

^H AVRUPA KONSEYİ'NİN (77) 31 SAYILI TAVSİYE KARARI BAĞLAMINDA İYİ YÖNETİŞİM VE İDARE HUKUKU PERSPEKTİFİNDEN YORUMU*

(Araştırma Makalesi)

*Fatma Betül SEHRAVALA***

ÖZET

Modernleşme, sadece teknoloji, sanat gibi alanlarda değil, aynı zamanda yönetim anlayışlarında da boy veren bir akım oluşturmuştur. Bireyi, pasif konuma indirgeyen geleneksel yönetim anlayışı terk edilerek yönetim, çok aktörlü bir yapı arz etmeye başlamıştır. Geçmişteki uygulamaların aksine, katılımcılık esas olup toplumu oluşturan bireyler, yönetilen olma vasfından sıyrılarak yöneten kesime dahil olmuştur. Günümüzde iyi yönetimin parametreleri, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik gibi usuli ilkelere dayanmaktadır. Bu ilkelere ilaveten yine birer idari usul ilkesi olan iyi yönetim ilkeleri, yönetimin iyileştirilmesi ve hukuk devletine uyum konusunda kilit rol üstlenmiş, devletleri harekete geçirmiştir.

Hem zaman hem de coğrafya bazında farklı görünüm sergileyen iyi yönetim ilkeleri, çok sayıda ulusal ve uluslararası belgenin konusunu oluşturmuştur. Bu ilkeleri konu alan düzenlemelerden biri de Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 1977 tarih ve (77) 31 sayılı İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Tavsiye Kararı'dır. Bu kararda, dinlenilme/savunma hakkı, bilgiye erişim hakkı, hukuki yardım ve temsil hakkı, gerekçelerin açıklanması ve hukuk yollarının belirtilmesi şeklinde beş iyi yönetim ilkesi bulunmaktadır. Bu ilkeler, akabinde başta Avrupa ülkeleri olmak üzere pek çok ülkede idari yönetim usulünün gün ışığına çıkmasına ve dolayısıyla daha demokratik ve hukuki idari rejimlerin oluşumuna vesile olmuştur. Bu dönüşümün somutlaşması amacıyla hem iyi yönetimi konu alan genel idari usul kanunları hazırlanmalı hem de idari makamların zihniyetleri modernleştirilmelidir. Bu sayede, hukuk devleti idealine bir adım daha yaklaşmış olunacaktır.

^H Hakem denetiminden geçmiştir.

* Bu makale 17.12.2024 tarihinde Editörlüğümüze ulaşmış olup, 27.12.2024 tarihinde birinci hakem, 03.01.2025 tarihinde ise ikinci hakem onayından geçmiştir. Bu makale intihal programında taranmıştır.

Yazar tarafından çıkar çatışması bildirilmemiştir.

Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Yazar, eserinin Dergimize ait bilimsel etik ilkelere uygun olduğunu taahhüt eder.

** L.L.M. Av., İzmir Barosu, betulsafak5161@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-0354-3356>.

Anahtar Kelimeler: İyi Yönetişim, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin (77) 31 Sayılı Tavsiye Kararı, İdari Usul, Hukuk Devleti, Yönetim Anlayışının Modernizasyonu.

**GOOD GOVERNANCE IN THE CONTEXT OF RECOMMENDATION 77 (31) OF
THE COUNCIL OF EUROPE AND A COMMENT FROM ADMINISTRATIVE LAW
PERSPECTIVE**

(Research Article)

ABSTRACT

Modernization has created a growing trend not only in fields such as technology and art, but also in administrative approaches. The traditional administrative approach, which places the individual to a passive position, has been abandoned and administration system has begun to have a multi-actor structure. Contrary to past practices, participation is essential and the individuals who make up the society have become part of the governing group, losing the place of being governed. Today, the parameters of good governance consist of procedural principles such as openness, participation and accountability. In addition to these principles, the principles of good governance, which are also administrative procedural principles, have played a key role in improving administration and compliance with the rule of law and have mobilized states.

Good governance principles, which have different appearances both over time and geography, have been the subject of many national and international documents. One of the regulations addressing these principles is the Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe dated 1977 and numbered (77) 31 on the Protection of the Individual against the Actions of the Administration. In this decision, there are five principles of good governance: the right to be heard/defence, the right to access information, the right to legal assistance and representation, the statement of the reasons and the indication of legal remedies. These principles subsequently led to the emergence of administrative procedures in many countries, especially European countries, and thus the formation of more democratic and legal administrative regimes. In order to materialize this transformation, general administrative procedural laws regarding good governance should be come into force and the mentality of administrative authorities should be modernized. In this way, we will be one step closer to the ideal of the rule of law.

Keywords: Good Governance, Resolution (77) 31, Administrative Procedure, Rule of Law, Modernization of Administrative Approach.

GİRİŞ

Yüzyıllar boyunca yönetilenler, “devletin tebaası” bir diğer deyişle tabii olan, bağımlı olan halk olarak kabul görmüştür. Geleneksel nitelik arz eden bu yönetim anlayışı, yöneticilerin işlem ve eylemlerini sorgusuz bir şekilde kabul edildiği, kendilerini ilgilendiren yaptırımlar, vergiler ve sair yükümlendirici işlemler karşısında hak arama yollarının olmadığı, yönetimin kapalı kapılar ardında gerçekleştiği bir tablo olarak yıllarca hüküm sürmüştür. Ancak bilhassa Amerika ve Avrupa kıtasında gelişen modern demokrasi fikri, yönetilenlerin bir subje olmaktan çıkıp bir suje olmalarına kapı aralayan yeni bir süreci, “iyi yönetim”i başlatmıştır. İyi yönetim anlayışı, bireylerin kendilerini ilgilendiren yönetsel meselelerde söz sahibi olmasını ve bu doğrultuda gerekli her bilgi ve belgeye ulaşabilir olmasını gerekli kılmıştır. Bu anlayış, demokrasinin oy kullanmaktan ibaret olmadığını, bilakis bilgi edinme, itiraz, şikâyet, dava gibi usullerle de aktif statüye erişen bir halk gerçeğinin var olması gerektiğini ortaya koymuştur. Neticede, iyi yönetim kavramı ve barındırdığı ilkeler çerçevesinde, daha özgürlükçü, katılımcı, açık yönetim anlayışı modelleri hayata geçirilmiş, idari makamların tesis ettiği her tür muamele hukuk devletine uygun şekilde denetimli, hesap verebilir, gerekçeli ve bireyi koruyucu bir mahiyete bürünmüştür. Yeni yönetim anlayışı, birey devlet içindir düsturunu yıkarak bireyi devletin efendisi konumuna yükseltmiştir. İdari makamların keyfileşmesinin önüne geçebilecek bir yönetim anlayışı olarak iyi yönetim, barındırdığı çok çeşitli ilkelerle hukuka uygun ve yeknesak idari pratiklerin geliştirilmesine katkı sunmuştur.

Hem uluslararası hem de ulusal belgelerde, konferans ve toplantılarda dillendirilen iyi yönetim kavramı, 20. yüzyılın son çeyreğinde kodifikasyon çalışmalarına konu olmuş, özellikle gelişmiş ekonomisi ve demokrasi kültürü olan ülkelerde bu hususta düzenlemeler içeren genel idari usul kanunları oluşturulmuştur. Bu kanunlarda iyi yönetim ilkeleri ve kapsayıcısı olan çok sayıda idari usul kuralı da pozitif bir düzleme kavuşturulmuştur. İdarenin iyi işleyişine ilişkin ortak usul kurallarının toplandığı bir genel idari usul kanunu, pek çok ülkenin aksine, ülkemizde pozitif düzleme oturtulamamış, 2003 ve 2008 tarihli İdari Usul Kanunu Tasarıları, henüz yürürlük kazanamamıştır.

Bu çalışmada, idari usul ilkeleri yer yer cümlelere serpiştirilmekle birlikte, odak noktasını Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin “1977 tarih ve (77) 31 sayılı İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Tavsiye Kararı (77(31) Sayılı Tavsiye Kararı)¹” nda yer alan iyi yönetim ilkeleri oluşturmaktadır.

¹ **Council of Europe Committee of Ministers:** Resolution (77) 31 on the Protection of the Individual in Relation to the Acts of Administrative Authorities ((77) 31), 1977. Tavsiye Kararı'na ilişkin doğrudan alıntılar, resmi olmayan Türkçe çeviri metninden yapılmıştır. **Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi;** İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar ((77) 31), 1977.

Konumuzun kapsamını ilgili Tavsiye Kararı ile sınırlamamızın temel sebebi, iyi yönetim kavramını ele alan diğer uluslararası düzenlemelere model teşkil etmesidir. Nitekim daha sonradan imzalanan “2000 tarih ve 364/1 sayılı AB Temel Haklar Şartı (*Charter of Fundamental Rights of the European Union*)²” nda yer alan “İyi yönetim hakkı” başlıklı 41. maddede, 77 (31) sayılı Tavsiye Kararı’nda geçen ilkelerin tekrarlanmış olması ve konuya ilişkin diğer uluslararası düzenlemelerin 2000’li yıllarda yoğunlaşmış olması, 77 (31) sayılı Tavsiye Kararı’nın öncü niteliğini gözler önüne sermektedir.³

Çalışmamızda, 77 (31) sayılı Tavsiye Kararı’nda yer alan iyi yönetim ilkeleri, İdare Hukuku perspektifinden ele alınmış olup konu bakımından kapsamı aşmamak adına bu alanla sınırlı bir şekilde literatür taraması gerçekleştirilmiştir. Tümünden gelim yöntemi ile genelden özele doğru olacak şekilde önce iyi yönetim kavramının genel çerçevesi çizilmiş, ardından kavramın tarihçesi ile anlamsal boyutu, 77 (31) sayılı Tavsiye Kararı’nda belirtilen iyi yönetim ilkeleri ve son olarak ülkemiz mevzuatındaki durum ele alınmıştır.

I. İYİ YÖNETİŞİM KAVRAMININ GENEL ÇERÇEVESİ

20. yüzyılın ikinci yarısında, bireyi pasif kılan ve devletin buyrukları karşısında zayıf bırakan “geleneksel yönetim anlayışı”⁴ terk edilerek açık⁵, şeffaf⁶, hesap verebilir⁷, idari

² **European Communities:** Charter of Fundamental Rights of the European Union (364/1), 2000.

³ İyi yönetim kavramına yer veren diğer uluslararası düzenlemelere örnek olarak “BM Kalkınma Programı (United Nations Development Programme, UNDP)” nın “1994 tarihli İnsani Gelişme Raporu (Human Development Report)”, “Avrupa Topluluğu” tarafından hazırlanan “2000 tarihli Üyelik Anlaşması” ve Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan “2001 tarihli Beyaz Kitap (White Paper)” gösterilebilir. **Commission of the European Communities:** European Governance: A White Paper (428), 2001, s.8; **European Commission for Democracy through Law (Venice Commission):** Draft Report on the Notions of “Good Governance” and Good Administration (470/2008), 2009, para 18, 19, 20, 29.

⁴ **Ateş, Hamza/ Buyruk, Gökçe Ceren:** Bir İyi Yönetişim İlkesi Olarak Katılımcılık ve Türk Kamu Yönetiminde Katılımcılığın Konumu, Ombudsman Akademik Dergisi, Sayı: 1, 2018, s.81.

⁵ Açıklık ilkesi, yönetimin herkesçe görülebilmesi anlamına gelir. Yönetimsel etkinliklerin, işlem dosyalarının görülmesi, yönetimin her türlü bilgi ve belgenin alınması, yönetimsel yerlerin gezilmesi, bu ilke kapsamında değerlendirilebilir. **Akılhoğlu, Tekin:** Yönetimde Açıklık, Gizlilik ve Bilgi Edinme Hakkı, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 46, Sayı: 3, 1991, s.2, 9, (Yönetimde Açıklık). Açıklık ilkesi gereği, idari makamlar karar ve işlemlerinden ötürü hak ve menfaatleri ihlal edilebilecek olan kişileri uygun yollarla haberdar etmek zorundadır. Bu ilke, resmi belgelere erişimin sağlanmasını da gerektirmektedir. Açıklık ilkesi, idari eylem ve işlemlerin duyurulmasını gerektirmektedir. Duyurular, genel yahut kişisel olabilir. **Odyakmaz, Zehra/Güzel, Oğuzhan:** İyi İdare Hakkı, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 2, 2017, s.25. Hem iyi yönetim hem de iyi yönetim ilkesi olarak nitelendirdiğimiz açıklık/şeffaflık ilkesi, “devletin ekonomik, siyasi, idari ve sosyal konularda aldığı kararlara ve yaptığı uygulamalara, bireyler tarafından zamanında ve güvenilir bir biçimde erişilebilmesi” olarak da tanımlanabilir. **Danıştay 8. Dairesi:** T. 30.04.2015, E. 2014/8893, K. 2015/3715. Şeffaflık ilkesi, idari makamların eylem ve işlemleri ile bu eylem ve işlemlerin sonuçlarına erişimin ilgili herkese açık olmasını gerektirmektedir. **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık):** İyi Yönetim İlkeleri Rehberi, Ankara, 2019, s.77-80, (İyi Yönetim).

