

**KAMU PERSONELİNİN ATANMASINDA
GÜVENLİK SORUŞTURMASI UYGULAMASI**

Security Conduct during the Appointment of Public Officials

Öğr. Gör. Dr. Asuman ÇAPAR*

ÖZET

Bu çalışmanın konusunu birtakım kamu görevlilerinin kamu görevine atanmasında uygulanmakta olan güvenlik soruşturması usulü oluşturmaktadır. Güvenlik soruşturması uygulaması Türkiye’de bazı kamu görevlileri için uzun yıllardır uygulanmaktadır. Kişinin kamu hizmetine girmesinin ya da bazı kamu hizmetlerini yürütmesinin uygunluğunu tespit etmede bir vasıta olarak kullanılmaktadır. Bu bakımdan güvenlik soruşturması uygulaması devletin kendisini ve vatandaşlarını korumak maksadıyla almış olduğu tedbirlerden birisidir. Bununla birlikte bu uygulama, temel anayasal haklardan olan kamu hizmetine girme hakkı, kişisel verilerin korunması hakkı, masumiyet karinesi gibi hakları ilgilendirmesi bakımından hassasiyet gösterir. Bu nedenle konunun aydınlatılması önem taşımaktadır. Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması usulü kanuni dayanak olarak yoğun eleştiri alan 4045 sayılı Kanun’a dayanırken, Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi ilgili komisyonlarda kabul edilerek TBMM’nin gündemine gelmiştir. Bu kanun teklifinin kanunlaşması durumunda kamuoyunda yapılan eleştirilerin önemli bir bölümüne çözüm

* Sivas Cumhuriyet Üniversitesi İİBF; ORCID:0000-0002-7870-0811; İletişim: aca-par@cumhuriyet.edu.tr

Makale Geliş Tarihi:11.03.2020

Makale Kabul Tarihi: 22.06.2020

sunulacağı söylenebilir. Bununla birlikte bu kanun teklifinin yetersiz kaldığı bazı noktalar bulunmaktadır.

ANAHTAR KELİMELER: Güvenlik soruşturması, arşiv araştırması, Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi, temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanması.

ABSTRACT

The subject of the present study is the style of security conduct carried out when appointing certain public officials to public duties. Security conduct has been in practice for many years for public officials in Turkey. It is used as a tool for determining the suitability pertinence of individuals for entering public service or carrying out certain public services. In this regard, security conduct is one of the measures taken by the state to protect itself and its citizens. In addition, this procedure is also sensitive since it is related with some of the primary constitutional rights such as the right to enter public service, the right for the protection of personal data and presumption of innocence. Hence, it is of importance to shed light on this issue. While security conduct and archive research are based on the Law numbered 4045 that has been strongly criticized, the Bill of Law for Security Conduct and Archive Research has been accepted in the related commissions thus being added to the agenda of the Grand National Assembly of Turkey. It can be stated that majority of the public criticisms will have been resolved when this bill of law is accepted as a law. Moreover, there are some issues for which this bill of law falls short.

KEY WORDS: Security conduct, archive research, Bill of Law for Security Conduct and Archive Research, limitation of fundamental rights and freedoms.

GİRİŞ

Güvenlik soruşturması usulü idare ile kamu görevlisi ya da aday arasında ortaya çıkabilecek hukuki uyuşmazlıklar konusunda önemli bir yere sahiptir. Güvenlik soruşturması uygulamasının getirilmesindeki temel amaç, kamu görevinin o görevde bulunması uygun olmayan kişiler tarafından yürütülmesinin önüne geçmektir. Güvenlik soruşturması usulü, başta milli güvenlik alanında kritik öneme sahip kamu personeli olmak üzere bazı kamu görevlileri hakkında uygulanmaktadır.

Devletin, kendisini ve vatandaşlarını korumak maksadıyla birtakım tedbirler alması doğaldır. Güvenlik soruşturması uygulaması da esasen bu konuda alınan tedbirlerden birisidir. Burada bir tarafta devletin güvenliğinin korunması söz konusu iken diğer tarafta güvenlik soruşturması sonucuna göre bazı temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanması veya engellenmesi gündeme gelebilmektedir. Çatışan bu iki menfaat arasında makul dengenin sağlanması gerekir.

Bu çalışma birtakım kamu personelinin memuriyete atanmasında şart olarak uygulanmakta olan güvenlik soruşturması usulünün ne olduğunu ortaya koymayı hedeflemiştir. Güvenlik soruşturması usulü, 15 Temmuz 2016'da yapılan hain darbe teşebbüsü sonrası 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun¹ (DMK) 48. maddesinde düzenleme yapılarak kamu hizmetine girmek isteyen herkesi kapsayacak şekilde düzenlenmişti. Temel hakları ve hürriyetleri ilgilendirmesi noktasında Anayasa Mahkemesinin (AYM) bazı kararlarına konu olmuştur. Konunun kanunla düzenlenmesinin açık bir toplumsal ihtiyaç haline dönüşmesi ile Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi² (Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi) ilgili komisyonlarda kabul edilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin (TBMM) gündemine gelmiştir. Bu nedenle, bu konudaki olumlu ve olumsuz durumların tespit edilmesi önem taşımaktadır.

Çalışma altı temel bölümden oluşmaktadır. Çalışmada öncelikle genel olarak kamu görevlisi kavramına değinilmiş, güvenlik soruşturması uygulamasının Türkiye'deki tarihsel gelişimi, güvenlik soruşturması kavramı ve bununla yakından ilgili arşiv araştırması, adli sicil kaydı ve fişleme kavramları açıklanmıştır. Devamında güvenlik soruşturmasının bazı anayasal hükümlerle ilişkisine değinilmiş, güvenlik soruşturması usulü incelenmiştir. Son olarak güvenlik soruşturması sonucunda tesis edilen işlemin dava edilmesi durumu incelenmiştir. Çalışma hazırlanırken konuyla ilgili literatürden, mevzuattan ve mahkeme kararlarından yararlanılmıştır.

I- GENEL OLARAK KAMU GÖREVLİSİ KAVRAMI

Kamu görevlisi kavramının hukukumuzda kesin ve tam bir tanımı bulunmamasıyla birlikte bu konuda çeşitli görüşler vardır. Bunlardan ilki geniş an-

¹ Resmi Gazete (RG): 23.07.1965, Sayı (S): 12056, Kabul Tarihi: 14.07.1965, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, Erişim Tarihi: 20.08.2019.

² Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi; <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss220.pdf>, Erişim Tarihi: 01.09.2020.

lamda kamu görevlisidir. Geniş anlamda kamu görevlisi kavramı, devlette ve diğer kamu tüzel kişilerinde görev yapan, hukuki durumları ve statüleri birbirinden farklı olan tüm kamu personelini ifade eder.³ Kamu kesiminde özel hukuka ya da kamu hukukuna tabi olarak çalışan tüm personeli kapsar ve “*kamu personeli*” olarak da ifade edilebilir.⁴ Diğeri ise dar anlamda kamu görevlisidir. Dar anlamda kamu görevlisi devlette özel hukuk hükümleri uyarınca çalıştırılanlar ile devletin siyasi yapısını oluşturan organlardaki görevliler haricinde kalan kamu görevlilerini ifade eder.⁵

1982 Anayasası’nda⁶ (Anayasa) kamu görevlisinin kim olduğuna ilişkin bir tanım yapılmamıştır. Anayasa’nın 128/1. maddesinde “*Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.*” şeklinde ifade kullanılmıştır. Anayasa’daki bu düzenleme uyarınca kamu görevlilerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri şeklinde iki sınıfa ayrıldığı söylenebilir.

DMK’nın 4. maddesinde ise kamu hizmetinin memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler vasıtasıyla yürütülebileceği belirtilmiştir. DMK’nın 4/A maddesine göre memurlar, kuruluş şekline bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından genel idare esaslarına göre yürütülen sürekli ve asli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler kişilerdir.

Sözleşmeli personel ise genel idare esaslarına göre yürütülen sürekli ve asli kamu hizmetlerinin yürütülmesine sürekli veya geçici olarak katılan, kamu hukuku bağı ile idareye bağlı olan, diğer kamu görevlisi kategorisine giren kamu görevlilerini ifade eder.⁷ DMK’nın 4/ B maddesinde ise sözleşmeli personel yıllık program ve iş programlarında, kalkınma planında yer alan önemli projelerin gerçekleştirilmesi, hazırlanması, işlerliği ve işletilmesi için koşul olan istisnai ve zaruri durumlara münhasır olarak, ihtisasına ve özel mesleki bilgisine

³ Halil Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri, Cilt (C) 1, 5. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019, sayfa (s.) 441.

⁴ Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, İdare Hukukuna Giriş, 25. Baskı, Ekin Yayınları, 2019, s. 305.

⁵ Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Kaman, Halit Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay Tekinsoy İdare Hukuku, (İçinde: Kaman), 7. Baskı “Editör: Turan Yıldırım”, On İki Levha, İstanbul, 2018, s. 144.

⁶ RG: 09.11.1982, S: 17863 (Mükerrer), Kabul Tarihi: 07.11.1982, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>, Erişim Tarihi: 21.08.2019.

⁷ Ender Ethem Atay, İdare Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 287.

ihtiyaç duyulan geçici işlerde, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen usuller ve esaslar çerçevesinde belirlenen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olmak üzere sözleşmeyle çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileri olarak tanımlanmıştır. DMK'nın 4/D maddesine göre ise işçiler, memurlar ve sözleşmeli personel haricinde kalan kişilerdir ve bunlar hakkında DMK hükümleri uygulanmaz.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde, kamu görevlisinin kim olduğuna ilişkin bir tanımlama yapılmamış, aşağıda belirtildiği üzere güvenlik soruşturmasına tabi olacak kamu personeli ayrı bir maddede ifade edilmiştir.

II- GÜVENLİK SORUŞTURMASI UYGULAMASININ TÜRKİYE'DEKİ TARİHSEL GELİŞİMİ

Güvenlik soruşturmasına ilişkin ilk kararname RG'de yayımlanmamış olan 30 Nisan 1964 tarih ve 4/685 sayılı Bakanlar Kurulu kararnamesidir. Güvenlik soruşturması kavramı mevzuatta ilk kez burada kullanılmıştır.⁸ 1980 sonrasında güvenlik soruşturmalarının çok yoğun bir şekilde, üstelik mevzuatta bir dayanağı olmadan uygulandığı görülmektedir.⁹ 1981'de Genel Bilgi Toplama Başkanlığının kurulmasıyla güvenlik soruşturmaları oldukça yoğunlaşmıştır ve bu konuda bir bürokrasi oluşmuştur.¹⁰

1994 yılına kadar güvenlik soruşturması uygulaması kanuni dayanağı olmadan uygulanmıştır. Bunun tek istisnasını 22.07.1981 tarihli mülga 2495 sayılı Kanun oluşturmaktadır.¹¹ Güvenlik soruşturmasının uygulama usul ve esasları konusunda, 08.03.1990 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan ve kanuni dayanağı olmayan 90/245 sayılı Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği uygulanmıştır.¹² Bakanlar Kurulu tarafından 08.03.1990 tarihinde çıkarılan 90/245

⁸ Ercan Orhan Aydın, Türkiye'de Güvenlik Soruşturması Uygulamaları ve Bunların İnsan Hakları Bağlamında Değerlendirilmesi: Devlet Memuru Alımında Güvenlik Soruşturması, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İnsan Hakları Anabilim Dalı, İstanbul, 2013, s. 35.

⁹ Turan Yıldırım, Nur Kaman, İdare Hukuku Konferansları-I "Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, İstanbul Üniversitesi Yayınları, C 18, S 1, 2019, s. 164.

¹⁰ Sabriye Mercan, "Güvenlik Soruşturmasından MİT de Bıktı", Güneş Gazetesi, 18 Aralık 1990, İzmir, <http://www.guneydinc.com/makaleler/105.pdf>, Erişim Tarihi: 06.12.2019.

¹¹ Onur Karahanoğulları, "Güvenlik Soruşturması", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C 53, S 1-4, 1998, s. 171; Yeliz Şanlı Atay, "Memurluğa Girişin Genel Bir Şartı Olarak Güvenlik Soruşturması", İnsan Hakları Yıllığı, C 34, 2016, s. 50.

¹² RG: T. 13.4.1990, S: 20491.

sayılı Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği'nin uygulandığı dönemde, bunun kanuni dayanağının olmadığı yönünde doktrinde eleştiriler yapılmıştır.¹³

Güvenlik soruşturmasına ilişkin kanuni düzenleme 1994 yılında 4045 sayılı “Güvenlik Soruşturması, Bazı Nedenlerle Görevlerine Son Verilen Kamu Personeli ile Kamu Görevine Alınmayanların Haklarının Geri Verilmesine ve 1402 Numaralı Sıkıyönetim Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”¹⁴ (4045 sayılı Kanun) ile yapılmıştır. 4045 sayılı Kanun “güvenlik soruşturması” ve “arşiv araştırması” şeklinde iki usul getirmiş ve uygulamaya ilişkin usullerin ve esasların Cumhurbaşkanlığınca çıkarılacak olan yönetmelikle düzenleneceğini belirtmiştir.¹⁵

Güvenlik soruşturması konusunda kanuni dayanak olmadığı yönündeki eleştiriler 4045 sayılı Kanun’un kabulü ile nispeten son bulmuştur. Ne var ki bu Kanun detaylı düzenlemeler içermediği, usullere ve esaslara ilişkin hususların yönetmeliğe ve bazı durumlarda yönergelere bırakıldığı gerekçesiyle eleştiri almaya devam etmiştir.¹⁶ 4045 sayılı Kanun’un uygulanmasını göstermek üzere bu Kanun’a dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği¹⁷ (Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği) kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Güvenlik soruşturması konusunda Danıştayın bakmış olduğu hukuki uyuşmazlıklar aşağıda ilgili yerlerde değinileceği üzere oldukça yoğundur. Güvenlik soruşturması konusu AYM’nin son yıllarda vermiş olduğu kararlarda da gündeme gelmiştir. AYM’ye yapılan 2014/7256 başvuru numaralı 27.02.2019 tarihli bireysel başvuru, kanunen kurumlara verilmemesi gereken bilgilerin kurumlara verilmesi ve güvenlik soruşturmasında kullanılması sebebiyle özel hayata saygı hakkının ihlal edildiği iddiası ile yapılmıştır. Dava sürecinde başvuran, güvenlik soruşturmasının olumsuz olması nedeni ile atamasının yapılmaması işlemine karşı iptal davası açmış, açılan dava yerel mahkemece reddedilmiş ve bu karar Danıştay tarafından onanmıştır. AYM yapmış olduğu değerlendirmede

¹³ Bkz. Nur Kaman Karan, Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003, s. 25.

