

*** BİLGİ EDİNME HAKKININ SINIRI OLARAK İDARİ
SORUŞTURMALARA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELER**
(INFORMATION AND DOCUMENTS RELATING TO ADMINISTRATIVE
INVESTIGATIONS AS LIMITATION OF THE RIGHT TO INFORMATION)

Arş. Gör. Dr. Ezgi Avcıoğlu Aksoy* **

ÖZ

Bilgi edinme hakkı temel insan haklarından biridir. Ancak bilgi edinme hakkının mutlak bir şekilde uygulanması hem kamusal hem de bireysel bazı zararların ortaya çıkmasına yol açabilir. Bu nedenle bu hakkın kullanılmasına yönelik bazı sınırlamalar getirilmiştir. Bu sınırlamalardan birisi ise idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere ilişkindir. Bu sınırlamanın uygulanabilmesi 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda düzenlenen belirli koşullara bağlıdır. Ayrıca söz konusu sınırlamanın uygulanışının 1982 Anayasası tarafından temel hak ve özgürlüklerin sınırlanma rejiminde öngörülen güvencelere aykırı olmaması gerekmektedir. Çalışmamızda idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişime yönelik getirilen sınırlamanın hukuki rejimi incelenecektir.

***Anahtar Kelimeler:** bilgi edinme hakkı, yönetimde şeffaflık, idari soruşturma, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, özel hayatın gizliliği.*

ABSTRACT

The right to information is one of the basic human rights. However, the absolute implementation of the right to information may cause both public and individual harm. For this reason, some restrictions have been imposed on the implementation of this right. One of these limitations is information and documents related to administrative investigations. The implementation of this limitation depends on certain conditions regulated in the Law No. 4982 on the Right to Information. In addition, the implementation of the said restriction should not be contrary to the guarantees stipulated in the

[#] Eserin Dergimize geliş tarihi: 07.02.2022. İlk hakem raporu tarihi: 29.04.2022. İkinci hakem raporu tarihi: 27.05.2022; Onaylanma tarihi: 27.05.2022.

* Manisa Celâl Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

** Yazarın ORCID belirleyicisi: 0000-0001-6650-2685.

Esere Atıf Şekli: Ezgi Avcıoğlu Aksoy, “Bilgi Edinme Hakkının Sınırı Olarak İdari Soruşturmalara İlişkin Bilgi Ve Belgeler”, YÜHFD, C.XIX, 2022/2, s.471-497.

restriction regime of fundamental rights and freedoms by the 1982 Constitution. In our study, the legal regime of the restriction on access to information and documents related to administrative investigations will be examined.

Keywords: *The right to information, transparency in administration, administrative investigation, limitation of fundamental rights and freedoms, privacy of private life.*

GİRİŞ

Bireylerin idarenin elindeki bilgi ve belgelere erişebilmesi yönetimde demokrasinin, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin sağlanması açısından temel bir gerekliliktir. İyi yönetim anlayışı içerisindeki önemi nedeniyle bilgi edinme hakkı İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde uluslararası ve ulusal hukuk sistemlerinde hızla benimsenmeye başlamıştır. Ülkemizde ise bilgi edinme hakkı ilk olarak 2003 yılında 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlenmiştir. Sonrasında ise bilgi edinme hakkı 2010 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri ile bir temel hak halini almıştır. Bilgi edinme hakkı kapsamında idare, elindeki bilgi ve belgeleri başvuranlarla paylaşma yükümlülüğü altındadır. Ancak her temel hak gibi bilgi edinme hakkı da sınırsız değildir. Bilgi edinme hakkının mutlak olarak kullanılması pek çok kamusal ve bireysel zarar doğurma tehlikesini ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle bilgi edinme hakkı bazı sınırlara tabidir. Bu sınırlar 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda düzenlenmektedir.

Bilgi edinme hakkının sınırlarından birisini idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgeler oluşturmaktadır. 4982 sayılı Kanun ile belirli hallerde idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişim sınırlandırılmaktadır. İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişim soruşturulan açısından savunma hakkı ve hak arama haklarının kullanımı bakımından da büyük önem taşımaktadır. Dolayısıyla idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişim sınırlandırılırken bireylerin bilgi edinme hakkı çerçevesinde sağlayacakları kişisel yararları ile bu hakkın sınırlandırılmasındaki kamusal yarar arasındaki dengenin adil bir şekilde sağlanması gerekmektedir. Bu dengenin sağlanmasında 1982 Anayasası'nın 13. maddesinde düzenlenen temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin getirilen sınırlara da riayet edilmesi gerekmektedir.

Çalışmamız kapsamında idari soruşturmalara yönelik getirilen bilgi edinme sınırının hukuki bir değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede öncelikle genel olarak bilgi edinme hakkı ve sınırları üzerine durularak, sonrasında idari soruşturmalara yönelik getirilen sınırlamanın

koşulları açıklanmıştır. Ayrıca ilgili sınırlama düzenlemesi ve uygulaması 1982 Anayasası'nın 13. maddesinde yer alan güvenceler bakımından değerlendirilmiştir.

I. BİLGİ EDİNME HAKKI VE SINIRLARI

A. Genel Olarak Bilgi Edinme Hakkı

Bilgi edinme hakkı demokratik yönetimin temel unsurlarından birini oluşturmaktadır¹. Bireylerin idarenin elindeki bilgi ve belgelere ulaşabilme imkanına sahip olması idari usulün tamamlayıcısı ve vazgeçilmez bir parçasıdır. Bu çerçevede bilgi edinme hakkı ülkemizde idari usul tartışmaları içerisinde gündeme gelmiş ve yönetimi iyileştirmeye yönelik çalışmalar doğrultusunda 2003 yılında 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu² (BEHK) kabul edilmiştir. Böylelikle bilgi edinme hakkı kanuni bir dayanağa sahip olmuştur. Bilgi edinme hakkının pozitif hukukumuzda dayanağa kavuşturulmasındaki bir diğer önemli gelişme ise 2010 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ile olmuştur. 07.05.2010 tarihli ve 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun³'ün 8. maddesi ile bilgi edinme hakkı bir temel hak halini almış ve 1982 Anayasası'nın 74. maddesine "*herkes, bilgi edinme ...hakkına sahiptir.*" hükmü eklenmiştir.

Bilgi edinme hakkı temelini demokrasi, hukuk devleti ve eşitlik ilkelerinde bulmaktadır⁴. Dolayısıyla bilgi edinme hakkının bu ilkelere uygun olarak düzenlenmesi bilgi edinme hakkının özü itibariyle uygulanabilmesinin temel gerekliliğidir. Kanun koyucu da bu bilinçle 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacını bilgi edinme hakkının kullanılmasının demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi olarak ifade etmiştir (BEHK m. 1).

B. Bilgi Edinme Hakkının Sınırları

Bireylerin idarenin elindeki bilgi ve belgelere ulaşımı yönetimin demokratikleşmesini ve açıklığını sağlamakta, böylelikle idarenin denetimi kolaylaşmakta ve hesap verebilirliği artmaktadır. 4982 sayılı Kanun'un

¹ GÜRAN Sait, "Yönetimde Açıklık", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sarıca'ya Armağan, Y.3, S.1-2, İstanbul, 1982, s.103; ÖZAY İl Han, **Günışığında Yönetim**, Alfa Yayınevi, İstanbul, 2002, s.3.

² RG., 24.10.2003, S.25269.

³ RG., 13.05.2010, S.27580.

⁴ AKYILMAZ Bahtiyar/ SEZGİNER Murat/ KAYA Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 10. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2019, s.513.

gerekçesinde de, bilgi edinme hakkının, demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden olduğu belirtilerek, bu hakkın bireylere daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı, şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın Devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynadığı vurgulanmıştır⁵. Anayasa Mahkemesi de bilgi edinme hakkının devletin demokratik niteliğinin geliştirilmesi ve bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunması hususlarında önemli bir rol oynadığından, demokratik hukuk devletinde vazgeçilmez bir hak niteliğinde olduğunu ifade etmektedir⁶. Ancak tüm bu yararlarına rağmen bilgi edinme hakkı mutlak bir hak değildir. Zira bireylere bilgi edinme hakkının sınırsız olarak tanınması başkalarının temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmesi tehlikesini ortaya çıkarabilmektedir. Ayrıca idareye muhatap olan kişilerle bazı bilgi ve belgelerin paylaşımı kamu düzeninin bozulmasına yol açabilecek niteliktedir⁷. Bu nedenle bilgi edinme hakkı idarenin elindeki bütün bilgi ve belgelere ulaşım hakkı anlamına gelmez⁸. Dolayısıyla bilgi edinme hakkının sınırlandırılması mümkündür. Ancak bu hakkın sınırları belirlenirken şeffaf bir devletin bilgi edinme hakkının uygulanmasını sağlama yükümlülüğü ile gizliliğinde kamu yararı ve toplumsal menfaatlerin bulunduğu bilgi ve belgelerin gizliliğinin korunması arasındaki duyarlı ve adil dengenin sağlanması gerekmektedir⁹.

