 24. maddesi de on beş iş günü veya bazı hallerde 30 iş günü içinde başvuru sahibine olumlu veya olumsuz herhangi bir cevap verilmemesi halinde başvurunun İYUK madde 10 uyarınca altmış günün geçmesiyle reddedilmiş sayılacağını hükme bağlamıştır.²⁵⁷ Başvurucu, yargı yoluna başvurmadan önce dava açma süresinin başladığı tarihten itibaren on beş gün içinde Kurula yazılı olarak da itiraz edebilir. Kurul, bu konudaki kararını otuz iş günü içinde verir. Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurur.

²⁵⁷ Kaya, a. g. e. , s.248.

3. İtiraz Usulü

Bilgi edinme hakkının etkin ve verimli kullanılabilmesi için bir denetim sisteminin kurulması, hakkın kullanımını cesaretlendirmesi için olumsuz cevap veya ret kararlarına karşı itiraz yolu düzenlenmesi gerekmektedir.

Bilgi edinme başvurusuna idare olumlu ya da olumsuz cevap verebilir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda sadece başvurunun reddi durumunda, kararın gerekçesinin ve karara karşı başvuru yollarının belirtilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ancak, bilgi edinme başvurusunun kabul edilerek cevaplanması, fakat yönetimin verdiği cevabın yetersiz, eksik, yanlış veya hatalı olması gibi durumlarda, başvurunun reddi ile aynı hükümler geçerli olmalıdır.²⁵⁸

Kanunun 13. maddesi hakkın kullanımını güvence altına almak amacıyla "İtiraz usulü" başlığı altında düzenlemede bulunmuştur. Kanunun 14. maddesi ise yapılacak itirazları karara bağlamak üzere "Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu" başlığını taşımaktadır.

Başvurusu reddedilen başvuru sahibinin, BEDK'ya itiraz yolu ve yargı yolu olmak üzere başvurabileceği iki yol bulunmaktadır. Başvurusu reddedilen başvuru sahibi bilgi veya belge talebinde bulunduğu yönetsel örgüte itiraz başvurusunda bulunamaz.

a. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na İtiraz Usulü

Kanunun 13. maddesinde "*Bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren onbeş gün içinde Kurula itiraz edebilir. Kurul bu konudaki kararını otuz iş günü içinde verir. Kurum*

²⁵⁸ BEDK Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itiraz usulü hakkında 06.04.2005 tarih ve 2005/2 sayılı İlke Kararı ile başvuru yapılan kurum veya kuruluşun talep edilen bilgileri eksik vermesi veya vermemesi gibi hallerde, başvuru sahibince aynı kurum veya kuruluşa itiraz edilebileceğine ilişkin bir usulün öngörülmediği bu nedenle Kurula itiraz için söz konusu maddelerde belirtilen 15 günlük sürenin kurum veya kuruluşun başvuru karşısında verdiği "ilk ret cevabının" ilgiliye tebliğinden itibaren başlamasına karar vermiştir. Bkz. http://www.bedk.gov.tr/kurul-ilke-kararlari_83.aspx. (Erişim Tarihi:16.04.2012)

ve kuruluşlar, Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi onbeş iş günü içinde vermekle yükümlüdür. Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurur” denilmektedir.²⁵⁹

Maddede ifade edildiği üzere, bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren onbeş gün içinde BEDK'na itiraz edebilir. Burada öncelikle Kurula itiraz etmesi ile ilgili bir zorunluluk yoktur. “Kurula itiraz edebilir” ifadesi, isterse kurula isterse yargıya başvurabilir anlamına gelmektedir. Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurmaktadır. Ayrıca BEDK'ya itirazda bulunabilmek için öncelikle başvurunun ilgili kurum veya kuruluşça reddedilmesi gerekir. BEDK, bilgi edinme başvurusu halen cevaplanmamış itirazları karara bağlamaz.²⁶⁰

BEDK'nın bir bilgi edinme başvurusu hakkında karar alabilmesi, başvurunun ilgili kurum veya kuruluşça reddedilmesi ve başvuru sahibi tarafından kurula itirazda bulunulması durumunda mümkün bulunmaktadır.

İtirazın şekli yönetmelikte düzenlenmiştir. Yönetmelikte itirazın yazılı olarak yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bilgi ve belgelere erişim istemi reddedilen başvuru sahibi itirazını yazılı olarak ya doğrudan ya posta yoluyla ya da idare aracılığıyla kurula yapabilecektir. BEDK itiraz usulü hakkında almış olduğu bir ilke kararı ile elektronik posta, faks v.b. araçlarla kurula yapılan itirazları kabul etmemektedir.²⁶¹ Yine aynı ilke kararında BEDK, itiraz başvurularının daha süratli ve sağlıklı karara bağlanabilmesi için itiraz dilekçelerinin, ilgili kurum veya kuruluşça yapılan bilgi edinme başvurusu ile bu kurum veya kuruluştan alınan cevabi yazının birer

²⁵⁹ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13. maddesi birinci fıkrasında bulunan “16. ve 17. Maddelerde öngörülen sebeplerle” ifadesi ile 14. maddesi birinci fıkrasında bulunan “16 ve 17. Maddelerde öngörülen sebeplere dayanılarak” ifadesi, 17.11.2005 tarihinde kabul edilen 5432 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kaldırılmıştır. Bu değişiklikten önce BEDK'ya itiraz yolunun kullanılabilmesi için 16. maddede düzenlenen devlet sırrı sebebiyle ve 17. maddede düzenlenen ülkenin ekonomik çıkarları sebebiyle bilgi edinme talebinin reddedilmiş olması gerekliydi.

²⁶⁰ BEDK, K.T.:16.05.2007, K.No.:2007/451, bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>. (Erişim Tarihi:19.04.2012)

²⁶¹ BEDK, Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itiraz usulü hakkında 06.04.2005 tarih ve 2005/3 sayılı İlke Kararı ile Kurula itirazların yazılı başvuru ile yapılması gerektiği ve elektronik posta, faks vb. araçlarla yapılacak itirazlar Kurul tarafından anılan yönetmelik hükmü gereğince işleme alınmayacağına karar vermiştir.

örneklerini ekinde içermesi ve cevabi yazının tebellüğ tarihinin belirtilmesinin gerekli olduğunu belirtmiştir.

BEDK'ya itiraz için belirlenen onbeş günlük süre hak düşürücü süre olduğundan itiraz süresi dolduğunda veya başvuru yapılan kurum ve kuruluş kararını vermeden kurula başvurulamaz.²⁶² Kurul aldığı diğer bir ilke kararı ile itiraz süresinin hesaplanmasına açıklık getirmiştir. Bu ilke kararı ile onbeş günlük kurula itiraz süresinin, kurum veya kuruluşun cevabının başvuru sahibine tebliğinden itibaren başlamasına; itiraz dilekçesinde tebellüğ tarihi belirtilmemiş ise yedi günlük tebligat süresinin BEDK tarafından eklenmesine karar verilmiştir.²⁶³

Posta yoluyla veya idare aracılığıyla yapılan itirazlarda, dilekçenin kurula ulaştığı tarih kurula itiraz tarihi olarak kabul edilir. Kurul itiraz üzerinde değerlendirmelerini yaparak otuz iş günü içinde karar verir. Kurum ve kuruluşlar, kurulun talep ettiği her türlü bilgi ve belgeyi onbeş iş günü içinde vermekle yükümlüdür.

Kurum ve kuruluşların başvuru sahibine, belirtilen sürelerde olumlu ya da olumsuz cevap vermemesi durumunda Yönetmeliğin 24. maddesinde, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesine atıfta bulunularak altmış günlük sürenin bitimiyle birlikte başvurunun reddedilmiş sayılacağı belirtilmiştir. Başvurunun reddedilmiş sayılmasından itibaren kurula itiraz ve yargıya başvuru süresi başlayacaktır.²⁶⁴

Kurulun kararlarının bir yaptırımının bulunup bulunmadığı tartışmalara neden olmaktadır. Eken'e göre; birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de kanunda genel ceza ilkeleri benimsendiğinden kurul kararlarının bir yaptırımı bulunmamaktadır.²⁶⁵ Kaya'da aynı yönde değerlendirmede bulunmaktadır. "*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, kurula itirazın*

²⁶² BEDK, K.T.:25.10.2004, K.No.:2004/148; K.T. 16.05.2007, K.No.:2007/460, bkz. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>. (Erişim Tarihi:16.04.2012)

²⁶³ Bkz. Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itirazda bulunma süresi hakkında 06.04.2005 tarih ve 2005/2 sayılı İlke Kararı.

²⁶⁴ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.165-166.

²⁶⁵ Eken, **a.g.e.**, s.167.

*başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durduracağından dolayı kurul kararları bağlayıcı değildir ve istişari niteliktedir.”*²⁶⁶ Konu ile ilgili aksi görüş, Hız ve Yılmaz’a aittir. Onlara göre; kurulun vereceği kararların bağlayıcı olduğunun kabulü kanun koyucunun iradesine uygun olacaktır. Çünkü kanun koyucunun kurula itiraz başvurusu ile her türlü bilgi ve belgeyi idareden isteme yetkisini tanımış ve bu konuda kurulun yetkilerini geniş tutmuştur.²⁶⁷

b. Yargı Yolu

Bilgi edinme başvurusu reddedilen kişi, yargı yoluna doğrudan başvurabilir. Başvuru sahibi eğer doğrudan idari yargıda dava açmak istiyorsa, başvurusunun reddinden sonra dava açma süresi içinde dava açabilir. Kişi, başvurusunun reddedilmesini müteakip, eğer önce BEDK’ya itiraz etmişse, bunun sonucunu bekleyecektir. BEDK kararı lehine değilse, bu durumda idari yargıda dava açabilir.

Kurula itiraz idari yargıda dava açma süresini durdurur. Başvuru sahibinin itirazı kurul tarafından kabul edilmezse, idari yargıda dava açılacak konu, yönetimin bilgi edinme başvurusunu reddeden kararıdır. Kurulun itirazın kabulü yönündeki kararına karşı yönetimin iptal davası açma hakkı bulunmaktadır.²⁶⁸

Bununla birlikte, idari yargıya başvurulması durumunda, idari yargının davayı sonuçlandırması için bir süre belirlenmemiştir. İdari yargıda davanın sonuca bağlanmasının uzun sürmesi bilgi edinme hakkını yaralayacaktır. Bu konuda Fransız Bilgi Edinme Hakkı Yasası örnek alınabilir. Söz konusu yasada, idari yargıya başvuru durumunda uyuşmazlığın 6 ay içinde görüşülmesi hüküm altına alınmıştır.

269

²⁶⁶ Kaya, **a.g.e.**, s.289.

²⁶⁷ Hız-Yılmaz, **a.g.e.**, s.99.

²⁶⁸ Kaya, **a.g.e.**, s.289.

²⁶⁹ Musa Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 38, Sy.1, Mart 2005,s.123-124.

II. BİLGİ EDİNME DEĞERLENDİRME KURULU

Bilgi edinme hakkının etkin ve verimli kullanılabilmesi için, bir denetim sisteminin varlığı şarttır.²⁷⁰ Bu denetim sistemi, kamu denetçisi, ombudsman, özel görevli komisyonlar, bağımsız idari otoriteler ve mahkemeler tarafından yerine getirilebilir. Bu amaçla Türk hukukunda Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur.²⁷¹

A. Kurulun Niteliği

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK) ombudsmana benzetilse de bağımsız idari otorite özellikleri daha ağır basmaktadır. Söyle ki, bağımsız idari otoritelerin en belirgin özelliklerini, regülasyon yetkisi, izleme ve denetleme yetkisi ve yaptırım uygulama yetkisi olarak sayabiliriz. Bu özellikler bakımından incelemek gerekirse, BEDK, hem organik hem de fonksiyonel olarak bağımsız bir otoritedir. Üyelerinin görev süresi ve azledilememeleri organik bağımsızlığı; işlem ve eylemlerinin yürütme organının hiyerarşi ve vesayet denetimine tabi olmaması ve ayrıca kurula hiçbir organ, makam, merci ve kişi tarafından emir ve talimat verilememesi fonksiyonel bağımsızlığı göstermektedir. Bağımsız idari otoritelerin regülasyon yetkilerini BEDK’nda da görmekteyiz. Nitekim BEDK’nun, başvuru ücretini bir İlke Kararı ile belirlemesi bunun kanıtıdır. Nihayet BEDK yaptırım uygulama yetkisine sahip olduğu gibi, bazı yaptırımların uygulanması için de yargı makamlarını harekete geçirebilmektedir.²⁷²

²⁷⁰ Sait Güran, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, **Anayasa Yargısı**, Sy. 9, Ankara 1993, s. 23-41.

²⁷¹ Kaya, **a.g.e.**,s. 283.

²⁷² Kaya, **a.g.e.**,s. 283-284.

B. Kurulun Oluşumu

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, birer üyesi Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesi ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesi Türkiye Barolar Birliği'nin baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden göstereceği iki aday, iki üyesi en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesi de Adalet Bakanı'nın önerisi üzerine Bakanlıkta idari görevlerde çalışan hakimler arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek dokuz üyeden oluşmaktadır.²⁷³

Toplam dokuz üyeden oluşan kurulun en az yedi üyesinin hukukçu olması yönündeki düzenleme yerinde görülmekle beraber kurul üyelerinin atanmasının siyasi bir organ olan Bakanlar Kurulu'na verilmesi tartışmalı olmaktadır. Nitekim Yargıtay ve Danıştay Genel Kurulları'nın kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer adayın Bakanlar Kurulunca seçilmesi Yargıtay ve Danıştay'ı siyasi otoritenin vesayeti altına sokacağı düşünülmektedir. Kurul Başkan ve üyeleri ile Kurulda bilgileri derleyen ve değerleyen personel görevleri süresince ve görevden ayrıldıktan sonra sır saklamakla yükümlü tutulmuştur.²⁷⁴

Kurul üyelerinin görev süreleri dört yıldır. Görev süresi sona erenler tekrar seçilebilirler. Görev süresi dolmadan görevinden ayrılan üyenin yerine aynı usule göre seçilen üye, yerine seçildiği üyenin görev süresini tamamlar. Yeni seçilen Kurul göreve başlayana kadar önceki kurul görevine devam eder.

C. Kurulun Görev Alanı

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun görev alanı, 4982 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 22 Kasım 2005 tarih ve 26001 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5432 sayılı kanun değişikliği ile şu şekilde tanımlanmıştır. Değişik 14. maddenin ilk

²⁷³ Ekici, **a.g.m.**, s. 22.

²⁷⁴ Kaya, **a.g.e.**, s. 284-285.

fıkrasına göre, “Bilgi edinme başvurusu ile ilgili yapılacak itirazlar üzerine, verilen kararları incelemek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek üzere; Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur.”

14. maddede 5432 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce BEDK, kanunun sınırlamalar bölümündeki maddelerden sadece 16. ve 17. maddelere ilişkin olarak yapılacak itirazları kabul etmekteydi, başka bir deyişle değişiklikten önce kurulun görev alanı dar tutulmuştu. 5432 sayılı Kanun ile bu husus madde metninden çıkarılmış ve başvuru ile ilgili yapılacak itirazlar üzerine karar verme yetkisi sınırlama olmaksızın Kurul’a verilerek kurulun görev alanı genişletilmiştir.

D. Kurulun Çalışma Düzeni

Kurul, en az yılda bir defa veya ihtiyaç duyulduğu her zaman başkanın çağrısı üzerine toplanacaktır. Kurulun toplantı sayısını bilgi edinme başvurusu sayısı belirleyecektir. Kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık tarafından yerine getirilecektir.²⁷⁵

Yönetmeliğin 26. maddesinde kurulun çalışma düzeni ile ilgili hükümler yer almaktadır. Buna göre, “... kurul başvurunun yapıldığı kurum ve kuruluştan her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir. Kurum ve kuruluşlar, kurulun istediği her türlü bilgi ve belgeyi on beş is günü içinde vermekle yükümlüdür. İtiraz üzerine kurul ayrıca, başvuru sahibi ile kurum ve kuruluşların, itiraz konusuyla ilgili yazılı veya sifahi görüşlerine başvurabilir, konuyla ilgili uzmanların görüşünü alabilir ve gerekli gördüğü diğer incelemelerde bulunabilir”.

Kurul ayrıca belirleyeceği konularda komisyonlar ve çalışma grupları kurabilir; ayrıca gerekli gördüğü takdirde, ilgili bakanlık ile diğer kurum ve

²⁷⁵ Hız, Yılmaz, **a.g.e.**, s. 101.

kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini bilgi almak için toplantılarına katılmaya davet edebilir.²⁷⁶

E. Kurula İtiraz Usulü

Bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde BEDK'ya yazılı olarak itiraz edebilmektedir. Elektronik ortamda yapılacak başvurular geçersizdir. BEDK, bu konudaki kararını otuz iş günü içinde vermektedir.

Kurum ve kuruluşlar, BEDK'nın istediği her türlü bilgi veya belgeyi on beş iş günü içinde vermekle yükümlüdürler. BEDK'ya itiraz, başvuru sahibinin idarî yargıya başvurma süresini durdurmaktadır.²⁷⁷

BEDK, yapılan itiraz başvurusunu öncelikle süre yönünden inceleyecektir. Kanunda belirtilen on beş günlük süre hak düşürücü bir süredir. Bu süre geçirilmişse BEDK işin esasına girmeden itiraz başvurusunu reddedecektir. Başvuru, süresi içinde yapılmış ise işin esasını incelemeye başlayacaktır. İtiraz başvurusunun reddi halinde başvuru sahibi, kabulü durumunda da ilgili kurum veya kuruluş idari yargıda dava açabilecektir.²⁷⁸

BEDK'nın sürelerle ilgili verdiği ilke kararında; on beş günlük Kurula itiraz süresinin, kurum veya kuruluşun cevabının başvuru sahibine tebliğinden itibaren başlamasını, itiraz dilekçesinde tebellüğ tarihi belirtilmemiş ise yedi günlük tebligat süresinin BEDK tarafından eklenmesini, itiraz dilekçesinin yanlış makam dâhil resmi kurum veya kuruluşa ilk ulaştığı tarihin BEDK'ya itiraz tarihi sayılmasını ve BEDK'ya posta yoluyla yapılacak itirazlarda dilekçenin BEDK'ya ulaştığı tarihin itiraz tarihi sayılmasını belirtmiştir. Ayrıca aynı kararında; itiraz üzerine başvuru yapılan kurum veya kuruluşun talep edilen bilgileri eksik vermesi veya vermemesi

²⁷⁶ Hız, Yılmaz, **a.g.e.**, s. 101.

²⁷⁷ Tortop, **a.g.m.**, s. 40.

²⁷⁸ Horasan Yücel, "Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması", **AD**, Yıl: 97, Sy. 23, Eylül 2005,s.176.

gibi hallerde, başvuru sahibine aynı kurum veya kuruluşa itiraz edilebileceğine ilişkin bir usulün kanunda ve yönetmelikte öngörülmediği, itirazın BEDK'ya veya yargıya yapılabileceğinin öngörüldüğü, bu nedenle BEDK'ya itiraz için öngörülen on beş günlük sürenin kurum veya kuruluşun başvuru karşısında verdiği ilk red cevabının ilgiliye tebliğinden itibaren başladığı ifade edilmiştir.²⁷⁹

BEDK'ya itiraz, idari yargıya başvuru için zorunlu bir unsur olarak tanımlanmış değildir.²⁸⁰ Başvuru sahibi idarenin red kararına karşı, Kurula itiraz edebileceği gibi doğrudan doğruya idari yargıda dava açabilmektedir. Başvuru sahibine bu şekilde seçimlik bir hak tanındığı için doğrudan dava açılması halinde, mahkemelerin davayı idari merci tecavüzü noktasından reddederek dosyayı yetkili idareye gönderme yetkisi bulunmamaktadır.²⁸¹

Dolayısıyla idarenin bilgi edinme talebini gizlilik kapsamı içinde görüp talebi reddetmesi durumunda, talebin idari yargıda dava konusu yapılabilmesi mümkün olmaktadır. Anayasamızın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesi gereğince, idarenin faaliyetlerini yerine getirirken hukuka uygun hareket etmesi gerekmektedir. Ayrıca Anayasamızın 125. maddesine göre, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. İlgilinin bilgi edinme talebinin idare tarafından reddedilmesi ya da BEHK'nın 11. Maddesinde belirtilen on beş ve otuz günlük cevap süreleri içerisinde idarenin herhangi bir cevap vermemesi durumunda oluşan zımni red kararı üzerine, ilgili idari yargıda bu işleme karşı iptal davası açabilecektir. İdari yargı merciinin söz konusu işlemi iptal etmesi durumunda idarenin iptal kararını yerine getirebilmesi için tersine işlem yapması gerekmektedir. Böylelikle idare, dava konusu olan bilgi ve belgeyi ilgiliye vermekle yükümlü olmaktadır.²⁸²

BEHK'da, kamu kurum ve kuruluşlarına başvuruda bulunanlardan istekleri reddedilenlere BEDK'ya itiraz yolu öngörülmüş, başvuruda bulunan kamu kurum ve

²⁷⁹ BEDK, K.T.: 06.04.2005, K.No.:2005/3 sayılı ilke kararı, bkz. <http://www.basbakanlik.gov.tr>, (Erişim Tarihi: 16.04.2012)

²⁸⁰ Taner Ayanoglu, "Bilgi Edinme Hakkı ve Yargısal Korunmasına İlişkin Bazı Sorunlar", **LHD**, Yıl: 2, Sy. 18, Haziran 2004, s.1537.

