

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMU YAPISI VE İŞLEVİ

Yüksek Lisans Tezi

Deniz HACIOSMANOĞLU

Ankara – 2020

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMU YAPISI VE İŞLEVİ

Yüksek Lisans Tezi

Deniz HACIOSMANOĞLU

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Kaya Burak ÖZTÜRK

Ankara – 2020

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

Deniz HACIOSMANOĞLU

KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMU YAPISI VE İŞLEVİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Kaya Burak ÖZTÜRK

Tez Jürisi Üyeleri- İmza

Doç. Dr. Kaya Burak ÖZTÜRK

Doç. Dr. M. Ayhan TEKİNSOY

Doç. Dr. Gamze AŞÇIOĞLU ÖZ

Tez Sınavı Tarihi

01.07.2020

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(...../...../2.....)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin Adı ve Soyadı

.....

İmzası

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	iii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	4
KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI ALANINDAKİ GELİŞMELER.....	4
I. KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI HAKKI VE TARİHSEL GELİŞİMİ.....	4
A. Kişisel Verilerin Korunması Hakkı.....	4
1. Kişisel Veri Tanımı.....	4
2. Hukuki Niteliği.....	18
B. Dünyadaki Gelişimi.....	26
1. Kişisel Verilerin Korunmasına İlişkin Hukuksal Düzenlemelerin Tarihi Gelişimi.....	26
2. Kişisel Verilerin Korunması Hukuku Alanında Uluslararası Kuruluşların Düzenlemeleri.....	28
II. KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI HAKKI KAPSAMINDA TÜRKİYEDEKİ ÇALIŞMALAR.....	35
A. Türkiye’de Kişisel Verilerin Korunması.....	35
1. Genel Olarak.....	35
2. Kişisel Verilerin Korunmasının Anayasal Temelleri.....	36
3. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu.....	48
İKİNCİ BÖLÜM.....	53
KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN.....	53
KURULMASI VE İŞLEVİ.....	53
I. KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN KURULMASI.....	53
A. Kurumun Oluşturulma Nedenleri.....	53
B. Kurumun Oluşturulması.....	59
II. KURUMUN GÖREV VE YETKİLERİ.....	62
A. Görev ve Yetkiler.....	62
B. KVK Kurulu.....	63
1. KVK Kurulu’nun Görev ve Yetkileri.....	66
2. Kurulun Çalışma Düzenine İlişkin Esaslar.....	67
C. Başkanlık.....	69
1. Oluşumu.....	69

2. Başkanlığın Görevleri.....	70
III. KURUMUN İŞLEVSEL ÖZELLİKLERİ.....	71
A. Düzenleme Yetkisi	73
B. Gözetim ve Denetim Yetkisi.....	78
C. Yaptırım Uygulama Yetkisi.....	82
D. Görüş Bildirme Yetkisi	86
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	87
KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN.....	87
DEVLET TEŞKİLATINDAKİ YERİ VE YAPISI	87
I. KURUM VE BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER.....	87
A. Bağımsız İdari Otoriteler	87
B. Özellikleri	91
1. Bağımsızlık Özelliği	93
2. Özerklik	95
3. İdari Otorite	98
C. Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Teşkilattaki Konumları.....	99
II. KURUMUN YAPISI VE DEVLET TEŞKİLATINDAKİ YERİ.....	104
A. Kurumun İdari Özerkliği	106
1. Organlarının Oluşumunda Özerklik	106
2. Faaliyetlerinde Özerklik.....	119
B. Mali Özerkliği	126
C. Kurumun İdarenin Bütünlüğü İlkesi Kapsamında Değerlendirilmesi	130
SONUÇ	136
KAYNAKÇA.....	141
KİTAPLAR, MAKALELER VE ÇALIŞMA RAPORLARI	141
YARARLANILAN İNTERNET SAYFALARI	148
ÖZET	150
ABSTRACT	151

KISALTMALAR

108 No’lu Sözleşme : 6669 sayılı Kanunla Uygun Bulunan 108 sayılı Kişisel Nitelikteki Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireyin Korunması Sözleşmesi

181 No’lu Ek Protokol :Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesine Ek Denetleyici Makamlar ve Sınıraşan Veri Akışına İlişkin Protokol

2016/679 sayılı Tüzük,

GVKT : Avrupa Birliği Genel Veri Koruma Tüzüğü

6698 sayılı Kanun, KVKK,

KVK Kanunu : 6698 sayılı Kişisel Verileri Koruma Kanunu

95/46/EC sayılı Direktif : 95/46/EC sayılı Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Bu Tür Verilerin Serbest Dolaşımına Dair Bireylerin Korunması Direktifi

AB : Avrupa Birliği

ABAD : Avrupa Birliği Adalet Divanı

a.g.e : adı geçen eser

a.g.m. : adı geçen makale

AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AYM : Anayasa Mahkemesi

B. : Baskı

BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
Bkz./bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
DMK	: 657 sayılı Devlet Memurlar Kanunu
E.	: Esas
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KMYKK	: 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KVK Kurumu	: Kişisel Verileri Koruma Kurumu
KVK Kurulu	: Kişisel Verileri Koruma Kurulu
m.	: madde
MKGYHK	:4483 sayılı Memurlar ve Diğ�r Kamu Görevlilerinin Yar- gılanması Hakkında Kanunu
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma �rg�t�
s.	: sayfa
S.	: Sayı
SSGSSK	: 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
T.	: Tarih
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu

vb.	: ve benzeri
vd.	: ve devamı
VERBİS	: Veri Sorumluları Sicil Bilgi Sistemi
Y.	: Yıl
YHGK	: Yargıtay Hukuk Genel Kurulu



GİRİŞ

Dünyada yaşanan teknolojik gelişmelerle kişisel verilere ulaşım kolaylaşmıştır. Bununla beraber toplanan kişisel verilerin paylaşılması da artmıştır. Bu sebeple bireylerin kişisel verilerinin hukuka aykırı şekilde ihlal edilmesi de aynı ölçüde artmaya başlamıştır. Bilhassa bilgisayar ve internet kullanımının evrensel olarak yaygınlaşması, akıllı telefon ve bu telefonlarda yer alan uygulamaların çoğalması ile bireylerin kişisel verilerinin yalnızca yerel seviyede değil uluslararası seviyelerde de korunması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu düşünce doğrultusunda kişisel verilerin korunması hakkının etki alanı genişlemiş ve hem devletlerin kendi iç hukuk düzenlemelerinde hem de uluslararası kuruluşların düzenlemelerinde yer edinmeye başlamıştır. Nitekim pek çok uluslararası kuruluşun konuya ilişkin düzenlemeleri mevcuttur.

Kişisel verilerin korunması konusu Türk Hukuku'nun da güncel ve önemli konuları arasında yer almaktadır. Teknolojik gelişmelerle beraber temel hak ve hürriyetlere müdahale edebilmek kolaylaşmış ve bu durum hukuki bazı sorunlara da sebep olmaya başlamıştır. Bu sorunlarla beraber ülkemizde de bu alanla ilgili yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur.

Anayasa'nın 2. kısmında bireylerin temel hak ve ödevleri düzenlenmiş ve özel hayatın gizliliği de kişinin temel haklarından biri olarak sayılmıştır. Bu hak, Anayasa'nın 20. maddesiyle koruma altına alınmıştır. Bahsetmiş olduğumuz teknolojik gelişmeler kapsamında ülkemizde 07 Mayıs 2010 tarihli Kanun ile bahsi geçen Anayasa maddesine kişisel verilerin korunması hakkı kapsamında bir ekleme yapılmıştır. Hükme eklenen 3. fıkraya göre *“Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel*

veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir. ”.

Bu düzenlemenin üzerinden yaklaşık altı yıl geçtikten sonra kişisel verilerin korunmasına yönelik çerçeve niteliğindeki kanun, ülkemizde, 6698 sayılı Kişisel Verileri Koruma Kanunu olmuştur. KVK Kanunu ile başta hedeflenen Anayasal koruma altına alınan başta özel hayatın gizliliği olmak üzere bazı temel hak ve özgürlüklerin korunmasıdır. Bunun yanında veri işleme faaliyetlerinin belirli bir düzene ve sisteme oturtulması, işleme faaliyetinin disiplinli ve düzenli bir şekilde yapılmasının sağlanması da amaçlanmaktadır. KVKK ile bir yandan kişinin mahremiyetinin korunmasının sağlanması hedeflenmekteyken bir yandan da bunu gerçekleştirmek amacıyla veri işleyen veri sorumlusu niteliğindeki kişi ya da kuruluşların uyacakları yükümlülükler ve sorumlulukların düzenlenmesi hedeflenmiştir. Kanuni düzenlemeyle, kişisel verilerin sınırı olmayan bir şekilde ve gelişigüzel toplanmasının, verilere erişim yetkisi bulunmayanlar tarafından ele geçirilmesinin, rıza gösterilmeden herkesle paylaşılmasının ya da amaç dışı yahut kötü niyetli kullanılması nedeniyle kişilik haklarının ihlal edilmesinin engellenmesi hedeflenmektedir.

Kanun’la kişisel verinin ne olduğu, hangi şartlar altında ve hangi ilkelere bağlı olarak bu verilerin işlenebileceği, verilerin nasıl aktarılacağı, veri sorumlusunun yükümlülükleri, kişisel veri sahibi ilgili kişilerin kişisel verileri ile alakalı olarak sahip oldukları hakları ve kişisel verilerine ilişkin olarak kimlere ne şekilde başvurabilecekleri, kişilerin hakları ile kişisel verilerin korunması ile ilgili suçlar ile kabahatler düzenlenmiştir. Tüm bunlar kapsamında bu hususları denetleyecek ve düzenleyecek olan Kurum da Kanun ile düzenlenmiştir. Kişisel Verileri Koruma Kurumu, 6698 sayılı Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere, özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip olarak bir veri koruma otoritesi olarak kurulmuştur.

Çalışmamızda da; öncelikle kişisel verilerin korunması hakkının dünyadaki gelişmesinden ardından da Türkiye’de konuyla ilgili yaşanan gelişmelerden bahsedilecektir. Bu kapsamda da öncelikle kanuni düzenlemeler ele alınacak ve Kanun’un yayımlanmasının ardından Kanunun amacını yerine getirmek için kurulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu’ndan bahsedilecektir. Bu noktada Kurum’un oluşturulma nedenlerine değinilecek, görev ve yetkileri açıklanacaktır. Çalışmamızın devamında ise bağımsız denetim organlarının niteliği ve özellikleri üzerinde durulacak ve sonrasında Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun özerk yapısından bahsedilecektir. Son olarak ise Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun idari teşkilat içindeki yeri de tespit edilmeye çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI ALANINDAKİ GELİŞMELER

I. KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI HAKKI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

A. Kişisel Verilerin Korunması Hakkı

1. Kişisel Veri Tanımı

Kişisel verinin ne olduğu sorusunun cevabı, nelerin kişisel verilerin korunması hakkı kapsamına girdiğini ve bu korumadan yararlanması gerektiğini göstermektedir. Ülkemizde ve dünyada yaşanan gelişmeler kapsamında kişisel verilerin korunması alanında ne kadar farklı hukuki düzenlemeler yapılsa da, kişisel veri kavramının tanımı noktasında gerek AB düzenlemelerinde gerek de ulusal düzenlemelerimizde büyük yakınlık bulunmaktadır.

1980 yılında OECD tarafından yayımlanan “*Kişisel Verilerin Sınır Aşan Trafikçi ve Verilerin Korunmasına İlişkin Rehber İlkeleri*”; kişisel verilerin korunmasına ilişkin düzenlenen ilk uluslararası belgedir. Söz konusu belgede “*belirli veya belirlenebilir bir gerçek kişiye ilişkin tüm bilgiler*” kişisel veri olarak tanımlanmıştır¹. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin kabul edilmiş bağlayıcı nitelikteki ilk uluslararası hukuk belgesi olan “*108 Sayılı Kişisel Nitelikteki Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireyin Korunması Sözleşmesi*” ise “*kimliği belirtilen veya belirtilebilen gerçek kişiyle ilgili tüm bilgiler*”i kişisel veri olarak tanımlamıştır². Avrupa Birliği tarafından yapılan ve bu konudaki en güncel tarihli son düzenleme olan “*2016/679*

¹ KUŞKONMAZ MENDOS Elif; “*Kişisel Verilerin Türk Ceza Kanunu Kapsamında Korunması*”, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, s.4.

² KUŞKONMAZ MENDOS; a.g.e., s. 4.

sayılı Genel Veri Koruma Tüzüğü ” nde düzenlenen kişisel veri tanımı da bahsetmiş olduğumuz uluslararası düzenlemelerdeki tanımlar ile uyuşmaktadır³.

Ulusal hukukumuzda da aşağıda detaylı olarak inceleyeceğimiz üzere çeşitli düzenlemeler yapılmış ve kişisel verinin ne olduğuma ilişkin tanımlamalara yer verilmiştir. 07 Nisan 2016 tarihli Resmi Gazete’de⁴ yayımlanarak yürürlüğe giren “6698 sayılı *Kişisel Verilerin Korunması Kanunu*” nun 3. maddesinin (d) bendine göre “*kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgi*” kişisel veriyi ifade etmektedir.

6698 sayılı Kanun’un yayımlanmasından önce de bazı Yönetmelik hükümlerinde kişisel veri teriminin tanımına yer verilmiştir. Nitekim 24 Temmuz 2012 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “*Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Gizliliğinin Korunması Hakkında Yönetmelik*”in 3/h maddesinde ve 28 Temmuz 2010 tarih Resmi Gazete’de yayımlanan “*Elektronik Haberleşme Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliği*” nin 4/f maddesinde⁵ “*belirli veya kimliği belirlenebilir gerçek veya tüzel kişilere ilişkin bütün bilgiler*” kişisel veri olarak tanımlanmıştır. Ancak görüldüğü üzere söz konusu düzenlemelerde tüzel kişilerin verileri de kişisel veri sayılmıştır. Çalışmamız kapsamında kurulan KVK Kurumu ise

³ Bkz. GVKT ‘*Tanımlar*’ başlıklı madde 4: “(1) ‘*kişisel veri*’ tanımlanmış veya tanımlanabilir bir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgidir (‘*veri sahibi*’); tanımlanmış bir gerçek kişi özellikle bir isim, kimlik numarası, konum verileri, çevrim içi tanımlayıcı ya da söz konusu gerçek kişinin fiziksel, fizyolojik, genetik, ruhsal, ekonomik, kültürel veya toplumsal kimliğine özgü bir ya da daha fazla sayıda faktöre atıfta bulunularak doğrudan veya dolaylı olarak tanımlanabilen bir kişidir;”;
<https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org/> (Erişim tarihi ve saati: 12.03.2019 10:00).

⁴ 07.04.2016 tarihli Resmi Gazete için bkz. <http://www.resmigazete.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati: 18.01.2019 18:20).

⁵ 28.10.2017 tarihli Resmi Gazete için bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr>

kişisel veri olarak sadece gerçek kişi bilgilerini kabul etmiş ve yalnızca bunların korunması ve bunlara ilişkin düzenleme yapılması amacı ile kurulmuştur.

Anayasa Mahkemesi'nin 19.01.2012 tarihli bir kararında ise kişisel veri; *"belirli veya kimliği belirlenebilir olmak şartıyla, bir kişiye ilişkin bütün bilgileri ifade etmektedir."* şeklinde tanımlanmıştır⁶. Ayrıca Anayasa Mahkemesi tarafından verilen ve KVKK'nın gerekçesinde yer alan görüşü destekler nitelikteki bir başka kararda⁷ da, *"Kişisel veri kavramı, belirli veya kimliği belirlenebilir olmak şartıyla, bir kişiye ilişkin bütün bilgileri ifade etmektedir. Bu bağlamda adı, soyadı, doğum tarihi ve doğum yeri gibi bireyin sadece kimliğini ortaya koyan bilgiler değil; telefon numarası, motorlu taşıt plakası, sosyal güvenlik numarası, pasaport numarası, özgeçmiş, resim, görüntü ve ses kayıtları, parmak izleri, genetik bilgiler, IP adresi, e-posta adresi, hobiler, tercihler, etkileşimde bulunulan kişiler, grup üyelikleri, aile bilgileri gibi kişiyi doğrudan veya dolaylı olarak belirlenebilir kılan tüm veriler kişisel veri kapsamındadır."* hükmüne yer verilerek oldukça geniş nitelikte bir kişisel veri tanımı yapılmıştır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından 6698 sayılı Kanun'un yayımından önce verilen bir başka kararda⁸ *"...kişisel verinin sayısal olarak sınırlandırılması mümkün değildir. Ancak içtihatlar ve akademik yayınlar dikkate alındığında bireyin kimliğini ortaya çıkartan, bir kişiyi belirli kılan ve karakterize eden kişinin kimlik, ekonomik ve dijital bilgileri, tabiiyeti, kanaatleri, ırk, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep veya diğer inançları, dernek, vakıf ve sendika üyeliği, sağlık bilgileri,*

⁶ T.C. Anayasa Mahkemesi'nin 19.01.2012 tarihli 2010/40 E. ve 2012/8 K. sayılı kararı için bkz. <http://www.resmigazete.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati:18.02.2019 19:22).

⁷ T.C. Anayasa Mahkemesi'nin 09.04.2014 tarihli 2013/122 E. ve 2014/74 K. sayılı kararı için bkz. <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati: 03.03.2019 17:00).

⁸ YHGK 17.05.2015 T. 2014/4-56 E. ve 2015/1679 K. sayılı kararı için bkz. <http://www.kazanci.com> (Erişim tarihi ve saati: 07.12.2019 12:30).

fotoğrafları, parmak izi, sağlık verileri, telefon mesajları, telefon rehberi, sosyal paylaşım sitelerinde yazdığı veya paylaştığı yazı, fotoğraf, ses veya görüntü kayıtları kişisel verileri olarak kabul edilebilir.” olduğu belirtilmiştir. Söz konusu hükümde yer alan tanım AİHM kararlarından yola çıkılarak yapılmış ve bu doğrultuda da AYM kararlarında olduğu gibi oldukça geniş bir çerçeve çizmiştir.

KVKK'nın gerekçesinde de yalnızca kişinin ismi, soyismi gibi onun kesin olarak tanınmasını sağlayacak kimlik bilgileri dışında bireyin dış görünüşü, ekonomik ve sosyal özellikleri ile ailesi hakkındaki bilgilerin de kişisel veri sayılması gerektiği belirtilmiştir⁹. Bu gerekçeye göre kişinin kendisine, mesleğine, ailesine, yakın çevresine ilişkin özelliklerini işaret eden, kişiyi diğerlerinden ayıran ve niteliklerini göstermeyi sağlayan her çeşit bilginin; kişisel veri olacağı sonucuna ulaşmak mümkündür¹⁰.

Bütün bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere bilginin gerçek bir bireye ait olması, o bilginin bireyi belli hale getirmesi yahut da belirlenebilir kılması ve bireyle ilişkilendirilebiliyor olması halleri kişisel verinin unsurları olup bu unsurların bir arada bulunması halinde kişisel veriden söz edilebilecektir¹¹. Ancak ifade etmiş olduğumuz kişisel veri tanımlarının oldukça geniş ve bir o kadar da müphem olmaları nedeni ile yalnızca kişisel verinin ne olduğuna ilişkin çerçeveyi çizdiklerini söylemek mümkündür. Bu sebeple, hem ulusal hem de milletlerarası düzenlemelerde bu tanım

⁹ Bkz. <https://www.kvkk.gov.tr/> (Erişim tarihi ve saati: 15.02.2020 17:00).

¹⁰ ŞEN Ersan; “**Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı'nın Anayasa ve Türk Ceza Kanunu Hükümleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi**”, İstanbul Barosu Dergisi, C. 83, S.3, s. 1197.

¹¹ KÜZECİ Elif, **Kişisel Verilerin Korunması**, Turhan Kitabevi Yayınları, 2. B., Ankara 2018, s. 9.

yeknesak şekilde benimsenmiş ise de, hangi tür bilginin kişisel veri sayılıp hangilerinin sayılmayacağı hususu her ülke mevzuatında farklı şekilde değerlendirilmiştir¹².

a) Kişisel Verinin Unsurları

Yukarıda belirttiğimiz tanımlardan da yola çıkarak kişisel veri kavramının üç unsurdan oluştuğunu söyleyebiliriz: (i) kimliği belirli ya da belirlenebilir gerçek kişi, (ii) bilgi ve (iii) bilginin kişiye ilişkin olması¹³.

(i) Kimliği Belirli ya da Belirlenebilir

Gerçek Kişi

Kişisel veriden söz edebilmemiz için söz konusu bilginin ait olacağı kişinin kim olduğunu belirlemek gerekmektedir. Bu doğrultuda, bu unsuru belirlerken öncelikle gerçek kişinin tespiti ardından da gerçek kişiyi belirli ya da belirlenebilir kılan bilgileri tespit etmek gerekmektedir.

Haklara sahip olabilen ve bunlardan yararlanabilen ve borç sahibi olan bilen varlıklara hukuk düzenimizde kişi denmektedir¹⁴. Türk hukuk sisteminde iki hak süjesi mevcut olup bunlar gerçek ve tüzel kişilerdir¹⁵. Gerçek kişiler; en sade hali ile insanlar olarak tanımlanabiliyorken¹⁶; tüzel kişiler, hukuk kurallarına uygun usul ve esaslar

¹² AKSOY Hüseyin Can; **Medeni Hukuk ve Özellikle Kişilik Hakkı Yönünden Kişisel Verilerin Korunması**, Çakmak Yayınevi, Ankara 2010, s. 12.

¹³ TAŞTAN Furkan Güven; **Türk Sözleşme Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması**, 1. Baskı, İstanbul 2017, s. 28.

¹⁴ ÖZTAN Bilge; **Medeni Hukukun Temel Kavramları**, Turhan Kitabevi, 32. B. , Ankara 2010, s. 221.

¹⁵ ÖZTAN; a.g.e., s. 221.

¹⁶ AKİPEK Jale G./AKINTÜRK Turgut/ KAHRAMAN ATEŞ Derya; **Türk Medeni Hukuku Birinci Cilt Başlangıç Hükümleri Kişiler Hukuku**, 8. B., İstanbul, Beta Yayınları, 2011, s. 231.

doğrultusunda bir amaç etrafında organize olan kişi veya mal toplulukları olarak tanımlanmaktadır¹⁷.

Ulusal ve uluslararası doktrin ve düzenlemelerde, kişisel verilerin korunması hukuku içerisinde kişi kavramına kimlerin girmesi gerektiği noktasında görüş birliği bulunmamaktadır¹⁸. Baskın olan görüşe göre kişisel verilere ilişkin koruma yalnızca gerçek kişilere ilişkin bilgiler için gerekli olmalıken¹⁹; diğer görüşe göre tüzel kişilere ait bilgiler de kişisel veri niteliği taşıyabilir²⁰.

Nitekim tüzel kişilerin verilerinin korunmasına ilişkin de düzenlemeler mevcuttur. Örneğin Avrupa Birliği'nin "2002/58/EC sayılı Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Özel Hayatın Gizliliğinin Korunmasına İlişkin Direktifi"nin 1. maddesinde tüzel kişilerin de korumadan yararlanacağı düzenlenmiştir²¹.

Anayasa Mahkemesi tarafından 6698 sayılı Kanun'un yayımından evvel tüzel kişilerin de kişisel verilerinin korunması noktasında karar verildiği görülmüştür. Anayasa Mahkemesi söz konusu kararıyla 9 Mayıs 2013 tarihli ve "6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu" nun "*Adres bilgi kayıt sistemi*"ni tanımlayan m. 3/1-a bendinde yer alan "*...ilgili mevzuatı saklı kalmak kaydıyla,*" ibaresinden sonra gelen "*...gerçek...*"

¹⁷ ÖZTAN; s.222.

¹⁸ ANI; s. 14, bkz. dipn. 54.

¹⁹ AYÖZGER Çiğdem; **Kişisel Verilerin Korunması: Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Düzenlemeler Dahil**, Beta Yayınları, İstanbul 2016, s. 9; TEZCAN Durmuş; **'Bilgisayar Karşısında Özel Hayatın Korunması'**, Anayasa Dergisi, C.8, 1991, s.385-392 için bkz. <https://www.anayasa.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati: 06.03.2019 19:00).

²⁰ AKSOY; s. 18; AYÖZGER;a.g.e., s. 9.

²¹ TAŞTAN; s.29.

ifadesinin iptaline karar vermiştir²². İptal edilen hükme göre “*Adres bilgi kayıt sistemi: 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu ve ilgili mevzuatı saklı kalmak kaydıyla, gerçek kişilerin rızası alınarak gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum ve kuruluşlarına ait fiziki ve elektronik adreslerin, reklam ve tanıtım amacıyla PTT hizmetlerinden yararlananlara ücret karşılığı kullandırılmasına yönelik olarak oluşturulan PTT'ye ait veri tabanını,*” belirtir. Bu hükme göre, adres bilgi kayıt sisteminde, gerçek kişilerin rızası aranmaktadır. Bunun yanında ise tüzel kişilerin rızalarının alınmasına gerek olmadığı sonucuna varılmaktadır. Anayasa Mahkemesi verdiği kararda Anayasa'nın 20. maddesine atıfta bulunmuş ve bu hükme göre kişisel verilerin korunması hakkı kapsamında korunma alanının gerçek kişiler ya da tüzel kişileri veya her ikisini içine alıp almadığı hususunun açık olmadığını, söz konusu Anayasa maddesinin daha çok gerçek kişilerin özel hayatı ve bu kapsamda gerçek kişilere ilişkin kişisel verilerin korunma altında bulundurulmasına ilişkin olduğunun ileri sürülebileceğini ancak maddede kişisel verilerle ilgili olarak “*herkes*” ifadesinin kullanılmasının dikkate alınması gerektiğini ve tüzel kişilere ait verilerin de söz konusu düzenleme içinde değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca kararda “95/46/EC sayılı Direktif’e de değinilmiştir. Söz konusu direktifte yer alan kişisel veri tanımından her ne kadar tüzel kişilere ilişkin verilerin kapsama alınmadığı anlaşılrsa da hem “*Elektronik haberleşme sektöründe kişisel bilgilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması*” hakkında “2002/58/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi”nde, yalnızca elektronik haberleşme sektörü ile sınırlı olmak üzere, tüzel kişilerin de veri sahibi olarak kabul edildiği; hem de son zamanlarda bazı ülke kanunlarında tüzel kişilerin de bu koruma alanına dâhil edilmesinin dikkate alındığı belirtilerek tüzel kişilerin kişisel verilerinin korunma kapsamında olması gerektiği belirtilmiştir. Sonuç olarak Anayasa

²² AYM 04.12.2014 T. 2013/84 E. ve 2014/183 K. sayılı kararı için bkz. <http://kararlar.yeni.anayasa.gov.tr>

(erişim tarihi ve saati: 07.12.2019 16:00).

Mahkemesi; ‘Bu durumda, Anayasa'nın 20. maddesinde kişisel verilerin "ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebileceği"nin açıkça ifade edilmesi karşısında, tüzel kişilerin kişisel veri niteliğinde bulunan fiziki veya elektronik adreslerinin, yetkili kişi ya da organlarının rızaları alınmaksızın, dava konusu kural uyarınca PTT A.Ş. tarafından reklam ve tanıtım amacıyla toplanıp kaydedilmesinin ve bunların üçüncü kişilere verilmesinin, Anayasa'nın 20. maddesine aykırılık oluşturduğu açıktır. Tüzel kişilere ilişkin kişisel verilerin ilgili kanunlar gereği ya da kişilerin kendilerince kamuya açıklanmış olması veya açık sicillerde yer almış olması, söz konusu verilerin ticari amaçlarla üçüncü kişilere aktarımına rıza gösterildiği anlamına gelmez.’ gerekçesiyle belirtilen kanun hükmünün iptaline karar vermiştir²³.

Ancak gelinen aşamada kişisel verilerin korunması kapsamında hazırlanan düzenlemelerde korunması hedeflenen kişi gerçek kişilerdir. Nitekim “95/46/EC sayılı Direktif”te de yalnızca gerçek kişilerin kapsam içine alındığı görülmektedir. Bundan başka GVKT’de, OECD İlkeleri’nde ve “108 No’lu Sözleşme”de de sadece gerçek kişiler için koruma imkanı sağlanmıştır²⁴. Ülkemizde de KVKK’nın 3. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendine²⁵ göre yalnızca gerçek kişilerin kişisel verileri koruma kapsamına alınmıştır. Anlaşılacağı üzere söz konusu Kanun hükümleri tüzel kişiler bakımından

²³ AYM 04.12.2014 T. 2013/84 E. ve 2014/183 K. sayılı kararı için bkz. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr> (erişim tarihi ve saati: 07.12.2019 16:00).

²⁴ TAŞTAN; s.28.

²⁵ Bkz. 6698 sayılı Kanun m. 3/1/d: “d) Kişisel veri: Kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgiyi ifade eder.”, <https://www.mevzuat.gov.tr/> (Erişim tarihi ve saati:13.03.2019 15:00).

uygulama alanı bulamaz. Sonuç olarak, 6698 sayılı Kanun kapsamında verisi işlenen birey olarak ifade edilen ilgili kişiler²⁶ yalnızca gerçek kişilerdir.

Bunun yanında, ulusal ve uluslararası belgelerde genel kabul gören tanım uyarınca, ayrıca söz konusu gerçek kişinin kimliğinin belirli ya da belirlenebilir nitelikte olması gerekmektedir. Bu hal, var olan verilerin herhangi bir şekilde söz konusu gerçek kişiyle ilişkilendirilmesi suretiyle, o kişinin tanımlanmasının mümkün olması anlamına gelir²⁷. Başka hiçbir vasıta gerekmeksizin direkt kişiyi tanıtan veya karmaşık olmayan, yalın bir ilişik kurulması neticesinde bir kişinin kim olduğunun anlaşılmasını mümkün kılan veriler belirli bir kişiye ilişkindir. Kişinin kimliğini doğrudan ortaya çıkarmamakla birlikte, bağlantılı birtakım unsurlarla kişinin somut olarak ortaya çıkmasını sağlayan veriler ise belirlenebilir bir kişiye ilişkin veriler olup, belirli kişilere ilişkin verilerle beraber kişisel verilerin korunması hakkı kapsamında yer almaktadırlar²⁸.

Bir bilginin kişiyi belirli veya belirlenebilir kılıp kılmadığının belirlenmesinde, o bilgiden ilgili kişiye ulaşmada azimli bir kişi tarafından eldeki tüm makul imkanların kullanılacağı kabul edilmelidir. Burada azimli kişiye örnek olarak, ilgili veriden yola çıkarak kişiye ulaşmaya çalışacak kişinin haber hazırlayan bir gazeteci veya soruşturma yapan bir gazeteci olarak düşünülmesi gerekmektedir²⁹.

Örneğin; iş yerlerindeki genel uygulama kapsamında çalışmaya başlayan personele iş yeri kimlik kartı verilmektedir. Söz konusu kart ile çoğu zaman işçilerin

²⁶ 6698 sayılı Kanun'da verisi işlenen gerçek kişiler için ilgili kişi tanımı yapılmıştır. Bkz. KVKK m. 3/1-ç : “İlgili kişi: Kişisel verisi işlenen gerçek kişiyi,”

²⁷ KAYA Mehmet Bedii/ TAŞTAN Furkan Güven; **Kişisel Veri Koruma Mevzuat& İctihat**, 1. Baskı, İstanbul 2018, s. 50.

²⁸ ŞİMŞEK; Oğuz; **Anayasa Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması**, Beta Yayınevi, İstanbul 2008, s. 122.

²⁹ AKSOY; s. 22.

giriş-çıkış saatleri kontrol edilmek istendiğinden çok detaylı bir bilgiye yer verilmek yerine kimi zaman manyetik sistemin üzerine personel numarası yazılmaktadır. Kartta yer alan bu numara, başka herhangi bir bilgiye gerek kalmadan, dolaylı olarak kartın kime ait olduğunu ortaya çıkarabilecektir. Zira personel numarası yalnızca kartı kullanan personele aittir.

KVKK'nın 3.madde gerekçesinde konuya ilişkin olarak, *“Kişisel veri, kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgiyi ifade etmektedir. Bu bağlamda sadece bireyin adı, soyadı, doğum tarihi ve doğum yeri gibi onun kesin teşhisini sağlayan bilgiler değil, aynı zamanda kişinin fiziki, ailevi, ekonomik, sosyal ve sair özelliklerine ilişkin bilgiler de kişisel veridir. Bir kişinin belirli veya belirlenebilir olması, mevcut verilerin herhangi bir şekilde bir gerçek kişiyle ilişkilendirilmesi suretiyle, o kişinin tanımlanabilir hale getirilmesini ifade eder. Yani verilerin; kişinin fiziksel, ekonomik, kültürel, sosyal veya psikolojik kimliğini ifade eden somut bir içerik taşıması veya kimlik, vergi, sigorta numarası gibi herhangi bir kayıtla ilişkilendirilmesi sonucunda kişinin belirlenmesini sağlayan tüm halleri kapsar. İsim, telefon numarası, motorlu taşıt plakası, sosyal güvenlik numarası, pasaport numarası, özgeçmiş, resim, görüntü ve ses kayıtları, parmak izleri, genetik bilgiler gibi veriler dolaylı da olsa kişiyi belirlenebilir kılabilme özellikleri nedeniyle kişisel verilerdir.”*³⁰.

(ii) Bilgi

Kişisel veri, oldukça geniş tanımlanmıştır. Nitekim diğer şartları da taşıması kaydıyla her türlü bilgi kişisel veri sayılabilecektir. Bu noktada ifadede yer alan *‘her türlü bilgi’nin* kapsamından bahsetmek gerekmektedir.

³⁰ KAYA/TAŞTAN; s.50-51.

6698 sayılı Kanun'daki tanıma göre de gerçek bir kişiye ilişkin tüm bilgiler kişisel veri niteliğindedir. Dolayısıyla nesnel ya da öznel, doğru ya da yanlış, görgüye dayalı ya da duyuma dayalı olup olmadığı fark etmeksizin bir kişi hakkında bilgi içeren her türlü veri kişisel veri sayılabilecektir³¹. Örneğin bir kişinin belli bir hastalığı geçirdiğine ilişkin bilgiler³², hangi otelde ne zaman konakladığına ilişkin bilgiler yahut hangi internet sitesinden alışveriş yaptığına ilişkin fatura bilgileri gibi nesnel nitelikteki bilgiler kişisel veri olarak kabul edilir.

Benzer şekilde kişinin dakik olup olmadığını, zengin veya fakir olduğunu, güvenilir veya güvenilmez olduğunu gösteren öznel bilgiler de kişisel veri olabilecektir. Örneğin, özel hayatındaki değişiklikler nedeniyle farklı bir şehre taşınması gereken bir birey hakkında müdürü tarafından yazılacak bir referans mektubunda yazılanlar öznel değerlendirmeler içerecektir, ancak bu bilgiler yeni iş başvurusu yaptığı yer bakımından kişinin değerlendirilmesinde göz önünde bulundurulacaktır. Görüldüğü üzere nesnel veriler gibi öznel veriler de kişiye ilişkin bilgi vermesi noktasında önem arz etmektedir. Bu tarz bilgiler, özellikle, istihdam ve sigorta sektörleri ile bankacılık sektöründe çokça değerlendirilmektedir.

Ayrıca, aranan diğer şartları taşıdığı sürece, herhangi bir bilginin doğru veya gerçek olduğunun bilinmesi ya da kanıtlanmış olması şartı bulunmamaktadır³³. Yanlış, gerçeğe uygun olmayan bilgiler de gerçek bir kişinin kişisel verisi olabilecektir. Örneğin, bir avukatın ofis adresi değişmesine ve kendisinin vekili olduğu dosyalar kapsamında ilgili mahkemelere yazdığı dilekçelerine rağmen adres bilgisi görevliler

³¹ ANI Nevzat Ali; **Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Açık Rıza**, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2018, s. 12, bkz. dipn. 45.

³² AKSOY; a.g.e.,s. 14.

³³ MENDOS KUŞKONMAZ; s. 6.

tarafından güncellenmediği takdirde kendisine yapılacak tebligatlar yanlış adrese gidecektir. Böyle bir durumda söz konusu avukatın kimi tebligatlardan çok sonra haberdar olması söz konusu olabileceği gibi bazı hak kayıpları da yaşanabilecektir. Benzer şekilde, *asılsız haber olmakla birlikte*, bir kimsenin eşini aldattığına veya bir suç işlediğine dair yayınlanan bir gazete haberi de, doğru olup olmadığına bakılmaksızın, kimliği belirli bir kimseye ilişkin bilgi olduğundan, kişisel veri niteliği taşımaktadır³⁴. Tüm bu bilgilerden hareketle kişiler hakkında gerçek ve doğru olan bilgiler yanında olmayan bilgilerin de korunmasında kişilerin menfaati olacağından kişisel verilere ilişkin korumaya dahil edilmişlerdir³⁵.