Bilgi edinme hakkının kullanılmasına yönelik sınırlamalar 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu içerisinde düzenlenmiştir. İlgili Kanun, bilgi edinme hakkı kapsamında talep edilemeyecek bilgi ve belgeleri sayma yoluyla düzenlemiştir. Bunlar; yargı denetimine kapalı işlemler (m. 15), devlet sırrına ilişkin bilgi ve belgeler (m. 16), ülkenin ekonomik çıkarlarına

⁵ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum ve Adalet Komisyonları Raporları, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss248m.htm>, E.T., 23.12.2021.

⁶ AYM, 04.12.2014, E.2013/114, K.2014/184, www.kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr, E.T., 23.12.2021.

⁷ AKILLIOĞLU Tekin, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, AÜSBFD, C.46, S.3, Ankara, 1991, s.2, (“Açıklık-Gizlilik”).

⁸ KAYA Cemil, **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.249; Mutlak anlamda açıklık, kabul edilebilirliği ve uygulanabilirliği mümkün olmayan bir durumdur. Belli miktarda kapalılık ve gizlilik yararlı ve hatta gereklidir. AKYILMAZ Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlem Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2000, s. 150. YILDIRIM Ramazan, “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Ankara, 1998, s. 234-237; ÇAPTUĞ Mehpare, **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.168.

⁹ DURAN Lutfi, “İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.31, S.2, Ankara, 1998, s.10; KAYA, s. 254.

ilişkin bilgi veya belgeler (m. 17), istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler (m.18), idari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler (m. 19), adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler (m. 20), özel hayatın gizliliği (m. 21), haberleşmenin gizliliği (m.22), ticari sır (m. 23), fikir ve sanat eserleri (m. 24), kurum içi düzenlemeler (m. 25), kurum içi görüş bilgi notu ve tavsiyeler (m.26), tavsiye ve mütalaa talepleridir (m. 27).

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun bilgi edinme hakkının sınırlarını belirten ilgili maddelerinin dışında herhangi bir sınırlama söz konusu olamayacağı için bu sınırlamalar haricindeki durumlar için bilgi edinme hakkı mutlak olarak söz konusu olacaktır ve idare tarafından Kanun'da belirtilmeyen başka bir sınır ileri sürülmesi mümkün değildir. Ayrıca Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5. maddesinde Kanun'un yürürlük tarihinden itibaren diğer kanunların Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmektedir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu içerisinde yer alan bu sınırlamalar hem istisnaların çokluğu hem de madde metinlerinin muğlak ifadelerin yer almasının hakkın özünü ortadan kaldırdığı gerekçeleriyle eleştirilmektedir¹⁰.

Yasada düzenlenmiş sınırlama hallerinin somut olayda gerçekleşip gerçekleşmediği hususunda idarenin sahip olduğu takdir yetkisini hangi ölçütlere göre kullanacağı önem taşımaktadır. İdarenin bilgi edinme hakkını hukuka aykırı olarak kısıtlamasını engelleyebilmek için bu ölçütlerin belirlenmesinde yarar bulunmaktadır¹¹. Bu hususta Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu aldığı kararlarıyla bilgi edinme hakkının sınırlama düzenlemelerinin ne şekilde uygulanacağına ışık tutmaktadır. Kurul'un kararlarının büyük kısmının bilgi edinme hakkının sınırlarına ilişkin olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun kararları bilgi edinme hakkının sınırlarının hukuki belirliliğe kavuşturulmasında büyük önem taşımaktadır. Ancak unutulmamalıdır ki Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu aldığı kararlarında 4982 sayılı Kanun'un amacına uygun olarak eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri çerçevesinde değerlendirme yapmakla yükümlüdür. Bilgi Edinme

¹⁰ GÜLAN Aydın, "İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı", **Bilgi Edinme Hakkı Paneli**, 5 Mayıs 2004, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2004, s.107; AKŞENER Haşmet Sırrı, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine Bir İnceleme", **Legal Hukuk Dergisi**, S. 13, İstanbul, 2004, s.39.

¹¹ ÇOLAK Nusret İlker, **Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Sınırlama Ölçütleri**, <https://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>, E.T. 07.01.2022.

Değerlendirme Kurulu'nun bu ilkelere uygun karar verip vermediği ise idari yargının denetimindedir. Kurul'un ve yargı organlarının yapacakları değerlendirmelerde Kanun'un temel amacının demokratik ve şeffaf bir devlet yönetiminin gerçekleştirilmesi olduğunu; hak ve özgürlüklerin kural, sınırlamanın ise istisna olduğunu göz önünde bulundurmaları gerekmektedir¹².

C. Bilgi Edinme Hakkının Savunma Hakkı ile Olan İlişkisi

İnsan hakları teorisine göre haklar arasında doğal bir bağlantı bulunmaktadır¹³. Birtakım hakların etkin kullanılabilmesi başka bazı hakların kullanılabilirliğinin temelini oluşturmaktadır. Bilgi edinme hakkı ile savunma hakkı arasında da böyle bir ilişki söz konusudur. İdare tarafından tutulan dosyaların ilgililere açılması, farklı bir ifadeyle dosyaya erişim hakkı tanınması, dinlenme hakkı ile yakından bağlantılı olup, bu hakkın etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamaktadır. Dinlenme hakkı, idari işlemin hazırlanmasından önce karar için önemli olan vakıalarla ilgili olarak, idari işlemde etkilenecek olan kişilere, idare tarafından görüşünü açıklama imkânı verilmesidir¹⁴. Dinlenme hakkı idari soruşturmalarda karşımıza savunma hakkı olarak çıkmaktadır¹⁵. Dolayısıyla disiplin ve ceza soruşturmalarında oluşturulanların idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere erişim imkanına sahip olmaları savunma haklarını etkin bir

¹² DÖNER Ayhan, **Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.222.

¹³ “çeşitli yönleriyle hürriyet aslında bir bütün'dür. Bu bütünü parçalara ayırmak, onu - bazan yapılmak istendiği gibi- değişik cephelerinden sadece birine irca etmek mümkün değildir. Özünde ve cevherinde tek olan hürriyetin bu monizm'i onun başlıca vasfını teşkil eder.” KAPANİ Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1964, s.7.

¹⁴ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.513.

¹⁵ Memurlar ve diğer kamu görevlileriyle ilgili iki tür soruşturma yapılmaktadır: hazırlık(ceza) soruşturması ve disiplin soruşturması. BAŞAR Hüseyin, “Kamu Görevlilerine Yönelik Soruşturmalar”, **Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.3, Ankara, 1988, s.66. Disiplin soruşturmalarında memur lehine konulmuş olan savunma hakkı anayasamızda ayrıca ve açıkça vurgulanmak suretiyle anayasal güvence altına alınmış mutlak bir haktır. 1982 Anayasası'nın 129. maddesinin 2. fıkrasında “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurum niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.*” hükmü yer almaktadır. Kanun koyucu da bu hükme uygun olarak disiplin soruşturmalarında memurların savunma hakkını düzenlemiştir. SANCAKDAR Oğuz/ ÖNÜT Lale Burcu/ US DOĞAN Eser/ KASAPOĞLU TURHAN Mine/ SEYHAN Serkan, **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 10. Baskı, Ankara, 2021, s.505.

biçimde kullanabilmeleri açısından büyük önem taşımaktadır¹⁶. Bu nedenle bilgi edinme hakkı dinlenilme hakkının tamamlayıcısı niteliğindedir¹⁷.

Bilgi edinme hakkının savunma hakkıyla bağlantısının bir veçhesini ise hak arama hürriyeti ve adil yargılanma hakkı oluşturmaktadır. 1982 Anayasası'nın 36. maddesi uyarınca “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.” İdari soruşturmalar neticesinde alınan idari kararlara yönelik olarak kişilerin hak arama hürriyetlerini etkin bir şekilde kullanabilmeleri idari soruşturmalar kapsamındaki bilgi ve belgelere ulaşabilmelerini gerekli kılmaktadır. Ancak bu şekilde kişiler yargı makamları önünde savunma haklarını gereği gibi kullanabileceklerdir. Bu bakımdan hak arama hürriyeti ve adil yargılanma hakkının ayrılmaz bir unsuru olan savunma hakkı da bilgi edinme hakkı ile doğal bir bağlantı içerisindedir.

Bu noktada disiplin soruşturmalarına hakim bir ilke olan “soruşturmanın gizliliği” prensibi üzerinde durmakta yarar vardır¹⁸. Disiplin soruşturmasının yürütülmesinde gizlilik asıldır¹⁹. Soruşturmanın gizli yürütülmesi ile bir yandan idari sırlar korunmakta bir yandan da delillerin karartılması önlenmeye çalışılmaktadır²⁰. Ancak soruşturmanın gizliliği

¹⁶ Avrupa Birliği Bakanlar Komitesi soruşturma ve yargulamalarda, kişilere ilişkin beş temel hakkın gözetilmesini istemiştir. Bunlardan biri dinlenilme hakkı diğeri ise bilgi kaynaklarından yararlanma hakkıdır. Dinlenilme hakkı, bireyin olay hakkında konuşabilmesini, delil gösterebilmesini ve bu haklarından haberdar edilmesini içermektedir. Bilgi kaynaklarından yararlanma hakkı ise ilgilinin isteği üzerine, işlemin tamamlanmasından önce, işleme dayanak olacak verilerin tümü hakkında en uygar gereçlerle bireye bilgi verilmesini ifade eder. BAŞAR, s. 66.