²⁸¹ Kaya, **a.g.e.**, s. 286.

²⁸² A. Şeref Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001, s.251-252; Şengül, **a.g.m.**, s. 227

kuruluşları için ise herhangi bir itiraz usulü düzenlenmemiştir. Bu nedenle kamu kurum ve kuruluşlarının BEDK kararlarına karşı yaptıkları itirazların, 2577 sayılı İYUK'un 11. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

İtiraz süresi olan on beş günden sonra Kurula itiraz edilemeyeceği gibi, idare tarafından henüz bir karar verilmeden ve zımni red süresi dolmadan da Kurula itiraz edilememektedir. BEDK kararları istişari niteliktedir. BEDK'nın aynı konuda, ikinci defa ve farklı olarak aldığı bir karar söz konusu ise idarelerin alınan son karar çerçevesinde işlem yapmaları gerekmektedir. Başvuru sahibinin itirazı BEDK tarafından reddedildiğinde idari yargıda dava konusu olacak işlem, Kurulun ret kararı değil, bilgi edinme istemini reddeden idarenin kararıdır.²⁸³

F. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Kararlarının Bağlayıcılığı

1. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Kararlarının Niteliği

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun kararları, çalışma boyunca aktarıldığı üzere, ilke kararları, görüş bildiren kararlar, itiraza ilişkin kararlar şeklinde tasnif edilmektedir.

Kurul bugüne kadar 5 ilke kararına imza atmıştır. Bu kararlar internet ortamında www.basbakanlik.gov.tr adresinde yayımlanmaktadır. Daha önceki bölümlerin anlatımlarında konu olarak geçen bu ilke kararları anlaşmazlıkları ve kanunun sorunlu alanlarını çözümede kurula katkı sağlamıştır.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun işlemlerin usulüne ilişkin verdiği ilke kararları ile birlikte diğer görevleri olan görüş bildirme kararları veya yapılan itirazlara ilişkin cevabi kararları da vardır. Bilgi Edinme Hakkının içeriğinin doldurulmasını ve yönetimde şeffaflığın sağlanmasını sağlayan bu kararlara bakıldığında; 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra birçok kurum ve kuruluş bilgi edinme hakkı kanunun uygulanması ile ilgili

²⁸³ Kaya, **a.g.e.**, s. 288-289.

olarak Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulundan görüş sormuşlardır. Kurulun bu görüş bildiren kararları uygulamanın önünü açması bakımından önem arz etmektedir. Bu görüş bildiren kararların odaklandığı konu hem sivil ve hem de askeri idarede siciller ile ilgilidir. Kanunla birlikte memurlar kamu kurumlarından sicillerini de talep etmeye başladılar. Bu konudaki son kararı Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu vermiştir. Bu kararlara göre sicillerin verilmesi gerekmektedir. Ancak hala sicilleri vermemekte direnen kamu kurumları da bulunmaktadır.

Ayrıca, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu görüş bildiren ve ilke kararları haricinde özellikle 5432 sayılı Kanun değişikliği sonrasında bilgi edinme hakkının kullanılmasının reddedilmesine ilişkin kabul veya red yönünde pek çok karara da imza atmıştır.

Yavaş yavaş bütün kararlarını kamuoyunun bilgisine açan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun verdiği kararların genelde bilgi edinme hakkını kolaylaştırıcı olduğu, bilgi edinme hakkının en geniş şekilde kullanılmasını sağlamaya yönelik olduğu karar tahlillerinden tespit edilebilmektedir. Heyet halinde görev yapan Kurul'un kararlarını oybirliğinin yanı sıra oyçokluğu ile de vermiş olması, kararların yeterince tartışıldığı hususunda haklı bir izlenime neden olmakta, ayrıca kararlarda yer verilen değerlendirmeler ve ifade yeteneği de çalışmalarında gereken özenin bulunduğu bir göstergesi olmaktadır.²⁸⁴

Türk kamu yönetimine oldukça yeni olan Kanun'un uygulanmasında önemli bir işlevi bulunan Kurul kararlarının içerik olarak nitelikli ve detaylı olmasının; taraflar arasındaki uyuşmazlığın sağlıklı bir şekilde çözümü ile birlikte kamu idarelerinin Kanun kapsamında gerçekleştirecekleri işlemlerde emsal olma niteliği dikkate alındığında önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır.²⁸⁵

²⁸⁴ M. Aydan Al., **Bilgi Edinme Kurulu Kararları Işığında Bilgi Edinme Hakkı**, GÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s. 96.

²⁸⁵ Al, **a.g.e.**, s. 96.

2. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Kararlarının Bağlayıcılığı

Bilgi Edinme Hakkının kullanılmasında kamu kurum ve kuruluşlarının yaşayacakları çekinceler veya klasik eski alışkanlıklarının terk edilmesinde yaşanacak zorlukların aşılmasında Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun kamu kurum ve kuruluşlarına yol göstererek yardımcı olacağı mümkün olabileceken, kurulun görevini yerine getirmesi sırasında verdiği kararların bağlayıcılığı konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır.²⁸⁶

Bununla birlikte kurulun verdiği kararların bağlayıcı olduğunu kabul etmek gerekir.²⁸⁷ Çünkü kanunun genel mantığı ve gizli dahi olsa kurulun kamu kurum ve kuruluşlardan isteği belgelerin gönderilmesini isteme yetkisinin bulunması ile kurula yapılan başvurunun idari yargıda açılacak davanın süresini durdurması gibi hususlar kurulun kararlarının bağlayıcılığının göstergesidir.²⁸⁸ Her ne kadar 13. maddede başvuru sahibinin yargı yoluna başvurmadan önce kurula itiraz edebileceği düzenlenmiş olsa da, uygulamada idari yargı yerleri doğrudan bilgi edinme taleplerinin reddi ile gelen davaları, kurula başvurulmadığı yani idari başvuru yolunun tüketilmediği gerekçesiyle reddetmektedirler. Bu kararlar da kurulun kararlarının bağlayıcılığını destekleyen kararlardır.

Bu kabulün bir diğer gerekçesi de, üst düzey bürokrat, yüksek hâkim, akademik personel ve hukukçulardan oluşan Kurul'un sadece kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin görüş bildirme ve rapor hazırlama yetkisi ile donatılması yeterli olacakken, yasa koyucu tarafından Kurul'un bir danışma kurulu olmasından daha fazlasını öngörülere bilgi edinme başvuruları ile istenilen bilgi ve belgelerin verilmemesi nedeniyle yapılacak itirazları karara bağlamakla da görevli kılınmış olmasıdır. Bundan dolayıdır ki, Kurul tarafından verilen kararların uyuşmazlığı sona erdiren, tarafları bağlayıcı ve uygulanması gereken bir karar olması gerekmektedir.²⁸⁹

²⁸⁶ Çolak, a.g.e., s.553.

²⁸⁷ Aksi yöndeki görüş için bkz. KAYA. Cemil, a.g.e., s.289.

²⁸⁸ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.99.

²⁸⁹ Al, a.g.e., s.68.

Kanunun 29. maddesinin “bu kanunun uygulanmasında ihmali, kusuru veya kastı bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri...” şeklindeki hükmünün ilgililere cezai veya disiplin yaptırımını getirmesi de Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun kararlarının bağlayıcı olmasına yönelik bir düzenlemedir.

III. BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRLARI

Bir kişinin hak ve özgürlüğünün başladığı yerde, diğer kişinin hak ve özgürlüğü biter. Her hakta olduğu gibi bilgi edinme hakkının da birtakım sınırları bulunmaktadır. Kamusal yararın gözetildiği durumlarda, bilgi edinme hakkının özüne dokunmamak ve bilginin açıklanmasındaki bireysel çıkarla kamusal çıkar arasındaki denge gözetilmek kaydıyla bilgi edinme hakkına bazı sınırlamalar getirilmesi mümkündür.²⁹⁰

Yönetimde açıklık adına idarenin elindeki her belgeyi açıklanması bilgi edinme hakkı kapsamında olsa dahi sakıncalı olabilir.²⁹¹ Yönetim, kendisine ait sırların aleni hale getirilmesinden; kişiler özel yaşamlarının teşhir edilmesinden, tüzel kişiler, ticari sırların açıklanmasından endişe duyabilir.²⁹² Bu nedenle özelliği ve gizliliği olan bilgilerin açıklanmaması gerekir.

Bilgi edinme hakkına sınır getirilmesi konusunda fikir birliği bulunmakla birlikte, bu düzenlemenin nasıl yapılacağı önem kazanmaktadır. Türkiye’de bilgi edinme hakkının sınırları, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun dördüncü bölümünde düzenlenmiş ve 15. maddeden 28. maddeye kadar bilgi edinme hakkının sınırları açıklanmıştır.

Aslında ayrıntılı bir düzenleme gibi görünse de, yorumlanması ve uygulanması çok zor bir durum ortaya çıkarmıştır. Çünkü bu istisnaların bazılarının kanunlarda tanımı yapılmamıştır. Soyut olarak algılanabilecek birçok kavram

²⁹⁰ Nuri Alan, “İdari Usul ve İdari Yargı”, **Danıştay Dergisi**, Sy.102, 2000, s.6.

²⁹¹ Özkan, **a.g.e.**, s.79.

²⁹² Kaya, **a.g.e.**, s.250.

istisnalar içinde sayılmıştır.²⁹³ Bayraktar'a göre de sınırları belirten maddeleri, istisnadan daha çok kural halinde gelmiştir. Kural olarak sınırlamalar çok geniş tutulmuş hatta bilgi edinme hakkı ortadan kaldırılmıştır.²⁹⁴ Akşener ise genel gerekçede belirtilen demokratikleşme şeffaflık gibi kavramlardan uzaklaşıldığını²⁹⁵ belirtmektedir.

Kanunda yer alan istisnalar dışında kalan her talep kabul edilmelidir. Bu konuda en çok problem sınav soruları ile ilgili olarak yaşanmaktadır. Sınav soruları ile ilgili talepleri ÖSYM, soruların hazırlanmasının maliyetli olması ve soruların geliştirilerek ileride tekrar kullanılabilceği gibi sebeplerden dolayı olumsuz yanıtlamaktaydı. BEDK, ÖSYM'nin bu görüşlerini dikkate almayarak, Kamu Personeli Seçme Sınavının (KPSS) soru ve cevap anahtarlarının²⁹⁶ ve Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavlarında sorulmuş tüm soruların²⁹⁷ talep sahiplerine verilmesine karar vermiştir.

Bilgi edinme hakkı mutlak bir hak değildir. Bu anlamda özel hayatın gizliliği, devlet sırrı, kişisel veriler, ticari sır, haberleşmenin gizliliği, ülkenin ekonomik çıkarları, istihbarat bilgileri adli ve idari soruşturma gibi durumlar bilgi edinme hakkı açısından getirilen yasal sınırlamalardır. Bu sınırlar düzenleniş itibariyle istisna teşkil etmemekle birlikte bilgi edinme hakkının alanını oldukça daraltmaktadırlar.²⁹⁸ Ancak kanunda yer alan bu sınırlamalar bilgi edinme hakkın özünü ortadan kaldıracak derecede bir genişliğe sahip değildir.²⁹⁹ Kanunda yer alan sınırlamalar fazla ve geniş tutulmuş olabilir ancak bu durum hakkı ortadan kaldıracak mahiyete ulaşmamaktadır. Sınırlamaların geniş, muğlak ifadelerle belirtilmiş olması sonucunda ortaya çıkabilecek sorunlar bu ifadelerin içlerinin doğru şekilde doldurulmasıyla aşılabilecektir. Bu konuda gerekli denetim zaten itiraz yoluyla

²⁹³ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.102.

²⁹⁴ Bayraktar, **a.g.m.**, s.9.

²⁹⁵ Akşener, **a.g.m.**, s.39.

²⁹⁶ BEDK, K.T.:20.09.2004, K.No.:2004/77, bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, (Erişim Tarihi:16.04.2012)

²⁹⁷ BEDK, K.T.:01.11.2004, K.No.:2004/173, bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, (Erişim Tarihi:16.04.2012)

²⁹⁸ Bayraktar, **a.g.m.**, s.9.

²⁹⁹ Bayraktar'a göre kanunda yer alan sınırlamaların genişliği âdeta bilgi edinme hakkını ortadan kaldırmaktadır. Bkz. Bayraktar, **a.g.m.**, s.9.

BEDK tarafından yapılmaktadır. Burada sıkı bir denetim yoluyla, idarenin keyfililiğine mahal vermeden bu sınırlamalar kontrol altına alınabilir. Yoksa sınırlamalar dar bile tutulmuş olsa iyi bir denetim yapılmaması ve idarenin keyfililiğine mahal verilesi hakkın kullanımını durdurabilir. Ayrıca Kasım 2005 değişikliği ile artık bilgi edinme hakkının sınırları olarak sayılan sebeplerden herhangi birisi gerekçe yapılarak başvurunun reddedilmesi hâlinde verilen karar BEDK'nın süzgecinden geçecek; eski dönemde olduğu gibi başvurunun sadece 16. ve 17. Maddelerdeki gerekçelerle reddedilmesi gereği söz konusunu olmayacaktır.³⁰⁰

A. Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler

BEHK'nın 15. maddesine göre, yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Bu düzenlemeye göre, yargı denetimi dışında kalan idarî işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar bilgi edinme hakkının konusunu oluşturabilecektir. Bizzat kendisini ilgilendiren konularda kişi bilgi sahibi olanağına sahiptir. Ancak bu şekilde sağlanan bilgi edinme hakkı, işlemin yargı denetimine açılması sonucunu doğurmaz.

İstisnanın istisnası da denilebilen bu hüküm yalnızca kişinin kendisini ilgilendiren konularda yapacağı başvurularda uygulanabilecektir. Çünkü Kanun bu istisna hali “kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte ise” diyerek bir şarta bağlamıştır. Bu düzenlemeyle beraber örneğin bir hakim, kendisi hakkında Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca verilen bir karara itiraz edemeyecek fakat hakim kendisiyle ilgili karara esas teşkil eden bilgi ve belgelere ulaşabilecektir.

İdarenin her türlü eylem ve işleminin yargı denetimine açık olduğu yönündeki Anayasa hükmüne rağmen (AY m.125), bazı işlemler yönünden idarenin yargısal denetimi yolunun kapatılmış olması karşısında hiç olmazsa kişilerin bu konularda bilgi edinme hakkına kavuşmaları hukuk devleti ilkesinin gelişmesi açısından önemli

³⁰⁰ Umut Anlar, “Bilgi Edinme Hakkı”, **Hukuk Gündemi**, Sy.4, Mart-Nisan-Mayıs 2006,s.102.

ve olumlu bir adım olabilecektir. Tabii ki ideal olan bir hukuk devletinde idarenin yargısal denetimi konusunda sınırlayıcı hükümlerin hiç bulunmamasıdır.

B. Devlet Sırrına İlişkin Bilgi veya Belgeler

Devlet sırrı kavramı tanımlanması ve üzerinde müşterek bir görüşe varılması en güç kavramlardan biridir. Devlet sırrı, yönetimde gizlilik anlayışında kullanılan en önemli gizlilik argümanıdır.

Sır aslında, gizliliği daha önceden bir karar ile belirlenmiş ve başkaları tarafından öğrenilmemesi, bilinmemesi gereken bir kavramdır. Diğer bir deyişle, herhangi bir hususun sır sayılabilmesi için, gizliliği ilgili sır sahibinin bir eylemi ya da bir işlemin olması ve başkaları tarafından bulunması ya da öğrenilmesinin istenilmemesi gerekmektedir.³⁰¹

Devlet sırrı ile ilgili sınırlama Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 16. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde ile açıklanması hâlinde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek özellikte ve niteliği itibariyle devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında kalmaktadır. Bu hükümden, devlet sırrı ile ilgili iki koşul çıkarılabilmektedir: Birincisi, başkalarının eline geçmesi durumunda, devletin güvenliğine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek nitelikte olmalıdır. Görüldüğü üzere burada açıkça zarar verme ölçütü aranmaktadır. İkincisi, niteliği itibariyle devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgelerin söz konusu olmasıdır.

Eğer devlet sırrı kavramının yasal bir tanımı yapılmazsa ve hangi bilgilerin devlet sırrı kapsamına gireceği yasada sayma yoluyla belirlenmezse, bu kavramın içinin doldurulması yönetimin takdirine bırakılmış olur. Bu durumda yönetim, istediği bilgi ve belgeleri devlet sırrı kapsamında sayarak bilgi edinme hakkının

³⁰¹ Bayraktar, **a.g.m.**, s.10.

kullanılmasının önüne geçebilir ki, bu da gerçek anlamda yönetimde açıklığın sağlanmasını engeller.

Devlet sırrı ile ilgili akla gelen sorulara cevap vermek amacıyla hazırlanan ve TBMM Adalet Komisyonunda kabul edilerek görüşülmeye başlanan Devlet Sırları Kanun Tasarısında³⁰², “devlet sırrı taşıyan bilgi ve belgeler” ve “diğer gizli bilgi ve belgeler” biçiminde ikili bir ayrıma³⁰³ gidilmiştir. Tasarının 3.maddesi ise “*Devlet sırrı, yetkili bulunmayan kişilerce hakkında bilgi sahibi olunması halinde, Devletin güvenliği, milli varlığı, bütünlüğü, anayasal düzeni ve dış ilişkilerini tehlikeye düşürebilecek her türlü bilgi ve belgelerdir*” şeklinde bir tanımlama getirilmiştir.

Diğer taraftan, Tasarının 6. Maddesi ile devlet sırrını belirleme yetkisinin hangi makam ve kurullarda olduğu hususu açıkça düzenlenmiştir. Şöyle ki, bilgi ve belgelere devlet sırrı niteliği verme yetkisi Devlet Sırrı Kuruluna aittir. Bu kurul, Başbakanlık Müsteşarlığı başkanlığında; Adalet, Milli Savunma, İçişleri ve Dışişleri bakanlıkları müsteşarlarından oluşmaktadır. Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Bakanlar ve Milli Güvenlik Kurulu kendi görev alanlarına ilişkin bilgi ve belgelerin devlet sırrı olarak belirlenmesini Kurula doğrudan teklif edebilmektedir. Ayrıca, diğer kamu kurum ve kuruluşları, kendi görev alanlarına gire bilgi ve belgelerin devlet sırrı olarak belirlenmesini bağlı buldukları Bakanlıklar aracılığıyla Kurula teklif edebilirler. Tasarıya göre, Cumhurbaşkanlığına ait bilgi ve belgelerin niteliğini Cumhurbaşkanı takdir edecektir.

Kurulun bilgi ve belgelerin nitelenmesine ilişkin olarak vermiş olduğu kararlara karşı açılan davalarda ise nihai görüş bildirme yetkisi, Başbakanın başkanlığında; Adalet, Milli Savunma, İçişleri ve Dışişleri bakanlarından oluşan Devlet Sırrı Üst Kuruluna ait olacaktır.

Özellik yukarıda belirtilen son iki durum; takdir yetkisinin ne derece objektif kullanılacağı ve “devlet sırrı” kapsamının genişletilebileceği hususlarında kamuoyunda tartışmalara yol açmıştır. Gerek yürürlükte bulunan mevzuat, gerekse

³⁰² Tasarının tam metni için bkz.: <http://www2.tbmm.gov.tr>. (Erişim Tarihi:18.05.2012)

³⁰³ Ramazan Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, 1.Basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008, s.81.