Bu kapsamda yeri gelmişken değinmek isteriz ki veri koruması hakkında yapılan düzenlemelerde verilerin kimi zaman ve durumlarda yanlış işlenebileceği de göz önünde bulundurularak kişisel verisi işlenen kişilere verilerine erişim ve verilerindeki hataların düzeltilmesini talep etme hakkı da verilmektedir³⁶. Nitekim bu durum kişisel verilerin korunmasında göz önünde bulundurulmuş temel ilkelerden “*doğru ve gerektiğinde güncel olma ilkesi*” kapsamında da gereklidir³⁷.

Son olarak belirtmek gerekir ki; bilgiler ister sayısal, çizgisel, fotografik, akustik veya kağıt üzerinde ya da bilgisayarda saklansın, hangi ortamda ve nasıl saklandığının bir önemi olmaksızın kişisel veri tanımında yer alan unsurların bulunması halinde her

³⁴ AKSOY, s. 18-19.

³⁵ ANI; s.13.

³⁶ MENDOS KUŞKONMAZ; s. 6.

³⁷ Kişisel verilerin yanlış işlenmesi kişilerin temel hak ve özgürlüklerini zedeleyebilecektir. Bu sebeple ulusal ve uluslararası düzenlemelerde özellikle yanlış ve gerçeğe aykırı işlemlerin önüne geçebilmek, hem ilgili kişilerin haklarının korunabilmesi hem de veri sorumlusunun veri işlemeyle sağladığı yararın zarar görmemesi için bu ilke benimsenmiştir. Konuyla ilgili detaylı açıklama için bkz. KÜZECİ; s. 219-221.

türlü bilgi kişisel veridir. Nitekim metin, görüntü, ses, resim de kişisel veri olarak değerlendirilebilecektir³⁸.

Örneğin; bir kurum ya da kuruluşa girdiğinizde girişinize ilişkin kaydın alınması ve size ziyaretçi kimliği verilmesi amacıyla ziyaretçi defterine yazılan adınız-soyadınız, ziyaret saatiniz ve tarihiniz kişisel veridir. Ziyarete bulunduğunuz kurum ya da kuruluşa güvenlik amacıyla ortak alanlara konulan kameralar ile alınan görüntü kaydınız da yine kişisel veridir. Ya da evinizde bozulan beyaz eşyanız için size sağlanan müşteri hizmetlerinden yararlanabilmek için çağrı merkezini aradığınızda kayıt altına alınan sesiniz ve konuşmalarınız da kişisel veridir. Görüldüğü üzere tüm bu örneklerde yer verdiğimiz ad-soyad, görüntü, ses gibi veriler defter, bilgisayar ya da yazılım gibi farklı ortamlarda saklanmalarına rağmen her biri gerçek kişi hakkında bilgi içermektedir ve kişisel verinin tanımında yer alan diğer unsurları da barındırmaktadır.

(iii) Bilginin Kişiyeye İlişkin Olması

Kişisel veriden bahsedilebilmesi için gerekli son unsur eldeki verinin, kişiyeye ilişkilendirilebiliyor olmasıdır. Bu unsur gerçek kişi ile bilgi arasındaki bağlantıyı ortaya koymaktadır³⁹. Buna göre; kişiyeye ait olmayan ve kişiyeye ilişik kurulmayan, *kişiyeye hakkında doğru olmayan ancak ilişki kurulabilecek bilgiler dışında*, bilgilerin kişisel veri kabul edilmesi mümkün değildir⁴⁰.

Kişisel verilerin korunmasında, bilgi kişi hakkındaysa, kişi ile ilişkilendirilebiliyorsa, kişinin kimliğini belirliyor ve bir kişiyeye bir başkasından ayırt

³⁸ AKSOY; a.g.e., s.19.

³⁹ AKSOY; s. 38-39.

⁴⁰ AVCIOĞLU Nur Halet; **Türk Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması Hakkı**, T.C. KTO Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı, Konya, Temmuz 2018, s.8, bkz. <https://tez.yok.gov.tr/> (Erişim tarihi ve saati: 26.02.2019 10:00).

etmeyi sağlıyorsa kişisel veri niteliğinde sayılmaktadır⁴¹. Bu kapsamda kimi bilgiler içeriği itibariyle kişisel veri oluşturabileceği gibi kimi bilgiler sonucu itibariyle kimi bilgiler de amacı itibariyle kişiyle ilişkisi kurulabileceğinden kişisel veri olabilecektir⁴².

Belirli bir muhitteki belirli bir evin fiyatı kişisel veri sayılmayacaktır. Ancak söz konusu bedel kapsamında evin sahibi gerçek kişi tarafından örneğin emlak vergisi ödemesi yapılması, ya da ev için yapılacak bir afet sigortasının içeriği kişisel veri ihtiva edecektir. Bir bireyin halini ve mevcut tavırlarını değerlendirmek, kişinin hakkında görüş sahibi olmak veya o bireyi etkilemek hedefiyle kullanılan bilgi ise amaç yönünden kişisel veri olarak kabul edilmelidir⁴³. Örneğin, bir şirketin kullandığı telefon hattı kapsamında telekomünikasyon firmasına telefon görüşmeleri için ödeme yapması gerekmektedir. Bu sebeple de bu telefon görüşmelerinin kayıtları tutulmaktadır. Farazi şirkette telefon görüşmelerini yapan yani o telefon hattını kullanan belli bir çalışan varsa söz konusu kayıtların yalnızca ödemeleri takip amacıyla kullanılmaması ve kimlerin arandığı ne kadar süre ile görüşüldüğü noktasında da denetlenmesi halinde telefon hattını yanıtlayan ve aramaları yapan çalışan hakkında kişisel veri elde edilmiş olacaktır. Öte yandan bir taksi durağı işletmesinin müşterilerinin memnuniyetini sağlamak ve bir yandan da araçlarda kullanılan yakıtlardan tasarruf sağlamak amacıyla işletmeye ait taksilerin lokasyonunu tespit eden bir sistem kullanması sonucu bu sistem aracılığıyla taksi ve şoförlerin lokasyon bilgisi işlenmektedir. Bu bilginin işlenmesindeki amaç bakımından kişisel veri olarak kabul edilmesi söz konusu

⁴¹ AKGÜL Aydın; **Kişisel Verilerin Korunması Açısından İdarenin Hukuki Sorumluluğu Ve Yargısal Denetimi**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Doktora Tezi, s. 9.

⁴² AKSOY; s. 39.

⁴³ ANI; s. 19.

olmasa da, sonucu itibariyle gerçek kişi olan taksicilerle ilişkilendirildiğinden kişisel veri olarak kabul edilmektedir⁴⁴.

2. Hukuki Niteliği

Günümüz dünyasının teknolojisi ile beraber bilgiye ulaşım ve bilginin paylaşılması aynı oranda kolaylaşmıştır. Bu sebeple de kişisel verilerin korunması hakkı kendisine ayrı bir düzenleme alanı bulmuştur. Ancak kişisel verilerin korunması, pek çok temel hak ve özgürlükle yakından alakalıdır. Özel hayatın gizliliği hakkı, düşünceyi açıklama ve haberleşme özgürlüğü, inanç özgürlüğü bunlara örnek olarak verilebilir. Bu noktada kişiye ait verilerin, sahip oldukları ve üzerinde tasarrufta bulunabildikleri bir mal mı yoksa sahip oldukları doğal bir hak mı olduğu noktasında tartışmalar mevcuttur⁴⁵. Bu tartışmalara rağmen kişisel verilerin korunması hakkının temelde iki yaklaşımla değerlendirildiği görülmektedir. Bunlardan ilki konuyu ekonomik bir hak olarak ele alan görüş, diğeri ise insan hakları kapsamında değerlendiren görüştür⁴⁶. Bu iki yaklaşıma ilişkin alt başlıklar oldukça çeşitli olsa da çalışmamız kapsamında “mülkiyet hakkı görüşü”, “fikri mülkiyet hakkı görüşü” ve “kişilik hakkı görüşü” olmak üzere üç ayrı yaklaşım değerlendirilecektir.

a) Kişisel Verilerin Korunması Hakkının Mülkiyet Hakkı Görüşü Doğrultusunda Değerlendirilmesi

Kişisel verilerin korunması hakkının dayanağı konusunda kişisel bilgilerin bir mülkiyet türü olduğunu iddia eden bir görüş mevcuttur. Bu fikir özellikle Amerikan hukukunda kabul görmüş olup kişisel veriler, yalnızca kişiliğin bir uzantısı olarak

⁴⁴ Article 29 Data Protection Working Party, Opinion 4/2007, s.9-11.
<https://www.clinicalstudydatarequest.com> (Erişim tarihi ve saati: 12.03.2019 10:00).

⁴⁵ Tartışmalara ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. KÜZECİ; s. 62 vd. ; ŞİMŞEK; s. 137 vd.

⁴⁶ KÜZECİ; s.62; MENDOS KUŞKONMAZ; s.18.

görülmemiş, kişiliğin bir ürünü olarak kabul edilmiştir. Mülkiyet hakkı, kişinin sahip olduğu şey üzerinde “kullanma”, “yararlanma” ve “tasarrufta bulunma” yetkilerinin tümüne sahip olması anlamına gelir. Kişi, malik sıfatıyla diğer şeyler üzerinde nasıldilediği gibi tasarrufta bulunma, kullanma ve yararlanma haklarına sahipse kişisel verileri üzerinde de aynı haklara sahiptir. Dolayısıyla bir kişi uygun bir bedel karşılığında kişisel verisinin mülkiyetini belirli bir süre için bir ticari şirketin kullanmasına izin verebilir veya üçüncü bir kişiye ivazsız şekilde devredebilir⁴⁷.

Günümüzde bilginin, güç ile aynı derecede önemsendiği ve kişisel verilerin ticari değer kazandığı veri pazarında, bu görüşe göre, bireylerin kendilerine ait verileri üstünde mülkiyet haklarının bulunduğu ve bu verilerinin kullanılması karşılığında kendilerine adil bir miktar ücret ödenmesi gerektiği savunulmaktadır⁴⁸. Nitekim pek çok sektörde kişisel verilerin çokluğu önem kazanmıştır. Özellikle kişiye yönelik pazarlama tekniklerinin geliştirilmesi, kişilerin alışveriş eğilimleri, hangi sektörlere ne derece ilgi duyulduğunun tespit edilmesi bakımından pek çok firma veri deposu oluşturmaktadır. Kaldı ki kişisel verilerin korunması alanında ayrıca düzenlemelere ihtiyaç duyulmasının sebebi de aslında bu durumdur. Zira verilerin sürekli olarak arttırılmaya çalışması ve kaydedilmesi, her zaman hukuka uygun şekilde yapılmamaktadır.

Bu görüşe göre; belirtmiş olduğumuz hukuka aykırılık hallerinde, kişisel verinin sahibi, söz konusu kişisel verilerinin kötüye kullanılması durumunda doğrudan dava açma hakkına veyahut zararının giderilmesi için talepte bulunma hakkına sahip olacaktır⁴⁹. Ancak bu görüş kapsamında kişiye kendi verisi üzerinde denetim imkânı verilmesi ve aykırılıklar kapsamında mahkeme önünde hakkını arayabilmesinin

⁴⁷ TAŞTAN; s.51.

⁴⁸ AKSOY; s. 79.

⁴⁹ AKGÜL; s. 76.

sağlanması kişisel verilerin korunması bakımından yeterli değildir. Nitekim mülkiyet hakkında malike verilen tasarruf yetkisi, kişisel veriler yönünden kabul edildiğinde, veri sahibinden kişisel verilerini rızası dâhilinde satın alan herhangi bir kimse, satın aldığı verileri istediği şekilde üçüncü kişilerle paylaşacak ve işleyecektir. Bu durum veri sahibinin kişisel verilerinden tamamen soyutlanmasına neden olduğu için insan onuruyla bağdaşmayan bir durum ortaya çıkaracaktır⁵⁰.

Bu durum kişisel verilerin pazarlığını yapan tarafların eşit olmaması nedeniyle de eleştirilmektedir. Gerçekten de bu görüşe göre her ne kadar kişilere verileri üzerinde denetim hakkı ve hak ihlalleri kapsamında mahkeme önüne çıkabilme hakkı verilse de, pazarlığın karşı tarafından devlet ya da özel şirketlerin bulunması nedeniyle adaletsizliklere neden olacaktır. Zira taraflar arasında eşitlik olmadığı gibi tam aksine bir hiyerarşi söz konusu olacaktır⁵¹. Örneğin kişi, bir kamu kurumunda çalışmak istediğinde kişisel verilerinden otomatik olarak vazgeçmiş olacaktır. Ya da bir diğer duruma göre, ekonomik nedenlerle belli sektördeki bir firmaya verilerini satan kişi; daha sonrasında verileri üzerindeki tasarruf yetkisini kaybedecektir. Böyle bir düzende bir başkasının kişisel verisi üzerinde mülkiyet hakkı edinen malik, ki bu devlet olabileceği gibi özel bir şirket de olabilir, tasarruf yetkisi uyarınca bu veriyi veri sahibinin rızası olmaksızın dilediği şekilde işleyebilir, kullanabilir⁵². Dolayısıyla da bireye ait kişisel verilerin maliki bambaşka taraflar olabileceğinden kişisel verisi üzerinde hiçbir hak ve söz sahibi olmayan veri sahibi açısından insan onuruna aykırı durumlarla karşılaşılması daha yüksek bir ihtimal haline gelecektir⁵³.

⁵⁰ AYÖZGER, 15.

⁵¹ KÜZECİ; s.65.

⁵² MENDOS KUŞKONMAZ; s. 21.

⁵³ ANI; s. 22.

Bu görüşün eleştirildiği bir diğer nokta ise tasarruf yetkisinin asıl veri sahibinden alınması ile beraber kişisel verinin, veri sahibinin kendisinden soyutlanmasıdır. Kişi, kendisine ait verilerin tasarruf yetkilerini başka kişi ya da kurumlara devrettiğinde kendi verilerine müdahale imkanı olmayacaktır. Bireyin kişiliğinin en önemli parçası olan kişisel verilerinin ticari ya da başka bir amaçla sürekli olarak devredilmesi, veri sahibinin kendi verisi üzerinde herhangi bir tasarruf hakkının kalmaması insan onuru ile bağdaşmayacaktır⁵⁴. Ayrıca, mülkiyet hakkı, doğadaki sınırlı kaynakların dağılımını sağlamayı amaçlarken; doğada herhangi bir kıtlığın söz konusu olmadığı kişisel verilere bu yaklaşımın uygulanması da işlevsiz niteliktedir⁵⁵.

Kanaatimizce de kişisel verilerin korunması hakkı, bir temel hak olarak görülmeli ve bu menfaat doğrultusunda korunmalıdır. Aksi takdirde bireylerin sosyo-ekonomik durumlarına göre daha güçlü olan taraflara kendi verilerinin tasarruf yetkilerini vermeleri insana yalnızca insan olduğu için verilmesi gereken değer yok olmasına dahi sebep olabilecektir.

b) Kişisel Verilerin Korunması Hakkının Fikrî Mülkiyet Hakkı Görüşü Doğrultusunda Değerlendirilmesi

Konuya ilişkin diğer bir görüş, kişisel verileri fikrî mülkiyet kapsamında değerlendiren görüştür. Bu görüşe göre, fikri mülkiyetin korunmasındaki esas amaç, bilginin korunması ve söz konusu bilginin dağılım kontrolünün sağlanmasıdır. Kişisel verilerin korunmasında da aynı amacın güdüldüğü savunulmaktadır. Buna göre ikisi arasında amaçsal bir benzerlik bulunmaktadır. Bu fikri savunanlar, kişisel veri sahibinin, fikrî mülkiyet hukukundaki eser sahibinin manevi haklarına benzer haklara

⁵⁴ MENDOS KUŞKONMAZ; s. 21.

⁵⁵ KÜZECİ; s. 66.

sahip olduğunu savunmaktadırlar⁵⁶. Buna göre kişisel veri sahibinin telif hakkına benzeyen bir yaklaşımla korunması gerektiği düşünülmektedir⁵⁷.

Fikri hak görüşüne getirilen ilk eleştiri; fikri hakkın konusunu oluşturan eserlerin kişinin iradesi sonucunda ortaya çıktığı oysa kişisel verilerin genellikle gayriiradi şekilde, kişilerin davranış ve tercihlerinden doğmuş olmasıdır⁵⁸. Buna göre fikrî mülkiyeti oluşturan değerler, kişinin bilinçli olarak gösterdiği çaba ve gücün ürünü olmasına karşın kişisel verilerin böyle bir tarafı bulunmamaktadır. Kişisel veriler, tamamen kişinin yaşamını sürdürmesi sonucunda tabi olarak meydana gelen verilerdir. Fikrî mülkiyet hukukunda ekonomik kaygılar ve kamusal yararlarla ilgili sorunların üstesinden gelme amaçları söz konusu iken kişisel verilerin korunmasında ekonomik amaçlar değil, kişinin bilgilerinin kendisinin rızası olmadan toplanılmaması, kullanılmaması ve yayılmaması amaçları söz konusudur⁵⁹.

Bir diğer eleştiri ise fikri haklarla kişisel verilerin korunması arasındaki amaçların benzer kabul edilemeyeceği noktasındadır. Fikri haklardaki temel amaç, kişinin ürettiği fikirlerin korunmasına hizmet etmek suretiyle onun fikri üretim yapmasına katkı sağlamaktır. Böylece fikri ve sınai alanda kalkınma sağlanması hedeflenmektedir⁶⁰. Buna karşın kişisel verilerin korunmasında ise kişinin üretim yapmasına yönelik herhangi bir katkı amacı güdülmemektedir⁶¹. Kişisel verilerin korunması hakkının varlığı ile bireyin kişisel verilerinin kimler tarafından, ne amaçla ve ne şartlarda ve ne gibi tedbirler ile işlendiğinin tespit edilmesi ve kişisel veri sahibinin

⁵⁶ AKSOY; 60.

⁵⁷ KÜZECİ; s. 66.

⁵⁸ TAŞTAN; s. 55.

⁵⁹ AYÖZGER; 16; AKSOY; 66; KÜZECİ; 65.

⁶⁰ MENDOS KUŞKONMAZ; s. 21.

⁶¹ TAŞTAN; s. 55.

bu bilgilerden haberdar olabilmesi amaçlanmaktadır. Dolayısıyla iki menfaat arasında amaç yönünden farklılık bulunduğu aşikardır.

c) Kişisel Verilerin Korunması Hakkının Kişilik Hakkı Görüşü Doğrultusunda Değerlendirilmesi

Kişilik hakkı, bireyin toplum içerisinde kendisini serbestçe geliştirebilmesini ifade etmekte olup bu hakkın kapsamına aynı zamanda kişiliğe ilişkin varlıklar da girer. Kişinin özel ve gizlilik alanları da, kişiliğe ilişkin varlıklar olması sebebiyle, kişilik hakkının yararlandığı korumadan faydalanmaktadır. Kişisel veriler, gündeme geldiği ilk zamanlarda kişiliğe ilişkin bir varlık olarak değerlendirilmiştir⁶². Kaldı ki AİHM, kişisel verilerin korunması meselesini AİHS'nin “*özel ve aile hayatına saygı*” başlıklı sekizinci maddesi doğrultusunda yorumlamıştır. Bu düzenlemeye göre kişilik hakkının bir parçası olan “özel hayatın gizliliği hakkı”, “kişisel verilerin korunması hakkı”nın temelini oluşturmaktadır. Bu yaklaşıma göre kişisel verilerin korunması hakkı yalnızca kişilik hakkıyla bağdaştırılmaktadır. Ancak 1983 yılında Federal Alman Anayasa Mahkemesi'nin “*Nüfus Sayım Kararı*” ile bireyin kişisel verilerinin geleceğini tayin hakkı kabul edilmiştir. Karara göre bu hakkın, kişiliğin serbestçe geliştirilmesi hakkı ile insan onurundan kaynaklanan genel kişilik hakkının bu alandaki garantisidir⁶³.

Kişilik hakkı, kişi ile birlikte, kişinin, hukuk tarafından korunmaya değer bulunduğu, hukuki, maddi ve manevi varlıklarının tümü yani kişinin kişi olması nedeniyle sahip olduğu hak ve fiil ehliyetleri ile, vücut bütünlüğü, sağlığı, haysiyeti, saygınlığı,

⁶² KÜZECİ; s. 70.

⁶³ KILINÇ Doğan; “*Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması*”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 61 (3) 2012, s. 1098-1099.

sırları, özel yaşamın gizliliği vb. üzerindeki hakkıdır⁶⁴. Kişilik hakkının korunmasıyla insana manevi ve sosyal bir değer verilmesi, saygı gösterilmesi sağlanır⁶⁵. Kişilik hakkına, bilimsel gelişmelerin ve değişen yaşam ilişkilerinin meydana getirebileceği yeni tür tehlikelere karşı koyabilmek için de ihtiyaç vardır⁶⁶.

Kişilik hakkı görüşünü savunanlara göre, saymış olduğumuz diğer görüşlere nazaran kişisel verilerin korunması kapsamında en kapsamlı görüş kendi görüşleridir. Çünkü bu görüşe göre kişilik hakkının varlığının esas nedeni; insan onurunu, kişinin yaşam alanını ve bunların temel koşullarını korumaktır. Kişisel verilerin korunması fikrinin ortaya çıkmasının asıl nedeni de insan onuruyla birlikte kişiliğin serbestçe geliştirilmesi hakkı olduğundan, kişisel verilerin kişilik hakkının içinde yer aldığı savunulmuştur⁶⁷.

Kıta Avrupası'ndaki hâkim görüş, kişisel verileri kişilik hakkının bir parçası olarak kabul etmekte olup bu görüşü savunanlar iddialarını özellikle özel hayat ve mahremiyet kavramlarına dayandırmaktadırlar⁶⁸. Nitekim "95/46/EC sayılı Direktif" in amaç başlıklı ilk maddesinde, Direktif ile ulaşılmak istenen hedefin "başta mahremiyet hakkı olmak üzere, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumak olduğu"; yine bu Direktif'in yerini alan GVKT'nin "*Konu ve Hedefler*" başlıklı 2. maddesine göre

⁶⁴ DURAL Mustafa/ÖĞÜZ Tufan; **Türk Özel Hukuku Cilt II Kişiler Hukuku**, Filiz Kitabevi, 10. B., İstanbul 2010, s. 8.

⁶⁵ SANCAKDAR Oğuz, "**Kamu Hukukunda Kişiliğin Korunması**", İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 16(1), 2017, (Kişiliğin Korunması), s.40.

⁶⁶ KANADOĞLU Korku, "**Özel Yaşamın Gizliliği**", Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Panel, Ankara 2009, s. 70.

⁶⁷ ŞİMŞEK; s.132.

⁶⁸ KÖSE AYSUN Melike; **Kişisel Verilerin Kaydedilmesi Suçu**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Antalya 2018, s. 14.

Tüzüğü, “gerçek kişilerin temel hak ve özgürlüklerini ve özellikle kişisel verilerini koruma amacı” taşıdığı belirtilmiştir⁶⁹.

Anayasa'nın 20. maddesinin 3. fıkrasındaki düzenle Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde yaşayan herkesin kişisel verilerinin korunmasını talep edebilme hakkı, kişisel verilerin korunmasına ilişkin olarak ilgili kişinin bilgi edinme, erişim, düzeltme ve kişisel verilerinin silinmesini talep edebilme hakları güvence altına alınmıştır. Söz konusu düzenleme 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile gerçekleşmiş olup kişisel verilerin korunması hakkının ‘özel hayatın gizliliği’ başlıklı Anayasa'nın 20. Maddesine eklenmesi de hukukumuzda kişilik hakkı görüşünün benimsendiğini göstermektedir. Ayrıca 6698 sayılı Kanun'un düzenlemesinde de özel hayatın gizliliği ile temel hak ve hürriyetlerin korunmasına atıf yapıldığı göz önüne alındığında kişilik hakkı görüşünün benimsendiği söylenebilecektir. Nitekim Kanun'un amacı da verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumaktır.

Çağımızda bilgi, daha eski dönemlerdekine göre çok daha önemli bir noktaya ulaşmıştır. Bilginin, bugün ilişki içinde olduğumuz her bir sektör bakımından öneminin artmasıyla, özellikle tüketimin ve pazarlama teknikleri açısından potansiyel müşterilerinin özelliklerini en iyi tespit etmeye çalışan sektörler arası rekabetin arttığı göz önünde bulundurulunca kişisel verilerin ekonomik bir değere sahip olduğu da açıktır. Nitekim ticari faaliyetlerin yoğun olduğu alanlarda verilerin bu özelliği fazlaca hissedilmektedir. Örneğin telekomünikasyon firmaları, kendi aralarındaki rekabet kapsamında başka firmaların abonelerine ulaşım kullandıkları telefon numaralarını kendi firmalarına taşımaları için çeşitli kampanyalar önermektedirler. Ya da son zamanlarda daha da yoğun bir şekilde kullanılan internet üzerinden yayın yapan sitelerin reklamları

⁶⁹ ANI; s. 20.

da benzer şekilde müşterilere ulaşmaktadır. Pek çok firma, çeşitli kişilere ait e posta adreslerini ele geçirmekte ve bu adreslere sağladıkları hizmetle ilgili reklam ya da kampanya maillerini iletmektedirler. Vermiş olduğumuz örneklerden de anlaşılacağı üzere bireyin, başka çıkarları yanında, ekonomik çıkarları da korunmalıdır. Fakat böyle bir yaklaşımın sonucu olarak kişisel veriler üzerinde mülkiyet hakkı kurulması gerektiğini savunmak da mümkün değildir⁷⁰.

B. Dünyadaki Gelişimi

1. Kişisel Verilerin Korunmasına İlişkin Hukuksal Düzenlemelerin Tarihi Gelişimi

Gelişen teknoloji ve geçen zaman ile beraber insanın sahip olduğu, kendine has bilgileri kıymetli hale gelmiştir. Gerek kişilerin kendi ilişkilerinde gerekse de idare ile olan ilişkilerinde kişisel verilerin korunması eski dönemlerden itibaren önemlidir. Nitekim insanın birey olarak değer görmeye başladığı zamanlardan itibaren kişisel verilerin korunması alanında pek çok ilke ortaya çıkmış ve kabul edilmiştir. Konu hakkındaki düzenlemeler de her ne kadar detaylı olmasa da oldukça eski zamanlara dayanmaktadır. Örneğin evrensel olarak kabul edilene göre Hipokrat Yemini ile doktorlar hastalarına ait bilgileri saklama yükümlülüğü altına girmişlerdir. Anlaşılacağı üzere kişisel verilerin korunması hakkına ilişkin ilkeler bu şekilde çeşitli mesleklerin ve düzenlemelerin ortaya çıkmasıyla bağlantılıdır⁷¹.

Kişisel verilerin korunması kavramının günümüzde oluşturduğu alan ise oldukça yenidir. Ancak bu alan oldukça hızlı gelişmekte olup pek çok alanla da iç içedir. Nitekim yukarıda da ifade ettiğimiz üzere hem uzmanlık alanlarındaki gelişmeler hem

⁷⁰ KÜZECİ; s. 68-69.

⁷¹ KÜZECİ; s.107.

de teknolojinin günümüz insanının karşısına çıkardığı yeni kolaylıklarla beraber ortaya çıkardığı sorunlar da bu alanın daha hızlı gelişmesini sağlamaktadır.

Elbette bu gelişim dünyanın her yerinde aynı seviyede olmamaktadır. Avrupa ve Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında konuya ilişkin bu zamana kadar pek çok düzenleme yapılmıştır. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin ilk düzenleme 07.10.1970'te Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Essen eyaletinde kabul edilmiştir. Bunun dışında ulusal düzeyde 1973 yılında İsveç, 1974 yılında Amerika Birleşik Devletleri, 1978 yılında Almanya Federal Cumhuriyeti, Fransa, Danimarka, Norveç ve Avusturya, 1979 yılında ise Lüksemburg kişisel verilerin korunması kapsamında Dünyadaki ilk kanunları çıkarmışlardır⁷².

Günümüzde dünyanın diğer pek çok yerinde konuya ilişkin düzenlemeler ve uygulamalar yapılmaktadır. Ayrıca daha önce bu çalışmaları yapan ülkeler de gelişmelere uygun olarak düzenlemelerini güncellemektedir. Çünkü kişinin kendisine bağlı, ona ait verileri pek çok toplumsal kuruluş tarafından işlenmektedir. Bu işleme, kaydetme, saklama, depo etme şeklinde devam etmektedir. Zira toplum içinde var olan hemen hemen her kurum ya da kuruluş kişiler hakkında bilgi toplamaktadır. Toplanan bu bilgiler, talep görmesi halinde üçüncü bir kişiyi de devredilmektedir. Kişiyeye bağlı verilerin söz konusu dolaşımı yalnızca lokal düzeyde değil, sınır ötesine de taşmaktadır. Veri toplama faaliyetini elbette en başta devletler yapmakta, bunun yanında çeşitli kamu kuruluşları, özel hukuk tüzel kişiliğine sahip kâr amaçlı kurulan kuruluşlar, sivil toplum örgütleri de dahil olmaktadır. Veri toplayan meslekler de vardır. Örneğin; doktorlar,

⁷² TAŞTAN; s.9.

bankacılar, satış elemanları gibi. Görüldüğü üzere toplumdaki hemen hemen her kesim veri toplamakta, bunları kaydetmekte ve kullanmaktadır⁷³.

Verilerin işlenmesi noktasında bu derece artış varken kişisel verilerin korunmasını sağlamak ve denetim mekanizması oluşturulmak adına bahsi geçen düzenlemelerle beraber kurumlar da ortaya çıkmaktadır. Nitekim ülkemizde de kişisel verilerin korunması için yapılan düzenlemelerle beraber yeni bir kurum da kurulmuştur. Söz konusu kurumun görev ve işlevlerini daha iyi anlayabilmek için öncelikle genel olarak hem dünyada hem de ülkemizde kabul görmüş bazı düzenlemelere ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmiştir.

2. Kişisel Verilerin Korunması Hukuku Alanında Uluslararası Kuruluşların Düzenlemeleri

a) OECD Tarafından Hazırlanan Hukuki Düzenlemeler

Kişisel verilerin korunması kapsamında uluslararası düzenlemelere ilişkin ilk girişimde bulunan örgüt OECD'dir. Nitekim OECD, kişisel verilerin korunmasına ilişkin olarak 23 Eylül 1980'de "*Özel Yaşamın Gizliliğinin ve Sınır Ötesi Veri Akışının Korunmasına İlişkin Rehber İlkeler*"i bir konsey tavsiyesi olarak kabul etmiştir⁷⁴. Toplam 8 ilkeden oluşan bu ilkeler veri toplamanın sınırlı şekilde olması, verinin tam ve güncel olması, veri toplama amacının belirlenmiş olması, kullanımın belirli sınırlar içinde olması, veri güvenliğinin sağlanması, şeffaf olunması ilkesi, bireyin müdahale edebilmesi ve veri sorumlularının veri sahiplerine karşı sorumluluğu ilkeleridir⁷⁵.

⁷³ AKILLIOĞLU Tekin; "**İdari Usul ve Kişisel Verilerin Korunması**", www.idare.gen.tr (Erişim Tarihi ve saati: 11.12.2019 23:00).

⁷⁴ TAŞTAN; s.10.

⁷⁵ GÖÇMEN UYARER Sinem; **6698 Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu Kapsamında Kişisel Verilerin Korunması**, Yüksek Lisans Tezi, s. 24.

Teşkilat sözleşmesine imza atan ülkeler için bağlayıcı olmayan bu ilkeler, kişisel verilerin korunması hususunda dünya çapında kabul edilen ilk düzenlemelerdendir.

b) Birleşmiş Milletler Düzenlemeleri

Birleşmiş Milletler 14 Ocak 1990'da kişisel verilerin korunması konusunda temel düzenlemelerden sayılan “*Bilgisayarla İşlenen Kişisel Veri Dosyalarına İlişkin Rehber İlkeler*” isimli belgeyi kabul etmiştir. Bu ilkeler de tıpkı OECD tavsiye niteliğindeki ilkelerinde olduğu gibi, üye ülkeler açısından hukuki bir bağlayıcılığı bulunmayan tavsiye niteliğindeki ilkelerdir⁷⁶. Bu ilkeler, kişisel verilerin korunmasına ilişkin ilk kez bağımsız nitelikli, denetleyici bir organ tarafından öngörüldüğünden de ayrıca önem arz etmektedir⁷⁷.

Söz konusu ilkeler sadece bilgisayarla işlenen kişisel veri dosyalarına yönelik olarak kabul edilmiş olup, bu durum artan bilgisayar kullanımının bir sonucudur. İlkeler içinde sayılan hukuka ve dürüstlük kurallarına uygun olma, doğruluk, amaçla bağlı olma, ilgili şahsın erişimi, ayrımcılık yapmama, veri güvenliği, denetleme gibi kişisel verilerin korunmasına ilişkin pek çok ilke günümüzde kabul edilmiştir.⁷⁸

c) Avrupa Konseyi Düzenlemeleri

Kişisel verilerin korunmasına ilişkin önemli çalışmalar yürüten bir başka kuruluş da Avrupa Konseyi'dir. Konseyin en önemli amacı insan haklarının ve temel özgürlüklerinin geliştirilmesi ve bunların korunmasıdır⁷⁹. “04 Kasım 1950 tarihinde kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi” de temel hak ve özgürlüklerin

⁷⁶ GÖÇMEN UYARER; s. 27.

⁷⁷ ŞİMŞEK; s.16.

⁷⁸ TAŞTAN; s.11.

⁷⁹ MENDOS KUŞKONMAZ; s.45.

korunması alanında Avrupa Konseyi'nin yapmış olduğu en önemli düzenlemedir. Bu sözleşme kapsamında da bu haklar ve özgürlükler korunmakta olup, bu konudaki en ünlü⁸⁰ yargı organı ise Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'dir.

Yaşanan teknolojik gelişmeler ve bireylerin kişisel verilerinin korunmasını talep etme hakkının artık temel bir insan hakkı statüüne gelmesi üzerine, AİHS'nin 8.maddesi kişisel verilerin korunması hakkı kapsamında da değerlendirilmeye başlanmıştır⁸¹.

Avrupa Konseyi ise kişisel verilerin dünya üzerindeki öneminin artması ve verinin artık yeni bir güç odağı haline gelmesi üzerine, doğrudan kişisel verilerin korunması üzerine bir sözleşme hazırlamıştır. Konsey, kişisel verilerin korunması alanına özgü düzenleme yapma faaliyetlerine 1970'li yıllarda başlamış ve nihayetinde “28 Ocak 1981 tarihinde 108 Sayılı Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi”ni kabul etmiş ve imzaya açmıştır⁸².

Türkiye, Sözleşme'yi 28 Ocak 1981 tarihinde imzalamıştır. Buna rağmen ülkemizde konuya ilişkin uygulama kanunu 2016 yılında çıkarılmış olmakla beraber bu sözleşme “6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu”nun kaleme alınmasında oldukça etkili olmuştur⁸³.

2001 yılında kabul edilen “181 No'lu Ek Protokol”le üye ülkelerin daha sonra hazırlayacakları düzenlemeler için esas teşkil eden bu Sözleşme'nin uygulama alanı arttırılmıştır. Söz konusu ek protokol ile anlaşmaya taraf olmayan üçüncü ülkelere yapılacak veri transferlerine yönelik standartlar belirlenmiş ve anlaşmayı imzalayan

⁸⁰ AYÖZGER; s. 65.

⁸¹ GÖÇMEN UYARER; s. 29.

⁸² TAŞTAN; s.14.

⁸³ DÜLGER Murat Volkan; “İnsan Hakları ve Temel Hak ve Özgürlükler Bağlamında Kişisel Verilerin Korunması”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 5 (1), Bahar 2018, s.87.