⁶ Yönetimde şeffaflık, idari makamların gerçekleştirdiği her türlü işlem ve eylemlerin halkın gözetim ve denetimine açık bir şekilde, halkın gözü önünde olmasıdır. **Güran, Sait:** Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu, Anayasa Yargısı Dergisi, Sayı: 9, 1993, s.38. Yönetimde şeffaflığın temel gerekleri, idari makamların faaliyetlerini idari usul ilkeleri çerçevesinde icra etmesi, bilgi edinme hakkının tanınması, idari karar alma süreçlerinin halka açık olmasıdır. **Küçük, Adnan:** Hukukun Hâkim Kılınmasının Bir Gereği Olarak İdari Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hürriyeti, Liberal Düşünce Dergisi, Sayı: 86, 2017, s.76-78. Danıştay 8. Dairesi, ÖSYM Yönetim Kurulu’nun bir sınavda sorulan soruların %20’sini yayımlanma işlemini, idarenin açıklığı ve şeffaflığı ilkelerine ve hukuk devleti

makamların sahip olduğu bilgi ve belgelere erişimin sağlanabildiği, etkin, çok aktörlü, katılımcı⁸, idari makamların daha etkin denetlenebildiği yeni bir yönetim anlayışı filizlenmiştir.⁹ Yeni yönetim anlayışının benimsenmesi yolunda bilhassa 1960'lı yıllarda yürürlük kazanan Amerika İdari Usul Kanunları bir diğer adıyla “Gün Işığında Yönetim Kanunları (The Sunshine Acts)”¹⁰, domino taşı işlevi görmüş, hukuk devleti ilkeleriyle yoğrulmuş bir idari yönetim anlayışı vücut bulmuştur.¹¹ Yeni idari anlayışların benimsenmesi neticesinde, “devlet baba deyişi” ni temeline alan “hikmet-i hükûmet anlayışı” terk edilmiştir. Devlet, “bireyin efendisi” değil, yönetimde bireylerin ortağıdır.¹² Akıncı'nın da belirttiği gibi idare (dar anlamda devlet), bireyler karşısında emredenden çok “hizmet eden” konumundadır.¹³ Modern öncesi toplumun bürokratik temeller üzerine kurulu geleneksel yönetim anlayışının terkiyle birlikte, bireyler yönetsel karar alım süreçlerinde ve kamu politikalarının şekillendirilmesinde, “devletin paydaşı” hâline gelmiştir.¹⁴ “İnsanı yaşat ki devlet yaşasın” deyişi insan odaklı yönetim anlayışlarının temelini oluşturmuş, neticede bireyler yönetimde daha etkin bir konuma kavuşmuştur.¹⁵ Bu anlayış, daha katılımcı bir demokrasi modeli öngörmekte olup bireylerin oy kullanmasını katılımcılık bakımından yeterli görmeyerek vatandaşların yönetimin her safhasında aktif olarak yer almasını hedeflemektedir. Böylelikle vatandaş-devlet ilişkisi daha da güçlenmekte ve birey, yönetim faaliyetlerinde pasifken aktif bir

ilkesi ile hak arama özgürlüğüne aykırı bularak iptal etmiştir. Mahkeme, idarenin açıklığı ve şeffaflığının, bilgi edinme hakkı ile ilişkili olduğunu vurgulamıştır. **Danıştay 8. Dairesi:** T. 30.04.2015, E. 2014/8893, K. 2015/3715. Karardan da anlaşılacağı üzere, açıklık/şeffaflık ilkeleri ve bilgi edinme hakkı yakından ilişkilidir.

⁷ İdarenin hesap verebilir olması/hesap verilebilirlik ilkesi, idari makamların eylem ve işlemlerini kamuya açıklayabilmesi anlamına gelmektedir. **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık):** 2019 Yıllık Raporu, Ankara, 2020, s.71, (Rapor).

⁸ “İdari usulde katılım, idari makamlar tarafından tesis edilen işlemlerin ortaya çıkış sürecine işlemin muhataplarının ya da diğer ilgililerin de dahil olması anlamına gelmektedir.” **Göçgün, Faruk:** Çok Sayıda Kişiyi Etkileyen İdari İşlemlerde İdari Usule Katılım, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 2, 2023, s.298. Katılımcılık ilkesi, mevzuatımızın yanı sıra içtihatlarla da yansımış bulunmaktadır. Bu hususta, Danıştay içtihatlarından örnek vermek mümkündür. **Danıştay 10. Dairesi,** “Kılavuz Kaptanların Yeterlikleri, Eğitimleri, Belgelendirilmeleri ve Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 21. maddesinin 1. fıkrasının (c) ve (ç) bentlerinin” iptaline ilişkin davada, katılımcılık ilkesi ve dolayısıyla yönetime ilişkin olarak “Yönetmeliğin 21/1 (c) bendinde, teknik ve idari tahkikatı yapması öngörülen komisyonun yapısına idarenin yanı sıra, yetkili kılavuzluk teşkilatı, kılavuzluk mesleği ile ilgili dernek, oda ve benzer bağımsız meslek kuruluşunun da katılımı sağlanarak, kaza veya araştırılıp incelenmesi gereken olayın araştırılmasında, kılavuz kaptanların üyesi oldukları ve haklarını savunan derneklere yer verilerek, ‘yönetişim’ gerçekleştirilerek, kılavuz kaptan hakkında verilecek kararda objektifliği sağlamaya yönelik bir düzenleme getirildiği” ibaresini kullanarak bir hüküm tesis etmiştir. **Danıştay 10. Dairesi:** T. 20.1.2012, E. 2007/3725, K. 2012/75.

⁹ **Gündüz, Ebru/Yazıcıoğlu, İsmail:** Bilgi Edinme Hakkı Çerçevesinde Kişisel Verilerin Korunması, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 38, Sayı: 1, 2021, s.174.

¹⁰ **Özay, İl Han:** Günışığında Yönetim, 2'nci Baskı'dan 3'üncü Tıpkı Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s.14, (Günüşiği).

¹¹ **Altan, Yakup/ Tülücoğlu, Süleyman:** Türk Kamu Yönetiminde İyi Yönetişim Algısı: Isparta Örneği, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 26, 2016, s.305.

¹² **Akyılmaz, Bahtiyar:** İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 2, 2003, s.2, (İyi Yönetim).

¹³ **Akıncı, Müslüm:** Günışığında Yönetimin İsveç Anlayışı ve Uygulaması, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 2, 2008, s.224.

¹⁴ **İzci, Ferit/ Sarıtürk, Mehmet:** Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı: İyi Yönetişim ve Temel Bileşeni Olarak Hesap Verebilirlik, International Journal of Academic Value Studies, Sayı: 13, 2017, s.178.

¹⁵ **Ateş/Buyruk,** s.82.

suje konumuna erişmektedir.¹⁶ Modern dünyada artık salt demokrasi araçlarının yeterli olmayışı, katılımcı usullerin benimsenmesine yol açarak idareyi de dönüştürmüştür. “*Böylece yönetim ‘buyurgan’ idare değil, ‘program’ idare haline*” gelmiştir.¹⁷

Globalleşme ve demokrasi teriminin modernizasyonun bir çıktısı olan “iyi yönetim (*good governance*)”¹⁸ hem doktrinal bazda hem de çeşitli kuruluşlar ve mahkemeler tarafından tanımlanmaya çalışılmıştır. Ancak çok sayıda tanımın varlığına rağmen bu kavramın tanımı konusunda bir konsensus bulunmamaktadır.¹⁹ Nitekim çoğu zaman demokrasi ve hukuk devleti ilkeleri ile bir arada kullanılan bu anlayış, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arasındaki farklılıklardan ötürü hem tanım hem de kapsam bazında farklılık arz etmektedir. Bu durum, kavramın ortak tanımına ulaşmayı zorlaştırmaktadır. İyi yönetim, demokratiklik ve hukuk devleti kimliğine bürünme noktasında bir araç olarak kabul edilmelidir.²⁰

İyi yönetim tamlamasında adı geçen yönetim kelimesinin İngilizce karşılığı “*governance*”, Yunanca “kılavuzluk etmek”, “dümen tutmak” anlamına gelen “*gubernare*” kelimesinden türetilmiştir.²¹ Dolayısıyla yönetim kavramının kökenlerinin Antik Yunan Dönemi’ne uzandığını iddia etmek pekâlâ yerindedir. Nitekim tarihi verilere göre yönetimi ilk dile getiren kişi Aristo’dur.²² Yönetim, “etkileşim ve birlik içerisinde yönetim” anlamına gelmekte olup yöneten ile yönetilen arasındaki ayrımı ortadan kaldırmıştır. Değişimin bir ürünü olan yönetim kavramı, bir tür yönetim şekli iken iyi yönetim, yönetimin nasıl daha iyi bir hâle ulaşacağına ilişkin ilkeler bütünüdür.²³ Günümüz modern demokrasilerinin sahip olması gereken iyi yönetim kavramını tanımlama girişiminde bulunan ilk kişi Rudolf Weitholter’dir.

¹⁶ Ateş/Buyruk, s.81.

¹⁷ Özay, İl Han: İdari Usul ve Bilgilenme Hakkı Üzerine Düşünceler, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, 2008, s.135, 136, (Bilgilenme Hakkı).

¹⁸ Bu çalışmamızda, gerekçeleri de yukarıda açıklandığı üzere iyi yönetim kavramını kullanmayı tercih etmiş bulunmaktayız.

¹⁹ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), para 81.

²⁰ Cuculoska, Irena: The Right to Good Administration of the EU: Definition, Scope and Content, Iustinianus Primus Law Review, Cilt: 5, Sayı: 2, 2014, s.2.

²¹ Gündoğan, Ertuğrul: Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutları, Çukurçayır, M. Akif/Eroğlu, H. Tuğba/Ekşi Uğuz, Hülya (Editör), Yönetişim: Kuram, Boyutlar ve Uygulama, Çizgi Kitabevi, İzmir, 2010, s.15.

²² European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), para 82.

²³ Aydın, Halil İbrahim/Memiş, Levent: 1990’lardan Günümüze Türkiye’de Yönetişim (Governance): Literatüre Dayalı Bir İnceleme, Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 29, 2015, s.122.

Yazar, iyi yönetişimi özel hukuk bağlamında ele almış olup günümüzde bu kavram, daha ziyade idare hukuku alanında tartışılmaktadır.²⁴

A. İYİ YÖNETİŞİM VE İYİ YÖNETİM KAVRAMLARI

Çoğu zaman “iyi yönetim (*good administration*)” ile aynı anlamda sayılsa da iyi yönetişim daha geniş boyutları olan farklı bir kavram olarak addedilmelidir.²⁵ İyi yönetişim, iyi yönetimin kapsayıcısıdır.²⁶ İyi yönetişim olması gereken, ideal yönetim anlayışı olarak yönetimin de üstünde boyutlara sahiptir. Bizim de katıldığımız bir görüşe göre hak bazında bir değerlendirme yapıldığında “iyi yönetişim hakkı”, “iyi yönetim hakkı” na nazaran daha geniş kapsamlı olup aktör sayısı bazında da daha geniş bir kitleyi hak sahibi kılmaktadır.²⁷ Nitekim iyi yönetişimde merkezîyetçi anlayış zayıflamakta, yönetim faaliyeti devletin de aralarında bulunduğu farklı özneler arasında dağıtılmaktadır.²⁸ Hakeza Özer'in de belirttiği gibi iyi yönetişim, iyi yönetimin aksine sadece devleti değil, devlet dışı subjeleri de aktif kılan, geniş kapsamlı bir kavramdır. Yönetişimin kapsamında tek egemen bir otorite yerine yönetilenlerin de yönetim sürecine katılımı söz konusudur.²⁹ Yönetim kavramının anlamında zamanla baş gösteren farklılaşmalar, yönetişim kavramına vücut vermiştir. Ancak iyi yönetimle iyi yönetişim arasındaki esaslı farklar usul ve yöntem bakımından söz konusu olup sonuç her ikisinde de benzer şekilde tezahür etmektedir.³⁰ Kanımızca iyi yönetişim, bireyin idari makamların sahip olduğu otorite karşısında korunmasına hizmet eden usuli kurallar bütünü olarak nitelendirilmeli ve bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması hususunda bir geniş yorum aracı olarak idari makamların yetkilerini frenleyebilmelidir. Nitekim hak ve özgürlüklerin bireyler arası ilişkilerde korunması artık yeterli olmamaktadır. Birey, yönetimin hukuka aykırı muamelelerine karşı da korunabilmelidir.³¹ Bu amacı gerçekleştirmek ve yönetimi iyileştirmek, iyi yönetişim anlayışı aracılığıyla pekâlâ mümkündür.

²⁴ Livioara, Gina: Good governance in the EU, Acta Universitatis Danubius, Cilt: 5, Sayı: 1, 2009, s.176.

²⁵ Aksi görüşte olan Bahçavan'a göre iyi yönetim, iyi yönetişimin uygulamadaki görünüm şekli olup iyi yönetim ilkeleri de idari usul ilkeleri ile özdeştir. Bahçavan, Gülay: Yönetişim ve Türkiye Uygulaması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2006, s.96.

²⁶ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), para 7.

²⁷ Cuculoska, s.4.

²⁸ De Búrca, Gráinne: New Modes of Governances and the Protection of Human Rights, Alston, Philip/de Schutter, Olivier/Fundamental Rights Agency (European Union) (Editör), Monitoring Fundamental Rights in the EU: The Contribution of the Fundamental Rights Agency, Hart Publishing, 2005, Oxford, s.26'dan aktaran Livioara, s.177.

²⁹ Cope, Olivier/Leishman, Frank/Starie, Peter: Globalization, new public management and the enabling State: Futures of police management, International Journal of Public Sector Management, Cilt: 10, Sayı 6, 1997, s.447.

³⁰ Boz, Selman Sacit/Yurdaer, Cihat/Eraslan, Yunus: İdare Hukuku Boyutuyla İyi Yönetişim İlkesi: İyi İdare, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 27, Sayı: 3, 2019, s.503.

³¹ Gözübüyük, A. Şeref: Yönetişim Yargı, 35. bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s.2.

Akyılmaz'a göre iyi yönetim anlayışının³² tanımı, “*iyi yönetim, bireyin, insan onuruna yakışır bir muameleye tabi tutulduğu, makul ve haklı her türlü beklentisinin gerçekleştiği, her zaman yanında hissettiği, kendisine güven duyduğu şeffaf bir yönetim*” şeklindedir.³³ Bu tanım, iyi yönetişimin ilke ve özelliklerini de bünyesinde barındırmakta olup iyi yönetimin daha dar bir çerçeveye sahip olduğunun bir göstergesidir.

B. İYİ YÖNETİŞİM KAVRAMININ ANLAMSAL BOYUTU

İyi yönetişim, bireyin idari makamlar karşısında korunması ve yönetim faaliyetlerinde edilgen bir aktörken etken bir hâle gelmesi hususunda önemli işlevlere sahiptir. Daha katılımcı, demokrasi kültürünü geliştiren bir yönetim anlayışı olarak da nitelendirdiğimiz bu kavram hakkında Can'ın ifadeleri yol gösterici niteliktedir. Yazar, iyi yönetişimin “*özellikle devletin kendi iç işleyişi ve organizasyonundaki sorunlardan kaynaklanan mağduriyetlerin bir temel hak sorunu olarak görülmesi ve diğer yandan devleti etkin ve işlevsel olmaya zorlaması bakımından oldukça önemli*” bir role sahip olduğunu vurgulayarak kavramın işlevsel yönlerine değinmiştir.³⁴

İyi yönetişim, ulusal, bölgesel ve uluslararası boyutlara sahiptir.³⁵ Nitekim ilerleyen sayfalarda da belirtileceği üzere çok sayıda uluslararası kuruluş, rapor ve tavsiyelerinde iyi yönetişim anlayışı ve bu anlayıştan türetilebilecek ilke ile idari usul kurallarına yer vermiştir.

İyi yönetişim dar anlamda ve geniş anlamda iyi yönetişim olmak üzere ikili bir tasnife tabii tutulabilir. “Geniş anlamda iyi yönetişim”, devletin yasama, yürütme ve yargı erklerinin tüm faaliyetlerine sirayet eden usul kuralları olarak tanımlanabilir. “Dar anlamda iyi yönetişim” ise sadece idari makamların işlem, eylem ve faaliyetleri bakımından uyulması umulan usuli kural ve ilkeler bütünüdür.³⁶

Yönetişim kelimesi, işteşlik ekini içermekte olup lafzi yorumdan yola çıkıldığında, sadece devlet değil, liberal özellikler taşıyan modern yönetim anlayışının bir gereği olarak

³² İyi yönetim anlayışının kavranması noktasında kötü yönetimin özelliklerinden bahsetmek zaruri olacaktır. İlk Avrupa Ombudsmanı Jacob Sodermen, Avrupa Ombudsmanlığı'nın 1995 tarihli raporunda iyi yönetimin zıttı olarak “kötü yönetim (*maladministration*)” kavramından bahsetmiştir. Rapor'da yer alan ifadelerle göre idari düzensizlikler idari ihmaller, yetkinin kötüye kullanımı, idari faaliyetlerin sürüncemede bırakılması, kanundışı prosedürler, ayrımcılık, kötü muameleler ve bilgi edinme taleplerinin reddi gibi uygulamalar, kötü yönetim tablosu oluşturmaktadır. **European Union-The European Ombudsman: Annual Report (1995), 1996,** <https://www.ombudsman.europa.eu/pdf/en/3468>, (25.12.2024), s.8-9; **Cuculoska**, s.4. Bazı yazarlara göre geleneksel yönetim anlayışı kapalılık, gizlilik, bürokrasi gibi çeşitli kötü yönetim usullerini içermekte olup iyi yönetişim bahsi geçen unsurları yok etme amacı taşımaktadır. **Yıldırım, Arzu:** İyi Yönetişim ve Türkiye Performansı, *Journal of Academic Value Studies*, Cilt: 5, Sayı: 5, 2019, s.820, (Türkiye Performansı).

³³ **Akyılmaz**, İyi Yönetim, s.2.

³⁴ **Can, Osman:** “Dolaylı Etki” ve “İyi Yönetişim” Kuramları Üzerinden Anayasa Mahkemesi İçtihatlarına İlişkin Bazı Gözlemler, *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt: 35, Sayı: 1, 2018, s.32.

³⁵ **Cuculoska**, s.3; **Andelković, Jovana:** Good governance in public administration, *BizInfo (Blace) Journal of Economics, Management and Informatics*, Cilt: 14, Sayı: 2, 2023, s.121.

³⁶ **Cuculoska**, s.2, 3.

bireyler, sivil toplum örgütleri, özel hukuk tüzel kişiliğini haiz kamu yararı amacı güden kurum ve kuruluşlar da yönetime katılabilmektedir.³⁷ Bu durum, daha heterojen, çoğulcu ve demokratik bir hava yaratmaktadır. İyi yönetim, bu şekilde iktidarın sınırlandırılmasında bir işlev görmektedir. İyi yönetim anlayışının bir unsuru olan şeffaf yönetim anlayışı vasıtasıyla bireylerin hak ve menfaatlerini etkileyen idari işlem ve eylemlerin önleyici denetim eleğinden geçirilmesi sağlanmaktadır.

İyi yönetim, hukuk devleti ilkesiyle de ilişkilidir.³⁸ Nitekim iyi yönetim ilkelerine idari makamların riayet etmesi, bireyin temel hak ve özgürlüklerinin idare karşısında korunmasını sağlamakta ve bu durum hukuk devleti ilkesi ile ilişkilendirilmektedir.³⁹ Dolayısıyla, iyi yönetim ve temel hak ile özgürlükler arasında, hukuk devleti ilkesiyle olan ilişkiye benzer bir ilişki söz edilebilir.⁴⁰ İyi yönetim ilkelerine aykırılıklar, temel hak ve özgürlükleri ihlal etme potansiyeli taşımaktadır. Dolayısıyla daha özgürlükçü bir yönetim anlayışı için bu ilkelere riayet edilmelidir.⁴¹ Bu kavram, sadece yürütme erkini değil, aynı zamanda yasama ve yargı erkleri de dahil devleti bir bütün olarak bağlayan, devlet makamlarının denetimini sağlayan bir kriter, bir ilkeler bütünü ve modern bir yönetim anlayışıdır.⁴²

İyi yönetişimin yöneticiler ve yönetilenler bakımından yararları şu şekilde listelenebilir:⁴³

- *Kamu yönetimini vatandaşa yaklaştırır.*
- *Kamu yönetimini etkinleştirir.*
- *Yolsuzlukla mücadeleyi sağlar.*
- *Yönetime farklı paydaşların görüş bildirerek katılımını sağlar; bu da kararların içeriğini zenginleştirir, uygulanmasındaki etkinliği artırır.*
- *Demokrasiyi güçlendirir.*

³⁷ Yıldırım, Türkiye Performansı, s.822.

³⁸ Hukuk devleti, "faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, yönetilenlere hukuki güvenceler sağlayan devlettir. Bir başka deyişle, Hukuk Devleti sadece yönetilenlerce uyulacak kurallar koyan devlet olmayıp, aynı zamanda koyduğu hukuk kurallarıyla kendini de bağlı gören devlettir." Hukuk devleti, bireylerin hak ve özgürlüklerini güvence altına almayı ilke edinerek devlet iktidarını sınırlandıma işlevi görmektedir. **Günday, Metin:** İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017, s.39-40.

³⁹ **Kaplan, Onur:** Good Governance, Rights and State: Quo Vadis Administrative Law?, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 3, 2022, s.622.

⁴⁰ **Kaplan,** s.631.

⁴¹ **Can,** s.35.

⁴² **Can,** s.34.

⁴³ **Izgar, Hüseyin:** Modern Toplumun Yönetim Biçimi İyi Yönetişim Üzerine Bir İnceleme, Bayburt Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 1, 2015, s.27.

- Kurumların meşruluğunu arttırır.

- Karar ve işlemlerin açık ve anlaşılır olmasını sağlar.

Doktrinde, iyi yönetim hem vatandaşlar için bir hak, hem de idari makamlar bakımından bir yükümlülük olarak değerlendirilmiştir.⁴⁴ Nitekim bu değerlendirmede bir isabet bulunmaktadır. İyi yönetim, bireylerin idari ve yönetsel diğer faaliyetlere katılımını; idari makamlara güveni; şeffaf yönetim modellerinin hayata geçirilmesini ve bilgiye erişimi sağlayan demokratik yönetim anlayışıdır. Bu özellikleriyle iyi yönetim, bireylerin hak ve özgürlüklerini güvencelenmektedir. İdari makamlar ise bireylere her an hesap verebilen, faaliyetlerinde açıklık ve gerekçelilik ilkelerini göz önünde bulunduran, katılımıcılık hususunda kolaylıklar öngörmesi beklenen yükümlülük sahipleri olarak nitelendirilebilir. Andelković'in de belirttiği gibi bu anlayış esnek bir yapıda olup hukuk devleti ilkesi, hak ve özgürlüklerin korunması, “adil ve etkin idari yönetim”, “şeffaflık”, “öngörülebilirlik”, “hesap verebilirlik” ve “açıklık” gibi kavramlarla da bağlantılıdır.⁴⁵

İyi yönetime ilişkin olarak edindiğimiz bilgiler ışığında, biz de kendi tanımımızı yapma ihtiyacı içerisindeyiz. İyi yönetim, idari faaliyetlerin iyi işlemesi, idari makamların sahip olduğu ve hukuka uygunluk karinesi gereği yargılama safhasına kadar denetlenmeyen otoritenin keyfi bir mahiyete bürünmemesi, bireylerin hak ve özgürlüklerinin devlet iktidarı karşısında korunması gibi gerekçelerle oluşturulmuş yönetsel usuli kurallar bütünüdür. Bu anlayış, iktidarın sınırlandırılması, hesap verme ve açıklık ilkeleri gereği daha demokratik, şeffaf ve hukuki nitelikli yönetim modelini hayata geçirmektedir.

II. ULUSLARARASI BELGE VE TOPLANTILAR BAĞLAMINDA İYİ YÖNETİŞİM

İyi yönetim kavramının kullanımının yaygınlaşmasında ve anlamının daha anlaşılır bir hâl almasında uluslararası kuruluşların rolü büyüktür.⁴⁶ Hem evrensel hem de bölgesel nitelikler taşıyan uluslararası kuruluşların çıkardığı çok sayıdaki uluslararası belgede, iyi yönetim kavramına değinilmiştir.⁴⁷ Nitekim iyi yönetimden uluslararası anlamda ilk kez “Dünya Bankası” tarafından “1989 tarihli Sahra Altı Afrika Büyüme Raporu (Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth Report)” nda bahsedilmiştir.⁴⁸ Rapor’un iyi yönetime yer verme sebebinin, Dünya Bankası’ndan alınan kredilerin ödenmesi sürecinin ülkeler tarafından daha etkili bir şekilde yürütülmesini sağlama isteği olduğu ifade edilmiştir.⁴⁹

⁴⁴ Cuculoska, s.2.

⁴⁵ Andelković, s.122.

⁴⁶ Yıldırım, Türkiye Performansı, s.820.

⁴⁷ İyi yönetime yer veren önemli uluslararası belgelerin detaylı listesi için bkz. **European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)**, para 8-38.

⁴⁸ Boz/Yurdaer/Eraslan, s.501.

⁴⁹ **European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)**, para 5.

Dünya Bankası, bu Rapor'da iyi yönetişimi tanımlamak yerine bazı özelliklerinden bahsetmekle yetinmiştir. Dünya Bankası'na göre etkili idari hizmetler, idari makamların etkin denetimi ve hesap verebilir olması, iyi yönetişimin tesisi için gerekli özelliklerdir.⁵⁰ Rapor'dan çıkarılan sonuca göre iyi yönetişimin zıttı olan kötü yönetim kavramı şu şekilde tanımlanabilir: “kötü yönetim, gelişmenin önünde bir engel olup finanssal harcamalar bağlamında açıklık, hesap verebilirlik ve etkin yönetimin bulunmadığı durumlarda ortaya çıkan yönetim usulüdür”.⁵¹

Benzer şekilde “Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (The Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)”, 2005 tarihli “Modernising Government The Way Forward” başlıklı raporunda iyi yönetim kavramına yolsuzlukla mücadele perspektifinden değinmiştir.⁵² Adı geçen Rapor'a göre iyi yönetim ilkeleri şu şekilde sayılabilir: şeffaflık, hesap verebilirlik, adillik, eşitlik, hukuk devleti ilkesine saygı, yönetimde yüksek ahlaki davranış standartlarının sağlanması, etkinlik ve etkililik.⁵³

“Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund, IMF)”, 1997 tarihli “Guide on the IMF's Approach to Good Governance and Combating Corruption⁵⁴” adlı Rapor'unda iyi yönetişimi yolsuzlukla mücadelede şeffaflık, hesap verebilirlik ve etkin kamusal kaynak yönetiminin teminini sağlayan bir yönetim anlayışı olarak tanımlanmıştır.⁵⁵

“Birleşmiş Milletler (BM)” bünyesinde oluşturulan çeşitli belgelerde de iyi yönetim vurgusu yer almaktadır. Örneğin UNDP'nin İnsani Gelişme Raporu⁵⁶, “2000 tarihli Milenyum Deklarasyonu (Millenium Declaration)⁵⁷”, “2001 tarihli Brüksel Deklarasyonu (Brussels Declaration)⁵⁸” ve “2002 tarihli Monterrey Mutakabâtı (Monterrey Consensus)⁵⁹” iyi yönetim konusunda düzenlemeler içermektedir.⁶⁰

⁵⁰ **World Bank**: Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth Report (8209), 1989, s.xii.

⁵¹ **European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)**, para 31.

⁵² **İzci/Sarıtürk**, s.179.

⁵³ **OECD**: Modernising Government The Way Forward, 2005, https://www.oecd.org/en/publications/modernising-government_9789264010505-en.html, (25.12.2024), s.28.

⁵⁴ **IMF**: Good Governance: the IMF's Role, 1997, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govern.pdf>, (25.12.2024).

⁵⁵ **IMF**, s.v.

⁵⁶ **United Nations Development Programme (UNDP)**: Human Development Report 1994, Oxford University Press, 1994, <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-1994>, (25.12.2024).

⁵⁷ **United Nations General Assembly**: United Nations Millennium Declaration (A/55/L.2), 2000, <https://digitallibrary.un.org/record/422015?ln=en&v=pdf>, (25.12.2024).

⁵⁸ **United Nations General Assembly**: Brussels Declaration (191/12), 2001, <https://www.un.org/en/ecosoc/meetings/hl2004/CD2004/Brussels%20Declaration.pdf>, (25.12.2024).

⁵⁹ **United Nations**: Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development (2002), 2003, https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.198_11.pdf, (25.12.2024).

⁶⁰ **European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)**, para 20-29.

“Avrupa Birliği (AB)” bünyesinde oluşturulan çeşitli belgeler de iyi yönetişime yer vermiştir. “Avrupa Topluluğu” tarafından hazırlanan “2000 tarihli Üyelik Anlaşması⁶¹” ve Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Beyaz Kitap⁶², iyi yönetişime yer vermiştir.⁶³ “AB Anayasası” olarak da nitelendirilen AB Temel Haklar Şartı⁶⁴ da iyi yönetişime yer vermiş olup “İyi yönetim hakkı” başlıklı 41. maddesinde, çalışmamızın konusunu oluşturan Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 77(31) sayılı Tavsiye Kararı’nda belirtilen iyi yönetim ilkelerini kapsayan bir düzenleme oluşturmuştur.⁶⁵

Avrupa Konseyi bünyesindeki çeşitli zirve ve düzenlemelerde de iyi yönetim kavramı benimsenmiştir. 2005 tarihli “Varşova Zirvesi (Warsaw Summit) ve Varşova Deklarasyonu (Warsaw Declaration)⁶⁶”, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 1977 tarih ve 77(31) sayılı Tavsiye Kararı’yla “2005 tarih ve (2005) 8 sayılı Tavsiye Kararı⁶⁷”, Avrupa Konseyi Parlâmenterler Meclisi’nin “1995 tarih ve 1060 sayılı Kalkınma ve İşbirliği Politikaları Hakkında Tavsiye Kararı⁶⁸” ile “2007 tarih ve 1547 sayılı Avrupa’da İnsan Hakları ve Demokrasinin Durumu Hakkında Tavsiye Kararı⁶⁹” örnek olarak zikredilebilir.⁷⁰ Bu çalışmanın konusunu oluşturması hasebiyle aşağıda, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 77(31) Sayılı Tavsiye Kararı incelenecektir.

A. AVRUPA KONSEYİ’NİN İLGİLİ TAVSİYE KARARI BAĞLAMINDA İYİ YÖNETİŞİM İLKELERİ

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından, Delegeler Komitesi’nin 275. Toplantısı’nda kabul edilen 77(31) Sayılı Tavsiye Kararı’nda belirtilen temel amaçlar, üye devletlerdeki idari işlemlere kılavuzluk etmek, birey ile idari makamlar arasındaki ilişkide adilliği sağlamak suretiyle bireyi idareye karşı korumak ve üye devletlerde ortak bir koruma standardı oluşturmak şeklinde zikredilebilir. Hukuki ve idari konularda üye devletlerin, bu

⁶¹ **Commission of the European Communities:** Partnership Agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June (L 317/3), 2000, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22000A1215\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22000A1215(01)), (25.12.2024).

⁶² **Commission of the European Communities:** European Governance: A White Paper (428), s.8.

⁶³ **European Commission for Democracy through Law (Venice Commission),** para 18-19.

⁶⁴ **European Communities:** Charter of Fundamental Rights of the European Union (364/1).

⁶⁵ **Akyılmaz, İyi Yönetim,** s.2.

⁶⁶ **Community of Democracies:** Warsaw Declaration: A roadmap to democracy, 2005, <https://community-democracies.org/app/uploads/2019/04/WD-brochure-large.pdf>, (25.12.2024).

⁶⁷ **Council of Europe Committee of Ministers:** Recommendation Rec(2005)8 of the Committee of Ministers to member states on the principles of good governance in sport ((2005)8), 2005, [https://search.coe.int/cm?i=09000016805b017f#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209000016805b017f%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm?i=09000016805b017f#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805b017f%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}), (25.12.2024).

⁶⁸ **Council of Europe Parliamentary Assembly:** Development co-operation policies (1060), 1995, <https://pace.coe.int/en/files/16471>, (25.12.2024).

⁶⁹ **Council of Europe Parliamentary Assembly:** State of human rights and democracy in Europe (1791(2007)), 2007, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17532&lang=en>, (25.12.2024).

⁷⁰ **European Commission for Democracy through Law (Venice Commission),** para 9-13.

rapora ekli kılavuz ilkelere uygun hareket etmeleri tavsiyesi yer almaktadır. Bahsi geçen kılavuz ilkeler, beş iyi yönetim ilkesinden oluşmaktadır.

(77) 31 sayılı Tavsiye Kararı'nda da belirtildiği üzere söz konusu iyi yönetim ilkeleri, gerçek veya tüzel kişilerin hak, özgürlük ve menfaatlerini doğrudan etkileyen her tür idari muameleye karşı korunmalarını sağlamaktadır.

“(77) 31 sayılı Kararın Eki” başlığı altında yer alan iyi yönetim ilkeleri, “dinlenilme hakkı (*right to be heard*), “bilgiye erişim (*access to information*)/bilgi ve belgelere erişim hakkı”, “yardım ve temsil (*assistance and representation*)/hukuki yardım ve temsil hakkı”, “gerekçelerin açıklanması (*statement of reason*)/gerekçelilik ilkesi” ve “hukuk yollarının belirtilmesi (*indication of remedies*)/hukuki başvuru yollarının gösterilmesi” dir.

(77) 31 sayılı Tavsiye Kararı, idari makamların sınırlandırılması ve bu vesileyle bireyin hak ve özgürlüklerinin korunmasına hizmet eden önemli düzenlemeler içermekle birlikte, kararda yer alan hükümler, tavsiye kararı olması hasebiyle bağlayıcı nitelikten yoksundur. Ancak Avrupa Konseyi'nin Tavsiye Kararları, bağlayıcı olmamakla birlikte, çekinceli hususlar hariç, her üye devletin bu kararları iç hukuklarında geniş ölçüde kabul etme ve uygulama yükümlülüğü bulunmaktadır.⁷¹ Yol gösterici olan bu kararların uygulamada, göz önünde bulundurulması gereken ilke ve kurallar bütünü olduğu söylenebilir.⁷²

Her ne kadar çeşitli ulusal ve uluslararası merciler tarafından farklı iyi yönetim ilkesi listelemeleri yapılmış olsa da çalışmamızın kapsamını aşmamak adına sadece (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı'nın ekinde yer alan ilkeleri ayrı başlıklar altında ele almayı uygun görüyoruz.

1. Dinlenilme Hakkı (Savunma Hakkı)

İlgili kişi, hak, özgürlük veya menfaatlerini olumsuz etkilemesi muhtemel nitelikteki herhangi bir idari işleme dair, idare tarafından dikkate alınmak üzere olgu ve savlarını ortaya koyabileceği gibi, uygun hallerde delil de gösterebilir.

*Uygun hallerde ilgili kişi, bir önceki paragrafta dile getirilen haklardan vaktinde ve dava açısından uygun bir şekilde haberdar edilir.*⁷³

⁷¹ **Avrupa Konseyi:** İdare ve Siz El Kitabı- Bireyler ve İdari Makamlar Arasındaki İlişkilerle İlgili İdare Hukuku İlkeleri Avrupa Konseyi Yayınları, 2020, s.10.

⁷² **Çebi Buğdaycı, Melike Özge:** İdari Usul Hukukunda “Temsil Hakkı”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Sayı: 2, 2022, s.406, (Temsil Hakkı).

⁷³ **Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi;** İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar ((77) 31), 1977.

Düzenlemenin lafzi yorumundan şu sonuçlar çıkarılabilir: bireyleri doğrudan ilgilendiren hak, özgürlük veya menfaatlerin idari işlemler eliyle zarar görmesinin önüne geçilmesi adına, idari makamlara bilgi, görüş ve delil sunmaları mümkün kılınmalıdır. Bireyin savunma hakkını kullanabilmesi için sahip olduğu hak, hukuki imkânlar ve idari işlemlerin nitelikleri bakımından uygun bir şekilde ve geciktirilmeksizin haberdar edilmesi gerekmektedir. Burada idari işlemin türünün bir önemi olmadığı için idari yaptırımlar da dahil bireyin hukuki durumunu olumsuz etkileyen her türlü işlemin tesisinden önce bu hakkı etkili bir şekilde kullanabilmesi gerekmektedir. Düzenleme, diğer yönetim ilkelerinde olduğu gibi hak ve özgürlükler bakımından teminat işlevi görmekte, hukuk devletinin bir yansımasını oluşturmaktadır.

(77) 31 sayılı Tavsiye Kararı'nda geçen bu tanım, doktrinde sıklıkla savunma hakkına tekabül etmektedir.⁷⁴ Savunma hakkı, dinlenilme hakkının muhakeme hukukundaki karşılığı olup muhakeme hukukundan alınmıştır.⁷⁵ Bu sebeple, biz çalışmamızda dinlenilme hakkı anlamına gelecek şekilde savunma hakkı deyimini kullanmayı tercih ediyoruz. Lafzi yorum yapıldığında savunma hakkı, bireyin mevcut bir hak veya özgürlüğünü doğrudan etkileyen muhtemel idari faaliyetler karşısında lehine her tür bilgi ve belgeyi sunabilmesi ve haklarından derhâl haberdar edilmesine ilişkindir. Bu hak kapsamında, tanık dinlettirme, bilirkişi talebi, herhangi bir idari yaptırım uygulanmadan önce diğer savunma imkânlarının sağlanması (bilgi ve belgelere erişim, hukuki temsil hakkı, itiraz süresine ilişkin bilgilendirilme) gibi usuli güvencelerin sağlanmış olması gerekmektedir. Odyakmaz'ın da belirttiği gibi bu hak, idari yaptırımlar uygulanmadan önce, suç isnadına maruz kalan kişinin atılı bulunan suç işlememediğinin yahut daha az ceza verilmesinin gerektiğinin ispatına yarayacak bilgi, belge ve olguları temin edebilmesi ve sunabilmesini kapsamaktadır.⁷⁶

⁷⁴ Aksi görüşte olan kimi yazarlara göre dinlenilme hakkı ile savunma hakkı, ayrı haklardır. Bu yazarlara göre savunma hakkının kullanımından önceki aşamada, dinlenilme hakkı söz konusudur. Birey savunma hakkına katkı sunabilecek her tür bilgi, belge ve delili sunma hakkına sahiptir. **Odyakmaz, Zehra/Keskin, Bayram:** Yeni Anayasa Çalışmalarında İdare Hukuku Açısından Gözönünde Bulundurulması Gereken Hususlar, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 5, 2015, s.638. **Çebi Buğdaycı** da benzer görüşte olup savunma hakkının dinlenilme hakkı ile iç içe ve dinlenilme hakkının uzantısı niteliğinde olduğunu ifade etmiştir. Yazara göre savunma hakkı, dinlenilme hakkı sağlandıktan sonra somutlaşmaktadır. Yazar, dinlenilme hakkının ilgilinin hukuki durumunu olumsuz etkileyen işlemler bakımından söz konusu olduğunu, bu hakkın idari makamların ilgiliye, kendisini ilgilendiren işlemler hakkında görüş açıklama fırsatı verdiğini belirtmiştir. **Çebi Buğdaycı, Melike Özge:** İdari Usul ve Dinlenilme Hakkı, Yıldırım Bayazıt Hukuk Dergisi, Sayı: 1, 2016, s.30, 31.

⁷⁵ **De Laubadère, André/Venezia, Jean Claude/Gaudemet,Yves:** Traité de Droit Administratif, LGDJ, Paris, 1996, s.738'den aktaran **Gözler, Kemal:** İdare Hukuku Cilt I, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, s.741, (İdare I). Odyakmaz, Kaymak ve Güzel, aksi görüşte olup savunma hakkı ile dinlenilme hakkının benzer ancak birebir örtüşmeyen haklar olduğunu ifade etmiştir. Yazarlar, dinlenilme hakkının kullanılması bakımından bir suç isnadı veya yaptırımın bulunmasının gerekmeğini, görüşlerine dayanak olarak göstermiştir. **Odyakmaz, Zehra/Kaymak, Ümit/Güzel, Oğuzhan:** Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Işığında T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Kararları, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023, s.353-354.

⁷⁶ **Odyakmaz/Kaymak/Güzel,** s.353; **Odyakmaz/Güzel,** s.24-25.

Savunma hakkı, iyi yönetim ilkesi olmasının yanı sıra aynı zamanda bir “idari usul⁷⁷” ilkesidir.⁷⁸ Bu hak, genellikle disiplin soruşturmalarında, idari yaptırım⁷⁹ kararı alınmadan önce savunma alınması şeklinde gündeme gelse de bireyin hukuki durumunda olumsuz etki doğurabilecek tüm idari işlemler bakımından söz konusu edilmelidir. Savunma hakkının bu denli geniş yorumlanması, bireyin idare karşısında gerçek manada korunmasına imkân vermektedir.⁸⁰

Tan'ın da belirttiği gibi ilgili her birey, hak ve özgürlüklerini olumsuz etkileyen idari muamelelere karşı görüşlerini açıklayabilir; gerektiği takdirde delil sunabilir ve savunma hakkının etkili kullanımının sağlanması için bireye idari makamlar tarafından uygun süre verilir.⁸¹ Savunma hakkı, genellikle idari işlemlerin hazırlık aşamalarında ilgililere tanınan bir haktır. Hak ve menfaatleri etkilenecek olan bireyler, idari işlemin tesisinden önce yazılı veya sözlü olarak açıklama yapabilir, idareye uygun her türlü bilgi ve belgeyi sunabilir, tanık veya bilirkişilerin dinlenilmesini isteyebilir.⁸² Savunma hakkının bilgi alma ve görüş bildirme şeklinde iki unsuru bulunmaktadır.⁸³ Dolayısıyla, savunma hakkı, bilgi edinme hakkını da kapsamaktadır. Nitekim ilgililer, idari makamlardan gerekli her tür bilgi ve belgeyi temin etmek suretiyle savunma argümanlarını güçlendirebilir. Bireyin savunma yapacağı idari işlemle ilgili olarak yeterince bilgilendirilmesi, hakkın varlığı bakımından elzemedir.⁸⁴ Gözler'in de belirtmiş olduğu bir örneğe göre disiplin işlemlerinin sebepleri hakkında bilgi edinildiği takdirde, savunma hakkı tam olarak gerçekleştirilecektir. Bu tespit diğer tüm idari işlemler bakımından da söz konusu edilebilir.⁸⁵

⁷⁷ İdari usul kavramı, idari makamların faaliyetlerini hukuk devleti ilkesine uygun olarak şekillendirmesi gerekliliğinden doğmuştur. “İdari usul, bir idari faaliyetin hangi idari makam tarafından, hangi biçimde, hangi aşamalardan geçilerek yapılacağını gösteren ve ne şekilde ‘tespit’ edileceğini ortaya koyan kurallar bütünüdür.” “İdari usul, yargısal usulün ön safhasıdır.” **Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil:** Türk İdare Hukuku, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 8. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017, s.560, 561. Temel idari usul ilkeleri, “re’sen araştırma ilkesi”, “usul ekonomisi ilkesi”, “dinlenilme hakkı”, “bilgi edinme ve belgelere erişim hakkı”, “danışmanlık ve hukuki yardım hakkı”, “gerekçe ilkesi”, “başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi”, şeklinde sayılabilir. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya,** s.563-586. Ancak belirtmek gerekir ki vermiş olduğumuz bu liste, tüketici değildir. Nitekim, çalışmamızın konusunu oluşturan (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı’nda sayılanlar da dahil başkaca idari usul ilkelerinin var olduğu ve bu listenin zamanla genişleyeceği aşikârdır.

⁷⁸ **Odyakmaz/Kaymak/Güzel,** s.353; **Çağlayan, Ramazan:** İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi, Ankara, 2016, s.686.

⁷⁹ İdari yaptırım, “idari makamların, idari işlem niteliğindeki zecri (zorlayıcı), yükümlendirici kararları” olarak tanımlanabilir. **Sancakdar, Oğuz ve diğerleri:** İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 6. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017, s.707.

⁸⁰ **Çağlayan,** s.686.

⁸¹ **Tan, Turgut:** Dönüşüm Geçiren İdare Hukukunun Uygulama Alanı da Daralıyor mu?, **Öden, A. Merih/Gönenç, Levent/Esen, Selin/Kontacı, Ersoy/Polat, Deniz/Doğanoğlu, Ali Erdem** (Editör), Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 2013, s.128; **Odyakmaz/Güzel,** s.24.

⁸² **Yıldırım, Turan ve diğerleri:** İdare Hukuku, 4. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2012, s.756, 757.

⁸³ **Odyakmaz/Kaymak/Güzel,** s.353.

⁸⁴ **Tan,** s.133.

⁸⁵ **Gözler, Kemal:** İdare Hukuku Cilt II, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, s.703, (İdare II).

Savunma hakkı, bireye kendi düşüncesini açıklama fırsatı vermekle birlikte, idari makamların olayların araştırılması ve soruşturulması aşamalarında vakaların açıklığa kavuşmasına imkân tanımaktadır.⁸⁶ Savunma hakkının hangi idari işlemler bakımından tanınacağı meselesi tartışmalı olup doktrinde çoğunluk, ilgilinin aleyhine olan işlemlerde bu hakkın tanınması gerektiğini ileri sürmektedir. İdari makamlar, idari işlemleri aracılığıyla bireyin hak ve özgürlüklerini sınırlayıcı etki meydana getiriyorsa savunma hakkının tanınması idarenin takdirine bırakılamaz, zorunlu olmalıdır.⁸⁷

İdari işlemin tesisinden önce ilgililerin görüşlerinin alınmasına, “çelişme usulü” de denilmektedir. Bu usule başvurulmasının amacı, savunma hakkının güvence altına alınmasıdır. Bu hak, kimi yazarlara göre mutlak uyulması zorunlu olan bir hukukun genel ilkesidir.⁸⁸ Bu yaklaşımın benimsenmesi hâlinde, bir üst paragraftaki yaklaşıma ve 77 (31) sayılı Tavsiye Kararı’na yansıyan ifadelerle nazaran bireyleri daha kapsamlı bir şekilde koruyan bir idari anlayış yerleşmiş olur. İdari usul kanunlarında düzenlenmese dahi bu hak, hukukun genel ilkesi olması hasebiyle tüm idari makamlar tarafından göz önünde bulundurulmalıdır. Kanımızca idari makamlar, lehe yahut aleyhe olduğuna bakmaksızın her durumda, savunma hakkını sağlamalıdır.

Savunma hakkı, idari işlemin gerçekleştirilmesinden önce ortaya çıkarak bir nevi “önleyici denetim (*a priori*)” formu sergilemektedir. Bireyin, işlem tesis edilmeden önce savunma imkânlarıyla donatılmış olması, hak ile özgürlüklerin güvenceliğini ve idari makamların işlem yargısal denetim safhasına varmadan düzeltici önlemler almasını sağlamaktadır. Sayılan tüm bu hususlar göz önünde bulundurulduğunda bu hakkın tanınması, idari yargı makamlarının iş yükünü hafifletecek, idari makamlar ile bireyler arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların yargı makamları önünde sürüncemede bırakılması önlenmiş olacaktır. Ayrıca belirtmek gerekir ki savunma hakkının sağlanması, idarenin takdir yetkisinin denetimi yolunda da olumlu bir etki doğurabilmektedir. Bireyin, işlem tesis edilmeden önce dinlenmesi, idari makamlar ile bireyler arasındaki ilişkileri güçlendirmektedir.

2. Bilgi Edinme Hakkı

Bir iyi yönetim ilkesi olarak “bilgi edinme hakkı (*the right to access information*)”, (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı’nda şu ifadelerle düzenlenmiştir: “İlgili kişi, talep etmesi halinde, bir idari işlemde bulunulmadan önce, söz konusu işlemde bulunulmasına ilişkin mevcut tüm unsurlardan uygun vasıtalarla haberdar edilir.”⁸⁹ Düzenlemenin lafzi yorumuna göre bilgi

⁸⁶ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.565, 566.

⁸⁷ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.566.

⁸⁸ Gözler, Kemal: İdare Hukuku Dersleri, Güncelleştirilmiş 10. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2010, s.703, (İdare Hukuku); Odyakmaz/Kaymak/Güzel, s.353; Odyakmaz/Güzel, s.24.

⁸⁹ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi; İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar ((77) 31), 1977.

edinme hakkı, talebe bağlı, işlem tesisinden önce kullanılması gereken ve idari makamların eksiksiz olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu bir haktır. Dolayısıyla burada hem hak hem de bir yükümlülük söz konusudur. Hakkın sağlanmasına ilişkin yollar örneklendirilmemiş olup günümüzde e- devlet uygulamaları, kent konseyleri, idari kurumların internet siteleri ve diğer kitle iletişim araçlarıyla ya da bazı durumlarda bilgilerin yer aldığı fiziksel dokümanların asılları yahut kopyalarının incelenmesi yollarıyla bilgi edinilmesi mümkündür.

Bilgi edinme hakkı, ilgilinin talebi üzerine, işlemin sebep unsuru, koşulları ve gerekçesine ilişkin olarak işlem yapılmadan önce, gerekli tüm bilgilerin verilmesini kapsamaktadır.⁹⁰ Bilgi edinme hakkı, kişinin kendisi hakkında verilecek kararlara dayanak teşkil edecek olan ve idari makamların elinde bulunan her tür bilgi ile belgeyi talep edilmesi ve teminini içermektedir. Hakkın kullanımı bakımından talepte bulunan kişilerin bilgi ile doğrudan bir bağlantılarının olması zorunlu değildir.⁹¹ Bu hak, savunma hakkının tamamlayıcısı olup bireyin düşüncesinin oluşmasına katkı sunduğu için düşünce ve ifade özgürlüğünün de bir ön koşuludur.⁹² Bilgi edinme hakkı, idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk alanında oluşturacağı değişikliklerle ilgili olarak bireylerin işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi edinmesini sağlamaktadır.⁹³ Bu hak geniş yorumlandığında, belgelere erişimi de kapsamaktadır. Nitekim idari işlemlere ilişkin bilgi ve belgeleri içeren "işlem dosyaları" idari makamların uhdesi altındadır.⁹⁴ Bu durum, bilgi ve belgelerin edinilmesini, genellikle talebe bağlı kılmaktadır.

Bilgi edinme hakkını içeren idari usul kanunları ve özel diğer düzenlemeler, bireyin idari makamlar karşısındaki savunmasız konumunu bertaraf etmektedir. Bu hak, katılımcılık, yönetimde şeffaflık ve savunma hakkı ile yakından ilişkilidir.⁹⁵ Bilgi edinimi, aynı zamanda idari makamların faaliyetlerinin açıklığına hizmet etmekte, bireyin savunma hakkını kullanıp kullanmama hususunda karar alma sürecini etkilemektedir.

Bilgi edinme hakkı, modern demokratik toplumlarda bulunması gereken başat haklardandır. Hak sayesinde idari makamların tek yanlı işlem yapma iradesi sınırlandırılmakta, bireyler kendilerini ilgilendiren bilgilerden haberdar olmaktadır.⁹⁶ Bu hak, idari makamların denetimini sağlayan "kamuoyu denetim mekanizması" nı aktif kılmaktadır. Bilgi edinme hakkı, bir imtiyazdan ziyade temel bir hak olarak kabul edilmelidir. Bilgi edinme hakkı sayesinde idarenin kapıları açılmakta, modern demokrasilerin özellikleri olan şeffaflık ve katılımcılık

⁹⁰ Tan, s.129.

⁹¹ Odyakmaz/Kaymak/Güzel, s.355; Odyakmaz/Keskin, s.639.

⁹² Kaboğlu, İbrahim Ö.: Özgürlükler Hukuku, 5. Baskı, Afa Yayınları, İstanbul, 1993, s.215. Yazar, eserinde savunma hakkı yerine dinlenme hakkı terimini kullanmayı tercih etmiştir.

⁹³ Yıldırım, Ramazan: İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü, Banger, Gürol/Özkan, Gürsel (Editör), İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s.227, (Bilgi Edinme).

⁹⁴ Çağlayan, s.688.

⁹⁵ Odyakmaz/Keskin, s.639.

⁹⁶ Gündüz/Yazıcıoğlu, s.173.

sağlanmaktadır.⁹⁷ Bilgi edinme hakkı, sayılan bu özelliklerden ötürü hem bir hak ve geniş yorumlandığında bir özgürlük hem de idari makamlar bakımından uyulması gereken aktif bir yükümlülüktür. Çünkü idari makamlar, uhdelerinde bulunan bilgi ve belgeleri, gecikmeksizin ilgililere göstermekle yükümlüdür.⁹⁸ İdari makamların bu yükümlülüklerine riayet etmesi, birey ile devlet arasında güven tesisine, idari makamların şeffaflığı ve hesap verebilirliğinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır.⁹⁹ Bu hak, sadece ilgililerin çıkarlarını korumakla kalmayıp aynı zamanda idari makamların gelişmesine de hizmet etmektedir.¹⁰⁰ İdarenin muamelelerinin şeffaflık kazanması, eleştiri ve görüş açıklamaları yoluyla idari işlemlerin hukuk devleti ilkesine uyumu sağlanmış olmaktadır.

Demokratik toplumlarda, haklar sınırlarıyla birlikte tanınmakta, “hürriyet karinesi” gereği sınırlandırmalar istisna, özgürlükler asıl kabul edilmektedir. Bilgi edinme hakkı, mutlak bir hak olmayıp çeşitli sınırlandırmalara tabiidir.¹⁰¹ Kanunla bilgi verme yükümlüğünün kapsamı daraltılabilir yahut yasaklanabilir.¹⁰² Diğer kişilerin hak ve özgürlükleri ile kamu düzenini korumak adına bu hak ölçülü olmak kaydıyla sınırlandırılabilir. Hakkın sınırları, istenemeyecek bilgi ve belgeler, bir diğer deyişle idari makamların vermek zorunda olmadığı bilgi ve belgelerdir. Örneğin, devlet sırlarına ilişkin bilgi ve belgeler, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi ve belgeler, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler, özel hayat ve haberleşmenin gizliliğine ilişkin bilgi ve belgeler bu kapsamda zikredilebilir.¹⁰³ Bazı düzenlemelerde, bilgi edinme hakkı kapsamındaki bilgi ve belgeler sınırlı sayıda yer almaktadır. Ancak bizim de katıldığımız bir görüşe göre olması gereken, sınırların bir diğer deyişle bilgi edinme hakkına konu olamayacak bilgi ve belgelerin tek tek sayılması yoluna gidilmesi ve sayılanların haricindeki bilgilerin ise kamuoyunun bilgisine sunulmasıdır.¹⁰⁴ Daha önce de belirttiğimiz gibi hak ve özgürlükler lehine yorum yapılmalı, idari makamların gücü karşısında bireyin hak ve özgürlükleri korunmalı, hak ve özgürlükler idare bakımından fren işlevi görmelidir. Bu düşüncemiz doğrultusunda bilgi edinme hakkı da dahil tüm temel hak ve özgürlükler bakımından sınırlandırma hükümlerinde, sadece sınırlandırılacak hakların belirtildiği “pozitif liste usulü” tercih edilmelidir.

⁹⁷ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.567. Bilgi edinme hakkı, yönetilenlerin yönetenleri denetleyebilmesi ve dolayısıyla hukukun üstünlüğünün sağlanması bakımından önemli bir araçtır. AYM, T. 04.12.2014 E. 2013/114 K. 2014/114.

⁹⁸ **T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)**, İyi Yönetim, s.103-107; **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.568.

⁹⁹ **Kahraman, Mehmet/Balkan, Ali**: Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında Denetim Ölçütü Olarak Kullanılan İyi Yönetim İlkeleri, Ombudsman Akademik, Sayı: 12, 2020, s.93.

¹⁰⁰ **Yıldırım**, Bilgi Edinme, s.232.

¹⁰¹ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.573.

¹⁰² **Akilloğlu**, Yönetimde Açıklık, s.9.

¹⁰³ **Çağlayan**, s.695-697; **Gözler**, İdare Hukuku, s.339; bilgi edinme hakkının sınırları, aynı zamanda açık ilkesinin de istisnalarıdır. Nitekim açıklık ilkesi, sınırlandırmaların haricindeki her tür bilgi ve belgenin alınmasını, idari makamların toplantılarının açık yapılmasını, kişi üzerinde olumsuz etki doğurma potansiyeli olan idari işlemler yapılmadan önce ilgilinin dinlenilmesini kapsamakta olup bilgi edinme hakkı ile yakından ilişkilidir. **Evren, Çınar Can**: İdari Usul Hukuku İlkelerinin Yönetim Hukukumuz Açısından Değeri, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 91, 2010, s.111, 116.

¹⁰⁴ **Evren**, s.122.

3. Hukuki Yardım ve Temsil Hakkı

(77) 31 sayılı Tavsiye Kararı'nda belirtilen bir diğer iyi yönetim ilkesi, "hukuki yardım ve temsil (*assistance and representation*)" dir. Karar'da yer alan düzenleme şu şekildedir: "İlgili kişi idari yargılama usulü boyunca yardım veya temsilden yararlanabilir."¹⁰⁵ Burada dikkatimizi çeken husus, aynı zamanda bir hak olan hukuki yardım ve temsil hakkının, daha önce değinmiş olduğumuz iyi yönetim ilkelerinin aksine, idari işlemin tesisinden sonra dikkate alınacak olmasıdır. Dolayısıyla, hukuki yardım ve temsil hakkına idari yargılama aşamasıyla sınırlı bir hak denilmesi imkân dahilindedir. Önemli bir diğer husus ise diğer ilkeler gibi bu hakkın/ilkenin da hem hak hem de idari makamlar bakımından yükümlülük oluşudur. Kişinin hukuki temsilci ve yardım taleplerinde bulunması hâlinde, idari makamların talebi derhâl yerine getirmesi gerekmektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki bu hakkın kullanımı ihtiyardır. Nitekim hükümde geçen "yararlanabilir" ibaresi bunun en açık ifadesidir. Dolayısıyla kişi, ister bizzat kendisi, isterse temsilcisi aracılığıyla haklarını savunabilir, talebin varlığı ve talebin uygun görülmesi hâlinde bireye hukuki yardım sağlanır.

Hukuki temsil kavramı, "idari bir işlemin yapılış sürecinde, işlemde hukuki durumu etkilenen ilgililerin kendilerini bir temsilci marifetiyle idare önünde temsil ettirmesi" şeklinde tanımlanabilir. Hukuki temsil ve yardım hakkı, savunma ve bilgi edinme haklarının sağladığı hukuki imkânların bir temsilci aracılığıyla kullanılabilmesidir. Temsilci yardımından yararlanılması, bir zorunluluk değil, haktır.¹⁰⁶ Kavram, katılımcılık ve savunma hakkıyla yakından ilişkilidir. Kişinin, hak ve menfaatlerini olumsuz etkileyen idari işlem ve muameleler karşısında temsilci yardımından yararlandırılmaması, usule ve dolayısıyla hukuka aykırıdır.¹⁰⁷

Dursun'a göre idari usulde hukuki temsil ve yardım hakkı, "hak ve menfaatini savunmakta yetersiz kalan bireylere gerekli hukuki yardımın yapılmasını ve temsilci aracılığıyla hak ve menfaatlerin korunmasını sağlayan bir hak" tır.¹⁰⁸ Bu hak, hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Nitekim "hukuk devletinde hiç kimse bilgi yetersizliği sebebiyle herhangi bir kayba uğramamalıdır." İdari makamlar, bilgi edinme hakkının tanınmasının yanında bireylere hukuki temsil ve yardımını da sağlamalıdır.¹⁰⁹

Bireylerin idari işlemlere katılımının sağlanması için hukuki temsil ve yardım haklarının sağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde, idari sürece "etkili ve aktif katılım" gerçekleşmeyecektir. Hukuk devletinin ve dolayısıyla katılımcılık ilkesinin bir gereği olarak

¹⁰⁵ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi; İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar ((77) 31), 1977.