¹⁴ RG: 03.11.1994, S: 22100, Kabul Tarihi: 26.10.1994, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4045.pdf>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

¹⁵ A. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, İdare Hukuku- Genel Esaslar, C I, Güncelleştirilmiş 11. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s. 854.

¹⁶ Bkz. Yıldırım vd. (İçinde Kaman), s. 176; Şanlı Atay, s. 60.

¹⁷ Bakanlar Kurulu, No: 2000/284, RG: 12.04.2000, S: 24018, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.2000284.pdf>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

öncelikle güvenlik soruşturması uygulamasının gerekliliğine değinmiştir. Milli güvenlik konusunda önem taşıyan bazı kamu görevlerine getirilecek kişiler için tarafsızlık, devlete bağlılık ve sadakat yükümlülüğü çerçevesinde daha sıkı niteliklerin aranmasını ve onlara bazı sınırlamaların getirilmesini doğal karşılamıştır. Bu şekilde özel niteliklerin aranmasının ve kanunlarla sınırlama getirilmesinin, kamu hizmetinin daha sağlıklı ve etkin bir şekilde yürütülmesi amacıyla hizmet ettiğini vurgulamıştır. AYM, esas yönünden yaptığı incelemede ise 4045 sayılı Kanun'un ve Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği'nin eksikliklerine değinmiştir. AYM, 4045 sayılı Kanun'un sadece hangi kamu görevlileri bakımından bu uygulamanın yapılacağını düzenlediğini, kamu görevine girmeye engel olan suçları açıkça belirtmediğini, on sekiz yaşından küçüklerin işlediği suçlar konusunda, erteleme ve hükmün açıklanmasının geri bırakılması durumunda güvenlik soruşturmalarının nasıl sonuçlanacağını açıklamadığını belirtmiştir. 4045 sayılı Kanun'un güvenlik soruşturmasına ilişkin hususları detaylı olarak düzenlemediğini belirtmiştir. Yüksek Mahkeme, 4045 sayılı Kanun'da ve Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği'nde temel hakları ve özgürlükleri sınırlayan bu konu ile ilgili detaylı düzenlemelerin yapılmamasının birtakım sakıncaları beraberinde getirdiğini ifade etmiştir. Bu haliyle, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının nesnel, önceden belirlenebilen ve öngörülebilir olan usul ve güvencelere tabi olmadığına, tamamen yetkili organların talimatına bağlı bir şekilde yapıldığına, bunun ise keyfiliğe açık bir hal yarattığına dikkat çekmiştir. AYM, temel çerçevenin kanun ile çizilmesi gerektiğini ve bireyleri keyfiliğe karşı koruyacak şekilde gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiğini belirtilip 4045 sayılı Kanun'un ve Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği'nin bu hükümlerden yoksun olduğunu belirtmiştir. Buna göre AYM, temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanması konusunda kanunilik şartının gerçekleşmiş sayılması için kanunun şeklen var olmasını yeterli görmemektedir. Bu konuya ilişkin temel esasların kanun ile belirlenmesini aramaktadır. Kanunilik kriterinin ayrıca maddi bir içeriği de kapsadığını belirtir. Yüksek Mahkemeye göre, kanunla sınırlama kriteri sınırlamanın öngörülebilirliğini, erişilebilirliğini ve kesinliğini ifade etmekte olup böylelikle uygulamadaki keyfi davranışlar engellenmiş olur ve kişinin hukuku bilmesine yardım eder. Bu aynı zamanda hukuki güvenliğin teminatını sağlar.¹⁸ AYM bu kararı ile güvenlik soruşturmasına ilişkin kanuni bir düzenlemenin neleri içermesi gerektiğini detaylı bir şekilde izah etmiştir.

¹⁸ AYM, Bireysel Başvuru, Başvuru No: 2014/7256, KT: 27.02.2019; <https://kararlarbilgi.bankasi.anayasa.gov.tr>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

4045 sayılı Kanun'daki düzenlemenin yetersizliği ve belirsizliği doktrinde de eleştirilmiştir.¹⁹ Güvenlik soruşturmasının anayasal dayanağının olmadığı, kapsamının, sonuçlarının nasıl değerlendirileceğinin, bu konuda yapılan yanlışların nasıl düzeltileceğinin kanun ile belirlenmediği, bu belirsizliğin değişik uygulamalara neden olacağı şeklinde eleştiriler yöneltmiştir. Hukuken kesin olmayan bilgilere atama ve yer değiştirme işlemlerinde öncelik verilmesinin kamu yöneticilerini de tedirgin ettiği ifade edilmiştir. Ayrıca devletin personel alımında özel işletmeciler gibi davranamayacağı, özgürlüklerin kullanılmasını suç olarak gören anlayışın eşitliği bozacağı ve kamu hizmetinin işleyişini olumsuz etkileyeceği iddia edilmiştir.²⁰

Uygulamaya ilişkin eleştiriler de dile getirilmiştir. Bu eleştirilere göre uygulamada güvenlik soruşturmasının oluşturulmasında esas alınan ve ilgili birimler tarafından oluşturulan fişler, hukuksal ve nesnel dayanaktan yoksun olarak oluşturulabilmektedir. Bu raporlar hazırlanırken ve kullanılırken gizlilik ilkesi esas olduğu için, sorumluluktan uzak olma düşüncesi ile ciddiyetsiz bir şekilde hazırlanabilmektedir. Böylelikle nesnellikten uzak, gerçekle bağdaşmayan, kimi zaman taraflı raporlar hazırlanabilmektedir.²¹ Toplanan bu istihbari bilgilerin kişilerin temel hakları ve özgürlükleri ihlal edecek şekilde kullanılma ihtimali her zaman bulunmaktadır.²²

Bu konudaki 4045 sayılı Kanun'daki düzenlemelerin yetersiz olduğu yönündeki eleştirilere katılıyoruz. Kişilerin temel haklarını ve özgürlüklerini etkileyebilecek bu alan yönetmeliğe bırakılmış, yönetmelikte ise bu konuda yapılan araştırma ve soruşturmanın ne şekilde, nasıl yapılacağı, kapsamı, sonuçlarının nasıl değerlendirileceği gibi hususlar yeterince belirtilmemiş idarenin takdirine bırakılmıştır. Bu durum idarenin keyfi uygulamalarına neden olabilir.

4045 sayılı Kanun'un güvenlik soruşturması konusundaki eleştirileri sona erdirmemesi üzerine TBMM'ye bu konu hakkında Güvenlik Soruşturması Ka-

¹⁹ Bkz. Yıldırım vd. (İçinde: Kaman), s. 176.

²⁰ Güney Dinç, "Güvenlik Soruşturması", Cumhuriyet Gazetesi, 20 Ağustos 1985, s. 2; <http://www.guneydinc.com/makaleler/84.pdf>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.

²¹ Karahanoğulları, s. 163-174.

²² Levent Gönenç, "Fişleme Olayı ve Cumhuriyetin Özgüven Bunalımı", <http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/cumhuriyetinozguvenbunalimi>, Erişim Tarihi: 05.07.2019.

nunu Teklifi sunulmuştur. Bu nedenle çalışmada Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi kapsamında inceleme yapılmıştır.

III- GÜVENLİK SORUŞTURMASI KAVRAMI VE İLGİLİ DİĞER KAVRAMLAR

Güvenlik soruşturması kavramı ile ilgili olarak, arşiv araştırması, adli sicil kaydı ve fişleme gibi kavramlar gündeme gelmektedir.

A. ARŞİV ARAŞTIRMASI KAVRAMI

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde güvenlik soruşturması kavramı arşiv araştırmasına ilave birtakım unsurlar ifade edilerek tanımlandığı için güvenlik soruşturması kavramının ne olduğunu ifade edebilmek için öncelikle arşiv araştırması kavramının açıklanmasında yarar vardır.

Arşiv araştırması Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 4. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre arşiv araştırması;

“a) Kişinin adli sicil kaydının,

b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından halen aranıp aranmadığının,

c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çikarma cezası olup olmadığının,

mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir. ”.

Arşiv kaydı, devletin amaçları doğrultusunda kendi yöntemleri ile oluşturdukları sistemli bilgi havuzlarını ifade eder. Buralarda kişiler hakkında edinil-

miş olan bilgiler depolanır ve duruma göre kullanılır.²³ 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu'nda²⁴ (ASK) hangi bilgilerin arşiv kaydına alınacağı, ne kadar süreyle muhafaza edileceği gibi arşiv kayıtlarının tutulmasına ilişkin esaslar ve usuller belirlenmiştir. ASK'nın 9. maddesine göre cezanın ya da güvenlik tedbirinin infazının tamamlanması, genel af, ceza zamanaşımının dolması, etkin pişmanlık ya da şikayetten vazgeçme durumunda adli sicil kaydı silinerek arşiv kaydına alınır. ASK'nın 12. maddesinde belirtilmiş olan sürelerin dolması ile arşiv bilgileri silinir.

B. GÜVENLİK SORUŞTURMASI KAVRAMI

Güvenlik soruşturması kavramının ne anlama geldiği Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 5. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre;

“(I) Güvenlik soruşturması, arşiv araştırmasındaki hususlara ilave olarak kişinin;

a) Görevin gerektirdiği niteliklerle ilgili kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerindeki olgusal verilerinin,

b) Yabancı devlet kurumları ve yabancılarla ilişkisinin,

c) Terör örgütleri veya suç işlemek amacıyla kurulan örgütlerle eylem birliği, irtibat ve iltisak içinde olup olmadığının, mevcut kayıtlardan ve kişinin görevine yansiyacak hususların denetime elverişli olacak yöntemlerle yerinden araştırılmak suretiyle tespit edilmesidir. Güvenlik soruşturmasına görevin gerektirdiği niteliklere etkisi yönüyle kişinin eşi ile birinci derece kan ve sıhri hısımları da dâhil edilir.”

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde yapılan bu tanımlarda görüldüğü üzere güvenlik soruşturması unsurları ve yöntemi bakımından arşiv araştırmasına göre daha kapsamlı ifade edilmiştir. Her güvenlik soruşturması aynı zamanda arşiv araştırmasını da içermektedir. Arşiv araştırmasından farklı olarak güvenlik soruşturmasında, yabancılarla ilgi, yıkıcı ve bölücü faaliyetlerde bu-

²³ Mehmet Oskay, Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasının İnsan Hakları ve Özel Hayatın Korunması Yönünden İncelenmesi, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Ana Bilim Dalı, Gaziantep, 2019, s. 27.

²⁴ RG: 01.06.2005, S: 25832, Kabul Tarihi: 25.05.2005; <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5352.pdf>, Erişim Tarihi: 25.12.2019.

lunma gibi unsurlar ayrıca incelenmektedir. Usul bakımından ise arşiv araştırmasında yapıldığı gibi sadece mevcut kayıtlardan bakılması öngörülmemiş, aynı zamanda yerinden araştırılarak saptanması öngörülmüştür.²⁵ Arşiv araştırmasında kolluk makamları tarafından kişi hakkında resmi olarak tutulan bir kaydın olup olmadığı araştırılmaktadır.

Güvenlik soruşturması ile bir makamın ya da kurumun talebi üzerine kişinin kamu görevini yürütme bakımından sakıncalı olup olmadığının saptanması amacıyla bir rapor hazırlanıp ilgili makama iletilir.²⁶ Güvenlik soruşturması arşiv araştırmasının aksine sübjektif değerlendirmelere biraz daha açıktır. Örneğin kişinin yabancılarla ilişkisinin saptanmasının somut bir ölçüsü bulunmayıp kişisel kanaatlere dayanmaktadır.²⁷ Güvenlik soruşturması uygulaması ile “hükümlülük” durumunun saptanmasından ziyade “sakıncalılık” durumunun saptanması hedeflenmektedir. “Suçluluk” hali dışında bir “sakıncalılık” hali ortaya çıkarılmaktadır.²⁸ Sakıncalılık kavramının kesin belirlenebilir bir sınırı bulunmamakta olup, bu kavram keyfi uygulamaları barındıracak nitelikte belirsiz bir kavramdır.²⁹ Güvenlik soruşturmasında sakıncalılık ve suçluluk durumu araştırılmakla birlikte araştırılacak konuların içerisine suçla ilgisi olmayan, özel hayatın gizliği ve diğer kişi haklarına ve özgürlüklerine girebilecek alanlar da girmektedir.³⁰

Güvenlik soruşturmasının tanımında kullanılan “yerinden araştırılmak” ile kastedilen istihbarat toplamakla görevli olan görevlinin duyularını rapor haline dönüştürmesidir. Burada görevlinin bilgi topladığı kişiler genellikle güvenlik soruşturmasına tabi olan kişinin yaşadığı yerdeki komşuları, mahalle muhtarı, işyerinde birlikte çalıştığı kimseler gibi kişiyi tanıyan kimselerdir.³¹

²⁵ Şanlı Atay, s. 53.

²⁶ Karahanoğulları, s. 159; Aydın, s. 2.

²⁷ Durmuş Kılınc; “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması”, Ankara Barosu Dergisi, S 2, Yıl 77, 2019, s. 24.

²⁸ Karahanoğulları, s. 162.

²⁹ Mustafa Yaşar Demircioğlu; “Yükseköğretim Kurulunun Öğretim Üyeleri Hakkında İstihbarat Toplama Yetkisi Var mıdır?”, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C 8, S 1, Haziran 2013, s. 453.

³⁰ Ziyet Özçelik, “Güvenlik Soruşturması/ Haklardan Arındırma”, Toplum ve Hekim, C 34, S 1, Ocak- Şubat 2019, s. 59.

³¹ Karahanoğulları, s. 165; Güney Dinç, Güvensizlik Üçgeni: 1402'likler, Fişleme ve Güvenlik Soruşturması, 1. Baskı, Say Yayınları, İstanbul, 1987, s. 110; Oskay, s. 24.

“*Yerinden araştırılma*” hususu 4045 sayılı Kanun döneminde sübjektif değerlendirmelere açık olması nedeniyle eleştiri alan konulardan birisi olmuştur. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi’nde yerinden araştırma konusunda “*kişinin görevine yansiyacak hususların denetime elverişli olacak yöntemlerle*” elde edilmesi öngörülmüştür. Bu ifade ile sübjektif değerlendirmelerin önüne geçilmek istendiği görülmektedir. Bu ifade uyarınca yerinden araştırılarak elde edilen bulguların öncelikle kişinin görevine yansiyacak hususlar olması gerektiği, ikinci olarak somut verilere dayanması gerektiği çıkarımı yapılabilir. Fakat yine de kanımızca bu ifade yeterli değildir. Yerinden araştırma kavramı yeteri kadar somut zemine oturtulmamıştır.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi’nin 5. maddesinin gerekçesinde yerinden araştırma konusunda açıklama yapılmıştır. Buna göre yerinden araştırma değişen durumlara göre farklı yöntemlerle ve usullerle yapılabilir. Fakat yerinden araştırmanın güvenlik soruşturması ile hedeflenen sebebe bağlı olarak, kişi hakkında güncel ve doğrulanabilir bilgi edinmeye imkan tanıyacak, kin, husumet gazez gibi saiklerle verilebilecek bilgileri ayırmaya imkan sağlayan denetime elverişli araçlarla yapılması gerekir. Ayrıca bu yöntemin, göreve yansiyacak hususlar bakımından başvurulacak bir yöntem olduğu belirtilmiştir.³²

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi’nde bu madde gerekçesinde bu hususun açıklanması yerinde olmuştur. Bu açıklamalar güvenlik soruşturması yapan kurumların ve kuruluşların kanun ifadelerini yorumlamasında ve uygulamasında yardımcı olacaktır.

C. ADLİ SİCİL KAYDI

Bu konuda karşılaşılan başka bir kavram olan “*adli sicil kaydı*” ya da “*Sabıka kaydı araştırması*” kavramı, güvenlik soruşturması kavramından farklıdır. Sabıka kaydı “*Adli sicilden verilen bilgiye göre bir kimsenin sabıka durumunu gösteren yazı*”ya³³ verilen isimdir. Adli sicil, adli sabıkların belgelenmesi, güvenilir bir şekilde kaydedilmesi ve saklanması için kurulan sisteme verilen addır.³⁴ Bütün suçlular için sicil düzenlenmektedir ve kişinin daha önce suç

³² Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi; <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss220.pdf>, Erişim Tarihi: 01.09.2020.

³³ Güncel Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu, <http://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 04.07.2019.

³⁴ İbrahim Çiçek, Adli Sicil ve Arşiv Kaydının Silinmesi, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2011, s. 17.

işleyip işlemediği sabıka kaydı olarak adlandırılan bu sicilden anlaşılmaktadır.³⁵ Hapis cezasının ertelenmesi, seçenek yaptırıma çevrilmesi, tekerrür, hükmün açıklanmasının geri bırakılması gibi hususlar bakımından adli sicil kaydının tutulması önem taşımaktadır.³⁶

ASK'nın 1. maddesine göre güvenlik tedbirlerine mahkumiyete ve kesinleşmiş cezalara ilişkin bilgilerin toplanması, değerlendirilmesi, sınıflandırılıp saklanması ve ilgililere bildirilmesi bu Kanun'daki usul ve esaslara göre yapılır. ASK'nın 4. maddesi uyarınca adli sicile yabancı ya da vatandaş hakkında Türk mahkemelerince verilmiş ve kesinleşmiş olan mahkûmiyet hükümleri kaydedilir. ASK'nın 5. maddesine göre sırf askeri suçlara ve disiplin suçlarına ilişkin mahkûmiyet hükümleri, tazyik hapsine ya da disipline ilişkin kararlar ve idari para cezaları hakkındaki kararlar adli sicile kaydedilmez.

Görüldüğü üzere adli sicil araştırması, kişinin somut olarak tespit edilebilen ceza mahkemelerinde bir mahkumiyetinin olup olmadığının araştırılmasına ilişkindir. Güvenlik soruşturması ise bunun ötesinde bir araştırmayı içermektedir. ASK'nın 11. maddesine göre arşiv bilgileri ve adli sicil bilgileri gizlidir. Bunlar görevlilerce açıklanamaz, verilen kurum, kuruluş ve kişilerce verilmiş amacı haricinde kullanılamaz.

D. FİŞLEME KAVRAMI

Bu konuda halk tarafından günlük dilde kullanılan kavramlardan birisi fişleme kavramıdır. Halk dilinde fişleme, güvenlik ve istihbarat konusunda görevli olan organların bilgi toplayıp depolamalarına denir. Millî İstihbarat Teşkilâtı (MİT) ve polis tarafından oluşturulan bu raporlar fiş olarak adlandırılır. Bunlar güvenlik soruşturması yapılırken kullanılan bilgi kaynaklarıdır.³⁷ Uygulamada ilgili birimler tarafından yaygın olarak kullanılmaktadır. Hürriyet Gazetesinin 10.03.2004 tarihli haberine göre Kara Kuvvetleri Komutanlığı Ocak ayında askeri birliklere ve kaymakamlıklara ekli bir formla yönerge göndererek, belli konularda istihbari nitelikte bilgiler talep etmiş, bu durum Genelkurmay Başkanlığının yapmış olduğu yazılı açıklama ile doğrulanmıştır.³⁸

³⁵ Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü, 10. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011, s. 1176.

³⁶ Bahri Öztürk, Mustafa Ruhan Erdem, Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku, 19. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 601.

³⁷ Karahanoğulları, s. 162; Dinç, Güvensizlik Üçgeni..., s. 110.

³⁸ Levent Gönenç, "Fişleme Olayı ve Cumhuriyetin Özgüven Bunalımı",

Fiş kavramı ASK'da geçmemekle birlikte Adalet Bakanlığınca çıkarılan Adli Sicil Yönetmeliği'nde³⁹ somut birtakım bilgi belgelerin işlendiği kayıtlar olarak kullanılmıştır. Adli Sicil Yönetmeliği'nin 3. maddesinde ceza fişi, tali karar fişi, yerine getirme fişi tanımlanmıştır. Buna göre ceza fişi, mahkemelerce verilerek kesinleşen adli sicile kaydedilmeyecek cezalar haricindeki ceza mahkumiyetlerinin, güvenlik tedbirleri ve fer'i cezaların adli sicile bildirimini düzenleyen fişlerdir. Tali karar fişi, ceza fişiyle iletilmiş olan bilgilerde değişiklik yapan kararların, hükmün açıklanmasının geri bırakılması, etkin pişmanlık ve kamu davasının açılmasının ertelenmesi kararlarının bildirileceği kayıtlardır. Yerine getirme fişi ise para cezaları ile hürriyeti bağlayıcı cezaların infaz edildiğini, güvenlik tedbirlerinde ve fer'i cezalarda sürenin sona erdiğini, para cezasının hürriyeti bağlayıcı cezaya çevrildiği durumlarda infazın bittiğini gösteren fişlerdir.

Aşağıda belirtildiği üzere Danıştay son dönemdeki kararlarında bilgi fişleri kişilerin haklarını ve menfaatlerini etkilediği için bunların da yargısal denetimlerinin yapılması gerektiğini kabul etmektedir. Aksi yöndeki kararları hukuk devleti ilkesine ve hak arama özgürlüğüne aykırılık olarak değerlendirmektedir. Gerçekten de idarenin her türlü işlemine karşı yargı yolunun açık olduğunu ifade eden Anayasa'nın 125. maddesi ve hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36. maddesi uyarınca, idarenin kamu gücü kullanarak yapmış olduğu, ilgisinin hukuki statüsüne etki edebilecek nitelikteki işlemlerine karşı yargı yolunu kapatmak hak arama özgürlüğü ile bağdaşmaz.⁴⁰

IV- GÜVENLİK SORUŞTURMASININ BAZI ANAYASAL HÜKÜMLERLE İLİŞKİSİ

Anayasa'da güvenlik soruşturmasına ilişkin açık bir düzenleme yapılmamıştır. Güvenlik soruşturması konusu Anayasa'da düzenlenmemekle birlikte Anayasa'da düzenlenmiş olan pek çok hükmün bu konu ile ilişkilendirilmesi mümkündür. Kamu hizmetine girme hakkı, seyahat özgürlüğü, temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanması, eşitlik ilkesi, hukuk devleti ilkesi, memurların

http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/cumhuriyetinozguven_bunalimi , Erişim Tarihi: 05.07.2019.

³⁹ RG: 07.09.2005, S: 25929, <https://www.mevzuat.gov.tr/Metin>., Erişim Tarihi: 26.12.2019.

⁴⁰ Muhammed Göçgün; "Sözleşmeli Öğretmen Atama Sürecinde Yapılan Sözlü Sınav ve Güvenlik Soruşturmasının İdare Hukuku Açısından Değerlendirilmesi", Legal Hukuk Dergisi, C 17, S 200, 2019, s. 3391.

devlete sadakati ilkesi gibi ilkeler güvenlik soruşturması konusu ile ilişkilendirilebilir.

İnsan hakları uygulamasında ve doktrinde hakların çoğunun sınırsız olmadığı kabul edilir.⁴¹ Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca temel haklar ve özgürlükler özüne dokunulmaksızın sadece kanunla ve Anayasa'da öngörülen sebeplere bağlı olarak sınırlanabilir. Bu nedenle konuya ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması gerekir. Kanuni sınırlama sadece Anayasa'da ilgili maddede o özgürlük için öngörülmüş olan sınırlama nedenlerine dayanabilir. Güvenlik soruşturması uygulaması doğrudan temel hakların ve özgürlüklerin kullanılmasını sınırlayan ya da engelleyen bir uygulama olarak ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle güvenlik soruşturmasına ilişkin düzenlemelerin mutlaka kanun ile yapılması gerekir.

Kanun ile düzenleme şartı aynı zamanda hukuk kurallarına bağlı bir şekilde faaliyetlerini yürüten ve kişilere hukuki güvenceler sağlayan, idarenin faaliyetlerinin yargısal denetiminin olduğu, kanuni idare ilkesinin hâkim olduğu, idarenin mali sorumluluğunun olduğu, temel hakların ve özgürlüklerin güvence altına alındığı hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir.⁴²

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Başkanlığı, 22.02.2010 tarihinde yaptığı basın açıklamasında “*Güvenlik Soruşturmaları, İstisnalar Dışında Uygulamadan Kaldırılmalıdır*” başlığı altında bir bildiri sunmuştur. Açıklanan bu bildiri de İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu konuyu özellikle temel haklar ve özgürlükler bakımından ele almış, güvenlik soruşturmasının düşünce, ifade, çalışma, kanaat özgürlüğü gibi pek çok temel hakkı ve özgürlüğü etkileyebileceğini belirtmiştir. Güvenlik soruşturmalarının temel haklar ve özgürlükler bakımından baskı ve tehdit oluşturabileceğine, suç olmayan fiillerden dolayı kişinin adeta cezalandırılabileceğine, konunun kanun ile düzenlenmesi gerektiğine dikkat çekmiştir. Konunun masumiyet ilkesi, kişinin maddi manevi varlığı, insan onuru, eşitlik ilkesi, özel yaşamın gizliliği gibi pek çok konu ile irtibatının olduğu belirtilmiştir. Komisyon, güvenlik soruşturmasının emniyet, askerlik, istihbarat ve dışişleri gibi hizmetin gerekleri ile örtüşecek istisnai bazı durum-

⁴¹ Cengiz Gül; “AİHM Kararlarında İfade ve Medya Özgürlüğünün Sınırlandırılması Kriterleri”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C 14, S 1, Nisan 2019, s. 105.

⁴² Metin Günday, *İdare Hukuku*, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2015, s. 39.

larda uygulanması, diğer alanlarda bu uygulamaya son verilmesi gerektiği şeklinde görüş bildirmiştir.⁴³

Anayasa'nın siyasi haklar ve ödevler bölümünde yer alan 70. maddesinde kamu hizmetine girme hakkı düzenlenmiştir. Burada her Türk'ün kamu hizmetine girme hakkına sahip olduğu ve kamu hizmetine alınmada görevin gerektirdiği nitelikler haricinde hiçbir ayırımın gözetilemeyeceği belirtilmiştir.

AYM, Anayasa'nın 70. maddesinde belirtilmiş olan “görevin gerektirdiği nitelikler” kavramının ne anlama geldiğini vermiş olduğu bir kararda açıklamıştır. AYM, Anayasa'nın bu konuda ödev ile ödevin gerektirdiği nitelikler arasında aradığı sıkı ilişkiye vurgu yapmıştır. Kamu hizmetine alınmada bu kriter dışında hiçbir sebebin gözetilemeyeceğini yani ayırımın yalnızca ödev-nitelik ilişkisi bakımından yapılması gerektiğini belirtmiştir. Belirlenen nitelikler görevlide bulunmadığı sürece o görev yerine getirilemeyecek ise veya iyi bir şekilde yerine getirilemeyecekse o nitelik görevin gerektirdiği nitelik sayılır. AYM, kamu hizmetinin özellikli olduğunu, kamu hizmetinin daha etkin yürütülebilmesi için kanun ile birtakım nitelikler ve kısıtlamalar getirilebileceğini, bu kısıtlamalarda doğrudan doğruya o kamu hizmetinin gereklerinin göz önünde bulundurulması gerektiğini ifade etmiştir. AYM kamu hizmeti ile kamu hizmetinin nitelikleri ve getirilen kısıtlamalar arasında nesnel, gerekli, zorunlu bir sebep sonuç ilişkisinin varlığını aramaktadır.⁴⁴ Bu çerçevede yapılacak güvenlik soruşturmalarında her bir görev için işin özelliği gereği kişinin yapacağı görevin gerektirdiği nitelikler bakımından araştırma yapılması ve bu konuda getirilecek kısıtlamalarda somut verilerin toplanması yerinde olacaktır.

Anayasa'nın 129. maddesinde düzenlenmiş olan memurların “devlete sadakat yükümlülüğü” güvenlik soruşturması konusu ile ilişkili bir diğer konudur. Anayasa'nın 129. maddesi memurların ve diğer kamu görevlilerinin Anayasa'ya ve kanunlara sadık bir şekilde faaliyette bulunmakla yükümlü olduğunu belirtmiştir. DMK'nın 6. maddesinde devlet memurlarının “sadakat” yükümlülüğü, 7. maddesinde ise “tarafsızlık ve devlete bağlılık” yükümlülüğü düzenlenmiştir.

⁴³ TBMM, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Başkanlığı, 22.02.2010 tarihli Basın Açıklaması, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/basin2010/22Subat2010> Güvenlik. Erişim Tarihi: 01.07.2019.

⁴⁴ AYM, 1979/19 E, 1979/ 39 K, KT: 09.10.1979, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

Sadakat kavramı onurlu ve dürüst olmayı içeren ahlaki bir değer olmakla birlikte aynı zamanda hukuki anlamı olan bir kavramdır. Tarafsızlığı, hiyerarşik düzene itaat etmeyi, bağlılığı içerdiği gibi, gizlilik ve meslek etiğine uyma yükümlülüklerini de içerir.⁴⁵ Sadakat kamu görevlilerini devlete bağlayan bir bağdır ve vatandaşların devlete sadakat yükümlülüğü bulunduğu gibi aynı zamanda kamu görevlilerinin de bu yükümlülüğü vardır.⁴⁶ Kamu görevlilerinin sadakat yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğinin tespiti bakımından güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması somut verilere dayanmak koşuluyla bir vasıta olarak kullanılabilir.

Devlet özellikle güvenlik bakımından göreve alınacak kişilere ait bilgilerin toplanması amacıyla güvenlik soruşturmaları yaparak kişisel veri toplamaktadır.⁴⁷ Güvenlik soruşturması konusu, kişisel birtakım bilgilerin toplanmasını içerdiği için Anayasa’da güvence altına alınmış olan kişisel verilerin korunması ile de ilgilidir. Anayasa’nın 20. maddesine göre; “Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir... Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilere korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla belirlenir”.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) bu konuda taraf devletlerin milli güvenliklerini korumak maksadıyla kişiler hakkında bilgi toplamayı ve bu konuda gizli siciller tutulmasını sağlayan kuralların konulmuş olmasını doğal karşılamaktadır. Taraf devletlerin milli güvenlikleri açısından önemli görevlerde çalışacak kişilerin bu işe uygunluğunu takdir ederken toplanan bu bilgilerin kullanılmasını sağlayan kurallar getirmelerini de doğal karşılamaktadır. Bununla birlikte AİHM kişilerin özel hayatlarına ilişkin verilerin kaydedilmesini ve saklanmasını özel hayata müdahale olarak değerlendirmektedir.⁴⁸

⁴⁵ Bahtiyar Akyılmaz, “Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Devlete Sadakat Yükümlülüğü”, 149. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 11 Mayıs 2017, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 2017, s. 17.

⁴⁶ Cemil Kaya, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin Sadakat Yükümlülüğü”, 149. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 11 Mayıs 2017, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 2017, s. 35.

⁴⁷ Aydın Akgül, Kişisel Verilerin Korunması Açısından İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Yargısal Denetimi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2013, s. 234.

⁴⁸ AİHM, Leander/ İsveç, Başvuru No: 9248/81, KT: 26.03.1987, paragraf 48 ve 59; Aktaran AYM, Bireysel Başvuru, Başvuru No: 2014/15365, KT: 29.05.2019, paragraf 44, 45 ve 46, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

676 sayılı “*Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*”⁴⁹ (KHK) ile DMK’nın 48. maddesinde yapılan düzenlemeyle “*Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak*” şartı devlet memurluğuna girişte aranacak genel bir şart olarak eklenmiş idi. Bu KHK, TBMM Genel Kurulunda 01.02.2018 tarihinde aynen kabul edilerek 7070 sayılı Kanun ile kanunlaşmıştır. Böylelikle DMK ile güvenlik soruşturması tüm memurları kapsayacak şekilde genişletilmişti. Bu düzenleme yaklaşık 3 yıl kadar uygulamada kaldıktan sonra AYM tarafından iptal edilerek yürürlükten kaldırılmıştır.

AYM, 24.07.2019 karar tarihli ve 2018/73 E, 2019/65 K sayılı kararı ile DMK’nın 48. maddesinin 1. fıkrasının (A) bendinin (8) numaralı alt bendinde belirtilen güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılması yönündeki düzenlemeyi Anayasa’ya aykırılık gerekçesi ile iptal etmiştir. AYM, bu düzenlemenin Anayasa’nın 13., 20. ve 128. maddelerine aykırı olduğuna karar vermiştir. Kararda AYM, iptal edilen düzenlemede güvenlik soruşturmasına ve arşiv araştırmasına konu olacak bilgi ve belgelerin neler olduğunun, bunların nasıl kullanılacağına belirtilmediğini, hangi mercilerin soruşturma ve araştırma yapacağına dair bir düzenlemenin yapılmadığını ifade etmiştir. Bu düzenleme ile devlet memurluğuna kabulde esas alınacak kişisel veri özelliği taşıyan bilgilerin toplanmasına, işlenmesine ve kullanılmasına ilişkin güvence ve temel kriterler belirlenmeksizin, bunların toplanmasına ve kullanılmasına izin verilmesini Anayasa’nın bu maddelerine aykırılık olarak değerlendirmiştir. Yüksek Mahkeme kanuni düzenleme ilkesinin neyi ifade ettiğine vurgu yapmıştır. Buna göre kanuni düzenleme ilkesi düzenlenen konuda temel kriterlerin ve çerçevenin kanun ile belirlenmesini ifade etmektedir. Bu ilke gereğince kamu görevlilerinin atanmalarına ve niteliklerine yönelik kuralların açık, sınırları belirli ve anlaşılır bir şekilde kanun ile belirlenmesi gerekir. AYM, Anayasa’nın 129. maddesi uyarınca memur ve diğer kamu görevlilerinin sadakat yükümlülüğünün bulunduğunu, bu kişiler bakımından kamu hizmetinin daha etkin ve sağlıklı yürütülebilmesi için birtakım şartların getirilmesinin doğal olduğunu belirtmiştir. Bu kapsamda kamu görevine atanacak kişiler bakımından güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmanın kanun koyucunun takdirinde olduğunu ifade etmektedir. Fakat kamu makamlarına hangi şartlarda ve sınırlarda tedbir koyma ve özel hayatın gizliliğine müdahale etme yetkisi verildiğinin bu düzenlemelerde

⁴⁹ RG: 29.10.2016, S: 29872, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/10/20161029>, Erişim Tarihi: 15.11.2019.

açıkça gösterilmesini aramaktadır. Ayrıca, bu düzenlemelerin muhtemel kötüye kullanımlara karşı yeterli güvenceleri barındırması gerektiğini belirtmiştir.⁵⁰

AYM'nin bu ifadelerine göre kanunilik kriterlerini göz önünde tutarak kanun koyucunun gerekli detayları içerecek şekilde yeni bir kanuni düzenleme yapması mümkün görülmüştür. Bu konudaki yargısal ve doktrindeki eleştiriler üzerine duyulan toplumsal gereksinim sonucu Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi kanun koyucunun gündemine gelmiştir.

V- GÜVENLİK SORUŞTURMASI USULÜ

A. Hakkında Güvenlik Soruşturması Yapılacak Kişiler

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde belli kamu görevlerinde çalışacak kişiler için güvenlik soruşturması uygulaması şart koşulmuştur. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 3/1. maddesinde arşiv araştırmasının, çalışma şekline ve statüsüne bağlı olmaksızın ilk defa ya da yeniden kamu görevine yahut memuriyete atanacaklar hakkında yapılacağı düzenlenmiştir. Güvenlik soruşturmasının yapılacağı kamu personeli ise daha sınırlı olarak düzenlenmiştir.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 3/2. maddesinde güvenlik soruşturması yapılacak kişiler belirtilmiştir. Buna göre güvenlik soruşturması yapılacak kamu personeli şu şekilde ifade edilmiştir:

“Kurum ve kuruluşlarda, yetkili olmayan kişilerin bilgi sahibi olmaları halinde devlet güvenliğinin, ulusal varlığın ve bütünlüğün, iç ve dış menfaatlerin zarar görebileceği veya tehlikeye düşebileceği bilgi ve belgelerin bulunduğu gizlilik dereceli birimler ile Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, jandarma, emniyet, sahil güvenlik ve istihbarat teşkilatlarında çalıştırılacak kamu personeli ile ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde çalışacak personel, üst kademe kamu yöneticileri, özel kanunları uyarınca güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasına tabi tutulan kişiler ile milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis, hizmetlerde statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın istihdam edilenler hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması birlikte yapılır.”

⁵⁰ AYM, 2018/73 E, 2019/65 K, KT: 24.07.2019, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 03.12.2019.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 3/1. maddesinde arşiv araştırmasının kamu görevine ilk defa ve yeniden atanma durumunda yapılacağı açıkça belirtilmiş olmasına rağmen, 3/2. maddesinde güvenlik soruşturmasının kamu görevlisinin kamu görevine sadece ilk girişinde mi yapılacağı, yeniden atanması durumunda da uygulanıp uygulanmayacağı konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Bu hususun açıkça düzenlenmemiş olması kanımızca eksikliklerdir.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 3/2. maddesinde güvenlik soruşturması yapılacak kişiler genel itibariyle net olarak belirtilmiş olmakla birlikte bu maddede ifade edilen “*gizlilik dereceli birimlerin*” ne olduğuna ilişkin açık bir tanım kullanılmamıştır. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 12. maddesinde bu hususların Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir. 4045 sayılı Kanun'daki⁵¹ düzenlemede bunun yönetmeliğe bırakılması, Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği'nin ise bu konuyu idari organların kabul edeceği yönergeye bırakması hatırlandığında,⁵² kişi hakları ve özgürlükleri bakımından bu durum sakınca doğurabilir. Kanaatimizce bu hususun kanunda açıkça düzenlenmesi ile uygulamada ortaya çıkabilecek olumsuzlukların önüne geçilecektir.

Kanunda açıkça düzenlenmesi gereken bir hususun idarenin düzenleyici işlemine bırakılması durumunda, kamu kurum ve kuruluşlarının aynı konuda kabul etmiş oldukları yönergelerde birlik olmayabilir. Bu noktada kamu kurum ve kuruluşlarına göre gizlilik dereceli birimlerin değişmesi ile güvenlik soruşturması kapsamına dahil edilen kamu personelinin değişebilmesi gündeme gelecektir.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 3/2. maddesinde belirtilen kurum ve kuruluş kavramının neyi ifade ettiği ise Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin “*Tanımlar*” başlıklı 2. maddesinde açıklanmıştır. Buna göre “*Kurum ve Kuruluş*” kavramı arşiv araştırması ya da güvenlik soruşturması yapılmasını isteyen kamu kurumlarını ve kuruluşlarını, milli güvenlik bakımından stratejik öneme sahip proje, birim, tesis ve hizmetleri yapan diğer kurumları ve kuruluşları ifade etmektedir.

⁵¹ 4045 sayılı Kanun 1. madde.

⁵² Bkz. Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği 4., 5. ve 6. madde.

Buradaki düzenleme uyarınca kamu kurum ve kuruluşları haricinde, milli güvenlik alanında faaliyette bulunan stratejik önemi haiz birtakım özel kurum ve kuruluşlarda istihdam edilen personelin de güvenlik soruşturmasına tabi tutulacağı görülmektedir. Bu hususun yönetmeliğe ve yönergelere bırakılmayıp kanunda düzenlenmesi kanaatimizce ülke güvenliği açısından yerinde bir düzenleme olmuştur.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'ndeki bu düzenlemenin yanı sıra, burada da belirtildiği üzere kamu kurum ve kuruluşlarının özel mevzuatı uyarınca güvenlik soruşturmasının yapıldığı bazı durumlar vardır. 2802 sayılı Hakim ve Savcılar Kanunu, 4566 sayılı Kara Harp Okulları Kanunu ve 4752 sayılı Astsubay Meslek Yüksek Okulları Kanunu gibi kanunlar buna örnek olarak verilebilir.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 5. maddesinde kişi ile görevin gerektirdiği niteliklere etkisi yönüyle kişinin eşinin, birinci derece sıhri ve kan hısımlarının da dahil edileceği belirtilmiştir. Bu hususun gerekliliği ve doğurabileceği sakıncalar tartışılabilir. Burada güvenlik soruşturması araştırması sonucunda sıhri hısmın ve kan hısmının yapmış olduğu fiillerden -bunlar somut birtakım fiiller olsa bile- güvenlik soruşturmasına tabi adayın kamu hizmetine girmesinin engellenmesi kanımızca suç ve cezaların şahsiliği ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Danıştay 1. Dairesi uygulamadaki tereddütler nedeniyle kişinin yakınları ile birinci derece akrabaları hakkında güvenlik soruşturması yapılıp yapılamayacağı ve hukuki değer taşımayan istihbari bilgilerin talep makamlarına aktarılması konusunda görüş istemi üzerine vermiş olduğu kararda, "*Kişinin yakınları ve birinci derece akrabalarının*" güvenlik soruşturmasına konu olmasını, Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenmiş olan ve evrensel nitelikteki "*ceza sorumluluğu şahsidir*" ilkesine göre incelemiştir. 1. Daire yapmış olduğu değerlendirmede, ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesinin evrensel bir ceza hukuku ilkesi olduğunu, kişinin birinci derece akrabalarının ve yakınlarının güvenlik soruşturmasına tabi tutulmasının onlar açısından bir cezalandırma olarak değerlendirilemeyeceğini, aksine bunun idare işlevine ilişkin bir usul olduğunu ve Anayasa'nın 38. maddesinde belirtilen bu hükmün bu konuda bir çözüm aracı olarak değerlendirilemeyeceğini belirtmiştir. Kararda, 4045 sayılı Kanun'un ve Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği'nin kişinin her bakımdan güvenilirliğini tespit etmeyi amaçladığı, böylelikle toplumun ve devletin ileriki dönemlerde uğraya-

bileceği zararların ya da tehlikelerin önceden önlenmek istendiği belirtilmiştir. Danıştay 1. Dairesi bu karar ile kamu görevine girecek kişinin, akrabalarının soruşturulmasını ve bunlar hakkında bilgi toplanmasını hukuka uygun bulmuştur ve “suç ve cezaların şahsiliği” prensibini bozmayacağına karar vermiştir.⁵³ Danıştay bu kararında yapılan işlemi idarenin işleyişine ilişkin bir işlem olarak değerlendirmekte ve ceza hukuku ya da idare hukuku anlamında bir cezanın olmadığını kabul etmektedir.

1. Dairenin, kamu görevine girecek kişilerin akrabaları hakkında idarenin bilgi toplamasının suç ve cezaların şahsiliği ilkesini ihlal etmediği yönündeki görüşü tartışılabilir. Toplanan bu bilgilerin idarece kullanılması neticesinde ortaya çıkabilecek hukuka aykırı uygulamalar için bu yorumun yapılamayacağını düşünmekteyiz. Nitekim idare yaptırmış olduğu güvenlik soruşturmalarında elde edilen bilgileri “suç ve cezaların şahsiliği” ilkesini ihlal edecek şekilde kullanabilmektedir. Yani akrabalara ilişkin bilgi toplama idarenin işleyişine ilişkin bir usul olsa bile, sebep teşkil edeceği işlem bakımından idareyi hukuki zeminden çıkarmaya müsait bir alandır. Bu konuda toplanan verilerin duyum ve söylemlere dayanması, somut bilgi ve belgelerle nesnel gerçeklere dayanmaması durumunda yapılan işlem hukuka aykırı olabilir. Diğer yandan, toplanan verilerin somut delillere dayanması ihtimalinde de ortada, güvenlik soruşturmasına tabi tutulan kişi bakımından ceza hukuku anlamında verilmiş bir ceza ya da idare hukuku anlamında bir idari ceza/yaptırım bulunmasa bile, güvenlik soruşturması neticesinde toplanan bilgilere göre kişilerin bazı haklardan mahrum bırakılması söz konusu olabilmektedir. Bu noktada kişinin Anayasa’da belirtilmiş olan kimi haklardan mahrum bırakılarak yaptırıma uğraması, dolaylı da olsa cezalandırılması söz konusudur. Bu nedenle güvenlik soruşturması sonrasında verilecek karar noktasında “suç ve cezaların şahsiliği” ilkesi ile örtüşmeyen sonuçların ortaya çıkması mümkündür. Danıştay 1. Dairesinin “suç ve cezaların şahsiliği” ilkesinin ceza hukuku alanında bir ilke olduğu ve akrabaların soruşturulması uygulamasının bu ilkeyi ihlal etmediği yönündeki yorumuna, bu durumun “kişinin şahsına ilişkin” başka somut veri olmaksızın tek başına “güvenlik soruşturmasının olumsuz olması” kararının sebep unsurunu teşkil etmesi durumunda katılmıyoruz.

Danıştayın ifadesi ile güvenlik soruşturmasının olumsuz olduğu kararı, kamu gücüne dayanarak tek taraflı olarak tesis edilen, kişinin menfaatini ihlal

⁵³ Danıştay 1. Dairesi, 2003/15 E, 2003/40 K, KT: 25.03.2003, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

eden ve sonuç doğuran bir idari işlemdir.⁵⁴ Güvenlik soruşturması uygulamasında başkasının fiilinden dolayı kişinin menfaatinin ihlal edilmesi söz konusu olabilmektedir. Kanaatimizce “suç ve cezaların şahsiliği” ilkesi Danıştayın bu kararda yorumladığı şekilde sadece ceza hukuku alanında uygulaması olan bir kavram değildir. Bu ilke evrensel bir hukuk ilkesidir. Anayasa’nın 38. maddesinin 7. fıkrasında ceza sorumluluğunun şahsi olduğu ifade edilmiştir.

Bu ilke 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda⁵⁵ da düzenlenmiştir. AYM anayasal nitelikteki suç ve cezaların kanuniliği ilkesinin sadece ceza hukukuna ilişkin bir ilke olmadığını, idari yaptırımlar konusunda da uygulanması gerektiğini ifade etmiştir. Bu ilkenin amacının “kimsenin başkasının fiilinden sorumlu tutulmaması”⁵⁶ olduğunu belirtmiştir. Danıştay 14. Dairesi de vermiş olduğu bir kararda ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesinin ceza hukukunun temel ilkelereinden biri olduğunu, bundaki amacın kişinin işlemediği bir fiilden ötürü cezalandırılmaması yani kişinin başkasının fiilinden sorumlu tutulamaması olduğunu belirtmiştir.⁵⁷

Danıştayın son yıllardaki kararlarında suç ve cezaların şahsiliği ilkesine uygun kararlar verdiği görülmektedir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu bir kararında askeri öğrenciliğe alınacakların kendisi, anne babası ve kardeşleri hakkında araştırma ve buna göre değerlendirme yapılmasını öngören yönergenin hukuka uygun olduğuna karar vermiştir. Diğer taraftan babasının sabıka kaydından dolayı askeri öğrenciliğe kabul edilmeme işleminin ayrıca incelenmesi gerektiğini belirtmiştir. Kişinin babası ile ilişkisini inceleyerek, davacının anne ve babasının boşandığı, velayetinin annesine verildiği hususuna dikkat çekerek, babasının işlediği suçtan dolayı kaydının yapılmaması işlemini hukuka aykırı olarak değerlendirmiştir.⁵⁸

⁵⁴ Danıştay 10. Dairesi, 1987/1838 E, 1987/1317 K, KT: 16.11.1987, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

⁵⁵ 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, Ceza sorumluluğunun şahsiliği Madde 20- “(1) Ceza sorumluluğu şahsidir. Kimse başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamaz...”, RG: 12.10.2004, S: 25611, Kabul Tarihi: 26.09.2004, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>, Erişim Tarihi: 20.08.2019.

⁵⁶ AYM, 2011/105 E, 2012/ 38 K, KT: 15.03.2012; <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

⁵⁷ Danıştay 14. Dairesi, 2017/79 E, 2019/1945 K, KT: 13.3.2019, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

⁵⁸ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 2008/ 426 E, 2012/1766 K, KT: 07.11.2012; <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

Danıştay 12. Dairesinin bakmış olduğu bir davada 12. Daire, hukuk devleti ilkesi bakımından olayı değerlendirmiştir. İstihbari nitelikte bilgi notlarının hukuken geçerli olan başka bilgi ve belgeler ile doğrulanmadıkları sürece tek başına delil olarak kabul edilmelerinin ve ilgili kişiler aleyhine kullanılmalarının hukuk devleti ilkesine aykırı düşeceğini, hukuk devletinde “*şüphe*” ye dayanılarak işlem tesis edilemeyeceğini belirtmiş ve davacının atamasının yapılmamasını hukuka aykırı bulmuştur. Kararda ayrıca bu durumun Anayasa’nın 70. maddesinde belirtilen “*Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez*” kuralına da aykırılık oluşturacağını belirtmiştir. 12. Daire, davacının anne babası ile kardeşleri hakkında tutulan istihbari bilgilerin güvenlik soruşturmasının olumsuz sonuçlanmasına neden olmayacağını belirtmiştir.⁵⁹ 12. Dairenin bu yaklaşımı “*suç ve cezaların şahsiliği*” ilkesine kendisinin de ifade ettiği üzere hukuk devleti ilkesine ve Anayasa’nın 70. maddesinde aranan niteliğe uygundur.

Danıştay 5. Dairesi ise kişinin yargılandığı davadan beraat etmesine rağmen güvenlik soruşturmasının olumsuz kabul edilmesinin masumiyet ilkesine aykırı düşeceğini belirtmiştir. Bu beraat kararı ve Anayasa’nın 38. maddesinde belirtilen masumiyet ilkesi karşısında güvenlik soruşturması raporuna dayanılarak, kişinin atamasının yapılmamasını hukuka aykırı olarak değerlendirmiştir.⁶⁰

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun vermiş olduğu bir kararda idare, davacının yasa dışı bölücü terör örgütüne sempatisinin olduğu, kardeşlerinin terör örgütü kapsamında birtakım faaliyetlerde bulunduğu gerekçesiyle güvenlik soruşturması olumsuz kabul edilip davacının atamasının yapılmamasına karar vermiştir. İşlemin iptali için açılan davada Ankara 5. İdare Mahkemesi, davacının istihbari bilgilerle yasa dışı örgüt sempatisini ve örgütle irtibatlı olduğunun saptandığını, davacının ve kardeşlerinin devletin güvenliğini tehlikeye düşürebilecek, menfaatlerini etkileyebilecek tutum ve davranışlarda bulunduğunu, mevzuat gereği davacının Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalıştırılmasına engel durumların saptandığını belirterek açılan davayı reddetmiştir. Dosyanın temyizi üzerine Danıştay 12. Dairesi verilen kararı bozmuştur. Israr kararı üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, elde somut bilgi belge olmaksızın sırf istihbari bilgiye dayanan terör örgütüyle davacının iltisaklı olduğu bilgisinin, hukuken

⁵⁹ Danıştay 12. Dairesi, 2016/5358 E, 2017/2675 K, KT: 23.05.2017, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

⁶⁰ Danıştay 5. Dairesi, 1988/1564 E, 1989/1307 K, KT: 08.06.1989; <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

kabul edilebilir bir belge olamayacağına, aynı zamanda davacının, kardeşlerinin yasa dışı faaliyetlerinden dolayı Anayasa'nın 38. maddesinde belirtilen ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi uyarınca sorumlu tutulamayacağına, bu nedenle davacının temyiz iddiasının kabulüne ve Ankara 5. İdare Mahkemesinin ısrar kararının bozulmasına karar vermiştir.⁶¹

AYM, 2014/16941 başvuru numaralı, 24.01.2018 tarihli bireysel başvuruda ise “Sözleşmeli Er Ön Sözleşmesinin” güvenlik soruşturması olumsuz olduğu gerekçesiyle feshedilen başvurunun suç ve cezaların kanuniliği ilkesi ile adil yargılanma ilkesinin ihlal edildiği iddiasını incelemiştir. Söz konusu başvuruda başvurunun ön sözleşmesi, başvurunun annesinin, teyzelerinin ve dayısının bölücü terör örgütü mensubu olması nedeniyle güvenlik soruşturması olumsuz olarak değerlendirilmiş ve feshedilmiştir. Başvurucu dava yolunu kullanmış olsa da olumlu netice alamamıştır. AYM’ye, ortada somut herhangi bir eylemi olmamasına rağmen cezalandırıldığını, suç ve cezaların kanuniliği ilkesinin, masumiyet karinesinin ve adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini iddia ederek bireysel başvuruda bulunmuştur. AYM, suç ve cezanın kanuniliği ilkesinin ihlali iddiasını konu bakımından yetkisizlik nedeni ile kabul edilemez bulmuştur. AYM, “ön sözleşmenin feshedilmesi işleminin” hem ceza hukuku hem de idare hukuku anlamında bir “ceza” olmadığı, bu işlemin “sözleşmeli er olabilmek koşullarından birini sağlamadığının sonradan anlaşılması üzerine” yapıldığı, bu kapsamda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin adil yargılanma hakkını düzenleyen 6. maddesi kapsamında ve AİHM’in kabulüne göre “suç isnadı” kapsamında kalan bir cezanın olmadığı değerlendirmesinde bulunmuştur. AİHM’in, “suç ile itham edilme” kavramını, “yetkili makamlarca bir kişiye suç işlediği iddiasının resmi olarak bildiri” şeklinde yorumladığını belirtmiştir. AYM bu kararında, başvurunun ailesinin eylemlerinin başvurunun kamu hizmetine girmesinde dikkate alınması durumunu hukuka uygun olarak değerlendirmiştir. Milli güvenlik alanında görev yapan Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışacak personelde birtakım özel koşullar aranmasının “ilgili kamu hizmetinin niteliği dikkate alındığında” hakkaniyete aykırı olmayacağını değerlendirmiştir. Bu kapsamda adil yargılanma hakkının ihlaline yönelik iddiayı ise açıkça dayanaktan yoksunluk nedeni ile reddetmiştir.⁶²

⁶¹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 2014/2390 E, 2017/346 K, KT: 06.02.2017, <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

⁶² AYM, Bireysel Başvuru, Başvuru No: 2014/16941, KT: 24.01.2018, <https://kararlarbilgi.bankasi.anayasa.gov.tr>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

AYM'nin "suç ve cezaların kanuniliği ilkesi" konusundaki konu bakımından yetkisizlik değerlendirmesi, bireysel başvuru konusundaki mahkemenin yetki alanı düşünüldüğünde yerinde bir değerlendirilmedir. AYM'nin bu iddiayı inceleyebilmesi için ihlal edildiği ileri sürülen hakkın Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından tanınıp korunan bir hak olması gerekmektedir. AİHM'in suç isnadı kavramına ilişkin yorumu karşısında başvuru konusu olay, ortak koruma kapsamı dışında kaldığı için AYM'nin görev alanına girmemektedir. Diğer yandan AYM'nin kamu hizmetine girecek kişiler bakımından akra-balarının soruşturulması noktasında "ilgili kamu hizmetinin niteliğini" dikkate alarak yorum yaptığı görülmektedir.

B. Güvenlik Soruşturması Yapacak Birimler

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 6. maddesine göre MİT Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve mahalli mülkü idare amirlikleri güvenlik soruşturmasını ve arşiv araştırmasını yapmakla görevlidir. Bu birimler, kendilerinden istenen taleple sınırlı olarak bakanlıkların ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının arşivlerinden ve elektronik bilgi işlem merkezlerinden gerekli belgeleri, bilgileri, kesinleşmiş mahkeme kararlarını, soruşturmaya, kovuşturmaya ilişkin olguları, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 171/5. ve 231/13. maddesi kapsamında alınan kararları alma yetkisine sahiptir. Bu birimler, görevleri nedeniyle elde etmiş oldukları bu bilgileri hukuka aykırı olarak kullanamazlar. Bilgisayar ortamında kişisel verilerle ilgili sorgulama yapamaz, görevi gereği öğrendikleri bilgileri basın yayın kuruluşlarına ya da diğer iletişim araçlarına sunamazlar. İlgili birimler tarafından bu hususta gerekli tedbirler alınır.

C. Güvenlik Soruşturması Kapsamında Elde Edilen Kişisel Verilerin Korunması

4045 sayılı Kanun'a yöneltilen en önemli eleştirilerden birisi kişisel verilerin korunmasına yönelik yeterli güvencelerin düzenlenmemiş olmasıdır. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde bu eleştirileri giderecek şekilde detaylı düzenlemeler yapılmıştır. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 8. maddesine göre güvenlik soruşturması kapsamında kişinin kendisiyle ilgili olarak istihbari faaliyetlere konu olmayan kişisel verileri hakkında bilgilendirilmesi, bunların düzeltilmesi, bunlara erişiminin sağlanması ve bunların silinmesini istemesi gibi tedbirler alınır. Kişisel verilerin güncel ve doğru olması esastır. Bunlar işlendikleri amaçla sınırlı, bağlantılı ve ölçülü olarak kullanılır. Bu kapsamdaki iş ve işlemlerde 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun

4. maddesinde⁶³ belirtilmiş olan genel ilkelere aykırı hareket edilemez. Fakat milli savunma, kamu düzeni, kamu güvenliği, milli güvenlik ve ekonomik güvenlikle ilgili istihbarat faaliyetleri çerçevesinde elde edilen bilgiler kişiye verilemez.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 8. maddesinde belirtilen “*istihbarat faaliyetleri*” ifadesinin kapsamına nelerin girdiği konusunda bu Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Kanımızca bu durum kişilerin bilgilere ulaşması bakımından sakıncalı sonuçlar doğurabilir.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 9. maddesinde değerlendirme komisyonlarının ve güvenlik soruşturması yapmakla görevli birimlerin verilerin güvenliğine ilişkin gerekli önlemleri alacağı belirtilmiştir. Bu işlemlerin her evresinde gizliliğe uyulur ve kanuni olarak bilmesi gerekenlerden başkasına bilgiler verilmez ve açıklanmaz. Elde edilen kişisel veriler amacı dışında aktarılamaz ve işlenemez.

Güvenlik soruşturması Kanunu Teklifi'nin 10. maddesinde ise kişisel verilerin yok edilmesine ve silinmesine yönelik düzenleme yapılmıştır. Buna göre bu kapsamda elde edilen veriler işleme amacının ortadan kalkması ile ya da her durumda iki yılın sonunda değerlendirme komisyonları tarafından silinir ve yok edilir. Güvenlik soruşturması yapan birimlerdeki istihbari faaliyete konu olmayan ilgisine ait veriler iki yılın bitimi ile silinir ve yok edilir. Güvenlik soruşturması işlemine karşı dava açılması durumundan bu veriler karar kesinleşmeden silinemez ve yok edilemez. Mahkemelerin bu konudaki talepleri ilgili kuruluş ve kurum tarafından karşılanır. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 11. maddesi uyarınca arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması yapılmasında ve değerlendirmesinde görevli olan kişilerin kişisel veriler konusunda suç işlemesi durumunda, daha ağır bir cezayı gerektiren suç kapsamına girmiyorsa

⁶³ 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, MADDE 4: “(1) Kişisel veriler, ancak bu Kanunda ve diğer kanunlarda öngörülen usul ve esaslara uygun olarak işlenebilir. (2) Kişisel verilerin işlenmesinde aşağıdaki ilkelere uyulması zorunludur: a) Hukuka ve dürüstlük kuralına uygun olma. b) Doğru ve gerektiğinde güncel olma. c) Belirli, açık ve meşru amaçlar için işleme. ç) İşlendikleri amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olma. d) İlgili mevzuatta öngörülen veya işlendikleri amaç için gerekli olan süre kadar muhafaza edilme.”; RG, T: 7/4/2016, S: 29677, Kabul Tarihi: 24/3/2016, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6698.pdf>, Erişim Tarihi: 01.09.2020.

bu fiil hakkında 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun 17.⁶⁴ maddesinde, kabahat işlenmesi durumunda 18.⁶⁵ maddesinde belirtilen hükümler uygulanacaktır.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde kişisel verilerin saklanması ile ilgili bu düzenlemeler son derece yerinde olmuştur. Verilerin iki yıl geçtikten sonra silinip yok edileceği düzenlemesi, masumiyet karinesi, unutulma hakkı gibi diğer hukuk ilkeleri bakımından da önem taşımaktadır.

D. Güvenlik Soruşturmasının Sonuçlandırılması

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nin 7. maddesinde bu konuda toplanan verileri incelemek ve sonucunu sorumlu amirin takdirine sunmak için "değerlendirme komisyonu" nun kurulacağı belirtilmiştir. Değerlendirme komisyonunun kamu kurumlarında ve kuruluşlarında, üç kişiden az olmamak şartıyla en üst amirin görevlendireceği kişilerden oluşacağı belirtilmiştir. Değerlendirme komisyonuna, kişinin kamu görevine ya da memuriyete uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak nitelikte, yorum içermeyen olgusal veriler iletilecektir. Değerlendirme komisyonu, bu verileri nesnel ve gerekçeli bir şekilde değerlendirip, atamaya yetkili amire yazılı olarak değerlendirmelerini sunar. Bu bilgilerin mahkeme tarafından istenilmesi durumunda, bilgiler sunulur.

Bu düzenlemenin de işaret ettiği şekilde değerlendirme yapacak makamın, değerlendirmesini yaparken kişisel görüş ve değerlerinden uzaklaşarak, somut

⁶⁴ 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu; MADDE 17- "(1) Kişisel verilere ilişkin suçlar bakımından 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 135 ila 140 ncı madde hükümleri uygulanır. (2) Bu Kanunun 7 nci maddesi hükmüne aykırı olarak; kişisel verileri silmeyen veya anonim hâle getirmeyenler 5237 sayılı Kanunun 138 inci maddesine göre cezalandırılır."

⁶⁵ 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu; MADDE 18- "(1) Bu Kanunun; a) 10 uncu maddesinde öngörülen aydınlatma yükümlülüğünü yerine getirmeyenler hakkında 5.000 Türk lirasından 100.000 Türk lirasına kadar, b) 12 nci maddesinde öngörülen veri güvenliğine ilişkin yükümlülükleri yerine getirmeyenler hakkında 15.000 Türk lirasından 1.000.000 Türk lirasına kadar, c) 15 inci maddesi uyarınca Kurul tarafından verilen kararları yerine getirmeyenler hakkında 25.000 Türk lirasından 1.000.000 Türk lirasına kadar, ç) 16 ncı maddesinde öngörülen Veri Sorumluları Siciline kayıt ve bildirim yükümlülüğüne aykırı hareket edenler hakkında 20.000 Türk lirasından 1.000.000 Türk lirasına kadar, idari para cezası verilir. (2) Bu maddede öngörülen idari para cezaları veri sorumlusu olan gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri hakkında uygulanır. (3) Birinci fıkrada sayılan eylemlerin kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları bünyesinde işlenmesi hâlinde Kurulun yapacağı bildirim üzerine, ilgili kamu kurum ve kuruluşunda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlar hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılır ve sonucu Kurula bildirilir."

bilgi ve belgelere göre nesnel olarak karar vermesi gerekir.⁶⁶ Burada kolluk kuvvetlerinin elde edeceği tüm verilerin değil yalnızca olgusal nitelikteki verilerin kullanılacağı belirtilmiştir. Olgusal verilerden kastedilen ise toplanan verilerin yorum içermeyen, gözlemlenebilir, somut vakalara dayanıyor olmasıdır.⁶⁷ Türk Dil Kurumunun Genel Türkçe Sözlüğünde “*olgu*” kavramı “*Birtakım olayların dayandığı sebep veya bu sebeplerin yol açtığı sonuç, vakıa*” olarak tanımlanmıştır.⁶⁸ Bu noktada güvenlik soruşturmasında kullanılacak verilerin somutlaştırılmak istendiği görülmektedir.

VI- GÜVENLİK SORUŞTURMASININ DAVA EDİLEBİLİRLİĞİ SORUNU

A. Güvenlik Soruşturması Sonrasında Tesis Edilen İşlemin Hukuki Niteliği

Güvenlik soruşturması usulünde, yetkili makamlar tarafından bilgi ve belgeler toplanarak, bunlar değerlendirme komisyonuna bir rapor halinde sunulmaktadır. Değerlendirme komisyonu gereken incelemeyi yaptıktan sonra, bu rapora ilişkin görüşünü takdir yetkili amire ait olmak üzere sunmaktadır. Burada yetkili amirin kararına kadar olan işlemler, henüz kesin ve yürütülebilir işlem niteliğinde değildir. Yetkili amirin bu konudaki kararı ile ortaya kesin ve yürütülebilir nitelikte, yani dava edilebilir nitelikte bir işlem ortaya çıkmaktadır.

Bununla birlikte kamu hizmetine kabul edilmeme gibi durumlarda değerlendirme komisyonunun sunmuş olduğu rapor, yetkili amirin tesis etmiş olduğu idari işlemin sebep unsurunu oluşturabilir. Değerlendirme komisyonunun almış olduğu kararların gizli olduğu hatırlandığında güvenlik soruşturması raporlarının ancak nihai işlemle öğrenilmesi söz konusu olmaktadır.⁶⁹

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun⁷⁰ 2. maddesine göre idari işlemlere karşı menfaati ihlal edilen kişiler tarafından idari işlemin yetki, konu, şekil, sebep ve maksat unsurları bakımından hukuka aykırılıkları gerekçesiyle

⁶⁶ Çınar Can Evren ve İsmail Uçar, Kamu Görevlileri Hukuku, Editör: İbrahim Ermenek, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 83.

⁶⁷ Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi; https://www.tbmm.gov.tr/sira_sayi/donem27/yil01/ss220.pdf, Erişim Tarihi: 01.09.2020

⁶⁸ Güncel Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu, <http://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi:02.09.2020.

⁶⁹ Göçgün, s. 3392.

⁷⁰ RG, T: 20/1/1982, S: 17580, Kabul Tarihi: 06.01.1982; <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2577.pdf>, Erişim Tarihi: 20.01.2019.

iptal davası açılabilir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının (d) bendi uyarınca idari işlemlerin dava edilebilmesi için kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olması gerekir. İdari işlemin kesinliği, idari işlemin tabi olduğu prosedürün son aşamasını bitirmiş olmasını, yani hukuki sonuç doğurabilmesi için başka bir idari makamın onayına gereksinim duymamasını ifade ederken, yürütülmesinin zorunlu olması hukuk düzeninde değişiklik ortaya çıkaracak şekilde uygulanmasının gerekli olmasını ifade eder.⁷¹

Bu noktada hukuki etkisini yitirmiş olan işlemler, iç düzen işlemleri ve idarenin hazırlık işlemleri iptal davasının konusunu oluşturmaz.⁷² İç düzen işlemleri idarenin kendi işleyişine ya da kuruluşuna ilişkin olarak almış olduğu birtakım tedbir ve kararlar olarak ifade edilebilir.⁷³ Hazırlık işlemleri ise idari bir karar alınmadan önce yapılan, karar alacak olan makamı bağlamayan fakat bu makamı bilgilendirici ve yönlendirici nitelikte olan işlemlerdir.⁷⁴ Hazırlık işlemleri işlemin yapılmasından önce, karar verecek mercie görüş bildirme, öneride ya da tavsiyede bulunma, teklifte bulunma, rapor sunma şeklinde yapılan işlemlerdir.⁷⁵ Hazırlık işlemlerinin önemli bir bölümünü raporlar oluşturmaktadır ve güvenlik soruşturması raporu bunlardan biridir.⁷⁶

Doktrinde bir görüş biri diğeri sebepini oluşturan birden fazla işlemin birleşmesiyle oluşan zincir işlemlerde, idari işlemin sürecini durduran, bir sonraki aşamaya geçişi engelleyen hazırlık işlemlerinin, kişilerin hukuki durumlarını etkilemesi halinde asıl işlemde ayrılarak dava edilmelerinin mümkün olduğunu kabul etmektedir. Bu görüş güvenlik soruşturması raporlarının ilgili kişilerin hukuki durumlarını etkileyen etkili hazırlık işlemi niteliğinde olduğunu, bu raporların hazırlık işlemi olduğu gerekçe gösterilerek olumsuz rapordan dolayı dava açılmama durumunun söz konusu

⁷¹ Danıştay 7. Dairesi, 1997/2452 E, 1998/3120 K, KT: 14.10.1998, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, Erişim Tarihi: 01.08.2019.

⁷² Oğuz Sancakdar, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2012, s. 352.

⁷³ Turan Yıldırım, H. Melih Çakır; İdare Hukuku-İdari Yargı Ders Notları, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 100.

⁷⁴ Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, İdare Hukuku Dersleri, 22. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2020, s. 269.

⁷⁵ Eyüp Özdemir, İdari Yargıda Dilekçeler Üzerine İlk İnceleme, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncıları, İstanbul, 2019, s. 47.

⁷⁶ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, Türk İdare Hukuku, Güncellenmiş 7. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2016, s. 385.

olamayacağını belirtmektedir.⁷⁷ Ayrılabilir işlem kuramı uyarınca, hazırlık işlemi niteliğindeki bir işlem ilgisinin hakları üzerinde asıl işlemten bağımsız olarak sonuç doğuruyorsa bu halde işlem icra edilebilirlik kazandığından asıl işlemten ayrı olarak dava edilebilir.⁷⁸

Güvenlik soruşturması raporlarını Danıştay bazen idarenin iç işleyişi ile ilgili işlemler olarak, bazen ise hazırlayıcı işlemler olarak değerlendirmektedir. Bunların kesin ve yürütülmesi gerekli, tek başına hukuki sonuç doğurabilen işlem niteliği taşımadığını, iptal davasının konusu olabilecek bir işleme bağlı olması haricinde dava konusu yapılamayacağını belirtmektedir.⁷⁹

Danıştay 5. Dairesi vermiş olduğu bir kararda güvenlik soruşturması raporunun idarenin iç işleyişiyle ilgili bir işlem olduğunu belirtmiştir. Güvenlik soruşturmasının olumsuz olması nedeniyle atamanın yapılmamasından dolayı açılan davaları reddetmiştir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesine göre iptal davalarının idari işlemlere karşı açılabilceğini, idari işlemlerin kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla idari organlarca yapılmasının yanı sıra bu işlemlerin kesin ve icrai nitelikte işlemler olduğunu, bunun bilimsel içtihatlar ve yargı içtihatları ile kabul edildiğini belirtmiştir. Buna göre Danıştay fişleme işleminin idarenin iç işleyişiyle ilgili bir işlem olduğunu, ortada kesin ve yürütülmesi gereken, tek başına hukuki sonuç doğurabilen nitelikte bir idari işlem bulunmadığını, güvenlik soruşturması raporunun bir ön işlem olduğunu kabul etmiştir ve bunların dava edilemeyeceğini belirtmiştir.⁸⁰

Danıştayın aksi yönde kararları da mevcuttur. Emniyet tarafından tutulan bilgi fişinin iptaline ilişkin olarak açılan bir davada idare mahkemesi, kişi hakkında takipsizlik ve beraat kararı verildiği halde özel dersane kurucusu olması sebebiyle sakıncalı görüldüğü şeklindeki fiş kaydının, hukuki dayanaktan yoksun olması, istihbari nitelikte olması, tek başına delil niteliği taşıması nedeniyle işlemin iptaline karar vermiştir. İdare mahkemesi bilgi fişlerinin kişiler aleyhine sonuç doğurmasının, kanuni hakların ve menfaatlerin şüpheye da-

⁷⁷ Yıldırım vd. (İçinde: Yıldırım), s. 683.

⁷⁸ Özdemir, s. 47.

⁷⁹ Cemil Kaya, "Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S 1-2, Haziran-Aralık 2005, s. 266-267.

⁸⁰ Danıştay 5. Dairesi, 1988/948 E, 1989/785 K, KT: 04.05.1989, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 26.12.2019; Danıştay 5. Dairesi, 1989 / 1170 E, 1989 / 1788 K, KT: 25.10.1989, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, Erişim Tarihi: 01.08.2019.

yanan işlemlerden etkilenmesinin hukuk devleti ilkesine aykırı olacağı belirtilmiştir. Danıştay 10. Dairesi verilen kararı onamıştır.⁸¹

Danıştay 10. Dairesi başka bir kararında ise davacı hakkında fiş kaydı iptali istemiyle açılan davada fiş kaydının kişinin hayatı boyunca her an karşılaşılabileceği bir kayıt olduğunu, bu nedenle menfaat ilgisinin bulunduğunu, bunun kesin ve yürütülmesi gereken bir idari işlem niteliğinde olduğunu belirtmiş, fiş kayıtlarını dava edilebilir işlemler olarak kabul etmiştir. Aksi yorumun bazı idari işlemlerin yargı denetimi dışında tutulması anlamına geleceğini, bunun ise hak arama özgürlüğüyle ve hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacağını belirtmiştir.⁸²

Güvenlik soruşturması işlemi idare işlevine ilişkin olan ve kamu gücü ayrıcalıkları kullanılarak yapılan idari işlemlerden birisidir.⁸³ Danıştay'ın fişleme işlemi kişiler üzerinde hukuki sonuç doğuran dava edilebilir nitelikte bir idari işlem olarak kabul etmesi, idarenin her türlü eylem ve işleminin yargısal denetime tabi olduğu hukuk devleti ilkesiyle ve hak arama özgürlüğüyle bağdaşan yerinde bir yaklaşımdır. Bugün itibarıyla Danıştay güvenlik soruşturması raporlarının ve fiş kayıtlarının iptal davasına konu edilebileceğini kabul etmektedir.

B. Güvenlik Soruşturmasının İçeriğinin Hukuki Denetimi

Yargı organlarının bu konuda açılan davalarda, güvenlik soruşturmasının içeriğine girerek inceleme yaptığı görülmektedir. Danıştayın güvenlik soruşturması konusunda vermiş olduğu kararlar incelendiğinde, güvenlik soruşturması uygulamasının kamu hizmetine girmede görevin gerektirdiği nitelikler haricinde başka niteliklerin aranmayacağı ilkesine, kanun önünde eşitlik ilkesine, masumiyet karinesine ve kamu hizmetine girme hakkına aykırılık teşkil edebileceğine ilişkin çeşitli kararları vardır.⁸⁴

⁸¹ Danıştay 10. Dairesi, 1990 / 4530 E, 1992 / 3596 K, KT: 14.10.1992, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.

⁸² Danıştay 10. Dairesi, 1993/5008 E, 1994/5059 K, KT: 19.10.1994, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.

⁸³ Funda Kara, Güvenlik Soruşturması- Türkiye İdaresinin Güncel Sorunları Seminer Çalışması, Ankara, 2005, s. 10; <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/Seminer/2004-2005/guvenlikSORUSTURMASI-fundakara.pdf>, Erişim Tarihi: 19.08.2019.

⁸⁴ Akyılmaz, s. 30-31.

Danıştay bu konuda vermiş olduğu kararların bir kısmında istihbari nitelikteki bilgileri delil olarak kabul etmemektedir. Danıştay bu kararlarda “*sebepe*” olarak gösterilen olayın ispatı konusunda herhangi bir veriyi kabul etmemekte, olayda adli ve idari makamlarca yapılan bir tespitin olup olmadığını araştırmaktadır. Danıştayın istihbari nitelikteki bilgilerin delil olamayacağı içtihadını doktrinde bir görüş eleştirmektedir. Danıştayın bu konuda “*hukuki delil*” aramasına gerek olmadığını, bu uygulama ile masumiyet karinesinin ihlal edilmiş sayılmayacağını, hukuk devleti ilkesinin memurlar için değil vatandaşlar için getirilen bir ilke olduğunu, idarenin istihbari nitelikteki bilgilere dayanarak işlem yapmasının hukuk devleti ilkesine aykırı olmayacağını, bu konuda ispat için “*hukuki delil*” aramanın kamu yararını değil kamu zararını ortaya çıkaracağını savunmaktadır.⁸⁵

Bu görüşe katılmıyoruz. Bu konuda idarenin “*hukuki delil*” aramaksızın, somut ispatı olmayan duyum, söylem, ithaf, emare ve belirti gibi verilere dayanarak işlem yapması, elinde hukuken geçerli bir delil olmaksızın işlem yapmasına neden olacaktır. Ortada ceza hukuku anlamında verilmiş bir ceza olmasa bile yapılan işlemden dolayı kişilerin haklarının ve menfaatlerinin ihlal edilmesi söz konusudur. Üstelik hukuk devleti ilkesi sadece vatandaşların haklarını güvence altına alan bir ilke olmayıp, hukukun kişilere tanıdığı tüm hakları güvence altına alan ve idarenin hukuka uygun hareket etmesini öngören bir ilkedir.

Başka bir kararında Danıştay konuyu kamu hizmetine girmede eşitlik ilkesi ve görevin gerektirdiği nitelikler bakımından incelemiştir. Danıştay Anayasa’nın eşitlik ilkesini temel bir ilke olarak benimsediğini, bu ilkenin tüm devlet organlarını bağladığını, tüm devlet organlarının bu ilkeye göre hareket etmesi gerektiğini ve bu ilkenin kamu hizmetine girmede de uygulanacağını vurgulamıştır. Anayasa’nın 70. maddesinde belirtilmiş olan “*görevin gerektirdiği nitelikler*”in objektif birtakım kriterler ile belirlenmesi gerektiğini, bu ilkelerin DMK’da ve özel kanunlarda belirtildiğini ifade etmiştir. Danıştay somut bir veri elde edilmeksizin kişinin tutum ve davranışları gerekçe gösterilerek kişinin atamasının yapılmaması işlemini, kamu hizmetine girmede eşitlik ilkesine ve

⁸⁵ Kemal Gözler, İdare Hukuku C I, 3. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2019, s. 1027-1028.

görevin gereklerinden başka niteliklerin aranmayacağı ilkesine aykırılık olarak değerlendirmiştir.⁸⁶

Yargı kararlarında güvenlik soruşturması neticesinde kamu görevlileri hakkında bir karar verilebilmesi için güvenlik soruşturması usulü ile elde edilen bilgilerin somut verilerle desteklenmesinin arandığı görülmektedir.⁸⁷ Danıştay, sırf istihbari bilgilere dayanarak güvenlik soruşturmasının olumsuz kabul edilmesi durumunda, elde somut bilgi ve belge olmaksızın hukuki delil niteliği taşımayan istihbari bilgilere dayanarak olumsuz işlem yapılması durumunu istikrarlı bir şekilde hukuka aykırı olarak değerlendirmektedir. Danıştayın bu görüşü son derece yerindedir. Danıştay konuyu ayrıca kamu hizmetine girmede eşitlik ilkesi ve görevin gerektirdiği nitelikler bakımından irdelemekte, yapılan güvenlik soruşturması değerlendirmesinin bunlara uygunluğunu aramaktadır.

Danıştayın güvenlik soruşturmalarına ilişkin birtakım kararlarının konusu istihbari bilgilerden ziyade mahkemelerce verilmiş olan mahkûmiyet hükümleri oluşturmaktadır. Danıştay 12. Dairesi vermiş olduğu bir kararda, hükmün açıklanması geri bırakılmış olsa bile bazı suçlardan dolayı mahkûmiyet hükmünün verilmesini güvenlik soruşturmasının olumsuz olmasına gerekçe olarak değerlendirmiştir. Söz konusu olayda davacının güvenlik soruşturması olumsuz geldiği gerekçesiyle vergi müfettiş yardımcılığına ataması yapılmamıştır. Güvenlik soruşturması, davacının özel belgede sahtecilik ve kamu kurumu aleyhine dolandırıcılığa teşebbüs suçundan dolayı ceza aldığı ve hükmün açıklanmasının geri bırakıldığı belirtilmiş bu nedenle olumsuz sonuçlanmıştır. Yerel mahkeme açılan davada davacıyı haklı görmüş ve bu durumun memuriyete engel teşkil etmeyeceği gerekçesi ile işlemin iptaline karar vermiştir. Danıştay 12. Dairesi ise her ne kadar bu durum mahkûmiyet kararı anlamına gelmese ve memuriyete engel bir durum teşkil etmese de bu eylemlerin işlendiği ceza mahkemesi tarafından sabit görüldüğü için bunlar güvenlik soruşturması bakımından ayrıca değerlendirilebilir demiştir. 12. Daire, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması uygulamasının ve buradan elde edilecek belgelerin kullanılmasındaki amacın, kamu görevi yürütmesi uygun olmayan kişilerin kamu görevine atanmasının önlenmesi olduğunu belirtmiştir. Olayda davacının atanacağı görev, davacının daha önce işlemiş olduğu fiiller dikkate alındığında, işlemin iptal-

⁸⁶ Danıştay 5. Dairesi, 2001/5253 E, 2003/796 K, KT: 13.03.2003; <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

⁸⁷ Rıdvan Demir, Türk Hukukunda Memur Yükümlülüklerinin Temel Hak ve Özgürlükler Karşısında Durumu, 1. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul, 2018, s. 35.

line karar veren yerel mahkeme kararını hukuka aykırı olarak değerlendirmiş ve yerel mahkeme kararını bozmuştur.⁸⁸

Danıştay bu kararında, yerel mahkemenin yapmış olduğu söz konusu mahkûmiyet hükmünün memuriyete engel olmaması değerlendirmesi haricinde, olayı güvenlik soruşturması uygulamasının getiriliş amacı bakımından incelemiştir. Danıştayın bu kararı, somut olayın özelliği, davacının atanmak istediği “*vergi müfettiş yardımcılığı*” görevi ve işlemiş olduğu suçlar olan “*özel evrakta sahtecilik*” suçu ile “*kamu kurumlarını dolandırmaya teşebbüs*” suçu bakımından değerlendirildiğinde, güvenlik soruşturmasının amacına uygun düşen bir karar olarak değerlendirilebilir.

Diğer taraftan Danıştay 12. Dairesi hükmün açıklanmasının geri bırakıldığı başka bir olayda güvenlik soruşturmasının olumsuz olarak değerlendirilmesini hukuka aykırı bulmuştur. Olayda davacı, “*suç uydurma suçu*” ndan 25 gün hapis cezası almış ve hükmün açıklanması geri bırakılmış ve 5 yıl süre ile denetime tabi kılınmıştır. Davacının infaz koruma memurluğu öğrenciliği ile ilişkisi bu mahkûmiyet hükmü nedeniyle güvenlik soruşturması olumsuz görülerek sonlandırılmıştır. Danıştay yapmış olduğu değerlendirmede, davacının suç tarihinde 20 yaşında olmasını ve suçun niteliğini, olayın oluş şeklini göz önüne alarak güvenlik soruşturmasının olumsuz olarak değerlendirilemeyeceğini belirterek, iptal talebini reddeden yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.⁸⁹

Başka bir kararında ise Danıştay “*infaz ve koruma memurluğu öğrenciliğine kesin kabul*” işlemini iptal eden idarenin kararını hukuka uygun bulmuştur. Olayda Danıştay, yapılan güvenlik soruşturmasında “*ruhsatsız ateşli silahlarla mermileri satın alma veya taşıma veya bulundurma suçundan 10 ay hapis ve 375,00 TL adli para cezası ile cezalandırıldığı ve bu hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına*” karar verildiği için güvenlik soruşturmasının olumsuz kabul edilmesi durumunu, işlenen fiilin niteliği ve görevin niteliğini dikkate alarak hukuka uygun bulmuştur.⁹⁰

⁸⁸ Danıştay 12. Dairesi, 2016/7304 E, 2018/5430 K, KT: 20.11.2018, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

⁸⁹ Danıştay 12. Dairesi 2016/1979 E, 2018/2771 K, KT: 20.6.2018, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

⁹⁰ Danıştay 12. Dairesi, 2015/2379 E, 2015/6028 K, KT: 18.11.2015, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 28.07.2019.

İncelenen kararlarda görüldüğü üzere Danıştayın mahkûmiyet kararlarına dayanarak güvenlik soruşturmasının olumsuz kabul edildiği durumlarda, kesin ve sınırları belirlenebilir ilkeler ortaya koyduğu söylenemez. Danıştayın bu konuda her bir somut olayın özelliğine göre, hem güvenlik soruşturması uygulamasının getiriliş amacını, hem de hukukun genel ilkeleri ile idare hukukuna özgü ilkeleri dikkate alarak karar verdiği görülmektedir. Danıştay memurluğa atanmaya engel teşkil etmeyen bazı suçları, belli kamu hizmetlerini yerine getirme bakımından engel kabul etmektedir. Bazı durumlarda ise karar verirken sadece suçu esas almamakta, işlenen suç ile suça temel olan fiili, bu fiilin işlenme koşullarını, hangi sebeple ve hangi yaşta işlendiği gibi hususları da göz önüne alarak karar vermektedir.⁹¹

C. Güvenlik Soruşturmasının Hizmet Kusuru Oluşturup Oluşturmayacağı Meselesi

Güvenlik soruşturması sonucunda verilmiş olan atamama kararının iptal edilmesi durumunda, bu durumun hizmet kusuru olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği konusunda Danıştayın farklı kararları vardır. Danıştay 8. Dairesi vermiş olduğu bir kararda, idari işlemin hukuka aykırılığı kural olarak hizmet kusuru teşkil etse bile genel idare hukuku ilkeleri uyarınca bunun her zaman tazminat yükümlülüğünü gerektirmeyeceğini, bunun için ağır ve önemli bir hukuki sakatlığın bulunması gerektiğini belirtmiştir. Güvenlik soruşturmasında hataya düşülmüş olmasını hizmet kusuru olarak değerlendirmemiştir.⁹²

Danıştay 12. Dairesi ise hukuka aykırılığın ağır ve önemli olması şartını aramaksızın, Anayasa'nın 125. maddesi uyarınca bu durumun hizmet kusuru olacağını ifade ederek zararın tazminine karar vermiştir.⁹³ Danıştay 10. Dairesinin vermiş olduğu bir kararda ise davacı hakkında, Emniyet Müdürlüğünce 1971 yılında yapılmış olan bir inceleme sonucunda hazırlık evrakı düzenlenmiş ama bir kamu davası açılmamıştır. Olay sebebiyle davacı hakkında sicil fişi düzenlenmiş, davacı bu kaydın silinmesini idareden talep etmiş fakat istem reddedilmiştir. Bunun üzerine davacının açmış olduğu manevi tazminat davasında 10. Daire, mahkeme kararıyla hukuka aykırılığı tespit edilen sicil fişinin idare

⁹¹ Şanlı Atay, s. 69.

⁹² Danıştay 8. Dairesi, 1995/4350 E, 1996/768 K, KT: 19.03.1996; <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, Erişim Tarihi: 01.08.2019.

