

Dr. Cihan YAYLAK

İdare Hukuku Perspektifinden
KAMU YARARINA İFŞA
(Whistleblowing)

Mukayeseli Hukuk Işığında Türkiye İçin Bir Model Önerisi



FİLİZ KİTABEVİ
İSTANBUL
2026



Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri San. ve Tic. Ltd. Şti.
Genel Yayın No | General Publication Number: 1330
Sertifika no | Certificate Number: 77398

Filiz Kitabevi

Yayın No | Publication Number: 2026/80

İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezleri Dizisi No: 11

Kitap Adı: İdare Hukuku Perspektifinden Kamu Yararına İfşa: (Whistleblowing)
Mukayeseli Hukuk Işığında Türkiye İçin Bir Model Önerisi

Book Title: Whistleblowing in the Public Interest from Administrative Law Perspective:
A Model Proposal for Türkiye in Light of Comparative Law

ISBN: 978-625-8585-80-3

DOL: doi.org/10.64161/filiz.9786258585803

Yazar(lar) | Author(s): Dr. Cihan YAYLAK | orcid.org/0000-0002-5942-0056

Konu Kategorisi | Subject Categories: İdare Hukuku, İdari Yargılama Hukuku, Whistleblowing Law

Yayın Türü | Publication Type: Kitap | Book - Monograph

Yayın Dili | Language: Türkçe | Turkish

Ebat | Dimensions: 16 x 23 cm

Baskı Sayısı | Edition: 1

Sayfa Sayısı | Pages: 562

Yayın Tarihi | Publication Date: Haziran 2026 | June 2026

Yayın Yeri | Place of Publication: İstanbul, Türkiye

Mizanpaj | Layout: Vildan YAVUZ

Baskı ve Cilt | Printing and Binding: Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri San. ve Tic. Ltd. Şti.
(Sertifika no: 77398)

© All rights reserved | Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım Petrol Ürünleri
San. ve Tic. Ltd. Şti.



Filiz Kitabevi Basım Yayın Dağıtım
Petrol Ürünleri San. ve Tic. Ltd. Şti.
Mollahüsrev Mah. Cemalyener Tosyalı Cad. No: 57A
Vefa-Fatih / İstanbul • Tel: +90 (212) 527 07 18
www.filizkitabevi.com • bilgi@filizkitabevi.com

ÖZGEÇMİŞ

Cihan Yaylak, 1990 yılında Akyazı/Sakarya’da doğmuştur. İlk ve ortaöğretim tahsilini Sakarya’da tamamladıktan sonra Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi’ni kazanmış ve 2012 yılında mezun olmuştur. Mezuniyetinin ardından bir süre İstanbul Barosu’na bağlı olarak avukatlık yapmış, bu süreçte özellikle idare hukuku ve kamu hukukunun diğer alanlarında uygulamaya yönelik deneyim kazanmıştır. 2016 yılında Kırklareli Üniversitesi’nde araştırma görevlisi olarak akademik kariyerine adım atan Yaylak, halen aynı üniversitede görevini sürdürmektedir. Yüksek lisans ve doktora eğitimini İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı bünyesinde tamamlamıştır.

Akademik ilgi alanları arasında idare hukuku, vergi hukuku, kentsel dönüşüm, imar, kamulaştırma, ihale, ifşa (whistleblowing) ve yapay zekâ yer almaktadır. Bu çerçevede yayımlanmış bir kitabı, katıldığı birçok akademik etkinlik ve çeşitli akademik çalışmaları bulunmaktadır.

TAKDİM

Kamu gücünün hukukla bağı kılınması, idare hukukunun en temel meselelerinden biridir. Hukuk devleti ilkesi, yalnızca idarenin işlem ve eylemlerinin yargısal denetime tabi tutulmasını değil, aynı zamanda idarenin kendi bünyesinde ortaya çıkabilecek hukuka aykırılıkların da zamanında görünür hâle getirilmesini gerekli kılar. Bu yönüyle kamu yararına ifşa, çağdaş idare hukukunun açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi ilkeleriyle doğrudan irtibatlı olup üzerinde dikkatle durulması gereken bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Elinizdeki eser, Dr. Cihan YAYLAK tarafından İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı bünyesinde “İdare Hukuku Perspektifinden Kamu Yararına İfşa” adıyla doktora tezi olarak hazırlanan ve 3 Nisan 2026 tarihinde şahsımın da yer aldığı Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ, Prof. Dr. Çağla TANSUĞ, Doç. Dr. Çınar Can EVREN ve Doç. Dr. Cenk Yaşar ŞAHİN’den oluşan jüri huzurunda savunularak oy birliğiyle başarılı bulunan çalışmanın kitap haline getirilmiş versiyonudur. Türk hukukunda henüz müstakil ve sistematik bir düzenlemeye kavuşmamış olan kamu yararına ifşa meselesini idare hukuku perspektifinden ele alan bu çalışma literatürde önemli bir boşluğu doldurmaktadır. Zira ifşa, özellikle kamu görevlileri bakımından ele alındığında; hiyerarşi, sadakat yükümlülüğü, sır saklama, kanunsuz emir, disiplin hukuku ve ifade özgürlüğü gibi idare hukukunun önemli meseleleri ile doğrudan temas halindedir.

Bu doktora tez konusunu yazarına önermemde, 2005 yılında kitap olarak yayımlanan “İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı” başlıklı doçentlik çalışmamda, bilgi edinme hakkı ile İngiliz Kamu Yararına Açıklamalar Kanunu (Public Interest Disclosures Act - PIDA) arasındaki ilişkiye yer vermem vesile olmuştur. O dönemde daha ziyade bilgi edinme hakkı, açıklık ve idarenin şeffaflaşması bağlamında işaret ettiğim bu mesele, aradan geçen yaklaşık yirmi yıl içerisinde hem mukayeseli hukukta hem de Türk idare hukukunda müstakil ve kapsamlı bir incelemeyi hak edecek ölçüde önem kazanmıştır.

Dr. YAYLAK bu çalışmada meseleyi dar bir mevzuat incelemesiyle sınırlı tutmamış; ifşa kurumunun tarihi, teorik ve kavramsal temellerini ortaya koyduktan sonra Anglo-Amerikan hukukunu, Avrupa Birliği (AB) düzenlemelerini, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadını ve çeşitli ülke uygulamalarını mukayeseli biçimde değerlendirmiştir. Ancak çalışmanın asıl kıymeti, yabancı hukuk

sistemlerindeki modelleri olduğu gibi aktarmanın ötesinde, bunları Türk idare hukukunun kavramları, kurumları ve sorunlarıyla birlikte ele almasıdır. Bu bakımdan eser, sadece bir karşılaştırmalı hukuk çalışması değil, aynı zamanda Türk idare hukuku bakımından normatif bir model arayışıdır. Şüphesiz ifşa, kamu yararına hizmet edebileceği gibi kötüye kullanıma da açık bir alandır. Bu sebeple yazar, ifşacının korunması ile idarenin işleyişinin, kurumsal sadakatin ve kamu hizmetinin gereklerinin dengelenmesi gerektiğini isabetle vurgulamaktadır.

Danışmanı olarak, Dr. YAYLAK'ın doktora tez sürecinde gösterdiği ilmi gayrete, mukayeseli hukuk araştırmasına duyduğu iştiyaka ve konuyu Türk idare hukukunun meseleleriyle irtibatlandırma konusundaki titizliğine yakından şahit oldum. Bu eser, yazarının sabırlı, dikkatli ve derinlikli çalışmasının bir ürünüdür. Kamu yararına ifşa kurumunun Türk hukukunda daha fazla tartışılmasına, ileride yapılacak kanuni düzenlemelere ve idare hukuku literatürüne katkıda bulunması temennisiyle bu kıymetli eserin yararlanana faydalı olmasını dilerim.

Prof. Dr. Cemil KAYA

Ataköy, 06/06/2026

ÖNSÖZ

İfşa (whistleblowing), Antik Yunan devrine dayanan felsefi temelleri (parrhesia) bir yana bırakılırsa, somut manada ilk kez ABD İç Savaşında gündeme gelmiştir. Orduya barut sağlamak için sözleşme yapılan tüccarın barut yerine kum satmasıyla devlet hazinesinin zarara girdiğini öğrenen Başkan Abraham Lincoln, çare olarak bu durumun ifşasını ve ifşacıların korunmasını öngören kanuni düzenlemeyi devreye sokmuştur. Bu olay, “Lincoln’s Law” adıyla anılan düzenlemenin modern anlamda ilk ifşa koruması olarak önce ABD daha sonra AB ülkeleri olmak üzere altmışa yakın ülkeye yayılacak kanunlaştırma temayülüne öncülük etmiştir. Öyle ki devletin ekonomik menfaatlerini koruma saikiyle başlayan gelişim süreci; şeffaflık, siyasi hesap verebilirlik, basın ve ifade özgürlüğü gibi alanlara genişleyerek artık demokrasi için bir turnusol kağıdı olma noktasına varmıştır.

20. yüzyıl ve 21. yüzyılın başlarında yaşanan çevresel ve finansal skandallar, ister kamu ister özel sektörde olsun, muhtemel mahzurlarına rağmen ifşanın kamu yararı için önceliklendirilmesi fikrini olgunlaştırmıştır. Bu manada, özellikle, yaşanan finansal krizler, gerek ekonomik zararın engellenmesi gerekse işçi hakları anlatısıyla ifşa düzenlemelerinin ağırlık noktasını özel sektöre doğru kaydırmıştır. Müessesenin menşe ülkelerinde *common law* uygulaması sayesinde kamu ya da özel sektör ayrımı sert şekilde gözetilmediği için uygulama birliği daha rahat sağlanabilmiştir. Oysa Kıta Avrupası sisteminde kabul edilen yargı ayrılığı anlayışı, konuya yaklaşırken birtakım zihin setlerini beraberinde getirmektedir. İşte bu çalışmanın çıkış noktası tam da bu arayışın tezahürüdür. Fransız tipi idari rejimin uygulandığı Türkiye için önerilecek ifşa koruması modelinde idare hukukunun geleneksel kabulleriyle çoğu halde gerilim yaşarken, *common law* ve AB düzenlemelerinin yanı sıra AIHM içtihatlarının yol göstericiliğinde yeni ufuklar aradım. Kıymetli danışman ve heyetin katkılarıyla modeli -eski tabirle- sahil-i selamete ulaştırmaya gayret ettim. Türkiye’de ifşa literatüründe daha önce hukuk dışındaki disiplinlerde ve iş hukuku sahasında çalışmalar yapıldıktan sonra, idare hukuku alanında da ilk defa bir akademik çalışmayla müessese hukukumuzla tanıtılmış oldu.

