

Av. Sude TAVLI

KAMU YÖNETİMİNİN ŞEFFAFLIĞI VE BİLGİ EDİNME HAKKI



FİLİZ KİTABEVİ

İSTANBUL

2025

Nisan 2025

ISBN: 978-625-5957-55-9

BASKI - CİLT

Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.
Matbaacı Sertifika Numarası: 77398

YAYINLAYAN



Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.
Cemal Yener Tosyalı Cad. No: 57/A (113)
Vefa-Fatih/İSTANBUL
Tel: (212) 527 0 718
(850)441 0 359
Faks: (212) 519 20 71

www.filizkitabevi.com

bilgi@filizkitabevi.com

Yayıncı Sertifika Numarası: 77398

Copyright© Bu kitabın Türkiye'deki yayın hakları Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım Petrol Ürünleri San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne aittir. Her hakkı saklıdır. Hiçbir bölümü ve paragrafı kısmen veya tamamen ya da özet halinde, fotokopi, faksimile veya başka herhangi bir şekilde çoğaltılamaz, dağıtılamaz. Normal ölçüyü aşan iktibaslar yapılamaz. Normal ve kanunî iktibaslarda kaynak gösterilmesi zorunludur.

Kıymetli Aileme...

ÖNSÖZ

Bu çalışma Ondokuz Mayıs Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı kapsamında hazırlanmış olup 30.10.2024 tarihinde yapılan tez savunmasında değerli jüri üyeleri Prof. Dr. Ali Akyıldız, Prof. Dr. Murat Batı ve Dr. Öğr. Üyesi Zehra Karakuş Işık tarafından oy birliğiyle kabul edilen “Kamu Yönetiminin Şeffaflığı ve Bilgi Edinme Hakkı” konulu tezimin gözden geçirilerek birtakım düzenlemeler yapılmış halidir.

Bilgi edinme hakkı, insan haklarının korunması ve etkinliği hususunda sahip olduğu kilit rol ile değişik perspektiflerden birçok akademik çalışmaya konu olmuştur. İdare hukuku bakımından bilgi edinme hakkına gösterilen bu ilgi; söz konusu hakkın çıkış noktası hususunda, kamu yönetiminde uzun yıllar tercih edilen gizlilik politikasından şeffaflık politikasına geçiş süreci kapsamında hakkın incelenmesinde teşvik edici olmuştur. Bahse konu motivasyonla bu çalışmada; geçmişten bugüne değin öğretilerde yer verilen görüşlere değinilmiş ayrıca birçok Danıştay ve Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararları bağlamında bilgi edinme hakkı incelenerek çok yönlü değerlendirmeler yapılmıştır. Nitekim bu çalışma kapsamında idare anlayışında hakim olan gizlilik politikasının şeffaflık politikasına dönüşümünde önemli bir unsur olan bireyle-re insan hakkı olarak tanınan bilgi edinme hakkının doğuşu, teorik çerçevesi ve pozitif hukuktaki yeri ile hakkın sınırlarının doktrin ve yargı kararları bağlamında ayrıntılı olarak incelenmesi hedeflenmiştir.

Tez yazım süreci boyunca kıymetli vaktini ayırarak, söz konusu tezin hazırlanması sürecinde eleştiri ve tavsiyeleriyle yolumu aydınlatan tez danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Zehra Karakuş Işık’a en içten duygularıyla teşekkürlerimi ve saygılarımı arz ederim. Lisansüstü eğitim sürecim boyunca desteğini her daim hissettiğim aynı zamanda tez jürisinde yer alan Prof. Dr. Murat Batı’ya ve tez jürisinde yer alan çok kıymetli eleştirileriyle tezin zenginleşmesine katkı

sağlayan Prof. Dr. Ali Akyıldız’a teşekkürlerimi ve saygılarımı arz ederim. Bu çalışmanın kitap haline gelmesini kabul eden ve işbu süreçte her yönden desteğini esirgemeyen Filiz Kitabevi’ne ve emeği geçen tüm çalışma arkadaşlarına teşekkürlerimi sunarım.

Lisansüstü eğitim süreci muhteviyatı hasebiyle keyifli olduğu kadar birçok zorluğu da bünyesinde barındırmaktadır. Söz konusu süreç boyunca beni her açıdan destekleyen kıymetli Anneme ve Babama, değerli Kardeşime sonsuz teşekkür ederim. Tüm eğitim sürecim boyunca desteğini eksik etmeyen merhum dedem Süleyman Tavlı’yı rahmet ve minnetle anıyorum.

Av. Sude Tavlı

Ordu, 2025.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	V
İÇİNDEKİLER.....	VII
SİMGELER VE KISALTMALAR	XI
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARENİN MODERNLEŞMESİ SÜRECİNDE GİZLİLİK POLİTİKASI VE YÖNETİMDE ŞEFFAFLIK BAĞLAMINDA BİLGİ EDİNME HAKKININ DOĞUŞU

I. İDARE KAVRAMI VE GİZLİLİK POLİTİKASI	5
A. İdare Kavramı ve İdare Kavramı İle İlişkili Kavramlar	5
1. Kavram Olarak İdare	5
2. İdare Kavramı ile Yönetim ve Yönetişim Kavramlarının İlişkisi	9
B. İdarede Gizlilik Politikası	11
1. Geleneksel Bir Politika Olarak İdarede Gizlilik	11
a. Bürokrasi.....	14
b. Bürokrasi ve Gizlilik Politikası Arasındaki İlişki	18
2. Gizlilik ve Kapalılık Kavramı	20
3. İdarede Gizlilik Politikasının Nedenleri	22
4. Gizliliğin Kaynakları	37
5. Gizliliğin Olumsuz Sonuçları	39
II. YÖNETİMDE ŞEFFAFLIK.....	41
A. Gizlilik Politikasından Şeffaflığa Geçiş Süreci.....	41

B. Kavram Olarak Şeffaflık ve Şeffaf Devlet	45
1. Şeffaflık Kavramının Demokrasiyle Olan İlişkisi	48
2. Hukuk Devleti İlkesi Işığında Hukukun Hâkimiyeti İçin Şeffaflık	51
3. Şeffaflık Kavramının İyi İdare/İyi Yönetim/İyi Yönetişim Hakkıyla İlişkisi	53
C. Şeffaflığın Unsurları.....	60
1. Bilgi Verme Ödevi	61
2. Bilgi Edinme Hakkı.....	62
3. İdari Usul.....	63
a. Kavram Olarak İdari Usul.....	63
b. İdari Usul İlkelerinin Şeffaflığa Etkisi.....	65
4. Toplantıların Halka Açık Olması	67
D. Şeffaflığın Çeşitleri.....	68
E. Şeffaf Yönetimin Araçları	71
1. İdarenin Bilgi Verme Ödevi	72
2. İdari İşlemlerin Gerekçelendirmesi	73
3. Bireylerin Bilgi Edinme Hakkının Korunması	74
4. Başvuru Yollarının Gösterilmesi	74
5. Açık Devlet Verileri	75

İKİNCİ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKININ TEORİK ÇERÇEVESİ VE POZİTİF HUKUKTAKİ YERİ

I. BİLGİ EDİNME HAKKI.....	79
A. Bilgi Edinme Hakkı ve Hak ile İlişkili Kavramlar.....	79
1. Tanım Olarak Bilgi Kavramı ve Bilgi Edinme Hakkı Kapsamında Bilgi	79
2. Bilgi Edinme Hakkı Kapsamında Belge Kavramı	81
3. Bilgi Edinme Kavramı.....	84
4. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı ve İlkeleri	86
B. Bilgi Edinme Hakkının Amacı.....	90
C. Bilgi Edinme Hakkının Önemi.....	92
D. Bilgi Edinme Hakkının Niteliği	95

E. Bilgi Edinme Hakkının Temel İnsan Hakları Arasındaki Yeri ve Diğer Haklarla İlişkisi	99
1. Temel İnsan Hakkı Olarak Bilgi Edinme Hakkı	99
2. Bilgi Edinme Hakkının Basın Özgürlüğüyle İlişkisi	105
3. Bilgi Edinme Hakkı ve İfade Özgürlüğü	106
4. Bilgi Edinme Hakkının Dilekçe Hakkıyla İlişkisi	108
5. Bilgi Edinme Hakkı İle Eşitlik İlkesi İlişkisi	109
6. Bilgi Edinme Hakkı ile Savunma ve Adil Yargılanma Hakkı Arasındaki İlişki.....	111
F. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamı.....	113
G. Bilgi Edinme Hakkının Uluslararası Metinlerdeki Yeri	118
II. TÜRK HUKUKUNDA BİLGİ EDİNME HAKKI.....	124
A. Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkının Gelişimi	124
B. Bilgi Edinme Hakkının Sınırları	130
1. Yargı Denetimine Kapalı İşlemler.....	136
2. Devlet Sırrı	141
3. Ülkenin Ekonomik Çıkarlarına İlişkin Bilgi ve Belgeler	147
4. İstihbarata İlişkin Bilgi ve Belgeler	148
5. İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler	152
6. Adli Soruşturma ve Kovuşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler	153
7. Özel Hayatın Gizliliği.....	155
8. Haberleşmenin Gizliliği.....	163
9. Ticari Sır.....	165
10. Fikir ve Sanat Eserleri	169
11. Kurum İçi Düzenlemelere İlişkin Bilgi veya Belgeler	172
12. Kurum İçi Görüş, Bilgi Notu ve Tavsiyeler	174
13. Tavsiye ve Mütalaa Talepleri	176
14. Gizliliği Kaldırılmış Bilgi ve Belgeler	178
C. Bilgi Edinme Hakkının İhlal Edilmesi Halinde Uygulanacak Disiplin ve Ceza Hükümleri.....	180
D. Rapor Hazırlanması	183
SONUÇ	185
KAYNAKLAR.....	189

SİMGELER VE KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AGİT	:Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AHBVÜHFD	: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜEHFD	: Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBE	:Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BAİBÜ	: Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi
BEDK	: Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu
BEHK	: 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
BEHKUY	: Bilgi Edinme Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik
BİMER	: Başbakanlık İletişim Merkezi
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BOTAŞ	: Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
CMK	: 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
Çev.	: Çeviren
D.	: Dairesi
E.	: Esas Numarası
Ed.	: Editör

GÜSBE	: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
HSK	: Hakimler ve Savcılar Kurulu
IMF	: International Monetary Fund
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İÜHFD	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İYUK	: 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar Numarası
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KVKK	: Kişisel Verileri Koruma Kurumu
m.	: Madde
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilatı
OHAL	: Olağanüstü Hal
ÖSYM	: Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SBF	: Sosyal Bilimler Fakültesi
SÜ İİBF	: Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
T.	: Tarih
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TEMEL ŞART	: Avrupa Birliği Temel Şartı
TİD	: Türk İdare Dergisi
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜRMOB	: Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği
ÜDS	: Üniversitelerarası Dil Sınavı
YÖNETMELİK	: Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik