



TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)



SAYI : 53878609-101.07.04-E.3969

BAŞVURU NO : 2017/11502

KARAR TARİHİ : 13/03/2018

TAVSİYE KARARI

BASVURAN

BASVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ

: -

BASVURUYA KONU İDARE

: 1) Başbakanlık Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (Adres: Başbakanlık Merkez Bina, A Blok, 1. Kat, No: 124; 06573 Bakanlıklar/ANKARA)

2) Maliye Bakanlığı (re'sen) (Adres: Devlet Mahallesi, Dikmen Cd., 06420 Çankaya/ ANKARA)

BASVURUNUN KONUSU

: Başvuranın; idarenin işlemlerinde şeffaflığın sağlanabilmesi amacıyla açıklanması gerektiğini iddia ettiği bilgilerin, bilgi edinme hakkına aykırı olacak şekilde kendisiyle paylaşılmadığı yönündeki iddialarına ilişkindir.

BASVURU TARİHİ

: 12.9.2017

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ :

1) Kurumumuza ... tarafından elektronik başvuru yoluyla yapılan 2017/11502 sayılı şikâyet başvurusu ve eklerinde adı geçen:

1.1. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) üzerinden Maliye Bakanlığı'na 26/05/2017 tarihinde 1700748387 sayılı bilgi edinme başvurusunda bulunduğunu;

1.2. Bu başvurusunda, öncelikle Maliye Bakanlığı Vergi Denetim Kurulu'nda görev yaptığını ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68/B maddesindeki şartları taşımasına rağmen diğer personelin aksine derece yükseltmesinin yapılmadığını belirterek, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca tarafına:

a. Vergi Denetim Kurulu'nda görevli olanların, 657 sayılı Kanun'un 68/B maddesi kapsamında derecelerinin yükseltilmesine ilişkin takdir yetkisinin kullanılmasında hangi kriterlerin esas alındığına,

b. 2016 ve 2017 yıllarında Vergi Denetim Kurulu'nda görevli olup 3'üncü derecede bulunma ve en az 10 yıl Vergi Müfettişi olarak görev yapma şartlarını sağlayan kişilerden kaçının 657 sayılı Kanun'un 68/B maddesi kapsamında üst derecelere atandığına ve kaçının bu şartları sağlamasına rağmen üst derecelere atanmadığına,

c. Son olarak, hakkında derece yükseltme işleminin yapılmamasının gerekçesine **ilişkin olarak tarafına bilgi verilmesini talep ettiğini;**

1.3. Öte yandan, Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı tarafından bilgi edinme başvurusuna verilen yanıtın, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında talep ettiği bilgileri içermediğini;

1.4. Bunun üzerine Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı'nın söz konusu işlemi hakkında Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na (BEDK) itirazda bulunduğunu; ancak Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun da talep ettiği bu bilgilerin bilgi edinme niteliğinde olmadığını/ "mütalaa" talebi niteliğinde olduğunu öne sürerek itirazını reddettiğini **belirtmiştir.**

1.5. Başvuran devamla, bilgi edinme başvurusu kapsamında talep etmiş olduğu bilgilerin hiçbirisinin mütalaa niteliğinde olmadığını; nitekim ‘mütalaa’ kelimesinin Türk Dil Kurumu tarafından “*Herhangi bir konu üzerinde ayrıntılı düşünme ile oluşan görüş ve yorum*” şeklinde tanımlandığını; bilgi edinme başvurusunda talep etmiş olduğu bilgilerin ise idarenin görüşü veya yorumuna ilişkin bilgiler olmadığını; **aksine idarenin yapmış olduğu işlemlere yönelik somut bilgiler olduğunu; diğer ifadeyle, idarenin işlemlerinde şeffaflığın sağlanabilmesi amacıyla açıklanması gereken, yani idari işlemin gerekçesinin anlaşılabilmesi amacıyla talep edilen bilgiler olduğunu; bu nedenle talebe konu bilgilerin mütalaa veya yorum olarak değerlendirilmesinin hukuken olanaksız olduğunu belirterek, başvurusunu “mütalaa” talebi olarak gören BEDK hakkında şikâyette bulunmuştur.**

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

- 2) Söz konusu şikâyet hakkında Kurumumuzun 12/10/2017 tarihli ve E.12177 sayılı yazısı ile Maliye Bakanlığı’ndan, Başbakanlık Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’ndan ve Devlet Personel Başkanlığı’ndan bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.
- 3) **Maliye Bakanlığı Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı’nın Kurumumuza muhatap E.37435 sayılı cevabi yazısında:**

3.1. Başkanlık, başvuranın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 68/B maddesi kapsamında takdir hakkının nasıl kullanıldığına yönelik sorusuna cevap verilmemesiyle ilgili olarak; Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı’nın, 657 sayılı Kanun’un 68/B maddesi kapsamında yapılacak derece yükseltme işlemlerinde teklif makamı olduğunu; söz konusu işlemin nihai olarak Bakanlık makamınca gerçekleştirildiğini; Başkanlığın ise teklif edilecek kişilerin belirlenmesi aşamasında 657 sayılı Kanun’un 68/B maddesinin tanımış olduğu takdir hakkını, Bakanlık teamülleri ve objektif performans verileri gibi kriterler çerçevesinde kullandığını; Vergi Müfettişi ...'in Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde Başkanlıktan talep ettiği “*657 sayılı Kanun’un 68/B maddesi uygulamasında takdir hakkının nasıl kullanıldığı*” bilgisinin ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 7’inci maddesi kapsamında olumsuz cevap verilebilecek türden bir bilgi olduğunu; bu nedenle adı geçen bilgi edinme talebine karşılık vermediklerini; nitekim ilgili Kanun’un 7’inci maddesinde “*...Kurum ve kuruluşlar, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek*

türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler..." hükmünün yer aldığı belirtilmiştir.

3.2. Başkanlık, başvuranın, şartları taşıyan kaç kişinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68/B maddesi kapsamında üst derecelere atandığına/kaç kişinin atanmadığına yönelik sorusuna cevap verilmemesiyle ilgili olarak; 657 sayılı Kanun'un 68/B uygulamasının personelin özlük haklarını ilgilendiren bir konu olduğunu; Başkanlığın teklifi ile bu yönde yapılan idari işlemin Bakanlık Makamı'nın 25/01/2017 ve 22/05/2017 tarihli Onayları ile gerçekleştiğini; söz konusu Onaylar ile içlerinde Vergi Müfettişi ...'in yer almadığı başka personelin özlük haklarına yönelik idari işlem tesis edildiğini; ...'e, bahse konu idari işlemlere ilişkin bilgi verilmesinin, kendisini ilgilendirmeyen ve başka personelin özlük haklarını düzenleyen idari işlemin bu idari işleme konu olmayan kişilerle paylaşılması sonucunu doğuracağını; bu nedenle de adı geçenin bilgi edinme talebini karşılayamadıklarını ifade etmiştir.

3.3. Başkanlık, son olarak başvuranın, hakkında derece yükseltme işleminin yapılmamasının gerekçesine ilişkin sorusuna cevap verilmemesi hususunda; Başkanlığın Kanun'un 68/B maddesi kapsamında takdir hakkının bulunduğunu; Vergi Müfettişi ...'in bu uygulamadan yararlandırılmama hususunun ise bu takdir hakkının kullanılması neticesinde ortaya çıktığını; adı geçenin talep ettiği bu işleme ilişkin gerekçenin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 7'inci maddesinde belirtilen "*ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analizi*" gerektirdiğini, bu nedenle de kişiye olumsuz cevap verildiğini belirtmiştir.

4) Başbakanlık Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK) ise Kurumumuza muhatap E.74899 sayılı cevabi yazısında özetle:

4.1. ...'in 23/06/2017 tarihli dilekçe ile Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na itirazda bulunduğunu; Kurul'un ise bu itiraz üzerine aldığı 2017/1339 sayılı kararında, **adı geçenin bilgi edinme başvurusunda yer alan taleplerini bir bütün olarak değerlendirerek, başvurunun 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında kabul edilebilecek bilgi veya belgelere yönelik olmadığı ve "mütalaa" talebi niteliğinde olduğu sonucuna vardığını;** 4982 sayılı Kanun'un 27 nci maddesinin "*Tavsiye ve mütalaa talepleri bu Kanun kapsamı dışındadır.*" hükmü uyarınca da itirazı reddettiğini belirtmiştir.

4.2. BEDK, Kurumumuza ayrıca: "... 'in yapmış olduğu bilgi edinme başvurusu ile işbu kanun hükümleri uygulanırken; idarenin takdir yetkisi kullanması hususunda hangi kriterlerin esas alındığı ve kendisinin üst dereceye atanmamasının gerekçesinin tarafına bildirilmesi yönündeki talebi; Kurum kayıtlarında olan veya olması gereken bir veri olarak görülemeyeceği, zira belli ve kamuya açık mevzuat hükümlerinin yorumlanması neticesinde ortaya çıkabilecek bir bilgi olarak değerlendirilmesi gerektiği kanaatiyle, mütalaa talebi olarak değerlendirilmiştir. Nitekim 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesine göre **bilgi, kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan mezkur Kanun kapsamındaki her türlü veriyi; belge ise, kurum ve kuruluşların sahip oldukları mezkur Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plân, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını ifade etmektedir. Söz konusu müracaatta yer alan taleplerin bir kısmının Vergi Denetim Kurulu tarafından karşılandığı ve buna ilişkin mevzuat hususlarına atıf yapılarak açıklamaların başvuru sahibine bildirildiği, taleplerinin tamamının karşılanmaması üzerine Kurulumuza itirazda bulunan ...'in dilekçesinin incelenmesi neticesinde taleplerinin cevaplanan kısmının 4982 Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na aykırı husus içermediği; itiraza konu olan ve bahsi geçen yazıda değinilmeyen kısmının ise bir bütün olarak değerlendirilmesi sonucunda, 4982 sayılı Kanunda geçen bilgi ve belge tanımları kapsamında bulunmadığı anlaşıldığından; Kurulumuzun geçmişten bugüne aldığı Kararlarda da benzer şekilde idari işlemin gerekçesi, neden yapılıp/yapılmadığı, doğru veya mevzuata uygun olup/olmadığı vb. talepleri içeren başvurular için yapılan mütalaa nitelendirilmesi işbu itiraz başvurusuna da uygulanarak söz konusu itiraz başvurusu reddedilmiştir. Bu türden başvurular, mahiyeti itibariyle hukuki uyumsuzluklara ilişkindir. Çözüm merci ise mahkemeler veyahut varsa ilgili mevzuatın gösterdiği başvuru mercileridir. Kurulumuz ise 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında değerlendirme yapmakla yetkili ve görevlidir. Kurulumuz da bu türden talepleri mütalaa istemi olarak değerlendirmektedir. Zira bu türden talepler mevzuat hükümlerine yorum getirmek suretiyle bir nevi hukuki görüş isteminden ibarettir. Açıklanan hususlar muvacehesinde 13/07/2017 tarihli ve 2017/1339 sayılı Kurul Kararımızda herhangi bir mevzuata aykırılık bulunmadığı düşünülmektedir." açıklamalarında bulunmuştur.**

5) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68/B maddesi kapsamında gerekli şartları taşıyan kişiler arasından hangilerinin derecelerinin yükseltileceği hangilerinin yükseltilmeyeceği konusunda net kuralların bulunup bulunmadığı; diğer ifadeyle idarenin bu madde

kapsamında takdir yetkisini nasıl ve hangi kriterlere göre kullanması gerektiği hususlarında görüşünü talep ettiğimiz Devlet Personel Başkanlığı ise, Kurumumuza muhatap E.5661 sayılı cevabi yazısında özetle; 657 sayılı Kanun'un 68/B maddesinde açıklanan gerekli şartları taşıyan personelin 3'üncü veya 4'üncü dereceli kadrolara derece yükseltilmesi suretiyle atanabilmesi için genel uygulama dışında istisnai bir atama işleminin öngörüldüğünü; idarenin bu işlemde takdir yetkisini kullanabilmesine imkân tanındığını; bu madde kapsamında uygulanması zorunlu olmayan atama işleminde takdir yetkisinin kullanımına ilişkin idareyi kısıtlayan özel bir düzenleme yer almamakla birlikte, takdir yetkisinin kullanıldığı tüm idari işlemlerde olması beklenen şekilde bu yetkiyi kullanan idari makamın takdir yetkisini kullanırken atama sürecine ilişkin olarak belirlenen kendi iç düzen kurallarına uygun davranmasının beklendiğini ifade etmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

6) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın:

6.1. “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74'üncü maddesinin birinci fıkrasında; vatandaşların ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazı ile başvurma **hakkına sahip olduğu;** 2'nci fıkrasında, kendileriyle ilgili başvuruları sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirileceği; 3'üncü fıkrasında ise herkesin, bilgi edinme ve Kamu Denetçisine başvurma **hakkına sahip olduğu;**

6.2. “Temel hak ve hürriyetlerin korunması” başlıklı 40'ıncı maddesinde; Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlâl edilen herkesin, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahip olduğu; **Devletin, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorunda olduğu;**

6.3. “Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması” başlıklı 13'üncü maddesinde; temel hak ve hürriyetlerin, özlerine dokunulmaksızın **yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceği;** bu sınırlamaların, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

7) **Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin:**

7.1. **“İfade özgürlüğü” başlıklı 19'uncu maddesinde;** bu hakkın, **herkesin** ülkesel sınırlara bağlı olmaksızın **her çeşit bilgiyi** veya fikri, sözlü, yazılı ya da basılı biçimde, sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi bir başka biçimde araştırma, **edinme** ve iletme özgürlüğünü de içerdiği; ancak, yasada bu hakların kullanılmasının özel bazı görev ve sorumlulukları da beraberinde getirdiği; dolayısıyla bunlara bazı sınırlamalar konulabileceği, **öte yandan bu sınırlamaların yasada öngörülmüş olması ve başkalarının haklarına ve şöhretine saygı bakımından ve ulusal güvenliğin, kamu düzeninin ya da kamu sağlığının ve genel ahlakın korunması bakımından gerekli olmasının zorunlu olduğu** belirtilmiştir.

8) **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin:**

8.1. **“İfade özgürlüğü” başlıklı 10'uncu maddesinde;** herkesin ifade özgürlüğü hakkına sahip olduğu, hakkın, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve **haber ve görüş alma ve verme özgürlüğünü de kapsadığı...** görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılmasının, **yasayla öngörülen** ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için **gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabileceği;**

8.2. **“Etkili başvuru hakkı” başlıklı 13'üncü maddesinde;** Sözleşme'de tanınmış olan hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkesin, söz konusu ihlal resmi bir hizmetin ifası için davranan kişiler tarafından gerçekleştirilmiş olsa dahi, **ulusal bir merci önünde etkili bir yola başvurma hakkına sahip olduğu** kaydedilmiştir.

9) **6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun:**

9.1. **“Kurumun görevi” başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında;** Kurumun, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, **idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete**

uygunluk yönlerinden incelemek, arařtırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevli olduğu ifade edilmiştir.

10) 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun:

10.1. “*Amaç*” başlıklı 1'inci maddesinde; anılan Kanun'un amacının, **demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak**, kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu;

10.2. “*Kapsam*” başlıklı 2'nci maddesinde; 4982 sayılı Kanun'un, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanacağı;

10.3. “*Tanımlar*” başlıklı 3'üncü maddesinde; ‘bilgi’nin "kurum ve kuruluşların sahip oldukları, kayıtlarda yer alan **bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi**; ‘belge’nin "kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plân, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını"; ‘bilgi veya belgeye erişim’in ise, "istenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hâllerde, başvuru sahibini bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesi" anlamına geldiği;

10.4. “*Bilgi edinme hakkı*” başlıklı 4'üncü maddesinde; **herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu**;

10.5. “*Bilgi verme yükümlülüğü*” başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; kurum ve kuruluşların, 4982 sayılı **Kanun'da yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları**;

10.6. “İstenecek bilgi ve belgelerin niteliği” başlıklı 7'nci maddesinde; bilgi edinme başvurusunun **başvurulan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olması gerektiği,** kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilecekleri;

10.7. “Yayımlanmış ve kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler” başlıklı 8'inci maddesinde; kurum ve kuruluşlarca yayımlanmış veya yayın, broşür, ilân ve benzeri yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin, bilgi edinme başvurularına konu olamayacağı, **ancak, yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin ne şekilde, ne zaman ve nerede yayımlandığının veya açıklandığının başvurana bildirileceği;**

10.8. “Bilgi veya belgeye erişim süreleri” başlıklı 11 'inci maddesinde; kurum ve kuruluşların, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş iş günü içinde sağlayacakları; ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişimin otuz iş günü içinde sağlanacağı; bu durumda, sürenin uzatılmasının ve bunun gerekçesinin başvuru sahibine yazılı olarak ve onbeş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirileceği;

10.9. “Başvuruların cevaplandırılması” başlıklı 12'nci maddesinde; kurum ve kuruluşların, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda başvuru sahibine bildirecekleri; **başvurunun reddedilmesi hâlinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı başvuru yollarının belirtileceği** kaydedilmiş;

10.10. Kanun'un, yukarıda da belirtildiği üzere “İstenecek bilgi veya belgenin niteliği” başlıklı 7'nci ve “Yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler” başlıklı 8'inci maddesine ilaveten, 15-28'inci maddelerini ihtiva eden “**Bilgi edinme hakkının sınırları**” başlıklı 4'üncü Bölümü'nde ise bilgi edinme hakkına ilişkin istisnalar sıralanmış;

10.11. Bu Bölüm içerisinde yer alan “**Tavsiye ve mütalaa talepleri**” başlıklı 27'nci maddesinde ise; tavsiye ve mütalaa taleplerinin bu Kanun kapsamı dışında olduğu belirtilmiş;

10.12. “Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu” başlıklı 14’üncü maddesinde; bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazlar üzerine, **verilen kararları incelemek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek üzere**, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’nun oluşturulduğu kaydedilmiştir;

10.13. “Ceza hükümleri” başlıklı 29’uncu maddesinde ise; Kanunun uygulanmasında ihmâli, kusuru veya kastı bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında, işledikleri fiillerin genel hükümler çerçevesinde ceza kovuşturması gerektirmesi hususu saklı kalmak kaydıyla, **tâbi oldukları mevzuatta yer alan disiplin cezalarının uygulanacağı** ifade edilmiştir.

11) 27/04/2004 tarihli ve 25445 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin:

11.1. “Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında; **kurum ve kuruluşların, Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi, Kanunda ve Yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü olduğu,** ikinci fıkrasında ise **kurum ve kuruluşların, ellerinde mevcut olan ve bilgi edinme başvurusuna konu olabilecek bütün bilgi veya belgeleri, bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştıracak şekilde tasnif edecekleri, bu amaçla kurum ve kuruluşların belge kayıt, dosyalama ve arşiv düzeniyle ilgili gerekli idari ve teknik tedbirleri alacakları** kaydedilmiştir.

12) Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’nun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin:

12.1. “Kurulun Görev ve Yetkileri” başlıklı 4’üncü maddesinde; “bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazları karara bağlamak, bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin görüş ve değerlendirme istemini içeren başvuruları karara bağlamak, **Kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin hususları düzenlemek,**

gerektiğinde belli işlerin gündeme alınmasına karar vermek, bilgi edinme hakkına ilişkin yapılması gereken mevzuat değişikliklerini önermek” Kurulun görevleri arasında sayılmıştır.

IV. KAMU DENETÇİSİ CELİLE ÖZLEM TUNÇAK’IN KAMU BAŞDENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

13) Kamu Denetçisi tarafından, başvuranın iddialarının, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ile Maliye Bakanlığı’nın şikâyet konusuyla ilgili yaptığı açıklamaların, konuya ilişkin mevzuat hükümlerinin ve mahkeme kararlarının incelenmesi neticesinde; başvurunun kabulü ile Maliye Bakanlığı’na ve Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na şikâyet konusu hakkında tavsiyede bulunulması **gerektiği sonuç ve kanaatine varılmış** ve bu çerçevede hazırlanan Tavsiye Karar Önerisi Kamu Başdenetçisi’ne arz edilmiştir.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

14) Maliye Bakanlığı Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı’nda Vergi Müfettişi olarak görev yapan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “*Derece yükselmesinin usul ve şartları*” başlıklı 68’inci maddesinin “B” fıkrasında belirtilen şartları taşımaya rağmen, diğer personelin aksine derece yükseltme işleminin yapılmadığını belirten ...; 26/05/2017 tarihinde BİMER vasıtası ile Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı’na bir bilgi edinme başvurusunda bulunmuştur. Adı geçen, bu başvurusunda; 1) Vergi Denetim Kurulu’nda görevli olanların 657 sayılı Kanun’un 68/B maddesi kapsamında derecelerinin yükseltilmesine ilişkin takdir yetkisinin kullanılmasında hangi kriterlerin esas alındığının; 2) 2016 ve 2017 yıllarında Vergi Denetim Kurulu’nda görevli olup 3’üncü derecede bulunma ve en az 10 yıl Vergi Müfettişi olarak görev yapma şartlarını sağlayanlardan kaç kişinin bu madde kapsamında üst derecelere atandığının ve kaç kişinin bu şartları sağlamasına rağmen üst derecelere atanmadığının; 3) hakkında derece yükseltme işleminin yapılmamasının gerekçesinin, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca tarafına bildirilmesini talep etmiştir. Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı, 15/06/2017 tarihli cevabi yazısı ile kişiye ilgili Kanun maddesini sıralayarak genel bir cevap vermekle yetinmiş; 4982 sayılı Kanun uyarınca idareden talep ettiği bilgileri alamadığını iddia eden başvuru sahibi ise, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 13’üncü maddesi uyarınca, Bilgi Edinme

Değerlendirme Kurulu'na Maliye Bakanlığı'nın bu cevabı hakkında itirazda bulunmuştur. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ise, Maliye Bakanlığı'nın kişinin bilgi edinme başvurusuna verdiği yanıtı 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında incelemiş; fakat anılan Kanuna herhangi bir aykırılık tespit etmediği gibi, kişinin bilgi taleplerini bir bütün olarak değerlendirerek, bilgi talebinin "mütalaa" talebi niteliğinde olduğu, bu nedenle de de 4982 sayılı Kanun kapsamında cevap verilecek bir başvuru olmadığı sonucuna varmıştır. Başvuru sahibi ise bilgi edinme başvurusu kapsamında talep etmiş olduğu bilgilerin hiçbirisinin mütalaa niteliğinde olmadığını; nitekim "mütalaa" kelimesinin Türk Dil Kurumu tarafından "*Herhangi bir konu üzerinde ayrıntılı düşünme ile oluşan görüş ve yorum*" şeklinde tanımlandığını; talep etmiş olduğu bilgilerin idarenin görüşü veya yorumuna ilişkin bilgiler olmadığını; aksine idarenin yapmış olduğu işlemlere ilişkin somut bilgiler olduğunu; diğer ifadeyle idarenin işlemlerinde şeffaflığın sağlanabilmesi amacıyla açıklanması gereken, yani idari işlemin gerekçesinin anlaşılabilmesi amacıyla talep edilen bilgiler olduğunu; bu nedenle talebe konu bilgilerin mütalaa veya yorum olarak değerlendirilmesinin hukuken olanaksız olduğunu belirterek, BEDK hakkında şikâyette bulunmuştur.

- 15) Her ne kadar ... Kurumumuza yaptığı başvuruda sadece BEDK'ı şikâyet etse de, başvuranın bilgi edinme talebini karşılamayan kurum Maliye Bakanlığı olduğundan, şikâyet konusu yapılan BEDK ile birlikte anılan Bakanlık da Kurumumuzca re'sen 'başvuruya konu idare' olarak belirlenmiştir.
- 16) **Bilgi edinme hak ve özgürlüğü**, Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu'nun 1946 yılında aldığı 59 (1) sayılı Karar'da **temel insan haklarından birisi olarak sayılmış**; uluslararası düzeyde ise ilk kez İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 19'uncu maddesinde, "*her bireyin düşünce ve ifade hürriyetine hakkı vardır. Bu hak fikirlerinden ötürü rahatsız edilmemeyi, memleket sınırları mevzu bahis olmaksızın, malûmat ve fikirlerini her vasıta ile aramak, elde etmek veya yaymak hakkını içerir*" ifadeleriyle yer bulmuştur. İşbu raporun III no'lu bölümünde açıklanan Anayasamızın 74'üncü maddesi ile Ülkemizin de taraf olduğu Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 19'uncu, keza Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10'uncu maddelerinde de bilgi edinme hakkını düzenleyen benzer düzenlemelere gidilmiştir.
- 17) Bilindiği üzere; **idare, görevlerini yerine getirirken, yasaların kendisine verdiği yetki sınırları içerisinde hareket etmek zorundadır. İdareye verilen takdir yetkisi bile hiçbir**

kıstasa bağılı olmayan, serbest bir yetki değildir. İdarenin işlem ve kararlarında, hukuka uygun hareket edilmesi ve idare edilenlerin hak ve menfaatlerinin korunması esastır. Bu esasın korunabilmesi ise, **Danıştay 2'inci Dairesi'nin 2007/1114 E. ve 2007/1114 K. sayılı kararında da belirtildiği üzere,** ancak takdir yetkisinin hukuk sınırları içinde kullanılmasıyla mümkündür; **“çünkü her yetkide olduğu gibi takdir yetkisi de belli sınırlar içinde vardır ve bu yetki asla bir keyfilik aracı değildir”.** Danıştay'ın söz konusu kararında belirtildiği üzere, **takdir yetkisinin, idare tarafından “sınırsız” olarak algılanması, kişilerin hak arama özgürlüğünü de zedeleyecektir.** Ayrıca bu durum, idare açısından da sıkıntılı sonuçlar doğuracak, işlemin sebebini ortaya koymakta zorluk çekmesine yol açacaktır; ilaveten takdir yetkisindeki mutlaklık, keyfi ve kamu yararı amacı dışında uygulamalara neden olabilecektir. Danıştay 2'nci Dairesi'nin 2015/2662 E. ve 2015/7471 K., 15'inci Dairesi'nin 2012/10115 E. ve 2014/1926 K. ve İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 2002/517 E. ve 2004/849 K. sayılı kararları ile diğer birçok mahkeme içtihadında da idarelere tanınan takdir yetkisinin keyfi ve sübjektif olarak kullanılmayacağı; belli sınırlar içinde ve objektif esaslara uygun bir şekilde kullanılmak zorunda olduğu kaydedilmiştir.

18) İdarenin karar alma sürecinde hukuka ve “şeffaflık”, “tarafsızlık”, “hesap verilebilirlik” gibi iyi yönetim ilkelerine uygun davranıp davranmadığının; takdir yetkisini belli sınırlar içinde ve objektif esaslara uygun bir şekilde kullanıp kullanmadığının denetlenebilmesinin en etkin yollardan birisi ise kamuoyu denetimidir. Diğer ifadeyle, idarenin tek taraflı kamusal faaliyetlerinden etkilenecek kişilerin, bu idari faaliyetlerden haberdar olmaları ve gerekirse sürece katılmaları, idarenin yürüttüğü kamusal faaliyetlerde hukuk sınırları içerisinde hareket etmesinin sağlanması açısından önemlidir. İdarenin uygulamalarından etkilenecek kişilerin kendi durumlarından haberdar olabilmeleri ve gerekirse haklarını arayabilmeleri için ise, bilgi edinme hak ve özgürlüğü tahmin edildiğinden çok daha temel bir insan hakkı olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim bilgi edinme özgürlüğü, ifade özgürlüğü ile olan yakın ilgisi nedeniyle zaten birinci kuşak hak ve özgürlükler arasında sayılmaktadır. Her vatandaşımız ve belli şartlar dâhilinde Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, **demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak bilgi edinme hakkına sahiptir.**

19) Nitekim bu durum, **Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 2005/3292 Esas ve 2008/1633 Karar sayılı ve 12/06/2008 tarihli kararında,** “..... Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu

kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanacak olan 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu'nun, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla çıkarılmış olduğu, Yasanın 4'üncü maddesinde, herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu, 5'inci maddesinde ise, kurum ve kuruluşların bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları” ifadeleri ile de ortaya konulmuştur. Ayrıca, Danıştay bu kararında, bilgi edinme hakkının demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereği olduğunu belirterek, ancak Yasada belirtilen hallerde sınırlanabileceğini; idari aşamada dahi kişilerin bilgi ve belgelere erişmelerinin bir hak olarak kabul edilmek suretiyle yasal güvenceye kavuşturulduğunu da belirtmiştir.

20) Şikâyete konu somut olay incelendiğinde ise; başvuru sahibinin bilgi edinme başvurusunda, öncelikle Maliye Bakanlığı Vergi Denetim Kurulu’nda görev yaptığını ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 68/B maddesindeki şartları taşımasına rağmen, diğer personelin aksine derece yükseltmesinin yapılmadığını belirterek, **kendi durumuyla bağlantılı olması nedeniyle** 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca idareden (Maliye Bakanlığı’ndan) **üç konuda bilgi talebinde bulunduğu** görülmektedir:

21) BAŞVURU SAHİBİNİN BİLGİ EDİNME BAŞVURUSUNDA YER ALAN İLK SORUSU; diğer ifadeyle *“Vergi Denetim Kurulu’nda görevli olanların, 657 sayılı Kanun’un 68/B maddesi kapsamında derecelerinin yükseltilmesine ilişkin takdir yetkisinin kullanılmasında hangi kriterlerin esas alındığı”* konusundaki bilgi talebi **ile ilgili olarak:**

21.1. Maliye Bakanlığı, başvurana, önce 68/B madde metnini açık olarak yazmak, ardından da *“madde metninden de anlaşılacağı üzere 68/B maddesi kapsamında 1. Dereceli kadrolara yapılacak atamalarda idarenin takdir hakkı bulunduğu”*nu ifade etmek suretiyle cevap vermiştir. **Diğer ifadeyle idare başvuru sahibinin asıl sorduğu soruya cevap vermemiştir.**

21.2. İdare, başvuranın ilk sorusuna cevap vermeme nedeni hakkında Kurumumuza yaptığı açıklamada ise; Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı’nın, derece yükseltmesi için Bakanlığa

teklif edilecek kişilerin belirlenmesi aşamasında 657 sayılı Kanun'un 68/B maddesinin tanımış olduğu takdir hakkını Bakanlık teamülleri ve objektif performans verileri gibi kriterler çerçevesinde kullandığını belirtmiş; öte taraftan, Vergi Müfettişi ...'in takdir yetkisinin hangi kriterlere göre kullanıldığı yönündeki ilk sorusuna “*ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge*” olduğu için cevap vermediklerini belirtmiştir. **Maliye Bakanlığı'nın Kurumumuza verdiği yanıtı başvuru sahibine de verebileceği; diğer ifadeyle takdir yetkisinin Bakanlık teamülleri ve objektif performans verileri gibi kriterler çerçevesinde kullanıldığı bilgisini başvuru sahibine de ifade edebileceği; keza teamüllerin ve objektif olduğunu belirttiği bu kriterlerin tam olarak ne olduğunu cevabında açıklayabileceği; en önemlisi idarenin tesis ettiği işlemlerde şeffaflığın sağlanması için 17 ve 18 no'lu paragraflarda da açıklandığı üzere bunun gerekli olduğu değerlendirilmektedir.**

21.3. İdarenin iddia ettiğinin aksine bu yönde verilecek bir cevabın ise “ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz” gerektirmediği değerlendirilmektedir. Nitekim idarenin kendi gerçekleştirdiği işlemi nasıl/hangi kriterlere göre gerçekleştirdiği zaten elinde olan ve de en önemlisi olması gereken bir bilgidir. Bu nedenle de 4982 sayılı Kanun'un 7'inci maddesine dayanarak bu soruya cevap vermemek, anılan Kanun'un ruhuyla ve çıkarılış amacıyla tamamen çelişmektedir. İdarenin tesis ettiği işlemi neye göre tesis ettiğini bilmemesi veyahut yaptığı işlemde somut kriterlerinin bulunmaması, diğer ifadeyle idari işlemde keyfi davranması ise, 17 ve 18 no'lu paragraflarda da açıklandığı üzere zaten kabul edilemez. İdare de zaten aksini savunmakta, objektif kriterleri bulunduğunu belirtmektedir. O zaman bu kriterleri bu uygulamadan etkilenen kişi ile açık bir şekilde paylaşmasının önünde de bir engel bulunmamaktadır. **İdarenin Kurumumuza, (kişinin maaşını ve diğer özlük haklarını etkileyecek bir konuda) takdir yetkisini bir yandan Bakanlık teamülleri ve objektif performans verileri gibi kriterlere göre kullandığını söylerken, diğer yandan başvuru sahibine bu konuda hiçbir bilgi vermemesi, iyi yönetim ilkelerinin başında gelen “şeffaflık” ve “hesap verebilirlik” ilkeleri ile de bağdaşmamaktadır.**

21.4. Ayrıca Maliye Bakanlığı'nın kişinin söz konusu bilgi talebini reddetmesine rağmen, reddetme gerekçesini ve başvuru yollarını kişiye bildirmemesi 4982 sayılı Kanun'un

“Başvuruların cevaplandırılması” başlıklı 12’nci maddesinde yer alan “Kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını yazılı olarak veya elektronik ortamda başvuru sahibine bildirirler. Başvurunun reddedilmesi hâlinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı başvuru yolları belirtilir.” hükmüne de açıkça aykırıdır.

22) BAŞVURU SAHİBİNİN BİLGİ EDİNME BAŞVURUSUNDA YER ALAN İKİNCİ

SORUSU; diğer ifadeyle “2016 ve 2017 yıllarında Vergi Denetim Kurulu’nda görevli olup 3. Derecede bulunma ve en az 10 yıl Vergi Müfettişi olarak görev yapma şartlarını sağlayanlardan kaç kişinin 657 sayılı Kanun’un 68/B maddesi kapsamında üst derecelere atandığı; kaç kişinin bu şartları sağlamasına rağmen üst derecelere atanmadığı” konusundaki bilgi talebi **ile ilgili olarak:**

22.1. Maliye Bakanlığı, başvuru sahibinin bu sorusuna hiçbir suretle cevap vermemiştir.

22.2. İdare, bu soruya cevap vermemesi konusunda Kurumumuza yaptığı açıklamada ise, 657 sayılı Kanun’un 68/B uygulamasının personelin özlük haklarını ilgilendiren bir konu olduğunu; Başkanlığın teklifi ile bu yönde yapılan idari işlemin Bakanlık Makamı’nın 25/01/2017 ve 22/05/2017 tarihli Onayları ile gerçekleştiğini; söz konusu Onaylar ile içlerinde Vergi Müfettişi ...’in yer almadığı başka personelin özlük haklarına yönelik idari işlem tesis edildiğini; ...’e, bahse konu idari işlemlere ilişkin bilgi verilmesinin, kendisini ilgilendirmeyen ve başka personelin özlük haklarını düzenleyen idari işlemin bu idari işleme konu olmayan kişilerle paylaşılması sonucunu doğuracağını; bu nedenle de adı geçen bilgi edinme talebinin karşılanmadığını belirtmiştir. Öte taraftan ... adlı personelin, bilgi edinme başvurusunda zaten bu kişilerin kimlik bilgilerini talep etmediği; sadece 657 sayılı Kanun’daki şartları taşıyanlardan **kaç kişinin üst dereceye atandığı, kaç kişinin ise atanmadığı yönünde bilgi talep ettiği** görülmektedir.

22.3. İdarenin Başkanlığın teklifi ve Bakanlık Makamının 25/01/2017 ve 22/05/2017 tarihli Onayları ile şartları taşıyanlardan kaç kişinin üst dereceye atandığı, kaç kişinin ise atanmadığı bilgisini ...’e verebileceği; **nitekim (İdarenin kayıtlarında zaten bulunan) genel mahiyette verilecek bu bilgilerin kişilerin özel hayatlarına yönelik herhangi bir müdahale de oluşturmayacağı** değerlendirilmektedir.

22.4. İdarenin, kendi yaptığı işlemle ilgili olan somut ve genel bir bilgi talebine, özel hayatı öne sürerek yanıt vermemesi, aynı şekilde iyi yönetim ilkelerinin başında gelen “şeffaflık” ve “hesap verebilirlik” ilkeleri ile uyuşmamaktadır. Ayrıca Maliye Bakanlığı’nın kişinin söz konusu bilgi talebini reddetmesine rağmen, reddetme gerekçesini ve başvuru yollarını aynı şekilde bu soru için de kişiye bildirmemesi 4982 sayılı Kanun’un “Başvuruların cevaplandırılması” başlıklı 12’nci maddesine de açıkça aykırıdır.

23) BAŞVURU SAHİBİNİN BİLGİ EDİNME BAŞVURUSUNDA YER ALAN SON SORUSUNA; diğer ifadeyle “*hakkında derece yükseltme işleminin yapılmama gerekçesine*” yönelik bilgi talebine **ilişkin olarak:**

23.1. Maliye Bakanlığı, başvurana, “*Yapılan çalışmalar neticesinde, 657 sayılı Kanununun 68/B maddesi uyarınca 1. dereceli kadroya atanma şartlarını taşıdıkları anlaşılan Vergi Müfettişleri, Bakanlık Makamının 26/01/2017 ve 22/05/2017 tarihli Olurlarıyla 1 dereceli Vergi Müfettişi kadrolarına atanmış olup, hakkınızda söz konusu madde gereği henüz bir işlem tesis edilmemiştir.*” şeklinde genel bir cevap vermekle yetinmiş; diğer ifadeyle başvuru sahibinin sorduğu soruya cevap vermekten kaçınmıştır.

23.2. İdare, bu soruya cevap vermemesi konusunda Kurumumuza yaptığı açıklamada ise, Başkanlığın Kanun’un 68/B maddesi kapsamında takdir hakkının bulunduğunu; Vergi Müfettişi ...’in bu uygulamadan yararlandırılmama hususunun ise bu takdir hakkının kullanılması neticesinde ortaya çıktığını ifade etmiş; fakat bu takdir hakkını neye göre kullandığını, diğer ifadeyle başvuru sahibinin atanmamasına ilişkin somut gerekçeyi/sebebi aynı şekilde Kurumumuza da açıklamamıştır.

23.3. İdare Kurumumuza, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 7’inci maddesinde belirtilen “ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz” gerektirmesinden dolayı başvuru sahibine bu bilgiyi vermediğini de belirtmiştir. Öte taraftan talep edilen bilgi, idarenin iddia ettiğinin aksine, “ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz” gerektirmemektedir. Nitekim idarenin kendi gerçekleştirdiği “atamama işlemi”ni nasıl/hangi kriterlere göre

gerçekleştirdiği hususu, başvuru sahibinin ilk ve ikinci sorularının cevabı gibi, İdarenin zaten elinde olan ve de en önemlisi olması gereken somut bir bilgidir.

- 24) ..., işbu raporun 21, 22 ve 23 no'lu paragraflarında açıklandığı üzere, BİMER aracılığıyla Maliye Bakanlığı'na yapmış olduğu **1700748387 sayılı bilgi edinme başvurusunda yer alan hiçbir sorusuna/bilgi talebine Maliye Bakanlığı'ndan aslında bir yanıt alamamıştır.**
- 25) Öte taraftan, başvuranın, Maliye Bakanlığı'nın bu "yanıt"ına karşı itiraz müracaatında bulunduğu Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun konuya yaklaşımı da bir o kadar tartışmaya açıktır:

25.1. Başvuranın, Maliye Bakanlığı'nın yanıtına karşı Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na itirazda bulunmuş olmasına ve de yukarıda açıklamaya çalıştığımız tüm hukuki eksikliklere rağmen; *"bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazları karara bağlamak, bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin görüş ve değerlendirme istemini içeren başvuruları karara bağlamak, Kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin hususları düzenlemek, gerektiğinde belli işlerin gündeme alınmasına karar vermek, bilgi edinme hakkına ilişkin yapılması gereken mevzuat değişikliklerini önermek"* görevleri bulunan, diğer ifadeyle bilgi edinme hakkının bir anlamda "muhafızı" olan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun, başvuranın itirazı üzerine aldığı 2017/1339 sayılı Karar'ında; Maliye Bakanlığı'na (4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda açıklanan usule uymadığı, başvurana bilgi edinme talebini reddetme gerekçesini açıklamadığı, keza başvuru yollarını göstermediği için) herhangi bir uyarıda bulunmamış olması; ayrıca idareleri 4982 sayılı Kanun'da yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi ve belge talebini karşılama yükümlülüğü altına sokan Kanun'a da herhangi bir aykırılık tespit etmemiş olması; ilaveten, başvuranın, idarenin zaten elinde bulunması gereken somut bilgilere yönelik olan her üç sorusunu da 'mütalaa" olarak değerlendirmiş olması hukuka uygun görülmemiştir.

25.2. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun, Kurumumuza yaptığı açıklamada; *...in "idarenin takdir yetkisi kullanması hususunda hangi kriterlerin esas alındığı ve kendisinin üst dereceye atanmamasının gerekçesinin tarafına bildirilmesi yönündeki talebinin;* **Kurum kayıtlarında olan veya olması gereken bir veri olarak**

görülemeyeceği, zira belli ve kamuya açık mevzuat hükümlerinin yorumlanması neticesinde ortaya çıkabilecek bir bilgi olarak değerlendirilmesi gerektiği kanaatiyle, mütalaa talebi olarak değerlendirilmiştir.” ifadelerine yer verdiği görülmüştür. Açıklamada, “söz konusu müracaatta yer alan taleplerin bir kısmının Vergi Denetim Kurulu tarafından karşılandığı ve buna ilişkin mevzuat hususlarına atıf yapılarak açıklamaların başvuru sahibine bildirildiği” ifadesi de yer almıştır. Öte taraftan, yukarıda açıklandığı üzere, idarenin 657 sayılı Kanun’un 68/B maddesine atıfta bulunduğu, aslında başvuranın sorularına yanıt vermediği görülmüştür.

25.3. Ayrıca, idarenin kendi gerçekleştirdiği işlemi nasıl/hangi objektif esaslara göre gerçekleştirdiği, keza diğer personeli üst derecelere atarken, şartları taşıyan başvuruları neden üst dereceye atmadığı, hangi kritere göre bu işlemi yaptığı/yapmadığı, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’nun kanaatinin aksine, idarenin zaten elinde olan ve de en önemlisi olması gereken bilgilerdir. 4982 sayılı Kanun’un “Bilgi verme yükümlülüğü” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında, kurum ve kuruluşların, 4982 sayılı Kanun’da ver alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlü oldukları; “İstenecek bilgi ve belgelerin niteliği” başlıklı 7’nci maddesinde ise, bilgi edinme başvurusunun başvuru alan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olacağı açıkça belirtilmiştir. Kanun’un Uygulama Yönetmeliğinin 6’ncı maddesinde ise kurum ve kuruluşların, ellerinde mevcut olan ve bilgi edinme başvurusuna konu olabilecek bütün bilgi veya belgeleri, bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştıracak şekilde tasnif edecekleri, bu amaçla kurum ve kuruluşların belge kayıt, dosyalama ve arşiv düzeniyle ilgili gerekli idari ve teknik tedbirleri alacakları kaydedilmiştir. Dolayısıyla İdarenin zaten sorumluluğu olan gerekli tasnifi/dosyalamayı yapması, keza kaydı tutması "ayrı ve özel bir çalışma olarak" nitelendirilemez. Bu şekilde bir yaklaşım ile başvuranların bilgi edinme taleplerinin “özel bir çalıştırma gerektirmesi” veyahut “aslında mütalaa talebi” olduğu gibi gerekçelerle reddedilmesi, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu hükümlerine ve de ruhuna tamamen aykırıdır.

25.4. Nitekim Danıştay 10'uncu Dairesi'nin 2009/7460 E. ve 2010/176 K. sayılı Kararı'nın incelenmesinden; davacı bir sendikanın, Aksaray, Ankara, Ardahan, Batman, Bitlis, Çankırı, Denizli, Diyarbakır, Edirne, Erzurum, İstanbul, Karabük, Kayseri, Kocaeli, Mardin, Mersin, Muğla, Niğde, Osmaniye, Sivas, Tokat, Trabzon, Tunceli, Van, Yozgat ve Zonguldak illerinde Milli Eğitim Bakanlığı'na ait okul ve kurumlarda vekâleten, tedviren ve geçici olarak görevlendirilen idarecilerin ayrı ayrı sayısal sonuçlarının 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca tarafına verilmesi için Milli Eğitim Bakanlığı'na başvuruda bulunduğu; **ilgili idarenin ise, istenilen bilgilerin özel bir çalışmayı gerektirdiğini öne sürerek, sendikanın bilgi edinme talebini reddettiği; bunun üzerine sendikanın idarenin ret işleminin iptali istemiyle dava açtığı; dava sonucunda, Ankara 1. İdare Mahkemesinin, davacı sendika tarafından istenilen verilerin, Milli Eğitim Bakanlığı'nın, görevi gereği kayıtlarında hazır halde bulundurması gereken veriler olduğuna ve idarece herhangi bir araştırma ve incelemeyi gerektirecek nitelikte olmadığına, davacı sendika isteminin 4982 sayılı Yasa uyarınca yerine getirilmesi gerektiğine, aksi yönde tesis edilen işlemde ise hukuka uyarlık bulunmadığına; bu nedenle dava konusu işlemin iptaline karar verdiği;** ilgili idarenin kararın temyizden incelenerek bozulmasının talep etmesi üzerine ise Danıştay 10. Dairesi tarafından temyiz isteminin reddine ve **usul ve hukuka uygun bulunan mahkeme kararının onanmasına** karar verildiği görülmektedir.

25.5. Aynı şekilde, Danıştay 2'nci Dairesi'nin 2009/5188 E. ve 2010/1035 K. sayılı Kararı'nın incelenmesinden; başmüfettiş kadrosuna atanamayan bir davacının ilgili idareye dilekçeyle başvurarak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde, **başmüfettiş kadrolarına atananların isimlerini, atanma tarihlerini, kıdemlerini ve atanmalarına ilişkin personel hareketleri onay formlarını istediği; öte taraftan bu bilgi edinme isteminin davalı idare tarafından reddedildiği; bunun üzerine davacının Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na itirazda bulunduğu; Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun ise 2007/1076 sayılı kararıyla davacının itirazını kabul ettiği ve bu karar üzerine, 16/10/2007 tarihinde davacıya gönderilen yazıyla başmüfettiş kadrosuna yapılan atamalara ilişkin bilgilerin davacıya verildiği; davacının ise bilgi edinme Kanunu kapsamında elde ettiği bu bilgiler üzerine, **tamam işlemiyle ilgili yargı yoluna başvurduğu anlaşılmaktadır.** Şartları taşımasına rağmen, diğer personelin aksine üst dereceye atanmadığını iddia eden... de tıpkı davacı**

gibi kendi durumuyla ilgili dava açabilmek için Maliye Bakanlığı'ndan bilgi-belge talebinde bulunmuş; hatta **davacının istediğinden çok daha sınırlı bilgiyi** (kaç kişinin atandığı/ kaç kişinin atanmadığı bilgisini) Bilgi Edinme Kanunu kapsamında idareden talep etmiştir. Öte taraftan, söz konusu bilgi talebine idare tarafından hiçbir cevap verilmemesinin yanı sıra, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu da bu talebi, “mütalaa” olarak nitelendirerek, başvuru sahibinin bilgi istemini reddetmiştir. Ancak yukarıda açıklanan mahkeme kararından da görüleceği üzere, 4982 sayılı Kanun kapsamında istenen benzer, hatta daha detaylı bilgiler, başvurana Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun kararı üzerine verilmiştir.

- 26) **Kurumumuzca yapılan değerlendirme sonucunda;** 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68/B maddesindeki şartları taşımasına rağmen diğer personelin aksine derece yükseltmesinin yapılmadığını belirten ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca kendi durumuyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı'ndan bilgi talebinde bulunan ...'in **bilgi edinme başvurusunda yer alan taleplerine 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda yer alan sınırlamalar dâhilinde olmamasına rağmen cevap verilmediği; Kanun'un 7'inci veya 27'nci maddelerinin -gerekçe olmadığı halde- gerekçe olarak sayılarak, başvuranın bilgi edinme talebinin, Maliye Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı'nın verdiği cevabı itirazen inceleyen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından reddedildiği; halbuki başvuranın da iddia ettiği gibi, bilgi edinme başvurusu kapsamında talep etmiş olduğu bilgilerin hiçbirisinin “mütalaa” talebi niteliğinde olmadığı; başvuranın herhangi bir konuda idarenin görüşünü/yorumunu talep etmediği; aksine idarenin kendi gerçekleştirdiği işlemlere ilişkin olan, bu nedenle de zaten elinde bulunması gereken somut bilgilere yönelik bilgi talebinde bulunduğu; Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun ortaya koyduğunun aksine, başvurunun “hukuki uyuşmazlığa ilişkin olması, çözüm yerinin mahkeme olması” gibi gerekçelerin ise hukuken uygun görülemeyeceği; nitekim başvuru sahibinin 4982 sayılı Kanun kapsamında bilgi talebinde bulunduğu; bu bilgileri sonrasında nerede kullanacağını ise önem arz etmediği; netice itibariyle bu gibi nedenlerle başvuru sahibinin bilgi edinme hakkını kullanmasının engellenemeyeceği; ayrıca Anayasamızın 40'inci maddesine ve 4982 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine aykırı olacak şekilde Maliye Bakanlığı'nca başvurana bilgi taleplerinin reddedilme gerekçelerinin açıklanmadığı ve başvuru yollarının gösterilmediği görülmüş; **BU İŞLEMLERDE İSE HUKUKA UYARLIK TESPİT EDİLEMEMİŞTİR.****

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

27) İyi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "*İyi yönetim ilkeleri*" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup; öncelikle, ... adlı başvuranın Maliye Bakanlığı'na 29/05/2017 tarihinde intikal eden bilgi edinme başvurusuna anılan idare tarafından on beş iş günü dolmadan, 15/06/2017 tarihinde yanıt verilmiş olması nedeniyle, 4982 sayılı Kanun ile bilgi edinme başvurusunu süratli sonuçlandırma görevi verilen idarenin bu noktada hukuka ve iyi yönetim ilkelerine **uygun hareket ettiği**; bununla birlikte, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun ve Maliye Bakanlığı'nın başvuranın bilgi edinme başvurusundaki taleplerini reddederek "kanunlara uygunluk" ve "bilgi verme yükümlülüğü"ne **uygun hareket etmediği**; ayrıca Maliye Bakanlığı'nın, yaptığı işlemin dayanağını açıklamayarak, "şeffaflık", "hesap verilebilirlik" ve "haklı beklentiye uygunluk" ilkelerine **uygun davranmadığı**; keza anılan Bakanlığın, başvuranın bilgi edinme taleplerini reddetmesine rağmen bu işlemin gerekçesini kişiye izah etmediği ve başvuru yollarını göstermediği; bu nedenle "kararların gerekçeli olması" ve "karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi" gibi temel iyi yönetim ilkelerine de **uygun hareket etmediği**; ilaveten, Maliye Bakanlığı tarafından bilgi edinme başvurusuna verilen resmi yanıtta, şikâyet sahibinin sorduğu soruların yer almamasının, bu soruların içeriğine değinilmeden dağınık bir şekilde yanıt verilmesinin, keza 15 gün içinde itiraz merci olan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na başvurulabileceğinin kişiye bildirilmemesinin, "açıklık", "şeffaflık", "etkin ve doğru bilgilendirme" gibi iyi yönetim ilkeleri ile de **bağdaşmadığı** ve ilgili idarenin bu ilkelere de **uygun davranmadığı** görülmekte olup; idarenin bundan böyle söz konusu iyi yönetim ilkelerine de uyması beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

28) 6328 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının İdareye tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün içinde İdare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmez ise, (mevcut ise) dava açma süresinden arta kalan süre işlemeye devam edecek olup; gerek Maliye Bakanlığı'nın gerekse Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun işlemine karşı Ankara İdare Mahkemesi'nde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçelerle **BAŞVURUNUN KABULÜNE**;

Başvuranın, anayasal bir hak olan bilgi edinme hakkını kullanabilmesi için; ilgili idarelerin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun ruhuna, keza Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun hareket etmeleri (bu çerçevede başvuranın bilgi edinme talebine yanıt vermeleri); ayrıca, Kanunda yer alan sınırlamalar dışında "yorum" yoluyla bu hakkın kullanılmasına yeni sınırlamalar getirmemeleri konusunda **MALİYE BAKANLIĞI İLE BİLGİ EDİNME DEĞERLENDİRME KURULU'NA TAVSİYEDE BULUNULMASINA;**

Kararın, BAŞVURANA, MALİYE BAKANLIĞI'NA ve BİLGİ EDİNME DEĞERLENDİRME KURULU'NA tebliğine;

6328 sayılı Kanun'un 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Maliye Bakanlığı ve Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemin **otuz gün içinde Kurumumuza ve başvurana bildirilmesi gerektiğine;**

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi