

AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİ'NİN RESMİ BELGELERE ERİŞME KONUSUNDA ÜYE DEVLETLERE TAVSİYE KARARI REC (2002) 2*

Yrd. Doç. Dr. Cemil KAYA**

(Bakanlar Komitesi tarafından 21 Şubat 2002 tarihinde bakan yardımcılarının 784. toplantısında kabul edilmiştir)

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 15. (b) maddesi hükmüne dayanarak, Avrupa Konseyi'nin amacının, üyelerinin ortak mirası olan ideal ve ilkeleri korumak ve farkına varmak gayesiyle üyeleri arasında daha fazla birlik sağlamak olduğunu göz önüne alarak,

Özellikle, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 19. maddesini, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6, 8 ve 10. maddelerini, Çevresel Konularda Bilgiye Erişme, Karar Vermeye Halkın Katılımı ve Yargıya Erişme Hakkında Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ni (25 Haziran 1998 tarihinde Danimarka/ Aarhus'ta kabul edilmiştir), 28 Ocak 1981 tarihli Kişisel Nitelikteki Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunmasına Dair Sözleşme'yi (ETS No. 108); 29 Nisan 1982 tarihinde kabul edilen İfade Ve Bilgi Özgürlüğü Bildirgesi'ni; Kamu Otoritelerinin Sahip Olduğu Bilgiye Erişme Hakkında Tavsiye Kararını No. R (81) 19, Kamu Makamlarının Sahip Olduğu Kişisel Verilerin Üçüncü Kişilere İletilmesi Hakkında Tavsiye Kararını No. R (91) 10; İstatistiki Amaçlarla Toplanan ve İşlenen Kişisel Verilerin Korunmasıyla İlgili Tavsiye Kararı'nı No. R (97) 18 ve Arşivlere Erişme Hakkında Avrupa Politikası Üzerine Tavsiye Kararı'nı No. R (2000) 13 göz önünde bulundurarak,

Çoğulcu ve demokratik bir toplumda kamu yönetiminin şeffaflığının ve kamu yararını ilgilendiren konularda bilginin kolayca erişilebilir olmasının önemini göz önüne alarak,

* Recommendation Rec (2002) 2 of the Committee of Ministers to Member States on Access to Official Documents.

** Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı.

Eşitlik ilkesi temelinde ve açıklık kurallarına uygun olarak resmi belgelere daha fazla erişim;

- Ortak çıkarlar konusunda halkın bilinçli katılımını teşvik ederek, halka, içinde yaşadıkları toplumun durumu ve kendilerini yöneten otoriteler hakkında yeterli görüşe sahip olma ve eleştirel düşünce oluşturmaya izin verir.

- Yönetimlerin verimlilik ve etkililiğinin gelişmesini teşvik eder ve yolsuzluk riskini bertaraf ederek yönetimlerin güvenilirliğinin sürdürülmesine yardım eder.

- Kamu hizmeti ifa eden yönetimlerin meşruiyetini teyit etmeye ve kamu otoritelerine halkın güvenini güçlendirmeye katkıda bulunur.

Bu nedenle, diğer hakların ve meşru çıkarların korunması kaydıyla, resmi belgelerin içerdiği bilgiye halkın kolayca erişimini sağlamak amacıyla üye devletler tarafından en üst düzeyde çaba gösterilmesini gözönüne alarak,

Burada belirtilen ilkelerin asgari düzeyde bir standart oluşturduklarını ve bu ilkelerin resmi belgelere daha fazla erişme hakkı tanıyan ulusal yasalar ve düzenlemeler saklı kalmak kaydıyla anlaşılması gerektiğini vurgulayarak,

Bu belgenin, bireyler tarafından yapılan resmi belgelere erişme istemleri konusuna yoğunlaşmasına karşılık, şeffaf ve demokratik bir toplumda faydalı görülen bir bilginin halka açık olmasını sağlamak amacıyla kamu otoritelerinin kendilerini aktif bir iletişim politikası yürütmeye adanmaları gerektiğini gözönüne alarak,

Üye ülkelerin hükümetlerine kanunlarında ve uygulamalarında bu tavsiye kararında belirtilen ilkelerin rehber olmasını tavsiye eder.

I. Tanımlar

Bu tavsiye kararının amaçları doğrultusunda; “*kamu otoriteleri*” şu anlama gelmektedir:

- i. Milli, bölgesel ve yerel düzeyde hükümet ve yönetimler,
- ii. Milli hukuk tarafından izin verildiği ölçüde kamu görevi ifa eden veya idari yetki kullanan gerçek ve tüzel kişiler.

“Resmi belgeler” ise, hazırlık aşamasında olan belgeler istisna olmak üzere, kamu otoritelerinin sahip olduğu ve herhangi bir kamu veya idari fonksiyona bağlı, herhangi bir şekilde kaydedilmiş, hazırlanmış veya alınmış tüm bilgiler anlamına gelmektedir.

II. Kapsam

1. Bu tavsiye kararı yalnızca kamu otoritelerinin sahip olduğu resmi belgelerle ilgilidir. Bununla birlikte, üye devletler kendi ulusal hukuklarının ve uygulamalarının ışığı altında bu tavsiye kararındaki ilkelerin yasama organları ve yargı otoritelerinin sahip olduğu bilgilere hangi ölçüde uygulanabileceğini gözden geçirmelidir.

2. Bu tavsiye kararı, Kişisel Nitelikteki Verilerin Otomatik İşleme Tâbi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunmasına Dair Sözleşme’de öngörülen erişim hakkını veya erişim kısıtlamalarını etkilemez.

III. Resmi Belgelere Erişme Hakkında Genel İlke

Üye devletler, kamu otoritelerinin sahip olduğu resmi belgelere, istek üzerine, herkesin erişebilmesi hakkını güvence altına almalıdır. Bu ilke, her şart altında ulusal köken de dahil ayırım gözetilmeksizin uygulanır.

IV. Resmi Belgelere Erişmede Olası Kısıtlamalar

1. Üye devletler resmi belgelere erişme hakkını kısıtlayabilir. Kısıtlamalar, tam olarak kanunda yazılmalı, demokratik bir toplumda gerekli olmalı ve koruduğu amaçla orantılı olmalıdır:

- i. Milli güvenlik, savunma ve uluslararası ilişkiler
- ii. Kamu güvenliği,
- iii. Suç oluşturan eylemlerin önlenmesi, araştırılması ve kovuşturulması,
- iv. Kişinin özel yaşamı ve diğer meşru özel çıkarlar,
- v. Özel ya da kamusal olsun ticari ve diğer ekonomik çıkarlar,
- vi. Mahkeme işlemleriyle ilgili olarak tarafların eşitliği,
- vii. Doğa,
- viii. Kamu otoritelerince yapılan teftiş, kontrol ve denetim,

- ix. Devletin ekonomik, parasal ve döviz kuru politikaları,
- x. Bir konunun kurum içi hazırlığı esnasında kamu otoritelerinin kendi içinde veya diğer otoritelerle yaptığı müzakerelerin gizliliği.
- 2. Açıklanmasında üstün bir kamu yararı olmadıkça, 1. paragrafta zikredilen herhangi bir çıkara zarar verecekse veya zarar verme ihtimali doğuracaksa resmi belgelerin içerdiği bilgilere erişim reddedilebilir.
- 3. Üye devletler, 1. paragrafta zikredilen kısıtlamaların uygulamadan kalkacağı tarih ile ilgili süre kaydı koymayı göz önünde bulundurmalıdır.

V. Resmi Belgelere Erişim İstemi

- 1. Resmi belge isteminde bulunan bir kişi resmi belgeye erişmek için gerekçe bildirmekle yükümlü tutulmamalıdır.
- 2. İstem ile ilgili formaliteler minimum düzeyde tutulmalıdır.

VI. Resmi Belgelere Erişim İstemlerinin Yürütülmesi

- 1. Resmi bir belgeye erişim istemi, belgeye sahip olan kamu otoritesince yerine getirilmelidir.
- 2. Resmi belgeye erişim istemi eşitlik ilkesi temelinde ele alınmalıdır.
- 3. Resmi belgeye erişim istemi gecikmeksizin ele alınmalıdır. Karar, daha önce belirtilen süre kaydı içinde verilmeli, tebliğ edilmeli ve yerine getirilmelidir.
- 4. Kamu otoritesi istenen resmi belgeye sahip değilse, mümkün olan durumlarda, müracaat sahibini yetkili kamu otoritesine yönlendirmelidir.
- 5. Kamu otoritesi, istenen resmi belgeyi belirlemesi hususunda müracaat sahibine mümkün olabildiğince yardımcı olmalıdır. Fakat istenen resmi belge belirlenemeyen bir belge ise kamu otoritesi istemi yerine getirmekle yükümlü değildir.
- 6. Resmi belgeye erişim istemi, açıkça makul değilse reddedilebilir.
- 7. Resmi belgeye erişim istemini tamamen veya kısmen reddeden kamu otoritesi red gerekçelerini bildirmelidir.

VII. Resmi Belgelere Erişim Şekilleri

1. Resmi bir belgeye erişim hakkı tanındığı zaman, kamu otoritesi müracaat sahibinin tercihlerini olabildiğince dikkate alarak belgenin orijinalini incelemesine izin vermeli veya bir kopyasını vermelidir.

2. Resmi bir belgedeki bilgilerin bazıları için bir kısıtlama varsa, buna rağmen kamu otoritesi belgenin içerdiği bilginin geri kalan kısmına erişim hakkı tanınmalıdır. Erişim hakkı tanınmayan kısımlar açıkça belirtilmelidir. Bununla birlikte, belgenin kısmi versiyonu yanıltıcı veya anlamsız ise bu tür bir erişim reddedilebilir.

3. Kamu otoritesi, müracaat sahibine kolayca erişilebilir alternatif kaynaklar sunarak resmi bir belgeye erişim hakkı sağlayabilir.

VIII. Resmi Belgelere Erişim Ücretleri

1. Kural olarak, belgenin bulunduğu yerde orijinal resmi belgelere erişim ücretsiz olmalıdır.

2. Resmi belgenin kopyası için müracaat sahibinden, makul ve kamu otoritesin yaptığı gerçek masrafları aşmayan bir ücret alınabilir.

IX. İnceleme Prosedürü

1. Resmi belgeye erişim istemi tamamen veya kısmen reddedilen, işleme konmayan veya ilke VI. 3'te zikredilen süre içerisinde cevapsız bırakılan müracaat sahibi, bir hukuk mahkemesine veya kanunla kurulan bağımsız ve tarafsız diğer bir otorite önünde bir inceleme prosedürüne erişme hakkına sahip olmalıdır.

2. Müracaat sahibi, kamu otoritesinin başvuruyu yeniden gözden geçirmesinde ve yukarıda paragraf 1'de belirtilen incelemede hızlı ve pahalı olmayan bir inceleme usulüne erişim hakkına daima sahip olmalıdır.

X. Tamamlayıcı Tedbirler

1. Üye devletler aşağıdaki konularla ilgili gerekli tedbirleri almalıdır;

i. Resmi belgelere erişim hakkı ve bu hakkın nasıl kullanılacağı konusunda halkı bilgilendirmek,

ii. Bu hakkın yerine getirilmesi ile ilgili olarak görev ve sorumlulukları konusunda kamu görevlilerinin eğitilmelerini sağlamak,

iii. Müracaat sahiplerinin bu hakkı kullanabilmelerini sağlamak.

2. Bu amaç doğrultusunda kamu otoriteleri özellikle şunları yapmalıdır;

i. Belgelerini kolayca ve hızlıca erişilebilecek şekilde düzenlemeli,

ii. Belgelerin korunması ve imha edilmesi hakkında açık ve yerleşik kurallar uygulamalı,

iii. Sorumlu oldukları konular ve aktiviteler hakkında mümkün olan-
bildiğince, örneğin sahip oldukları belgelerin listesini veya kayıtlarını
hazırlamak gibi, bilgiye kolayca erişilebilmesini sağlamalıdır.

XI. Kamu Otoritelerinin İnisiyatifiyle Halka Açıklanan Bilgiler

Bir kamu otoritesi uygun olan durumlarda ve kendi inisiyatifiyle, elindeki bilgiler kamu yönetiminin şeffaflığını ve yönetimlerin iç işleyişinde verimliliğini arttırma amacına hizmet edecekse veya kamu yararını ilgilendiren konularda halkın bilinçli katılımını teşvik edecekse, bunları halka açıklamak için gerekli tedbirleri almalıdır.