⁹³ Danıştay 12. Dairesi, 1995 / 7261 E, 1996 / 585 K, KT: 29.02.1996; Danıştay 5. Dairesi, 2000 / 6874 E, 2004 /104 K, KT: 21.01.2004; <http://www.hukukturk.com/danistay->, Erişim Tarihi: 01.08.2019.

tarafından silinmeyip 30 yılı aşın süredir saklanması davacıda elem, üzüntü, sosyal çevresinde şüphe gibi duygulara neden olacağını, bu nedenle davacıya manevi tazminat ödenmesi gerektiğini belirtmiştir.⁹⁴

AYM'nin olumsuz sayılan güvenlik soruşturmalarının hizmet kusuruna neden olup olmayacağı konusunda vermiş olduğu kararları vardır. AYM'ye yapılan bir bireysel başvuruda başvuru, Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin daha önceki yerleşik içtihadına aykırı bir karar vermesi nedeniyle başvuruda bulunmuştur. Başvuru, yaptığı başvuruda Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin daha önceki içtihatlarına aykırı bir şekilde güvenlik soruşturması nedeniyle ilişik kesme kararının iptali sonrasında tazminat ödenemeyeceğine ilişkin kararının, gerekçeli karar ilkesi yönünden adil yargılanma hakkını ihlal ettiğini iddia etmiştir. AYM vermiş olduğu kararda, Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin yargı kararı ile hukuka aykırılığı saptanan işlemler hakkında istikrarlı bir şekilde idarenin mali sorumluluğuna hükmettiğini, gerekçeli kararında neden daha önceki yerleşik içtihadından döndüğüne ilişkin tatmin edici bir gerekçenin açıklanmadığını belirtmiştir. Mahkemelerin benzer nitelikte olan davalarda tatmin edici bir gerekçe göstermeden farklı kararlar vermelerinin hukuki belirlilik ilkesine ve öngörülebilirlik ilkesine ters düşeceğini ifade etmiştir. AYM, başvurunun gerekçeli karar ilkesi yönünden adil yargılanma hakkının ihlal edildiğine ve yeniden yargılama yapılmasına karar vermiştir.⁹⁵

Kanaatimizce idarenin olumsuz güvenlik soruşturması raporuna dayanarak vermiş olduğu atamama kararından dolayı, zarara uğrayan kişilerin uğradığı zararın tazminini hizmet kusuru ilkeleri çerçevesinde istemesi mümkündür. Bu durumda hizmet kusuruna ilişkin diğer hususlar da birlikte değerlendirilerek somut olayın özelliğine göre karar verilmelidir.

SONUÇ

Güvenlik soruşturması konusunda doktrinde ve yargı içtihatlarında yöneltilen en yoğun eleştirilerden birisi bu konunun 4045 sayılı Kanun'da detaylı bir şekilde düzenlenmemiş olmasıdır. Temel hakları ve özgürlükleri doğrudan etkileyebilecek olan güvenlik soruşturması uygulamasının Anayasa'da belirtilen

⁹⁴ Danıştay 10. Dairesi, 2004/11424 E, 2007/1550 K, KT: 28.3.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.

⁹⁵ AYM, Bireysel Başvuru, Başvuru No: 2015/13454, KT: 20.03.2019, https://kararlarbilgi.bankasi.anayasa.gov.tr/_Erişim_Tarihi:09.08.2019.

temel hakların ve özgürlüklerin sınırlanması hükümlerine aykırı olmaması gerekir. Bu nedenle buna ilişkin usullerin ve esasların kanunda detaylı olarak düzenlenmesi gerekir.

Yüksek mahkemeler kamu hizmetinin daha etkin bir şekilde yürütülebilmesi için güvenlik soruşturması uygulamasının gerekliliğine değinmişlerdir. Özellikle keyfiliğe yol açmaması için bu konudaki temel çerçevenin kanun ile belirlenmesi gerektiğini vurgulamışlardır. Yüksek mahkeme kararlarında güvenlik soruşturması sonuçları idarenin sübjektif değerlendirmesine bırakılmamış, özellikle istihbari bilgilere dayanarak olumsuz sonuçlandırıldığı durumlarda, somut bilgi ve belgelerin varlığı istikrarlı bir şekilde aranmıştır. Bu noktada uygulamada ortaya çıkan sorunlarda yüksek mahkemeler idarenin yapmış olduğu hukuka aykırı işlemleri iptal etmektedir. Yüksek mahkemeler bu konuda kamu görevinin gereği ve evrensel hukuk prensipleri gibi hususları göz önünde tutarak, her bir somut olay bakımından ayrı ayrı inceleme yapmaktadır.

Güvenlik soruşturması konusu Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi ile TBMM'nin gündemine gelmiştir. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi bu konuda getirilen eleştiriler ve toplumsal ihtiyaç üzerine bu konudaki uygulamaları kanuni zemine oturtmak, bu alandaki eleştirileri gidermek amacıyla hazırlanmıştır. Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde 4045 sayılı Kanun'a göre daha detaylı düzenlemeler yapılmıştır. Kişisel verilere ilişkin düzenlemenin Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde açıkça yapılması en önemli noktalardan birisidir. Ayrıca tanımlardaki ve usuldeki belirsizlikler bu düzenleme ile giderilmeye çalışılmıştır.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde değerlendirme komisyonuna olgusal verileri yetkili amirin takdirine sunma yetkisi verilmiş ve yerinden araştırma konusu nispeten somutlaştırılmak istenmiştir. 4045 sayılı Kanun'a göre bunlar olumlu düzenlemeler olmakla birlikte kanımızca yeteri kadar açık ve net düzenleme içermemektedir. Diğer yandan kamu hizmetinin gereği noktasında güvenlik soruşturması uygulamasına eş ve birinci derece hısımların dahil edilmesi bu konudaki tartışmaları devam ettirecek niteliktedir. Gizlilik dereceli birimlerin ve istihbari bilgilerin neyi ifade ettiğinin açık olarak belirtilmemesi ise bir diğer sorundur.

Güvenlik Soruşturması Kanunu Teklifi'nde yer yer idareye takdir yetkisinin tanındığı alanlar bulunmaktadır. Bu noktada idarenin adil ve tarafsız bir şekilde güvenlik soruşturması uygulamasını yapması önem taşımaktadır. Kişile-

rin temel haklarından mahrum edilmemesi için idarenin bu konudaki takdir yetkisini güvenlik soruşturması uygulamasının getiriliş amacını, kamu yararını ve hizmetin gereklerini göz önünde tutarak; kanuni idare ilkesine, idarenin hukuka uygunluğu ilkesine ve hukuk devleti ilkesine uygun bir şekilde kullanması gerekir. Mevzuatta yeterince açık ve detaylı düzenlemeler yapılması halinde idare ile kişiler arasında bu konuda ortaya çıkan hukuki uyuşmazlıklarda azalma olması muhtemeldir.

KAYNAKÇA

Kitap, Sempozyum ve Makaleler

AKGÜL, Aydın, Kişisel Verilerin Korunması Açısından İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Yargısal Denetimi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2013.

AKYILMAZ, Bahtiyar, “Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Devlete Sadakat Yükümlülüğü”, 149. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 11 Mayıs 2017, Danıştay Yayınları, No: 93, Ankara, 2017, s. 15- 34.

AKYILMAZ, Bahtiyar; SEZGİNER, Murat; KAYA, Cemil, Türk İdare Hukuku, Güncellenmiş 7. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2016.

ATAY, Ender Ethem, İdare Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019.

AYDIN, Ercan Orhan, Türkiye’de Güvenlik Soruşturması Uygulamaları ve Bunların İnsan Hakları Bağlamında Değerlendirilmesi: Devlet Memuru Alımında Güvenlik Soruşturması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İnsan Hakları Anabilim Dalı, İstanbul, 2013.

ÇİÇEK, İbrahim, Adli Sicil ve Arşiv Kaydının Silinmesi, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2011.

DEMİR, Rıdvan, Türk Hukukunda Memur Yükümlülüklerinin Temel Hak ve Özgürlükler Karşısında Durumu, 1. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul, 2018.

- DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar; “Yükseköğretim Kurulunun Öğretim Üyeleri Hakkında İstihbarat Toplama Yetkisi Var mıdır?”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C 8, S 1, Haziran 2013, s. 425-468.
- DİNÇ, Güney, “Güvenlik Soruşturması”, *Cumhuriyet Gazetesi*, 20 Ağustos 1985, s. 2, <http://www.guneydinc.com/makaleler/84.pdf>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.
- DİNÇ, Güney, *Güvensizlik Üçgeni: 1402’likler, Fişleme ve Güvenlik Soruşturması*, 1. Baskı, Say Yayınları, İstanbul, 1987.
- EVREN, Çınar Can; UÇAR, İsmail, *Kamu Görevlileri Hukuku*, Editör: ER-MENEK, İbrahim, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019.
- GÖÇGÜN, Muhammed; “Sözleşmeli Öğretmen Atama Sürecinde Yapılan Sözlü Sınav ve Güvenlik Soruşturmalarının İdare Hukuku Açısından Değerlendirilmesi”, *Legal Hukuk Dergisi*, C 17, S 200, 2019, s. 3343-3412.
- GÖNENÇ, Levent, “Fişleme Olayı ve Cumhuriyetin Özgüven Bunalımı”, http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/cumhuriyetin_ozguven_bunalimi.pdf, Erişim Tarihi:05.07.2019.
- GÖZLER, Kemal; KAPLAN Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, 22. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2020.
- GÖZLER, Kemal; *İdare Hukuku C I*, 3. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2019.
- GÖZLER, Kemal; KAPLAN, Gürsel, *İdare Hukukuna Giriş*, 25. Baskı, Ekin Yayınları, 2019.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref; TAN, Turgut; *İdare Hukuku- Genel Esaslar, C I*, Güncelleştirilmiş 11. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.
- GÜL, Cengiz; “AİHM Kararlarında İfade ve Medya Özgürlüğünün Sınırlanması Kriterleri”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C 14, S 1, Nisan 2019, s. 105-126.
- GÜNDAY, Metin, *İdare Hukuku*, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2015.

- KALABALIK, Halil, *İdare Hukuku Dersleri*, Cilt 1, 5. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019.
- KAMAN KARAN, Nur, *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi*, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.
- KARA, Funda, *Güvenlik Soruşturması- Türkiye İdaresinin Güncel Sorunları Seminer Çalışması*, Ankara, 2005, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/Seminer/2004-2005/guvenlikSORUSTURMASI-fundakara.pdf>, Erişim Tarihi: 19.08.2019.
- KARAHANOĞULLARI, Onur, “Güvenlik Soruşturması”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C 53, S 1-4, 1998, s.159-185.
- KAYA, Cemil, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin Sadakat Yükümlülüğü”, 149. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 11 Mayıs 2017, Danıştay Yayınları, No:93, Ankara, 2017, s. 35-58.
- KAYA, Cemil; “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C IX, S 1-2, Haziran-Aralık 2005, s. 253-284.
- KILINÇ, Durmuş; “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması”, *Ankara Barosu Dergisi*, S 2, Yıl 77, 2019, s.1-39.
- MERCAN, Sabriye; “Güvenlik Soruşturmasından MİT de Bıktı”, *Güneş Gazetesi*, 18 Aralık 1990, İzmir, <http://www.guneydinc.com/makaleler/105.pdf>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.
- OSKAY, Mehmet, *Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasının İnsan Hakları ve Özel Hayatın Korunması Yönünden İncelenmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Ana Bilim Dalı, Gaziantep, 2019.
- ÖZÇELİK, Ziyet; “Güvenlik Soruşturması/ Haklardan Arındırma”, *Toplum ve Hekim*, C 34, S 1, Ocak- Şubat 2019, s. 57-61.

ÖZDEMİR, Eyüp, İdari Yargıda Dilekçeler Üzerine İlk İnceleme, 1. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2019.

ÖZTÜRK, Bahri; ERDEM, Mustafa Ruhan, Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku, 19. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019.

SANCAKDAR, Oğuz, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2012.

ŞANLI ATAY, Yeliz, “Memurluğa Girişin Genel Bir Şartı Olarak Güvenlik Soruşturması”, İnsan Hakları Yıllığı, C 34, 2016, s. 43-75.

YILDIRIM, Turan; ÇAKIR, H. Melih; İdare Hukuku-İdari Yargı Ders Notları, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

YILDIRIM, Turan; KAMAN, Nur, İdare Hukuku Konferansları-I "Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, İstanbul Üniversitesi Yayınları, C 18, S 1, 2019, s. 155-172.

YILDIRIM, Turan; YASİN, Melikşah; KAMAN, Nur; ÖZDEMİR, Halit Eyüp; ÜSTÜN, Gül; OKAY TEKİNSOY, Özge, İdare Hukuku, 7. Baskı “Editör: YILDIRIM, Turan”, On İki Levha, İstanbul, 2018.

YILMAZ, Ejder, Hukuk Sözlüğü, 10. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.

İnternet Kaynakları

Güncel Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu, <http://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 04.07.2019.

<https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

TBMM, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Başkanlığı, 22.02.2010 Tarihli Basın Açıklaması, https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/basin_2010/22_Subat_2010_Guvenlik.pdf, Erişim Tarihi: 01.07.2019.

<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

<http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari/>, Erişim Tarihi: 01.08.2019.

<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.

Mevzuat

4045 sayılı Güvenlik Soruşturması, Bazı Nedenlerle Görevlerine Son Verilen Kamu Personeli ile Kamu Görevine Alınmayanların Haklarının Geri Verilmesine ve 1402 Numaralı Sıkıyönetim Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, RG: 03.11.1994, S: 22100, Kabul Tarihi: 26.10.1994, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4045.pdf>, Erişim Tarihi: 09.08.2019.

676 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG: 29.10.2016, S: 29872, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/10/20161029-5.htm>, Erişim Tarihi: 15.11.2019.

Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği, Bakanlar Kurulu, No: 2000/284, RG: 12.04.2000, S: 24018, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.2000284.pdf>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi; <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss220.pdf>, Erişim Tarihi: 01.09.2020.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Kabul Tarihi: 14.07.1965, RG: 23.07.1965, S: 12056; <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, Erişim Tarihi: 20.08.2019.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, RG, T: 20/1/1982, S: 17580, Kabul Tarihi: 06.01.1982; <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2577.pdf>, Erişim Tarihi: 20.01.2019.

- 1982 Anayasası, RG: 09.11.1982, S: 17863 (Mükerrer), Kabul Tarihi:07.11.1982, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>, Erişim Tarihi: 21.08.2019.
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, Kabul Tarihi: 26.09.2004, RG: 12.10.2004, S:25611, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>, Erişim Tarihi: 20.08.2019.
- 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu, RG: 01.06.2005, S: 25832, Kabul Tarihi: 25.05.2005; <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5352.pdf>, Erişim Tarihi: 25.12.2019.
- Adli Sicil Yönetmeliği, RG: 07.09.2005, S: 25929, <https://www.mevzuat.gov.tr/Metin/>, Erişim Tarihi: 26.12.2019.
- 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, RG, T: 7/4/2016, S: 29677, Kabul Tarihi: 24/3/2016, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6698.pdf>, 01.09.2020.