Bu çalışma, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı bünyesinde Prof. Dr. Cemil KAYA danışmanlığında yürütülen “İdare Hukuku Perspektifinden Kamu Yararına İfşa” isimli doktora tezinin kitaplaşmış halidir. İlgili doktora tezi 03.04.2026 tarihinde gerçekleşen savunma neticesinde kıymetli heyet tarafından oy birliğiyle başarılı bulundu. Gerek tez izleme komitesinde

yer alan Prof. Dr. Çağla TANSUĞ ve Doç. Dr. Cenk Y. ŞAHİN'e gerekse savunma heyetinde yer alan Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ, Prof. Dr. Murat SEZGİNER ve Doç. Dr. Çınar Can EVREN'e katkılarından ötürü teşekkür ederim. 2005 yılında doçentlik tezi olarak hazırladığı “İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı” kitabında bir başlık olarak yer verdiği konuyu şahsıma tevdi ederek, bu zorluğun üstesinden gelebileceğime inandığı için danışman hocam Prof. Dr. Cemil KAYA'ya hassaten teşekkür ediyorum. Hoca, mukayeseli hukuk çalışma iştiağını bilerek, “Bu konu seni yurt dışına götürür.” demek suretiyle sergilediği kritik öngörüyle akademik kariyerimde temel taşı mertebesinde bir katkıya vesile oldu.

Tezin uluslararası karakteri yurt dışında çalışmayı iktiza ediyordu. Bu amaçla teze hazırlık yaparken keşfettiğim ve alanın duayen isimleri olan Middlesex University'den Prof. David B. LEWIS ve University of Greenwich'ten Prof. Wim VANDEKERCKHOVE ile yazışarak kendilerine projemi anlattım. Davet mektupları üzerine de bir yıl boyunca Birleşik Krallık'ta kendileriyle tezim üzerinde çalışma fırsatı yakaladım. 2019/1937 sayılı AB İfşa Direktifi'nin inşasında da önemli yeri bulunan bu iki dev isimle çalışabilmiş olmak apayrı bir deneyimdi. Ayrıca yine sahanın önde gelen isimlerinden Brunel University'den Assist. Prof. Stelios ANDREADAKIS, Coventry University'den Prof. Umut TÜRKŞEN ve Assist. Prof. Dimitrios KAFTERANIS, Durham University'den Dimitrios KAGIAROS da ilgi ve yönlendirmeleriyle teze veçhe kattılar. Kendilerine teşekkür ederim.

Tezin yazıldığı beş senelik zaman zarfında konuyla ilgili çoğu uluslararası toplantıya katılarak, bizzat “whistleblowing” tecrübesi edinmiş kişilerle görüşerek “whistleblowing ailesi” ile sıkı dirsek temasında bulundum. Örneğin 2025 Nisan'ında Brüksel'de Avrupa Birliği Komisyonu desteğiyle European Whistleblowing Institute-EWI (Avrupa İfşa Enstitüsü) tarafından düzenlenen konferansta Amerikan ifşa hareketinin dev ismi Thomas Devine ile tanışma ve çalışma üzerine konuşma imkânına erişmek emsalsiz bir deneyimdi. Burada onun ismini anmak, Pennsylvania Three Mile Island nükleer sızıntısında direktörü olduğu GAP vasıtasıyla ifşacının avukatlığını üstlenerek facianın büyümesini engellemesi hizmeti namına bir vefa nişanesi olacaktır.

Çalışmamın TÜBİTAK tarafından 2214-A kodlu “Yurt Dışı Doktora Sırası Araştırma Bursu” ile desteklenmeye layık görülmesi sürecin en motive edici gelişmelerindendi. Londra'da bulunduğum zaman zarfını ekonomik olarak kolaylaştırdığı için TÜBİTAK'a teşekkür ederim. Ayrıca görevlendirme sürecindeki anlayışlı yaklaşımları ve desteklerinden ötürü çalıştığım kurum olan Kırklareli Üniversitesi ve Hukuk Fakültesi yetkililerine de teşekkür ederim.

Tez yazım sürecinin meşakkati, bunu bilen insanların desteğiyle aşılabiliyor. Bu manada süreç boyunca yakın alakalarıyla yanımda hissettiğim hocalarım; Prof. Dr. Fethi GEDİKLİ, Prof. Dr. Sabahattin NAL, Prof. Dr. Ramazan YILDIRIM, Prof. Dr. Ahmet TÜRKMEN ve Prof. Dr. Abdüselam ARI'ya teşekkür ederim. Hocalığın ötesinde ağabeylikleriyle de varlıklarını hissettiren Prof. Dr. Mesut AYAR ve Doç. Dr.

Sinan OKUR bu tezin en az benim kadar tasasını çektiler. Doktora süreci her ne kadar hüsn-ü hatimeyle neticelense de bana birçok kayba mal oldu. Mesut ve Sinan Hocalar telkinleriyle bu kayıpların tesirini azaltarak muvaffakiyetin mimarı oldular. Kendilerine minnettarım.

“Evvel refik, ba’del tarîk” derler. Tez sürecinde çileme ortak olan dostlarım; Doç. Dr. Kemal ERDOĞAN ve Dr. Öğr. Üyesi Metin PEHLİVAN’ın “Hadi artık Cihan!” serzenişleri olmasaydı, bu iş nasıl olurdu bilemiyorum. Bu süreçte doğrudan somut katkılarıyla adeta bir gölge izleme heyeti konumundaki idare hukuku taifesinden arkadaşlarım; Dr. Öğr. Üyesi Muhammed Ali AYDIN, Dr. Öğr. Üyesi Emre SOYER, Öğr. Gör. Dr. Aykut PURDE hususi bir teşekkürü hak ediyor. Kendisi eski idareci, şimdilerde medenici Av. Dr. Kemal BAHRİYELİ sistematik gereği ayrı zikredilse de hususi dairenin içinde teşekkürü medâr. Var olsun. Geç tanışsak da tezin son senesine şahit olan ve savunma gününde beni yalnız bırakmayan kıymetli Dr. Öğr. Üyesi Ayşe Nur SALDIRAN’a ve kardeşim Arş. Gör. Mehmet Erkam ÇABUK’a da teşekkür ediyorum.