Devlet Sırları Kanun Tasarısı “devlet sırrı”nı, bireyin neyi bilip neyi bilmemesi gerektiğini belirlemede, idarece arkasına sığınabilecek bir kavram haline getirme riski taşımaktadır.³⁰⁴

Tasarı henüz yasalaşmadığı için devlet sırrı kapsamına giren bilgi ve belgelerin belirlenmesinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ve yargı kararlarının yol gösterici olacağı ve belirsizliğin ortadan kalkmasına önemli destek vereceği beklenmektedir.³⁰⁵

C. İstihbarata İlişkin Bilgi veya Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 18. maddesi, sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetleriyle ilgili olan bilgi veya belgeleri bu kanunun kapsamı dışında tutmuştur. Bilgi ve belgeye erişmenin kısıtlandığı istihbarat alanı hem sivil hem de askeri istihbarata ilişkin bilgi ve belgelerdir. Sivil istihbarat derken kastedilen; yasal olarak istihbarat toplamakla görevli askeri makamlar dışındaki kamu kurum ve kuruluşlardır.³⁰⁶ Gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin istihbarat toplama yetkileri yoktur.

Ancak; kanun kişinin bizzat çalışma hayatı ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olan bilgi ve belgelere ulaşmasını mümkün kılmıştır. Yönetmeliğin 29. maddesine göre istihbarata ilişkin bilgi ve belgelere aşağıda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde erişilebilir:

- Bilgi edinme başvuruları bizzat ilgilisi veya konuya ilişkin olarak düzenlenen özel vekâletname ile yetkilendirilmiş olmak koşulu ile vekili tarafından yapılır.

- Sivil ve askeri istihbarat birimlerini görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgelerden, sadece kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyici nitelikte

³⁰⁴ Can Azer, **Bilgi Edinme Hakkı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010, s.179.

³⁰⁵ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.114.

³⁰⁶ Hız-Yılmaz, **a.g.e.**, s.107.

olan ve ilgilisi hakkında bir işleme dayanak teşkil etmek üzere işlenmiş veya değerlendirilmiş bilgi veya belgeler bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilir.

- Kurum veya kuruluşların işlemlerine dayanak teşkil etmek üzere, istihbarat birimlerinden talep edilen ve istihbarat birimlerince değerlendirilmek suretiyle kurum ve kuruluşların istifadesine sunulan istihbarı bilgi veya belgelere ilişkin bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvurular, söz konusu araştırma veya soruşturmanın yapılmasını talep eden kurum veya kuruluşun bilgi edinme birimine yapılır ve başvuruya erişim bu kurum veya kuruluşça sağlanır.

D. Ülkenin Ekonomik Çıkarına İlişkin Bilgi ve Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 17. maddesine göre; açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanç sebep olacak bilgi veya belgeler, bu kanun kapsamı dışındadır. Örneğin; paranın devalüe edilmesi konusu ilgili bir hükümet çalışmalarının herkes tarafından bilinmesi paradan kaçışı hızlandırıp kargaşa doğurabileceği gibi, vurguncuların haksız kazanç sağlamasına imkân verebilir.

Konu ile ilgili olarak, bir şahıs Türk Telekomünikasyon A.Ş.'den yurt dışı internet çıkışlarını sağlayan cache cihazları alımı ile ilgili olarak bu cihazların marka ve modellerinin, bu cihazların hangi noktalardaki hangi diğer cihazlara bağlı olarak çalıştığının kendisine bildirilmesini Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca talep etmiştir. BEDK; başvuru sahibinin talep ettiği bilgilerin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 17.maddesindeki hüküm gereğince Bilgi Edinme Hakkı kapsamında olmadığına karar vermiştir.³⁰⁷

³⁰⁷ BEDK, K.T.:11.02.2005, K.No.: 2005/80, bkz.: <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>., (Erişim Tarihi: 18.05.2012.)

Bahse konu maddede sınırlama ölçütü olarak getirilen “ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verme” ifadesi, geniş yorumlanabilecek olması ve Anayasaya uygunluk bakımından sorunlu olarak değerlendirilmektedir.³⁰⁸

Diğer yandan uygulama açısından gerek ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek bilgi belgelerin neler olduğu, gerekse haksız rekabete sebep olabilecek bilgi ve belgelerin içeriği, bilgi talebinde bulunan kamu kurum ve kuruluşları tarafından geniş yorumlanmaması ve bireylerin bilgi edinme hakları lehinde karar vermesi, demokratik, açık, hukukun üstünlüğü ilkelerine sahip bir hukuk devletinin gerçekleştirilmesi bakımından önemli bir adım olacaktır.

E. İdari Soruşturmalara İlişkin Bilgi ve Belgeler

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesinde belirtilen durumlarda bilgi ve belge başvuruları reddedilecektir. Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalara ilgili bilgilerin, açıklanması halinde;

- Kişilerin özel hayatına açıkça müdahale edecek,
- Kişilerin ve soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını tehlikeye sokacak,
- Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye atacak,

• Gizli kalması gereken bilgilerin açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturmanın yürütülmesinde ihtiyaç duyulan bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek bilgi ve belgeler, bu kanun kapsamı dışındadır.

Madde, sayma yolu ile hangi hallerde idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere erişilemeyeceği hususunu belirlemiştir. Dolayısıyla bu koşullar dışında yönetim, idari soruşturma ile ilgili bilgi veya belge vermekten kaçınamaz.

³⁰⁸ Gemalmaz-Gemalmaz, **a.g.e.**, s.256.

Konu ile ilgili olarak, Altındağ Belediyesinde çalışan bir kişi, Altındağ Belediye Başkanlığına verdiği bilgi edinme başvurusuyla, belediye müfettişi tarafından alınan ifadesinin tam ve onaylı metni talep etmiştir. Bahse konu belediye, talep edilen belgenin Kanunun 19. maddesi uyarınca idari soruşturmaya ilişkin belgelerden olması nedeniyle verilemeyeceğini başvuru sahibine bildirmiştir. BEDK ise aldığı kararla, kişinin kendi ifadesinin tam ve onaylı bir metninin aynı Kanunun 19. maddesi kapsamında değerlendirilmesinin söz konusu olamayacağına, sonuç olarak, başvuru sahibinin talebinin karşılanması gerektiğine hükmetmiştir.³⁰⁹

Buradaki kısıtlama, idari soruşturmanın devam etmesi aşamasında geçerlidir. Soruşturma sona erdikten sonra ilgili bilgi ve belgelere Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında ulaşmak mümkün olmalıdır. İdari soruşturma kapsamında yer alan bilgi ve belgelere ulaşma talebinin reddedilmesi durumunda, verilen bu kararın kanun kapsamı dışında bırakılan, yukarıdaki dört maddeden hangisine dayanılarak reddedildiği, bilgi edinme talebinde bulunan kişiye yazılı ve açık bir şekilde bildirilmek zorundadır.³¹⁰

F. Adli Soruşturma ve Kovuşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler

Kanun'un 20. maddesi adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere erişimi şu şekilde sınırlandırmıştır:

“Açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde;

- *Suç işlenmesine yol açacak,*
- *Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanuni yollardan yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek,*
- *Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,*

³⁰⁹ BEDK, K.T.:15.04.2005, K.No.:2005/247, bkz.:<http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, (Erişim Tarihi: 18.05.2012)

³¹⁰ Kaya, **a.g.e.**, s.262.

- *Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkının ihlal edecek,*

Nitelikte bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.

4.4.1929. tarihli ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır.”

Örneğin; herhangi bir suçluyu ihbar eden kişiye ait ad, adres gibi bilgilerin suçu işleyen kişiye verilmemesi bu kapsamda değerlendirilmelidir.³¹¹ Henüz neticelenmemiş soruşturma aşamasında olan ve netlik kazanmamış konularda bilgi vermek yine söz konusu soruşturmanın yürütülmesini tehlikeye atacağından risk ortadan kalkıncaya kadar bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bırakılmıştır.

Kanunun 20.maddesinin son fıkrasında yer alan “.....ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır” ifadesi şu şekilde eleştirilmiştir: “Bu tür ifade her türlü netlikten uzaktır ve açıkça belirlenmemiş, kapsamının tespiti bütünüyle yetkili makamların takdirine bırakılmış ibare, hem kanun yapma tekniği bakımından isabetsizdir, hem de bu içeriği ile potansiyel bir Anayasa uygunluk problemini bağrında taşımaktadır”.³¹²

G. Özel Hayatın Gizliliği İle İlgili Bilgi ve Belgeler

Bilindiği üzere, kamu yönetimleri, bireylere ait ve onlara ilişkin birçok bilgiye sahiptirler. Bu bilgilerin üçüncü kişilerce elde edilmesi, temel insan hak ve özgürlükleri ile bireyin özel hayatına bir zarar verebilir ve onun bağımsızlığını zedeleyebilir. Bu nedenle özel hayatın gizliliği kurumsallaştırılmıştır. Özel hayatın gizliliği ve korunması ile ilgili olarak bütün demokratik ülkeler, bu konuyu anayasalarında temel haklar içinde düzenlemekte, dolayısıyla özel hayatın korunması konusunda bir tartışma bulunmamaktadır.³¹³

³¹¹ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.118-119.

³¹² Gemalmaz-Gemalmaz, *a.g.e.*, s.257.

³¹³ Özkan, *a.g.e.*, s. 82.

Günümüzde kişilerin özel hayatının gizliliği, evrensel insan hakları olarak kabul görülmektedir. Türk Hukukunda kişinin özel hayatının gizliliği ve korunması Anayasal bir ilke olarak kabul edilmiştir. 1982 Anayasa'nın 20. maddesi, "*Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz*" hükmünü içermektedir. Ayrıca 2010 yılında 5982 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile işbu maddeye "*Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir.*" hükmü de eklenmiştir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 21. maddesinde, "*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 belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır*" hükmü getirilmiştir. Ancak kanun maddesinin ikinci fıkrasında "*kamu yararının gerektirdiği hallerde, kişisel bilgi veya belgeler, kurum ve kuruluşlar tarafından, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabilir*" ifadesi yer almıştır.

Anlaşıldığı üzere iki istisnai durumda kişilerin özel hayatına ait bilgi ve belgeler kanun kapsamına girmektedir. Birincisi, kişinin izin verdiği durumlar dışında, kişinin sağlık bilgilerine, özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturabilecek bilgi ve belgeler kanunun kapsamında değildir. Kişinin izin vermesi gerekliliği burada özel hayatın gizliliğini korumaktadır. İkincisi ise, kamu yararının gerektirdiği hallerde, kişisel bilgi ve belgeler, kamu kurum ve kuruluşları tarafından kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek ve yazılı rızası alınmak şartıyla hakkın kapsamına dâhil edilebilecektir.

