

LÜKSEMBURG'DA YÖNETSEL BELGELERE ERİŞİM HAKKI MODELİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL

Kocaeli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

ramazan.sengul@kocaeli.edu.tr

ORCID: 0000-0002-3164-9676

ÖZ

Bilgi edinme hakkının genel bir hak olarak düzenlenmesi son dönemlerde oldukça yaygınlaşmaktadır. Kamu yönetim faaliyetlerinin toplum tarafından denetlenmesinde ve yönetsel hesap verebilirliğin tesisinde bilgi edinme hakkı oldukça işlevsel etkilere sahiptir. Bununla birlikte bilgi edinme hakkı ile yönetsel şeffaflık arasındaki güçlü bağın kurularak beklenen olumlu etkilerin ortaya çıkması bu hakkın düzenlenme şekline bağlıdır. İsveç modelinden esinlenerek bilgi edinme hakkını mevzuatlarının parçası haline getiren Avrupa Birliği ülkelerinde yapılan hukuki düzenlemeler benzerlikler göstermektedir. Çalışmamızın amacı Lüksemburg'da 2018 yılında kanunla düzenlenen yönetsel belgelere erişim hakkına ilişkin modelin işlevselliğini ortaya koymaktır. Belge analizi gerçekleştirilen bu çalışmada belgelere erişim hakkı modelinin içeriği, istisnaları ve bu haktan kaynaklanan uyumsuzlukların çözüm yolları ile yönetsel şeffaflıkla ilişkisi ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Lüksemburg, Belgelere Erişim Hakkı, Yönetsel Şeffaflık

A RESEARCH ON THE RIGHT TO ACCESS ADMINISTRATIVE DOCUMENTS IN LUXEMBOURG

ABSTRACT

The regulation of the right to information as a general right has become widespread recently. The right to information has functional effects in the public supervision of public administration activities and in the establishment of administrative accountability. However, the emergence of the positive effects expected by establishing a strong link between the right to information and administrative transparency depends on how this right is regulated. The legal arrangements made in the European Union countries, which have made the right to information as part of their legislation, inspired by the Swedish model, show similarities. The aim of our study is to demonstrate the functionality of the model regarding the right to access administrative documents issued by law in Luxembourg in the previous year. In this study, where document analysis was conducted, the content of the right to access documents model, exceptions, and the relationship between the solutions of disputes arising from this right and administrative transparency were discussed.

Keywords: Luxembourg, Right to Access Documents, Administrative Transparency

1.Giriş

Kamu yönetimlerinin şeffaflaştırılması son dönemde gerçekleştirilen idari reformlarda sıklıkla ele alınan hususlardan birisidir. Birçok alanda karşılık bulan şeffaflığın yönetsel alanda uygulanmasıyla kamu kurumlarının faaliyetleri görünür hale gelmekte ve toplumla yönetim arasındaki ilişki düzeyi güçlenmektedir. Kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması yönetilenlere kamu kurumlarında bulunan bilgi ve belgelere erişim hakkının sağlanmasıyla yakından ilişkilidir. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde yönetsel şeffaflık reformlarının temelinde bilgi ve belge edinmenin genel bir hak olarak tanınması yatmaktadır.

***Sorumlu Yazar (Corresponding Author)**

Citation/Atıf: Şengül, R. (2020). Lüksemburg'da Yönetsel Belgelere Erişim Hakkı Modeli Üzerine Bir İnceleme. Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 4 (1), 57-65. DOI: 10.46452/baksoder.686072

Geliş (Received) : 07.02.2020
Kabul (Accepted) : 02.03.2020
Yayın (Published) : 30.06.2020

Avrupa Birliği üyesi birçok ülke yönetsel şeffaflıkla kurulan ilişki nedeniyle bilgi edinme hakkına işlerlik kazandırarak şeffaf kamu yönetimini tesis etme yolunda 20.yüzyılın ikinci yarısından itibaren önemli mesafe almıştır. Bu yöndeki çabalarda Avrupa Birliği'nin politikaları etkili olduğu gibi Avrupa Konseyi'nin tavsiye kararları da etkili olmuştur. Nitekim Avrupa Konseyi 2009 yılında Belgelere Erişim Özgürlüğü Sözleşmesini kabul ederek şeffaf yönetim ilkesinin bütün Avrupa ülkeleri için yönetsel değer haline gelmesini hedeflemektedir. Avrupa Birliği'nin kurucu ülkesi olarak Lüksemburg'un bu süreçte yaşadığı tereddüt dikkat çekmektedir. Zira Lüksemburg, Avrupa'da bilgi ve belgeye erişim hakkını kanunlaştıran en son ülkelerden birisidir. Gerçi bu hakkın kabul edilmesine yönelik tartışmalar 20 yıldır yapılmaktaydı (www.pressreader.com). Ancak bilgi ve belgeye erişim hakkının kabulüne yönelik yapılan girişimler çeşitli sebeplerle bu süreçte sonuçsuz kalmıştır. Nihayetinde 2018 yılında kabul edilen kanunla Lüksemburg'da belgelere erişim hakkı kanunen tanınan bir hak haline gelmiştir.

2.Belgelere Erişim Hakkının Ortaya Çıkışı

Kamu kurum ve kuruluşları ile vatandaşlar arasındaki iletişim çoğunlukla yazılı belgeler üzerinden gerçekleşir. Bu iletişimin sıklık ve derinliğinin sonucu olarak kamu kurumlarının sahip olduğu bilgi ve belge stoklarında artış yaşanmaktadır. Resmi belgelere dayalı olarak devletler bireyleri ve toplumu ilgilendiren kararlar almakta ve kamu politikaları yürürlüğe sokmaktadır. Yönetsel politikaların kamu yararıyla ne derece ilgili olduğunun gelişmiş demokrasilerde toplumun ilgi alanına girmesiyle birlikte şeffaflık yönündeki taleplerin arttığı ve yaygınlaştığı görülmüştür. Bu bağlamda seçilmiş iktidarlar yönetsel bilgi ve belgelerin halkla paylaşımını öngören açılım politikaları kabul etmişler ve bunun gereği olarak bilgi ve belgeye erişim bir hak olarak kanunla garanti altına alınmıştır (Şengül, 2014:91-92). Avrupa Konseyi Belgelere Erişim Sözleşmesine göre belgeye erişim özgürlüğü çeşitli amaçların gerçekleştirilmesine yöneliktir. Sözleşmenin genel gerekçesinde ifade edildiği üzere bu özgürlük sayesinde toplumun bilgilendirilmesi sağlanacak ve kamu yönetiminde iyi yönetim tesis edilerek yönetsel meşruiyet güçlendirilmiş olacaktır (Şengül, 2014:98).

Lüksemburg'da yönetsel belgelere erişim hakkını içeren 14 Eylül 2018 tarihli Yönetimde Şeffaflık ve Açıklık Kanunundan önce yönetsel birimler informel şekilde vatandaşların belge taleplerini yerine getirmekteydi. Belgelere erişim kanunen tanınan bir hak değildi (Chambre des Salaries, 2013).

Lüksemburg'da vatandaşların artan şekilde yönetsel faaliyetlerden etkilenmesi üzerine 1970'li yılların sonundan itibaren vatandaşların yönetsel süreçlere dahil edilmesi gündeme gelmiş ve yönetsel kararların hazırlık sürecinde yer almaları tartışılmıştır. Bu konuda Avrupa Konseyi'nin tavsiye kararları dikkate alınarak 1 Aralık 1978'de kabul edilen kanun uyuşmazlık çözümüne ilişkin idari usulleri düzenlemiştir. Bu düzenleme yönetsel şeffaflık yolunda ve yönetim ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesinde önemli bir aşama olmuştur. Bu kanunla birlikte vatandaşlara kendilerini etkileyen konularla ilgili yönetsel dosyalara erişim ve kişisel kararların gerekçelerini öğrenme imkanı sağlanarak yönetsel işleyişin modernizasyonuna katkı sağlanmıştır. Ayrıca ilgili herkese yönetsel karara temel teşkil eden unsurlara ilişkin belgelere erişim hakkı verilmiştir. Aynı şekilde vatandaşla

dinlenilme hakkı ve gerektiğinde kişisel dosyasını görme hakkı tanınmıştır (Chambre des Salaries, 2013).

Süreç içerisinde belgelere erişim hakkı konusunda sektörel ve alan bazlı gelişmeler yaşanmıştır. 2000’li yıllara kadar belediyelerin toprak kullanımı ve planlarına yönelik belgelere erişim imkanının tanınması, tehlikeli ve gayrisihhi hizmetleri görmeye yönelik kurumların kurulacağı belediyelerde ilgililere kuruluş belgelerine erişim imkanının tanınması ve vatandaşlara veri bankalarında bulunan kendilerine ilişkin verilere erişim ve düzeltme hakkı tanınmasına yönelik kanunlar yürürlüğe girmiştir (Chambre des Salaries, 2013).

Lüksemburg’un, AB üyesi diğer ülkelerde 1980’li yıllardan itibaren görülen bilgi edinme ve belgeye erişim hakkına ilişkin genel bir kanunun kabul edilmesi politikalarını takip edemediğini belirtmek gerekir. Bu süreçte Lüksemburg, belgelere erişimi, belli alan ve sınırları kesin bir şekilde belirlenmiş sektörlerde sınırlandırılmış bir hak olarak tanımıştır. Bu şekilde tanınan hakkın kullanılabilmesi az veya çok doğrudan kişisel çıkar ilişkisine bağlanmıştır. Vatandaşların korunmasına yönelik bu politikalar genel bir hak olarak bilgi edinme hakkının tanınmasını hedeflememiştir (Chambre des Salaries, 2013).

Üyesi olduğu Avrupa Birliği’nin 1990’lı yılların başından itibaren çevre konusunda bilgi edinme hakkının tanınmasına yönelik yaptığı düzenlemeler Lüksemburg tarafından takip edilmiştir. AB Konseyinin 7 Haziran 1990 tarihli çevre konusundaki bilgi edinme özgürlüğüne ilişkin direktifinin iç hukukta uygulanmasını sağlamak üzere 10 Ağustos 1992 tarihli kanun kabul edildi. AB’nin sözkonusu direktifinin 28 Ocak 2003 tarihli yeni bir direktifle yürürlükten kaldırılmasını takiben Lüksemburg yeni direktifin iç hukuka yansıtılabilmesi için 25 Kasım 2005 tarihli kanunu çıkardı. Yeni direktife yönelik hazırlık çalışmalarında AB Komisyonu’nun yaptığı “yönetimin belgelerine erişimin sağlanması yönetsel faaliyetlerin yapılmasına vatandaşın en iyi şekilde entegre edilmesine yönelik önemli bir faktördür. Bilgiye erişimin tanınması toplumu/kamuyu duyarlı hale getirip ilgisini çekecektir. Böylece toplumun karar süreçlerine katılımını sağlayacaktır” şeklinde değerlendirme (Chambre des Salaries, 2013) belgelere erişim hakkının kabulünü hızlandırıcı bir etki meydana getirmiştir. Lüksemburg, internette Legilux isimli bir site açarak vatandaşlarının 1990’lı yılların sonundan itibaren yasal ve düzenleyici işlemlere erişimini kolaylaştırmıştır. Aynı şekilde bakanlıklar da kendi internet sitelerini açarak belge paylaşımı yoluna gitmişlerdir (Chambre des Salaries, 2013).

1970’li yıllardan itibaren kanuni planda yaşanan ve kısmi şekilde belgeye erişimin sağlanması politikalarından genel bir hak olarak bütün alanlarda bu hakkın tanınması 14 Eylül 2018 tarihli Yönetimde Şeffaflık ve Açıklık Kanunu ile olmuştur. Bu kanunun genel gerekçesinde yönetimle yönetilenler arasındaki ilişkinin iyileştirilmesi ve yönetime güvenin artırılmasının amaçlandığı belirtilmiştir. Bu kanunla birlikte yönetim daha fazla şeffaflaşmaya ve faaliyetlerinin gerekçelerini açıklamaya zorlanmaktadır. 14 Eylül 2018 tarihli kanunun ortaya çıkmasında Lüksemburg kendi deneyimlerinin yanı sıra bu konudaki Fransa ve Almanya mevzuatlarından istifade etmiştir (Chambre des Salaries, 2013). 14 Eylül 2018 tarihli kanunun tasarı metnine ilişkin yaptığı değerlendirmede Lüksemburg

Ticaret Odası, belgeye erişim hakkının tanınmasıyla birlikte kamu yönetimindeki yerleşik gizlilik prensibinin yıkılacağını iddia etmektedir. Bu yerleşik prensibe göre istisnai olarak bazı kanunlar gereğince kamuya açılan belgeler dışındaki her şey gizlidir. Ticaret Odası, belgeye erişim hakkının tanınmasının Lüksemburg'da faaliyet gösteren işletmeler üzerinde pozitif bir etki oluşturacağını söylemiştir (Chambre de Commerce, 2013).

3. Belge Erişim Hakkının Kapsamı

14 Eylül 2018 tarihli Yönetimde Şeffaflık ve Açıklık Kanunu 2 bölüm ve 13 maddeden oluşmaktadır. Birinci bölüm belgelere erişimi ve ikinci bölüm belgelere erişim komisyonunu düzenlemektedir. Kanun, 1 Ocak 2019'da yürürlüğe girmiştir. Bu kanun belgeye erişimi düzenlemiş, bilgiye erişim hakkını kapsamı dışında bırakmıştır. Bilgi ve belgeye erişim arasındaki ayrıma dikkat çeken Baden'e göre bilgi edinme hakkında başvuru sahibi bilgi talep ettiğinden bu bilginin hangi belgede olduğunu bilmek zorunda değildir. İstenilen bilginin hangi belgede bulunduğunu tespit etmek yönetime ait bir olgudur (Baden, 2018).

14 Eylül 2018 tarihli Yönetimde Şeffaflık ve Açıklık Kanunu belge edinme hakkını düzenleyen genel kanundur. Bu kanuna göre gerçek ve tüzel kişiler kamu yönetiminde bulunan belgelere erişim hakkına sahiptirler. Merkezi yönetim, belediyeler, belediye birlikleri, devletin ve belediyelerin denetimi altındaki kamu kurumları bu hakkın yükümlüsü kurum ve kuruluşlardır. Ayrıca gerçek ve tüzel kişiler Millet Meclisi, Danıştay, Ombudsman, Sayıştay ve Meslek Odalarının idari faaliyetlerine ilişkin belgelerine ve kamu hizmeti yürüten tüzel kişilerin idari faaliyetlerine ilişkin belgelerine erişim hakkına sahiptir.

Belgeye erişimde kural belgenin yükümlü idari birimde bulunmasıdır. Erişime açık belgeler konusunda sınıflandırma ve listeleme kabul edilmemiştir. Bir belgenin farklı biçim ve isimde olduğu dikkate alınarak belgeye erişimde kabul edilen prensibe göre önemli olan belgenin ismi değil, belgenin yükümlü idarelerde bulunmasıdır. Bu yöndeki tercih Belçika, Almanya mevzuatlarıyla paralellik göstermiş ve Avrupa Konseyi'nin bu alandaki sözleşmesiyle uyum içindedir (Chambre des Salaries, 2013).

Yükümlü kamu kurumları kanun çerçevesinde erişime açık olan belgeleri yayımlanmalıdır. Bu belgeler güncel bilgi ve iletişim teknolojisi olanakları çerçevesinde erişime açık hale getirilmelidir. Erişime açık olan belgede değişiklik meydana gelmesi durumunda belgenin değişmiş halinin yayınlanması gerekir. Kamu kurumları istisna kapsamına girmeyen belgelere ilişkin erişim taleplerini yerine getirmelidir. Başvuru sahipleri talep edilen belgeyle çıkar ilişkilerini göstermek zorunda değildir. Bu yöndeki düzenlemenin Avrupa Konseyi Belgelere Erişim Sözleşmesiyle uyumlu olduğu görülmektedir. Sözleşmeye göre başvuru sahipleri gerekçe açıklamakla yükümlü tutulmamışlardır (Şengül, 2014:100). Nitekim Lüksemburg Belgelere Erişim Komisyonu 7 Mayıs 2019 tarihli kararında kanunun 3.maddesine atıfta bulunarak başvuru sahibinin gerekçe belirtme yükümlülüğü olmadığı hususunu açıkça teyit etmiştir (<https://cad.gouvernement.lu/dam-assets/avis/demande-art-10/Avis-R-3-anonymise.pdf>.)

Kişiler belgeye erişim taleplerini yazılı şekilde yapmalıdır. Ancak yapılan taleplerin kurumdan hangi belgenin istendiğine dair açıklayıcı şekilde olması gerekir. Belgeye erişim

başvurusu ilgilinin serbestçe yazacağı dilekçeyle olabileceği gibi başvuru kurumun düzenlediği matbu formun doldurulması yoluyla da olabilir. Çok genel ifadelerle yazılmış belgeye erişim talepleri olduğunda ilgili kurum yasal süre dolmadan önce başvuru sahibinden talebini netleştirmesini isteyebilir.

Kanuna göre kurumdan talep edilen belgeler başvuru sahibine uygun sürede verilmelidir. Her halükârda talebin alınmasından sonra bir ay içinde cevaplandırılması gerekir. Bu süre sonunda idare tarafından cevap verilmemişse bu zımnî red anlamına gelir. Başvuru sahibi tarafından yapılan belgeye erişim taleplerinin idarece cevaplandırılması çeşitli şekillerde olabilir. Belgenin bir örneğinin verilmesi, belgenin elektronik versiyonu varsa elektronik yolla başvuru sahibine gönderilmesi ve belgenin çoğaltılmasının belgeye zarar verme tehlikesi varsa kurumda belgenin incelenmesine izin verilmesi olmak üzere başlıca üç yol belirlenmiştir. Belgeye erişim prensip olarak ücretsizdir. Eğer kurumlar tarafından belge çoğaltım ücreti belirlenecekse bu ücretin maliyetleri aşmaması gerekir.

Kanuna göre belgeye erişim süresi aşağıda sayılan hallerde bir ay daha uzatılabilir:

1. İstenen belgenin hacminin geniş veya karmaşık olması
2. Başvurunun yapıldığı kurumunun bu belgeye sahip olmaması
3. Belgelerde diğer kişilere ait verilerin çıkarılması
4. İstenen belgenin ulusal arşiv biriminde olması
5. Kurumun üçüncü kişiye danışma durumunda olması

Başvuru sahibi yasal sürenin uzatılmasından ve gerekçesinden haberdar edilmelidir.

Kanun genel mahiyetteki resmi belgelere erişimi herkes için kabul etmişken bazı belgeler için sınırlandırmaya gitmiştir. Bu nedenle aşağıda sayılan ve üç madde halinde düzenlenen belgeler sadece ilgililerine verilebilir:

1. Kişisel veriler içeren belgeler
2. İsmen belirtilmiş veya kolaylıkla tanınacak şekilde ilgili gerçek kişi hakkında değerlendirmeler içeren belgeler
3. Kişiyeye ait gizli damgalı yönetime verilen belgeler

Kanun başvuru sahibinin yaptığı belgeye erişim taleplerinin bazı işlem ve belgeler için yönetim tarafından reddedilebileceğini belirtmektedir. Hazırlık ve bitmemiş işlemlere ilişkin talepler, daha önce yayınlanmış belgelere ilişkin talepler, açıkça aşırı olduğu görülen talepler (belge sayısı, tekrar talepler...) ve idarenin işleyişiyle ilgili belgelere yönelik talepler reddedilebilir. Kanundaki bu düzenlemenin Avrupa Konseyi Belgelere Erişim Sözleşmesine aykırı olmadığı görülmektedir. Zira sözleşme kamu kurumlarının hazırlık işlemleri veya işlemleri olarak nitelendirilebilecek işlemleri konusundaki inisiyatifini imzacı devletlere bırakmıştır. Birçok Avrupa ülkesi bu kategoriye giren belgeye erişim taleplerinin reddedilmesi yönünde bir politika izlemektedirler (Edel, 2011:72).

4. Belge Edinme Hakkının İstisnaları

Avrupa Konseyi demokratik toplumlarda belgelere erişim hakkının sınırlandırabileceğini öngörüyor. AB ülkelerindeki uygulama bu yöndedir. Avrupa Konseyi belgelere erişim

hakkının kullanılmasının bazı çıkarlara zarar verebileceği kanısındadır. Bu nedenle kamu ve özel çıkarın korunması amacıyla belgelere erişim hakkının sınırlandırılması mümkündür. Ancak bu sınırlandırmanın kısıtlı olması ve dar yorumlanması gerekir (Chambre des Salaries, 2013).

Bilgi edinme hakkının nispi bir nitelik taşıdığı ve dolayısıyla bu hakka sınırlamalar getirilebileceği BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde düzenlenmiştir. Bilgi edinme hakkına getirilebilecek sınırlamaların ortak özelliği bu sınırlamaların kamu düzeniyle ilişkili olmasıdır (Akıllıoğlu, 1990:806). Bilgi edinme hakkının kullanılması bireysel olarak yarar sağlamaktadır. Bireysel yarar sağlayacak olan kimi bilgi edinme taleplerinin kamu yararını zedelemesi muhtemeldir. Bu durumların mevcudiyeti halinde bilgiye erişime sınırlamalar getirilir (Önder, 2010:221). Gerek uluslar arası metinlerde ve gerekse de diğer ülke uygulamalarında benimsendiği gibi Lüksemburg belgeye erişim modelinde bu hak mutlak bir olarak değil, nispi bir hak olarak kabul edilmiştir. Bazı yönetsel belgeler kamu ve özel çıkarın korunması amacıyla belgeye erişim hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Yönetimde Şeffaflık ve Açıklık Kanununun 1/2.maddesinde sayılan ve aşağıda sıralanan belgelere erişim sınırlanmıştır:

- 1.Dışilişkilere, devletin güvenliğine, kamu düzenine ilişkin belgeler
- 2.Kişilerin güvenliğine ve özel hayata ilişkin belgeler
- 3.Yargı önünde görülen davalara ve disiplin işlemlerine ilişkin belgeler
- 4.Suçların önlenmesi, araştırılması ve takibine yönelik belgeler
- 5.Fikri hakların korunmasına ilişkin belgeler
- 6.Kanunla korunan sır ve gizliliğe ilişkin belgeler
- 7.Hakkın yükümlüsü olarak belirlenen kurumların teftiş, denetim ve düzenleme görevlerine ilişkin belgeler
- 8.Hakkın yükümlüsü kamu kurumlarına gönderilen ticari ve sınai sırlara ilişkin belgeler
- 9.Ekonomik, mali, ticari politikaların korunmasına yönelik belgeler
- 10.Hükümetin kendi içinde yaptığı müzakerelerinin gizliliğine yönelik belgeler

Kanun, istisna alanlarını ismen belirlemekle yetinmiştir. Belgelerin adı veya türü ile ilgili bir liste vermemiştir. Önemli olan husus gizlilik alanlarının kanunla belirtilmiş olması ve korunmak istenen kamu çıkarıyla orantılı olmasıdır. Dolayısıyla bu alanlara ilişkin yapılan belgelere erişim talebinin değerlendirilmesi her belge için ilgili kamu kurumu tarafından gerçekleştirilir. Bir belgenin gizli kalması gerektiğine dair nitelendirme yetkisi ilgili kamu kurumuna bırakılmıştır. Nitekim kendisine yapılan 27 Mart 2019 tarihli itiraz başvurusunda Belgelere Erişim Komisyonu başvuru sahibinin talebini reddeden Maliye Bakanlığının kararını yerinde bulmuştur. Maliye Bakanlığında talep edilen belgelerin ekonomik, mali, ticari politikaların korunmasına yönelik belgeler kapsamında olduğuna hükmetmiştir (<https://cad.gouvernement.lu/dam-assets/avis/demande-art-10/Avis-R-1-anonymise.pdf>).

Baden, kanunda düzenlenen belgelere erişim istisnalarının oldukça geniş ve muğlak olduğunu düşünmektedir. Ona göre mevcut düzenleme belgeye erişimi öncelemek yerine taleplerin reddedilmesini ön plana çıkarabilir. Bu nedenle yapılan önerilerden birisi prensip olarak bütün belgelerin otomatik olarak yayınlanabilir olmasıdır. Hangi belgelerin neden yayınlanamayacağına karar verecek bir organın oluşturulmasını önermektedir. Kamusal faaliyetleri yürütmekle sorumlu olan devletin yönetimi prensip olarak kamuya açık olmalıdır. Bu açıdan yaptığı değerlendirmeye hükümet müzakerelerinin yayınlanmasını savunmaktadır (Baden, 2018).

5. Belgeye Erişim Hakkına İlişkin Uyuşmazlıkların Çözümü

Bilgi ve belge edinme hakkının kullanılmasından kaynaklanabilecek sorunların ortaya çıkması durumunda bu sorunların nasıl çözüleceği bilgi edinme hakkına ilişkin modellerde düzenleme konusu olmaktadır. Uygulamada bilgi edinme hakkıyla ilgili uyuşmazlıkların çözümü yönetimin hiyerarşik yapılması dışında bu amaçla kurulan bağımsız kurul veya komisyonlara bırakılmaktadır. Bu nitelikteki kurullar sadece yönetimle yönetilenler arasındaki uyuşmazlıkları sonuçlandırmakla kalmaz, ayrıca kamu kurumlarına görüş bildirerek onlara alacakları kararlarda yardımcı olur.

Lüksemburg'da belgelere erişim uyuşmazlıklarını çözmek üzere bağımsız bir kurul oluşturulmuştur. Belgelere Erişim Komisyonu (BEK), kanunla belirtilen şekilde belgelere erişim hakkının işleyişini gözeten, yükümlü kamu kurumlarına görüş bildiren ve yıllık rapor yayınlayan bir komisyon olarak dizayn edilmiştir. Görüş bildirmesine örnek olarak Medya ve İletişim Biriminin talebi üzerine verdiği 27 Mart 2019 tarihli kararında kanunun 4. maddesinde ifade edilen belgeler kapsamına kanunun yürürlüğe girmesinden önceki belgelerin dahil olduğunu belirtmiştir (<https://cad.gouvernement.lu/dam-assets/avis/demande-de-conseil/Avis-6-Service-des-medias-et-communication-extraite.pdf>).

Belgelere Erişim Komisyonu, bir hakim üye, başbakan/devlet bakanı tarafından görevlendirilen bir üye, Ulusal Kişisel Verileri Koruma Kurulunca görevlendirilen bir üye, Lüksemburg belediyeler ve kentler birliğince belirlenen bir üye ve hükümet basın ve enformasyon birimini temsilen bir üye olmak üzere toplam beş üyeden oluşur. Belgelere Erişim Komisyonunun üyeleri başbakan/devlet bakanının önerisi üzerine Lüksemburg kralı (Grand-Duc/Büyük Dük) tarafından dört yıllığına seçilir. Belgelere Erişim Komisyonunun başkanlığını hakim olan üye yapar. Belgelere Erişim Komisyonu işleyişiyle ilgili yönerge çıkarabilir. Komisyonun harcamaları devlet bütçesinden karşılanır.

Belgelere erişim başvurusu kısmen veya tamamen reddedilen başvuru sahibi Belgelere Erişim Komisyonuna itirazda bulunabilir. İtiraz dilekçesine belgeye erişim talebinin reddedildiği idari kararın eklenmesi gerekir. Red kararını veren ilgili kamu kurumu kararla ilgili bütün belgeleri Belgelere Erişim Komisyonuna göndermekle yükümlüdür. Belgelere Erişim Komisyonu, kararlarını salt çoğunlukla alır. Eşitlik çıkması halinde başkanın tarafı çoğunluk sayılır. Başvuruyu takiben iki ay içinde Belgelere Erişim Komisyonu kararını başvuru sahibi ve ilgili kamu kurumuna bildirir. İlgili kamu kurumu Belgelere Erişim Komisyonunun belgeye erişime izin veren kararına uyarınca komisyonun kararından itibaren bir ay içinde belgeye erişimi sağlamalıdır. Bir ay içinde belgeye erişim başvurusu kamu kurumu

tarafından sağlanmamışsa komisyon kararının reddedildiği anlamına gelir. Başvuru sahibi ilgili kamu kurumunun bu red kararına karşı üç ay içinde idari yargıya başvurabilir. Belgelere Erişim Komisyonu, itiraz konusu belgenin erişime açılmamasına yönelik idari kararı uygun bulursa ilgili kamu kurumu uyuşmazlık konusu kararını bir ay içinde onaylamalıdır.

6.Sonuç

Kamu yönetimi faaliyetleri kamu yararını gerçekleştirmek için yapılır. Günümüzde kamuoyu artan şekilde yönetsel faaliyetler ile kamu yararı arasındaki ilişkiyi öğrenme ve sorgulama eğilimindedir. Bilgi edinme ve belgelere erişim hakkının tanınması yönetsel faaliyetlerin dayanaklarını öğrenme imkanı sağlar. Bu hakkın mevcut olmadığı dönemlerde yönetsel bilgi ve belgeye erişim imkanı yönetimin takdir ettiği ölçüde mümkün olmuştur. Bilgi ve belge edinmenin kanunla genel bir hak olarak tanınmasıyla yönetimin şeffaflaşması konusunda önemli bir eşik aşılmıştır.

Lüksemburg'da belgelere erişim hakkının tanınması oldukça yakın zamanda gerçekleşmiştir. Yönetimde şeffaflık ve açıklık adını taşıyan bir kanunda düzenlenmesi bu hakla yönetsel şeffaflıkla arasındaki ilişkiyi ve önemi göstermesi açısından dikkat çekicidir. Söz konusu kanunun Lüksemburg kamu yönetiminin şeffaflaşmasına önemli katkı sağlanması beklenmektedir. Belgelere erişim hakkı modeli bu konudaki diğer ülke anlayış ve uygulamalarıyla benzerlik göstermektedir. Belgeye erişimin nispi hak olarak kabul edilmesi dünyadaki uygulamalarıyla benzer olan bir noktadır.

Lüksemburg, yönetimde şeffaflık ve açıklığı hedefleyen bu kanunun uygulanmasında karşılaşılabilecek sorunların çözümünde bağımsız komisyon modelini seçmiştir. Böylece yönetimden bağımsız şekilde oluşturulan Belgelere Erişim Komisyonu sayesinde belgeye erişim hakkına işlerlik kazandırılmak hedeflenmiştir. Bu hakkın uygulanmasıyla birlikte yeni yükümlülüklerle tabi olan kamu kurumları yeni ödevlerini öğrenip içselleştirirken Belgelere Erişim Komisyonunun katkısından istifade edecektir. Komisyon, gerek uyuşmazlık çözümünde verdiği kararlarla ve gerekse de kendisinden görüş talep eden kurumlara verdiği cevaplarla bu hakkın anlaşılması ve yerleşmesinde önemli bir pozisyona sahiptir. Nitekim kuruluşundan itibaren her iki alanda vermiş olduğu kararlarda görüldüğü üzere yönetime yol gösterme fonksiyonunu etkili şekilde icra etmektedir.

Kaynakça

- Akıllıoğlu, T. (1990). Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı, 1.Ulusal İdare Kongresi, 2.Kitap, Ankara, Danıştay Yayınları, 805-821.
- Chambre des Salaires (2013), Acces aux Documents Administratifs, 5 Şubat 2013, file:///C:/Users/ramazan.sengul/Downloads/Acc%C3%A8s%20aux%20documents%20administratifs%20-%20Texte%20du%20projet%20(2).pdf (Erişim Tarihi:29/04/2019).

- Baden, Y. (2018), Loi d'accès aux documents institutionnels au Luxembourg:un acces trop restrictif, <http://www.lequotidien.lu/a-la-une/loi-daccès-aux-documents-institutionnels-un-acces-trop-restrictif/>(Erişim Tarihi:29/04/2019).
- Chambre de Commerce (2013). Avis de la Chambre de Commerce Objet : Projet de loi n°6540 relative à l'accès des citoyens aux documents détenus par l'administration. (4090SBE), https://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/4090SBE_PL_accès_documentsadministratifs.pdf (Erişim Tarihi:29/04/2019).
- Frederick, E. (2011). La Convention du Conseil de l'Europe Sur l'Acces aux Documents Publics:Premier Traité Consacrant Un Droit Général d'Accès Aux Documents Administratifs, Revue Française d'Administration Publique, No:137-138, 59-78.
- Önder, A. (2010). Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları, İstanbul: XII Levha. Şengül, R. (2014), Avrupa Konseyi Belgelere Erişim Özgürlüğü Sözleşmesi Karşısında Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 47, Sayı 3, 91-110.

İnternet Kaynakları

- www.pressreader.com (Erişim tarihi:11/04/2019).
- <https://cad.gouvernement.lu/dam-assets/avis/demande-de-conseil/Avis-6-Service-des-medias-et-communication-extrait.pdf> (Erişim Tarihi: 20/05/2019).
- <https://cad.gouvernement.lu/dam-assets/avis/demande-art-10/Avis-R-3-anonymise.pdf>, (Erişim Tarihi: 20/05/2019).
- <https://cad.gouvernement.lu/dam-assets/avis/demande-art-10/Avis-R-1-anonymise.pdf>, (Erişim Tarihi: 20/05/2019).