ülkelerde kişisel verilerin korunması noktasında denetleyici veri koruma organları kurulması zorunluluğu getirilmiştir⁸⁴.

d) Avrupa Birliği Tarafından Hazırlanan Hukuki Düzenlemeler

(i) 95/46/EC sayılı Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Bu Tür Verilerin Serbest Dolaşımına Dair Bireylerin Korunması Direktifi

“AB Konseyi” ve “Avrupa Parlamentosu”nun “24 Ekim 1995 tarihli *Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Bu tür Verilerin serbest Dolaşımına Dair 95/46/EC sayılı Direktif*”, kişisel verilerin korunması için atılan adımlar arasında en önemlilerinden biri olup kişisel verilerin korunmasının temellerinden birini oluşturmaktadır⁸⁵. Zira bu Direktif ile beraber Avrupa Birliği’nde kişisel verilerin korunmasına ve verilerin sınırlar ötesinde serbest dolaşımına ilişkin hukuki çerçeve belirlenmiştir⁸⁶.

Direktif ile kişisel veri sahiplerine; kişisel verinin işlenmesi ve bu verilerin kullanılmasına ilişkin olarak veri sahibinin bilgilendirilmesi, kişisel veri sahiplerinin verilerine ulaşma ve düzeltme hakkı gibi haklar verilmiştir. Ayrıca Direktif ile kişisel veri sahiplerinin başvurabileceği yargı yolları ve para cezaları belirtilmiş; devletlerin bu direktifin uygulanmasını denetlemeleri için bağımsız denetim organları kurmaları gerektiği de düzenleme altına alınmıştır.

⁸⁴ TAŞTAN; s.13.

⁸⁵ GÖÇMEN UYARER; s. 39.

⁸⁶ TAŞTAN; s.12.

Direktif bir bütün olarak değerlendirildiğinde, kişisel verilerin korunması açısından kendisinden sonra gelen pek çok ulusal ve uluslararası düzenlemeye kaynaklık ettiği görülecektir. Zira Direktifte yer alan pek çok prensip ve düzenleme, bugün bu Direktifin yerini alan ve çalışmanın devamında bahsedeceğimiz AB'nin Genel Veri Koruma Tüzüğü'nde de hala geçerliliği korumaktadır⁸⁷.

(ii) AB Genel Veri Koruma Tüzüğü

Günümüzde hızla artan teknolojik gelişmelerin ve küreselleşmenin kişisel verilerin korunması bakımından yeni düzenleme gerektiren alanlar yarattığı, ekonomik ve sosyal hayatı şekillendirdiği tartışmasızdır. 95/46/EC sayılı Direktifin yürürlüğe girdiği günden bugüne, internet alanında yaşanan gelişmeler, sosyal ağlardaki artış, elektronik ticaret ve haberleşmede yaşanan ilerlemelerle beraber kişisel verilerin kullanıldığı ve korunması gereken alanların artması nedeniyle yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmaya başlamıştır. Ayrıca Direktif ile AB üyesi devletlerin kişisel verilerin korunması mevzuatlarında yeknesaklığın sağlanması konusunda da istenilen ölçüde başarı yakalanamamıştır⁸⁸. Bu durum da yeni bir düzenleme gereksinimini doğurmuştur.

AB'nin kişisel verilerin korunması hususunda pek çok kuruluşa göre daha uzun uygulama tecrübesi olmuştur. Kişisel verilerin işlenmesi ve bu verilerin ulusal ve uluslararası olarak hem özel sektörde hem de kamu sektöründe farklı amaçlarla paylaşımı dikkat çekici derecede artmaktayken, AB bu gelişmeler karşısında artık 95/46/EC sayılı Direktifi'nden de ayrıntılı, ihtiyaçlara daha güncel cevap veren ve en önemlisi Avrupa Birliği ülkeleri arasındaki veri koruma esaslarında yeknesaklık oluşturabilecek yeni bir düzenleme için adımlar atmaya başladı.

⁸⁷ GÖÇMEN UYARER; s.42.

⁸⁸ KÜZECİ; s. 200.

“95/46/EC sayılı Direktif” veri koruma hukuku bakımından son derece önemli bir adım olsa da belirttiğimiz üzere yaşanan gelişmelerle beraber güncellenmesi gerektiği uzun yıllardır konuşulmaktaydı⁸⁹. Yaşanan gelişmeler ve değişimler doğrultusunda bu alanda ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamak ve Birlik içerisinde yeknesaklığı sağlamaya yönelik olarak AB tarafından yeni bir çalışma yapılmaya başlanmıştır. 2016 yılında “Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu” tarafından yapılan yeni tüzük kabul edilmiştir. “25 Mayıs 2018 tarihinde” 99. maddesi kapsamında “95/46/EC sayılı Direktif”i ilga ederek yürürlüğe girmiştir. AB tarafından Direktif’ten sonra kişisel verilerin korunması alanına ilişkin düzenleme tüzük şeklinde hazırlanması tercih edilmiştir. Bu durum başka bir deyişle genellikle sektörel konularda kullandığı tüzük şeklinde düzenleme yapmayı terci etmesi kişisel verilerin korunması hakkının üye ülkelerce gereği gibi benimsenmesi yönündeki kararlı tutumunun bir sonucudur⁹⁰. Nitekim bu durumun tercih edilmesinin nedeni AB hukukunda Tüzüklerin, üye devletlerin hukuk sistemlerinde doğrudan uygulama gücüne sahip olmalarıdır⁹¹.

2016/679 sayılı Tüzük’ün “*Direktif’in yürürlükten kaldırılması*” başlıklı 94. maddesine göre de; “*95/46/EC sayılı Direktif’in 25 Mayıs 2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılması, Yürürlükten kaldırılan Direktif’e yapılan atıfların bu Tüzük’e yapılmış sayılacağı, 95/46/EC sayılı Direktif’in 29. maddesi ile kurulan Kişisel Verilerin İşlenmesiyle ilgili olarak Bireylerin Korunması hakkında Çalışma Grubuna yapılan atıflar bu Tüzük’le kurulan Avrupa Veri Koruma Kurulu’na*

⁸⁹ GÖÇMEN UYARER; s. 47.

⁹⁰ KÖSE AYSUN; s. 35.

⁹¹ KÜZECİ; s. 202.

(GVKT) (GDPR) yapılmış sayılır.”. Görüldüğü üzere Tüzük’ün, bu hükmü ile tüm üye ülkeler için bağlayıcılığı kabul edilmiştir⁹².

“Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Anlaşma”nın 288. maddesine göre, hazırlanan tüzükler tüm üye ülkeler açısından genel uygulama alanına sahiptir ve üye ülkeleri bağlayıcı niteliktedir⁹³. Tüzüklerin bu özelliklerinden hareketle Direktif’in koyduğu hedefler Tüzükle beraber bir adım öteye taşınmıştır. Nitekim üye ülkelerde yeknesak bir kişisel veri koruma uygulaması temin edilerek bu alandaki hukuki öngörülebilirliğin ve belirliliğin sağlanması hedeflenmektedir⁹⁴.

GVKT ile beraber pek çok yenilik getirilmiştir. Bunlardan kanaatimizce en önemlisi Tüzüğün uygulama alanının Direktife göre daha geniş kapsamlı olmasıdır. Nitekim Tüzük’ün 3. maddesinin 2. fıkrasına göre Tüzük, AB Hukukuna tabi olan kuruluşların yanı sıra, ayrıca AB Hukukuna tabi olmayan ancak AB yurttaşlarına mal ve hizmet sunan, onların AB içerisindeki hareketlerini takip eden kuruluşlara da uygulanır⁹⁵.

⁹² HATIPOĞLU Selami; Kişisel Verilerin Korunması ve İdarenin Sorumluluğu, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Edirne 2019, s.58.

⁹³ BAYKAL Sanem/ GÖÇMEN İlke; Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları Bakımından Normlar Hiyerarşisi, Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan, Ankara 2013, s.325.

⁹⁴ TAŞTAN; s.18.

⁹⁵ TAŞTAN; s. 16.

II. KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI HAKKI KAPSAMINDA TÜRKİYEDEKİ ÇALIŞMALAR

A. Türkiye’de Kişisel Verilerin Korunması

1. Genel Olarak

Ülkemiz de de dünyada olduğu gibi teknolojinin hızla ilerlemesi ve değişen dünya ile beraber kişisel verilerin korunması alanında çalışmalar yapılmış ve düzenlemeler artmıştır. Kaldı ki Türkiye dışında pek çok AB üyesi olmayan ülkenin de kendi iç hukuklarında bu yönde çalışmaları mevcuttur. Ancak Türkiye kişisel verilerin korunması alanındaki çalışmalarında Avrupa’da yapılan düzenlemeleri dikkate almaya çalışmıştır. Nitekim Türkiye kişisel verilerin korunmasına ilişkin “108 No’lu Sözleşme” ve bu Sözleşme’nin eki niteliğindeki “181 No’lu Protokolü” sırasıyla “1981 ve 2001 yıllarında” imzalamış ve bu sözleşmeler yaklaşık 35 yıl sonra 2016 yılında “6669 ve 6705 sayılı Kanunlarla” onaylanmıştır.

Kişisel verilerin korunması, Türkiye’de ilk kez “*Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğinin Korunması Hakkında Yönetmelik*” ile 2004 yılında gündeme gelmiştir. Kanun düzeyinde ise ilk kez 2005 yılında yürürlüğe giren ceza kanunu ile kişisel verilerin korunması düzenlenmiştir. TCK hükümleri ile kişisel verilerin hukuka aykırı olarak “elde edilmesi”, “kaydedilmesi” ve “ifşa edilmesi” fiilleri suç olarak düzenlenmiştir. TCK’da yer alan düzenleme kapsamında ilgili maddelerde “*kişisel veri*”, “*ele geçirme*”, “*kaydetme*”, “*yok etmeme*” gibi teknik kavramlara yer verilmiş ancak bu kavramların tanımlamaları TCK’da düzenlenmemiştir. Bu sebeple de söz konusu suçların tespitinde uygulamada bazı sıkıntılar oluşmuştur⁹⁶.

⁹⁶ TAŞTAN; s.21.

Bahsetmiş olduğumuz milletlerarası sözleşmelerin onayına kadar 2010 yılında gerçekleşen Anayasa değişikliği ile beraber Anayasa'nın "*Özel Hayatın Gizliliği*" başlıklı 20. maddesine eklenen yeni hükümlerle beraber, kişisel verilerin korunmasını talep hakkı, temel bir insan hakkı olarak düzenlenmiş ve kişisel verilerin korunmasına ilişkin usul ve esasların kanunda düzenleneceği belirtilmiştir⁹⁷. Bu düzenlemenin ardından geçen yaklaşık altı yılın sonunda usul ve esasları tespit edecek Kanun, "6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu" olmuştur⁹⁸.

KVKK'nın yayımlanması ile beraber Türkiye'de kişisel verilerin korunmasına ilişkin temel hukuki esaslar belirlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenlemeyle beraber asgari ölçüde de olsa küresel standartlar kabul edilmiştir⁹⁹.

2. Kişisel Verilerin Korunmasının Anayasal Temelleri

Temel hakların düzenlendiği yer olan 1982 Anayasası'nda, kişisel verilere dair ilk düzenleme belirttiğimiz üzere 2010 yılı anayasa değişikliği ile 20. maddeye eklenen üçüncü fıkra ile yapılmıştır. Bu düzenlemeden önce de Anayasa'da yer alan "maddi ve manevi varlığı serbestçe geliştirme hakkı (m.17), özel hayatın gizliliği hakkı (m. 20, *2010 Anayasa değişikliğinde yapılan eklemelerden önceki hali*), konut dokunulmazlığı hakkı (m. 21), haberleşmenin gizliliği hakkı (m. 22) ve düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamama hakkı (m. 25)" kişisel verilerin korunmasına dayanak oluşturabilmekteydi.¹⁰⁰

⁹⁷ Bkz. <https://www.tbmm.gov.tr>.

⁹⁸ Bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr>

⁹⁹ TAŞTAN; s.22,23.

¹⁰⁰ KILINÇ Doğan, "Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı 61 (3), yıl 2012, s.1131.

Bu maddelerin varlığı ile düzenlenen temel hak ve özgürlükler kapsamında kişilere ait verilerin sınırsız olarak saklanması, kaydedilmesi, paylaşılması ve işlenmesi hallerinde yaşanabilecek olumsuzluklara karşı anayasal koruma sağlanmış bulunmaktadır¹⁰¹. Ancak tüm bu düzenlemeler yetersiz kaldığından ve kişisel verilerin daha geniş kapsamlı ve açık bir korumaya ihtiyaç duyması nedeniyle Anayasa'nın 20. maddesine belirtmiş olduğumuz hüküm eklenmiştir. Böylece kişisel verilerin korunması hakkının temel ilkeleri ve bireylerin hakları açık bir şekilde belirtildiğinden söz konusu düzenleme oldukça önemlidir¹⁰².

a) Özel Yaşamın Gizliliği Hakkı

Anayasa'nın 20. maddesi, özel hayatın gizliliği ve korunmasını düzenlemektedir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin söz konusu maddenin 3. Fıkra düzenlemesi, 07 Mayıs 2010 tarihli ve "5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" un 2. maddesi gereğince Anayasa'ya eklenmiştir. Bununla beraber artık kişisel verilerin korunması anayasal bir temele kavurmuştur. Eklenen hükme göre; *"Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir."*

¹⁰¹ ŞİMŞEK, s. 119.

¹⁰² KILIÇ Kerim; Kişisel Verilerin Korunması ve 6698 sayılı Kanun, Yüksek Lisans Tezi, s.60 için bkz.

<https://tez.yok.gov.tr/> (Erişim tarihi ve saati: 11.11.2019 12:00).

“Özel hayatın gizliliği ve korunması hakkı” ile “kişisel verilerin korunması hakkı” birbiri ile alakalı, iç içe geçmiş haklardır. Anayasa’da yapılan düzenleme ile aslında kişisel veriler ile özel hayatın gizliliği arasındaki bağıllık da gösterilmiştir.

Bu iki hak arasındaki ilişkiyi ortaya koyabilmek için özel hayat ve özel hayatın gizliliği kavramlarından bahsetmek gerekmektedir. Özel hayat ve özel hayatın gizliliği, ulusal düzenlemeler yanında özellikle uluslararası düzenlemelerde de yer alarak hem güvence altına alınmış hem de uluslararası platformda bu hakkın önemi ortaya konulmuştur. Nitekim “Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (m. 17)”, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (m. 8)” ve “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (m. 12)” ilgili maddelerinde bu hak düzenlenmiştir.

“Kişisel verilerin korunması hakkı”nın, 20. madde içerisinde düzenlenmesinden önce de yine, “özel hayatın gizliliği hakkı” kapsamında korunması mümkündür. Bu değişiklikten önce, kişisel verilerin korunması adı altında açık bir düzenleme olmasa da, yayınlanan birçok ulusal ve uluslararası düzenlemelerde kişisel verilerin korunmasına ilişkin olarak kişinin özel hayatına atıfta bulunulmuştur. Bu atıflar da kişisel verilerin özünde kişinin özel hayatını ve bunun gizliliğini ilgilendirmesi münasebetiyle kişisel verilerin korunmasının, bu anayasal hak bünyesinde de mümkün olabileceğini göstermektedir¹⁰³.

Doktrinde özel hayatı açıklamaya yönelik görüşler yer almaktadır. Her şeyden önce özel hayat, ilgili kişinin mahremiyetine dair her şeyin gizli kalması ve bu gizliliğin ihlal edilmemesi anlamına gelmektedir¹⁰⁴. Yaygın olarak kabul edilen görüşte, kişinin

¹⁰³ KÜZECİ; s. 267-268; ŞİMŞEK, s. 140-143.

¹⁰⁴ OKUR Nurdan; **Anayasa Hukuku Açısından Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara 2010, s. 10.

hayatı üçe ayrılmakta ve bu ayrıma göre hukuki değerlendirmelerde bulunmaktadır¹⁰⁵. Buna göre bireyin yaşamı; “kamuya açık”, “özel” ve “sır alanları” olmak üzere tasnif edilmiştir.

Kamuya açık alan, kişinin sosyal çevre içerisinde bulunduğu, bu çevre içindeki diğer bireylerle paylaşılan diğer bir ifadeyle bu çevredeki herkesçe bilinen ortak hayat alanıdır¹⁰⁶. Bu alanın içerisinde kişinin adı, mesleği, ikametgâhı gibi sosyal hayatın tabiatı gereği bir takım bilgiler yer almaktadır. Buna bağlı olarak da bu kişisel verilerin bu çevrede yer alan diğer kişilerce bilinmesi de doğal bir sonuçtur¹⁰⁷. Her ne kadar kişinin bu hayat alanında sahip olduğu verileri bilinebilir nitelikte ise de bundan bu hayat alanına serbestçe müdahale edilebileceği anlamı çıkarılmamalıdır¹⁰⁸. Yani bireyin, bu sosyal yapı içerisinde bir takım kişisel verilerinin bilinmesi, onun özel hayatının gizliliğini ortadan kaldırmayacaktır¹⁰⁹. Zira her kişisel veri, kişisel verilerin korunmasına ilişkin yasal düzenlemeler çerçevesinde koruma kapsamındadır ve kişisel verilerin korunması genel ilkeleri açısından da güvence içerisinde. Kaldı ki kişinin her ne kadar sosyal yaşam içinde olmasından dolayı kişisel verileri biliniyor olsa da bunların ilgili kişinin rızası olmadan, örneğin fotoğrafının çekilmesi, sesinin kaydedilmesi gibi çeşitli şekillerde kişisel verilerinin edinilmesi, kişinin hem özel

¹⁰⁵ DÖNER Ayhan; **Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları**, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2010, s.255; ŞİMŞEK, s. 140.

¹⁰⁶ ÖZDEMİR Hayrunnisa; **Elektronik Haberleşme Alanında Kişisel Verilerin Özel Hukuk Hükümlerine Göre Korunması**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2009; s. 114 (Elektronik Haberleşme) ; DÖNER; s. 255.

¹⁰⁷ ÖZDEMİR; **Elektronik Haberleşme**, s. 114-115.

¹⁰⁸ DÖNER; s. 255.

¹⁰⁹ ŞİMŞEK; s. 142.

hayatının gizliliğinin hem de kişisel verilerinin korunmasının ihlali olarak kabul edilecektir¹¹⁰.

Kişinin özel hayatı olarak adlandırılan kısım da, kamuya açık alan kadar geniş olmamakla beraber, kişinin belli bazı kişilerle paylaştığı hayat alanıdır¹¹¹. Bu alandaki kişilere, kişinin ailesi, akrabaları ve yakın çevresi örnek verilebilir. Bu alan içerisinde kişiyi belirli veya belirlenebilir kılacak kişisel veri niteliğinde verileri yer almaktadır¹¹². Kişi, bu alanda yer alan kişilerle olan ilişkilerini ve verilerini toplumun geri kalanı ile paylaşmak istemeyebilir, ancak teknolojik gelişmeler karşısında kişi, özel hayatının gizliliğini koruma noktasında yetersiz kalabilmektedir¹¹³. Bunun sonucu olarak da özel hayatın, daha fazla korunmaya ihtiyaç duyan bir alan olduğu açıktır.

Ancak bu alana hiçbir müdahalede bulunulmayacağıın söylenmesi de mümkün değildir Anayasa’da ve kanunlarımızdaki düzenlemelere göre bu alana dokunulmaması kuraldır. Ancak düzenlemelerin devamında da hangi hallerde müdahale edilebileceği yer almaktadır. Dolayısıyla buradan anlaşıldığı üzere özel hayata müdahalede asıl olan müdahale edilemeyeceğidir. Anayasa Mahkemesi verdiği bir kararında¹¹⁴ “*Özel hayatın korunması her şeyden önce bu hayatın gizliliğinin korunması, başkalarının gözleri önüne serilmemesi demektir. Orada cereyan edenlerin yalnız kendisi veya kendisinin bilmesini istediği kimseler tarafından bilinmesini istemek hakkı, kişinin temel haklarından biridir. Bu niteliği sebebiyledir ki, özel hayatın gizliliğine dokunulmaması, insan haklarına ilişkin beyanname ve sözleşmelerde korunması istenilmiş, ayrıca tüm*

¹¹⁰ ŞİMŞEK; s. 142.

¹¹¹ ÖZDEMİR; **Elektronik Haberleşme**, s. 115.

¹¹² ÖZDEMİR; **Elektronik Haberleşme**, s. 116.

¹¹³ ÖZDEMİR, **Elektronik Haberleşme**, s. 115.

¹¹⁴ AYM 31.03.1987 T. 1986/24 E. ve 1987/8 K. sayılı kararı için bkz. <http://kararlar.yeni.anayasa.gov.tr>

(Erişim tarihi ve saati: 20.10.2019 13:00).

demokratik ÷lke mevzuatında açıkça belirlenen istisnalar dışında bu hak devlet organlarına, topluma ve diğer kişilere karşı korunmuştur. İnsanın mutluluğu için büyük önemi olan özel hayata saygı gösterilmesi hakkı onun kişiliği için temel bir hak olup yeteri kadar korunmadığı takdirde kişilerin ve dolayısıyla toplumun kendini huzurlu hissedip güven içinde yaşaması mümkün değildir. Bu nedenlerle söz konusu gizliliği çeşitli biçimde ihlal eylemleri suç sayılarak ceza yaptırımlarına bağlanmuştur.” ifadeleri ile yukarıdaki açıklamalarımızı destekler yönde, kişinin hayatının bu alanının özel hayat olarak nitelendirilme sebebi ve daha sonra da bu alanın neden kanunlarla korunduğu belirtilmiştir.

Kişi hayatının üçüncü kısmı olan sır alanı ise, kendisi dışındaki tüm bireylerden gizli tuttuğu, ancak yine kendisinin inisiyatifi ile bazı kimselerin bilgi sahibi olmasını istediği hayat alanıdır¹¹⁵. Bu alana hiçbir müdahale mümkün değildir. Zira sır alanı kişinin dokunulmaz alnını ifade eder¹¹⁶. Çünkü bu hak kişilik hakkının temelini teşkil etmektedir, dolayısıyla bu hakkın başka hiçbir hak veya bir durum ile değer yarışına tabi tutulması da mümkün deđildir¹¹⁷.

Sır kavramının ne olduğunun tespiti burada, bu alanın tespiti için önem kazanmaktadır. İlgilisi dışındaki kişilerce bilinmeyen durum, olay veya davranış sır olarak kabul edilmektedir¹¹⁸. Bu alan içerisinde kişiye ait kişisel veri olarak nitelendirilebilecek birçok bilgi vardır. Kişinin dini, felsefi, cinsel yaşamı, ırksal kökeni, sağlık durumu gibi hassas veri olarak kabul edilen veriler de bu alanda yer alabilir. Dolayısıyla kişinin özel hayatının sır alanına, ilgilinin rızası hilafına girilerek kişisel

¹¹⁵ ÖZDEMİR, **Elektronik Haberleşme**, s. 117.

¹¹⁶ şİMŞEK, s. 140.

¹¹⁷ şİMŞEK; s. 140.

¹¹⁸ ÖZDEMİR; **Elektronik Haberleşme**, s. 117.

verilere ulaşılması, hem bu verilerin sır olmasını hem de kişisel verilerin korunması hakkını ihlal edecektir. Devlet gerçekleştirmek durumunda olduğu kamu hizmetleri açısından, özel sektör de sunmak istediği kendi hizmetleri açısından bireylerin özel hayatlarına ait farklı farklı verilere sahip bulunmaktadırlar. Bu verilerin kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların elinde bulunması, özel hayatın gizliliği ve doğal olarak da kişisel verilerin korunması hakkının ihlali ihtimalini doğurmaktadır¹¹⁹. Dolayısıyla bireylere ait bilgi güvenliğinin, özel hayatın gizliliği ve kişisel verilerin korunması hakları açısından oldukça büyük bir öneme sahip olduğu görülmekle birlikte kişisel verilerin korunmasına yönelik tali düzenlemelerden ziyade temel bir kanunun varlığının da önemi ve gerekliliği de hissedilmektedir.

Doktrinde diğer bir görüşe göre özel hayatın gizliliği kapsamında dört farklı alanın varlığı söz konusudur. Bunlar;

- **Bilgi mahremiyeti:** Kişi ile ilgili bilgilerin bulunduğu alan,
- **Vücut mahremiyeti:** Kişinin fiziksel bütünlüğü ile ilgili alan,
- **İletişim mahremiyeti:** Kişinin iletişim alanlarının ve araçlarının mahremiyeti,

-**Yaşama alanı mahremiyeti:** Kişinin konutu, işyeri gibi yaşam faaliyetlerini sürdürdüğü alanlardır¹²⁰. Özel hayat içerisinde bilgi mahremiyeti alanının varlığı, kişisel verilerin korunmasının, özel hayatın gizliliği hakkı kapsamında mümkün olabileceğinin göstergesi durumundadır. Ayrıca birçok ulusal düzenlemelerde, kişisel verilerin korunması hakkının anayasal temelinin, özel hayatın gizliliği ve korunması hakkı kapsamında olduğu belirtilmiştir¹²¹.

¹¹⁹ DÖNER; s. 259.

¹²⁰ OKUR; s. 11.

¹²¹ KÜZECİ, s. 261.

Bunlardan bir diğeri de haberleşme hürriyetidir. Bu konuya ilişkin detaylı açıklama Anayasa'daki hükümler kapsamında aktarılacağından tekrar belirtilmemiştir.

b) Anayasanın Diğer İlgili Hükümleri

(i) İnsan Onuru ve Kişinin Maddi ve Manevi Varlığını Geliştirme Hakkı

1945 tarihli BM Antlaşması'nın amaçları içerisinde temel insan hakları, insan kişiliğinin onur ve değeri; “1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” nin 1. maddesinde “bütün insanların onur ve haklar bakımından eşit doğdukları”, 5. maddesinde hiç kimseye onur kırıcı davranışlarda bulunulamayacağı; “1966 tarihli BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi Başlangıç” kısmında, insanlık onuruna doğuştan sahip olduğu ve bu metinde kabul edilen hakların insanlık onurundan türediği kabul edilmiştir. Yine AİHS'nin 3. maddesinde “hiç kimsenin onur kırıcı ceza veya işlemlere tabi tutulamayacağı” düzenlenmiştir¹²².

Ulusal mevzuatımızda da insan onuruna ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Anayasa'nın “Başlangıç” kısmının 6. paragrafında ve 17. maddesinin 1. fıkrasında “*kişinin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı*” düzenlenmiştir. Ayrıca Anayasa'nın 5. maddesinde de “*insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmanın da devletin amaç ve görevlerinden biri*” olduğu sayılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında insan onuru “*insanın ne durumda, hangi şartlar altında bulunursa bulursa sırf insan olmasının kazandırdığı değer*in tanınmasını

¹²² KILIÇ; s.61.

ve sayılmasını anlatır. Bu öyle bir davranış çizgisidir ki ondan aşağı düşünce, muamele ona muhatap olan insanı insan olmaktan çıkarır.” şeklinde tanımlanmıştır¹²³.

Bütün hak ve özgürlüklerin temeli olarak insan onurunun gösterilmesinin nedeni bu kavramın, insanın öz değerini ifade etmesi, her türlü toplumsal, siyasal ve hukuksal müdahalelere karşı ileri sürülebilme özelliği olduğu söylenebilir¹²⁴. Bu kapsamda kişinin insan oluşundan kaynaklı sahip olduğu onur göz önünde tutularak ve bu onura yaraşır şekilde, kişisel verilerin işlenmesi ve verilerle ilgili diğer tüm faaliyetler yerine getirilmesi gereklidir.

Kişiler, kendilerine ait bilgileri, ne zaman, nerede, nasıl, ne kadar ve kime açıklayacağına kendileri karar verirler. Bu durumun aksinin düşünülmesi, kişinin maddi ve manevi kişiliğinin geliştirilmesinin engellenmesi anlamına gelecek, kişiliğin geliştirilmesi hakkının kullanılması mümkün olmayacaktır. Ayrıca bu durum insan onuru ile de bağdaşır nitelikte değildir¹²⁵. Kişisel verilerin korunmasının temelinde kişilik değerlerinin korunması vardır. Bu anlamda da kişisel verilerin korunması insan onurunun korunmasına ve kişiliğin maddi ve manevi olarak geliştirilmesine hizmet etmektedir¹²⁶.

Kişisel veriler, insan onuru ile yakından ilgili olması nedeniyle bu maddenin varlığı kişisel verilerin korunması hakkı açısından anayasal bir dayanak oluşturmaktadır¹²⁷. Nitekim kişisel verilerin korunması hakkı mutlak bir hak olmayıp

¹²³ AYM 28.06.1966 T. 1963 E. ve 1966/29 K. sayılı kararı için bkz.

<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati: 01.10.2019)

¹²⁴ KILIÇ; s.61.

¹²⁵ ŞİMŞEK, a.g.e., s. 131

¹²⁶ ŞİMŞEK, a.g.e., s. 131

¹²⁷ KILIÇ; s.62.

belirli durumlarda sınırlandırılabilir. Bu hakka müdahalenin meşru sayılabilmesi için kişinin hangi durumlarda hakkının sınırlandırılacağını bilmesi gerekmektedir. Nitekim sınırlandırmanın da meşru bir temeli olmalı ve araç ile amaç orantılı olmalıdır¹²⁸.

(ii) Haberleşme Özgürlüğü

Haberleşmenin gizliliği temel bir insan hakkıdır. Bu hak kapsamında da bireyler “kişisel mahremiyetlerini koruma, devletten ve üçüncü kişilerden ise bu mahremiyetlerine saygı gösterilmesini talep etme hakkı”na sahiptirler. Haberleşme hürriyeti, anayasal bir özgürlük olarak tanınmaktadır. Ayrıca düşünce ve ifade özgürlüğünün bir uzantısıdır. Düşünce ve ifade hürriyeti ise anayasa üstü hukuk normları ile de korunmaktadır. Bununla beraber özel hayatın sınırları içinde de bulunmaktadır¹²⁹. Anayasa’nın 22. maddesine göre de “*herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir*”. Ancak maddenin ikinci fıkrasındaki¹³⁰ nedenlere dayanılarak haberleşme hürriyetinin sınırlandırılması söz konusu olabilecektir.

¹²⁸ KÜZECİ; s. 293.

¹²⁹ ÖZDEMİR Hayrunnisa; “**Haberleşmenin Gizliliği ve Kişisel Veriler**”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XIII, S. (1-2), Y. 2009, s. 286, (Haberleşmenin Gizliliği).

¹³⁰ “*Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; haberleşme engellenemez ve gizliliğine dokunulamaz. Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, karar kendiliğinden kalkar.*”

Haberleşme hürriyeti ile yapılan haberleşmelerin gizliliği ve güvenilirliği koruma altına alınmak istenmiştir. İnsanlar arasında bağlantı kurabilen, bu sayede bilgi veya haber ileterek haberleşmeyi sağlayan araçlar (telefon, faks, e-posta, telgraf vb.) bu özgürlüğün kapsamındadır¹³¹. Özellikle teknolojinin de gelişmesi ile birlikte haberleşme araçlarına, dolayısı ile de haberleşmenin içeriğine erişimin imkân dâhilinde olması, haberleşmenin gizliliğinin ihlali sonucunu doğurmaktadır. Bu ihlal, hukuka aykırı olarak haberleşmenin içeriğine ulaşılacak suretiyle kişisel verilerin ele geçirilmesi ve yayılması ihtimalini de kapsamaktadır. Bu durum kişisel verilerin işlenmesinde geçerli ilkelerden hukuka uygunluk ve dürüstlük ilkelerine de ters düşmüş olacaktır¹³². Diğer yandan haberleşme hürriyeti kapsamında ayrıca trafik verileri de diyebileceğimiz kişilerin isimleri, adresleri, tarafların telefon numaraları gibi kişisel verilere de ulaşılması mümkündür¹³³.

Anlaşılabacağı üzere haberleşme hürriyeti ve haberleşmenin gizliliği; kişisel verilerin korunması açısından oldukça önem teşkil eden bir temel haktır. Bu kapsamda haberleşmenin içeriğinin ve bu içeriğin gizliliğinin anayasanın bu hükmü ile koruma altında olması, kişisel verilerin de anayasal bir korumaya sahip olduğunu göstermektedir.

(iii) Düşünce ve Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü

Anayasa'nın "*Düşünce ve kanaat hürriyeti*" başlıklı 25. maddesine göre "*Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir.*"

¹³¹ ÖZDEMİR, **Haberleşmenin Gizliliği**, s. 287.

¹³² ŞİMŞEK, s. 149.

¹³³ ÖZDEMİR; **Haberleşmenin Gizliliği**, s. 287.

Her ne sebep ve amaçla olursa olsun kimse, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; düşünce kanaatleri sebebiyle kınanamaz ve suçlanamaz.”; “Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti” başlıklı 26. maddesine göre ise “Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet Resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar.”

Bu özgürlük mutlak koruma altındadır. Nitekim Anayasa'nın 15. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin kullanımlarının durdurulmasına ilişkin düzenleme getirilmiştir. Buna göre *“Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir”*. Devamı hükmünde ise *“Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılmaz.”*. Görüldüğü üzere temel hak ve özgürlüklere ilişkin kısıtlamalar olsa da bunlar oldukça sınırlı gerçekleştirilebilir.

Özellikle gelişen teknoloji ile beraber kişisel veriler açısından, internet kullanımı da dikkate alındığında, mutlak korumanın niteliği oldukça önemli bir hale gelmektedir. Nitekim internet üzerindeki her hareketimiz, örneğin sanal alışveriş yapmamız, takip ettiğimiz forumlar, haber edinmek için girdiğimiz internet siteleri gibi, bir iz bırakmaktadır. Bu ziyaretlerin hepsinde kişinin düşüncesini açıklamak gibi bir iradesi bulunmamasına karşın, çeşitli çıkarımlarda bulunarak bu tarz sonuçlara varmak

mümkündür¹³⁴. Kaldı ki pek çok akıllı telefon uygulanması kullanıcılarını aramalarına göre ya da konuşmalarına, mesajlaşmalarına göre tespit etmekte ve bazı uygulamalarda birkaç dakika önce bahsettiğiniz bir uygulama, ürün ya da hizmet hakkında karşınıza reklamlar çıkarabilmektedir. Takdir edileceği üzere ilk kez yaşandığında korkutucu olan bu durum kişisel veriler bakımından da endişe verici bir hal alabilir. Çünkü açıkça her hareketin izlendiği, üstelik kayıt altına da alındığını göstermektedir. Buradaki sorunsu bütün çıkarımların kaydedilmesine kişilerin izin verip vermediği ya da daha önemli sorun hangi aşamada kişiden özel hayatına ilişkin bilgilerin bulunduğu telefonlarının takibine onay verildiğidir.

3. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

a) Kanunun Gelişimi

Anayasa'nın 2. maddesine göre "*Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına saygılı, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir*". Avrupa Konseyi ve OECD gibi uluslararası kuruluşların da üyesi konumunda olan¹³⁵ ülkemizde kişisel verilerin korunmasına ilişkin ilk kez 1989 yılında bir komisyon oluşturulmuş ve özel bir kanun çıkarmak için çalışmalar başlatılmıştır. Ancak bu komisyon henüz çalışmalarını tamamlayamadan dağılmıştır¹³⁶.

Avrupa'da 1970'li yıllardan itibaren tartışılmaya başlanan kişisel verilerin korunması hakkına ve bu hakkın korunması ihtiyacına yönelik ulusal bir düzenleme yapılması için ilk komisyon 13 Eylül 1995 tarihinde oluşturulmuştur. Bu komisyonun çalışmalarını tamamlayamadan dağılması ile birlikte 18 Eylül 2000'de yeniden

¹³⁴ KÜZECİ; s. 297.

¹³⁵ KÜZECİ; s. 304.

¹³⁶ KVKK, Kişisel Verilerin Korunmasında Uluslararası ve Ulusal Düzenlemeler Rehberi, s.13 için bkz.

<https://www.kvkk.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati: 13.06.2019 17:00)

kurulması üzerine üç yıllık bir çalışmanın ardından 2003 yılında bir tasarı hazırlanmış ve bu tasarrın TBMM Başkanlığı'na iletilmesi 2008 yılını bulmuştur. TBMM Başkanlığı söz konusu tasarıyı 02 Mayıs 2008'de esas komisyon olarak Adalet Komisyonuna, tali komisyon olarak Avrupa Birliği Uyum Komisyonu'na göndermiş, Adalet Komisyonu'nun 07 Mayıs 2008'de alt komisyona havale etmesinin ardından gündemin yoğunluğu ve TBMM seçimlerinin araya girmesi nedeni ile hükümsüz kalmıştır¹³⁷.