Örneğin, bulaşıcı hastalık taşıyan birinin kimliğinin açıklanmasında kamu yararı görülüyorsa, bunun açıklanması için en az yedi gün önceden ilgiliye haber verilecek ve yazılı izni alınacaktır.³¹⁴

Bir öğrenci velisi çocuğunun bulunduğu sınıftaki tüm öğrencilere ait her türlü yazılı, sınıf içi performans, sözlü, performans ödevi gibi notları/puanlarını talep eden başvuru dilekçesinin kabul edilmemesi üzerine kurula başvurmuştur. BEDK yapmış olduğu itirazı incelemiş ve 4982 sayılı kanunun “Özel hayatın gizliliği” başlıklı 21. maddesindeki hükme dayanarak istisna kapsamında olması cihetiyle itirazının reddedilmesine karar vermiştir.³¹⁵ Özel yaşamın gizliliği kavramının kapsamına, sosyal sigorta numarasının ve banka hesaplarının gizliliği, sağlık durumuna ilişkin verilerin gizliliği, maaşların gizliliği, bireylerin orijini, siyasi, dini ve felsefi inançlarına ve örf ve adetlerine ilişkin bilgiler içeren kayıtların gizliliği, cinsel yaşamın gizliliği, cezai kovuşturma ve disiplin soruşturmasının gizliliği, sınav gizliliği gibi konular da girmektedir.³¹⁶

H. Haberleşmenin Gizliliği

Haberleşme, yazışma, mektup, telefon, telsiz, teleks, faks, e-posta gibi iletişim araçları ile kişiler arasında gerçekleşen iletişimi ifade eder. Haberleşmede kabul edilen durum, hak sahibinin dilediği kişilerle dilediği biçimde haberleşmesinin engellenmemesi ve ilgili kişinin onayı olmadan üçüncü kişilerin müdahale etmesinden korunmasıdır.³¹⁷ Demokratik ülkelerde herkes serbest şekilde iletişim kurabilme özgürlüğüne sahiptir. Türkiye’de 1982 Anayasası’nın 22.maddesinin birinci fıkrası haberleşme özgürlüğünü, “Herkes haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır” şeklinde düzenlemektedir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında da bu hakkın istisnaları yer almaktadır.

³¹⁴ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.121.

³¹⁵ BEDK, K.T.:16.05.2007, K.No.:2007/468, bkz.:<http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, (Erişim Tarihi: 18.05.2012)

³¹⁶ Kaya, **a.g.e.**, s.271.

³¹⁷ Kaya, **a.g.e.**, s.273-274.

Anayasanın bu hükmünden hareketle, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 22. maddesi de, “*Haberleşmenin gizliliği esasını ihlal edecek bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır*” hükmünü içermektedir. Kişilerin özel hayatının korunmasına paralel olarak haberleşme kavramı da şahısların özel hayatı içinde kabul edilmekte ve kanun kapsamı dışında tutulmaktadır. Bu gizliliğin ihlali suç teşkil etmektedir. 5237 sayılı TCK'da kişiler arasındaki haberleşmenin gizliliğini ihlal edenlerin altı aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezasıyla cezalandırılacağı hükmü yer almaktadır.

I. Ticari Sır Niteliği Taşıyan Bilgi ve Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 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 bilgiler bu kanun kapsamı dışındadır” denilerek ticari sırların bilgi edinme hakkı dışında tutulduğu ifade edilmiştir. Ticari sırrı düzenleyen bu hüküm ile iki tür bilginin korunduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi; kanunlarda ticari sır olarak nitelenen bilgi veya belgelerdir. İkincisi ise, kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek ve tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticari ve mali bilgi ve belgeler, olarak ifade edilebilir.

Bir bilgi ve belgenin açıklanması halinde ticari işletmenin bundan zarar görmesi ticari sırrın varlığına işaret eder. Ayrıca bu zararın illa parasal nitelikte olması da gerekmez. Bir bilginin ticari sır olup olmadığı her olayın kendine özgü koşullarına göre değerlendirilmelidir.³¹⁸

Ticari sır kavramını tanımlamanın ve sınıflandırmanın çoğu zaman zor olduğunu kabul etmekle birlikte, ticari sır kavramı ile ilgili en geniş tanımlama henüz tasarı halindeki Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkındaki Kanun Tasarısı'nda yapılmıştır. Tasarının, 3. maddesi, “Ticari sır, bir ticari işletme veya şirketin faaliyet alanı ile ilgili yalnızca belirli sayıdaki mensupları ve diğer görevlileri tarafından bilinen, elde edilebilen, rakiplerince bilinmemesi ve üçüncü kişilere ve

³¹⁸ Kaya, a.g.e., s.277-278.

kamuya açıklanmaması gereken işletme ve şirketin ekonomik hayattaki başarı verimliliği için büyük önemi bulunan; iç kuruluş yapısı ve organizasyonu, mali, iktisadi, kredi ve nakit durumu, araştırma ve geliştirme çalışmaları, faaliyet stratejisi, hammadde kaynakları, imalatının teknik özellikleri, fiyatlandırma politikaları, pazarlama taktikleri ve masrafları, pazar payları toptancı ve perakendeci müşteri potansiyeli ve ağırları, izne tabi olan veya tabi olmayan sözleşme bağlantılarına ilişkin bilgi, belge elektronik ortamdaki kayıt ve verilerden oluşur” hükmünü içermektedir.

Yine Devlet Sırrı Kanun Tasarısı gibi Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkındaki Kanun Tasarısı da henüz kanunlaşmadığından, bugün için ticari sır kavramının ne olduğu ve söz konusu kavramın içine nelerin girip girmeyeceği, daha çok her olayın kendine özgü koşulları çerçevesinde, kurul ve mahkeme kararlarının tespitine kalmıştır.³¹⁹

J. Fikir ve Sanat Eseri Niteliğindeki Bilgi ve Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 24. maddesi, fikir ve sanat eserlerine ilişkin düzenleme yapmıştır. Madde, “Fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümleri uygulanır” ifadesini içermektedir. Bu maddede, fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümleri uygulanacağı ifade edilerek fikir ve sanat eserlerinin tamamı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamı dışında tutulmuştur.

Bu başvurularla ilgili olarak yönetimin sadece Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu çerçevesinde değil, fikri mülkiyet hukukunun bütün alanlarını dikkate alarak hareket etmesi daha uygun olacaktır.³²⁰

³¹⁹ Azer, **a.g.e.**, s.203.

³²⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.123.

K. Kurum İçi Düzenlemeler

Bilgi edinme hakkına getirilen sınırlamalarından bir diğeri de, kurum içi düzenlemelerdir. Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile ilgili kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklı tutulmuştur.

Örneğin kurum içindeki nöbet çizelgesi, personelin oturma düzeni gibi uygulamalara ilişkin düzenlemeler kamuoyunu ilgilendirmediğinden bu alanda bilgi edinme hakkı sınırlandırılırken, açılış ve kapanış saatleri, mesai saatlerindeki düzenleme, organizasyon şeması gibi kamuoyunu ilgilendiren kurum içi düzenlemeler kanun kapsamındadır.³²¹

Konu ile ilgili BEDK'nın vermiş olduğu karar konuya açıklık getirici niteliktedir. Adana E Tipi kapalı ve Açık Ceza İnfaz Kurumunda infaz ve koruma memuru olarak görev yapan kişi, kendine ait sicil raporlarının tarafına verilmesini talep ettiğini, buna karşın Adana Adli Yargı ve Adalet Komisyonu Başkanlığının talep edilen sicil raporlarının verilmesinin kanunen mümkün olmadığını bildirildiğini belirterek BEDK'ya başvurmuştur. Konuya inceleyen BEDK; 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 bulunduğuna hükmederek başvuru sahibinin talep ettiği belgelerin verilmesine karar vermiştir.³²²

³²¹ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s. 123; Kaya, *a.g.e.*, s.280.

³²² BEDK, K.T.:16.05.2007, K.No.:2007/464, bkz.:<http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>., (Erişim tarihi: 18.05.2012)

L. Kurum İçi Görüş Bilgi Notu ve Tavsiyeler

Kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütmek üzere, elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgelere, kurum ve kuruluş tarafından aksine karar verilmedikçe ulaştırılması mümkündür. Bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbi, mali, hukuki ve benzeri uzmanlık alanlarında görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşleri, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil etmesi şartıyla, bilgi edinme başvurularına açıktır.

Kurum içi görüş, bilgi ve tavsiyelerin istisna olarak kabul edilmesi yerinde bir görüş olarak değerlendirilebilir. Çünkü bu bilgiler henüz tam olarak kesinliğe kavuşturulmamış ve bağlayıcılığı olmayan bilgi ve belgelerdir. Ancak kanun koyucu buna rağmen aksini kararlaştırmadığı sürece bu bilgi ve belgelerin de başvuru sahiplerine verilmesi gerektiğini düşünmüştür. Yani kural olarak bu bilgi ve belgeler de bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Ancak, kurumlar bunun aksini kararlaştırabilir.

323

M. Tavsiye ve Mütalaa Talepleri

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 27. maddesine göre, tavsiye ve mütalaa niteliğindeki bilgi ve belgelere erişim talebi kanun kapsamı dışındadır. Mütalaa içeren bilgiden kasıt; idarenin elinde olmayan ve herhangi bir konu hakkında kurumun görüşünü isteyen bilgilerdir. Kamu kurum ve kuruluşları, kanun gereği ellerinde olan bilgi ve belgeleri talepte bulunan kişiye sunmakla mükelleftir. Kişilerin herhangi bir konuda bilgi edinme hakkını kullanarak, kurum ve kuruluşlardan görüş açıklamasını, fikir vermesini, tavsiyede bulunmasını istemesi kapsam dışı bırakılmıştır.

Örneğin; BEDK, bir şahsın Dışişleri Bakanlığı'ndan talep ettiği "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 halinde nasıl

³²³ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.114

bir işlem yapılır?” bilgisinin “mütalaa talebi” niteliğinde olmasından dolayı 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 27. Maddesi gereğince ilgili Bakanlıkça reddedilmesinin yerinde bir işlem olduğuna karar vermiştir.³²⁴

N. Yayınlanmış veya Kamuya Açıklanmış Bilgi veya Belgeler

Kurum ve kuruluşlarca yayımlanmış veya yayın, broşür, ilân ve benzeri yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler, bilgi edinme başvurularının konusu olamaz. Yayınlanmış bir bilgi veya belgenin talep edilmesi halinde, kurum ve kuruluşlar sadece bu bilgi ya da belgenin ne zaman, nerde, ne şekilde yayımlandığını başvuru sahibine bildirmekle yükümlüdür.