¹⁷ AKYILMAZ, s. 149; ÇAPTUĞ, s. 168.

¹⁸ Gizlilik, yönetimdeki bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmamasını ifade etmektedir. EKEN Musa, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.27, S.2, Ankara, 1994, s.26. Gizlilikte, bilgilerin idare dışındakilere kapalılığının yanı sıra idareye verilmiş gizli tutma, sır tutma yükümlülüğü de bulunmaktadır. Bu çerçevede gizlilik ödevine uyulmaması hukuki ve cezai sorumluluk doğurur. AKILLIOĞLU, Açıklık-Gizlilik, s.3.

¹⁹ KAYA Cemil, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmalarına Hakim Olan Temel İlkeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.38, S.2, Ankara, 2005, s. 85, (“Temel İlkeler”); SANCAKDAR Oğuz/ ALTINOK ÇALIŞKAN Elif/ SEYHAN Serkan/ DURSUN Gizem/ YAĞCI Pinar, **Disiplin Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s. 55; BOZ Selman Sacit, “Memur Disiplin Hukukuna Hakim Olan Temel İlkeler”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.25, S.2, Konya, 2017, s.28. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/A-k maddesinde "soruşturmanın gizliliği esastır" düzenlemesi bulunmaktadır.

²⁰ SANCAKDAR/ÇALIŞKAN/SEYHAN/DURSUN/YAĞCI, s.55.

ilkesinin soruşturulan kişi için mutlak surette uygulanması savunma hakkını ortadan kaldırır niteliktedir. Bu çerçevede öğretide de soruşturmanın gizliliği ilkesinin soruşturulan memur için geçerli olmadığı kabul edilmektedir²¹. Danıştay'da soruşturulanın disiplin soruşturma raporu ile eklerinin bir suretinin kendisine verilmesi talebinin idarece 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu'nun "idari soruşturmaya dair bilgi ve belgeler" başlıklı 19. maddesi uyarınca kabul edilmemesi üzerine ortaya çıkan uyuşmazlıkta, davacının savunma hakkının ve dolayısıyla açmış olduğu davada savunmasını yapabilmesi bakımından adil yargılanma hakkının ihlal edildiği sonucuna varmıştır²².

Pozitif hukukta da soruşturmanın gizliliğinin mutlak olmadığına yönelik düzenlemeler bulunmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu²³, nun 129. maddesinin 2. fıkrasında hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memurun soruşturma evrakını incelemeye hakkının olduğu düzenlenmektedir. Keza 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu²⁴, nun 53/A maddesinde de hakkında üniversite öğretim mesleğinden ve kamu görevinden çıkarma cezası istenenlerin soruşturma evrakını incelemeye haklarının olduğu ifade edilmektedir. Bu mevzuat hükümleri lafzi yorumla değerlendirildiğinde yalnızca haklarında “devlet memurluğundan çıkarma”, “üniversite öğretim mesleğinden çıkarma” ve “kamu görevinden çıkarma” cezası istenen kamu görevlilerinin soruşturma dosyasını inceleme haklarının olduğu sonucu çıkabilir. Ancak hem disiplin hukukunda yer alan savunma hakkı hem de bilgi edinme hakkı çerçevesinde haklarında disiplin soruşturması açılanların hangi cezanın istendiği fark etmeksizin soruşturma evrakını inceleme hakkına sahip olmaları gerekir²⁵.

Bilgi edinme hakkı ile savunma hakkı arasındaki doğal bağlantı nedeniyle idari soruşturmalarda bilgi edinme hakkına yönelik getirilecek sınırlamalar savunma hakkını doğrudan etkiler niteliktedir. Ancak idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin tamamına erişim bazı hallerde kamu zararına ya da kişisel bazı zararlara yol açabilme ihtimalini ortaya çıkarabilir. Bu nedenle bazı özel durumlarda idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişimin sınırlandırılabilmesi mümkündür. Ancak bu

²¹ KAYA, Temel İlkeler, s.85.

²² Dan.12.D., 28.1.2014, E. 2013/5654, K. 2014/183, www.kazanci.com, E.T. 21.12.2021.

²³ RG., 23.07.1965, S. 12056.

²⁴ RG., 06.11.1981, S. 17506.

²⁵ KAYA, Temel İlkeler, s.85; SANCAKDAR/ÇALIŞKAN/SEYHAN/DURSUN/YAĞCI, s.56.

sınırlama yapılırken savunma hakkının özü ile bilgi ve belgelerin gizliliğindeki kamu yararı arasında adil dengenin sağlanması gerekmektedir.

II. İDARİ SORUŞTURMALARA İLİŞKİN BİLGİ VE BELGELERE ERİŞİMİN SINIRLANMA REJİMİ

A. İdari Soruşturmalara İlişkin Bilgi ve Belgelere Erişime Yönelik Sınırlamanın Düzenlenişi

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik bilgi edinme hakkının daha üstün bir yararın korunması amacıyla sınırlanmasında kamu yararı bulunmaktadır²⁶. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanun'un da bu kamu yararı gözetilerek idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişim bilgi edinme hakkının bir sınırı olarak düzenlenmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki 4982 sayılı Kanun'da idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik getirilmiş genel bir sınırlama bulunmamaktadır. İlgili Kanun idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgeleri bazı hallerde bilgi edinme hakkının istisnaları arasında düzenlemiştir. Bu haller Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili madde uyarınca;

Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalara ilişkin olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak,

b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak,

c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek,

d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek,

bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesindeki düzenlemeden anlaşıldığı üzere bilgi edinme başvurularının reddedilebilmesi için idari soruşturmanın varlığı tek başına yeterli değildir²⁷. Dolayısıyla idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik kategorik bir sınırlama bulunmamaktadır²⁸. Ancak Kanun'da sayılan sebeplerden biri veya

²⁶ ÇOLAK, <https://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>, E.T. 07.01.2022.

²⁷ BEDK, **BEDK Kararları Işığında Açıklamalı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Yayınları, Ankara, 2015, s.90.

²⁸ KAYA, s.262.

birkaçının bulunması halinde idare tarafından bilgi edinme başvurusu reddedilebilecektir. Dolayısıyla idarenin maddede sayılan kısıtlayıcı sebeplerden herhangi birinin kapsamına girmeyen idari soruşturmalara yönelik bilgi edinme başvurusunu 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesi kapsamında reddetmesi hukuka aykırı olacaktır²⁹.

B. İdari Soruşturmalara İlişkin Bilgi ve Belgelere Erişime Yönelik Sınırlamanın Esasa İlişkin Şartları

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgeler kategorik olarak bilgi edinme hakkının sınırını oluşturmazlar. 4982 sayılı Kanun uyarınca idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgeler ancak belirli şartların varlığı halinde bilgi edinme hakkının istisnası niteliğindedir. Bu kapsamda öncelikle hakkında bilgi ve belge talep edilen idari soruşturmanın yürütülmekte olan bir idari soruşturma olması gerekmektedir. Bunu dışında idari soruşturmalar kapsamında bilgi edinme hakkının sınırlanabilmesi için talep edilen bilgi ve belgelerin açıklanmasının veya zamanından önce açıklanmasının 4982 sayılı Kanun'da belirlenen tehlikeleri ortaya çıkarma ihtimaline sahip olması gerekmektedir.

1. Yürütülmekte Olan Bir İdari Soruşturma Olması

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesi “yürütülen idari soruşturmalara” ilgili olan bilgi ve belgelerin açıklanması halinde bilgi edinme hakkı başvurusunun sınırlanabileceğini ifade etmektedir. Bu ibareden idari soruşturmalara ilgili bilgi edinme hakkına getirilen sınırlamanın yalnızca devam eden soruşturmalar bakımından uygulanabilir olduğu anlaşılmaktadır. Öğretide de yazarlar tamamlanmış idari soruşturmanın bu istisna kapsamında değerlendirilemeyeceğini ifade etmektedir³⁰.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun tamamlanmış idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik bilgi edinme taleplerinin idarece reddedilmesi üzerinde önüne gelen çeşitli uyuşmazlıklara ilişkin verdiği kararlarında bunların 4982 sayılı Kanun bakımından kısıtlamaya tabi olamayacağını kabul ettiği görülmektedir. Bir kararında Kurul, yürütülen idari soruşturmanın tamamlanmış ve konunun ceza yargılamasına taşınmış olmasını gerekçe göstererek başvuru sahibi kişiye soruşturma raporunun verilmesinin 4982 sayılı Kanun bakımından herhangi bir kısıtlamaya tabi

²⁹ Dan.10.D., 17.02.2015, E. 2011/7823, K. 2015/546, www.kazancı.com, E.T. 21.12.2021.

³⁰ EKEN Musa, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, Sakarya Kitabevi, Adapazarı, 2005, s.117, (“Şeffaflık”); DÖNER, s.247; KAYLAN İbrahim, **Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Yargısal Denetim**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016, s.140.

olamayacağını kabul etmiştir. Ancak Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu söz konusu kararı ile doğrudan idari soruşturmanın tamamlanmış olmasını bilgi edinme başvurusunun kabulü için yeterli bulmamış, kararında ceza yargılamasının aleniyetine ve iddia ve savunma makamlarının mahkeme önüne delil getirme serbestilerine de değinmiştir³¹. Tamamlanmış bir idari soruşturma kapsamında yer alan belgelere yönelik bilgi edinme başvurusu reddedilen başvuruçunun yaptığı itiraz üzerine incelediği başka bir uyuşmazlıkta da Kurul, idari soruşturmanın tamamlanmış olmasını, soruşturma konusunun kişilerin özel hayatı ile ilgili olmamasını ve raporda kişilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak bir bilgi bulunduğuna dair Kurul'a bilgilendirme yapılmamasını gerekçe göstererek istenilen belgenin 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesinde belirtilen nitelikte bir belge olmadığına karar vermiştir³². Bu kararında da Kurul, bilgi edinme başvurusunun tamamlanmış bir idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere yönelik olmasını tek başına başvuruçunun itirazının kabulü için yeterli bulmamış, idarenin ret gerekçelerinin hukuka uygunluğunu da değerlendirmiştir. Başka bir kararındaysa Kurul açıkça neticelenen bir idari soruşturmaya ilişkin olarak idarenin bilgi edinme başvurusunu 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesi hükmüne dayanarak reddedemeyeceğine karar vermiştir³³.

Davacının kendisi hakkında yürütülmüş ve tamamlanmış bir idari soruşturma dosyasında bulunan belgelerin bir örneğinin tarafına verilmesi talebiyle idareye yaptığı başvurusunun idare tarafından 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesine dayanılarak reddedilmesi üzerine ortaya çıkan bir hukuki uyuşmazlıkta, Danıştay'da 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesinin yürütülmekte olan idari soruşturmalara dair olduğunu belirterek, tamamlanmış soruşturmalara ilişkin istenilen bilgi ve belgelerin bu madde kapsamında değerlendirilemeyeceğinin açık olduğuna hükmetmiştir³⁴.

2. Kişilerin Özel Hayatına Açıkça Haksız Müdahale Sonucu Doğuracak Bilgi ve Belgeler

İdare bireylere ait ve onlara ilişkin pek çok bilgiye sahiptir. Kişilerin toplum içinde özerk bir varlık olarak hayatlarını sürdürebilmeleri açısından, özel hayatlarına ilişkin bilgilerin korunması gerekir. İşte özel hayatın gizliliğini koruma amacı idarenin gizliliğinin önemli bir sebebini

³¹ BEDK, 12.04.2006 tarih ve 2006/261 sayılı kararı.

³² BEDK 10.01.2005 tarihli ve 2005/7 sayılı karar.

³³ BEDK 17.01.2005 tarihli ve 2005/40 sayılı karar.

³⁴ Dan.10.D, 11.02.2015, E. 2011/10707, K. 2015/375, www.kazanci.com, E.T. 21.12.2021.
YUHFD Vol. XIX No.2 (2022)

oluşturmaktadır³⁵. Bu çerçevede özel hayatın gizliliği bilgi edinme hakkının sınırlarından biri olarak düzenlenmiştir. Özel hayatın gizliliği 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 21. maddesinde özel bir sınırlama sebebi olarak düzenlenmiştir. Ancak idari soruşturmalar içerisinde de özel hayata ilişkin bilgi ve belgelerin bulunması muhtemeldir. Bu itibarla kanun koyucu idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişimin bir sınırı olarak da özel hayata haksız müdahale sonucu doğuracak bilgi ve belgeleri düzenlemiştir.

Özel hayatın kapsamlı bir tanımını yapmak mümkün değildir. Ancak kazuistik bir yöntemle bireylerin kimliğine ait bilgi ve kayıtlar, cinsel hayata ilişkin davranışlar, kişinin sağlık bilgileri, bireylere ait özel yerler, telefon konuşmaları, posta gönderileri, kişinin fotoğrafı, nam ve şöhreti, yaşam tarzı özel hayat kavramı içerisinde belirlenebilir³⁶.

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişim taleplerinin ilgili istisna kapsamında değerlendirilmesinde başvuruyu yapan kişinin idari soruşturmanın muhatabı olup olmaması önem arz etmektedir. Kişilerin kendileri hakkında sonuç doğuran idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişmelerinin özel hayata haksız bir müdahale oluşturmayacağı Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararlarında kabul edilmiştir³⁷. Bu kapsamda Kurul, idarenin, üçüncü kişilerin ifadelerinin açıklanmasının bu kişilerin özel hayatlarına müdahale niteliği taşıdığı iddiasını da, herkesin kendisi hakkında kimin hangi suçu isnat ettiğini öğrenme hakkı olduğunu ifade ederek, kabul etmemiştir³⁸.

Üçüncü kişilerin idari soruşturmalarla ilgili bilgi ve belge talep etmeleri halinde ise Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, bunun soruşturulanın özel hayatına haksız bir müdahale oluşturabilme tehlikesi olduğu kanaatinde. Ayrıca disiplin soruşturmalarına hâkim olan soruşturmanın gizliliği ilkesi de üçüncü kişilerin soruşturmaya ilişkin bilgi ve belge alma hakkını sınırlamaktadır³⁹. Öğretide de idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerle doğrudan alakası olmayan kişilerle bilgi ve belge paylaşılması gerektiği

³⁵ EKEN, s.29.

³⁶ GÖZÜBÜYÜK A. Şeref/ GÖLCÜKLÜ Feyyaz, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s. 334; TEZCAN Durmuş/ ERDEM Mustafa Ruhan/ SANCAKDAR Oğuz/ ÖNOK Rifat Murat, **İnsan Hakları El Kitabı**, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2011, s.278-290; KABOĞLU İbrahim Ö., **Özgürlükler Hukuku**, 5. Baskı, Afa Yayınları, İstanbul, 1993, s.189.

³⁷ BEDK 17.01.2005 tarihli ve 2005/40 sayılı karar.

³⁸ BEDK 31.01.2005 tarihli ve 2005/50 sayılı karar.

³⁹ KAYA, Temel İlkeler, s.85.

ifade edilmektedir⁴⁰. Bu kapsamda Kurul tarafından “*idari soruşturmalara ilişkin bilgiler soruşturmaya ilgili olmayan üçüncü şahıslar tarafından talep edilmekteyse bu bilgilerin verilmesinin hakkında soruşturma düzenlenenin özel hayatına, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturabileceği veya ticari sır niteliğindeki bilgilerinin öğrenilmesi sonucunun doğurabileceği göz önüne alınarak bu belgelerin, ancak talep edenin kişisel haklarını çok yakından ilgilendirecek nitelikte olması veya bu bilgilerin açıklanmasının Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun amacı olan yönetimde şeffaflığın sağlanması bakımından kamu yararı arz etmesi durumunda mümkün olabileceği*” kararlaştırılmıştır.⁴¹

Bazı kamu görevlileri hakkında yürütülen disiplin soruşturmasına ait bilgi ve belgelerle ilgili üçüncü kişiler tarafından yapılan bilgi edinme başvurusunun idarece reddi üzerine ortaya çıkan hukuki uyuşmazlıkta Danıştay’da yalnızca ilgililerinin şahsi sicil durumlarını ilgilendiren bir konuda bilgi edinme talebinde buldukları gerekçesiyle davanın reddine karar veren ilk derece mahkemesi kararını onamıştır⁴². Bu çerçevede Danıştay’ın da idari soruşturma içerisindeki bilgi ve belgelerin herhangi bir kamu yararı olmaksızın üçüncü kişilere verilmesinin soruşturulanların özel hayatlarına müdahale niteliğinde olduğunu kabul ettiği görülmektedir.

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik üçüncü kişiler tarafından yapılan bilgi edinme başvurusu sonucunda idarenin bu kişilere, soruşturulanın özel hayatının gizliliğini ihlal edecek nitelikte bilgileri vermesi halinde, idarenin söz konusu bilgi paylaşımı, 1982 Anayasası’nın 20. maddesinde güvence altına alınan özel hayata saygı hakkı kapsamındaki kişisel verilerin korunmasını isteme hakkını ihlal eder niteliktedir⁴³. Özel hayatlarının gizliliğinin idare tarafından kusurlu ya da kusursuz olarak

⁴⁰ ÇOLAK, <https://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>, E.T. 07.01.2022. Çolak, bilgi edinme hakkı kanununda açık hüküm bulunmamakla birlikte idari soruşturmaya doğrudan ilgili olmayan kişilerin bilgi edinme taleplerinin idare tarafından olumsuz yanıtlanması gerektiğini ifade etmektedir.

⁴¹ BEDK 11.03.2005 tarihli ve 2005/141 sayılı kararı.

⁴² Dan.10.D., 25.03.2015, E. 2011/4729, K. 2015/1347, aktaran KAYLAN, s.142.

⁴³ Örneğin; AYM, *Arif Ali Cangı Başvurusu*, Başvuru No. 2016/4060, K.T. 17.09.2020, RG., 14.10.2020, S. 31274. İlgili kararda Anayasa Mahkemesi üçüncü kişinin bilgi edinme başvurusu üzerine başvurusunun kişisel nitelikteki birtakım verilerinin idare tarafından üçüncü kişilere aktarılmasının özel hayata saygı hakkı kapsamındaki kişisel verilerin korunmasını isteme hakkını ihlal ettiğine hükmetmiştir. Her ne kadar söz konusu bilgi edinme talebi idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik olmasa da idari soruşturmalar içerisindeki kişisel nitelikli verilerin üçüncü kişilerle paylaşılması durumunda da benzer bir ihlalin oluşması mümkündür.

bozulması üzerine kişilik hakları zedelenenlerin zararlarının giderilmesi gerekmektedir⁴⁴. Bu şekilde hakları ihlal edilen ilgililerin onur, saygınlık, mesleki kariyer vb. kişisel haklarının ihlal edilmesi nedeniyle meydana gelen zararlarının giderilmesini tam yargı davası yoluyla idareden talep edebilmeleri mümkündür.

Ayrıca belirtmek gerekir ki 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesi yukarıda da açıkladığımız üzere yalnız yürütülmekte olan idari soruşturmalar için uygulanabileceği için, tamamlanmış idari soruşturmalar içerisinde yer alan bilgi ve belgelerin açıklanmasının kişilerin özel hayatlarının gizliliğini ihlal eder nitelikte olması durumunda idarenin söz konusu başvuruyu Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 21. maddesi kapsamında reddetmesi gerekmektedir.

3. Kişilerin veya Soruşturmayı Yürüten Görevlilerin Hayatını ya da Güvenliğini Tehlikeye Sokacak Bilgi ve Belgeler

Bilgi edinme hakkı kapsamında talep edilen idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin kişilerin ya da soruşturmayı yürüten görevlilerin yaşam haklarını ve kişi özgürlüğü ve güvenliklerini tehlikeye sokacak nitelikte olması halinde, başvuruçunun bilgi edinme talebinin idare tarafından 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesi kapsamında reddedilmesi mümkündür. Bu istisna ile hem üçüncü kişilerin hem de soruşturmayı yürütenlerin güvenliklerinin korunması amaçlanmıştır. Soruşturulan kişinin kendisini ihbar eden kişinin veya şikayetçinin kimliğini ya da tanık kimliklerini ve tanık ifadelerini öğrenmesi, kişide intikam duygusu yaratarak bu kişilerin güvenliğinin tehlikeye sokulması ihtimalini ortaya çıkarabilir⁴⁵. Bu noktada bu bilgiler söz konusu istisna çerçevesinde değerlendirilebilir. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu da soruşturma dosyasında yer alan, tanık isimlerinin, tanık ifade tutanaklarının ve tanıkların kimliklerinin tespitine olanak sağlayacak bilgilerin, 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesinde belirtilen kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak nitelikte olduğundan bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğuna karar vermiştir⁴⁶. Danıştay'da bir kararında “*devam eden inceleme ile ilgili raporun incelemeyi yapanların güvenliği dikkate alınarak davacıya verilmemesinin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na aykırılık oluşturmayacağını*” ifade etmiştir⁴⁷. Ancak bu istisnanın uygulanabilmesi için idarenin somut olgu ve olaylar ile bu tehlikenin varlığını ortaya

⁴⁴ AKILLIOĞLU, Açıklık-Gizlilik, s.6.

⁴⁵ EKEN, Şeffaflık, s.118-119.

⁴⁶ BEDK, 14.05.2008 tarih ve K:2008/441 sayılı kararı.

⁴⁷ Dan.10.D., 04.07.2013, E. 2009/15748, K. 2013/5862, aktaran KAYLAN, s.144.

koyması gerekmektedir. Bu kapsamda somut bir gerekçeye dayanmaksızın yalnızca soruşturmayı yürüten görevlilerin ya da kişilerin güvenliğinin tehlikeye sokulacağı belirtilerek tanık ifadelerinin ya da raporların soruşturulana verilmemesi bilgi edinme hakkının özünü ortadan kaldıracığı gibi başvuru sahibinin savunma hakkını da ihlal eder niteliktedir.

4. Soruşturmanın Güvenliğini Tehlikeye Düşürecek Bilgi ve Belgeler

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi veya belgelerin paylaşımı, soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek nitelikteyse bilgi edinme hakkının istisnasını oluşturmaktadır. Bazı durumlarda idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin zamanından önce açıklanması, soruşturulanın delilleri ortadan kaldırması ya da tanıkları etkilemesi gibi soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek durumları ortaya çıkarabilir. İlgili düzenleme ile bu gibi hallerde söz konusu bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılması mümkün kılınmıştır. Ancak kategorik bir şekilde hangi bilgi ve belgelerin kişilere verilmesinin soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürebileceği belirlenemez. Bu çerçevede idarenin bilgi edinme başvurusu kapsamında talep edilen bilgi ve belgelere erişimin soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek nitelikte olup olmadığını her bir somut olayın özelliklerine göre değerlendirmesi gerekmektedir. İdarenin idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik bilgi edinme başvurusunu herhangi bir somut ve makul gerekçe göstermeksizin yalnızca bu istisnaya dayanarak reddetmesi hukuka aykırı olacaktır.

Bir uyuşmazlıkta başvuru kendisi hakkındaki Ziraat Bankası'na yönelik asılsız iddialarda bulunduğu ilişkin TBMM Soruşturma Komisyonu'nun Ziraat Bankası'na gönderdiği yazıyı bilgi edinme hakkı kapsamında idareden talep etmiş, idare talebini ilgili yazının başvuruyla paylaşılmasının soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşüreceği gerekçesiyle reddetmiştir. Başvuru sahibinin itirazı üzerine olayı inceleyen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu idarenin kararını hukuka aykırı bulmuştur⁴⁸.

5. Gizli Kalması Gereken Bilgi Kaynağının Açığa Çıkmasına Neden Olacak veya Soruşturma ile İlgili Benzeri Bilgi ve Bilgi Kaynaklarının Temin Edilmesini Güçleştirecek Bilgi veya Belgeler

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesiyle idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgeler, açıklanmaları halinde gizli kalması gereken bilgi kaynağını açığa çıkaracak veya benzeri bilgi ve bilgi

⁴⁸ KAYA, s.263.

kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek nitelikteyse bilgi edinme hakkından istisna tutulmuşlardır. İlgili istisna hükmüne ilişkin olarak belirlenmesi gereken ilk husus “gizli kalması gereken bilgi kaynağı” ifadesinin içeriğidir. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanun’unda “gizli kalması gereken bilgi kaynağı” ile ilgili bir tanım yapılmamaktadır. Şeffaf devlet ve hukuki idare bakımından gizli kalması gereken bilgi kaynağından ne anlaşılması gerektiğinin açıkça belirtilmesi yerinde olacaktır⁴⁹. Kanun koyucu tarafından böyle bir belirleme yapılmaya kadar Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’nun kararları ile söz konusu kavramsal muğlaklığın giderilebilmesine katkı sağlaması gerekmektedir. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu bu istisnayı tanıklara ait ifade tutanakları açısından değerlendirmiştir. Başvurucunun idari soruşturma kapsamındaki belgelerden ismen belirttiği şahıslara ait ifade tutanaklarının kendisine verilmesi talebinin idarece reddedilmesi üzerine yaptığı itiraza dair incelemede, 4982 sayılı Kanun’un 19. maddesi uyarınca, istenilen bilgi ve belgelerin gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek nitelikte gördüğünden itirazın reddine karar vermiştir⁵⁰. Ancak kararda hangi nedenlerle talep edilen tanık ifadelerinin başvurucuya sağlanmasının ilgili hükümde öngörülen sonuçlara yol açacağına dair bir açıklama bulunmamaktadır.

İdari soruşturmalar kapsamında ifadelerine başvurulmuş tanıklar, özellikle hakkında soruşturma yürütülen kişinin hiyerarşik astları konumunda iseler, üstleri aleyhine ifade vermekten kaçınabilecektir. Kanımızca bu durumu öngören kanun koyucu yürütülen bir idari soruşturma sırasında kişilerin tanıklık yapmaktan çekinmelerini önlemek amacıyla bilgi edinme hakkına bu şekilde bir sınırlama getirmiştir.

C. İdari Soruşturmalara İlişkin Bilgi ve Belgelere Erişime Yönelik Sınırlamanın Usule İlişkin Şartları

1. Ret Kararının Gerekeçli Olması

Türk idaresinin işlemlerinde gerekçe gösterme yükümlülüğüne yönelik genel bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak çeşitli hukuki düzenlemelerde idarenin belirli konularda yaptığı işlemlerde gerekçe gösterme yükümlülükleri açıkça düzenlenmektedir. Bu hukuki düzenlemelerden birini ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

⁴⁹ SOYER Emre, “Bilgi Edinme Hakkının İstisnası Olarak İdari Soruşturmalar Kapsamındaki Bilgi veya Belgeler”, **8. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi**, 24-27 Nisan 2019, Bildiriler Kitabı II, İstanbul, 2020, s.164.

⁵⁰ BEDK, s.86-87.

oluşturmaktadır. İlgili Kanun'un 11. maddesi uyarınca idare, bilgi edinme başvurusunu reddetmesi halinde bu kararın gerekçesini ilgiliye bildirme yükümlülüğü altındadır. Bu çerçevede idare, başvuru sahibinin idari soruşturmalara ilgili bilgi ve belgelere erişim talebini reddetmesi halinde, bu kararı 19. madde içerisinde yer alan ret sebeplerinden hangisine ya da hangilerine dayanarak aldığını gerekçeli olarak başvuru sahibine bildirmekle yükümlüdür⁵¹.

İdari işlemin gerekçeli olması idarenin açıklığını ve hesap verebilirliğini arttırması nedeniyle bir iyi yönetim ilkesi olarak karşımıza çıkmaktadır⁵². Gerekçe yükümlülüğü hem idari işlemi tesis eden makamın azami bir özen göstermesini sağlar hem de ilgililerin idari işlemin dayandığı esasları önceden öğrenmesini sağlayarak, bu kişilerin hukuki yollara başvurma konusunda karar vermesine yardımcı olur ve savunma geliştirmelerine imkân tanır⁵³. Özellikle idari işlemin ilgisine sağladığı yararlar nedeniyle gerekçe ilkesi bilgi edinme, savunma ve hak arama haklarının bir unsuru niteliğindedir⁵⁴.

Gerekçenin kendisinden beklenen yararları sağlayabilmesi için açık ve anlaşılır olması, işlemin sebebini oluşturan maddi ve hukuki olayların net bir şekilde ortaya konulması ve şablon ibareler kullanılmaktan kaçınılması gerekmektedir. Bu çerçevede bilgi edinme başvurusunun reddine ilişkin kararda, talep edilen bilgi ve belgelerin “idari soruşturmaya ilişkin olmasından ötürü başvurunun reddedildiği” gerekçesi idari usul anlamında doğru bir gerekçe değildir. İdare tarafından ret gerekçesinde, hangi hukuki ve fiili nedenlerle talep edilen bilgi ve belgelerin 4982 sayılı Kanun'un 19.

⁵¹ BEDK, s.90.

⁵² İdari kararların gerekçeli olması Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin (RG., 28.03.2013, S. 28601 mük.) 6. maddesinde de iyi yönetim ilkeleri arasında sayılmıştır.

⁵³ AKYILMAZ, s. 203-204; GÖZLER Kemal / KAPLAN Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, 13. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2013, s.331.

⁵⁴ “*İlgililer işlem nedenlerini gerekçe aracılığı ile öğrenmek, gerekiyorsa işleme karşı hukuk yollarına başvurmak durumundadırlar. Bu bakımdan gerekçe ögesini, ilgilinin işlemde bilgi alma hakkının asgari düzeyi olduğu söylenebilir. Başka deyişle, gerekçe asıl olarak işlemin yargı denetimine ilişkin bir öge değil fakat bilgi alma hakkının bir parçasıdır, kısaca, gerekçe, savunma haklarından biri, işlemin gerekçeli olma ilkesi, savunma haklarına saygı ilkesinin bir parçasıdır.*” AKILLIOĞLU Tekin, *Yönetmelik İşlemlerde Gerekçe İlkesi, Amme İdaresi Dergisi*, C.15, S.2, Ankara, 1982, s. 9, (“Gerekçe”).

maddesinde yer alan istisnanın kapsamına girdiklerinin somut ve açık bir şekilde ortaya konulması gerekmektedir⁵⁵.

2. Gizli Bilgilerin Ayrılarak Bilgi ve Belge Verilmesi

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, bilgi edinme hakkı çerçevesinde talep edilen bilgi ve belgeler içerisinde gizli kalması gereken bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olan bilgilerin bir arada bulunması durumunda idarelerin yapması gerekeni düzenlemiştir. İlgili Kanun'un 9. maddesi gereğince istenen bilgi veya belgelerde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor ve bunlar birbirlerinden ayrılabiliriyorsa, söz konusu bilgi veya belge, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuranın bilgisine sunulmalıdır. Ayrıca başvurucuya çıkartılan kısımların ayrılma gerekçesinin yazılı olarak bildirilmesi gerekmektedir.

Öğretide “kısmi erişim” (*partial access*) veya “ayrılabilir kısımlar” (*segregable portions*) olarak nitelendirilen bu uygulama, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun istisnalara ilişkin getirdiği yerinde bir düzenlemedir⁵⁶. Kısmi erişim, birçok ülkenin bilgi edinme kanununda da kabul edilmektedir⁵⁷. Böylelikle idarenin, talep edilen bilgi ve belgeler içerisinde yer alan bazı bilgilerin bilgi edinme hakkına ilişkin istisnalar içerisinde olması durumunda, bilgi edinme talebini kategorik olarak istisna kapsamına sokarak reddetmesinin önüne geçilmiştir. Gizli bilgilerin dosyadan ayrılarak diğer bilgi ve belgelere erişimin sağlanma imkanının getirilmesi ile bilgi edinme hakkının Kanun'un amacına aykırı bir şekilde sınırlandırılmasının da önüne geçilmiştir.

Gizli kalması gereken bilgilerin ayrılması usulü çerçevesinde idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belge taleplerinin yerine getirilmesinde, idare, öncelikle Kanun'un 19. maddesinde dört bent halinde sayılan esasa ilişkin şartlar çerçevesinde değerlendirme yapacak ve talep edilen bilgi ve belgelerde gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor ve bunlar birbirlerinden ayrılabiliriyorsa, bu bilgi veya belgeleri, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgileri çıkardıktan sonra başvuru sahibinin erişimine sunacaktır⁵⁸.

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişim sırasında gizli kalması gereken bilgilerin ayrılması usulü özellikle şikayetçi, tanık ve diğer

⁵⁵ KAYA, s.262; SOYER, s.160-161.

⁵⁶ KAYA, s.253.

⁵⁷ AKILLIOĞLU, Gerekeçe, s.8.

⁵⁸ BEDK, s.86-87.

sıfatlarla ifade verenlerin kimlik bilgileri ve kimliklerini ortaya çıkarabilecek diğer bilgilerin karartılması ya da bilgi ve belgeler arasından çıkartılması yoluyla uygulanmaktadır. Böylelikle 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesinin öngördüğü sınırlama sebepleri arasında yer alan kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak, gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek hallerin gerçekleşmesinin önüne geçilmektedir. İdare, gizli kalması gereken bilgileri karartmak ya da dosyadan çıkarmak suretiyle kalan bilgileri, bilgi edinme başvurusunda bulunan kişilere iletmektedir. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu da kararlarında uygulamanın bu yönde yapılması gerektiğini ifade etmektedir⁵⁹. Danıştay'da benzer şekilde karar vermektedir⁶⁰.

İdari soruşturma içerisindeki bilgi ve belgeler kapsamında açıklanması halinde özel hayatın gizliliğini ihlal edebilecek bilgilerin bulunması halinde de, bilgi edinme başvuruları cevaplanırken söz konusu bilgilerin dosyadan ayrılması ya da karartılması gerekmektedir.

C. İdari Soruşturmalara İlişkin Bilgi ve Belgelere Erişime Yönelik Sınırlamanın Sınırları

Bir temel hak niteliğinde olan bilgi edinme hakkının sınırlandırılması, anayasanın temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin getirdiği sınırlara uygun olmak zorundadır⁶¹. Anayasa Mahkemesi de bilgi edinme hakkının sınırlandırılmasını öngören düzenlemelerin Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen güvencelere ve bu bağlamda ölçülülük ilkesine uygun olması gerektiğinin açık olduğuna hükmetmiştir⁶². Bu çerçevede idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişime getirilen sınırlamaların 1982 Anayasası'nın 13. maddesindeki güvencelere uygun olması gerekmektedir. Bilgi edinme hakkının bireyler tarafından anlamlı bir şekilde

⁵⁹ "İtiraz konusu başvuru ile kastedilmiş olan 09.03.2010 tarih ve 04/513 sayılı inceleme raporu ve eklerinin, sadece başvuru sahibi XX ile ilgili olan kısımlarının; diğer şahıslarla ilgili olan yerler ve gerek tanık, şikâyetçi ve gerekse diğer sıfatlarla ifade vermiş olan ifade sahiplerinin kimlik bilgileri ile kimliklerinin tespitine imkan veren her türlü bilgi ve ifade karartılmak suretiyle, başvuru sahibinin erişimine sunulması gerektiği hususlarının Akören Kaymakamlığı (...) İlköğretim Okuluna bildirilmesine karar verilmiştir." BEDK, s.90.

⁶⁰ Dan.10.D., 11.02.2015, E.2011/3517, K.2015/370, www.kazancı.com, E.T. 21.12.2021.

⁶¹ YILDIRIM Turan, "Temel hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılmasında Sınırlamanın Sınırı", AÜSBFD, C.46, S.1, Ankara, 1991, s.465-474.