Kitabın yayımında emeği geçen Filiz Kitabevi çalışanlarına teşekkür ederim.

Belki geçmişinde ilmî tahsil geleneği olmayan, hayat mücadelesiyle ömür tüketen bir aileden geldim. Fakat tüm sevgi ve fedakarlıklarıyla manevi değerleri mücehhez, ilim yoluna râm bir evlat yetiştirmek gayesiyle kendilerinden vazgeçen bir anne ve babaya sahip olmanın saadetini tahdis-i nimet kabilinden burada zikretmeliyim. Keza birbirimizden uzak yetişsek de kalbi birbiri için atan pırlanta gibi kardeşler ile nimetlendirildim. Kendileri tevazu edip şaşıracaklarsa da bu eserin tekemmülü hep onlardan aldığım takviye kuvvetle mümkün oldu ve isimlerinin zikredilmesine en layık kişiler onlar: Anne-babam Havva Yaylak ve Kemal Yaylak, kardeşlerim Yalçın YAYLAK, Yavuz YAYLAK ve Dr. Ali YAYLAK. Mevlâ-yı zü’l-celâl yokluklarını göstermesin.

İfşa korumasının *lazım değil elzem* niteliğini vurgulamak için gösterdiğim gayretin ankaribizzaman makes bularak hukukumuzun bir parçası olması temennisıyla...

Dr. Cihan YAYLAK

Akyazı - 2026

İÇİNDEKİLER

ÖZGEÇMİŞ	II
TAKDİM.....	V
ÖNSÖZ	VII
İÇİNDEKİLER.....	XI
KISALTMALAR	XXIII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İFŞANIN TEORİK OLARAK ÇEVRELENMESİ

I. TANIM, KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHİ GELİŞİM	5
A. Genel Olarak	5
B. İsimlendirme Güçlüğü ve Tercih.....	6
C. Kurumun Tarihi Arka Planı.....	11
Ç. Tanım ve Kavramsal Çerçeve	20
D. Kültür ve Hukuk Geleneklerinin İfşaya Etkisi	26
II. İFŞANIN TEMELLENDİRİLMESİ	34
A. Vicdanî Tercih Görüşü (Moral Choice View).....	34
B. Standart Teori (Standard Theory)	35
C. Ortaklık Görüşü (Complicity View).....	35
Ç. Bütünlük Görüşü (Integrity View)	37
D. Vatandaşlık Görevi Görüşü (Civic Duty View)	37
E. İyi Niyet ve Sadakat Görüşü (Civic Duty and Loyalty View)	39
III. BENZER KAVRAMLAR VE İFŞA	41

XII

A. Muhabir (Informant/Informer) ve İfşa	42
B. Casusluk (Espionage) ve İfşa	45
C. Sızdırma (Leaking) ve İfşa	47
Ç. Bildirme Yükümlülüğü (Duty to Inform) ve İfşa	50
D. Tanık Koruma (Witness Protection) ve İfşa	53
E. Uyarıcılık (Bell-Ringing) ve İfşa	56
IV. İLİŞKİLİ KAVRAMLAR VE İFŞA	60
A. İfade Özgürlüğü ve İfşa	60
B. Basın Özgürlüğü ve İfşa	65
C. Bilgi Edinme Hakkı ve İfşa	77
Ç. İstihdam Rejimi ve Çalışan Hakları ve İfşa	83
D. Veri Koruma/Mahremiyet ve İfşa	86
V. İFŞANIN İDARE HUKUKU AÇISINDAN SORGULANMASI	92
A. Demokrasi Savı (Democratic Argument)	93
B. Taahhütlerin Gerekleri Açısından (Promissory Obligations)	95
C. Rol Yükümlülükleri Açısından (Role Responsibilities)	98
Ç. Kötüye Kullanım İhtimali Açısından (Bad-Faith Whistleblowing)	100

İKİNCİ BÖLÜM

İFŞANIN PRATİK OLARAK ÇEVRELENMESİ

I. İFŞA KORUMASINDA HUKUKİ ZEMİN (LEGAL BASE)	103
A. Çalışma Görüşü (Employment Approach)	103
B. Açık Yönetim Görüşü (Open Government Approach)	106
C. İnsan Hakları Görüşü (Human Rights Approach)	109
Ç. Değerlendirme	113
II. İFŞANIN UNSURLARI	115
A. İfşanın Konu Kapsamı (The Material Scope – Ratione Materiae): Kural dışılık (Wrongdoing)	115
1. Tanım ve Özellikler	115
2. Kapsamın Belirlenmesinde İşlevsel Çözüm: Objektif Liste Usulü	117

3. Kural Dışılık Muhakemesinde Makuliyet Kriterinin Rolü (Reasonableness)	120
B. İfşaya Konu Kural Dışılığa Dair “Bilgi” (Disclosure of Information)	121
C. İfşanın Kişi Kapsamı (Personal Scope – Ratione Personae): İfşacı (Whistleblower)	123
1. İfşacı Kavramının Kapsamı Hakkında Genel Eğilim	124
2. Bir Yükümlülük Olarak İfşa (Duty to Inform)	127
III. İFŞANIN AMACI: KAMU YARARI	128
A. İfşada Kamu Yararının Yeri ve Yaşanan Çıkmaz	129
B. İfşada Kamu Yararının Bileşenleri Vasıtasıyla Açıklanması	132
1. Kamu Bileşeni	133
2. Yarar Bileşeni	134
C. İfşada Kamu Yararı Üzerine Teorik Tartışmalar	136
1. Toplamcı Yaklaşım (Aggregative Account)	136
2. Müzakereci Yaklaşım (Deliberative Account)	136
3. Prosedürel Yaklaşım (Procedural Account)	137
4. Karma Yaklaşım (Mixed Account)	138
5. Vatandaş Yaklaşımı (Civic Account)	138
Ç. İfşada Kamu Yararının Tespiti	139
1. Egemenlik Tezi	139
2. Kamu Yararının Muğlaklığı	140
3. Doktrin ve Yargının Tespitleri	141
D. Kamu Yararı Muhakemesinde Makuliyet Kriterinin Rolü	142
E. İfşada Motivasyonun Rolü – İyi Niyet Kuralı (Good-Faith Requirement)	144
IV. İFŞA USULÜ	146
A. İçeriye İfşa (Internal Whistleblowing)	147
B. Dışarıya İfşa (External Whistleblowing)	149
C. Değerlendirme	150
Ç. Modern Yönelim: Kademeli Yaklaşım (Tiered Approach)	151
V. İFŞA KORUMASI VE KORUMANIN KAPSAMI	153
A. Koruma Yönlendirilecek Uygulamalar: Misilleme (Retaliation)	153
B. Korumanın Yönetimi: İfşa Alıcısı ve Soruşturma (Recipient and Investigation)	155

C. Korumanın Amaç ve Kapsamı	158
VI. İFŞADA İSPATA İLİŞKİN HUSUSLAR	160

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA İFŞA

I. COMMON LAW (ORTAK HUKUK) ETKİSİNDEKİ ÜLKELERDE İFŞA.....	164
A. Amerika Birleşik Devletleri'nde İfşa	165
1. İfşa Düzenlemesine Götüren Süreç	165
2. Federal Düzeyde İfşa Mevzuatı.....	167
a. Bilgi Özgürlüğü Kanunu (Freedom of Information Act of 1967 - FOI).....	167
b. Etik Kodlar (Codes of Ethics and the Ethics of Government Act of 1978).....	168
c. Kamu Hizmeti Reform Kanunu (The Civil Service Reform Act of 1978 – CSRA).....	168
(1) CSRA'nın İşleyişi	170
(2) CSRA'da Kural Dışılık (Wrongdoing) Sınıfları.....	171
(3) CSRA'da İfşacı Kapsamı	173
(4) CSRA'da İfşaya Konu “Bilgi” ve Makul İnanç (Reasonable Belief).....	174
(5) CSRA'da İfşa Alıcısı.....	175
(6) CSRA'da Misilleme ve Koruma	176
(7) CSRA Çerçevesinde Öngörülen Telafi Yolları ve İspat Hususları.....	177
ç. İfşacı Koruma Kanunu (The Whistleblower Protection Act of 1989 – WPA).....	181
(1) WPA Değişikliklerinin Arka Planı.....	181
(2) WPA ile Getirilen Yenilikler.....	182
i. İfşa Korumasının Yönetimiyle İlgili Yenilikler	183
ii. İfşanın Türüyle İlgili Yenilikler	184
iii. İfşa Konusu Bilgiye Dair Yenilikler	186
iv. İspata Dair Yenilikler	187

v. Diğer yenilikler.....	189
(3) WPA'da 1994 Değişiklikleri	191
d. İfşacı Korumasını Geliştirme Kanunu (Whistleblowing Protection Enhancement Act of 2012 – WPEA 2012)	196
e. Whistleblower Protection Improvement Act of 2021 Tasarısı.....	200
3. İfşa Mevzuatının Yorumu.....	201
a. Yargı Merciiinin Yorumu	202
b. İdari Merciiin Yorumu	203
4. ABD İfşa Korumasında Sivil Toplumun Rolü	204
5. Değerlendirme	206
B. Birleşik Krallık'ta İfşa.....	208
1. İfşa Korumasının Arka Planı	208
2. BK İfşa Korumasının Esasları	209
3. İfşacı Kapsamı: Çalışan (Worker)	210
4. Korumalı İfşanın (Protected Disclosure) Tespiti	213
a. Bilgi İfşası Nedir?	214
b. Önemli Aykırılıklar (Relevant Failures)	217
c. Kamu Yararı Testi (Public Interest Test)	219
ç. Makul Kanaat (Reasonable Belief)	224
d. İfşada Motivasyonun Araştırılması: İyi Niyet (Good-Faith Requirement)	229
5. İfşa Usulü	232
6. Misilleme ve Telafi (Detriment and Remedies)	236
7. Çalışma Hakları Kanunu'nda (Employment Rights Act -ERA 1996) İspat ve Delil Konuları	239
8. Değerlendirme	240
II. İNGİLİZ DEVLETLER TOPLULUĞU (COMMONWEALTH) ÜLKELERİNDE İFŞA	243
A. Avustralya	243
1. Commonwealth Public Interest Disclosure Act of 2013 – PID Act (Kamu Yararına İfşa Kanunu)	245
a. PID ACT ile Öngörülen İfşa Koruma Rejimi	245
b. PID ACT'te İfşacı Kapsamı	246