¹⁰⁶ Odyakmaz/Keskin, s.639-640.

¹⁰⁷ Çebi Buğdaycı, Temsil Hakkı, s.397.

¹⁰⁸ Dursun, Hasan: İdari Usul ve Şekil İlkeleri İle Genel İdari Usul Kanunu Ön Tasarısına Eleştirel Bir Yaklaşım, Türk İdare Dergisi, Sayı: 454, 2007, s.222.

¹⁰⁹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.576.

temsilci ve yardım sağlanması, büyük önem arz etmektedir.¹¹⁰ Hukuki temsil ve yardım hakkı vesilesiyle birey, idari makamlar karşısında kendisini ifade etme imkânı bulmaktadır.¹¹¹

Savunma hakkı, bireylerin idari makamlar önünde bizzat dinlenilmesi ve görüş sunması şeklinde gerçekleşebileceği gibi bunun mümkün olmadığı hâllerde, yükümlendirici idari işlemlerin tesisi sürecinde, kişinin bir temsilci aracılığıyla dinlenilmesi suretiyle sağlanmalıdır. Dolayısıyla, hukuki temsil ve uzantısı niteliğinde olan hukuki yardım hakkı, savunma hakkı ile yakından ilişkilidir.¹¹² Yargılama hukukunda yer alan “avukatla temsil” in idari usul alanındaki karşılığı hukuki temsil ve yardım hakkıdır.¹¹³

Hukuki yardım hakkı, söz konusu Karar’dan da anlaşılacağı üzere hukuki temsil hakkı ile bağlantılıdır. Dolayısıyla biz, her iki hakkı birlikte ele almayı uygun görüyoruz. Nitekim hukuki yardım, daha ziyade temsilin sağlanması, savunma hakkının güçlendirilmesi gibi amaçlarla sağlanmaktadır. Hakkın konusunu oluşturan hukuki yardım, hak veya menfaatlerini bizzat koruyamayan kimselere sağlanan, avukatla temsil, bilgilendirilme, danışmanlık, dilekçe yazımı ve mahkeme masraflarının sağlanmasını içeren bir kavramdır.¹¹⁴ İdari yargılama hukuku bakımından hukuki yardım, adli yargıdakine benzer anlamda olup avukat temini ve yargılama ile takip masraflarını kapsamaktadır.¹¹⁵ Hak kapsamında, idari kararlara karşı başvuru yollarının da gösterilmesi gereklidir. Dolayısıyla, hukuki yardım hakkının başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi ile yakından ilişkili olduğunu söyleyebiliriz. Hukuki yardım kapsamında olması gereken, ilgili kişilere hukuki başvuru yolları, makamları, süreleri gibi konularda da bilgi verilmesidir.¹¹⁶

4. Gerekçelerin Açıklanması/Gerekçelilik

*İlgili kişi, hak, özgürlük veya menfaatlerini olumsuz etkilemesi muhtemel nitelikteki herhangi bir idari işlem durumunda, bu işlemin dayandığı gerekçelerden haberdar edilir. Bu bildirim, ya gerekçelerin işlem sırasında açıklanması yoluyla ya da talep etmesi halinde, ilgili kişiye makul bir süre içerisinde yazılı olarak bildirilmesi yoluyla yapılır.*¹¹⁷

Burada da yine bireyin hak, özgürlük veya menfaatlerinin etkilenmesi yeterli olmamakla birlikte, etkilenmenin olumsuz nitelik taşıması gerekmektedir. Kişinin hukuki durumunu

¹¹⁰ Çebi Buğdaycı, Temsil Hakkı, s.400.

¹¹¹ Çebi Buğdaycı, Temsil Hakkı, s.405.

¹¹² Çebi Buğdaycı, Temsil Hakkı, s.403.

¹¹³ Çebi Buğdaycı, Temsil Hakkı, s.404.

¹¹⁴ Avrupa Konseyi: Ücretsiz Yardım Almak İçin Nereye Başvurmalıyım?, Avrupa Konseyi Yayınları, <https://rm.coe.int/hf-12-coe-fla-flyer-tur/1680a6a9b1>, (15.11.2024).

¹¹⁵ Avrupa Konseyi: İdari Yargıda Adli Yardım, Avrupa Konseyi Yayınları, <https://rm.coe.int/2-idari-yargida-adli-yardim/1680ab4638>, (15.11.2024).

¹¹⁶ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), İyi Yönetim, s.125-128.

¹¹⁷ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi; İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar ((77) 31), 1977.

olumsuz etkileyen idari işlem ve muamelelerin gerekçeli olması ve bireyin gerekçelerden haberdar edilmesi zorunludur. Bu hususta idari makamlara bir takdir yetkisi tanınmamıştır. Gerekçe, bizzat işlem sırasında açıklama yapmak suretiyle yahut talep hâlinde, makul süreyi aşmamak koşuluyla yazılı şekilde bildirilebilir. Dolayısıyla, gerekçenin sözlü ya da yazılı açıklanması şeklinde bir zorunluluk olmadığını, talebin bu konuda belirleyici olduğunu söylemek pekâlâ mümkündür. Gerekçenin tam, yeterli, hukuka uygun, açık, anlaşılır ve tatmin edici olması gereklidir. Gösterilen gerekçe, idari işlemin sebepleriyle uyumlu olmalı, mevzuat hükümlerinin tekrarı yahut herkesçe bilinen konulara ilişkin olmamalıdır.¹¹⁸ Danıştay 12. Dairesi'nin de benzer şekilde belirttiği gibi “İdari işlemlerin gerekçeleri işleme muhatap olan bireyi işlemin hukukiliği konusunda da ikna edebilecek unsurları içermelidir”.¹¹⁹

Gerekçelilik ya da karardaki kullanım şekliyle “Gerekçelerin açıklanması (*statement of reasons*) ilkesi”, tüm idari işlemler değil, hak, özgürlük veya menfaatleri olumsuz etkileyecek olan idari işlemler bakımından söz konusudur.¹²⁰ Nitekim Danıştay 12. Dairesi'nin içtihatları da benzer tanımları yansıtmaktadır. Danıştay 12. Dairesi'nin nispeten yeni tarihli bir içtihadında kullandığı şu cümleler, Türk hukukunda gerekçelilik ilkesinin ne derece dar yorumlandığının bir emaresidir: “*idari işlemlerin özellikle de dava konusu işlemde olduğu gibi kişi haklarını doğrudan etkileyecek nitelikte olanların somut, güvenilir, doğruluğu kanıtlanmış, hukuken kabul edilebilir sebep ve gerekçelere dayanmasının gerektiği...*”.¹²¹

İdari işlemlerin gerekçeliliği, idari makamları işlem yapmaya yönelten “sebeup unsuru” nun işlem metninde gösterilmesi anlamına gelmektedir.¹²² Bu sayede, sebep unsuru, gerekçe formunda somutluk kazanmaktadır. İdari makamları işlem yapmaya sevk eden sebebin gösterilmesi, dış dünyaya gerekçe olarak yansımaktadır. Dolayısıyla sebep unsuru ve gerekçe arasında bir bağlantının olduğunu söylemek mümkündür. Gerekçelilik her idari işlem bakımından zorunlu olmasa da sebep unsuru, idari işlemler bakımından olmazsa olmaz bir nitelik arz etmektedir. Nitekim hukuk devleti ilkesi ve hesap verebilirlik bakımından her idari işlemin hukuka uygun bir sebebe dayanması zaruridir. Ayrıca belirtmek gerekir ki sebep unsuru, idari makamlarca işlem tesisine yönlendirecek saikin bilinmesini sağlamakta ve bu sebeple daha ziyade idari makamları ilgilendirmekteyken gerekçe, savunma hakkının vazgeçilmez bir unsuru olup daha çok bireyleri ilgilendirmektedir.¹²³ İdari işlemlerde gösterilen gerekçeler ve sebep unsuru, uyum içerisinde olmalıdır. Var olmayan sebepler, gerekçe olarak gösterilmemelidir. Gerekçe ve sebep unsuru ile işlem konusu arasında mantıki bir tutarlılık

¹¹⁸ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.581.

¹¹⁹ Danıştay 12. Dairesi: T. 29.09.2015 E. 2015/2324, K. 2015/4917.

¹²⁰ Tan, s.139.

¹²¹ Danıştay 12. Dairesi: T. 13.2.2024, E. 2022/735, K. 2024/557.

¹²² Özkan, Gürsel: İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri, Banger, Gürol/Özkan, Gürsel (Editör), İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s.63; Odyakmaz/Kaymak/Güzel, s.367.

¹²³ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.577.

olmalıdır.¹²⁴ Çoğu zaman, idari makamlar, gerekçeliliğin idari işlemin tesisini zorlaştırdığını, idari işlemler bakımından gereksiz olduğunu ve teknik anlamda engel teşkil ettiğini iddia etmektedir. Ancak vurgulamış olduğumuz gibi bireyin idari makamlara duyduğu güvenin tesisi ve bahsedeceğimiz diğer yararlar göz önünde tutulduğunda bu ilkenin önemi yadsınamaz.¹²⁵

Gerekçelerin açıklanması ilkesi gereği, idari işlemlerde gerekçe gösterilmesi zorunludur. Bu ilke, idari makamların işlemlerinde özenle hareket etmesi ve bireyleri idari işleme karşı idari yahut yargısal başvuru yapıp yapmama konusunda aydınlatıcı işlevler görmektedir.¹²⁶ Bu işlevleri göz önünde bulundurulduğunda, idari işlemlerin maddi, hukuki ve kanuni dayanaklarının bilinmesi, bireyler bakımından bir haktır. Olması gereken, sadece olumsuz etki doğuranların değil, tüm idari işlemlerin gerekçeli olmasıdır.¹²⁷ Ancak bu şekilde hukuki güvenlik tesis edilmiş ve bireylerin idari makamlar karşısındaki konumu güçlendirilmiş olur.

Gerekçelilik hususunda bahsetmiş olduğumuz yararları özetleyecek olursak bu ilkenin temel fonksiyonları:

- Gerekçelilik, idari işlemlerin yapılış süreçlerinde ayrıntılı araştırmaların yapılmasını işlemlerin kapsamlı ve hukuka uygun şekilde temellendirilebilmelerini sağlamaktadır.¹²⁸
- Sebep unsurunun ayrıntılı bir şekilde gerekçelendirilmiş olması, itiraz veya dava yollarına başvuruda aydınlatıcı bir işlev görmektedir.¹²⁹ Bu sayede, ilgililerin bilgi edinme hakkı, ve savunma hakları da sağlanmış olmaktadır.¹³⁰
- Gerekçelilik, işlemin hukuka uygunluğu noktasında ilgiliyi ikna etmekte, idari işleme duyulan güveni arttırmaktadır. Bu vesileyle, itiraz ve dava başvuruları azaltılabilmektedir.¹³¹
- Bu ilke, mahkemelerin incelemelerini kolaylaştırmaktadır. Nitekim, gerekçe sayesinde idari makamların işlemlerinin ardındaki amaç ve sebepler hukukilik süzgecinden geçirilerek denetim daha rahat bir şekilde gerçekleştirilebilmektedir.¹³²

¹²⁴ T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), İyi Yönetim, s.119-122.

¹²⁵ Cuculloska, s.15.

¹²⁶ Tan, s.139.

¹²⁷ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.577.

¹²⁸ Scheffler, Hans Hermann: Die allgemeine Pflicht zur Begründung von Verwaltungsakten, DÖV, Berlin, 1977, s.768'den aktaran Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.580.

¹²⁹ Malorny s.87'den aktaran Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.580.

¹³⁰ Akilloğlu, Tekin: Yönetmelik İşlemlerinde Gerekçe İlkesi, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 15, Sayı: 2, 1982, s.9, (Gerekçe İlkesi).

¹³¹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.580, 581.

¹³² Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.581.

5. Hukuk Yollarının Belirtilmesi

*Yazılı şekilde bildirilen bir idari işlemin ilgili kişinin hak, özgürlük veya menfaatlerini olumsuz etkilemesi halinde, söz konusu idari işleme karşı başvurulabilecek olağan hukuk yolları ve bunların kullanımına ilişkin süreler bahsi geçen bildirim içerisinde belirtilir.*¹³³

Lafızdan da anlaşılacağı üzere “hukuk yollarının belirtilmesi (*indication of remedies*)”, idari makamlar bakımından ikili bir yükümlülük olup hem hukuk yolları hem de bu yollara başvuru süreleri hakkında makul süre içinde bildirim yapılmasını içermektedir. Düzenleme, sadece olağan hukuk yollarının gösterilmesi konusunda yükümlülük yaratmaktadır. Dolayısıyla olağanüstü hukuk yolları, ilkenin kapsamı dışındadır.

Hukuk yollarının belirtilmesi, idari işlemler tamamlandığında, ilgilinin bu işlemlere karşı başvurabileceği hukuk yollarının (itiraz, şikâyet ve dava) gösterilmesi olarak tanımlanan bir iyi yönetim ilkesi ve aynı zamanda bir idari usul ilkesidir.¹³⁴ Bu ilke, hak arama özgürlüğünün bir uzantısı niteliğindedir. İşlem metninde, başvurulabilecek hukuk yollarının gösterilmesi, bireylerin hak ve özgürlüklerini etkili bir şekilde kullanabilmelerini sağlamaktadır. Hukuk yolları ve bu yollara ilişkin sürelerin gösterilmesi, hak kayıplarını önlemektedir. İlkenin uygulanması neticesinde, idari makamların, “kanunu bilmemek mazeret değildir” deyişine dayanarak mağduriyetlere sebebiyet vermesi engellenmiş olmaktadır.¹³⁵

Yukarıda açıklanan, (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı'nda belirtilen beş ilkenin de eşit değerde olduğunun ve kümülatif olarak uygulanmaları gerektiğinin altı çizilmelidir. İdari makamlar, idari işlemleri de kapsayacak şekilde, her tür idari muamelelerinde bahsi geçen ilkelere riayetle yükümlüdür. Kanımızca, söz konusu kararda belirtilen iyi yönetim ilkeleri, modern bir demokratik hukuk devleti olarak nitelendirilmenin asgari koşullarını yansıtmaktadır.

III. MEVZUATIMIZDA İYİ YÖNETİŞİM İLKELERİ

Çalışmamızın geneline yansıttığımız düşüncemiz, aynı zamanda idari usul ilkesi olan iyi yönetim ilkelerinin ve diğer idari usul ilkelerinin bir genel idari usul kanunu içinde kodifiye edilmesidir. Ancak hem 2003 hem de 2008 tarihli İdari Usul Kanun Tasarıları, kanunlaşmamıştır.¹³⁶ İyi idarenin tesisi için “bireyle devlet ilişkilerini dengeleyen¹³⁷” idari

¹³³ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi; İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar ((77) 31), 1977.

¹³⁴ Çağlayan, s.688.

¹³⁵ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.582.

¹³⁶ Çal, Sedat: İdari Usul Kanunu (ve Bilgi Edinme Hakkı) Gereksinimi Üzerine, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 2, 2012, s.158.

¹³⁷ Oğurlu, Yücel: İdari Usul Kanunu Neden Acil ve Zorunludur?, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: IX, Sayı: 1-2, 2005, s.83.

usul ilkelerinin genel kanuni dayanağı olmalı ve etkili bir şekilde uygulama alanı bulmaları sağlanmalıdır.¹³⁸ Nitekim hem ABD Gün Işığında Yönetim Kanunları hem de çalışmamızın konusunu oluşturan (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı'nın etkisiyle pek çok Avrupa ülkesinde genel idari usul kanunları oluşturulmuştur.¹³⁹ Ancak ülkemizdeki genel idari usul kanunu oluşturma teşebbüsleri başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Ülkemizde, imar, vergi, kamulaştırma, bilgi edinme gibi bazı konular kapsamında yapılan özel düzenlemeler hariç, idari işlemlerin yapılış usulü, idari makamların takdirine bırakılmıştır.¹⁴⁰ Bu durum, deyim yerindeyse idari makamların faaliyetlerinin keyfiliğe evrilmesi ve hatta bireyleri koruyan hak ve özgürlüklerin zedelenmesi riskini doğurmaktadır. Özyay'ın da altını çizdiği gibi yönetimde demokrasi ve şeffaflığın yerleşebilmesi için genel idari usul kanunu yapılmalı ve bu kanunun herkes tarafından bilinmesi sağlanmalıdır.¹⁴¹

İdari usul kuralları, idari makamları, işlem tesis etmeden önce yeterli araştırma yapmaya zorlarken hata tespiti hâlinde, yargı aşamasına geçilmeden bu hatanın geri alma, değiştirme yahut kaldırma yoluyla bertaraf edilmesini sağlamaktadır. İdari işlemlerin, bu şekilde yargısal aşamadan önce yine bizzat idari makamlar eliyle düzeltilebilmesi, yargı önüne taşınan işlem sayısını ve dolayısıyla yargı makamlarının iş yükünü azaltıcı nitelik taşımaktadır. İdari usul ilkeleri sayesinde ortak usul ilke ve kuralları belirlenmiş; idari makamların işlem ve uygulamaları arasında yeknesaklık bir diğer deyişle “usulde birlik” sağlanarak hem aynı kurum içinde hem de farklı kurumlar arasındaki farklı ve uyumsuz uygulamalar engellenmiş olur. Bu ilkeler, “idarenin iyileşmesi” bakımından kılavuz rolü üstlenmektedir. Hem hukuka uygun hem de özgürlükçü bir demokratik idari işleyiş idari usul ilkeleriyle sağlanmış olur.¹⁴² Akyılmaz'ın da belirttiği gibi idari usul, kamusal hizmetlerin hızlı, etkin ve hukuka uygun bir şekilde görülmesini, idari işlemlerin tarafsızlığını, yeterli araştırmalara dayanarak tesis edilmesini ve yönetilenlerin hak ve özgürlüklerinin teminatını sağlayan önemli işlemlere sahiptir.¹⁴³

İdari usul ilkelerine ve dolayısıyla iyi yönetim ilkelerine yer veren genel idari usul kanunu ihtiyacı tartışmasızdır. Bizim de katıldığımız bir görüşe göre Anayasanın “İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği” başlıklı 123. maddesi, genel idari usul kanunu çıkarılması yönünde bir emir içermektedir. Madde hükmünde geçen “*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir*” ibaresi, idari işlem ve muamelelere ilişkin usulün de genel

¹³⁸ Oğurlu, s.75.

¹³⁹ Oğurlu, s.75.

¹⁴⁰ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.563.

¹⁴¹ Özyay, Gümüşüğü, s.2.

¹⁴² Oğurlu, s.82-87.

¹⁴³ Akyılmaz, Bahtiyar: Yeni Bir İdari Usul Kanunu Örneği: İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun, Banger, Gürol/Özkan, Gürsel (Editör), İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s.35, (İdari Usul).

kanunlarla düzenlenmesi gerektiğini, genel idari usul kanunu çıkarılmasının anayasal bir emir olduğunu ifade eder niteliktedir.¹⁴⁴

Ülkemizde, iyi yönetim kavramı ilk kez 1996 tarihli İstanbul Habitat II Konferansı'nda kullanılmıştır.¹⁴⁵ Akabinde, iyi yönetim modelini ülkemize uyarlayabilmek amacıyla bir dizi reforma imza atılmıştır. “10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, “09.10.2003 tarih ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” ve “14.06.2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” bunlardan sadece birkaçıdır.¹⁴⁶

Bilgi Edinme hakkı, da genel bir idari usul kanunun henüz oluşturulamamış olması sebebiyle anayasada ve özel kanunlarda düzenlenmiştir. Anayasamızın 40 ve 74. maddeleri ile 2003 ve 2008 tarihli İdari Usul Kanun Tasarıları, bilgi edinme hakkına ilişkin hususları içermektedir. Bu hakkı konu alan en kapsamlı düzenleme, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'dur. Kanun, bilgi edinmeyi hem hak hem de bir yükümlülük olarak düzenlemiştir. Hak kapsamında, idari makamların ellerinde bulunan yahut görevleri sebebiyle sahip olmaları gereken her tür bilgi, ve veri taşıyıcısı bulunmaktadır.¹⁴⁷ Kanun kapsamında bilgi edinme hakkı olan kesime, yabancı gerçek ya da tüzel kişiler de dahildir.¹⁴⁸ Kanun'da “bilgi edinme başvurusu usulü” öngörülmüş olup bilgi edinme başvuruları, istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşlara yapılabilmektedir. Başvurunun reddi kararları, kanun gereği gerekçeli olmak zorundadır. Başvuruların reddi hâlinde, ilgililer itiraz hakkına sahiptir. İtiraz merci, “Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu” dur. Bilgi edinme hakkının sınırı mahiyetinde olan devlet sırları, ülkenin ekonomik çıkarları, istihbarat bilgileri, özel hayatın gizliliği gibi konulara ilişkin bilgilerin hak kapsamında değerlendirilemeyeceği de düzenlenen bir başka husustur.¹⁴⁹ Bu konuların dışındaki hususlara ilişkin bilgi taleplerinde, talepte bulunulan kurumun istenilen bilgi ve belgeleri özel bir çalışma ya da araştırma yapmaksızın sunabilmesi esastır. Dolayısıyla, kurum bakımından ekstra araştırma yükü doğuracak bilgi ile belge taleplerinin reddi söz konusu olabilmektedir.¹⁵⁰

Anayasamızın “Dilekçe hakkı” başlıklı 74. maddesi de bilgi edinme hakkına ilişkindir. Hükme göre vatandaşlar ve Türkiye'de ikamet eden yabancılar, karşılıklılık koşulu da

¹⁴⁴ Evren, s.129.

¹⁴⁵ İzci/Sarıtürk, s.181.

¹⁴⁶ Altan/Tülüçeoğlu, s.309.

¹⁴⁷ Odyakmaz, Zehra: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?, Yücel, Erkan (Editör), Yetmişbirinci Kuruluş Yılı Armağanı 1, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Ankara, 2005, s.243, 253.

¹⁴⁸ Odyakmaz, s.250.

¹⁴⁹ Talep edilen bilgi veya belgenin bir kısmının gizlilik değeri taşıması hâlinde, gizlilik derecesi yahut yasaklılık içeren bilgiler çıkarıldıktan sonra ilgili bilgilendirilir. Ayıklama işleminin gerekçesi, yazılı olarak ilgiliye tebliğ edilir. Odyakmaz, s.257.

¹⁵⁰ Odyakmaz, s.255-256.

sağlanmış ise kamuyla alakalı dilek ve şikâyetlerini TBMM'ye başvuru yoluyla iletebilmektedir. Başvuru sonuçları hakkında dilekçe sahipleri, gecikmeksizin bilgilendirilmektedir. Maddeye eklenen dördüncü fıkrayla birlikte, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, anayasal dayanağa kavuşturulmuştur. Bilgi edinme hakkını kapsamına alan bir diğer düzenleme, “1984 tarih ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun” dur. Bu Kanun’un “Dilekçenin İncelenmesi ve Sonucunun Bildirilmesi” başlıklı 7. maddesi, dilek ve şikâyet sahiplerine otuz gün içerisinde gerekçeli olarak bilgi ve cevap verilmesini düzenlemektedir.

Savunma hakkı konusunda, mevzuatımızda ayrı bir düzenleme olmamakla birlikte, özellikle disiplin yaptırımına ilişkin hususları içeren özel kanunlarda çeşitli düzenlemeler mevcuttur. Anayasamızın “İdare” başlığı altında düzenlenen 129/2. maddesi, savunma hakkı tanınmadıkça memur ve diğer kamu görevlilerine disiplin cezası verilemeyeceğini belirtmiştir. Bu düzenlemede, tüm idari işlemler bakımından değil, sadece disiplin cezaları bakımından savunma hakkının tanındığını gözlemlemiş bulunmaktayız. Ayrıca yine Anayasanın “Hak arama hürriyeti” başlıklı 36. maddesinde savunma hakkı yer almaktadır. “1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu” nun “Savunma Hakkı” başlıklı 130. maddesi de benzer bir düzenleme içermekte olup yine disiplin cezalarına ilişkin olarak ve devlet memurlarıyla sınırlı olarak savunma hakkını düzenlemiştir. Söz konusu hükme göre memura, savunmasını yapması için yedi günden az olmamak üzere savunma süresi verilir. Savunmanın verilen süre içerisinde yapılmamasına bağlanan hukuki sonuç, haktan vazgeçilmiş sayılmadır. “1981 tarih ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu” nun “Öğrencilerin Disiplin İşleri” başlıklı 54. maddesi yükseköğretim kurumlarındaki öğrencilere uygulanacak disiplin cezalarına karşı savunma hakkı tanımıştır. “2012 tarihli Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği” nin 15. maddesi, hakkında disiplin soruşturması yürütülen öğrencilerin bilgi edinme hakkı ile savunma haklarına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Sair diğer yönetmelik ve düzenlemeler de disiplin soruşturmaları ile sınırlı olarak savunma hakkını ilgililere tanımıştır.

Ülkemizde, idari usul sürecinde de avukatla temsil mümkündür.¹⁵¹ Hukuki yardım ve temsil hakkı hususunda henüz genel bir düzenleme olmamakla birlikte, “1969 tarih ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu” nun 2. maddesinde idari muamelelerde de hukuki yardım ve temsilin mümkün olduğu görülmektedir. Disiplin cezalarıyla sınırlı şekilde, idari makamlar önünde hukuki temsil ve yardım hakkını içeren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 129/2. maddesi de örnek olarak zikredilebilir.

Ülkemiz uygulamasında, bilhassa bireyler üzerinde olumsuz etki doğuran idari işlemlerde gerekçeye yer verilmektedir.¹⁵² Gerekçe gösterme ilkesi kapsamında, genel bir

¹⁵¹ Çebi Buğdaycı, Temsil Hakkı, s.413.

¹⁵² Odyakmaz/Kaymak/Güzel, s.368; Evren, s.138.

düzenleme olmamakla birlikte, hem Anayasa hem özel kanunlarda konuya ilişkin çeşitli düzenlemeler yer almaktadır. Anayasamızın “Duruşmaların açık ve kararların gerekçeli olması” başlıklı 141/3. maddesi, tüm mahkemelerin kararlarının gerekçeli olması zorunluluğunu düzenlemiştir. Gerekçe gösterilmesi zorunluluğu hususuna yer veren bir diğer düzenleme, “2009 tarih ve 5583 sayılı Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” in “Başvurunun kabulü ve sonuçlandırılması” başlıklı 12. maddesidir.

Hukuki başvuru yollarının gösterilmesi hususunu düzenleyen genel bir kanun bulunmamakla birlikte, Anayasa ve bazı özel kanunlarda bu ilkeye ilişkin çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır.¹⁵³ Hukuki başvuru yollarının gösterilmesi, Anayasamızın “Temel hak ve hürriyetlerin korunması” başlıklı 40. maddesinde düzenlenmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 12. maddesinde; Vergi Usul Kanunu'nun 35. maddesinde; Gümrük Kanunu'nun 242. maddesinde; Kabahatler Kanunu'nun 26. maddesi ile Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 20. maddesinde de hukuki başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine yer verilmiştir.¹⁵⁴

SONUÇ

İyi idarenin şekillenmesinde, idari usul kurallarının ve bu kuralların alt kümesi olan iyi yönetim ilkelerinin önemi yadsınamaz. Günümüzde, iyi idarenin özellikleri olarak açık ve şeffaf yönetim anlayışı, katılımcılık, hesap verebilirlik, her tür idari işlem ve eylemin gerekçeli olması, savunma hakkının sağlanması, bilgi ve belgelere erişimin sağlanması, kanunilik, hukuki temsil ve yardım hakkının sağlanması ve hukuk yollarının ilgililere gösterilmiş olması zikredilebilir. Bu uzun listenin genişletilmesi pekâlâ mümkün olmakla birlikte, idari yönetim anlayışı ve idari makamların modernizasyonunda çekirdek bir liste oluşturularak işe başlanılmalıdır. Bu listede yer alması gereken iyi yönetim ilkeleri konusunda (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı baz alınmalıdır. Hem kanunlar hem de uygulama bağlamında bu ilkelere işlerlik kazandırılmalıdır. Kanımızca, ilkelerin adından bahsedilmesi yeterli olmamakla beraber, idari usulü kapsayan genel kanunlar yürürlük kazanmalıdır. Aksi takdirde, iyi yönetim ilkeleri askıda kalacak, hukuka aykırı idari uygulamaların çözümü gecikecektir.

Ülkemiz, iyi yönetim ilkelerinin kodifiye edilmesi noktasında, ne yazık ki yetersiz kalmıştır. Mevzuatta sınırlı sayıda ilkeye dağınık bir şekilde yer verilmiş, özel kanunlarda yer alan hususları da ayrıntılı bir şekilde kapsayan genel bir idari usul kanunu yapılamamıştır. Kanun yapımı amacıyla oluşturulan her iki tasarı da iyi yönetim ilkelerine yer vermekle birlikte, henüz kanuni mahiyete kavuşturulamamıştır. Bu durum, birey ile devletin yer aldığı

¹⁵³ **Emin, Koç:** Türk Hukuku'nda Devlet İşlemlerine Karşı Başvuru Yollarını Gösterme Yükümlülüğü, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 145, 2019, s.307.

¹⁵⁴ **Koç,** s.307, 308.

terazide, devletin baskın olduğu geleneksel görünümün ülkemiz bakımından hâlen devam etmekte olduğunu göstermektedir. Bireyin hak ve özgürlükleri, daha önce de belirttiğimiz gibi sadece üçüncü kişiler tarafından değil, aynı zaman da devlet tarafından da tehdit edilebilmektedir. Bilhassa idari faaliyetler, bireylerin hayatlarının her safhasında hak ve özgürlükleri üzerinde olumsuz etki doğurma potansiyeline sahiptir. Bu husus, idari makamların etkin denetimini gerektirmektedir. Olması gereken, hem idari makamların kendilerinin ve bireylerin gerçekleştirdiği önleyici denetimin hem de yargısal denetimin faal kılınmasıdır. Bu amaç doğrultusunda, iyi yönetim ilkelerini ihtiva eden idari usul kuralları oluşturulmalı, bireyin idari makamlar karşısındaki zayıf konumunu güçlendirebilmek ve hak ile özgürlüklerini güvenceye kavuşturabilmek adına genel bir idari usul kanunu oluşturulmalıdır. Birey ile idare arasında denge tesis edilmelidir. Tavsiyemiz, idari usul ve iyi yönetim ilkelerin, tek çatı altında toplanarak kanuni dayanaklarının güçlendirilmesidir.

Ayrıca bilgi edinme hakkı kapsamında verilmesi uygun görülmeyen bilgi skalasının daraltılması, bilgi ve belgelere erişim noktasında Fransa örneğinde olduğu gibi elli sene gibi insan hayatının uzunluğunu da dikkate alan süreler öngörülmesi, bu sürelerin bitimiyle birlikte gösterilmeyen bilgi ile belgelere erişimin sağlanmasıdır.

Savunma hakkının, özellikle disiplin cezaları bakımından tanındığını gözlemlemiş bulunmaktayız. Bu konuda, kapsamın genişletilerek bireyin hukuki durumunu olumsuz etkileyen her tür idari işlem ve eyleme karşı savunma hakkının tanınması gereklidir.

Gerekçelilik hususunda da yine genel bir düzenlemenin olmayışını esefle karşılamaktayız. Bireylerin hayatına sıklıkla müdahale edebilen ve takdir yetkisi ile otoritesini sağlamlaştırmış olan idari makamların her tür faaliyeti gerekçelendirilmek zorundadır. Nitekim gerekçe, keyfiliğin önüne geçilebilmesi bakımından elzemdir.

Ülkemizin, saymış olduğumuz bu tavsiyeleri yerine getirmek noktasında, öncelikle (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı'nı rehber edinmesi ve akabinde daha somut kanuni adımlar atması gerektiğinin altını bir kez daha çizmek isteriz. Sadece kanun yapım süreciyle de yetinilmeyerek idari makamlardaki yönetici ve personellerin de bu konuda eğitilmesi gerektiğini ifade edebiliriz. Nitekim zihniyetler aynı kalırsa, kanunlar işe yaramayacaktır. Olması gereken tabandan tavana bir bilinçlenme sürecinin başlatılmasıdır.

KAYNAKÇA

Andelković, Jovana: Good governance in public administration, BizInfo (Blace) Journal of Economics, Management and Informatics, Cilt: 14, Sayı: 2, 2023, s.111-116.

Akılhoğlu, Tekin: Yönetimde Açıklık, Gizlilik ve Bilgi Edinme Hakkı, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 46, Sayı: 3, 1991, s.1-12, (Yönetimde Açıklık).

Akılhoğlu, Tekin: Yönetimsel İşlemlerde Gerekçe İlkesi, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 15, Sayı: 2, 1982, s.7-19, (Gerekçe İlkesi).

Akıncı, Müslüm: Günışığında Yönetimin İsveç Anlayışı ve Uygulaması, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 2, 2008, s.223-237.

Akyılmaz, Bahtiyar: İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 2, 2003, s.0-0, (İyi Yönetim).

Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil: Türk İdare Hukuku, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 8. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017.

Akyılmaz, Bahtiyar: Yeni Bir İdari Usul Kanunu Örneği: İspanya Kamu İdarelerinin Hukuki Rejimi ve Genel İdari Usul Hakkında Kanun, **Banger, Gürol/Özkan, Gürsel** (Editör), İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s.35-54, (İdari Usul).

Altan, Yakup/ Tülüceoğlu, Süleyman: Türk Kamu Yönetiminde İyi Yönetişim Algısı: Isparta Örneği, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 8, Sayı: 26, 2016, s.302-322.

Ateş, Hamza/ Buyruk, Gökçe Ceren: Bir İyi Yönetişim İlkesi Olarak Katılımcılık ve Türk Kamu Yönetiminde Katılımcılığın Konumu, Ombudsman Akademik Dergisi, Sayı: 1, 2018, 81-98.

Avrupa Konseyi: İdare ve Siz El Kitabı- Bireyler ve İdari Makamlar Arasındaki İlişkilerle İlgili İdare Hukuku İlkeleri, Avrupa Konseyi Yayınları, 2020.

Avrupa Konseyi: İdari Yargıda Adli Yardım, Avrupa Konseyi Yayınları, <https://rm.coe.int/2-idari-yargida-adli-yardim/1680ab4638>, (15.11.2024).

Avrupa Konseyi: Ücretsiz Yardım Almak İçin Nereye Başvurmalıyım?, Avrupa Konseyi Yayınları, <https://rm.coe.int/hf-12-coe-fla-flyer-tur/1680a6a9b1>, (15.11.2024).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi: İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar, ((77) 31), 1977.

Aydınlı, Halil İbrahim/Memiş, Levent: 1990’lardan Günümüze Türkiye’de Yönetişim (Governance): Literatüre Dayalı Bir İnceleme, Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 29, 2015, s.116-143.

Bahçavan, Gülay: Yönetişim ve Türkiye Uygulaması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2006.

Boz, Selman Sacit/Yurdaer, Cihat/Eraslan, Yunus: İdare Hukuku Boyutuyla İyi Yönetişim İlkesi: İyi İdare, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 27, Sayı: 3, 2019, s.497-532.

Can, Osman: “Dolaylı Etki” ve “İyi Yönetişim” Kuramları Üzerinden Anayasa Mahkemesi İçtihatlarına İlişkin Bazı Gözlemler, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 35, Sayı: 1, 2018, s.23-44.

Commission of the European Communities: European Governance: A White Paper (428), 2001.

Commission of the European Communities: Partnership Agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June (L 317/3), 2000.

Community of Democracies: Warsaw Declaration: A roadmap to democracy, 2005.

Cope, Olivier/Leishman, Frank/Starie, Peter: Globalization, new public management and the enabling State: Futures of public management, International Journal of Public Sector Management, Cilt: 10, Sayı 6, 1997, s.444-460.

Council of Europe Committee of Ministers: Recommendation Rec(2005)8 of the Committee of Ministers to member states on the principles of good governance in sport ((2005)8), 2005.

Council of Europe Committee of Ministers: Resolution (77) 31 on the Protection of the Individual in Relation to the Acts of Administrative Authorities ((77) 31), 1977.

Council of Europe Parliamentary Assembly: Development co-operation policies (1060), 1995.

Council of Europe Parliamentary Assembly: State of human rights and democracy in Europe (1791(2007)), 2007.

Cuculoska, Irena: The Right to Good Administration of the EU: Definition, Scope and Content, *Iustinianus Primus Law Review*, Cilt: 5, Sayı: 2, 2014, s.1-22.

Çağlayan, Ramazan: İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi, Ankara, 2016.

Çal, Sedat: İdari Usul Kanunu (ve Bilgi Edinme Hakkı) Gereksinimi Üzerine, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2, 2012, s.151-168.

Çebi Buğdaycı, Melike Özge: İdari Usul ve Dinlenilme Hakkı, *Yıldırım Bayazıt Hukuk Dergisi*, Sayı: 1, 2016, s.25-46, (Dinlenilme Hakkı).

Çebi Buğdaycı, Melike Özge: İdari Usul Hukukunda "Temsil Hakkı", *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, Sayı: 2, 2022, s.397-434, (Temsil Hakkı).

Dursun, Hasan: İdari Usul ve Şekil İlkeleri İle Genel İdari Usul Kanunu Ön Tasarısına Eleştirel Bir Yaklaşım, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 454, 2007, s.99-128.

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): Draft Report on the Notions of "Good Governance" and Good Administration (470/2008), 2009.

European Communities: Charter of Fundamental Rights of the European Union (364/1), 2000.

European Union-The European Ombudsman: Annual Report (1995), 1996.

Evren, Çınar Can: İdari Usul Hukuku İlkelerinin Yönetim Hukukumuz Açısından Değeri, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı: 91, 2010, s.110-145.

Göçgün, Faruk: Çok Sayıda Kişiyi Etkileyen İdari İşlemlerde İdari Usule Katılım, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 2, 2023, s.297-324.

Gözler, Kemal: İdare Hukuku Cilt I, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, (İdare I).

Gözler, Kemal: İdare Hukuku Cilt II, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, (İdare II).

Gözler, Kemal: İdare Hukuku Dersleri, Güncelleştirilmiş 10. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2010, (İdare Hukuku).

Gözübüyük, A. Şeref: Yönetmelik Yargı, 35. bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.

Günday, Metin: İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017.

Gündoğan, Ertuğrul: Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutları, **Çukurçayır, M. Akif/Eroğlu, H. Tuğba/ Ekşi Uğuz, Hülya** (Editör), Yönetişim: Kuram, Boyutlar ve Uygulama, Çizgi Kitabevi, İzmir, 2010.

Gündüz, Ebru/Yazıcıoğlu, İsmail: Bilgi Edinme Hakkı Çerçevesinde Kişisel Verilerin Korunması, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 38, Sayı: 1, 2021, s.171-204.

Güran, Sait: Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu, Anayasa Yargısı Dergisi, Sayı: 9, 1993, s.23-41.

IMF: Good Governance: The IMF's Role, 1997.

Izgar, Hüseyin: Modern Toplumun Yönetim Biçimi İyi Yönetişim Üzerine Bir İncelenme, Bayburt Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 1, 2015, s.24-38.

İzci, Ferit/Sarıtürk, Mehmet: Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı: İyi Yönetişim ve Temel Bileşeni Olarak Hesap Verebilirlik, International Journal of Academic Value Studies, Sayı: 13, 2017, s.178-198.

Kaboğlu, İbrahim Ö.: Özgürlükler Hukuku, 5. Baskı, Afa Yayınları, İstanbul, 1993.

Kahraman, Mehmet/Balkan, Ali: Kamu Denetçiliği Kurumu Kararlarında Denetim Ölçütü Olarak Kullanılan İyi Yönetim İlkeleri, Ombudsman Akademik, Sayı: 12, 2020, 71-101.

Kaplan, Onur: Good Governance, Rights and State: Quo Vadis Administrative Law?, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 3, 2022, s.622-635.

Koç, Emin: Türk Hukuku'nda Devlet İşlemlerine Karşı Başvuru Yollarını Gösterme Yükümlülüğü, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 145, 2019, s.301-347.

Küçük, Adnan: Hukukun Hâkim Kılınmasının Bir Gereği Olarak İdarî Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hürriyeti, Liberal Düşünce Dergisi, Sayı: 86, 2017, s.69-95.

Livioara, Gina: Good governance in the EU, Acta Universitatis Danubius, Cilt: 5, Sayı: 1, 2009, s.176-184.

Odyakmaz, Zehra: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?, **Yücel, Erkan** (Editör), Yetmişbirinci Kuruluş Yılı Armağanı 1, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Ankara, 2005, s.235-300.

Odyakmaz, Zehra/Güzel, Oğuzhan: İyi İdare Hakkı, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 2, 2017, s.13-37.

Odyakmaz, Zehra/Kaymak, Ümit/Güzel, Oğuzhan: Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Işığında T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Kararları, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023.

Odyakmaz, Zehra/Keskin, Bayram: Yeni Anayasa Çalışmalarında İdare Hukuku Açısından Gözönünde Bulundurulması Gereken Hususlar, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 5, 2015, s.617-665.

OECD: Modernising Government The Way Forward, 2005.

Oğurlu, Yücel: İdari Usul Kanunu Neden Acil ve Zorunludur?, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: IX, Sayı: 1-2, 2005, s.73-88.

Özay, İl Han: Günışığında Yönetim, 2'nci Baskı'dan 3'üncü Tıpkı Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, (Günışığı).

Özay, İl Han: İdari Usul ve Bilgilenme Hakkı Üzerine Düşünceler, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, 2008, s.135-138, (Bilgilenme Hakkı).

Özkan, Gürsel: İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri, **Banger, Gürol/Özkan, Gürsel** (Editör), İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s.55-78.

Sancakdar, Oğuz ve diğerleri: İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 6. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017.

Tan, Turgut: Dönüşüm Geçiren İdare Hukukunun Uygulama Alanı da Daralıyor mu?, **Öden, A. Merih/Göncü, Levent/Esen, Selin/Kontacı, Ersoy/Polat, Deniz/Doğanoğlu, Ali Erdem** (Editör), Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 2013, 121-142.

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık): İyi Yönetim İlkeleri Rehberi, Ankara, 2019, (İyi Yönetim).

T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık): 2019 Yıllık Raporu, Ankara, 2020, (Rapor).

United Nations: Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development (2002), 2003.

United Nations Development Programme (UNDP): Human Development Report 1994, Oxford University Press, 1994.

United Nations General Assembly: Brussels Declaration (191/12), 2001.

United Nations General Assembly: United Nations Millennium Declaration, (A/55/L.2), 2000.

World Bank: Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth Report (8209), 1989.

Yıldırım, Arzu: İyi Yönetişim ve Türkiye Performansı, Journal of Academic Value Studies, Cilt: 5, Sayı: 5, 2019, s.818-835, (Türkiye Performansı).

Yıldırım, Ramazan: İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü, **Banger, Gürol/Özkan, Gürsel** (Editör), İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s.227-238, (Bilgi Edinme).

Yıldırım, Turan ve diğerleri: İdare Hukuku, 4. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2012.