⁶² AYM, 04.12.2014, E.2013/114, K.2014/184, www.kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr, E.T., 23.12.2021.

kullanılabilmesi hakkın sınırlarının nerede son bulduğunun belirlenmesini gerektirmektedir⁶³. Bununla birlikte sınırların belirlenmesi yasama ve idare organları içinde önemlidir, zira bu sınırları aşan işlemler iptal müeyyidesiyle karşı karşıyadır⁶⁴.

1. Sınırlamanın Kanunla Yapılması

Temel hak ve hürriyetlerin ancak yasama organı tarafından kanunla sınırlanma ilkesi 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nden beri kabul edilmektedir⁶⁵. Bu ilke 1982 Anayasası tarafından da benimsenmiştir. Buna göre temel hak ve özgürlüklerin idarenin düzenleyici işlemleri ile sınırlandırılması mümkün değildir⁶⁶. Kanunla sınırlama ilkesi ile temel hak ve özgürlüklere yürütme organının müdahale etmesi önlenmiştir⁶⁷. 1982 Anayasası'nın bu gerekliliğine uygun olarak idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişime yönelik getirilen sınırlamanın 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlendiğini görmekteyiz⁶⁸.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 14. maddesinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun oluşturuluş amaçları arasında, kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin kararlar vermesi yer almaktadır. Yine Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin⁶⁹ 25. maddesine göre de “kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar verir. Kurul, bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin hususları düzenlemeye yetkilidir.” Bu hükümler çerçevesinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin ilke kararlar alma yetkisine sahiptir. Danıştay'da ilgili hükümler çerçevesinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun bilgi edinme hakkının

⁶³ ÇOLAK, <https://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>, E.T. 07.01.2022.

⁶⁴ YILDIRIM, s.465.

⁶⁵ KAPANI, s. 230.

⁶⁶ “Anayasa'nun temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasının ancak kanunla yapılacağına ilişkin 13. maddesi, bir kanun hükmü olmaksızın yürütme ve idarenin bir hak ve hürriyeti ilk elden düzenleyici işlemle sınırlamasına izin vermez.” AYM, **Tuğba Arslan Başvurusu**, Başvuru No. 2014/256, K.T. 25.06.2014, RG., 05.07.2014, S. 29051, par. 87; AYM, **Arif Ali Cangı Başvurusu**, Başvuru No. 2016/4060, K.T. 17.09.2020, RG., 14.10.2020, S. 31274, par. 71.

⁶⁷ GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 10. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2018, s. 420.

⁶⁸ ÇOLAK, <https://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>, E.T. 07.01.2022.

⁶⁹ RG., 27.04.2004, S. 25445.

kullanılmasına ilişkin ilkeleri belirleyebilme yetkisine sahip olduğunu kabul etmektedir⁷⁰. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun aldığı ilke kararlar idari düzenleyici işlem niteliğindedir.

Belirtmek gerekir ki Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun alacağı ilke kararlar birtakım ilkelere tabidir. Öncelikle kamu hukukunun temel yorum ilkelerinden olan “özgürlükler geniş, sınırlamalar dar yorumlanır” prensibi uyarınca Kurul'un ilke kararlarında bilgi edinme hakkının kullanılmasına yönelik sınırları belirlerken özgürlükleri genişletici şekilde karar alması gerekmektedir⁷¹. Ayrıca 4982 sayılı Kanun'un “Amaç” başlıklı 1. maddesi hükmüne uygun olarak Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun ilke kararlarında kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak belirlemesi gerekmektedir. Son olarak Kurul, ilke kararlarında bilgi edinme hakkını 4982 sayılı Kanun'da öngörülen sınırlama sebeplerini aşacak şekilde sınırlayacak bir karar alamaz. Kurul'un bu içerikte bir karar alması halinde, temel hak ve özgürlüklerin yalnızca kanunla sınırlanabileceği ilkesi ihlal edilmiş olacaktır.

2. Sınırlamanın Hakkın Özüne Dokunmaması ve Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygun Olması

1982 Anayasası'nın 13. maddesi temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması rejimine ilişkin olarak hakkın özüne dokunma yasağı getirmektedir. Bu kapsamda öncelikle hakkın özünü belirlemek gerekmektedir. Öğretide hakkın özü kavramının fevkalade belirsiz bir kavram olduğu ifade edilerek bir hakkın özünün nerede başlayıp nerede bittiğinin tespit edilmesinin objektif olarak bilinmeyeceği dile getirilmiştir⁷². Hakkın özünün ne olduğunun her hak ve hürriyet için ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmele beraber genel düzeyde hakkın özü “*onun vazgeçilmez unsuru, dokunulduğu takdirde söz konusu hürriyeti anlamsız kılacak olan aslî çekirdeği*”⁷³ olarak tanımlanmıştır. Anayasa Mahkemesi de bir hakkın veya hürriyetin kullanılmasını “*açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde yapılamaz hale koyucu veya ciddi surette güçleştirici ve amacına*

⁷⁰ Dan.10.D., 08.04.2021, E. 2018/3487, K. 2021/1719, www.danistay.gov.tr, E.T. 14.12.2021; Dan.10.D., 08.04.2021, E. 2020/2089, K. 2021/1720, www.danistay.gov.tr, E.T. 14.12.2021; Dan.10.D., 01.06.2021, E. 2016/16011, K. 2021/2939, www.danistay.gov.tr, E.T. 14.12.2021.

⁷¹ GÖZLER, s.98.

⁷² GÖZLER, s.423.

⁷³ ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 14. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s.115.

*ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldıracı nitelikteki*⁷⁴ kanuni sınırlamaların hakkın özüne dokunduğunu ifade etmektedir.

Bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak idari soruşturmalara getirilen istisnalar değerlendirildiğinde öncelikle kategorik olarak idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı dışında tutulmaması ile hakkın özünün ortadan kaldırılmasına yol açabilecek bir sınırlamaya gidilmesinin önüne geçildiği görülmektedir. Bu çerçevede idarenin belirli kişilere ya da belirli fiillere yönelik yürütülen idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgeleri kategorik olarak bilgi edinme hakkının dışında tutması hakkın özünün ortadan kaldırılması sonucunu doğuracak niteliktedir.

1982 Anayasası'nın 13. maddesi ile temel hak ve özgürlüklerin sınırlanma rejimine getirilen bir diğer ilke ise sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması şartıdır. Bu hükümden öngörülen demokrasi anlayışı şüphesiz evrensel demokratik ölçüleri ifade etmektedir⁷⁵. Anayasa Mahkemesi'ne göre "*Temel hak ve özgürlüklere yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun kabul edilebilmesi için zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması ve orantılı olması gerekir.*"⁷⁶

Anayasa Mahkemesi bir temel hak ve hürriyetin özünü ortadan kaldıracı bir düzenlemenin, aynı zamanda demokratik toplum düzeninin gerekleriyle de bağdaşmadığı sonucuna vararak, bu iki kavramı birlikte ve birbirleriyle bağlantılı olarak kullanmaktadır⁷⁷. Bu çerçevede idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişimin hakkın özünü ortadan kaldıracak şekilde sınırlanması, demokratik toplum düzeninin gereklerine de aykırı olacaktır.

Kamuoyunu ilgilendiren olaylara ilişkin olarak bireylerin haber alma hürriyeti demokratik bir toplumun gereklerinden biridir. Bu çerçevede kamuoyunu ilgilendiren ya da etkileyen belirli olaylar hakkında yürütülen idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin paylaşılmasında 4982 sayılı Kanun'un 19. maddesinde yer alan sınırlama sebeplerinin daha sınırlı olarak uygulanması demokratik toplum gereklerine uygunluk bakımından

⁷⁴ AYM., 04.01.1963, E. 1962/208, K. 1963/1, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, S.1, Y.1962, Ankara, 1964, s.74.

⁷⁵ YILDIRIM, s.466-467; ÖZBUDUN, s.116.

⁷⁶ AYM, *Ferhat Üstündağ Başvurusu*, Başvuru No. 2014/15428, K.T. 17.07.2018, RG., 28.09.2018, S. 30549, par. 45.; AYM, *Arif Ali Cangı Başvurusu*, Başvuru No. 2016/4060, K.T. 17.09.2020, RG., 14.10.2020, S. 31274, par. 86.

⁷⁷ ÖZBUDUN, s.118.

kanımızca daha yerinde olacaktır. Böylelikle idarenin kamuyu aydınlatma yükümlülüğü de yerine getirilmiş olur⁷⁸.

3. Sınırlamanın Ölçülü Olması

Bir temel hak ve özgürlüğün sınırlanmasında ölçülülük ilkesi; sınırlamada başvuru aracının sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli olmasını, bu aracının sınırlama amacı bakımından gerekli olmasını ve araçla amaç arasında ölçüsüz bir oran bulunmamasını ifade eder⁷⁹. Anayasa Mahkemesi ölçülülük ilkesini şu şekilde ifade etmektedir; “*Makul, kabul edilebilir sınırların aşılması aykırılığı oluşturur... Makul ölçülerin aşılması bir iptal nedenidir... Yapılan sınırlamayla sağladığı yarar arasında hakkaniyete uygun bir denge bulunması gerekir.*⁸⁰”

Bilgi edinme hakkının sınırı olarak idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere yönelik getirilen düzenleme incelendiğinde ancak belirli tehlikelerin doğma ihtimalinin varlığı halinde söz konusu bilgi ve belgelere erişimin sınırlandırıldığı görülmektedir. Kanun koyucu böylece hakkın kullanılmasından doğacak yarar ile yine hakkın kullanılmasının yol açabileceği bireysel ve kamusal zarar arasında hakkaniyete uygun bir denge sağlamayı amaçlamıştır.

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişime getirilen sınırlamanın ölçülülüğünün sağlanması konusunda önemli olan bir diğer düzenleme ise başvuru talebi ettiği bilgi ve belgelerin gizli bilgilerin ayrılarak verilebilmesine imkân sağlayan 4982 sayılı Kanun’un 9. maddesi hükmüdür. Bu çerçevede idare, idari soruşturmalarla ilgili bilgi ve belgelere yönelik bilgi edinme başvurusunu gizli belgeleri dosyadan çıkararak ya da karartarak başvurucuya sağlayabilecek durumdaysa, bilgi edinme başvurusunu 4982 sayılı Kanun’un 19. maddesine dayanarak reddetmesi ölçülülük ilkesine aykırılık oluşturacaktır. Bilgi edinme hakkının özellikle idari soruşturmalar bakımından savunma hakkı ile olan doğal bağı, bu durumda savunma hakkının da ihlal edilmesi sonucunu doğuracaktır.

SONUÇ

İdari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgeler, bilgi edinme hakkının sınırı olarak 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 19. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili düzenlemeyle idari soruşturma kapsamında bulunan

⁷⁸ SANCAKDAR/ÇALIŞKAN/SEYHAN/DURSUN/YAĞCI, s.55.

⁷⁹ ÖZBUDUN, s. 114.

⁸⁰ AYM., 22.05.1987, E. 1986/17, K. 1987/11, *Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi*, S.23, Y.1987, Ankara, 1989, s.222.

tüm bilgi ve belgeler kategorik olarak bilgi edinme hakkının kapsamı dışarısına çıkarılmamaktadır. İdari soruşturma kapsamında yer alan belgeler, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesinde dört bent halinde sayılan hallerin birinin veya birkaçının somut olayda mevcut olması halinde ilgili Kanun'un kapsamı dışında bırakılmaktadır. Buna göre yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak, kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak, soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek, gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek bilgi veya belgelere erişim sınırlanmıştır.

İdarenin idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelere erişim başvurusunu reddetmesi için somut olayda 19. maddede yer alan hallerin bulunduğunu maddi vakalar ile gerekçelendirmesi gerekmektedir. İlgili hükümde yer alan bentlerin hangi hallerde uygulanabileceği Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kararlarında ortaya konulmaktadır. Uygulamanın belirliliğinin sağlanması açısından Kurul'un kararları büyük önem taşımaktadır. Ancak Kurul, kararlarını 4982 sayılı Kanun'un amacına uygun olarak eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak almalıdır. İdari yargı Kurul'un kararları üzerinde yargısal denetim gerçekleştirerek söz konusu ilkelere uygun olmayan kararları iptal etmektedir. Bu çerçevede idari yargı kararları da idari soruşturmalara ilişkin istisnanın uygulanmasına ışık tutmaktadır.

İdari soruşturmalara ilişkin sınırlamanın, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin güvencelere uygun olması gerekmektedir. Kamu hukukunun temel yorum ilkelerinden olan özgürlüklerin geniş, istisnaların dar yorumlanacağı ilkesi gereği idarenin idari soruşturmalara yönelik getirilen bilgi edinme istisnasını dar yorumlaması gerekmektedir. Kanunilik ilkesi çerçevesinde idarenin idari soruşturmalara ilişkin sınırlama hükmünü daraltıcı düzenleyici işlem tesis etmesi de hukuka aykırıdır.

Bilgi edinme başvurusunda bulunulan idarelerin, hakkın kullanımını imkânsızlaştıracak; hakkın özünü ortadan kaldıracak kararlar vermesi Anayasa'da düzenlenen hakkın özüne dokunmama güvencesine aykırılık oluşturacaktır. Bu kapsamda idarenin belirli kişilere ya da belirli türdeki idari soruşturmalara yönelik bilgi edinme başvurusunu kategorik olarak reddetmesi hukuka aykırıdır. Ayrıca idari soruşturmalara yönelik getirilen sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması gerekmektedir. Bu çerçevede kamuoyunu ilgilendiren ya da etkileyen belirli

durumlar hakkında yürütülen idari soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin idare tarafından üçüncü kişilerle paylaşılmasının istisna kapsamında değerlendirilmemesi gerekmektedir. Ancak elbette ki idari soruşturmalara ilişkin üçüncü kişilere yapılacak bilgi ve belge paylaşımlarının soruşturulan kişilerin özel hayatlarının gizliliğini ihlal etmeyecek şekilde yapılması gerekmektedir.

Son olarak hakkın sınırlandırılmasının ölçülülük ilkesine uygun olması gerekmektedir. Bu noktada Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda yer alan kısmi erişim imkânı tüketilmeksizin; yapılan başvuruların reddedilmesi ölçülülük ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

KAYNAKÇA

- AKILLIOĞLU Tekin, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, **AÜSBFD**, C.46, S.3, Ankara, 1991, ss. 1-12, (“Açıklık-Gizlilik”).
- AKILLIOĞLU Tekin, “Yönetimsel İşlemlerde Gerekece İlkesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.15, S.2, Ankara, 1982, ss. 7-19, (“Gerekece”).
- AKŞENER Haşmet Sırrı, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine Bir İnceleme”, **Legal Hukuk Dergisi**, S. 13, İstanbul, 2004, ss. 26-40.
- AKYILMAZ Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2000.
- AKYILMAZ Bahtiyar/ SEZGİNER Murat/ KAYA Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 10.Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2019.
- BAŞAR Hüseyin, “Kamu Görevlilerine Yönelik Soruşturmalar”, **Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.3, Ankara, 1988, ss. 65-78.
- BEDK, **BEDK Kararları Işığında Açıklamalı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Yayınları, Ankara, 2015.
- BOZ Selman Sacit, “Memur Disiplin Hukukuna Hakim Olan Temel İlkeler”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.25, S.2, Konya, 2017, ss. 15-41.
- ÇAPTUĞ Mehpere, **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- ÇOLAK Nusret İlker, **Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Sınırlama Ölçütleri**, <https://www.ilkercolak.com.tr/bilgi-edinme-hakkinin-sinirlari-ve-sinirlama-olcutleri/>, E.T. 07.01.2022.
- DÖNER Ayhan, **Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.
- DURAN Lûtfi, “İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.31, S.2, Ankara, 1998, ss. 3-13.

- EKEN Musa, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.27, S.2, Ankara, 1994, ss. 25-54.
- EKEN Musa, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, Sakarya Kitabevi, Adapazarı, 2005, (“Şeffaflık”).
- GÖZLER Kemal / KAPLAN Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, 13. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2013.
- GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 10. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2018.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref/ GÖLCÜKLÜ Feyyaz, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.
- GÜLAN Aydın, “İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **Bilgi Edinme Hakkı Paneli**, 5 Mayıs 2004, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2004, ss. 100-109.
- GÜRAN Sait, “Yönetimde Açıklık”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sarıca’ya Armağan, Y.3, S.1-2, İstanbul, 1982, ss. 101-112.
- KABOĞLU İbrahim Ö., **Özgürlükler Hukuku**, 5. Baskı, Afa Yayınları, İstanbul, 1993.
- KAPANİ Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1964.
- KAYA Cemil, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmalarına Hakim Olan Temel İlkeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.38, S.2, Ankara, 2005, ss. 61-87, (“Temel İlkeler”).
- KAYA Cemil, **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- KAYLAN İbrahim, **Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Yargısal Denetim**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016.
- ÖZAY İl Han, **Günışığında Yönetim**, Alfa Yayınevi, İstanbul, 2002.
- ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 14. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.
- SANCAKDAR Oğuz/ ALTINOK ÇALIŞKAN Elif/ SEYHAN Serkan/ DURSUN Gizem/ YAĞCI Pınar, **Disiplin Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.
- SANCAKDAR Oğuz/ ÖNÜT Lale Burcu/ US DOĞAN Eser/ KASAPOĞLU TURHAN Mine/ SEYHAN Serkan, **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 10. Baskı, Ankara, 2021.
- SOYER Emre, “Bilgi Edinme Hakkının İstisnası Olarak İdari Soruşturmalar Kapsamındaki Bilgi veya Belgeler”, **8. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi**, 24-27 Nisan 2019, Bildiriler Kitabı II, İstanbul, 2020, ss. 155-167.

- TEZCAN Durmuş/ ERDEM Mustafa Ruhan/ SANCAKDAR Oğuz/ ÖNOK Rıfat Murat, **İnsan Hakları El Kitabı**, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2011.
- YILDIRIM Ramazan, “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Ankara, 1998, ss. 227-238.
- YILDIRIM Turan, “Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılmasında Sınırlamanın Sınırı”, **AÜSBFD**, C.46, S.1, Ankara, 1991, ss. 465-474.