Tasarı, Adalet Bakanlığı tarafından revize edilmesinin ardından Başbakanlık tarafından ikinci kez TBMM Başkanlığı'na gönderilmiş fakat bu metin de bir önceki ile benzer sebeplerle hükümsüz kalmıştır.

Tasarının son olarak 18 Ocak 2016 tarihinde TBMM Başkanlığı'na gönderilmesi üzerine 24 Mart 2016 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilerek kanunlaşmıştır. Kanunun genel gerekçesinde, "Avrupa Konseyi'nin 108 No'lu Sözleşmesi"ne ve "95/46/EC sayılı Direktif'e atıf yapıldığı görülmektedir. Gerçekten, Kanun metni incelendiğinde; Direktif'in sistematığının yaklaşık olarak benimsendiği söylenebilir. Ülkemiz açısından, uzun yıllar süren bekleyişin ardından kişisel verilerin korunmasına ilişkin ulusal ve bütüncül bir düzenlemenin hayata geçirilmiş olması büyük bir adımdır; ancak Avrupa Birliği tarafından 2012 yılında teklifi yayınlanan ve Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısının yasalaşmasından oldukça kısa bir süre sonra kabul edilen GVKT yerine bu tüzükle ilga edilen 95/46/EC sayılı Direktif'inin benimsenmiş olması Kanun'un daha başından değişikliğe muhtaç bir metin olduğunu göstermektedir.

¹³⁷ KÜZECİ; s. 311, bkz. dip. 63.

b) Kanunda Benimsenen Sistem

Kişisel verilerin korunması noktasında ülkelerin iç mevzuatında farklı yapılar olsa da; Avrupa Konseyi'nce çıkartılan "108 No'lu Sözleşmeye" ve/veya Avrupa Birliği'nin hazırladığı "95/46/EC sayılı Direktif'e uygun düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda veri korumasına ilişkin düzenlemelere başlamadan evvel;

- Bu korumanın kapsamının ne olacağı,
- Korunacak veri sahiplerinin yalnızca gerçek kişiler mi olacağı, yoksa tüzel kişiler bakımından da bir koruma alanı oluşturulup oluşturulmayacağı,
- Veri korumasının temelini hangi hukuki ilkelerin oluşturacağı,
- Verilerin belirlenen kapsam ve esaslar dahilinde korunup korunmadığını, veriye bağlı alanlarda faaliyet gösteren kuruluşların denetlenip denetlenmeyeceği, ve bu alanda daha özel düzenlemelere ihtiyaç duyulup duyulmadığı, bunun sonucu olarak da düzenleme ve denetlemeye yetkili bağımsız bir veri koruma organının kurulup kurulmayacağı,

Noktalarında cevaplar aranarak işe başlanmalıdır¹³⁸.

Ülkemizde kişisel verilerin korunması kanunu hazırlanırken yukarıda yer verdiğimiz sorular cevaplanmaya çalışılmış ve bu soruların cevaplarının 95/46/EC sayılı Direktif dikkate alınarak verilmesine karar verilmiştir. Kaldı ki ulusal veri koruma kanunumuz olan 6698 sayılı Kanun da bu direktife göre hazırlanmıştır¹³⁹. Kanaatimizce de kişisel verilerin korunması alanında veri sahiplerini ve veri sorumlularını mutlu edecek ideal bir düzenleme oluşturulabilmesi için bu soruların yanıtlanması uygun olacaktır. Ancak yalnızca AB uyum sürecinin çalışmaları olarak görülerek AB

¹³⁸ KÜZECİ; s.315.

¹³⁹ HATİPOĞLU; s. 74.

düzenlemeleri doğrultusunda bu sorulara cevap verilmesi halinde hazırlanacak olan kanun, yönetmelik, vb. düzenlemelerin yeterli kalmayacağını da belirtmek gerekir. Zira AB hukukuna göre farklı bir hukuk sistemimiz bulunmaktadır.

Bu doğrultuda belirtmek gerekir ki her devletin, söz konusu soruları kendi hukuk sistemlerine ve teknolojik gelişmelerine göre yanıtlaması başlangıç için daha uygun olacaktır. Ancak gelinen aşamada AB, konuya ilişkin çalışmalarına çok önceden başladığından ve özellikle coğrafyamız itibariyle bizim de en çok etkilendiğimiz bölge olması sebebi ile ülkemizdeki çalışmalar AB'deki gelişmeler dikkate alınarak gerçekleştirilmiştir. Nitekim Kanun incelendiğinde eksiklikler olmasına rağmen AB düzenlemeleri dikkate alınarak hazırlandığı anlaşılabacaktır.

Konuya ilişkin olarak farklı devletlerin yaklaşımları incelendiğinde AB sisteminin de etkisiyle, daha çok konuya hasredilmiş ve temel ilkeleri belirleyen düzenlemelerin tercih edildiği görülmüştür. Ancak bu sistemin yanında, sektörlere göre yaklaşım, kendiliğinden düzenleme ve teknoloji tabanlı düzenlemeler de söz konusu olabilmektedir. Üstelik bu yaklaşımlardan yalnızca birine göre de düzenleme yapma zorunluluğu yoktur¹⁴⁰.

Belirtmek gerekir ki KVK Kanunu her ne kadar 94/46/EC sayılı Direktife göre hazırlanmış olsa da Direktif, kanunun uygulanması bakımından bazı belirsizliklere sebep olacaktır. Zira 94/46/EC sayılı Direktif yalnızca bir yönergedir. AB Hukukunda Yönerge, belli bir alandaki düzenlemenin çerçevesini oluşturmak için oluşturulur. Üye devletlerin bu yönergeler kapsamında, bunlara uygun ve uyumlu daha detaylı düzenlemeler yapmaları beklenir. Nitekim AB üyesi pek çok ülke de uygulamada böyle

¹⁴⁰ KÜZECİ; s. 315.

davranmıştır. Örneğin, İtalyan Kişisel Verileri Koruma Kanunu 186 maddeden, İngiltere’de yürürlükte olan veri koruma kanunu 74 maddeden oluşmaktadır¹⁴¹.

Oysa ülkemizde düzenlenen KVKK’nın gerekçesinde “95/46/EC sayılı Direktif” kapsamında çalışma yapıldığı belirtilse de bazı açılardan yüzeysel kalan, bazı konularda ise Direktif’te belirlenen sınırlardan daha geniş istisnalar tanıyan bir Kanun yayımlanmıştır. Örneğin, “95/46/EC sayılı Direktif”in “*kişisel verilerin işlenmesinin yasalılığı*” başlıklı 5’nci maddesi ile üye devletlerin, bölüm hükümleri sınırları içinde, kişisel verileri işlemenin yasal olduğu koşulları daha açık olarak belirleyecekleri belirtilmiştir. Oysa aynı konuyu düzenleyen KVKK m. 5/2. maddesinin (d) bendinde yer alan alenileştirilmiş olma ve her ne kadar “95/46/EC sayılı Direktif”te de kullanılmış olsa dahi (f) bendinde yer alan veri sorumlusunun meşru menfaatleri istisnaları, Direktif hükümlerine göre oldukça yoruma açık ve soyut nitelikte kalmıştır¹⁴².

¹⁴¹ KÜZECİ; s. 315-316.

¹⁴² HATİPOĞLU; s.70. Konuya ilişkin daha detaylı örnekleme için bkz. HATİPOĞLU; s. 69-71.

İKİNCİ BÖLÜM

KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN

KURULMASI VE İŞLEVİ

I. KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN KURULMASI

A. Kurumun Oluşturulma Nedenleri

KVK Kurumu'nun oluşturulma nedenleriyle kişisel verilerin korunması alanında düzenleme yapma nedenleri benzerdir. Bu sebeplerin başında kişisel verilerin korunmasına yönelik uluslararası ve bölgesel çeşitli düzenlemeler gelmektedir¹⁴³. Nitekim ülkemizde kişisel verilerin korunmasına ilişkin genel nitelikli çerçeve kanun düzenlemesinin ardından bilgi ve iletişim teknolojileri alanlarının, başta AB ülkeleri olmak üzere, yurt dışına bilgi toplumu hizmetleri sunabilmesi, kişisel verinin temel veri olduğu bankacılık, eğitim, sağlık, sigortacılık, konaklama, bilişim gibi alanlarda ülkemizin iş potansiyelinin artması ve sınır ötesi veri paylaşımı ve adli işbirliği kanallarının etkin çalışmasının sağlanacağı düşünülmektedir. Türkiye açısından KVK Kanunu ile beraber, AB üyeleri nezdinde kişisel verilerin korunması faaliyeti doğrultusunda güvenilir ülke düzeyine ulaşılması hususunda önemli bir kriterin karşılandığı düşünülmektedir. Ancak yalnızca kanuni düzenleme yapılması uyum için yeterli olmayacağından KVKK'da öngörülen nitelikte verilerin korunmasını sağlayacak ve bu alanda düzenlemeler yapacak bir veri koruma otoritesinin kurulması da öngörülmüştür¹⁴⁴.

¹⁴³ KAĞITÇIOĞLU Mutlu; Kişisel Verileri Koruma Kurumuna İdare Hukuku Çerçevesinde Bir Bakış, İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt I, S. 2, Kış 2016,s.78.

¹⁴⁴ AKINCI Ayşe Nur; “Avrupa Birliği Genel Veri Koruma Tüzüğü'nün Getirdiği Yenilikler ve Türk Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi Çalışma Raporu-6”, T.C. Kalkınma Bakanlığı İktisadi

Kişisel verilerin korunması hakkı Avrupa Birliği düzenlemelerinde; veri sorumlularının yükümlülükleri, veri öznelerinin hakları ve veri koruma otoritelerinin rolü olmak üzere üç temel konu üzerinden şekillenmiştir¹⁴⁵. Nitekim “95/46/EC sayılı Direktif’in 28. maddesinin” ilk fıkrasında her üye devletin, Direktif uyarınca kabul edilen hükümler çerçevesinde yürütülen uygulamaları takip etmekten mesul, bağımsız denetim organları kurması şartı getirilmiştir. Bu açıdan Direktif’in başlangıç kısmının 62. maddesinde de vurgulandığı gibi, üye devletlerde bağımsız denetim organlarının varlığı ve iyi işleyişi, AB bünyesinde kişisel verilerin korumasının temelini oluşturmaktadır¹⁴⁶.

“95/46/EC sayılı Direktif’in yerine geçen GVKT’nin 51. maddesi de üye devletlere, bireylerin verilerinin işlenmesi işlemleri ile ilgili temel haklarını ve hürriyetlerini korumak ve AB içinde veri akışını ve paylaşımını kolaylaştırmak üzere, Tüzük’ün uygulamasının izlenmesinden sorumlu bir veya birden fazla bağımsız denetim organı kurma mecburiyeti getirmektedir¹⁴⁷.

Benzer şekilde Avrupa Konseyi bünyesinde de “108 No’lu Sözleşme’ye Ek Denetleyici Makamlar ve Sınıraşan Veri Akışına İlişkin 181 sayılı Ek Protokol” ile

Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Yayın No: 2968, s.4 için bkz. <http://www.bilgitoplumu.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati: 03.12.2019 19:30).

¹⁴⁵ BAŞAR Cemal; “**Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku Işığında Kişisel Verilerin Korunması**”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi, s.203.

¹⁴⁶ BAŞAR; a.g.e., s.203.

¹⁴⁷ BAŞAR, a.g.e., (naklen) s.204, dip. 476’daki yazarlar, 2016/679 sayılı GVKT’ye göre veri koruma otoritelerinin yetkileri ve güçleri, AB veri koruma hukukunun uygulanması bakımından veri koruma otoritelerini daha güçlü bir konuma taşımıştır. Giurgiu ve Larsen, s. 351.

bağımsız denetim organlarının oluşturulması öngörülmüştür. Kişisel verilerin işlenmesi esnasında yasaların öngördüğü kurallara uygun hareket edilip edilmediğinin bağımsız denetim organları (veri koruma otoriteleri) tarafından kontrolünün sağlanması, bireyin kişisel verilerinin korunmasının önemli bir teminatıdır. Kişisel verilerin korunması alanında getirilen yasal düzenlemelerin doğru ve başarılı bir şekilde uygulanabilmesinde bağımsız denetim organları önemli bir paya sahiptir¹⁴⁸. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin ilkelerin ve kuralların uygulanması bireylerin haklarına saygı gösterilmesi noktasında ana unsurdur. Bu sebeple söz konusu kuralların doğru ve gerektiği gibi uygulanıp uygulanmadığını denetleyen bağımsız bir denetim organının rolü kişisel verilerin korunması açısından oldukça önemlidir¹⁴⁹.

Nitekim veri koruma otoriteleri, veri koruma yasalarına uyulmasının sağlanması ve uygulamaların takip edilmesinin yanında, bireylerin kişisel verilerinin korunması hakkının koruyucusu olarak hareket etmektedirler¹⁵⁰. Bağımsız denetim organlarının bu işlevi, hem bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunmasına hem de idarenin yasalar ile getirilen kurallara uygun davranmasına önemli katkı sağlayacaktır¹⁵¹. Ayrıca hukukun üstünlüğü ilkesinin bir gereği olarak veri işleyen idarelerin faaliyetlerini yasal çerçeve içinde sürdürmesi gerekmektedir. Bu anlamda bağımsız denetim organlarının görevlerini tam bağımsız olarak icra edebilmeleri kişisel verilerin korunmasının da temel koşuludur. Hâliyle bağımsızlık konusunda getirilecek olan hukuksal düzenlemelerin, veri koruma otoritesinin görüşlerine etki etmeyecek şekilde ve işlemleri üzerinde baskı unsuru oluşturmayacak titizlikte yapılması şart olup, söz konusu

¹⁴⁸ GÜRSEL; s. 238.

¹⁴⁹ BAŞAR; a.g.e., s. 203.

¹⁵⁰ BAŞAR; a.g.e., (naklen) s.204, dip. 477.

¹⁵¹ ŞİMŞEK; s. 102.

organların bağımsızlıklarının sağlanabilmesi için öncelikle yöneticilerinin ve yönetim kurullarının yalnızca yürütme erki tarafından seçilememeleri, yönetici ve üyelerinin görevlerinden azledilememeleri ve veri koruma otoritesine emir ve talimat verilememesi gerekmektedir¹⁵².

Bağımsızlık niteliği, ABAD tarafından verilen bir kararda, ilgili kurumun hiçbir talimat almadan veya baskı altında kalmadan tamamen serbest hareket edebildiği bir statü olarak tanımlanmıştır¹⁵³. ABAD ayrıca ulusal denetim organlarının bağımsızlığının güvence altına alınmasının yorumlanmasında, denetim işlevinin, kişisel verilerin işlenmesi kapsamında kişilerin korunmasına ilişkin hükümlerle uyumluluğunun etkinliğini ve güvenilirliğini sağlamak amacıyla gerçekleştirildiğinin göz önünde bulundurulması gerektiğini belirtmektedir. Çünkü denetim organları kendilerine ya da personellerine özel bir mevki sağlanması amacıyla oluşturulmamaktadır. Hedefleri, kararlarından etkilenen birey ve kurumlara sağlanan korumanın güçlendirilmesidir. Bu nedenle de görevlerini ifa ederken objektif ve tarafsız davranmak zorundadırlar. Bu bakımdan denetim organları, devletin doğrudan ya da dolaylı etkisi de dâhil olmak üzere her türlü dış etkiden ari tutulmalıdırlar¹⁵⁴.

Taşıdığı önemden ötürü bağımsızlık olgusuna “95/46/EC sayılı Direktif”in 28. maddesinin 1. fıkrasında ayrıca dikkat çekilmiştir. Fıkroda, bu makamların kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesinde tam bağımsızlık ile hareket edecekleri ifade edilmiştir. Söz konusu maddenin 3. fıkrasında ise bağımsız denetim organlarının sahip

¹⁵² ŞİMŞEK; s. 103.

¹⁵³ BAŞAR, a.g.e., (naklen) s. 204, dip. 481’deki yazarlar.

¹⁵⁴ BAŞAR; a.g.e., s. 204-205.

olması gereken birtakım yetkilerden bahsedilmiştir¹⁵⁵. Bunlar temelde, araştırma yetkisi, etkili faaliyette bulunma yetkisi ve gerçekleşen ihlaller karşısında dava ve şikâyet haklarının kullanılması şeklinde tasnif edilebilir.

Araştırma yetkisi, veri işleme faaliyetinin konusunu oluşturan verilere erişim ve denetim görevinin ifası için gereken bilgileri edinme haklarını kapsamakta ve etkili bir denetimin varlığı bakımından her ikisinin de bir arada bulunması gerekmektedir¹⁵⁶. Bağımsızlık özelliği, 2016/679 sayılı GVKT’de ise ayrı bir madde içinde ele alınmaktadır. Tüzük’ün 52. maddesi, her denetim organının görevlerini ifa ederken ve yetkilerini kullanırken tam anlamıyla hür olarak hareket edeceklerine dikkat çekmektedir.

Bağımsız denetim organlarına yüklenen görevlerden biri de kendilerine ulaştırılan taleplerin dikkate alınması ve ilgili kişiye talebi doğrultusunda bilgi verilmesidir. Buna ilişkin “95/46/EC sayılı Direktif”in 28. maddesinin 4. fıkrasında, *“her bir bağımsız denetim organının, kişisel verilerin işlenmesine ilişkin hak ve özgürlüklerin korunmasıyla ilgili olarak herhangi bir kişi tarafından kendisine arz edilen talepleri dinleyeceği ve başvuruda bulunan kişinin talebinin sonucu hakkında bilgilendirileceği”* belirtilmiştir. Bu noktada bağımsız denetim organı gereken incelemeyi yapacaktır. Bahsi geçen fıkra hükmü ile bireylere başvuru hakkı tanınmıştır. 2016/679 sayılı GVKT’de bu hükmün karşılığı olarak 57/1-f maddesi konulmuş, söz konusu düzenleme ile bağımsız denetim organı, *“bir veri sahibi veya bir organ, kuruluş ya da bir birlik tarafından yapılan şikayetleri ele alır ve şikayetin konusunu, uygun olduğu ölçüde, soruşturur ve özellikle daha ayrıntılı soruşturma ya da başka bir*

¹⁵⁵ BAŞAR; a.g.e., s. 204-205.

¹⁵⁶ ŞİMŞEK, s. 104.

denetim makamı ile koordinasyonun gerekmesi durumunda, şikayet sahibini soruşturmanın ilerlemesi ve sonucu konusunda makul bir süre içerisinde bilgilendirir.”.

Ayrıca bağımsız denetim organlarına “95/46/EC sayılı Direktif”in 28. maddesinin 5. fıkrası ile *“faaliyetlerine ilişkin olarak düzenli aralıklarla rapor hazırlama ve hazırladıkları raporu kamuya açıklama zorunluluğu”* getirilmiştir. Anılan hüküm ile açıklık ilkesinin uygulanmasına zemin hazırlanmaktadır. Kamuoyu ile paylaşılması gereken rapor, bağımsız denetim organının faaliyetlerini açıklama ve şeffaflıklarını sağlamanın yanında, veri sorumlularına da rehberlik edecek bir kaynak niteliğindedir¹⁵⁷.

2016/679 sayılı GVKT de bağımsız denetim organları açısından faaliyet raporu hazırlama ödevi öngörmektedir. Tüzük’ün 59. maddesi uyarınca, her denetim organı yıllık faaliyetleriyle ilgili olarak rapor hazırlamalıdır. Hazırlanan raporlar ulusal yasama organlarına, hükümete ve üye devlet hukuku çerçevesinde belirlenen diğer kuruluşlara iletilecektir. Raporlar ayrıca kamuoyu ile de paylaşılacaktır. Bu sayede tıpkı 95/46/EC sayılı Direktif için söylendiği gibi, açıklık ilkesi uygulamaya geçirilebilecektir.

Bu sebeplerle, bahsetmiş olduğumuz uluslararası düzenlemelerde yer alan ilkeler doğrultusunda Kişisel Verilerin Korunması Kurumu kurulmuştur. Nitekim Türkiye belirtmiş olduğumuz sözleşmelerin tarafı olarak 6698 sayılı Kanun düzenlemesini gerçekleştirmiş ve Kanun metninde de bağımsız bir otorite olan Kurum tarafından yapılacak faaliyet ve denetimlerden bahsedilmiştir.

¹⁵⁷ BAŞAR; (naklen) s. 206, dip. 485.

B. Kurumun Oluşturulması

Kişisel Verilerin Korunması Kurumu, 6698 sayılı Kanun ile birlikte hukukumuza girmiştir. KVK Kurumu, Kanun’la verilen görevleri yerine getirmek üzere, idari ve mali özerkliğe sahip ve kamu tüzel kişiliğine sahip olarak kurulmuştur¹⁵⁸. Nitekim Kanun’un 1. maddesine göre “*Bu Kanunun amacı, kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile uyacakları usul ve esasları düzenlemektir.*”. Bu amaçları yerine getirmek için de Kişisel Verileri Koruma Kurumu oluşturulmuştur.

Kurum, “5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu” nda (III) Sayılı Cetvel’de “düzenleyici ve denetleyici kurumlar” arasında gösterilmiştir. Burada yer alan idareler, bağımsız idari otoriteler olarak da anılmaktadır. Bu nitelikteki kurumların kurulmalarının ardında yatan neden, hassas belli sektör ve alanlarda siyasi otoritenin etkisinin asgari seviyeye indirilerek, kararların siyasetin doğrudan etkisi dışında kalan ve teknik uzmanlığı ağır basan kişilerce alınmasını sağlamak ve o alanlara yatırım yapacak kişilere güven verebilmektir¹⁵⁹.

KVK Kanunu’nun genel kanun gerekçesinde kişisel verilerin işlenmesi süreçlerini denetleyecek ve işleme faaliyetini kontrol edecek bir kurumun bulunmamasının sonucu olarak, kişisel verilerin yeteri kadar düzenlemeye ve işlenmesinin de yeteri kadar denetime tabi olmaksızın, birçok kişi veya kurum

¹⁵⁸ Bkz. 6698 sayılı Kanun m. 19.

¹⁵⁹ ULUSOY Ali; **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara 2019, (İdare Hukuku), s. 249.

tarafından kullanılabilirdi, ayrıca bu durumun birtakım hak ihlallerinin doğmasına neden olabildiği belirtilmiştir. Genel gerekçede yer alan bu açıklamadan, kişisel verilerin işlenmesi faaliyeti sırasında bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınabilmesiyle beraber bu işlemeyi yapanları uyacakları kuralları koyması için KVK Kurumu oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan, Anayasa'nın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan “insan haklarına saygılı bir hukuk devleti olmak” da Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun oluşturulma nedenleri arasında gösterilebilir¹⁶⁰. Hukuk devleti ilkesi gereği sadece vatandaşların değil, devletin de hukuk kuralları ile bağlı olması gerekmektedir. Bu ilke, devleti hukukla çerçevelemeyi ve sınırlamayı amaçlayarak, devletin tüm kararları ve faaliyetlerinin bunu sınırlayan bir hukuk kuralına dayanmasını gerekli kılar¹⁶¹.

Yukarıda da belirttiğimiz üzere Kurum, KVK Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasına göre kurulmuştur. Aynı maddenin 2. fıkrasında Kurum'un Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği bakan ile ilişkili olduğu belirtilmiştir¹⁶². Bağımsız idari otoritelerin ilgili veya bağlı kuruluşlardan farkını belirtmek, idare ile arasındaki ilişkiyi kurmak ve bağımsızlıklarını sağlamak amacıyla bu kurumlar için ilişkili kuruluş terimi tercih edilmektedir¹⁶³. Fıkroda atıfta bulunulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun ilişkili

¹⁶⁰ KAĞITÇIOĞLU; s.80.

¹⁶¹ ULUSOY, **İdare Hukuku**, s. 84.

¹⁶² “Üst kurulların bağımsız yapılarına uygun olarak kuruluş yasalarında bunların Başbakanlık ya da diğer bakanlıklarla ilişkilendirildikleri görülmektedir.” D. 5. DD., 07.11.2008 tarih ve E. 2006/532, K. 2008/5466. (www.kazanci.com).

¹⁶³ KUTLU GÜRSEL Meltem, “**Sermaye Piyasası Kurulu'nun Denetimi**”, İrfan Baştuğ Anısına Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, Özel Sayı, 2005, s. 499-500. “İlgili bakanlık” yerine “ilişkili bakanlık” teriminin tercih edilmesinin nedeni, idari vesayet bağının çok daha gevşek olduğunun vurgulanmak istenmesidir. ULUSOY, **İdare Hukuku**, s. 250, dipn.153.

olduğu bakan, 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi doğrultusunda, Adalet Bakanı'dır¹⁶⁴. Kurum'un bakanlık ile ilişkili olması, idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereğidir. Bu yolla merkezi idare ile uyum sağlanabilecektir¹⁶⁵. Nitekim 3046 sayılı Bakan Yardımcılarının Mali Hakları ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun" un 19/A madde hükmüne göre *"Bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar (10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dahil), Cumhurbaşkanınca, Cumhurbaşkanlığı veya bakanlıklarla ilgilendirilebilir. Söz konusu kuruluşların özel kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde bağlı, ilgili ve ilişkili olunan bakanlığa ya da bakana verilen yetki ve görevler ilgilendirilen bakanlık veya bakan tarafından kullanılır ve yerine getirilir. Bakan, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların (5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dahil) her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkilidir."*¹⁶⁶.

Maddenin 3'üncü fıkrasında Kurum'un merkezi Ankara olarak gösterilmiştir. Son fıkrada ise KVK Kurumu'nun, KVK Kurulu ve Başkanlıktan oluştuğu ifade edilmiştir. Madde gerekçesinde, *"Avrupa Konseyi'nin 108 No'lu Sözleşmesi ve Avrupa Birliği'nin 95/46/EC sayılı Direktifi'nin kişisel verilerin işlenmesiyle alakalı ilkelerin uygulanmasını izlemek ve yönlendirmek üzere fonksiyonel olarak bağımsız bir şekilde görev yapacak otoritelerin kurulmasını öngördüğü, AB üyelerinin hepsinde kişisel verileri koruma kurullarının görevlerinde bağımsız otoriteler şeklinde yapılandırıldığı, bahsi geçen uluslararası belgeler ve karşılaştırmalı hukuk uygulamaları göz önünde*

¹⁶⁴ Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

¹⁶⁵ GİRİTLİ, İsmet/ PERTEV Bilgen/ AKGÜNER Tayfun/ KAHRAMAN Berk; **İdare Hukuku**, 7.Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2015, s. 582.

¹⁶⁶ Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>.

bulundurulması KVK Kurumu kurulduğu” belirtilmiştir¹⁶⁷. Gereğenden de anlaşılacağı üzere Kurum’un bağımsız bir yapıda oluşturulması hedeflenmiştir.

II. KURUMUN GÖREV VE YETKİLERİ

A. Görev ve Yetkiler

KVKK’nın 20. maddesinde Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun görevleri düzenlenmiştir. Buna göre; “(1) Kurumun görevleri şunlardır:

a) Görev alanı itibarıyla, uygulamaları ve mevzuattaki gelişmeleri takip etmek, değerlendirme ve önerilerde bulunmak, araştırma ve incelemeler yapmak veya yaptırmak.

b) İhtiyaç duyulması hâlinde, görev alanına giren konularda kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleri veya üniversitelerle iş birliği yapmak.

c) Kişisel verilerle ilgili uluslararası gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, görev alanına giren konularda uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapmak, toplantılara katılmak.

ç) Yıllık faaliyet raporunu Cumhurbaşkanlığına, Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonuna sunmak.

d) Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.” Kurum’un başlıca görevleridir¹⁶⁸.

Yıllık faaliyet raporu sunma görevi kapsamında Kurum 2017 yılı Faaliyet Raporu’nu yayımlamıştır¹⁶⁹. Nitekim 26 Nisan 2018 tarihinde Resmi Gazete’de

¹⁶⁷ KAYA/ TAŞTAN; s. 67-68

¹⁶⁸ 6698 sayılı Kişisel Verileri Koruma Kanunu Madde 20 için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

¹⁶⁹ Bkz. <https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org>

yayınlanan “*Kişisel Verileri Koruma Kurumu Teşkilat Yönetmeliği*” nin 5. maddesinde de KVKK’da belirtilen görevler sıralanmıştır¹⁷⁰.

B. KVK Kurulu

Kurum, KVK Kurulu ve Başkanlık olmak üzere iki organdan oluşmaktadır. Nitekim KVKK’nın 21. maddesinde, “*Kişisel Verileri Koruma Kurulu*” düzenlenmektedir. Kurum’un karar organı, Kurul’dur.

Kurul, kendisine verilen görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu kapsamında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır. Kanunla ve sair mevzuatla kendisine verilen görevinin kapsamına giren hususlarla alakalı olarak herhangi bir kurum, makam veya kişiden talimat almaz, kendisine bu konularla ilgili emir verilemez¹⁷¹. Ayrıca, KVK Kurulu dokuz üyeden oluşmakta olup, beş üyesi TBMM tarafından, dört üyesi Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Seçilen üyeler söz konusu maddeye göre “*özel bir kanuna dayanmadıkça, Kuruldaki resmî görevlerinin yürütülmesi dışında resmî veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, hakemlik ve bilirkişilik yapamazlar. Ancak, Kurul üyeleri, asli görevlerini aksatmayacak şekilde bilimsel amaçlı yayın yapabilir, ders ve konferans verebilir ve bunlardan doğacak telif hakları ile ders ve konferans ücretlerini alabilirler.*”. Ayrıca 10.07.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “*Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*” ile denetleyici ve düzenleyici kurumların kadro, pozisyon ve görevlerine Cumhurbaşkanı kararıyla atama yapılmasına karar verilmiştir.

¹⁷⁰ Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

¹⁷¹ Bkz. 6698 sayılı Kanun m. 21.

Kurul'a üye olabilmenin şartları da yine Kanunda düzenlenmiştir KVK Kanunu m. 21/3 hükmüne göre “Kurula üye olabilmek için aşağıdaki şartlar aranır:

a) Kurumun görev alanındaki konularda bilgi ve deneyim sahibi olmak.

b) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (1), (4), (5), (6) ve (7) numaralı alt bentlerinde belirtilen nitelikleri taşımak.

c) Herhangi bir siyasi parti üyesi olmamak.

ç) En az dört yıllık lisans düzeyinde yükseköğrenim görmüş olmak.”¹⁷²

Hükmün (b) bendine göre Kurul'a üye olabilmek için kişinin Türk vatandaşı olması, kamu haklarından yasaklı bulunmaması, ve üyelik görevini devamlı yapmasına engel olabilecek nitelikte akıl hastalığı bulunmaması şarttır¹⁷³.

Kurul'u düzenleyen 21. maddenin dördüncü fıkrasında, Kurul üyeliğine seçileceklerin onaylarının aranacağı; üye seçiminde, Kurum'un görev alanına giren konularda bilgi ve deneyimi bulunanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterileceği belirtilmiştir. Ancak 3. fıkra da belirtilen “kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olma” şartı ve

¹⁷² 6698 sayılı Kanun m. 21/3 hükmü için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

¹⁷³ Ayrıca üye olacak kişinin kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamış olması gerekir. Bkz. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48. maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (1), (4), (5), (6) ve (7) numaralı alt bentleri.

4. fıkra hükmü 2 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 163. maddesiyle ilga edilmiştir. Geline aşamada Kurul üyeliği için aranan eğitim şartı ve üye olacakların muvafakatlerinin aranması şartları anlaşılacağı üzere uygulanmamaktadır.

Söz konusu maddenin beşinci fıkrasında Kurul'a üye seçme yetkisi bulunan TBMM'nin bu yetkisini nasıl kullanacağı; devamında ise Cumhurbaşkanı tarafından Kurula seçim yapılması halleri hüküm altına alınmıştır. Yedinci fıkraya göre, "Kurul, üyeleri arasından Başkan ve İkinci Başkanı seçer". Sekizinci fıkraya göre, "*Kurul üyelerinin görev süresi dört yıl olup, süresi biten üye tekrar seçilebilir*". Dokuzuncu fıkraya göre seçilen üyeler Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu huzurunda "*Görevimi Anayasaya ve kanunlara uygun olarak, tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine yemin ederim.*" şeklinde yemin ederler.

Aynı maddenin 11. fıkrasına göre üyelerin görevlerinden kaynaklı işledikleri suçlara ilişkin soruşturmalar "4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun"a göre yapılır ve bunlar hakkında soruşturma iznini Cumhurbaşkanı verir. Bu hallerde üyelerin Kurul kararıyla üyelikleri sona erer. Maddenin 12. fıkrasında Kurul üyeliklerine seçilenlerin Kurul'da görev yaptıkları süre boyunca üyeliklerinden evvelki görevleri ile ilişkilerinin kesileceği; üye seçilen kişi kamu görevlisi olduğu sırada üyeliğe seçildiyse bu durumdakilerin Kanun'da belirtilen şartlar mevcutsa yeniden kamu görevlisi olarak atanabileceği düzenlenmiştir.

1. KVK Kurulu'nun Görev ve Yetkileri

KVK Kanunu'nun 22. maddesinde, Kişisel Verileri Koruma Kurulunun görev ve yetkileri düzenlenmektedir. Kanun ile KVK Kurulu'nun görevleri daha kapsamlı düzenlenmiştir. Kurul'un düzenleme, denetleme ve yönetim noktasında pek çok görevi vardır. Nitekim Kanun hükmüne göre; kişisel verilerin, temel hak ve özgürlüklere uygun şekilde işlenmesini sağlamak, işleme faaliyeti kapsamında kişisel verileriyle ilgili haklarının ihlal edildiğini ileri süren bireylerin şikayetleri hakkında karar vermek, bu şikayetler üzerine ya da resen, görev alanına giren konularda verilerin mevzuat hükümlerine uygun olarak işlenip işlenmediğini incelenmek ve gerek duyulursa inceleme yapılan konuda veri işleme faaliyetinin durdurulması gibi geçici önlemler almak gibi denetleme yetkileri mevcuttur. Bunun yanında VERBİS kayıtlarını tutmak ve gelen şikayetler kapsamında herhangi bir aykırılık tespit etmesi halinde yaptırım kararı almak görevleri de vardır.

Ayrıca “*Özel nitelikli kişisel verilerin işlenmesi için aranan yeterli önlemleri belirlemek, Kurulun görev alanı ile Kurumun işleyişine ilişkin konularda gerekli düzenleyici işlemleri yapmak, veri güvenliğine ilişkin yükümlülükleri belirlemek amacıyla düzenleyici işlem yapmak, veri sorumlusunun ve temsilcisinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin düzenleyici işlem yapmak, diğer kurum ve kuruluşlarca hazırlanan ve kişisel verilere ilişkin hüküm içeren mevzuat taslakları hakkında görüş bildirmek, Kurumun; stratejik planını karara bağlamak, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını ve performans kriterlerini belirlemek, Kurumun stratejik planı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak, Kurumun performansı, mali durumu, yıllık faaliyetleri ve ihtiyaç duyulan konular hakkında hazırlanan rapor taslaklarını onaylamak ve yayımlamak, taşınmaz*

alımı, satımı ve kiralanması konularındaki önerileri görüşüp karara bağlamak, kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek”¹⁷⁴ de Kurulun görevidir.

Kanun’la uyumlu olarak “Kişisel Verileri Koruma Kurumu Teşkilat Yönetmeliği”nin ve “Kişisel Verileri Koruma Kurulu Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik” in 7. maddelerinde de Kurul’un görevleri Kanun’a uygun olarak sayılmıştır.

Anlaşılabacağı üzere Kurul’un görevleri ve sahip olduğu yetkileri Kurum’a göre oldukça fazla ve daha detaylıdır. Kanaatimizce Kurul, kişisel verilerin korunması hakkının korunması hususunda daha etkili bir organ niteliğinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme Kurul’un özerk niteliğinin önemini arttırmaktadır.

2. Kurulun Çalışma Düzenine İlişkin Esaslar

Kanun’un 23. maddesinde Kişisel Verileri Koruma Kurulu’nun çalışma esasları düzenlenmektedir. Madde kapsamında, “Kişisel Verileri Koruma Kurulu’nun toplantı ve karar yeter sayısı, Kurul üyelerinin kendilerini ve yakınlarını ilgilendiren konularda yasaklılıkları ve sır saklama yükümlülükleri” düzenlenmektedir. Söz konusu hükme göre “*Kurul, başkan dâhil en az altı üye ile toplanır ve üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar alır. Kurul üyeleri çekimser oy kullanamaz.*”; “*Kurulun toplantı günlerini ve gündemini Başkan belirler. Başkan gereken hâllerde Kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilir.*”. Bunun yanında KVK Kurulu’nun çalışma sistemi ayrıntılı olarak yönetmelikle düzenlenmiştir.

Kurul üyeleri; kendilerini ve Kanunda belirtilen yakınlarını alakadar eden konularla ilgili toplantı ve oylamaya katılamaz. Kurul üyeleri, Kurul’daki faaliyetlerine

¹⁷⁴ Bkz. 6698 sayılı Kanun m.22/1-ç, e, f, g, h, ı, i, j, k, l.

bağlı olarak ve Kurul'daki çalışmalarına istinaden vakıf oldukları ilgililere ve üçüncü kişilere ait öğrendikleri sırları kimseye açıklayamazlar ya da kendi faydalarına olacak şekilde kullanamazlar. Sır saklama yükümlülüğü olarak geçen bu durumun tek istisnası kanunen yetkili kılınan mercilere açıklama yapma yükümlülüğüdür. Bu durum görevlerinin sona ermesinin ardından da sürer. Kurul'da görüşülen işler tutanağa bağlanır. Kurul, gerekli görmesi halinde kararları tüm kamuoyu ile paylaşabilir. Bu paylaşımı kendi resmi internet sitesi ve Resmi Gazete'de yayımlamak suretiyle gerçekleştirir. Tersine bir karar alınmadıkça toplantı görüşmeleri gizlidir.

Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere Kurul, Kuruma göre aktif niteliktedir ve daha geniş yetkilerle donatılmıştır. Bu kapsamda Kurul'un faaliyetlerine yönelik açıklığın artırılması uygun olacaktır. Zira Kurum'un ve Kurul'un oluşturulma nedeni kişisel verilerin korunmasının daha etkin ve etkili bir şekilde sağlanmasıdır. Bireyler, Kurul'un bu konuyla ilgili çalışmalarını daha fazla ve açık bir şekilde gördükleri takdirde Kanun ile kendilerine sağlanan hakları benimseme noktasında inançları artacaktır. Aksi halde yalnızca Kanun hükümlerini görerek verilerine ilişkin saldırılarda gerçekten caydırıcı ve koruyucu bir kurum oluşturulduğunu inanmayacaklardır. Bu kapsamda Kurum'un faaliyet raporları yalnızca Cumhurbaşkanı ve TBMM Komisyonu ile paylaşmasını öngören hüküm yerine kendi resmi internet adresinden yayımlanması gibi yollarla şeffaflık sağlanabilecektir. Nitekim Kurum, böyle bir hüküm bulunmamasına rağmen 2017 yılı raporunu paylaşmış ancak sonraki yıllara ilişkin henüz bir paylaşım yapılmamıştır. Bunun yanında KVK Kanunu'nun 23. maddesinin 6. fıkrasına göre aksine bir karar olmadıkça Kurul görüşmelerinin gizli olduğu vurgulanmıştır. Bununla beraber Kurul kararları için tutanak düzenlenmekte ve kararlarla karşı oylar ve gerekçeleri de bu tutanağa işlenmektedir. Ancak Kurulun bütün kararları yayımlanmamakta yalnızca kendisi tarafından uygun görülenler yayımlanabilmektedir.

Düşüncemize göre bu durumun da tam tersi şekilde düzenlenmiş olması Kanun'un amacı ile daha uygun olacaktı. Bir başka ifadeyle Kurul kural olarak vermiş olduğu kararları yayımlamalıydı, istisnai hallerde yayımlanmamasına karar verilebilmeliydi. Böylece Kanun uygulaması noktasında da pek çok konuya açıklık getirilebilirdi.

C. Başkanlık

KVK Kurumu'nun Başkanı'nın görevleri 6698 sayılı Kanun'un 24. maddesinde belirlenmiştir. Buna göre KVK Kurumu'nun yönetimini sağlamak ve Kurumu temsil etmek, Kurul tarafından belirlenen stratejik planların uygulanmasını yürütmek, Kurum ve hizmet birimlerinin uyumlu bir şekilde verimli olarak ve düzenli şekilde çalışmasını sağlamak Başkanın görevleridir. Bunların yanında "KVK Kurulu toplantılarının gündemini tespit etmek, bu toplantılara başkanlık etmek ve Kurumun mali tabloları ile bütçesini hazırlamak" da önemli görevleri arasındadır. İkinci Başkan, Kurum'un Başkanına gerekmesi halinde vekâlet edecektir.

1. Oluşumu

6698 sayılı Kanun'un 25. maddesinde KVK Kurumu Başkanlığının "*oluşumu ve görevleri*" düzenlenmektedir. Hüküm kapsamında "*(1) Başkanlık; Başkan Yardımcısı ve hizmet birimlerinden oluşur. Başkanlık, dördüncü fıkrada sayılan görevleri daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlanan hizmet birimleri aracılığıyla yerine getirir. Daire başkanlıklarının sayısı yediyi geçemez.*

(2) Başkan tarafından, Kuruma ilişkin görevlerinde yardımcı olmak üzere bir Başkan Yardımcısı atanır.

(3) *Başkan Yardımcısı ve daire başkanları; en az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu, on yıl süreyle kamu hizmetinde bulunan kişiler arasından Başkan tarafından atanır.*”

Görüldüğü üzere Başkanlık, Başkan Yardımcısı ve hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Başkanlığın hizmet birimleri “Veri Yönetimi Dairesi Başkanlığı, İnceleme Dairesi Başkanlığı, Hukuk İşleri Dairesi Başkanlığı, Veri Güvenliği ve Bilgi Sistemleri Dairesi Başkanlığı, Rehberlik, Araştırma ve Kurumsal İletişim Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı” olarak belirlenmiştir¹⁷⁵.

2. Başkanlığın Görevleri

6698 sayılı Kanun’un 25. maddesinin 4. fıkrasında Başkanlığın görevleri sayılmıştır. Bu görevlerin daha ziyade yönetsel faaliyetleri yürütmek noktasında toplandığını söylemek mümkündür.

Nitekim Kurum’un ve Kurul’un büro ve sekretarya işlemlerini yürütmek, taraf olunan davalar ve icra takiplerinde avukatlar aracılığı ile Kurum’u temsil etmek ve söz konusu uyuşmazlıkların takibini yapmak veya yaptırmak, Kurul üyeleri ile Kurum’da görev yapanların özlük işlemlerini yürütmek, kanunlarla mali hizmet ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak, Kurum faaliyetleri kapsamında işlemlerin yürütülmesi için amacıyla bilişim sistemi kurulmasını ve bu sistemin kullanılmasını sağlamak, Kurul faaliyetleri kapsamında taslak rapor hazırlamak, gerekmesi halinde ihtiyaç duyulan konularda da rapor taslağı hazırlamak ve bunları Kurul’a sunmak, Kurum’un personel politikasını belirlemek, personele ilişkin

¹⁷⁵ Bkz. <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/4225/Veri-Yonetimi-Dairesi-Baskanligi>

atanmaları, nakilleri gibi işlemleri yürütmek ve personelin eğitimini düzenlemek Başkanlığın görevleri arasında sayılmıştır.

Bunların yanında 5018 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç bulunan her türlü harcama kalemine ilişkin hizmetleri görmek ve Kurum'a ait mal varlığının kayıtlarını tutmak, Veri Sorumluları Sicilini tutmak ve Kurul veya Başkan tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmek de Başkanlığın görevleri arasında sayılmıştır.

III. KURUMUN İŞLEVSEL ÖZELLİKLERİ

Kamu tüzel kişileri, kamu gücü denilen üstün yetkileri olan ve kamu yararını gerçekleştirme amacını güden tüzel kişilerdir. Nitekim kamu hukuku kurallarına göre kurulur ve bu kurallar çerçevesinde faaliyette bulunurlar¹⁷⁶. Kanunla veya cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kamu tüzel kişiliği kurulabileceği Anayasa'nın 123. maddesinin 3. fıkrasında hüküm altına alınmıştır¹⁷⁷

Kural olarak kamu tüzel kişileri faaliyetlerinde idare hukukuna tabidirler. Dolayısıyla bunların faaliyetlerinden kaynaklanan ihtilaflar da kural olarak idari yargıda çözülür. Kamu gücü ayrıcalıkları denilen özel hukuku aşan üstün yetkilere sahip olan kamu tüzel kişileri, görev ve yetkileri çerçevesinde tek taraflı işlemler yapma yetkisini haizlerdir. Bu kapsamda da hakkında işlem yapılan muhatabın iradesine bakılmamakta ve işlem, muhatabın rızasına bağlı olmaksızın hukuki sonuç doğurmaktadır. Yine kamu tüzel kişilerinin işlemleri icraîlik özelliğine sahiptir. Bir diğer ifade ile kamu tüzel kişilerinin tesis ettiği işlemler araya başka bir kurumun ya da makamın girmesine gerek kalmadan kendiliğinden uygulanma yeteneğine sahiptirler. Bunun yanında kamu tüzel

¹⁷⁶ ÇAĞLAYAN Ramazan, “**Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kısıtları**”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 7, Haziran 2016, (Kamu Tüzel Kişiliği), s. 377.

¹⁷⁷ ULUSOY; İdare Hukuku, s. 133.

kişilerinin işlemleri, hukuka uygunluk karinesinden de yararlanırlar. Böylece mahkeme tarafından hukuka aykırı olduğu yönünde bir karar verilmediği takdirde işlemler hukuka uygun varsayırlar. Ayrıca kamu tüzel kişileri aldıkları kararları re'sen icra yetkisine sahiptirler¹⁷⁸.

Kişisel Verileri Koruma Kurumu da 6698 sayılı Kanun ile beraber kamu tüzel kişiliğine sahip olarak kurulmuştur. Kurum'a bu özelliği kapsamında çeşitli görevler ve yetkiler verilmiştir. Nitekim Kanun'un 20. maddesinde Kurum'un görevleri, 22. maddesinde ise Kurul'un görevleri sayılmıştır. Önemle belirtmek gerekir ki Kurul'un en önemli görevi kişisel verilerin temel hak ve özgürlüklere uygun şekilde işlenmesini sağlamaktır.

KVKK'nın genel gerekçesinde de belirtildiği üzere kişisel verilerin işlenmesi ve kullanılması kapsamında özel bir düzenleme ve etkili bir denetleme organı bulunmaması ülkemizde olumsuz bir algının oluşmasına neden olmuştur. Bu halin ortadan kaldırılması için de kişisel verilerin ancak belli şartlar dahilinde işlenmesine, saklanmasına ve tüm bu hususların kontrol edilme sistemine ilişkin esasları belirlemek gerekmiştir¹⁷⁹. Kanun'un yayımı ile beraber bu esaslar belirlense de Kanun ile getirilen yükümlülüklerle uyulduğunu denetlemek amacıyla Kurum oluşturulmuştur. Nitekim yine Kanun'un genel gerekçesinde kişisel verilerin işlenmesi sürecini kontrol edecek, bu süreçleri denetleyecek ve işleme esaslarını düzenleyecek bir kurumun da bulunmadığı, dolayısıyla da halen kişisel verilerin yeterli düzenleme ve denetlemeye tabi olmadığı,

¹⁷⁸ÇAĞLAYAN, s. 395 – 396, ULUSOY, **İdare Hukuku**, s. 136 – 137.

¹⁷⁹ KAYA/ TAŞTAN; a.g.e, s. 45.

pek çok kişi ve kurumun bu durumu kullanarak bazı hak ihlallerine sebep olduğu belirtilmiřtir¹⁸⁰. Buna istinaden de Kurum'un oluşturulması sağlanmıştır.

Kanun'un gerekçesi ve Kurum ve Kurul'a verilen görevler ile beraber kişisel verilerin temel hak ve özgürlüklere uygun işlenmesinin sağlanabilmesi görevi için Kurum'a verilen bazı geniş yetkiler söz konudur. Bu yetkilerin bir kısmı düzenlemeye ilişinken bir kısmı da yaptırımlara ilişkindir. Örneğin "Kişisel Verileri Koruma Kurulu alışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik" in yedinci maddesine göre Kurul, bireylerin verilerinin güvenliğini sağlamak için bu alanda faaliyette bulunanların yükümlülüklerini belirlemek amacıyla düzenleyici işlem yapmak zorundadır. Bunun yanında aynı hükme göre Kanun'da öngörülen idari yaptırımlara karar vermek de Kurul'un görevi ve yetkisindedir.

A. Düzenleme Yetkisi

Aşağıda detaylı olarak açıklayacağımız üzere bağımsız idari otoritelerin en önemli özelliklerinden biri bu kurumların kendi görev alanına giren faaliyetleri düzenleme yetkisi ile donatılmış olmalarıdır¹⁸¹. şüphe yok ki Kurum'un düzenleme yetkisi de idarenin düzenleme yetkisi kapsamındadır.

Kişisel Verileri Koruma Kurumu, kişisel verilerin işlenmesinde öncelikle özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülüklerini ve uyacakları usul ve esasları düzenlemek amaçlarını yerine getirmek için kurulmuřtur¹⁸².

¹⁸⁰ KAYA/ TAŞTAN; a.g.e., s. 46.

¹⁸¹ GÜNDAY Metin; **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, 10. B., (İdare Hukuku), s. 570.

¹⁸² KAğITçIOğLU; s. 81.

Gelinen aşamada 6698 sayılı Kanun'un yayımlanması ve Kurum ve Kurul'un oluşturulması ile beraber Kurum tarafından düzenleyici işlemler de hazırlanmış ve yayımlanmıştır. Kurum; kendi faaliyetlerini ve işleyişini düzenlemek adına "*Kişisel Verileri Koruma Kurulu Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik*", "*Kişisel Verileri Koruma Uzmanlığı Yönetmeliği*", "*Kişisel Verileri Koruma Kurumu Teşkilat Yönetmeliği*", "*Kişisel Verileri Koruma Kurumu Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği*" ve "*Kişisel Verileri Koruma Kurumu Disiplin Amirliği Yönetmeliği*" ni hazırlamıştır¹⁸³.

Ayrıca Kanun'un amacı doğrultusunda veri sorumlularının yükümlülüklerini düzenleyen ve ilgili kişilerin haklarını gösterir nitelikte bazı yönetmelik ve tebliğler de yayımlanmıştır. Bu kapsamda "*Kişisel Verilerin Silinmesi, Yok Edilmesi veya Anonim Hale Getirilmesi Hakkında Yönetmelik*", "*Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelik*"¹⁸⁴ yayımlanmış; ayrıca "*Aydınlatma Yükümlülüğünün Yerine Getirilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ*" ile "*Veri Sorumlusuna Başvuru Usul ve Esaslar Tebliği*" ni de yayımlamıştır¹⁸⁵. Kurum'un görevleri arasında veri sorumlusunun, veri işleyenlerin ve varsa veri sorumlusu temsilcilerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin düzenleme yapmak da bulunmaktadır. Bu kapsamda belirtilen Tebliğ ve Yönetmeliklerle Kanun'da eksik kalan ve detaylı düzenleme gerektiren alanlara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin kanunda aydınlatma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Ancak Tebliğ ile beraber aydınlatma yükümlülüğünde bulunması gerekenler, kapsamı, ilgili kişinin verilerinin üçüncü bir kişiden elde edilmesi halinde

¹⁸³ Bkz. <https://www.kvkk.gov.tr>

¹⁸⁴ Bkz. <https://www.kvkk.gov.tr>

¹⁸⁵ Bkz. <https://www.kvkk.gov.tr>

yapılması gerekenler hüküm altına alınmıştır. Böylece Kanun'da asgari düzeyde açıklama bulunan aydınlatma yükümlülüğünün kapsamı hakkında daha detaylı açıklamalar yapılmıştır.

Tüm bu Yönetmelik ve Tebliğler yanında Kurul tarafından düzenleyici nitelikte ilke kararları da alınmış ve yayımlanmıştır. Kurum'un resmi internet sitesinde ve Resmi Gazete'de yayımlanan bu kararlarla da veri sorumlularının yükümlülüklerine ilişkin detaylı kararlar alınmış, ilgili kişilerin ise haklarından yararlanırken yapmaları gerekenler belirtilmiştir. Örneğin 6698 sayılı Kanun'un 12. maddesinin 1. fıkrasına göre

“(1) Veri sorumlusu;

a) Kişisel verilerin hukuka aykırı olarak işlenmesini önlemek,

b) Kişisel verilere hukuka aykırı olarak erişilmesini önlemek,

c) Kişisel verilerin muhafazasını sağlamak, amacıyla uygun güvenlik düzeyini temin etmeye yönelik gerekli her türlü teknik ve idari tedbirleri almak zorundadır.”.

Aynı maddenin 5. fıkrasında ise *“İşlenen kişisel verilerin kanuni olmayan yollarla başkaları tarafından elde edilmesi hâlinde, veri sorumlusu bu durumu en kısa sürede ilgisine ve Kurula bildirir. Kurul, gerekmesi hâlinde bu durumu, kendi internet sitesinde ya da uygun göreceği başka bir yöntemle ilan edebilir”* hükmü düzenlenmiştir. Kurul tarafından 2019'da veri ihlali bildiriminin *“Veri sorumlusunca söz konusu veri ihlalden etkilenen kişilerin belirlenmesini müteakip ilgili kişilere de makul olan en kısa süre içerisinde, ilgili kişinin iletişim adresine ulaşılabiliyorsa doğrudan, ulaşılamıyorsa veri sorumlusunun kendi web sitesi üzerinden yayımlanması gibi uygun yöntemlerle bildirim yapılmasına”* karar verilmiştir¹⁸⁶.

¹⁸⁶ Kurul'un 24 Ocak 2019 tarih ve 2019/10 sayılı kararı için bkz. <https://www.kvkk.gov.tr>.

Veri sorumlularının yükümlülüklerini düzenleyen madde ve söz konusu Kurul kararı kapsamında Kurul'a ve ihlalden etkilenmiş kişilere bu bildirim yapılmasındaki amacın, ihlal nedeniyle bu kişiler hakkında ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçların veya kişilerin uğrayacağı zararların derhal önüne geçilmesi veya bunların en aza indirilmesine imkan verecek önlemler alınması olduğu söylenebilir. Kurul tarafından bu husus dikkate alınmış ve kişisel verilerin işlenmesi faaliyetini yürüten veri sorumlularına ihlal yaşanması halinde ihlalden etkilenen kişilere yapacakları bildirimlerde nelerin bulunması gerektiğinin açıkça düzenlenmesi gerektiği tespit edilmiştir. Bu değerlendirme noktasında verilen Kurul Kararı¹⁸⁷ ile veri sorumlusunun yapacağı bildirim öncelikle açık ve sade bir dille yani anlaşılır bir şekilde yapılması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bildirimde verilere ilişkin ihlalin ne zaman gerçekleştiği, bireylerin hangi kişisel verilerinin ihlalden etkilendiği, bu durumun ortaya çıkarabileceği sonuçlar, bu sonuçların etkisinin minimum düzeyde tutulabilmesi için veri sorumlusunun aldığı tedbirler, kişilere ihlale ilişkin bilgi verecek kimselerin iletişim bilgileri ya da bilgi alabilecekleri çağrı merkezi gibi iletişim yollarının gösterilmesi gerektiğine karar verilmiştir¹⁸⁸.

“Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelik”¹⁸⁹’in 1. maddesinde bu Yönetmeliğin amacının, “6698 sayılı Kanun uyarınca Kurul’un gözetiminde, Başkanlık tarafından kamuya açık olarak tutulacak olan VERBİS’in oluşturulması, bu sicilin idaresi ile sicile yapılması planlanan kayıtlara ilişkin usul ve esasları belirlemek ve uygulanmasını sağlamak olduğu” düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik ile Kurum tarafından kimlerin veri sorumluları siciline kayıt yapmakla yükümlü oldukları, sicilde

¹⁸⁷ Kurul’un 18 Eylül 2019 tarih ve 2019/271 sayılı Kararı için bkz. <https://www.kvkk.gov.tr>.

¹⁸⁸ Kurul’un 18 Eylül 2019 tarih ve 2019/271 sayılı Kararı için bkz. <https://www.kvkk.gov.tr>.

¹⁸⁹ Bkz. 30 Aralık 2017 tarihli Resmi Gazete, <https://www.resmigazete.gov.tr>.

kayıt altına alınması gereken zorunlu unsurların neler olduğu, sicile kayıt gerçekleştirilmemesi halinde uygulanacak idari yaptırımlar düzenlenmiştir¹⁹⁰.

Görüldüğü üzere 6698 sayılı Kanun ile veri sorumlularına, kişisel verilere ilişkin herhangi bir ihlalin yaşanması halinde Kurum'a ve ilgili kişiye haber verme yükümlülüğü getirilmiş ancak bu durumun nasıl ve ne şekilde yapılacağı Kanun'da belirtilmemiştir. Kurum, Kanun'un 22. maddesi kapsamında veri sorumlularının yükümlülüklerine ilişkin düzenleyici işlem yapma ile yetkilendirildiğinden Kanun'da belirtilen yükümlülüklerle ilişkin detaylı düzenleyici işlemler tesis etmektedir.

Kurum, bir kamu tüzel kişisi olmakla beraber özerkliği de sahiptir. Anayasa'nın 124. maddesine göre, "*Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler.*". Anayasa'nın söz konusu hükmüne bağlı olarak 6698 sayılı Kanun'un 31. maddesine göre Kanun'un uygulanmasına ilişkin düzenleyici işlem olan yönetmelikler bizzat Kurum'un kendisi tarafından yürürlüğe konulur¹⁹¹. Anlaşılacağı üzere bağımsız nitelikte kurulması elzem olan Kurum'un Anayasa'ya göre, doğrudan

¹⁹⁰ Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>.

¹⁹¹ Belirtmek gerekir ki 15 Temmuz 2018 tarihli Resmi Gazete' yayımlanan 10 Sayılı Resmi Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesine göre "*Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanan ve Resmî Gazete'de yayımlanmak üzere gönderilen yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici idari işlemlere ilişkin taslaklar Anayasaya, kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine, genel hukuk kurallarına, Cumhurbaşkanı programı ile kalkınma plan ve programlarına uygunluğu yönünden incelenir. Üniversiteler ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından hazırlanan ve Resmî Gazete'de yayımlanmak üzere gönderilen yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici idari işlemler ise Anayasa ve diğer mevzuata uygunluğu yönünden incelenir.*". Bu inceleme neticesinde uygun bulunmayan düzenlemelerin ilgili kuruma iade edileceği belirtilmiştir.

yönetmelik çıkarabilme yetkisi bulunmakta ve bu husus 6698 sayılı Kanun'da da hüküm altına alınmıştır.

B. Gözetim ve Denetim Yetkisi

Gözetim ve denetim yetkisi, bağımsız idari otoritelerin sahip oldukları düzenleme yetkisinin bir uzantısıdır. Bu yetki, her bir kurumun görevli olduğu alanda yürüttüğü faaliyetleriyle sınırlı olarak kullanılacak bir yetki olup, kurumlar kendi görev alanlarıyla alakalı gördükleri her türlü bilgi ve belgeyi ilgili kişi ve kurumlardan istemek ve onların bilgilerine başvurmak yetkisine sahip oldukları gibi yerinde inceleme yapma yetkisine de sahiptirler¹⁹².

Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Kanun'un genel gerekçesinde de belirtildiği üzere, kişisel verilerin korunmasına yönelik özel bir kanunun yayımlanması ile beraber bu alanı düzenleyecek ve denetleyecek etkili bir organın varlığı gerektiğinden kurulmuştur¹⁹³. Kanaatimizce Kurul'un görev ve yetkilerinin sayıldığı KVKK'nın 22. maddesine göre asli görevi "*Kişisel verilerin temel hak ve özgürlüklere uygun şekilde işlenmesini sağlamak ve ihlal edilen hakların şikâyetlerini karara bağlamak*" tır. Nitekim aynı madde hükmüne göre Kurul "*Şikâyet üzerine veya ihlal iddiasını öğrenmesi durumunda resen görev alanına giren konularda kişisel verilerin kanunlara uygun olarak işlenip işlenmediğini incelemek ve gerektiğinde bu konuda geçici önlemler almak*" zorundadır.

Kanun'la, ilgili kişilere bazı başvuru yolları gösterilmiş ve bunları haklarını aramaları için bir yöntem olarak kullanılması öngörülmüştür. İlgili kişiler Kanun'un

¹⁹² ŞAHİN Seçil; **Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler ve Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Kasım 2015, 1. Baskı, s. 51-52.

¹⁹³ BAŞAR; s.208.

uygulanması hakkında isteklerini ve kendi verileri kapsamında sahip oldukları hakları kullanmak için bu yöntemleri kullanabilirler. Bu kapsamda ilgililer Kanun'un 11. maddesi kapsamında veri sorumlusuna başvurarak kişisel verileri kapsamında bilgi alabilir, verilerinin silinmesi ya da güncellenmesi gibi taleplerde bulunabilir. KVKK'nın 13. maddesine göre ise *“(1) İlgili kişi, bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili taleplerini yazılı olarak veya Kurulun belirleyeceği diğer yöntemlerle veri sorumlusuna iletir.*

(2) Veri sorumlusu başvuruda yer alan talepleri, talebin niteliğine göre en kısa sürede ve en geç otuz gün içinde ücretsiz olarak sonuçlandırır. Ancak, işlemin ayrıca bir maliyeti gerektirmesi hâlinde, Kurulca belirlenen tarifedeki ücret alınabilir.

(3) Veri sorumlusu talebi kabul eder veya gerekçesini açıklayarak reddeder ve cevabını ilgili kişiye yazılı olarak veya elektronik ortamda bildirir. Başvuruda yer alan talebin kabul edilmesi hâlinde veri sorumlusunca gereği yerine getirilir. Başvurunun veri sorumlusunun hatasından kaynaklanması hâlinde alınan ücret ilgiliye iade edilir.”.

Kanun'un 14. maddesine göre ise ilgili kişinin başvurusuna karşı veri sorumlusunun takındığı tutuma göre yapılacaklar düzenlenmiştir. Buna göre *“Başvurunun reddedilmesi, verilen cevabın yetersiz bulunması veya süresinde başvuruya cevap verilmemesi hâllerinde; ilgili kişi, veri sorumlusunun cevabını öğrendiği tarihten itibaren otuz ve her hâlde başvuru tarihinden itibaren altmış gün içinde Kurula şikâyette bulunabilir.”.* Ancak bu yola başvurulabilmesi için ilgili kişinin ilk olarak veri sorumlusu tarafa başvuru yapması bu yolu tüketmiş olması gerekir. Bununla beraber ilgili kişi, başvurusuna istinaden Kurul'a şikayet yoluna gidebileceği gibi kişilik haklarının ihlali nedeniyle genel hükümlere göre tazminat talebinde de bulunabilecektir.

Kurul, kuruluşundan bu zamana kadar şikâyet yoluyla birçok olaya dair karar vermiştir. Bunlardan en son yayımlanan Kurul kararında¹⁹⁴, Kurum'a gelen ihbarlar kapsamında “*hukuk ofisleri ile finans, gayrimenkul danışmanlık, sigorta*” gibi alanlarda faaliyette bulunan bazı kişi ve kuruluşlar tarafından çeşitli yol ve yöntemlerle ele geçirilen veriler üzerinden vatandaşların kimlik ve iletişim bilgileri gibi kişisel verilerinin sorgulanmasına imkân tanıyan uygulamaların kullanıldığının tespit edildiği belirtilmiş ve konuyla ilgili yapılan değerlendirmede 6698 sayılı Kanun'a göre veri sorumlularının veri güvenliğine ilişkin yükümlülüklerine aykırılık oluşturduğu tespit edilmiş ve veri güvenliği ihlallerinin önüne geçilmesi için karar alınmıştır. Bu karar kapsamında;

- Bu nitelikte sorgulama yapmalarını sağlayan uygulamaları kullandığı tespit edilenler hakkında TCK hükümleri gereği gerekli adli işlemlerin yürütülmesi için konunun, ihbaren ilgili Cumhuriyet Başsavcılıklarına bildirileceği,
- İhbara konu uygulamalar Kurul'un da görev alanına girdiğinden belirtilen uygulamaları kullanan veri sorumluları hakkında idari yaptırımlar uygulanacağı belirtilmiş ve bu ilke kararı da yayımlanmıştır¹⁹⁵.

Görüldüğü üzere Kurul gelen ihbarları değerlendirmiş ve söz konusu karar ile beraber 6698 sayılı Kanun kapsamında kişisel verileri hukuka aykırı olarak işleyen ve ele geçiren bazı sektör aktörlerini doğrudan Cumhuriyet Başsavcılıklarına bildireceğini,

¹⁹⁴ 18 Ekim 2019 tarih ve 2019/308 sayılı Kurul Kararı.

¹⁹⁵ Karar için bkz. <https://www.kvkk.gov.tr>.

bu eylemlerde bulunanların tespiti halinde de Kanun kapsamında idari para cezası uygulayacağını ilan etmiştir.

Kurulun yukarıda yer verilen nitelikteki, idari yaptırım içermeyen kararları, genel uygulamadaki aksaklıkları gidermek amaçlı alınan, “ilke kararı” biçiminde tesis edilen kararlardır¹⁹⁶. Kurul, ihbar edilen ya da resen tespit ettiği ihlalin yaygın olarak yapıldığını görmesi durumunda “ilke kararı” alabilir. Ayrıca bu kararları da Kanunda belirtilen şekilde yayımlayarak herkesin bu ilke kararına uygun davranmasını isteyebilir. Nitekim bu durum Kurum’un hem düzenleme yetkisi ile hem de gözetim ve denetim yetkisi ile bağdaşmaktadır. Kurum, yapmış olduğu incelemeler neticesinde hak ihlallerinin önlenmesi ve aykırılıklarını giderilmesi için bu yöntemi tercih edebilecektir. Kanun’un 15. maddesinin 6. fıkrasında bu husus düzenlenmiştir. Kaldı ki Kurul, ilk yayımlanan ilke kararları ile ihlalin çok yoğun ve yaygın olduğunu düşündüğü hallerden bazılarını tespit ederek bunlara ilişkin kararlar almıştır.

Kurul’un 2017 tarihli “Rehberlik hizmeti veren internet sitelerinde/Uygulamalarda Kişisel verilerin korunmasına yönelik ilke kararı”nda¹⁹⁷; “Yasada ve mevzuatta dayanağı bulunmaksızın ilgili kişilerin iletişim bilgilerinin paylaşımını yapan internet siteleri ve mobil uygulamalar tarafından gerçekleştirilen veri işleme faaliyetinin yasanın 15.maddesine aykırı olduğu ve derhal durdurulmasına” ; yine Kurul’un bir başka ilke kararında¹⁹⁸; “Banko, gişe, masa gibi hizmet alanlarında

¹⁹⁶ HATİOĞLU; s. 138.

¹⁹⁷ 21 Aralık 2017 tarihinde yayımlanan 2017/61 sayılı ilke kararı.

¹⁹⁸ 2017/62 sayılı ilke kararı.

kişisel verilerin korunmasına yönelik kararda” koruma için gereken tedbirlerin (idari ve teknik) alınması istenmiştir¹⁹⁹.

Ayrıca Kurul, re’sen inceleme yoluyla konuyu araştırabilir, ihlali tespit ettiği takdirde de bu durumun veri sorumlusu tarafından düzeltilmesini isteyebilir. “Veri sorumlusuna tebliğ edilen karar kapsamında otuz günlük süre içinde kararın gereği yerine getirilmelidir”²⁰⁰.

C. Yaptırım Uygulama Yetkisi

6698 sayılı Kanun’un 18.maddesinde “*Kabahatler*” başlığı altında idari yaptırım sistemi düzenlenmiştir. Bu hükme göre; “(1) *Bu Kanunun; a) 10 uncu maddesinde öngörülen aydınlatma yükümlülüğünü yerine getirmeyenler hakkında 5.000 Türk lirasından 100.000 Türk lirasına kadar, b) 12 nci maddesinde öngörülen veri güvenliğine ilişkin yükümlülükleri yerine getirmeyenler hakkında 15.000 Türk lirasından 1.000.000 Türk lirasına kadar, c) 15 inci maddesi uyarınca Kurul tarafından verilen kararları yerine getirmeyenler hakkında 25.000 Türk lirasından 1.000.000 Türk lirasına kadar, ç) 16 ncı maddesinde öngörülen Veri Sorumluları Siciline kayıt ve bildirim yükümlülüğüne aykırı hareket edenler hakkında 20.000 Türk lirasından 1.000.000 Türk lirasına kadar, idari para cezası verilir.*

(2) Bu maddede öngörülen idari para cezaları veri sorumlusu olan gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri hakkında uygulanır.”

¹⁹⁹ HATİPOĞLU; s. 138-139.

²⁰⁰ “Şikâyet üzerine veya resen incelemenin usul ve esasları MADDE 15/5: Şikâyet üzerine veya resen yapılan inceleme sonucunda, ihlalin varlığının anlaşılması hâlinde Kurul, tespit ettiği hukuka aykırılıkların veri sorumlusu tarafından giderilmesine karar vererek ilgililere tebliğ eder. Bu karar, tebliğden itibaren gecikmeksizin ve en geç otuz gün içinde yerine getirilir.”

Bu cezaların yalnızca veri sorumlusu olan gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri açısından geçerli olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim aynı maddenin üçüncü fıkrasına göre “*Birinci fıkrada sayılan eylemlerin kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları bünyesinde işlenmesi hâlinde, Kurulun yapacağı bildirim üzerine, ilgili kamu kurum ve kuruluşunda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlar hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılır ve sonucu Kurula bildirilir.*”. Bu düzenleme ile kamu kurum ve kuruluşlarına idari yaptırımlar açısından bir ayrıcalık getirilmiştir²⁰¹. Ancak kanaatimizce; bu tür kuruluşlar kişisel verilerin en çok toplandığı ve işlendiği yerlerdir. Bu kuruluşların Kanun’da belirtilen idari para cezası yaptırımlarından muaf tutulması ve yalnızca disiplin hükümleri ile ceza hukuku kapsamında cezalandırılabilir olmaları Kanun’un amacı ile bağdaşmamaktadır. Zira Kurum, kişisel verilerin korunması kapsamında her türlü hak ihlalinin denetlemek ve bunların önüne geçmek amacıyla kurulmuştur.

Kanun’un 17. maddesinde de “*(1) Kişisel verilere ilişkin suçlar bakımından 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 135 ila 140 uncu maddede hükümleri uygulanır.*

(2) Bu Kanunun 7 nci maddesi hükmüne aykırı olarak; kişisel verileri silmeyen veya anonim hâle getirmeyenler 5237 sayılı Kanunun 138 inci maddesine göre cezalandırılır.” Hükmüne yer verilerek kişisel verilere ilişkin ihlallerin suç teşkil ettiği haller de belirtilmiştir. Bu kapsamda Kurul, suç teşkil eden bir ihlalin varlığını tespit ettiği takdirde CMK’nın 158. maddesi²⁰² doğrultusunda hareket ederek ihbarda

²⁰¹ HATİPOĞLU; s. 176.

²⁰² “İhbar ve şikâyet

bulunabilmektedir. Nitekim Kurum'a e-posta adreslerine mail ile, telefonlarına ise çağrı veya SMS yoluyla reklam bildirimleri geldiği, ancak kendilerinin gönderilen bu reklam bilgilerine ilişkin rızaları olmadığı, izinsiz olarak kişisel verilerinin kullanıldığı yönünde çok sayıda başvuru iletilmiştir. Bu kapsamda Kurul inceleme yapmış ve netice itibarıyla 6698 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak ilgili kişilerin açık rızaları alınmaksızın kendilerine iletilen bu bildirimler ile ilgili vermiş olduğu İlke Kararı'nda da;

- Kişisel verilerin ilgililerinin açık rızası alınmadan ya da KVKK'nın 5. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen istisnalardan biri bulunmadan, telefon

Madde 158 – (1) Suça ilişkin ihbar veya şikâyet, Cumhuriyet Başsavcılığına veya kolluk makamlarına yapılabilir. (2) Valilik veya kaymakamlığa ya da mahkemeye yapılan ihbar veya şikâyet, ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir.

(3) Yurt dışında işlenip ülkede takibi gereken suçlar hakkında Türkiye'nin elçilik ve konsolosluklarına da ihbar veya şikâyetle bulunulabilir.

(4) Bir kamu görevinin yürütülmesiyle bağlantılı olarak işlendiği iddia edilen bir suç nedeniyle, ilgili kurum ve kuruluş idaresine yapılan ihbar veya şikâyet, gecikmeksizin ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir.

(5) İhbar veya şikâyet yazılı veya tutanağa geçirilmek üzere sözlü olarak yapılabilir.

(6) (Ek: 15/8/2017-KHK-694/145 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/140 md.) İhbar ve şikâyet konusu fiilin suç oluşturmadığının herhangi bir araştırma yapılmasını gerektirmeksizin açıkça anlaşılması veya ihbar ve şikâyetin soyut ve genel nitelikte olması durumunda soruşturma yapılmasına yer olmadığına karar verilir. Bu durumda şikâyet edilen kişiye şüpheli sıfatı verilemez. Soruşturma yapılmasına yer olmadığına dair karar, varsa ihbarda bulunana veya şikâyetçiye bildirilir ve bu karara karşı 173 üncü maddedeki usule göre itiraz edilebilir. İtirazın kabulü hâlinde Cumhuriyet başsavcılığı soruşturma işlemlerini başlatır. Bu fıkra uyarınca yapılan işlemler ve verilen kararlar, bunlara mahsus bir sisteme kaydedilir. Bu kayıtlar, ancak Cumhuriyet savcısı, hâkim veya mahkeme tarafından görülebilir.

(7) Yürütülen soruşturma sonucunda kovuşturma evresine geçildikten sonra suçun şikâyete bağlı olduğunun anlaşılması halinde; mağdur açıkça şikâyetten vazgeçmediği takdirde, yargılamaya devam olunur.” Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>.

numaralarına SMS göndermek, bu numaraları aramak veya ilgili kişilerin e-posta adreslerine posta göndererek reklam içerikli ileti yollayan veri sorumluları ile bunlar adına Kanun'da belirtilen şartlar sağlanmadan aynı faaliyette bulunan veri işleyenlerin öncelikle söz konusu veri işleme faaliyetlerini KVKK'nın 15. maddesinin 7. fıkrası²⁰³ uyarınca derhal durdurması gerektiği,

- Veri sorumlusunun bireylere ait kişisel verilerine hukuka aykırı işlenmesini ve bu verilere hukuka aykırı erişimi önlemesi, bu doğrultuda uygun güvenlik tedbirlerini alması gerektiği,
- Kararda bahsedilen hukuka aykırı veri işleme faaliyetinde bulunan veri sorumluları hakkında idari yaptırım uygulanacağı,
- Ayrıca belirtilen biçimde işlenen kişisel verilerin hukuka aykırı olarak elde edilmiş olabileceği de göz önüne alınarak bu faaliyette bulunan veri sorumluları hakkında TCK'nın "*Verileri Hukuka Aykırı Olarak Verme veya Ele Geçirme*" başlıklı 136. Hükmü doğrultusunda konunun ihbaren ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına bildirileceği belirtilerek kararın yayımlanmasına karar verilmiştir²⁰⁴.

Görüldüğü üzere Kurul, aykırılık tespit etmesi halinde Kanun kapsamında idari para cezaları tesis edebilmekte, ayrıca ihlal suç teşkil ediyorsa doğrudan ihbarda da bulunabilmektedir.

²⁰³ "*Kurul, telifisi güç veya imkânsız zararların doğması ve açıkça hukuka aykırılık olması hâlinde, veri işlenmesinin veya verinin yurt dışına aktarılmasının durdurulmasına karar verebilir.*"

²⁰⁴ 16 Ekim 2018 tarihli ve 2018/119 sayılı Kurul kararı için bkz. <https://kvkk.gov.tr>

D. Görüş Bildirme Yetkisi

Kişisel Verileri Koruma Kanunu'nda ve Kurum'un tebliğ ve yönetmeliklerinde, görüş bildirme yetkisine ilişkin hükümler yer almaktadır. Kanun'un 22. maddesinin (h) bendinde *“Diğer kurum ve kuruluşlarca hazırlanan ve kişisel verilere ilişkin hüküm içeren mevzuat taslakları hakkında görüş bildirmek”* Kişisel Verileri Koruma Kurulu'nun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Nitekim Kurul, 5 Temmuz 2018 tarih ve “2018/75 sayılı Kurul Kararı”nın *“Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı”ndan alınan Arabulucuların VERBİS'e kayıt zorunluluğundan istisna tutulmasına ilişkin 25 Mayıs 2018 tarih ve 9235 sayılı görüş talebi doğrultusunda* verildiğini belirtmiştir²⁰⁵. “Yurtdışında yerleşik tüzel kişilerin Türkiye'deki şubeleri ile irtibat bürolarının veri sorumlusu sıfatına sahip olup olmadıkları” ve bu kapsamda sicile kayıt yükümlülükleri bulunup bulunmadığı hakkında görüş talep edilmiş ve Kurul 23 Temmuz 2019 tarih ve 2019/225 sayılı Kararı ile görüşünü yayımlamıştır²⁰⁶.

²⁰⁵ Bkz. <https://kvkk.gov.tr>.

²⁰⁶ Bkz. <https://kvkk.gov.tr>

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN

DEVLET TEŞKİLATINDAKİ YERİ VE YAPISI

I. KURUM VE BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER

A. Bağımsız İdari Otoriteler

Çalışmamızın başında, değişen ve gelişen dünyada bireylere ait verilerin öneminin arttığını, bir yandan verilerin daha kolay elde edilebilmesi ve aktarılabilmesi doğrultusunda ayrıca düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu bir yandan da bu düzenlemeleri denetleyecek veri koruma otoritelerine ihtiyaç duyulduğunu, bu ihtiyacın kaynağının ise kişilere ilişkin verilerin insan hakları doğrultusunda korunmasının sağlanması olduğunu belirtmiştik. Anlaşılacağı üzere bağımsız bir denetim organına duyulan ihtiyaç bazı alanlardaki gelişmelere ve bu gelişmelerin özellikle temel hak ve hürriyetlere olan etkisiyle bağlantılıdır.

Nitekim haberleşme özgürlüğü, sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı, “hak arama özgürlüğü”, “mülkiyet hakkı”, bilgi alma hakkı gibi pek çok temel hak ve özgürlüğü etkileyen gelişmelere bağlı olarak iletişim, medya, sanayi, enerji, sermaye piyasası, banka ve finans sektörü gibi alanlarda da denetim ihtiyaçları doğmuştur. Bu sektörler gelişime oldukça açık olmakla beraber çeşitli güç odaklarının etkisine de açıktır. Bu kapsamda söz konusu alanların, politikanın ve faaliyette bulunan aktörlerin güçlerinden etkilenmemesi ihtiyacı ve amacı doğrultusunda bağımsız nitelikte kurumların varlığına ihtiyaç duyulmuştur²⁰⁷.

²⁰⁷ ULUSOY Ali; **Bağımsız İdari Otoriteler**, Turhan Kitabevi, Ankara 2003, s. 5.

Bazı hassas sektörlerdeki değişim ve günümüzde artık bazı sektörlerin yalnızca devlet otoritesi ile değil özel sektör tarafından da yürütülmesi sonucu işletme ve düzenleme işlevleri birbirinden ayrılmıştır. Nitekim kimi alanlar idari otoriteler tarafından düzenlenmekle beraber aynı otoriteler hassas alanlarda işlem de yapabilmektedir. Bu nedenle düzenleme işlevini yerine getirecek klasik idari idari kurumlardan ayrı, yeni bir idari yapılanma şekli ortaya çıkmıştır²⁰⁸. Bu yeni idari yapılanmalar özellikle hassas, duyarlı olarak ifade edilen alanlardaki değişimlerle ortaya çıkmıştır. Bu sıfatların tercih edilmesi bu alanların 'teknik' bilgi gerektirdiğini göstermektedir. Dolayısıyla da bu alanlar bu teknik bilgiye sahip yetkililerin inisiyatifinde olmalıdır. Nitekim bu sektörlerin bu şekilde nitelendirilmeleri, kurulan yeni yapılanmaların düzenledikleri alanların yalnızca ulusal ölçekte bir düzenlemeden ziyade uluslararası ve ülkeden ülkeye değişmeyecek bir norm alanı yaratma ihtiyacından da kaynaklanmaktadır. Ekonomik ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda küreselleşen sermaye ve aktörler tabi olacakları hukuku da bilmek istemektedirler. Bunun bir sonucu olarak da uluslararası sözleşme ve kurumlar aracılığıyla, ülkeler düzeyindeki düzenlemelerin büyük ölçüde birbirine benzemesi sağlanmak istenmektedir²⁰⁹. Kaldı ki aşağıda detaylı bahsedeceğimiz KVK Kurumu da yine bu benzerlikten yola çıkarak AB düzenlemeleri örnek alınarak düzenlenmeye çalışılmıştır.

Doktrinde '*Bağımsız İdari Otoriteler*' olarak tanımlanan bu kuruluşlar her ülkede farklı biçim ve kapsamla oluşturulmuştur. Ancak esasında bu otoriteler, yönetimde söz sahibi olan siyasi oluşumlardan bağımsız olarak ya da düzenlediği alanla

²⁰⁸ TAN Turgut; "**Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar**", Amme İdaresi Dergisi, Haziran 2002, C. 35, S.2, s.11.

²⁰⁹ ARDIÇOĞLU M. Artuk; Rekabet Kurumunun Yapısına İlişkin Yeni Bir Model Önerisi, Zabunoğlu Armağanı, Ankara Üniversitesi Yayınları No:316, s.40.

ilgili olsun olmasın başka bir idari kuruluştan ayrı olarak, gerek temel hak ve özgürlükler alanında gerekse de finansal etkinliklere duyarlı olan konularda kendisine ait önemli ve güçlü işlevleri ile denetim, düzenleme ve gözetim yetkisi olan otoritelerdir²¹⁰. Bu oluşumlar, devlet adına icrai karar alma yetkisine sahiptirler ve bağımsızlık özellikleri vardır²¹¹. Kişi özgürlüğü ve güvenliği, bireysel yaşamın korunması, düşünce, inanç hürriyeti, haberleşme ve düşünce aktarımı hürriyeti, bilim ve sanat hürriyeti, eğitim ve öğrenim, çalışma hakkı, dilekçe hakkı, hak arama hürriyeti ve benzeri pek çok hak ve hürriyet, bağımsız idari otoritelerin varlığına da anayasal bir zemin hazırlamaktadır²¹².

Türk hukukunda “*bağımsız idari otorite*” teriminden, kamu tüzelkişiliğini haiz, belli alanlarda bağımsız olarak faaliyette bulunan idari birimler anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu kurumlar açısından bağımsızlık, karar verme ve verilen kararı uygulama aşamasında başka idari organların iradesiyle bağlı olmamadır. Bu kurumların “*otorite*” kabul edilmesi ise, icrai karar alma yetkisine sahip olduklarını göstermektedir. Ancak icrai karar alabilme özelliklerine bu denli vurgu yapılan bu otoritelerin örneğin Fransa’daki emsallerinin, tavsiye kararı vermek ya da görüş bildirmek dışında yetkilerinin bulunmadığı da görülmektedir. Fransa’daki bu otoritelerin tavsiyede buldukları alanlara etkilerinin, ikna kabiliyetlerinin ve bir sektörün düzenlenmesi

²¹⁰ AKINCI Müslüm; **Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman**, İstanbul 1999, Beta basım Yayın ve Dağıtım, s.100.

²¹¹ GÖZLER Kemal; **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa 2002, s. 185.

²¹² AKINCI; a.g.e., s.100.

veya bir yasanın uygulanmasını teminen kendilerine tanınmış meşruiyetin önemli olduğu belirtilerek daha geniş bir “otorite” tanımına da varılabilmektedir²¹³.

Duran’a göre doktrinde bu konuya ilişkin görüşlerin hem fikir oldukları bir husus vardır. Buna göre, *kimi yazarlar bağımsız idari otoritelerin doğuşunu farklı faktörlere bağlasalar da*, teknoloji alanında yaşanan ilerlemelerle beraber insanların hayatlarına giren yeni hizmet ve ürünlerle bu hizmet ve ürünlerin insanlara ulaşımında kullanılan yeni finans araçları, pazarlama teknikleri ve reklam/kampanya faaliyetlerinin de artmasıyla kişilerin bir takım temel hak ve özgürlükleriyle beraber ekonomik düzen de tehdit altında kalmıştır. Dolayısıyla bu alanlardaki baskı ve ihlallere karşı koruma ve kollamayı sağlayacak yeni oluşumlara ihtiyaç duyulmuştur. Bu doğrultuda da otoritelerin görevlerinin ve amaçlarının, bu korumayı sağlamak olduğu noktasında ortak bir kanıya varmışlardır. Böyle bir işlevin yerine getirilebilmesi için de “bağımsız ve güvenceli otoriteler”, siyasi iktidar ve ekonomik güç odaklarının baskısından etkilenmeyerek hem özgürlüklerin hem de piyasa düzeninin korunmasını sağlayabilir²¹⁴.

Ayrıca Kaboğlu, bağımsız idari otoritelerin üçlü erkler ayrılığı ile kurulan devlet organları ve yurttaşlar arasındaki ilişkilerde meydana gelen sorunlara yanıt olduğunu²¹⁵, Atay ise *"devletin belirli bir alanda ve özellikle de ekonomide genel regülasyon misyonunun gerçek anlamda yerine getirilmesine imkan tanıyan, iyice düşünüldükten*

²¹³ TEKİNSOY M. Ayhan; “**Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı- Tartışmalar, Sorunlar**”, Ankara Barosu Dergisi, Bahar 2007, Y. 65, S. 2, s. 120-123 için bkz. <http://www.ankarabarusu.org.tr> (Erişim tarih ve saati: 12.11.2019 10:00)

²¹⁴ DURAN Lütfi; “**Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler**”, Amme İdaresi Dergisi, 1997, C: 30, S.1, s.4.

²¹⁵ KABOĞLU İbrahim; **Özgürlükler Hukuku**, 6. Bası (Ankara: imge, 2002), 141.

sonra kararlar alıp uygulamaya aktaran organlar" olduğunu belirtmiştir²¹⁶. Diğer taraftan bağımsız idari otoritelerin, "IMF" ve "Dünya Bankası" gibi kuruluşların özellikle gelişmekte olan ülkelerde güven duymadıkları politikacıların alanını kısıtlamak için bu kuruluşları teşvik ettiklerine ilişkin görüşler de mevcuttur²¹⁷.

Günday; bağımsız idari otoritelerin yetkilerinin niteliğine ilişkin tespitini işlevlerinden yola çıkarak yapmaktadır. Günday'a göre bu otoritelerin temel işlevi, *"toplumsal ve ekonomik yaşamın temel hak ve özgürlükler ile yakından ilişkili alanlarındaki kamusal ve özel kesim etkinliklerini, bazı kurallar koyarak düzenlemektir"*. Bunun yanı sıra bu kurallara uygun davranılıp davranılmadığını kontrol etmek ve herhangi bir aykırılık halinde ya doğrudan yaptırım uygulamak yahut da bu kurumların kuruluş kanunlarında öngörülen yaptırımların uygulanması için adli mercileri harekete geçirmek de görevleri arasındadır. Bağımsız idari otoriteler tarafından bu temel görevler yerine getirilerek; kişi ve toplulukların hak ve özgürlükleri korunduğundan bunların haiz oldukları yetkilerin özel kolluk yetkisi olduğu söylenebilecektir²¹⁸.

B. Özellikleri

Dünya genelindeki uygulamalara bakıldığında bağımsız idari otoritelerin iki alanda örgütlendiği görülmektedir. Biri, *"regülasyon"* şeklinde ekonomi veya ticarete ilişkin olarak; diğeri de temel hak ve özgürlükler alanındadır. Ülkemizde ise daha çok

²¹⁶ ATAY Ender Ethem; **"Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması"**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. X,S.1,2, Y. .2006, s. 270.

²¹⁷ TAN; **Bağımsız İdari Otoriteler**, s. 12; TEKİNSOY; s. 127.

²¹⁸ GÜNDAY Metin; **Bağımsız İdari Otoriteler Sempozyumu**, Perşembe Konferansları, 5 Kasım 2001, Rekabet Kurumu Yayın No:80, Ankara, (Bağımsız İdari Otoriteler), s. 75.

ekonomik veya ticari alanlar içerisinde oluşturulmuş bağımsız idari otoritelerin bulunduğu söylenebilir.

Bağımsız idari otorite terimi incelendiğinde de görüleceği üzere üç sözcük de üç özelliği yansıtmaktadır²¹⁹. Nitekim “*bağımsız*” kelimesi organik ve işlevsel anlamda yürütme organı karşısında kurumun bağımsızlığını; “*idari*” sözcüğü ayrı tüzel kişilikleri olsun olmasın idari organ niteliğinde olduklarını; “*otorite*” kelimesi ise bu idarelerin danışma organı değil, düzenleyici veya birel idari icrai kararlar alıp uygulayan kuruluşlar olduklarını göstermektedir²²⁰. Bunların yerine getirdikleri işlevlere bakıldığında da en önemli özelliklerinin bağımsız olmaları olduğu anlaşılmaktadır. Bu otoriteler bakımından bağımsızlık; denetleme ve düzenleme görevleri kapsamında gerçekleştirdikleri öneri, bilgi verme, kontrol etme ve olası aykırılıklara karşı yaptırım uygulama gibi etkinlikleri yerine getirirken başkalarının bariz etkilerine ve yönlendirme hareketlerine bağlı olmamayı ifade eder²²¹.

Bağımsız idari otoritelerin genel özelliklerinin, kendilerini diğer kurumlardan ayıran nitelikte olduğunu söyleyebiliriz. Bunları; kamusal örgütlenmenin klasik yapısından farklı bir yapıya sahip olsa da genel yönetim dizgesi içerisinde yer almaları; özerk ve bağımsız statüye sahip olmaları; merkezi yönetim kapsamında hiyerarşik veya vesayet denetimine bağlı olmamaları; genellikle bakanlıkların bünyesinden ayrı şekilde örgütlenmeleri ve idarenin bütünlüğü ilkesine uyarlık sağlaması açısından bakanlıklar ile “ilişkili” veya “ilgili” bir bağları olmaları; bütün ülkede kullanılabilir nitelikte

²¹⁹ URAN Emrah; **Türkiye’deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ağustos 2012, 1. Baskı, s. 58.

²²⁰ TAN; **Bağımsız İdari Otoriteler**, s.15.

²²¹ AKINCI; s.102.

denetim ve düzenleme temeline dayalı kuvvetli kamusal yetkileri olmaları²²²; temel işlevleri belirli bir alanı düzenlemek olmakla beraber gözetim, denetim ve yaptırım uygulama yetkileri ile donatılmaları, üyelerinin TBMM, Bakanlar Kurulu, bakanlıklar, sivil toplum örgütlerinin temsilcileri vs. tarafından belirlenmesi, bu kapsamda üye belirlemede tek bir yöntem uygulanmaması, kural olarak devlet bünyesinde finanse edilmeleri ve kendi bütçelerini kendilerinin hazırlaması olarak saymak mümkündür²²³.

Bağımsız idari otoritelerin genel özelliklerinde de anlaşılacağı üzere, bağımsız idari otoriteler siyasi kurumlardan bağımsız olarak hassas olduğu düşünülen bazı sektörlerde araştırma yapan, öneride bulunan, düzenlemeler yapan ve bu düzenlemelere göre de denetim ve gözetim işlevleri gören kurumlardır²²⁴. Bunlar, görevlendirildikleri alanlarda ilke ve esasları ortaya koyarak, kendi görev alanlarında kişileri ve özel sektör kuruluşlarını gözetleyebilmekte ve denetleyebilmekte, koydukları ilke ve esaslara bir aykırılık saptamaları durumunda yaptırım uygulayabilmektedir²²⁵.

Çalışmamızın kapsamı da dikkate alınarak bağımsız idari otoritelerin bütün bu genel özellikleri tek tek değerlendirilmeyecek, her biri için ortak olan üç temel özellikten bahsedilecektir.

1. Bağımsızlık Özelliği

Bağımsız idari otoritelerin; özellikle temel hak ve özgürlükleri etkileyen alanlarda gösterecekleri önerme, düzenleme, yargılama, danışma, bilgi verme gibi faaliyetleri kapsamında herhangi bir siyasi aktör ya da belli alanlarda etkili kuruluşların

²²² AKINCI; s.119.

²²³ ÖZDEMİR Birol; **Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi ve Yapısı**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2014, s.95-96.

²²⁴ GİRİTLİ ve diğerleri; s. 582; ULUSOY; **İdare Hukuku**, s. 249.

²²⁵ GİRİTLİ ve diğerleri; s. 583.

yönlendirme ve etkilemelerine bağımlı olmamaları bağımsızlıklarını ifade eder²²⁶. Bu sebeple de sahip oldukları en önemli özellik bağımsızlıktır.

Bağımsızlığın ne olduğu noktasında doktrinde çeşitli açıklamalar mevcuttur. Gözler'e göre bir bağımsız idari otoritenin bağımsızlığından söz edilebilmesi için; bu otoritelerin üyelerinin görev süreleri dolmadan görevden alınamamaları ve otoritenin üzerinde, merkezi idarenin hiyerarşik yetkileri olmamalıdır. Bir diğer ifadeyle merkezi idare tarafından bağımsız bir idari otoriteye emir ve talimat verilmemeli, işlemleri iptal edilmemeli ya da değiştirilmemelidir²²⁷.

Ulusoy ise bağımsızlığı organik ve işlevsel bağımsızlık olarak incelemiştir. Buna göre organik bağımsızlık, bağımsız idari otoritenin karar mercilerinde bulunan çalışanların, yani karar organlarının (*karar organları genellikle kurul olduğundan kurul üyelerinin*) bazı statü güvenceleri ile donatılmasını ifade etmektedir²²⁸. İşlevsel bağımsızlık ise, bağımsız idari otoritelerin karar alımlarında, işlem tesis etmelerinde yahut faaliyetleri üzerinde yürütme organına dahil birimlerin, bu eylem ve işlemlerin geçersizliğine neden olacak şekilde, "işlemi onaya tabi tutma, işlemin yürürlüğünü engelleme veya geciktirme gibi hiçbir doğrudan yetkiye sahip olmaması, bu işlemlerin değiştirilmesi ve yürürlüğe sokulmaması yönünde emir ve talimat verememesi"dir. Bu durumun hiç kimsenin ve hiçbir makamın denetimine tabi olmamak olarak anlaşılması gerektiği, idari özerkliğin yeni, modern ve özel bir biçimi olarak algılamak gerektiği

²²⁶ URAN; s. 58-59.

²²⁷ GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa 2008, s. 233.

²²⁸ ULUSOY, **Bağımsız İdari Otoriteler**, s. 15.

belirtmiştir. Buna karşın organik ve işlevsel bağımsızlığın bu kurumların hiçbir denetime maruz kalmadıkları anlamına gelmeyeceği de belirtilmiştir²²⁹.

Nitekim bağımsız idari otoriteler devletin bütünlüğü ilkesi uyarınca, yargı ve yasama denetimine tabi oldukları gibi, az da olsa bir idari denetimle de karşılaşabilirler. Bağımsız idari otoritelerin almış oldukları icrai kararlar, yargı tarafından iptal edilebilmektedir. Ayrıca üyeleri, görevlerinden dolayı işledikleri görevi ihmal, görevi kötüye kullanma gibi suçlardan dolayı memur gibi yargılanabilmekte, harcamaları da merkezi idarenin denetim organları tarafından denetlenebilmektedir²³⁰.

2. Özerklik

Özerkliği; kuruluşların, kendi organlarını oluşturabilmeleri, belirli konularda serbestçe karar alabilmeleri ve aldıkları kararları kendi başlarına kendi organları aracılığıyla uygulayabilmeleri olarak tanımlamak mümkündür²³¹.

Saran'a göre bu otoritelerin bütçeleme, harcama ve personel istihdamı alanlarında başkaca bir etki altında kalmadan, bizzat kendi icra organlarıncı karar alabiliyor olması "**örgütlenme özerkliği**"ni ifade eder. Bunun yanında işlevlerini yerine getirirken, verilecek kararların yine bizzat otoritenin kendi yetkisi kapsamında ve kendi inisiyatifi ile verilebilmesi de "**işlevsel özerklik**"i ifade etmektedir. Ayrıca bu idari özerkliğin yanında, mali özerklik de önemlidir. Nitekim belirtilen işlevlerin yerine getirilebilmesi ve gerçekten bağımsız bir şekilde ifa edilebilmesi için yeterli ve gerektiği

²²⁹ ULUSOY; **Bağımsız İdari Otoriteler**, s.15 ve 18.

²³⁰ ULUSOY; **Bağımsız İdari Otoriteler**, s. 17.

²³¹ SARAN Ulvi, "**Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim**", Türk İdare Dergisi, Y. 67, S. 408, Ankara, 1995, s. 21.

kadar mali imkân ve kaynaklara sahip olunması özerkliğin temelini oluşturmaktadır. Bu niteliği itibariyle de bağımsızlıktan ayrılmaktadır²³².

Özerklik niteliği, bağımsız idari otoritelerin yapıları gereği bulunması zorunlu bir özelliktir. Etkili kamu gücü kullanan bu kurumların özerkliğinin olmaması, işlevlerini yerine getirememesine sebep olur. Bu kurumlar, örgütlenme özerkliği bağlamında personel istihdamı, bütçe ve harcamaya ilişkin konularda kendileri karar alırlar. İşlevsel özerklik kapsamında da bazı hassas alanlarda düzenleme ve denetleme görevi yürütmektedirler. Belirtilen niteliklerin varlığı özellikle bu kurumların yaptırım uygulama yetkileri için önem arz etmektedir. Yaptırım yetkilerini kuruluş amaçları doğrultusunda kullanabilmeleri için siyasi otoriteden ayrı, etki alanı dışında yani özerk bir konumda olmaları gerekir²³³. İşlevsel özerklik kurumsal dinamizm için güdüleyici bir etken olarak görülmektedir. Ayrıca bağımsız idari otoritelere, işlevlerini sağlayabilmeleri maksadıyla giderleriyle orantılı olan gelir kaynakları temin edilerek mali özerklik verilmektedir²³⁴.

“3984 sayılı RTÜK Kanununda Değişiklikler Öngören 15.05.2002 tarih ve 4756 sayılı Kanun”a ilişkin Anayasa Mahkemesi kararında²³⁵, bağımsız idari otoritelerin özerklik nitelikleri ve anayasal konumları bakımından dikkate değer tespitlerde bulunmuştur. Karara göre, bağımsız idari otoritelerin üye seçimi idari vesayet yetkisine ilişkin olup; bu seçimin “yerinden yönetim ilkesi”yle uyumlu, Kurulun özerk yapısını bozmayacak nitelikte olması ve üye niteliklerinin kanunda belirtilmesi

²³² SARAN; s. 21.

²³³ URAN; s. 60-61.

²³⁴ AKINCI; s. 111.

²³⁵ Anayasa Mahkemesi'nin 21.09.2004 tarihli 2002/100 E. ve 2004/109 K. sayılı kararı için bkz.

<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr> (Erişim tarihi ve saati: 26.11.2019 10:00).

gerekmektedir²³⁶. Nitekim kararda “*Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun özerk ve tarafsız bir kamu tüzelkişiliği olmasına karşın, tümüyle idareden ayrı düşülmesi de olanaklı değildir. Anayasa'nın 123. maddesine göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir; idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Anayasa'nın 126. maddesinde “Merkezi idare”ye 127. maddesinde de “Mahalli İdareler”e ilişkin esaslar belirlenmiştir. Bu bağlamda, Merkezi idareye ait olan yetkiler yürütülecek hizmetin özelliklerine göre yer yönünden yerinden yönetilen tüzel kişiler olan il özel idaresi, belediye veya köye bırakılabileceği gibi hizmet yönünden yerinden yönetilen kamu tüzelkişilerine de bırakılabilir. Ancak, merkezi idare bu kuruluşlar üzerinde, esas ve usullerini kanunun belirlediği vesayet yetkisine sahiptir. Merkezi idarenin kimi durumlarda atamayı da içeren bu yetkisini yerinden yönetim ilkeleriyle uyumlu olarak kullanılması gerektiğinde ise kuşku yoktur. Açıklanan nedenlerle dokuz üyeden oluşan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'na bu Kurul'un özerk yapısını bozmayacak sayıda ve nitelikleri de Yasa'da belirtilen adaylar arasından Bakanlar Kurulu'nca üye seçilmesinde Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık görülmemiştir. İptal isteminin reddi gerekir.”* Hükmüne yer verilerek bağımsız idari otoritelerin özerk yapıları nedeniyle her türlü denetiminden hariç tutulmalarının mümkün olmadığı, vesayet yetkisinin bağımsız idari otoriteler üzerinde de kullanılacağı vurgulanmıştır²³⁷.

²³⁶ ULUSOY Ali; **Anayasa Mahkemesine göre Üst Kurulların Özerkliği ve Anayasal Konumu**, Rekabet Bülteni, 20.11.2006, S. 28, http://www.rekabetderneği.org/rk_bulten/sayi28.doc

²³⁷ 21.06.2005 tarih ve 5370 sayılı Kanun ile Anayasa'nın 133. Maddesine eklenen fıkra ile RTÜK üyelerinin TBMM tarafından seçileceği öngörülmüştür. Bkz. Anayasa m.133/2: “*Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu dokuz üyeden oluşur. Üyeler, siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca seçilir. Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kuruluşu, görev ve yetkileri, üyelerinin nitelikleri, seçim usulleri ve görev süreleri kanunla düzenlenir.*”

3. İdari Otorite

Otorite kavramı ile genel anlamda bağımsız idari otoritelerin kural koyma işlevleri belirtilmek istenmiştir. Bağımsız idari otoriteler, yalnızca danışma kurulu niteliğinde yahut yalnızca ilgili oldukları alanlarda öneride bulunan kurumlar değildir. Kaldı ki kuruluş ve ortaya çıkış amaçları da bu değildir.

Bağımsız idari otoriteler, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olduklarından kural koyma yetkilerini bireysel işlemler tesis ederek kullanabilecekleri gibi düzenleyici işlem tesis ederek de kullanabilirler²³⁸. Ayrıca otorite kavramı sayesinde bağımsız idari otoriteler denetleme ve düzenleme yetkisine sahip oldukları sektör ya da alanla ilgili verecekleri görüşlerle etkileme işlevini de yerine getirirler²³⁹. Bağımsız idari otoriteler kamusal kuruluşlar olup kamu tüzel kişiliğini haiz olduklarından kanun koyucu bu idarelere en başında ortaya çıkarılma sebepleri gereğince amaçlarını en iyi şekilde yerine getirmeleri için bazı ayrıcalıklar vermiştir²⁴⁰.

Türk hukuk sisteminde bağımsız idari otoriteler, denetleyici ve düzenleyici kurumlar olarak düzenlenmişlerdir. Bu sebeple karar alma yetkisi bulunan organlar, otorite terimi ile tanımlanmamıştır. İdare hukukunda yetki yani karar alma yetkisi esasında kanunlar ile belirlenmektedir. Dolayısıyla karar alma yetkisi bulunan idari kuruluşları belirlemek için aslında doğrudan kullanılan bir terim de yoktur. Bu yetki kanunla tanınmışsa birimin adı her ne olursa olsun kullanılabilir. Ancak ülkemizde bu terime, Fransız idare hukukundan etkilenilerek icrai kararlar alma yetkisine sahip idari birim anlamı yüklenmiştir. Herhangi bir idari organın, işlemin ilgisinin onayına ya da

²³⁸ GÖZLER/KAPLAN; s. 245-246.

²³⁹ ATAY; a.g.e., s. 266.

²⁴⁰ ATAY; a.g.e., s. 266.

rızasına gerek duymadan, tek yanlı ve üstün iradesiyle söz konusu ilgili kişinin hukuki statüsünde değişiklik yapma yetkisine icrai karar alma yetkisi denilebilir²⁴¹. Dolayısıyla bağımsız idari otorite denilen bu birimlerin icrai karar alma yetkileri bulunduğu söylenebilecektir.

İdarilik kavramı ise yasama ve yürütme güçlerinden kaynaklanmama, devletin yönetimine tabi olmayı ifade etmektedir. Ancak bağımsız idari otoritelerin sahip oldukları bu genel özellik hukuki statülerinin tespitinde belirsizliğe sebep olmaktadır. Çünkü bağımsız idari otoriteler devletin idari işlevini yerine getirmeyi üstlenirler, öte yandan ise geleneksel idare kavramı içinde de yer almazlar²⁴². Ancak bütçeleri merkezi yönetim tarafından oluşturulmakta, gerek duyulması halinde bir bakanlığın bütçesi tarafından finanse edilmekte, personeli merkezi yönetim tarafından atanabilmekte ve kamu görevlisi sayılmakta, işlemleri ise idari işlem olarak adlandırılmakta ve bu kapsamda da idari yargıda yargısal denetime tabi olabilmekte ve ayrıca işlevlerini yerine getirirken vermiş oldukları zararlar kamu tüzel kişiliğini haiz olmaları nedeni ile zararın tazmini de sağlamaktadırlar²⁴³.

C. Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Teşkilattaki Konumları

Anayasa'nın 123. maddesinde, "*idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.*" hükmü ile "*İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.*" hükümleri bulunmaktadır. Söz konusu temel ilkelere göre oluşturulan idari teşkilat, öncelikle merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Sonrasında ise merkezi idare, başkent ve taşra teşkilatı şeklinde; yerinden yönetim kuruluşları ise hizmet yerinden yönetim kuruluşları

²⁴¹ TEKİNSOY; s. 122.

²⁴² ATAY; s. 274.

²⁴³ ATAY; s. 267.

ve yerel yerinden yönetim kuruluşları (yerel yönetimler) şeklinde ikiye ayrılmaktadır²⁴⁴. Bu kuruluşların her biri içerisinde hiyerarşik; merkezden yerele doğru da vesayet denetimi bulunmaktadır. Yerinden yönetim kuruluşlarının her biri merkezi yönetim içinde yer alan birimlerden farklı olarak devletten ayrı kamu tüzelkişiliğini haizdirler.

İdari teşkilat tablosuna bakıldığında, bağımsız bir statüye sahip olan bağımsız idari otoritelerin idarenin bütünlüğü ilkesinin parçalı görünümleri olan hiyerarşik ve vesayet denetimi kapsamına alınması, kurumun bağımsız hareket edebilme niteliğinin açık şekilde zedelenmesine yol açacaktır. Ancak bağımsız bir kurumun, yürütme organı ile bağı kurulmaksızın ve bu organ içerisinde oluşturulmaya çalışılması da güçtür. Çünkü Anayasa'nın 123. maddesinde yer alan hükümler ve idari teşkilat tablosu gereği "*idarenin bütünlüğü*" ilkesi karşısında bağımsız bir kurumun konumunun belirlenmesi belirli bir uğraş gerektirir.

Bağımsız idari otoritelerin gelişmesi, bir yandan yasama - yürütme ilişkilerinin düzenleniş biçimine; öte yandan da yürütme içinde hükümet idare ilişkilerine bağlıdır. Bu açıdan bağımsız idari otoritelerin, işlevsel özellikleri ile bağımsız yapıları nedeniyle, yürütme organı içindeki konumları anayasal tartışmalara yol açmıştır. Ancak günümüze kadar bağımsız idari otoritelerin idari teşkilat yapısı ile bağına ilişkin farklı değerlendirmeler yapılmış bulunmaktadır.

Günday'a göre, bağımsız idari otoriteler, belirli bir kamu hizmetini yürütmek için kurulmamışlardır. Bu otoritelerin, kişilerin ve topluluklarının temel hak ve özgürlükleri ile ilişkili sektörlerdeki etkinlikleri dışardan düzenleyen, takip eden, bu alanlarda yapılan faaliyetleri denetleyen ve gerek görmesi halinde de yaptırım

²⁴⁴ GÖZLER/KAPLAN; s. 126.

uygulayan kuruluşlar olmaları, organlarının genel olarak görev süreleri dolmadan yürütme organı tarafından görevlerinden alınamamaları, vesayet denetimine tabi olmayıp, mali özerkliğe sahip olmaları nedeniyle idare teşkilatı içinde hizmet yerinden yönetim kuruluşları ile aynı kategori içinde yer almaları uygun görülmemiştir. Bu sebeple de, mahalli idareler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının yanında üçüncü bir kategori oluşturularak farklı bir yerinden yönetim kuruluşu olarak yapılandırılmak bağımsız idari otoriteler için daha uygundur²⁴⁵. Benzer şekilde Ulusoy da, bağımsız idari otoritelerin yerel yönetimler içinde üçüncü bir yerinden yönetim kuruluşu modeli olarak kabulünün uygun olacağını belirtmiştir²⁴⁶.

Azrak'a göre bağımsız idari otoritelerin Anayasa'da yer verilen ve kabul edilen kamu tüzel kişilerinden kamu kurumu kategorisi içerisinde ele alınması gerekmektedir. Bu şekilde bir isim vermenin herhangi bir hukuki sonucu veya yargısal denetim bakımından bir farklılığı olmadığı, bu durumun anayasaya aykırılık teşkil etmeyeceği düşüncesindedir²⁴⁷. Yıldırım ise, bu kurumları hizmet bakımından yerinden yönetim idareleri içinde kabul etmeye engel bir hukuki sebep bulunmadığını, bu kurumlar üzerinde merkezi yönetim denetiminin bulunmamasının, gerekmesi halinde idari vesayet denetiminin kanunla düzenlenemeyeceği anlamına gelmediğini belirtmektedir²⁴⁸. “*Bağımsız idari otoritelerin yargı organları tarafından hizmet yönünden yerinden yönetim organları ile aynı statüye konulduğunu*” belirten Tan, idare

²⁴⁵ GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s. 497.

²⁴⁶ ULUSOY; **Bağımsız İdari Otoriteler**, s. 1-2.

²⁴⁷ AZRAK Ali Ülkü; “**Dünyada ve Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve İdarenin Yeniden Yapılanması Bağlamında Bunlara İlişkin Bazı Sorunlar**”, *Bağımsız İdari Otoriteler, Rekabet Kurumu Yayınları*, s.23 vd.; Aktaran TEKİNSOY M. Ayhan; s.124.

²⁴⁸ YILDIRIM Turan/ YASİN Melikşah/ KAMAN Nur/ÖZDEMİR Eyüp/ ÜSTÜN Gül/ OKAY TEKİNSOY Özge; **İdare Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul 2011, s. 264.

hukuku öğretisinde de benzer bir bakış açısı olduğunu vurgulamıştır²⁴⁹. Gözler ve Kaplan da “bağımsız idari otoritelerin hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu” olduğunu kabul etmişlerdir. Bu düşünceye göre, bağımsız idari otoriteler ülkemizde ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahi olarak kurulduklarından bir kamu kurumu niteliğindedirler. Bu durumun da idarenin bütünlüğü ilkesine aykırı olmadığı, her ne kadar merkezi yönetimin bu kurumlar üzerinde hiyerarşik bir denetim yetkisi olmasa da kanun hükmü ile vesayet denetiminin söz konusu olabileceği belirtilmiştir²⁵⁰

Buna karşılık, bağımsız idari otoritelerin anayasal sistemimiz içerisinde konumlandırılabilmesinin mümkün bulunmadığına yönelik görüşler de mevcuttur²⁵¹.

²⁴⁹ TAN; s. 34.

²⁵⁰ GÖZLER/KAPLAN; s.247.

²⁵¹ Erkut’a göre, “Fransa’da en azından belirli ilkelere oturtulmuş bir modelden söz edilebilirken, ülkemizde öyle bir BİO modeli olduğu kanımızca söylenemeyeceği gibi; bugün söz konusu kuruluşları bir anayasal temele oturtabilmek de mümkün değildir. Rekabet Kurulu biraz farklı olmakla birlikte, diğer sayılan RTÜK olsun, Sermaye Piyasası Kurulu olsun, BDDK olsun, bunlar acaba anayasal bazda nereye oturtulabilir diye Metin Hocanın sorduğu soru çerçevesinde başlatılan bir anayasal temel arayışına katılmanın mümkün olamayacağı görüşümdedir ki, bana göre bu konuda bir gün en son sözü Anayasa Mahkemesi söyleyecektir.” ERKUT Celal; “Bağımsız İdari Otoriteler Sempozyumu,” Perşembe Konferansları, 5 Kasım 2001, Rekabet Kurumu Yayın No:80, Ankara, s.83.

Duran bu konuda, “BİO’ların Türkiye idaresinin genel yapısı içinde bir yere oturtmak pek mümkün görünmediğini; ancak anayasanın belirli konulara ilişkin düzenlemelerinin geniş anlam ve takdiri içeren hükümlerinden yararlanarak, yukarıda anılan kuruluşların bazılarının anayasallık kazandırılabilir kanısındayım.” DURAN Lütfi, ‘Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler’, Amme İdaresi Dergisi, 1997, C: 30, S.1, s.9.

Atay, BİO’ların idari teşkilatlanmada merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları içinde değerlendirilmesinin mümkün olmadığını, bunlara işlevleri ve faaliyet alanları dolayısıyla anayasal güvence sağlanması için Anayasanın 123. maddesinde değişiklik yapmanın yerinde olacağını belirtmektedir. ATAY; s.293.

Ancak genel kabul gören anlayış, bağımsız idari otoritelerin idari teşkilat içerisinde oturtulabileceği bir konumun var olduğuna yöneliktir. Hatta “*Anayasa'nın 123. maddesine göre kanunla ya da kanunun verdiği yetki ile kamu tüzel kişileri oluşturulmak suretiyle hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının kurulması mümkün olduğu gibi, aynı şekilde bağımsız idari otoritelerin kurulmasının mümkün olduğu*” da kabul edilmektedir²⁵².

Ancak bu kurumların, idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde vesayet ve hiyerarşik denetimin dışında nasıl tutulacağı da tartışma konusu olmuştur. Duran bu kuruluşların, kural olarak, merkezi idarenin hiyerarşik veya vesayet denetimleri dışında kaldığını söylemektedir²⁵³. Bunun yanında idarenin bütünlüğü ilkesinin sadece hiyerarşik ve vesayet denetimi anlamına gelmeyeceği, merkezi idare makamlarının bu kuruluşların işlemlerine karşı idari yargı yoluna başvurma imkânına sahip olduğu, bu kuruluşlar için mali denetim sistemlerinin öngörüldüğü ve Devlet Denetleme Kurulu'nun bu kuruluşları denetleyebileceği ileri sürülerek, bu kuruluşlar bakımından idarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanabilmesi için gerekli yetki ve denetim mekanizmalarının bulunduğu belirtilmektedir²⁵⁴. Kaldı ki, idarenin bütünlüğü ilkesi ile sadece hiyerarşik ve vesayet denetimlerinin anlaşılabilmesi de anayasal temelden yoksundur²⁵⁵.

²⁵² GÜNDAY; **İdare Hukuku**, s. 497.

²⁵³ DURAN; s. 6.

²⁵⁴ GÜNDAY; **İdare Hukuku**, s. 498- 499.

²⁵⁵ TEKİNSOY'a göre, “*Anayasa idarenin bir bütün olması gerektiğini öngördüğüne göre, yukarıda kısaca betimlenen bu parçalı idare yapısının bütünlüğünün sağlanmasına yönelik hukuksal mekanizmaların olması gerekmektedir. Anayasa idarenin bir bütün olduğunu öngörmekle birlikte bu bütünlüğün ne anlama geldiğine ve nasıl gerçekleştirilmesi gerektiğine ilişkin bir hüküm içermemektedir.*”

Dolayısıyla bağımsız idari otoritelerin hiyerarşi veya vesayet denetiminde bulunmasa dahi, kamu tüzel kişiliğine sahip olması, kamu yararına hizmet yerine getirmesi ve bu hizmetin çıktılarını kurum veya kuruluşlarla paylaşarak, gerektiğinde meclis veya yargının denetimine tabi olması, kanunlarla yapılacak düzenlemeler ile vesayet denetimine de tabi tutulabiliyor olması gibi hususlar, bağımsız idari otoritelerin idare teşkilatı kapsamında yer aldığını ve bu kapsamda idari teşkilatta bulunmalarının idarenin bütünlüğü ilkesini zedelemeyeceği kanaatindeyiz.

II. KURUMUN YAPISI VE DEVLET TEŞKİLATINDAKİ YERİ

KVKK ile verilen görevleri yerine getirmek amacıyla ayrı bir tüzel kişilik verilen Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun, kendisine verilen görevleri ifa ederken her türlü siyasi etkinin uzağında, bağımsız bir şekilde hareket edebilmesi gerekmektedir. Zira Kurum'un görevlerini yerine getirirken bağımsızlığı ne denli güçlendirilmiş olursa, o ölçüde kuruluş amacı doğrultusunda faaliyetlerini yürütebileceğinden bahsedilebilir²⁵⁶.

Bunu sağlayabilmek amacıyla da Kurum'un bu yapısı güvence altına alınmak istenmiş ve bu doğrultuda 6698 sayılı Kanun'un 19. maddesinin ilk fıkrasında, Kurum'un ayrı bir tüzel kişilik ile "idari ve mali özerkliğe sahip olduğu" hüküm altına alınmıştır. Söz konusu maddede esasen Kurum'un bağımsızlığı doğrudan zikredilmemekte, idari ve mali özerkliğinden bahsedilmektedir²⁵⁷. Her ne kadar

Öğreti ve yargı kararlarında, idarenin bütünlüğünü sağlamaya yönelik iki temel yöntem, hiyerarşi ve idari vesayet olarak kabul edilmektedir." M. Ayhan TEKİNSOY; s.124.

²⁵⁶ KUTLU Gürsel; s. 500.

²⁵⁷ "Bağımsız idari otoritelerin bağımsızlığı, kuramsal bağlamda bu kuruluşların yürütmeye karşı özerklidir." GİRİTLİ ve diğerleri, s. 584.

bağımsızlık ve özerklik kelimeleri birbirinden farklı anlamlara karşılık gelseler de²⁵⁸, madde metninde Kurum'a tanınan özerkliğin, bağımsızlık kavramı ile örtüşecek şekilde kullanıldığı söylenebilir. Öncesinde değinilen madde gerekçesinde yer alan bağımsızlık vurgusu ile 21. maddede KVK Kurulu'nun görev ve yetkilerini bağımsız olarak yerine getireceğinin ve kullanacağını belirtmesi, bu düşüncüyü kuvvetlendirmektedir. Kaldı ki 95/46/AT sayılı Direktif örnek alınarak kurulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun görevlerini yerine getirirken bağımsız ve tarafsız olması gerektiği göz ardı edilemezdi²⁵⁹. Fakat hemen belirtelim ki, Kurum'a tanınan özerklik ile anayasal kuvvetler karşısında bağımsız olma değil, yürütme organı içinde yer alan idareler arasındaki konumu kast edilmektedir.

Bu bakımdan özerkliğe sahip olması, KVK Kurumu'nun bağımsızlığını meydana getiren başlıca unsurlardır. Kurum'a özerklik tanınmakla, Kurum'un etkinliği de artırılmak istenmiştir²⁶⁰. Böylece Kurum, Devlet tüzel kişiliğinin dışında, kendi iradesi ile karar alma ve uygulayabilme yetisine sahip kılınmıştır. Bununla beraber, yukarıda değinmiş olduğumuz bağımsız idari otoritelerin idari teşkilat içindeki yerinin

²⁵⁸ “Bağımsızlık ve özerklik farklı kavramları ifade etmekte olup, bağımsızlık, özerkliğin daha ileri bir uygulamasıdır. Kapsamı itibarıyla bağımsızlık; yasama, yürütme, yargı erkine ve basına karşı bağımsız olmayı ifade eder.” SANCAKDAR Oğuz, “**İdare Hukuku Yönüyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi**”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 4, Aralık 2001, s. 99.

²⁵⁹ KAĞITCIOĞLU, s. 84.

²⁶⁰ “Özerklik, idarelere etkin karar almaları ve ülke çıkarlarına en uygun hizmetlerin verilebilmesi için tanınmıştır.” TÜRKOĞLU İrfan, “**Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği**”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 17 - 18, Sayı: 26 – 27 – 28 - 29, Yıl: 2012 – 2013, s. 41.

değerlendirilmesinde olduğu gibi, idari özerkliğin idarenin bütünlüğü ilkesine aykırı olmaması ve söz konusu ilkeye zarar vermemesi gerektiği de unutulmamalıdır²⁶¹.

A. Kurumun İdari Özerkliği

1. Organlarının Oluşumunda Özerklik

KVKK' ya göre KVK Kurumu özerk olarak kurulmuş; Kişisel Verileri Koruma Kurulu ve Başkanlıktan oluşmaktadır. Görüldüğü üzere kanun koyucu tarafından kurum ve kurul kavramlarının ayrıştırılması yönünde bir yaklaşım izlemiştir²⁶². Kanaatimizce de yerinde bir yaklaşımdır.

Kurum'un merkezi Ankara olarak belirlenmiş ve karar organı da KVK Kurulu olmuştur. KVKK'da Kurum'un, Kurul'un ve Başkanlık'ın görevleri ayrı ayrı sayılmış ve bu üç idari birimin çalışma alanları belirlenmiştir²⁶³. Böylece Kurul, diğer hizmet birimlerinden ayrı bir yapı teşkil edecek nitelikte oluşturulmuştur²⁶⁴.

a) Kurul Üyelerinin Nitelikleri, Seçilmeleri ve Görev Esasları

6698 sayılı Kanun'a göre Kurul dokuz üyeden oluşmaktadır. Kanun'un 21. maddesine ve "Kişisel Verileri Koruma Kurulu Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik" in 4. maddesinin 2. fıkrasına²⁶⁵ göre Kurul'un 5 üyesi TBMM, 4 üyesi

²⁶¹ SANCAKDAR, s. 101.

²⁶² KAĞITÇIOĞLU; a.g.m., s. 82.

²⁶³ 6698 sayılı Kanun m. 20, 22 ve 25 için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

²⁶⁴ KAĞITÇIOĞLU; a.g.m.,s. 82.

²⁶⁵ Bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr>

Cumhurbaşkanı tarafından seçilir. Kurul'a üye olabilmenin ayrıntılı şartları kanun koyucu tarafından düzenlenmiştir.

Bu noktada belirtmek gerekir ki KVKK gibi KVK Kurumu da 181 sayılı Protokol ve 95/46/EC sayılı Direktif doğrultusunda düzenlenmeye çalışılmıştır. Protokol ve Direktifte “*complete independence*” ifadesi bulunmaktadır. Ancak bu terimin içeriği yoruma açıktır, çünkü metinlerde makamların bağımsızlığı hakkında ayrıntılı bir düzenleme getirilmemiştir. Kişisel veri koruma otoritelerinin ulusal hukuklarda düzenleniş biçiminin ve bağımsızlık ölçütlerinin, ülkeden ülkeye değişeceği, federal ülkelerde, örneğin Almanya’da, federe devletlerin her birine göre değişiklik göstereceği ifade edilebilir. Diğer taraftan GVKT’nin “*bağımsızlık*” başlıklı maddesinde, denetleme makamının bağımsızlığının sağlanmasına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

95/46/EC sayılı Direktiften farklı olarak GVKT’nin üye devletler açısından doğrudan uygulanacağı ve Direktif’e göre Devletlere Tüzükte belirtilen şartların dışına çıkılması imkanı verilmektedir. Tüzük uyarınca, kişisel verilerin korunmasında denetleme makamı üyeleri doğrudan veya dolaylı dışarıdan bir etki altında bırakılamayacağı gibi, hiç kimseden talimat alamayacaktır. Dolayısıyla gerek 181 sayılı Protokol ve 95/46/EC sayılı Direktifte belirtilen gerekse GVKT’de ayrıntılı bir şekilde ele alınan tam bağımsızlığın idare hukukumuz anlamında, bu makamların Devlet yapısından tamamen ayrı hareket etmesi Anayasal sistemimiz bakımından düşünülemeyeceği için, bu tanımın idari ve mali özerklikle karşılanabileceği düşüncesindeyiz.

İfade ettiğimiz üzere ülkemizde kurulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu da 95/46/EC sayılı Direktif örnek alınarak kurulmuştur. Bu kapsamda görevini yerine getirirken bağımsız ve tarafsız olması gerektiği ortadadır.

Ancak Kurum'un bu amacı gerçekleştirebilmesi noktasında, Kurul üyelerinin oluşturulması usulü soru işaretleri doğurmaktadır. Kanuna ilişkin Adalet Bakanlığı'nın 2003 tarihli tasarısında Kurum ve Kurul ayrımına gidilerek *“Kurul üyeliklerine seçileceklerin; 35 yaşını bitirmiş, en az dört yıllık yükseköğrenim görmüş, kamu veya özel sektörde Kurumun faaliyet alanı ile ilgili olarak en az on iki yıl çalışmış, yeterli bilgi ve deneyimleri edinmiş bulunmaları”* şartları aranmıştır. Bu tasarıda Kurul'un *“... üç üyesi bakanlıkların gösterecekleri birer; bir üyesi Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğince, bir üyesi Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumunca, bir üyesi Yükseköğretim Kurumunca, bir üyesi de Adalet Bakanlığınca bu bakanlıkta idari görevlerde çalışan birinci sınıfa ayrılmış hakimler arasından gösterilen üçer aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilir ve atanırlar.”* düzenlemesine yer verilmişti.

2014 tarihli tasarıda da sadece Kurul oluşturularak *“Kurul, yedi üyeden oluşur, kurul üyelerinin ikisi mesleğinde en az on yıl çalışmış öğretim üyeleri, dördü ise kamuda veya özel sektörde en az on yıl çalışmış olanlar arasından bakanlar Kurulunca seçilir.”* düzenlemesi bulunmaktaydı. 2016 tarihli tasarıda Kurum ve Kurul ayrımı yapılarak, Kurula Bakanlar Kurulunca dört, Cumhurbaşkanınca üç üye seçileceği kabul edilmiş iken, TBMM'de tasarının görüşmeleri sırasında bağımsızlık niteliği ile ortaya çıkan tartışmalar sonucunda verilen önerge ile üye sayısı dokuzaya çıkarılmış ve TBMM'nin de KVK Kurulu'na üye seçmesi öngörülmüştür²⁶⁶.

²⁶⁶ TBMM Genel Kurul Tutanağı, 26. Dönem, 1. Yasama Yılı, 60. Birleşim için bkz.

<https://www.tbmm.gov.tr>

6698 sayılı Kanun'un 2016 yılında yayımlanan ilk düzenlemesine göre üyeler için aranan şartlar arasında "kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak" yer almaktaydı. Ancak Kanunda üyelerin mezuniyet şartları, görev yaptıkları alanlara ilişkin herhangi bir belirleme yapılmamıştır. Halbuki diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlarda, belirli bir alanda mezuniyet şartı ve deneyimi, 2018 tarihli değişikliklere kadar, aranmıştır. Örneğin; 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 84. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendine göre²⁶⁷, BDDK'nin karar organı olan "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu" için belirli bir alanda mezuniyet şartı ve deneyimi aranmıştır. Yine benzer şekilde "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun"un 23. maddesinde Kurul üyelerinin atanma şartları belirtilmiş olup buna göre "*Kurul Başkanı ve üyeleri hukuk, iktisat, mühendislik, işletme veya maliye dallarında yurt içi ya da yurt dışında en az dört yıllık yükseköğrenim görmüş, mesleki açıdan yeterli bilgi ve deneyime sahip bulunan ve meslekleri ile ilgili olarak kamu veya özel sektörde en az 10 yıl çalışmış olanlar arasından atanır. Üyelerin ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) fıkrasının 1,4,5,6 ve 7'nci bentlerinde belirtilen şartları taşımaları zorunludur.*". Görüldüğü üzere Rekabet Kurulu üyeliği için de çok geniş de olsa belli bir meslek ve eğitim kriteri getirilmişti. Ancak 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklik ile söz konusu düzenleyici ve denetleyici kurumların üyelik şartlarından da belirli bir meslek ve eğitim şartı kaldırılmış yalnızca dört yıllık bir yükseköğrenim görmüş olmak yeterli hale getirilmiştir.

²⁶⁷ Bu hüküm 703 sayılı KHK²⁶⁷ ile kaldırılmış olsa da konuya ilişkin uygun bir örnek teşkil ettiğinden belirtilmiştir,

Kanaatimizce 2003 tarihli Kanun tasarısında Kurul üyeleri için aranan şartlar ve üyelerin belirlenmesi usulü daha yerinde bir düzenleme idi. Zira mevcut düzenleme, Kurulu, siyasi tercihlere ve etkilere açık bir hale getirmektedir ki bu durum örnek alınan GVKT ile de uyumlu değildir²⁶⁸. Çalışmamızda ifade ettiğimiz üzere ülkemizde yapılan çalışmalar genel itibariyle AB düzenlemeleri örnek alınarak yapılmış, görüşmelerde AB uyum süreci kapsamında da değerlendirmeler yapılmıştır. Bu sebeple Kurum'un yapısı incelenirken örnek alındığı belirtilen düzenlemelere uygunluğu da değerlendirilmiştir.

Ayrıca belirtmek isteriz ki bağımsız idari otoritelerin en önemli işlevleri regülasyondur. Regülasyon, kısaca, “bir kamu kurumunun toplum için önemli faaliyetler üzerinde süreklilik arz eden kontrolü” olarak tanımlanabilecektir. Kamu kurumları tarafından herhangi bir faaliyete odaklanarak sürekli regüle etmek amacıyla bazı düzenlemeler yapılması elbette yeterli değildir. Bu işlevi yerine getiren kurumun, regüle edeceği alana ilişkin detaylı bilgisi, hatta tecrübesi de olması gerekmektedir. Bu anlayışa göre ve kanaatimizce de bağımsız idari otoritelerin regülasyon işlevini sağlamak için kurulduğu alana ya da sektöre ya da faaliyete ilişkin olarak konusunda uzmanlaşmış kurumlar olması sağlanmalıdır²⁶⁹. Bunun içinse takdir edileceği üzere bu kurumlar insanlardan oluşturulduğuna göre kurumlarda görevlendirilen, üye edilen kişilerin; çalışan personellerinin faaliyet gösterilecek alanda uzmanlaşmış kimseler olmaları gerekmektedir.

²⁶⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu <https://www.tbmm.gov.tr> (erişim tarihi ve saati: 01.12.2019 11:00)

²⁶⁹ ASLAN Gündüz Alp; “Türk Hukukunda Bağımsız İdari Otoritelerin Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Yetki Unsurundaki Sakatlığın Düzenleyici İşleme Etkisi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Y. 65, C. 3, 2016, s. 574.

Bir diğerk husussa her ne kadar bu otoritelerin bağımsız olması gerektiğini vurgulasak da elbette kişilerden oluşan ve belli bir sistem içinde kurulan herhangi bir otoritenin tam anlamıyla bağımsız olduğunu iddia etmek mümkün olmayabilir. Bu nedenle özellikle kurum kararlarını verecek olan, faaliyetleri düzenleyip gerçekleştirecek olan üyelerin seçiminde seçilecekleri alandaki mesleki deneyimlerine, teknik bilgilerine önem verilmesi, halihazırda bağımsız ve tarafsız olma zorunluluğu olan mesleklerden seçilmeleri sağlanarak bağımsızlık niteliğini sağlamaya çalışan ülkeler mevcuttur²⁷⁰. Örneğin Avusturya Veri Koruma Komisyonu'nun tüm üyeleri veri koruma alanında uzman sıfatı taşıyan kişilerden oluşmaktadır. Bu uzman kişilerden en az biri de hakim olmak zorundadır²⁷¹. Bu örnek kapsamında kanaatimizce veri koruma otoritelerinin bütün üyelerinin hukukçu olması uygun olmayacaktır, ancak üye seçilen kişilerin veri koruması alanında çalışmaları olan, alanla ilgili deneyimi bulunan kişilerden seçilmesi bu kurumların en başından itibaren oluşturulma amaçlarına uygun olacaktır.

Ayrıca GVKT'nin 53. maddesinde denetleyici makamın üyeleri için genel şartlar da getirilmiştir. Buna göre üyeler; parlamento, hükümet, Devlet başkanı ve üye Devletin kendi hukukuna göre göreve getirilen bağımsız bir organ tarafından şeffaf bir prosedür çerçevesinde atanacaktır. Her üye kendi görev ve yetkileri kullanmak üzere gerekli olan kişisel verilerin korunması alanında niteliklere, deneyim ve beceriye sahip olacaktır. Bu açıdan Kanun ile GVKT arasında açık bir uyumsuzluk olduğu açıktır²⁷². Nitekim Almanya'da kişisel verilerin korunmasındaki otorite olan Federal Veri Koruma ve Bilgi

²⁷⁰ TAN; s.24.

²⁷¹ YÜKSEL CİVELEK Dilek; “**Kişisel Verilerin Korunması ve Bir Kurumsal Yapılanma Önerisi**”, Uzmanlık Tezi, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, s.114 için bkz. <http://www.bilgitoplumu.gov.tr> (Erişim Tarihi ve saati: 01.12.2019 11:00).

²⁷² KAĞITÇIOĞLU; a.g.m., s. 85.

Edinme Hakkı Komiseri (Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit), Hükümet tarafından önerilerek Parlamento tarafından oy çokluğuyla seçilerek Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve İçişleri Bakanının hiyerarşik denetimine tabi olmaktadır. Ancak AB Adalet Divanı, Almanya'yı 95/46/EC sayılı Direktifin 28. Madde hükmünde düzenlenen tam bağımsızlık şartını tam sağlayamadığı ve veri koruma otoritesinin devlet ile yakın ilişkide bulunması nedeni ile mahkum etmiştir. Kararda, bağımsızlığın, herhangi bir talimat almadan ya da herhangi bir baskı altında olmadan, serbestçe hareket edebilmesini sağlayan bir statü anlamına geldiği; Direktifteki tam bağımsızlık ifadesinin, denetleyici otoritenin üzerinde herhangi bir doğrudan veya dolaylı dış etki olmadan bağımsız karar verme gücü anlamına geldiği; Almanya devletinin denetleyici otoritenin (*O zamanki adı Federal veri Koruma Komiseri "bundesbeauftragter für Datenschutz" idi*) kararlarını etkileyici ve değiştirici bir etkisinin olduğu ve bunun Direktifteki bağımsızlıkla uyumlu olmadığı belirtilmiştir²⁷³.

Kurul üyelerinin belirlenmesinde diğer bir problem ise Kurul'a, TBMM tarafından yapılan üye seçimleridir. TBMM'nin burada kullandığı yetki maddi anlamda idari işleve ait olan bir yetkidir. Ancak bu yetkinin Anayasa hükümleri karşısında atıf bir yetki kullanımı olduğu görülmektedir. Anayasamızın 87. maddesine göre TBMM'nin görev ve yetkileri "*Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri*

²⁷³ KAĞITÇIOĞLU; a.g.m., (naklen) dip. 16-17, s. 83.

yerine getirmektedir.” şeklinde sınırlı sayıda sayılmıştır. Bu maddenin gerekçesinde “Anayasa’nın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanma ve görevleri yerine getirme şeklindeki hükümlerin genel nitelikte görevleri düzenleyen bu maddeye alınması uygun görülmüştür. Zira bu, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Anayasa’da gerek bu maddede gerek diğer maddelerinde düzenlenmiş olan bütün görev ve yetkilerini kapsayacak şekilde düşünülmüştür.” açıklaması getirilmiştir. Buna göre TBMM’nin görevleri ya da yetkileri arasında Kurula üye seçmek yer almamaktadır. TBMM ile Kurum arasında kurulabilecek maddi veya organik bir bağlantı da bulunmamaktadır. Dolayısı ile kanaatimizce TBMM tarafından Kurul’a beş üye seçilmesi, Anayasa ile uyumsuz bir kanuni düzenleme olmuştur.

Nitekim Anayasa Mahkemesi, mülga “5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”nun tümünü oybirliği ile iptal ederken, “Anayasa’da kamu denetçiliği konusuna ve bu denetimi yapacak organa ilişkin özel bir düzenlemenin bulunmaması ve Anayasa’nın 87. maddesinde ya da diğer maddelerinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne Kamu Denetçiliği Kurumu’nun Başdenetçi ve denetçilerini seçmek görevinin verilmemiş olması nedeniyle, Türkiye Büyük Millet Meclisi ile adı geçen Kurum arasında, Anayasa Mahkemesi’nin yukarıda değinilen kararında söz edildiği gibi, anayasal sistemden kaynaklanan doğal ve zorunlu bir ilişki bulunmadığı açıktır.” Hükmüne yer vererek denetçilerin seçilmeleri ve görevlerinden alınmaları ile ilgili kuralların yürütülmesi işinin TBMM’ye verilmesini yerinde bir kararla Anayasaya uygun bulmamıştır²⁷⁴. Bir diğer kararında ise Sayıştay’ın Başkan ve üyelerinin seçiminin TBMM tarafından yapılmasını; Anayasa’nın 160. maddesinde; Sayıştay’ın TBMM adına denetleme yapacağını öngörüldüğünü ve seçimlerin TBMM Genel Kurulunca yapılmasının

²⁷⁴ AYM 25.12.2008 T. 2006/140 E. ve 2008/185 K. sayılı kararı için bkz.

<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr>

Anayasal sistemin, diğerk bir anlatımla, TBMM ile Sayıştay arasındaki doğal ilişkinin sonucu olduğu gerekçesiyle oy çokluğuyla Anayasa'ya uygun bulmuştur²⁷⁵. Bu durumda, TBMM ile Kurum arasında anayasadan kaynaklı doğal bir ilişki bulunmadığına göre, TBMM'ye Kurul'a üye seçme yetkisi veren kanuni düzenlemenin anayasayla bağdaştığını söylemek mümkün değildir²⁷⁶.

Kurum Başkanı ve ikinci Başkan, Kurul tarafından üyeleri arasından seçilmektedir. Bu belirleme usulü, idari özerklikle örtüşen bir yaklaşımdır²⁷⁷. Kurul üyelerinin görev süreleri 4 yıllla sınırlandırılmış olmakla beraber süresi dolan üye yeniden üye de seçilebilmektedir. GVKT'de de üyelerin görev süresinin dört yıldan az olmayacağı öngörülmüştür (m.54/1-d). Kanaatimizce Kanun'da kabul edilen, dört yıllık görev süresinin yerinde olmadığı, özerkliği sağlayacak uzunlukta öngörülmediği belirtilebilir. Zira genel olarak bu tarz kurumlarda görev süresinin bağımsızlığın sağlanmasında önemli olduğu düşünüldüğünden 5 veya 7 yıllık üyelik süreleri belirlenmektedir²⁷⁸. Bir diğerk eleştirilen husussa üyelerin görev süreleri dolmasına rağmen yeniden seçilebilmeleridir. Bağımsız idari otoritelerin üyelerinin bağımsızlık ve tarafsızlığının korunabilmesi için bazı yöntemler geliştirilmiştir. Yukarıda belirtmiş olduğumuz görev sürelerinin uzun tutulması bunlardan biridir. Üyelere, yeniden seçilme olanağı tanımamak ve üyelerin görev süreleri dolmadan görevden alınmalarını ise çok ciddi ve sıkı koşullara bağlayarak bunu tespit etmeyi üyeleri atamaya yetkili organının takdirine bırakmamakta bu yöntemlerdendir. Söz konusu yöntemlerle üyelerin,

²⁷⁵ AYM 11.07.1991 T. 1990/39 E. ve 1991/21 K. sayılı kararı için bkz. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr>

²⁷⁶ <https://www.tbmm.gov.tr>

²⁷⁷ TEKİN Nurullah; "Kişisel Verilerin Korunması İle İlgili Türkiye'deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 4/4, s. 255, bkz. <https://dergipark.org.tr>

²⁷⁸ YÜKSEL CİVELEK; s. 107.

görevleri kapsamında güvencelerini sağlamak için oluşturulmuştur. Oysa KVKK ile yapılan düzenlemeyle üyelerin yeniden seçilmesinin sağlanması, üyelik sürelerinin genel kabulden kısa tutulması üyelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı açısından soru işaretleri oluşturabilecektir²⁷⁹.

Kanun'un 21. maddesinin 13. fıkrasına göre herhangi bir sebeple üyelik süresi dolmayan Kurul üyelerinin görevlerine son verilemez²⁸⁰. Bu durum, KVK Kurumu'nun idari özerkliğinin önemli bir sonucudur. GVKT'de de *“bir üyenin görevinin; ilgili üye Devletin hukuku uyarınca görev süresinin bitimi, istifa veya zorunlu emeklilik halinde sona ereceği”* öngörülmüştür (m.53/3).

b) Kurum'un Personel Rejimi

6698 sayılı Kanun'un 25. maddesine göre KVK Kurumu Başkanı, Kurul'un da başkanıdır, Kurum'un en üst amiridir. Başkan, Kurum hizmetlerini Kanun ve düzenlemelere uygun olarak belirlenen amaç ve politikalara uygun olarak yürütmek

²⁷⁹ TAN; **Bağımsız İdari Otoriteler**, s. 25.

²⁸⁰ Kurul üyelerinin, üyeliklerinin hangi hallerde sona ereceği aynı maddede sayılmıştır Buna göre *“(13) Kurul üyelerinin süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerine son verilemez.*

Kurul üyelerinin;

a) Seçilmek için gereken şartları taşımadıklarının sonradan anlaşılması,

b) Görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı haklarında verilen mahkûmiyet kararının kesinleşmesi,

c) Görevlerini yerine getiremeyeceklerinin sağlık kurulu raporuyla kesin olarak tespit edilmesi,

ç) Görevlerine izinsiz, mazeretsiz ve kesintisiz olarak on beş gün ya da bir yılda toplam otuz gün süreyle devam etmediklerinin tespit edilmesi,

d) Bir ay içinde izinsiz ve mazeretsiz olarak toplam üç, bir yıl içinde toplam on Kurul toplantısına katılmadıklarının tespit edilmesi, hâllerinde Kurul kararıyla üyelikleri sona erer.”.

zorundadır. Bunun yanında Kanun ile düzenlenmesi planlanan hizmet birimi adını alan birimler arasında da koordinasyonu sağlar.

Kurum'un genel olarak yönetilmesi Başkanın sorumluluğunda olup aynı zamanda dışarıya karşı temsilde de Başkan yetkilidir. Örneğin Kurum çalışmaları ile ilgili açıklamaları Başkan yapar, Kurum'un çalışmalarının kamuoyuyla paylaşılması durumunda da Başkan görevlidir. Ayrıca KVKK'nın 25/5 hükmüne göre "*Hizmet birimleri ile bu birimlerin çalışma usul ve esasları, bu Kanunda belirtilen faaliyet alanı, görev ve yetkilere uygun olarak Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir.*"²⁸¹. Bu hüküm doğrultusunda kendi hizmet birimlerine ilişkin düzenleyici işlemlerin ancak Cumhurbaşkanlığı tarafından yürürlüğe konulabileceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla KVK Kurumu'nun organlarının oluşumu açısından tam bir özerklikten söz edilmesi mümkün değildir.

KVK Kurumu Başkanı tarafından atanan Kurum personelinin, KVK Kanunu'nda düzenlenen hususlar dışında DMK'ya tabi olduğu kabul edilmiştir²⁸². Kurul Başkan ve üyeleri ile Kurum personeline 27.06.1989 tarihli ve "375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname"nin ek 11. maddesi uyarınca belirlenmiş emsali personele mali ve sosyal haklar kapsamında yapılan ödemelerle aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenmektedir. KVK Kurulu Başkan ve üyeleri ile Kurum personeli "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" nun 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi hükümlerine tabidir.

²⁸¹ Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

²⁸² GVKT'de de denetleyici makamın kendi personelini seçmesi bağımsızlıkla ilişkilendirilmiştir (m.52/5).

Bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde idari özerklik yönünden şu tespitlere yer verilebilir: Görüldüğü gibi KVK Kurulunun üyelerinin göreve getirilmesinde seçim usulüne yer verilmiş ve üyelerin seçimi, yasama ve yürütme arasında paylaştırılmıştır. Kendine özgü bir seçim usulü ile göreve getirilmeleri; görevleri sebebiyle işledikleri iddia edilen suçlara ilişkin soruşturmalarda MKGYHK'ya, disiplin soruşturması ve kovuşturmasında DMK'ya tabi olmaları; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ve SSGSSK'ya tabi olmaları; hukuksal statü bakımından Başkan ve diğer üyelerin, Anayasanın 128. maddesi uyarınca "*diğer kamu görevlileri*" niteliğinde kabul edilmelerine işaret etmektedir. KVK Kurumu'nun personelinin istihdam türü ile ilgili bir açıklamaya Kanunda yer verilmemiştir. Kanun hükümleri açısından asıl olarak ve sürekli görev yerine getirdiği anlaşılabileceğinden bu personelin, Devlet memuru olarak kabulü mümkündür. Atama yoluyla istihdam edilen personelin, KVK Kanunu ile düzenlenen hususlar dışında DMK'ya tabi olacağı kabul edilmiş olup, Kanun ekinde istihdam edilecek çalışanlara ilişkin kadro unvan ve sayıları ekli cetvelde gösterilmiştir. Belirtmek gerekir ki, Anayasanın 128. maddesinin bir gereği olarak personelin taşınması gereken nitelikler, göreve atanmaları, yetkileri, hakları ve yükümlülükleri kanunla düzenlenmelidir. Ancak KVK Kanununda, bu personelin istihdamında aranan nitelikler düzenlenmediği gibi halen konuyla ilgili bir yönetmelik de Kurum tarafından yayımlanmamıştır²⁸³.