³²⁴ BEDK, K.T.:11.10.2004, K.No.: 2004/130, bkz.:<http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, (Erişim Tarihi: 18.05.2012)

SONUÇ

Günümüzün değişen koşulları demokrasi ve hukuk devleti kavramlarının niteliğinin değişmesini ve yeni özellikleri de barındırmasını gerekli kılmış, bu kapsamda bilgi edinme hakkı insan haklarının tarihsel gelişimi içerisinde demokrasi ve hukuk devleti idealinin önemli unsurlarından birisi haline gelmiştir.

İdarenin hukuka bağlı olması ve faaliyetlerini demokratik esaslara göre yerine getirmesinin esas kabul edildiği hukuk devletinde yönetimde demokrasinin sağlanması da hiç kuskusuz aynı anlam ve öneme sahip bulunmaktadır. Ülkemizde de AB uyum sürecinde yasal güvenceye kavuşturulan bilgi edinme hakkının, kamu yönetiminin demokratik karakterinin güçlendirilmesinde önemli bir aşama olduğunun belirtilmesi gerekir.

Türkiye’de “bilgi edinme hakkı” 24.10.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan ve yayımı tarihinden itibaren altı ay sonra yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tanınmıştır. Bu Kanunun hazırlanmasında, genel olarak demokratik ve çağdaş ülkelerin aynı konudaki düzenlemelerinin esas alındığı görülebilmektedir. Ancak yararlanılan ülkelerin kanunlarına bakıldığında bu ülkelerin çoğunun bilgi edinme hakkına İdari Usul Kanunlarında yer verdikleri görülmektedir. Oysa ki; Türkiye’de “bilgi edinme hakkı” ile “idari usul” ayrı iki kanun olarak tasarlanmıştır. “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” tasarısı yasalaşırken “Genel İdari Usul Kanunu” olarak hazırlanan tasarı henüz yasalaşmamıştır. Bu doğrultuda, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, bu Tasarı’nın yasalaşması halinde kendisinden beklenen yararları daha da artıracak ve gerçek anlamda bir sistem reformu gerçekleşecektir.

Diğer taraftan, Kanun'un uygulamasında kurum ve kuruluşlarla başvuranlar arasında uyumsuzluğın genelde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar vermesi ve niteliği itibariyle devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgelere ilişkin başvurulara karşı tesis edilecek işlemler için istisna hükmü mevcuttur. Ancak, Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 14. maddesinde yer alan “Devlet Sırrı” kavramından ne anlaşılması gerektiğinin tam

olarak ortaya konulmaması sebebiyle, idarenin sübjektif hareket etmesinin önüne geçilemeyeceği görülmektedir. Kaldı ki, bu konuya açıklık getireceği düşünülen “Devlet Sırları Kanunu Tasarısı” mevcut hali ile yasalaştığı takdirde “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”ndan beklenen yararların sınırlı kalması kaçınılmaz olacaktır. Diğer taraftan, tasarı henüz yasalaşmadığı için devlet sırrı kapsamına giren bilgi ve belgelerin belirlenmesinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ve yargı kararlarının yol gösterici olacağı ve belirsizliğin ortadan kalkmasına önemli destek vereceği düşünülmektedir.

Bilindiği üzere, bireylerin ticari hayatlarına bilgi ve belgelerde bilgi edinme hakkını sınırlamaktadır. Bu konuda hazırlanmakta olan Ticari Sır Kanunu Tasarısı halen kanunlaşmamıştır. Ticari sırlar konusunun açıklığa kavuşturulmasında bu tasarının kanunlaşmasının rolünün büyük olacağı yadsınamaz. Bu nedenle Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden sonra hakkın kullanımını ve işlerliğini sağlayacak tamamlayıcı düzenlemelerin de bir an önce kanunlaşması faydalı olacaktır.

Bu noktada üzerinde durulması gereken diğer kanun da 14 Haziran 2012 tarihi itibarıyla kabul edilen “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”dur. Bu kanunun amacı, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır.

Bilindiği üzere Dilekçe hakkının düzenlendiği Anayasanın 74. maddesinde kişilerin yetkili makamlara ve TBMM’ye talep ve şikâyetlerini iletme hakkı düzenlenmiştir. 12 Eylül 2010 tarihli halkoylamasıyla kabul edilen son anayasa düzenlemesiyle de dilekçe hakkını güvence altına almaya ve güçlü olan kamu otoritesine karşı bireyi korumaya yönelik Kamu Denetçiliği Kurumu kurulması öngörülmüştür. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kurumun görev alanı, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri incelemek olarak tarif edilmiştir. Kamu denetçisinin Türk İdare sistemi üzerindeki etkinliği, her şeyden

önce yasal çalışma esaslarının iyi belirlenmesiyle, üstleneceği/üreteceği misyon ve çalışma kültürünün iyi oluşturulmasıyla paralel gelişecektir.

TBMM'nin desteğini almış, kamuoyunun da desteğini ve güvenini kazanmış bir kamu denetçisi görevini yerine getirirken zorlanmayacaktır. TBMM tarafından seçilme kamu denetçisinin bağımsızlığını sağlamanın yanında gücünün ve otoritesinin de kaynağını oluşturacaktır. Tabii seçilecek kişilerin saygınlığı ve güvenilirliği de bu kuruma güç katacaktır

Diğer önemli bir husus, bilgi edinme hakkının kamuoyu ile kurum ve kuruluşlar tarafından benimsenmiş olmasıdır. Bu husus yönetimde demokrasinin sağlanması amacının gerçekleştirilmesinde yasal düzenleme ile aynı öneme sahiptir. TBMM'ce yayımlanan Kanun'un uygulanmasına ilişkin raporlar incelendiğinde kamuoyunun bilgi edinme hakkına gereken değeri verdiği, süreç içerisinde ilgisinin artarak devam ettiği, bunun yanı sıra kamu kurum ve kuruluşlarınca da gereken hassasiyetin gösterildiği anlaşılmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının Kanun'un uygulanmasında gereken hassasiyeti göstermeleri üzerinde durulması gereken bir konudur. Başvuru taleplerinin tamamına olumlu ya da olumsuz işlem tesis edilmesi önemli bir gelişmedir. Bunun gerçekleşmesinde Kurul'un gerek Kanun'un uygulamasına yönelik görüşleri gerekse uyuşmazlıklara ilişkin kararları ile olumlu katkılarının olduğunun belirtilmesi gerekir. Bilgi edinme hakkının toplumun geneli tarafından bilinmesi, benimsenmesi ve demokrasi kültürünün daha da gelişmesi sonucu, başvuru taleplerinin bireylerin doğrudan kendisi yerine toplumu ilgilendiren konularda yoğunlaşması yönetimde demokrasinin sağlanmasında önemli bir aşama olacaktır.

KAYNAKÇA

AKGÜNDÜZ, Ahmet, ve ÖZTÜRK, Said, **Bilinmeyen Osmanlı**, OSAV Yayınları, İstanbul, 1999.

AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, İkinci Kitap**, 1-4 Mayıs 1990.

AKŞENER, Haşmet Sırrı, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine Bir İnceleme”, **Legal Hukuk Dergisi**, Ocak 2004.

AKŞENER, Haşmet Sırrı, ve ÇAKMAKÇI, Ramazan, **Açıklamalı, Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, İstanbul: Legal Kitabevi, Temmuz, 2004.

AKYILMAZ, Bahtiyar, “Yeni Bir İdari Usül Kanunu Örneği:İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usül Hakkında Kanun”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Bildiriler**, 17-18 Ocak 1998, Ankara.

AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.

AL, M. Aydan, Bilgi Edinme Kurulu Kararları Işığında Bilgi Edinme Hakkı, GÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007.

ALAN, Nuri, “İdari Usul ve İdari Yargı”, **Danıştay Dergisi**, Sy.102, 2000.

ANLAR, Umut, “Bilgi Edinme Hakkı”, **Hukuk Gündemi**, Sy.4, Mart-Nisan-Mayıs 2006.

ARMAĞAN, Servet, **Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1972.

AYANOĞLU, Taner, “Bilgi Edinme Hakkı ve Yargısal Korunmasına İlişkin Bazı Sorunlar”, **LHD**, Yıl: 2, Sy. 18, Haziran 2004.

AZER, Can, **Bilgi Edinme Hakkı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010.

BANHİSAR, David, “**Freedom of Informaiton Around The World 2006, A Global survey of Acces to Goverment REcords Laws**”, <http://popers.ssrn.com>.

BAŞGİL, Ali Fuat, **Vatandaşların Büyük Millet Meclisine Müracaat Hakkı**, Ankara, 1944.

BAYRAKTAR, A.Köksal, “Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı”, **BÜHF Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi**, Sy.3, Ekim 2004.

BİRKİNSHAW, Patrik & PARAY, Nicholas, “**The End of the Beginning? The Freedom of Information Bill 1999**”, Journal of Law and Society, Volume 26, Number.4

BOUSQUET, Jean –Jacques, “La Procedure Non – Costentieuse en Droit Administratif Français”, **T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, 17 Ocak 1998, Ankara.

CHEVALLİER, Jacques “Yönetimde Açıklık”, **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama (İçinde)**, Editör:Aytaç Eker, Coşkun Can Aktan, Takav Matbaası, Ankara, 1994.

CİHANER, İlhan, **İnsan Hakkı Olarak Bireysel Bilgi Alma Hakkı**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2001.

CİN, Hadi, **İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukuk Devleti Ekseninde Bilgi Edinme Hakkı**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2005.

ÇELİK, Ahmet, ve TONTA, Yaşar, “Düşünce Özgürlüğü, Bilgi Edinme Özgürlüğü ve Bilgi Hizmetleri”, 15.04.2012 tarihinde <http://yunus.hun.edu.tr/~tonta/yayinlar/beozgur.html> adresinden alınmıştır.

ÇOLAK, N.İlker, **Avrupa Birliği Uyum Sürecinde İdari Reformlar İngiltere ve Türkiye**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2005.

- DAVIS, Roy, “**Public access to community documents: a fundamental human rights?**”, <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-008a.html>.
- DUMAN, İlker Hasan, **Konu ve Sorularla Hukuk Devleti Son Anayasa ve Yasa Değişiklikleriyle**, 2.Bası, Kartal: Şeker Matbaacılık, 2003.
- EKEN, Musa, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 38, Sy.1, Mart 2005.
- EKEN, Musa, **Bilgi Edinme Hakkı**, İnsan Hakları Yıllığı, Dr. Muzaffer Sencer’e Armağan, Cilt 17-18, 1995-1996.
- EKEN, Musa, **Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1993.
- EKEN, Musa, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, Adapazarı: Sakarya Kitabevi, 2005.
- EKİCİ, Şerafettin, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine”, **Güncel Hukuk**, Nisan 2004.
- EKŞİ, Oktay, “Açılış Konuşması”, **Bilgi Edinme Hakkı**, Ankara: TBB Yayınları, Yayın no: 62, Ankara, 2004.
- ERRERA, Roger, “Access to Administrative Documents in France: Reflections on a Reform”, in Ed. Norman S. Marsh, **Public Access to Government – Held Information: A Comparative Symposium**, Stevens – Son Ltd. London , 1987.
- ESEN, Bülent Nuri, **Anayasa Hukuk (Genel Esaslar)**, Resimli Posta Matbaası, Ankara, 1970.
- FOERSTEL, Herbert N., “**Freedom of Information and the Right to Know the Origins and Applications of the Freedom of Information Act.**”, Greenwood Press, ABD, 1999.

- GEMALMAZ, Mehmet Semih, ve GEMALMAZ, Haydar Burak, **Ulusalüstü İnsan Hakları Standartları Işığında Türkiye’de Bilgi Edinme**, Düşünce, İfade ve İletişim Mevzuatı, Yazıhane Yayınları, İstanbul, 2004.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref , **Yönetmelik Yargı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001.
- GÜLAN, Aydın, “İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **Bilgi Edinme Hakkı Paneli, T.B.B. Yayınları**, No: 62, Ankara, 2004.
- GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2002.
- GÜRAN, Sait, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, **Anayasa Yargısı**, Sy. 9, Ankara 1993.
- GÜRER, Alper, ve ÖZER, Atilla, **Türk Cumhuriyetleri Anayasaları**, Lazer Ofset, Ankara, 1999.
- HASDEMİR, Tuğba Arsak, **Kamusal İletişimde Bilgi Edinme Hakkı**, 1.Baskı, Ankara: Dipnot Yayınları, 2007.
- HIZ, Yüksel, ve YILMAZ, Zekeriya, **Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004.
- HORASAN, Yücel, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması”, **AD**, Yıl: 97, Sy. 23, Eylül, 2005.
- İSHAKOĞLU, Erdoğan, “Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı”, **Adalet Dergisi**, Sy.14, Ankara, 2003.
- İYİMAYA, Ahmet, “Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 61,,Sy.1, Ankara, 2003.
- KAYA, Cemil, **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2005.
- KINALITAŞ, Vahit, “**Bilgi Edinme Hakkı**”, TODAİE Adalet Yönetimi Yüksek Lisans Dönem Projesi, Ankara, 2004.

KIZILCA, Uğur, **Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2005.

NOHUTÇU, Ahmet, ŞENGÜL, Ramazan ve ES, Muharrem “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile İlgili Kamu Personelinin Tutumları”, **Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Cilt:II (İçinde)**, Editör: İbrahim Güran Yumuşak, İstanbul, Bilgi Toplumu Yayınları, Mart 2008.

ODYAKMAZ, Zehra, “**Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar**”, GÜHFD, C.1, S.2, 1997.

ÖZAY, İl Han, **Gün Işığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2002.

ÖZEK, Çetin, **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**, ALFA, İstanbul, 1999.

ÖZKAN, Gürsel, “Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı”, **Türkiye Kamu–Sen Yayınları**, Ankara, 2004.

ÖZKAN, Gürsel, “İdari Rejim Olarak Örnek Aldığımız Fransa’da İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkına İlişkin Düzenlemeleri”, GÜHFD, C.II, Sy.1-2, Haziran-Aralık 1998.

PALMER, Stephanie, **Freedom of Information: The New Proposals**, in Eds. Jck Beaton, Yvone Cripps, Oxford University Press., Oxford, 2000.

PÜSKÜLLÜOĞLU, Ali, **Öz Türkçe Sözlük**, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2003.

SEZGİNER, Murat, “İdari Belgelere Ulaşma Hakkı Fransa Örneği”, **Prof.Dr. Süleyman ARSLAN’a Armağan, SÜHFD, C.6, Sy.1-2**, Konya, 1998.

ŞAVRAN, Yasemin, **Bilgi Edinme Hakkı ve İdarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2006.

ŞENGÜL, Ramazan, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini Camdan Eve Dönüştürür Mü?”, **AÜSBFD**, Temmuz-Eylül 2005.

- ŞENGÜL, Ramazan, “Fransa’da Yönetmelik Açıklık Prensiplerinin Uygulanması Kapsamında 17 Temmuz 1978 Tarihli Yasa”, **TİD**, Yıl 72, Sy. 427, Haziran 2000.
- ŞENGÜL, Ramazan, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, 1.Basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008.
- TANÖR, Bülent, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, İstanbul, 1994.
- TANSUĞ, Çağla, **4982 Sayılı Kanun Uyarınca Bilgi Edinme Hakkının İçeriği**, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 2, Sy.1, İstanbul, 2003.
- TARHANLI, Turgut, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı”, **Güncel Hukuk**, Nisan 2004.
- TEZCAN, Durmuş, ERDEM, M.Ruhan, ve SANCAKTAR Oğuz, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2002.
- TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Beta Basım Yayım, 8.Bası, İstanbul, 2003.
- THURSTON, Anne, “Açıklık İçin Bilgi Edinme Özgürlüğü”, Çev. Nalan Özbek, **İzBD**. yıl 67, Sy.1., Ocak 2002.
- TORTOP, Nuri, “İletişim ve Bilgi Edinme Hakkının Önemi”, **AİD**, C. 37, Mart 2004.
- TURGUT, Nükhet, “Çevre İçin de Bilgi Gerek”, **Radikal Gazetesi** (16.06.2004), 15.04.2012 tarihinde <http://www.radikal.com.tr/haber>. adresinden alınmıştır.
- YALÇINDAĞ, Selçuk, “Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler”, **TODAİE Yayınları**, Ankara, 1996.

YAŞAMIŞ, Firuz, “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”,
Bilgi Edinme Hakkı Paneli, Ankara, 5 Mayıs 2004, Türkiye Barolar Birliği
Yayınları: 62, Ankara, 2004.

YERGÖK, Ziya, **TBB Bilgi Edinme Hakkı Paneli**, Yayın no: 62, Ankara 2004.

YILDIRIM, İbrahim, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”,
Hukuk ve Adalet Dergisi, Yıl:1, Sy.2, Nisan-Haziran, 2004.

YILDIRIM, Ramazan, **Türk İdare Hukuku Açısından İdari Başvurular**,
Diyarbakır: Akader Yayınları, No:3, 2003.

YILMAZ, Aytakin, **Modern Demokrasi Gelişimi ve Sorunları**, Alfa, Ankara,
2000.

YOUNG, J.Hardin, “Administrative Procedure Act of USA”, **İdari Usul Kanunu
Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Bildiriler**, 17-18 Ocak 1998, Ankara,
1998.

Amme İdaresi Dergisi, C.2, Sy.2, Haziran 1998.

<http://www.anayasa.gen.tr>

<http://www.tdk.gov.tr>.

<http://www.ikv.org.tr>.

<http://www.governo.it>.

<http://laws.justice.gc.ca/en/A-1/index.html>.

<http://www.privacyinternational.org>

<http://www.aip-bq.org>.

<http://www.om.fi/1184.html>.

<http://www.tbmm.gov.tr>.

<http://www.bedk.gov.tr>

<http://www.resmigazete.gov.tr>

<http://www.radikal.com.tr>

ÖZET

DEMİRTAŞ Burcu. Türk Hukukunda ve Karşılaştırmalı Hukukta Bilgi Edinme Hakkı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012.

Bilgi edinme hakkı, günümüzde demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden sayılmakta ve bu hakkın yönetimde demokrasinin sağlanmasında önemli bir işlev gördüğü kabul edilmektedir.

Türkiye’de, Avrupa Birliği uyum projeleri kapsamında yapılan düzenlemelerden biri de hem kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgiyi daha verimli ve etkin bir biçimde yönetmelerini sağlayacak hem de vatandaşların kamu hizmetleri konusunda bilgi edinme hakkını yerine getirecek olan “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” dur. Sözü konusu kanun, şu anda yetmişin üzerindeki ülkede yürürlükte ve demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek için hazırlanmıştır. Böylece kurum ve kuruluşların üretmiş oldukları kurumsal bilgi kontrol altına alınacak, güvenlik, gizlilik ve paylaşılabilirlik sınırları belirlenecektir. Bu çalışmada bilgi edinme hakkının kavramsal çerçevesi ve tarihsel gelişimi incelenmiş, genel olarak bilgi edinme hakkının Türk Hukuku ve Karşılaştırmalı Hukuktaki görünümü irdelenmiştir.

Anahtar Sözcükler:

1. Bilgi Edinme Hakkı
2. Yönetimde demokrasi
3. Şeffaflık
4. Açıklık
5. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu

ABSTRACT

DEMİRTAŞ Burcu. Right to Information in Turkish Law and Comparative Law, Master Thesis, Ankara, 2012.

The right to information, today considered one of the requirements of democracy and the rule of law, and where this right is considered an important function in ensuring democratic governance

In Turkey, one of the arrangements made under the European Union harmonization projects with both public agencies and institutions that will manage information more efficiently and effectively as well as citizens' right to information about public services to fulfill the "Right to Information Act" stop. Lyrics of the law in force at the moment more than fifty countries and the democratic and transparent governance as a requirement on the equality, in accordance with the principles of impartiality and openness principles and procedures concerning the exercise of their right to information has been prepared to organize. Thus, the institutional knowledge that are produced by institutions and organizations can be under control, security, privacy and shared bilirlik determined limits. And the historical development of the conceptual framework of this study examined the right to information, right to information in general appearance of the Turkish Law and Comparative Jurisprudence are discussed.

Key Words:

- 1. Right to Information**
- 2. Democracy in administration**
- 3. Transparency**
- 4. Openness**
- 5. Appraisal Board Of Access to Government-Held Information**