c. PID ACT’te Kural Dışılık (Wrongdoing) Kapsamı – İfşa Edilebilir Davranış (Disclosable Conduct)	247
ç. PID ACT’te İçeriye İfşa (Internal Disclosures)	249
d. İstihbarat Bilgilerinin İçeriye İfşası	249
e. PID ACT’te Dışarıya İfşa (External Disclosures)	250
f. Acil Durum İfşa ve Avukata İfşa	251
2. PID ACT’te Kamu Yararı Testi, Makuliyet (Reasonable Grounds) ve İspat Konuları	252
3. PID ACT’te İfşa Motivasyonu (İyi Niyet Şartı)	253
4. PID ACT’te İfşanın Takibi ve Telafi	254
5. PID ACT Uygulamasının Yargıda Görünümü	255
6. Değerlendirme	257
B. Yeni Zelanda	258
1. Protected Disclosures Act 2022 (PDA) ile Öngörülen İfşa Rejimi	258
2. PDA’da İfşacı (Discloser) Kapsamı	258
3. PDA’da Kural Dışılık (Wrongdoing) Kapsamı	259
4. PDA’da İfşa Alıcısı (Recipient)	259
5. PDA’da Sunulan Koruma	260
6. PDA Sisteminde Ombudsmannın Rolü	261
7. Değerlendirme	261
C. Kanada	262
1. Public Servants Disclosure Protection Act (PSDPA) ile Öngörülen İfşa Rejimi	263
a. PSDPA’da İfşacı Kapsamı	263
b. PSDPA’da Kural Dışılık Kapsamı	264
c. PSDPA’da İfşa Alıcısı	264
(1) PSDPA’da İçeriye ve Dışarıya İfşa – Up The Ladder Principle (Önce İçeriye Sonra Dışarıya İfşa Kuralı)	264
(2) PSDPA’da İfşa Sürecinin Yönetimi	265
2. İfşada Motivasyon ve Hatalı İfşa – İftira İlişkisi	266
3. PSDPA’da Misilleme ve Sunulan Koruma	267
4. PSDPA İfşa Korumasında Yargının Tutumu	268
5. Değerlendirme	270

Ç. Diğer Bazı Ülkeler	270
1. Güney Afrika	271
2. Japonya	272
3. Güney Kore	273
III. KITA AVRUPASINDA İFŞA	274
A. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve İfşa	277
1. Mahkemenin İfşa Temelinde İfade Özgürlüğü Uygulaması	277
2. Mahkemenin Guja v. Moldova Kararıyla Oluşturduğu Kriterler	280
a. İçeriye İfşanın Öncelenmesi: “Son Çare” İlkesi	282
b. İfşanın Kamu Yararına Yapılması	283
c. İfşa Edilen Bilginin Doğruluğunun/Gerçekliğinin (Veracity/Authenticity) Araştırılması	284
ç. İfşanın Neden Olacağı Zarar	285
d. İfşacının Motivasyonu – İyi Niyet	285
e. İfşacıya Uygulanan Muamelenin Ağırlığı	286
B. Avrupa Konseyi (European Council) ve İfşa	287
1. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi’nin - AKPM (The Parliamentary Assembly) Çabaları	287
2. Bakanlar Komitesi’nin - Komite (The Committee of Ministers) Çabaları	289
C. Avrupa Birliği ve İfşa: 2019/1937 Sayılı AB İfşa Direktifi	291
1. Direktif’e Giden Süreç	292
2. AB İfşa Direktifi (Directive [EU] 2019/1937 of 23 October 2019 on the Protection of Persons Who Report Breaches of Union Law - Birlik Hukukunun İhlallerini Bildiren Kişilerin Korunması Hakkında Direktif)	298
a. Direktif’in Konu Kapsamı (Ratione Materiae)	299
b. Direktif’in Kişi Kapsamı (Reporting Person – Bildiren Kişi)	301
c. Bildirim Usulü ve Bildirim Alıcısı	302
(1) İçeriye Bildirim	303
(2) Dışarıya Bildirim	303
(3) Kamuya İfşaat (Public Disclosures)	304
3. Bildirimin Şekli ve Kimliğin Gizliliği	305

4. Misilleme ve Koruma Tedbirleri	306
5. Direktif'te Motivasyon (Makul gerekçe [Reasonable Grounds]) ve İspat Kuralları.....	307
IV. BAZI AVRUPA DEVLETLERİNDE İFŞA KORUMASI	309
A. İrlanda'da İfşa	309
1. Korumalı İfşaat Kanunu'nun (Protected Disclosures Act – PDA) Kural Dışılık Kapsamı (Relevant Wrongdoings) ve Korumalı İfşa (Protected Disclosure)	309
2. PDA'nın İfşacı Kapsamı (Workers)	310
3. PDA'da Makul Kanaat Kriteri	311
4. PDA'da İfşa Alıcısı	312
a. İçeriye İfşa	312
b. Dışarıya İfşa	312
c. Kamuya İfşa	314
5. PDA'da Kimliğin Korunması ve Kişisel Veriler	315
6. PDA'da Misilleme ve Koruma	316
a. Misillemeye Karşı Genel Koruma	316
b. Diğer Yükümlülükler	317
c. Tazminat Hükümleri	318
7. Adli ve İdari Başvuru Mercilerinin Tutumu	318
8. Değerlendirme	320
B. Fransa'da İfşa	321
1. Sapin II Kanunu'nda İfşanın Konu Kapsamı	322
2. Sapin II Kanunu'nda İfşacı Kapsamı (Lanceurs d'alerte – Launcher of alert – Uyarıcı).....	322
3. Sapin II Kanunu'nda İfşa Alıcıları ve Yolları	323
4. Sapin II Kanunu'nda Kimlik ve Kişisel Verilerin Korunması.....	324
5. Sapin II Kanunu'nda Misilleme ve Koruma.....	325
a. Ceza Hukuku Açısından Koruma	326
b. Yaptırım Hükümleri.....	327
6. Değerlendirme	328
C. İtalya'da İfşa	329
1. İfşa Kararnamesinde Konu Kapsamı	330

2. İfşa Kararnamesinde İfşacı Kapsamı	331
3. İfşa Kararnamesinde İfşa Kanalları ve Yöntemleri	331
4. İfşa Kararnamesinde Kimliğin Gizliliği ve Kişisel Veriler	332
5. İfşa Kararnamesi'nde Misilleme ve Koruma.....	334
a. Görev İhlali ve/veya Misilleme İçin Cezalar	335
b. Diğer Yükümlülükler	335
6. Değerlendirme	335
Ç. Hollanda'da İfşa	336
1. WPA'da Kural Dışılık ve İfşacı Kapsamı	338
2. WPA'da İfşa Alıcısı ve İfşa Yöntemi	338
3. WPA'da Misilleme ve Koruma	339
4. Değerlendirme	340
V. ULUSLARARASI KURULUŞLAR VE SİVİL TOPLUMUN İFŞA KORUMASI ALANINDAKİ ÇABALARI	340
A. Uluslararası Kuruluşların Etkisi	341
B. Mücadelenin Yolsuzluk Temelinde Yürütülmesi.....	342
C. Yolsuzluk Zemininde Genişleme	343
Ç. Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkisi	344

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK İDARE HUKUKUNDA İFŞA KORUMASI TASARIMI

I. İfşa ile Türk İdare Hukuku Bağının Arka Planı	347
A. Maddi İdare Hukuku Açısından	349
B. Yargılama Usulü Açısından	350
II. TÜRK İDARE HUKUKU AÇISINDAN İFŞANIN KABULÜNÜN ZORLUĞU	351
A. Kültürel Önyargılar	351
B. Yasal Düzenlemeler ve/veya Genel İlkelerle Yaşanabilecek Çatışma	354
1. Kamu Görevlilerinin Muhatap Olduğu Yasak ve Ödev/Yükümlülük Hükümleri ve İfşa	354
a. Sadakat ve Devlete Bağlılık Ödevi (657 Sayılı DMK md. 6 ve 7)	354
b. Hiyerarşi İlkesi Kaynaklı Yükümlülükler	357

(1) Amirin Emrine Uyuma (İtaat) Yükümlülüğü ve Kanunsuz Emir (657 Sayılı DMK md. 11).....	358
(2) Davranış ve İşbirliği Yükümlülüğü (657 Sayılı DMK md. 8).....	361
c. Resmî Belge Araç ve Gereçleri İade Etme ve İzin Verilen Yerler Dışına Çıkarmama Ödevi (657 Sayılı DMK md. 16).....	362
ç. Basına Bilgi veya Demeç Verme Yasağı (657 Sayılı DMK md. 15) ..	364
d. Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı - Sır Saklama Yükümlülüğü (657 Sayılı DMK md. 31)	365
2. Kamu Görevlilerinin Hakları ve İfşa	367
3. 6698 Sayılı Kişisel Verileri Koruma Kanunu (KVKK) ve İfşa	369
4. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (BEHK) ve İfşa	372
C. Kamu Yararı Dışında Amaç Güdülmesi Endişesi	376
Ç. Mevcut Yasal Düzenlemeler Yanında İfşaya İhtiyaç Bulunmadığı Düşüncesi	379
1. Bildirim İmkânı Sunan Düzenlemeler	379
a. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)	379
b. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK)	382
c. Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK/Ombudsmanlık)	385
ç. Kamu Görevlileri Etik Kurulu	386
d. 3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun	388
e. 5726 Sayılı Tanık Koruma Kanunu	390
2. Bildirim Yükümlülüğü Getiren Düzenlemeler	391
a. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu	391
b. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun	393
c. Devlet Memurlarının Müracaat ve Şikayetleri Hakkında Yönetmelik.....	394
3. Bildirime Mali Teşvik Uygulayan Düzenlemeler.....	397
4. İdare İçindeki Denetim Birimlerine Bildirim	399
D. Değerlendirme.....	402
III. TÜRK HUKUKUNDA İFŞA KORUMASI İÇİN HUKUKİ ZEMİN ARAYIŞI.....	411
A. Hukuk Devleti (Anayasa md. 2).....	411
B. İfade Özgürlüğü (Anayasa md. 26).....	413

C. Sadakat Yükümlülüğü (Anayasa md. 129).....	416
Ç. Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkı (Anayasa md. 74)	419
D. Değerlendirme.....	421
IV. TÜRK İDARE HUKUKU AÇISINDAN İFŞANIN UNSURLARI	424
A. İfşanın Konusu: İfşası Kabil Kural Dışılık.....	424
B. İfşacı Kapsamı: Kamu Çalışanları.....	430
C. İfşanın Amacı: Kamu Yararı	434
V. TÜRKİYE İÇİN İFŞA YÖNETİM MODELİ	438
A. Modelin Kurulmasına İlişkin Yöntem ve Normatif Çerçeve	438
B. Karşılaştırmalı Hukuk Ekseninde Asgari Yönetim İlkeleri.....	439
C. İçeriye İfşa.....	441
1. Kurum İçi İfşa Biriminin Kurulma Gerekçesi	441
2. Birimin Kurumsal Konumu	442
3. İç Kanalın İşletilmesinde “Ön Değerlendirme” Aşaması	443
4. Kimlik Gizliliği ve Veri Koruma.....	444
5. İç Kanalın Önceliği ve Sınırları.....	444
6. İç Kanalın Dış Kanallarla Bağlantısı	445
Ç. Dışarıya İfşa	445
1. Dışarıya İfşanın Koşulları ve Meşruiyet Temeli.....	446
2. Bağlı, İlgili ve İlişkili Kuruluş veya Vesayet Makamlarının Yetkili İfşa Alıcısı Olarak Tayini	447
3. İfşa Takip Otoritesi/İdaresi/Kurumu	447
a. Birincil Tercih: İfşaya Özgü Müstakil Takip Otoritesi/İdaresi/Kurumu	448
b. İkincil Tercih: Kamu Denetçiliği Kurumu’nun (KDK) Yetkilendirilmesi	449
4. Koordinasyon ile Bizzat Takip Arasında Ayrım	451
5. KDK’nın Dış Kanallar Arasındaki Koordinasyon Rolü	452
6. Doğrudan Dış Alıcı Olarak KDK	452
7. Yaptırımsız Etkinlik (Mümkün mü?)	453
8. Dışarıya İfşa Sürecine CİMER’in Entegrasyonu.....	454
9. Dış Kanal Sisteminin İşletimi ve İç Kanalla Bağlantısı.....	455
10. Değerlendirme	455

D. Kamuya İfşa	455
1. Kamuya İfşanın Meşruiyet Şartları.....	456
2. Kamuya İfşanın Şekli	457
3. Değerlendirme	457
VI. İFŞA KORUMASI.....	458
A. Türk İdare Hukuku Açısından Misilleme	459
B. Koruma Kapsamı	461
1. Eski Hale İade	461
2. Hukuki ve İdari Sorumluluktan Muafiyet.....	462
3. Gizlilik ve Kimliğin Korunması	462
4. İfşa Korumasının Sınırları	464
5. Değerlendirme	464
VII. İFŞANIN İSPATI	465
A. İspat ve Delil Hususları	465
B. İfşada İspat Yüğü	468
C. İfşada İspat Standardı ve İspat Yüğü'nün Tersine Çevrilmesi	469
SONUÇ	471
KAYNAKÇA	477
KAVRAM DİZİNİ	531

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AB-İD	: Avrupa Birliği İfşa Direktifi
ACLU	: American Civil Liberties Union
ACT	: Australian Capital Territory
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK	: Avrupa Konseyi
AKPM	: Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi
AML/CFT	: Anti-Money Laundering/Countering the Financing of Terrorism
AP	: Avustralya Parlamentosu
APEC	: Asia-Pacific Economic Cooperation
AT	: Avrupa Topluluğu
AY	: Anayasa
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BCCI	: Bank of Credit and Commerce International
BEHK	: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
BİMER	: Başbakanlık İletişim Merkezi
BK	: Birleşik Krallık
BM	: Birleşmiş Milletler
BT	: Bilişim Teknolojileri
BYU	: Brigham Young University Law Review
CAA	: Civil Aviation Authority

CDCJ	: Avrupa Konseyi Adalet ve Hukuk Komitesi
CFT	: Combating the Financing of Terrorism
CHRAJ	: Commission on Human Rights and Administrative Justice
CIA	: Central Intelligence Agency
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
CJEU	: Court of Justice of the European Union
CM	: Committee of Ministers
CNBC	: CNBC News
CNIL	: Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
CPA	: Certified Public Accountant/The CPA Journal
CPI	: Competition Policy International
CPSC	: Consumer Product Safety Commission
CPSIA	: Consumer Product Safety Improvement Act
CSRA	: Civil Service Reform Act
DC	: District of Columbia
DIA	: Defence Intelligence Agency
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
ECtHR	: European Court of Human Rights
EPA	: Environmental Protection Agency
EPDS	: European Data Protection Supervisor
ERA	: Employment Rights Act
ERRA	: Enterprise and Regulatory Reform Act
ET	: Employment Tribunal
EU	: European Union
EURATOM	: European Atomic Energy Community
FCA	: False Claims Act
FDA	: Food and Drug Administration
FOI	: Freedom of Information Act
FOIA	: Freedom of Information Act
GAO	: Government Accountability Office
GAP	: Government Accountability Project
GCHQ	: Government Communications Headquarters

GDPR	: General Data Protection Regulation
GRECO	: Group of States against Corruption
IBA	: International Bar Association
ILO	: International Labour Organization
IRA	: Individual Right of Action
IRS	: Internal Revenue Service
İFO	: İfşa Otoritesi
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi
İK	: İş Kanunu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
JCHR	: Joint Committee on Human Rights
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)
KVKK	: Kişisel Verilerin Korunması Kanunu
MD/md.	: Madde
MSPB	: Merit Systems Protection Board
NGO	: Non-Governmental Organization
NSA	: National Security Agency
NSW	: New South Wales
NT	: Northern Territory
OAIC	: Office of the Australian Information Commissioner
OAS	: Organization of American States
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)
OGP	: Open Government Partnership
OSA	: Official Secrets Act
OSC	: Office of Special Counsel
OSHA	: Occupational Safety and Health Administration
Para.	: Paragraf
PCaW	: Public Concern at Work
PDA	: Protected Disclosures Act
PIDA	: Public Interest Disclosure Act
PID Act	: Public Interest Disclosure Act

PSDPA	:	Public Servants Disclosure Protection Act
S.	:	Section (Fıkra/Bölüm)
Ss.	:	Subsection (Alt Fıkra/Alt bölüm)
SEC	:	Securities and Exchange Commission
SOX	:	Sarbanes–Oxley Act
STK	:	Sivil Toplum Kuruluşu
TBK	:	Türk Borçlar Kanunu
TCK	:	Türk Ceza Kanunu
TFEU	:	Treaty on the Functioning of the European Union
TEU	:	Treaty on European Union
TI	:	Transparency International
TİHEK	:	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
TMK	:	Türk Medeni Kanunu
UNCAC	:	United Nations Convention against Corruption
vd.	:	ve diğerleri
vb.	:	ve benzeri
vs.	:	versus/karşı
WIN	:	Whistleblowing International Network
WPA	:	Whistleblower Protection Act
WPEA	:	Whistleblower Protection Enhancement Act