6698 sayılı Kanun'un 21. maddesinin 8. ve 13. fıkralarında Kurul üyelerinin görev sürelerine ve görev süreleri dolmayan üyelerin rastgele bir nedenle görevlerine son verilemeyeceğine ilişkin statü güvenceleri içeren hükümler getirilmek suretiyle, işlevsel anlamda tanınmak istenen bağımsızlık yanında Kurul'un organik anlamda da

²⁸³ 6698 sayılı Kanun'da Kurum'da Kişisel Verileri Koruma Uzmanı ve Uzman Yardımcı istihdam edilebileceği de ayrı bir madde ile öngörülmüştür (m.26).

bağımsızlığa sahip olması amaçlanmıştır²⁸⁴. Kanunla KVK Kurulu üyelerinin dört yıl boyunca vazifede bulunacakları belirlenmiş, vazife süresini tamamlayan üyeye yeniden seçilebilme olanağı sağlanmıştır²⁸⁵. Benzer şekilde, Kanun'un "21. maddesinin 7. fıkrasında" yer alan, Kurul'un üyeleri arasından başkan ve ikinci başkan seçeceği, Kurul'un başkanının aynı zamanda Kurum'un da başkanı sayılacağı şeklindeki hüküm, idari özerkliği sağlamaya yönelik bir başka düzenleme olarak görünmektedir. Başkan ve ikinci başkan olarak Kurum dışından bir kişinin atanması yerine, bizzat üyeler tarafından başkanın ve ikinci başkanın seçilmesi, konunun idari özerklik ile uyumlu bir şekilde ele alındığına delalettir²⁸⁶. Nihayet Kanun'un 21. maddesinin son fıkrasında Kurul üyelerine eski görevlerine dönme imkânı da sunulmuştur. Anılan fıkraya göre *"Kurul üyeliğine seçilenlerin Kurulda görev yaptıkları sürece önceki görevleri ile olan ilişkileri kesilir. Kamu görevlisi iken üyeliğe seçilenler, memuriyete giriş şartlarını kaybetmemeleri kaydıyla, görev sürelerinin sona ermesi veya görevden ayrılma isteğinde bulunmaları ve otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları durumunda atamaya yetkili makam tarafından bir ay içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanır. Atama gerçekleşinceye kadar, bunların almakta oldukları her türlü ödemelerin Kurum tarafından ödenmesine devam olunur. Bir kamu kurumunda çalışmayanlardan*

²⁸⁴ "Bu noktada belirtilmek gerekir ki merkezi idarenin üst kurulların kural olarak karar organları (organik) ile işlemleri üzerinde (işlevsel) denetim yetkisi bulunmamalıdır. Diğer bir anlatımla, üst kurulların regülasyona ilişkin kararlarının merkezi idarenin müdahale alanının dışında kalması bu kurulların özerklik ve bağımsızlıklarının doğal bir sonucudur." D. 5. DD., 07.11.2008 tarih ve E. 2006/532, K. 2008/5466 <http://www.kazanci.com/>

²⁸⁵ Bağımsız idari otoritelerde kurul başkanının ve üyelerinin tekrar seçilememeleri yönünde getirilecek bir yasal değişikliğin tarafsız karar vermeyi teşvik edeceği; çünkü yeniden seçilme beklentisinin siyasi açıdan objektif davranmayı güçleştirebileceği şeklindeki görüşü için bkz. ULUSOY, **İdare Hukuku**, s. 250-251.

²⁸⁶ KAĞITCIOĞLU, s. 86.

üyeliğe seçilip yukarıda belirtilen şekilde görevi sona erenlere herhangi bir görev veya işe başlayıncaya kadar, almakta oldukları her türlü ödemeler Kurum tarafından ödenmeye devam edilir ve bu şekilde üyeliği sona erenlere Kurum tarafından yapılacak ödeme üç ayı geçemez. Bunların Kurumda geçirdiği süreler, özlük ve diğer hakları açısından önceki kurum veya kuruluşlarında geçirilmiş sayılır”²⁸⁷. Söz konusu fıkra hükmü de Kurul’un organik anlamda bağımsızlığını temin etmeye yöneliktir²⁸⁸.

2. Faaliyetlerinde Özerklik

Bağımsız idari otoritelerin temel özelliklerini açıklarken değindiğimiz üzere faaliyetlerde özerklik, merkezi idarenin etkisi ve müdahalesine bağlı olmaksızın karar verebilme ve verilen bu kararı yürütme yetkisine sahip olabilme şeklinde ele alınabilir. KVK Kanunu’nun 21. maddesinde, KVK Kurulu’nun, KVK Kanunu ve sair mevzuatla kendisine verilen görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında, bağımsız olarak gerçekleştireceği ve kullanacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Kanun’da hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, KVK Kurulu’na kendi görev ve yetki alanına giren konularla alakalı olarak emir ve talimat veremeyeceği gibi tavsiye veya telkin niteliğinde de görüş bildiremeyeceği de düzenlenmiştir.

Bağımsızlık niteliğinin, belirtilen maddenin ilk fıkrasında vurgulanması, Kurul’un görevlerini etkili ve verimli bir biçimde yerine getirebilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu şekilde, Kurul’un hiçbir organ, makam, merci veya kişinin emir ve talimatına bağlı kalmaksızın karar alabilme yetkisi ile donatılması, Kurul’a tavsiye veya telkinde bulunma yasağının konulması idari özerkliğinin sağlanması açısından olmazsa

²⁸⁷ Bkz. 6698 sayılı Kanun m. 21/14.

²⁸⁸ BAŞAR; s. 213-214.

olmaz bir kořuldur²⁸⁹. Byolece tüm karar alma ve uygulama yetkileri Kurul'a bırakılmıştır. ABAD'ın C-518/07 sayılı kararında da, bağımsızlık ifadesinin, kurumun herhangi bir talimat almadan veya baskı altında kalmadan bütünüyle özgürce faaliyette bulunabildiği bir statünün varlığı anlamına geleceği belirtilmiřtir²⁹⁰. Buradan yola çıkılarak bir değerlendirme yapıldığında, 6698 sayılı Kanun'da tanınan idari özerklik ile kararda geçen bağımsızlık kavramının hemen hemen örtüştüğünü söylemek mümkündür. Gerçekten de bağımsızlıktan anlaşılması gereken, faaliyetlerin herhangi bir gücün tesiri altında kalmadan yerine getirilmesidir. Bu hususta belirtmek isteriz ki bağımsız idari otoriteler üzerinde, kural olarak, hiyerarşi ve vesayet denetimi bulunmadığı, işlem ve eylemlerinin doğrudan doğruya icrai niteliğe sahip olduğu ve yalnızca yargı denetimine tabi oldukları, nitekim merkezi teşkilat içinde yer alan birimler gibi hiyerarşik bir bağ ya da yerinden yönetim kuruluşlarında olduğu gibi vesayet bağı ile idari bütünlük içinde yer almadıkları noktasında da görüşler mevcuttur²⁹¹. Bakanlıklara Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile İlgili 2018/1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi uyarınca KVK Kurumu Adalet Bakanlığı ile

²⁸⁹ ULUSOY; **İdare Hukuku**, s. 259 – 260.

²⁹⁰ “Almanya’da; Kamu kurumları tarafından veri işlemenin denetlenmesi ve kamusal olmayan kurum ve kuruluşlarca gerçekleştirilen veri işlemenin denetlenmesi için farklı makamlar bulunmaktadır. Bu makamlardan ilki federal seviyede bağımsız denetçilerce denetlenirken; özel sektör tarafından veri koruma ilkelerine riayet edilip edilmediğini denetlenme görevine haiz makamlar federal seviyede devlet tarafından denetlenmektedirler. Avrupa Birliği Adalet Divanı, Alman Federal devleti tarafından denetim makamları üzerindeki bu nitelikteki bir denetlemenin gerçekleştirilmiş olması sebebiyle, veri koruma ilkelerine uygunluğu denetlemekle görevli ve 95/46 sayılı Direktif’in 28. maddesi doğrultusunda teşekkül etmiş “tam bağımsız” bir denetim organının bulunmadığı, devletin ilgili madde yükümlülüklerine aykırı hareket ettiği doğrultusunda karar vermiştir.” ATAD, Commission v. Germany Davası (C-518/07) için bkz.ALTINIşIK, Ulvi (ev.), “**Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın C-518/07 Sayılı Veri Koruma Kurumlarının Bağımsızlığına İlişkin Kararı**”, Küresel Bakış, S. 6, 2012, s. 81-82.

²⁹¹ ARDIÇOĞLU; s.44.

ilişkilendirilmiştir. KVK Kanunu ve Genelge değerlendirildiğinde Kurumun üzerinde hiyerarşik bir denetim ya da vesayet denetimi bulunmadığı sonucu çıkarılabilecektir. Ancak idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde, kullanılan bağımsızlık tabirine göre KVK Kurumu'nun da dahil olduğu bu otoritelerin yine de hiç kimsenin ve hiçbir makamın denetimine takılmadan hareket edebilmeleri şeklinde anlaşılması gerekmektedir²⁹². İdarenin bütünlüğü ilkesi kapsamında bu otoriteler yargısal denetime ve yasama denetimine tabidirler. Bunun yanında az da olsa bazı idari denetimlere tabi tutulabilirler²⁹³.

Kanun'un 20. maddesine göre KVK Kurumu, KVK Kurulu'nun aldığı kararlarla birlikte, kişisel verilerin temel hak ve hürriyetlere elverişli olarak işlenmesini sağlamakla görevlidir. KVK Kurumuna tanınan görev ve yetkiler bu yönüyle büyük önem taşımaktadır. Zira günümüzde teknoloji birçok sosyal alana nüfuz etmiş olup, kişisel verilerin farklı kişi ve kurumlar (kamu idareleri, bankalar, hastaneler, bankalar, oteller, sosyal ağlar, vs.) tarafından işlenmesi yani; toplanması, kaydedilmesi, değiştirilmesi, düzeltilmesi, açıklanması, birleştirilmesi, silinmesi vs. söz konusu olmaktadır. Örneğin, internet üzerinde bir uçak rezervasyonundan bir sosyal ağ sayfasına bağlanmaya kadar pek çok alanda kişisel verilere ulaşılması mümkündür, zira siber uzayda yani, telekomünikasyon ağları ve bilgisayar sistemlerini içeren küresel genişlikte bir alanda bireyler birbirine kolay ve hızlı şekilde bağlanmaktadır. Dolayısıyla, kimi durumlarda bireylerin bilgileri ve izinleri olmadan dahi bu verilerin işlendiği düşünüldüğünde, kişisel verilerin korunması ve ihlallerin varlığı halinde etkili tedbirlerin alınması ve yaptırımların uygulanması, günümüzde Devletin rolünü artırmaktadır.

²⁹² TEZCAN Durmuş/ ERDEM Mustafa Ruhan / SANCAKDAR Oğuz/ ÖNOK Rifat Murat; İnsan Hakları El Kitabı, 6. B., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 250.

²⁹³ ULUSOY, Bağımsız İdari Otoriteler, s.17-18.

Bu çerçevede KVK Kurulu, yönetmelik, tebliğ gibi düzenleyici işlemler başta olmak üzere düzenleme yetkisini kullanırken; KVK Kanunu'nda öngörülen idari yaptırımları ve idari tedbirleri uygulamaktadır. Ayrıca KVKK'nın 22. maddesinin 1. fıkrasının (b), (c), (ğ) bentlerine göre, ilgili kişiler tarafından kişisel verileriyle ilgili haklarının ihlal edildiği gerekçesi ile yapılan şikâyetleri incelemek ve karara bağlamak da KVK Kurulu'nun görev ve yetkileri arasında düzenlenmiş olup, Kurul izin gibi kolluk denetim usullerini de kullanmaktadır. Bu denetleme yetkisinde Kurul'a şikâyet yolu ön plana çıkmaktadır. Zira veri sorumlusu ile kişiler arasındaki çıkacak uyuşmazlıklarda öncelikle veri sorumlusuna başvuru (m.13), bu başvuru akabinde Kurula şikâyette bulunabilir (m.14). Kanunda başvuru yolu tüketilmeden şikâyet yoluna başvurulamayacağı belirtildiğinden, veri sorumlusuna başvurunun zorunlu idari başvuru olduğu görülmektedir. Kurul'a şikâyet yolu ise ihtiyari bir başvuru yolu olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla KVK Kurulu, her düzenleyici ve denetleyici kurumun yetkisinde olmayan kendine özgü usullerle uyuşmazlık çözme işlevine de sahiptir²⁹⁴.

²⁹⁴ KVK Kanunu uyarınca şikâyet üzerine KVK Kurulu, talebi inceleyerek ilgililere bir cevap verir. Şikâyet tarihinden itibaren altmış gün içinde cevap verilmezse talep reddedilmiş sayılır. Şikâyet üzerine veya resen yapılan inceleme sonucunda, ihlalin varlığının anlaşılması hâlinde Kurul, tespit ettiği hukuka aykırılıkların veri sorumlusu tarafından giderilmesine karar vererek ilgililere tebliğ eder. Bu karar, tebliğden itibaren gecikmeksizin ve en geç otuz gün içinde yerine getirilir. Şikâyet üzerine veya resen yapılan inceleme sonucunda, ihlalin yaygın olduğunun tespit edilmesi hâlinde Kurul, bu konuda ilke kararı alır ve bu kararı yayımlar. Kurul, İlke kararı almadan önce ihtiyaç duyması hâlinde, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini de alabilir. Kurul, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve açıkça hukuka aykırılık olması hâlinde, veri işlenmesinin veya verinin yurt dışına aktarılmasının durdurulmasına karar verebilir.

Kanun'un 23. maddesinde²⁹⁵ KVK Kurulu'nun çalışma esasları da düzenlenmiştir. Buna göre; Başkan Kurul'un toplantı yapacağı günleri ve bu toplantılarda neler görüşüleceğine ilişkin gündemi belirler, ayrıca gerek duyulması halinde KVK Kurulu'nu "olağanüstü toplantıya çağırabilir". "Kurul, en az altı üye ile toplanır ve üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar alır". Söz konusu üye sayısı belirlenirken Başkan da dikkate alınmıştır. Kurul'un görüştüğü işler tutanak altına alınmak zorundadır. Bu tutanağa alınan kararlar ile bu kararlara karşı kullanılan oylar ve gerekçeleri de yazılır. Bu itibarla karşı oy gerekçelerinin kararda yer almaması, kararı şekil yönünden sakatlayacak bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Kanun hükmünde ayrıca üyelerin kendilerini ya da yakınlarını ilgilendiren konularda yasaklı oldukları, Kurul'daki görevleri kapsamında sır saklama yükümlülükleri olduğu da düzenlenmiştir.

KVK Kurulu'nun bağımsız olarak nitelendirilmesi, Kurul'un hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerini geri planda bırakmamalıdır. Netice itibariyle kamu tüzel kişiliği olarak kamu gücünü kullanan bir idarenin, yargı denetimine tabi olması söz konusudur. KVK Kanunu'nda, Kurul'un gerekli gördüğü kararları kamuoyuna duyuracağı belirtilmiştir ki bu hususta Kurul'a geniş bir takdir hakkı verilmektedir. Kişisel verilerin korunması hakkının söz konusu olduğu alanlar düşünüldüğünde, bu takdir hakkının kamu yararı gereğince kullanılması gerektiği sabittir. Kanunda aksi kararlaştırılmadıkça, Kurul toplantılarındaki görüşmelerin gizli olduğu da kabul edilmiştir. Kurul'un, şeffaflık ilkesini gözeterек bu yöndeki takdir hakkını kullanması gerekmektedir.

KVKK uyarınca Kurum, "faaliyet raporunu Cumhurbaşkanlığına ve TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonuna sunmakla" yükümlendirilmiştir. Bu durum idari

teşkilatta bulunmanın doğal bir sonucudur. Nitekim GVKT’de de denetleyici makamların, Tüzük uyarınca ihlallerin ve alınan tedbirlere ilişkin türlerin listesini de içeren, faaliyetleri hakkında yıllık bir rapor hazırlayacakları; bu raporu parlamento, hükümet ve üye Devlet tarafından belirlenecek makamlara iletilecekleri ve raporun kamuya açık olacağı kabul edilmiştir²⁹⁶. KVK Kanunu’nda ise faaliyet raporunun kamuoyuna sunulması ile ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin, Bankacılık Kanunu’nda BDDK, “faaliyetleri hakkında internet ortamı ve resmî bültenler aracılığıyla kamuoyunu azamî ölçüde” bilgilendireceği kabul edilmiştir. Kanaatimizce, KVK Kanunu’nda da en azından yıllık faaliyet raporlarının kamuoyuna da açılmasına ilişkin bir düzenlemeye yer verilebilir idi. Ancak her ne kadar bu düzenlemeye yer verilme de Kurum, 2017 yılına ilişkin faaliyet raporunu resmi internet sitesinde yayımlamıştır.

KVK Kurumu, düzenleyici ve denetleyici bir kurum olarak “5018 sayılı KMYKK’ya ekli (III) Sayılı Cetvelde”²⁹⁷ yer alan on idareden biridir. Bu kapsamda kanun ile “düzenleyici ve denetleyici kurumlar” olarak adlandırılan, “bağımsız idari otoriteler” de denilen bu kurumlar gibi, KVK Kurumu’nun da hiyerarşi denetimine tabi olmadığı ilk başta belirtilebilir. Diğer taraftan KVK Kurumunun, merkezden yönetimin idari vesayet²⁹⁸ denetiminde olup olmadığına ilişkin net bir sonuca varılması ise ilk bakışta kolay görünmemektedir. Öğretide genel olarak bağımsız idari otoriteler olarak

²⁹⁶ GVKT m. 59 için bkz. <https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org> .

²⁹⁷ “1) Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, 2) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 3) Sermaye Piyasası Kurulu, 4) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, 5) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, 6) Kamu İhale Kurumu, 7) Rekabet Kurumu, 8) Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, 9) Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, 10) Kişisel Verileri Koruma Kurumu.”

²⁹⁸ İdari vesayet, idarenin bütünlüğü ilkesini sağlama amacıyla merkezden yönetimin, yerinden yönetim idarelerini denetleme yetkisi olarak ifade edilebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. YILDIRIM vd., s. 35 vd.

da adlandırılan²⁹⁹ bu idarelerin (*Regülasyon kurumları, düzenleyici kurumlar, üst kurullar, özerk kurullar, gibi adlandırmalar da kullanılmaktadır*³⁰⁰.) idari vesayet denetimine sahip olup olmaması bakımından farklı görüşler belirtilmektedir³⁰¹. Kanaatimizce ileride değineceğimiz üzere, KVK Kurumu ve organları üzerinde tipik olmasa da kendine özgü bir idari vesayet denetimi bulunmaktadır.

Diğer taraftan KVK Kurumu üzerinde Devlet Denetleme Kurulu tarafından yerine getirilen bir idari denetim de söz konusu olacaktır³⁰². Bir diğer denetim yolu olan

²⁹⁹ ULUSOY, **Bağımsız idari Otoriteler**, s. ; TEKİNSOY; s. 119-134.

³⁰⁰ Örneğin, Karacan, bu kuramlara "özerk kurullar" adını vermekte ve şu tanımlamayı getirmektedir; "OK, belirli sayıdaki kişiden oluşan karar organı olan; kanunla verilen belirli bir alanda esas itibarıyla düzenleme ve denetim yapmakla görev verilmiş ve yetkilerle donatılmış; mali ve idari özerkliğe sahip; yetkilerini kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak kullanan; yasalarında belirlenen ilkeler çerçevesinde hesap veren tüzel kişiliğe sahip kurumlardır"; KARACAN Ali İhsan, "**Özerk Kuramların Özerkliği**," *Rekabet Dergisi* 8 (2001): 7.

³⁰¹ GÜNDAY, "bağımsız idari otorite" kavramının Anayasal bir dayanağı olmadığını, aslında bu kuruluşların, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından başka bir şey olmadığını belirtirken bunların üzerinde herhangi bir idari vesayet denetiminin geçerli olmadığını da eklemektedir; Metin Günday, **Rekabet Hukuku ve Yargı Sempozyumu** (1999): s. 61. TAN, bu tür kuruluşlarla merkezi idare arasında, kamu kuramlarında görüldüğü gibi "vesayet" veya "hiyerarşi" benzeri bir ilişkisi olmaması gerektiğine işaret etmiştir; TAN Turgut, "**Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar**," *Amme İdaresi Dergisi* 35/2 (2002), s. 16.

³⁰² Bkz. Anayasa m. 108: "İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar."

kamuoyu denetimi de özerk olduğu belirtilen KVK Kurumu'nun, şeffaf ve hesap verebilir olması açısından günümüzde ön plana çıkmaktadır³⁰³.

Sonuç olarak KVK Kurumu'nun tam bir faaliyet özerkliğine sahip olmadığı ortadadır. 6698 sayılı Kanun'da, Kurum'un denetimi ile şeffaflığı ve hesap verilebilirliği hakkında daha ayrıntılı düzenlemeler yapılması ihtiyacı vardır. Genel olarak Kurum'un idari özerkliğine ilişkin kanuni düzenlemeler yetersizdir. Örneğin, Kurumun düzenleyici işlemleri, personel statüsü, idari denetim gibi hususlar diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlar³⁰⁴ açısından ayrıntılı olarak kanunlarında yer almışken, 6698 sayılı Kanun'da bu konularda boşluklar bulunmaktadır³⁰⁵.

B. Mali Özerkliği

Kurum'un bağımsızlığına ilişkin bir diğer düzenleme KVK Kurumu'nun idari özerkliğin yanı sıra mali özerkliğinin bulunduğu belirtilmesidir. Zira mali açıdan özerkliğe sahip olmayan idareler, merkezi yönetime bağımlı olan bir yapı sergilemektedir.

Kanuni düzenlemeye göre KVK Kurumu da merkezi idare tarafından karışılmadan, bütçesini hazırlamada, gelir kaynaklarını belirlemede ve giderlerini harcamadaki serbestliğe sahiptir. GVKT'de, üye Devletin denetleyici makama, insani, teknik ve mali kaynaklar ile bina ve altyapı sağlanmasını öngörmektedir³⁰⁶. Nitekim

³⁰³ KAĞITÇIOĞLU; s. 91.

³⁰⁴ Örneğin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun teşkilat yapısı ve görevlerini düzenleyen başlı başına bir kanun yapılmıştır. Bkz. 428 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun, bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

³⁰⁵ KAĞITÇIOĞLU; s. 91.

³⁰⁶ Bkz. GVKT m. 52/4, <https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org>

GVKT’de denetleyici makamın, bağımsızlığını etkilemeyecek bir finansal kontrolde olması kabul edilmiştir. Ayrıca devamında Devlet veya ulusal bütçe içinde olmakla birlikte ayrı kamusal yıllık bütçelerinin olması da kabul edilmiştir.

Mali özerklik, kurumların ayrı bir mal varlığına ve gelir kaynaklarına sahip olabilmeleri ve yasaların belirlediği esaslar çerçevesinde kendi organlarının kararlarına göre ve bunlara dayanarak harcama yapabilmeleri temeline dayanır³⁰⁷. Bu sebeple Kurum’un mali yönden merkezi otoriteye tabi olması, bağımsız bir şekilde hareket etmesinin kısıtlanması ve doğal olarak bağımsızlığının zedelenmesine sebep olabilecektir. KVKK’nın 24. maddesinin üçüncü fıkrasının (e) bendine göre “e) *Belirlenen stratejilere, yıllık amaç ve hedeflere uygun olarak Kurumun yıllık bütçesi ile mali tablolarını hazırlamak.*”³⁰⁸ görevi Kişisel Verileri Koruma Kurumu Başkanı’na verilmiştir. Bunun yanında KVK Kurulu’na da Kanun’un 22. maddesinin (i) bendi kapsamında KVK Kurum’un planı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşme ve bununla ilgili karar alma görevi verilmiştir. KVKK’nın 29. madde hükmüne göre ise Kurum’un bütçesinin hazırlanmasında ve kabulünde, 5018 sayılı KMYKK’de hüküm altına alınan usul ve esaslara göre hareket edileceği belirtilmiştir. Nitekim KVK Kurumu’nun bütçesi, “*Merkezi Yönetim Bütçesi*” içerisinde yer almaktadır. Aynı maddenin 2’nci fıkrasına göre “*Kurumun gelirleri şunlardır:*

- a) *Genel bütçeden yapılacak hazine yardımları.*
- b) *Kuruma ait taşınır ve taşınmazlardan elde edilen gelirler.*
- c) *Alınan bağış ve yardımlar.*
- ç) *Gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler.*

³⁰⁷ TÜRKOĞLU İrfan; “**Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği**”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 17 - 18, Sayı: 26 – 27 – 28 - 29, Yıl: 2012 – 2013, s. 42.

³⁰⁸ Bkz. 6698 sayılı Kanun <https://www.mevzuat.gov.tr/>

d) Diğer gelirler.”³⁰⁹.

5018 sayılı Kanun’un 17. maddesinin altıncı fıkraya hükmüne göre “Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlarlar.”³¹⁰. Takip eden 18. maddenin son fıkrasında ise bütçenin Eylülün sonuna kadar doğrudan TBMM’ye ve bir emsalinin Cumhurbaşkanlığı’na gönderileceği belirtilmiştir. Bütçenin, karar organı olan Kurul tarafından karara bağlanması, Kurum’un mali özerkliğinin bir gereğidir. Tam anlamıyla bir özerklikten bahsedilebilmesi için bu özelliğin bir tek karar alma aşaması ile sınırlı kalmaması; mali olarak da temin edilmesi gerekmektedir. Çünkü Kurum’un faaliyet alanını serbest bir şekilde düzenleyebilmesi ve aldığı kararları özgürce uygulayabilmesi için mali açıdan da özerk olması oldukça önemlidir³¹¹.

KMYKK’da düzenleyici ve denetleyici kurumlardan biri olarak sayılan KVK Kurumu, özerkliği gereğince, KMYKK’nın sadece belirli maddelerine tabidir. KMYKK’ya belirli yönlerden bağlı olan KVK Kurumu’nun, bu açılardan GVKT’de belirtildiği şekilde tam anlamıyla bir mali özerkliği bulunmadığını da ifade etmek gerekmektedir.

Mali özerklik konusunda Sayıştay denetimine de değinilmelidir. Bu denetim idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereğidir. “5018 sayılı Kanun’un 68. maddesi”nde, “Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı, genel yönetim

³⁰⁹ Bkz. 6698 sayılı Kanun <https://www.mevzuat.gov.tr>

³¹⁰ Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>

³¹¹ BAŞAR; s. 215.

kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanmasıdır.” hükmüne yer verilerek denetimin amacı da ortaya konmuştur. Aynı Kanun’un tanımları içeren 3. maddesine göre “*Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri: Uluslararası sınıflandırmalara göre belirlenmiş olan, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareleri,*” ifade etmektedir. Mevzubahis Kanun maddesi uyarınca merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ise 5018 sayılı KMYKK’ye ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinden meydana gelmektedir. Hatırlanacağı gibi, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, Kanun’a ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumları göstermekteydi. Merkezi idare dışında yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumların ve bu bağlamda Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun, 5018 sayılı Kanun’da merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri içinde değerlendirilmesi dikkat çekicidir. Fakat nihayetinde 5018 sayılı Kanun’da geçen tanımlar ele alındığında, (III) sayılı cetvelde sayılan Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun dış denetimi bakımından Sayıştay’ın yetkili olduğu söylenmelidir. Kurum açısından mali denetim öngörülmüştür ve bu konuda 5018 sayılı Kanun’un ilgili hükümleri uygulanacaktır. Kendisine verilen görevleri yerine getirirken Kurum Anayasa’nın 123. maddesi bağlamında idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereği olarak mali açıdan Sayıştay tarafından denetlenebilecektir. Anayasa’nın 160 maddesinde de Sayıştay’a, merkezi idare bütçesi kapsamındaki kamu idarelerinin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetleme görevi verilmiştir³¹².

Ancak düzenleyici ve denetleyici kurumların genelinden farklı olarak, dış denetim şeklinde bir bağımsız denetim şirketine de denetim yaptırılabilmesi yolu Ka-

³¹² BAŞAR; s. 215-216.

nun'da öngörülmemiştir. Kanaatimizce mali özerkliğin sağlanması bakımından daha ayrıntılı hükümlerin Kanun'da düzenlenmesi yerinde olurdu.

C. Kurumun İdarenin Bütünlüğü İlkesi Kapsamında Değerlendirilmesi

İdarenin bütünlüğü ilkesi, idareyi oluşturan tüm birimlerin koordineli bir şekilde çalışması olarak ifade edilebilir. Bu durum özellikle kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi için önemlidir. İdarenin bütünlüğünü sağlayan en temel hukuksal araçlar; hiyerarşik denetim ve idari vesayet denetimidir. İdare teşkilatı içindeki uyum ve koordineli çalışma bu araçlarla sağlanmaktadır³¹³.

Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin esaslarına ilişkin temel ilkelerden bahsedilmiş ve idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilerek idarenin bütünlüğü ilkesine yer verilmiştir. Anlaşılacağı üzere idari teşkilat, “merkezi idare” ve “yerinden yönetim kuruluşları” olarak ikiye ayrılmaktadır. Yerinden yönetim ile merkezi idarenin tersine, bazı hizmetlerin sunulması merkezden değil, merkezi idare içinde yer almayan kamu tüzel kişileri tarafından sunulmaktadır. Bu kapsamda yerinden yönetim; “yer yönünden yerinden yönetim” ve “hizmet yönünden yerinden yönetim” şeklinde ayrıma tabi tutulmaktadır³¹⁴.

KVK Kurumu'nun idari teşkilat içindeki konumu da Anayasa'nın yukarıda belirtmiş olduğumuz 123. maddesinde yer alan kural çerçevesinde değerlendirilmelidir. KVK Kanunu'nun gerekçesinde “Avrupa Konseyi'nin 108 No'lu Sözleşmesi” ile AB'nin “95/46/EC sayılı Direktifine” uygun şekilde KVK Kurulu'nun herhangi bir

³¹³ ULUSOY; İdare Hukuku, s. 142,143.

³¹⁴ ULUSOY; **İdare Hukuku**, s. 152.

organ ya da kuruma bir bağılılığı olmaksızın kurgulandığına dikkat çekilmektedir. Nitekim KVK Kurumu'nun da yer aldığı “5018 sayılı Kanun’a ekli (III) Sayılı Cetvelde” yer alan idareler, doktrinde bağımsız idari otoriteler olarak adlandırılmaktadır³¹⁵. Bunun yanında “3046 sayılı Bakan Yardımcılarının Mali Hakları ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun” un 19/A madde hükmüne göre “*Bağılı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar (10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dahil), Cumhurbaşkanınca, Cumhurbaşkanlığı veya bakanlıklarla ilgilendirilebilir. Söz konusu kuruluşların özel kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde bağılı, ilgili ve ilişkili olunan bakanlığa ya da bakana verilen yetki ve görevler ilgilendirilen bakanlık veya bakan tarafından kullanılır ve yerine getirilir. Bakan, bağılı, ilgili ve ilişkili kuruluşların (5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dahil) her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkilidir.*”³¹⁶. Dolayısıyla Kurum’un ilişkilendirildiği Bakanın, Kurum’un her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkili olduğu kuralı karşısında, Bakanın kurum üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu söylenebilecektir. Ancak Kanun ile vesayet yetkisinin sınırlarının çizilmemesi ve neredeyse hiyerarşi yetkisini çağrıştırdığı için belirtmiş olduğumuz hüküm eleştirilmektedir. Eleştirinin sebebi ise bu hükmün düzenleniş şekli ile bağımsız idari otoritelerin bağımsızlık özelliğine gölge düşürdüğü ve idari vesayet istisnai nitelikte bir yetki olduğundan, bu yetkinin kanun metninde açıkça düzenlenmesi gerektiğidir³¹⁷. Ayrıca, Anayasa’nın 108. maddesi kapsamında bağımsız idari otoriteler üzerinde Devlet Denetleme Kurulu’nun da

³¹⁵ KAĞITÇIOĞLU; s. 92.

³¹⁶ Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>.

³¹⁷ BAŞAR; s. 211-212.

denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bu denetim neticesinde gerekirse yargısal süreç de başlayacaktır³¹⁸.

6698 sayılı Kanun'un ile Kurum'un idari özerkliğe sahip bir kurum olarak kurulduğu belirtildiğinden ve her şeyden önce ayrı bir tüzel kişiliği haiz olmasından dolayı Kurum ile merkezi veya diğer bir kamu idaresi arasında hiyerarşik bağın bulunmadığı söylenmelidir³¹⁹. Kurum'un merkezi idare ile arasında hiyerarşik bir ilişkisi bulunmadığından merkezi idare tarafından kendisine emir ve talimat verilemez, Kurum'un işlemleri iptal edilemez veya değiştirilemez³²⁰. Bir diğer deyişle, tüzel kişiliği haiz bir idare olarak Kurum, devlet tüzel kişiliği içinde gösterilemez. Ancak bu durum Kurum'un kendi içinde herhangi bir hiyerarşik düzenin bulunmadığı anlamına gelmemektedir. Kurum bünyesinde bir hiyerarşik düzen bulunmaktadır³²¹.

Yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde yapacağımız incelemede ise öncelikle Anayasa'nın 127. maddesindeki düzenleme ele alınmalıdır. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları olan mahalli idareleri düzenleyen maddeye göre "*Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.*"³²².

³¹⁸ KUTLU GÜRSEL Meltem; "**Sermaye Piyasası Kurulu'nun Denetimi**", İrfan Baştuğ Anısına Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Özel Sayı, 2005, s. 508.

³¹⁹ GÖZLER Kemal/KAPLAN Gürsel; **İdare Hukuku Dersleri**, 19. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2017,s. 248.

³²⁰ GÖZLER/ KAPLAN, s. 248.

³²¹ BAŞAR; s. 211.

³²² Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr>.

Görüldüğü üzere mahalli idareler, yerel alanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulurlar ve karar organları seçimle oluşturulur. İdari teşkilat içinde “mahalli idareler” kavramı; “belediye, il özel idaresi ve köy tüzel kişilikleri”ni ifade etmekte olup, Anayasa’nın 127. maddesinde sınırlı sayıda sayılmıştır³²³. Bu açıklamadan yola çıkarsak KVK Kurumu’nun bir mahalli idare olamayacağı da açıktır.

Kurum’un hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları arasında yer alıp almayacağını incelediğimizde ise şöyle bir tablo ortaya çıkmaktadır. “Yerinden yönetim ilkesi”nin hizmet yönünden uygulanması sonucu ortaya çıkan “hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları” “Kamu kurumları” olarak da adlandırılmaktadır. Bunlar ayrı birer hizmet örgütlenmesi olup, bunların görev ve yetkileri belirli bir hizmet alanı ile sınırlıdır³²⁴. Buradan hareket ederek kamu kurumları ile bağımsız idari otoriteler arasında da kimi farklılıklardan söz etmek mümkündür. Öncelikle belirtmek gerekir ki bağımsız idari otoritelerin faaliyet alanları kamu hizmetlerinin yürütülmesine ve işletilmesine ilişkin değildir³²⁵. Bunlar, toplum tarafından hassasiyetle yaklaşılacak alanları bir yandan düzenleyen bir yandan da bu alandaki faaliyetleri denetleyen kurumlardır. Yine bağımsız idari otoritelerin kuruluş amaçları doğrultusunda idari vesayet denetiminin dışında tutulmaları gerektiği halde, kamu kurumları idari vesayet denetimine tabi olacaklardır³²⁶. Organlarının bağımsızlığı konusunda da bağımsız idari otoritelerin üyelerinin bazı somut istisnalar dışında süreleri dolmadan görevden alınmaları mümkün değildir. Nitekim bu durum, bağımsızlıkları için de gerekli olan önemli bir düzenlemedir. Oysa kamu kurumları olarak da nitelendirilen hizmet yerinden

³²³ GÖZLER/KAPLAN; s. 182.

³²⁴ SANCAKDAR ve diğerleri; s. 222; Gözler ve Kaplan, s. 225.

³²⁵ GÖZLER/KAPLAN; s. 245. Bağımsız idari otoritelerin görev alanları kamu hizmetini ilgilendirmekle birlikte, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi değildir. GİRİTLİ VE DİĞERLERİ, a.g.e., s. 583.

³²⁶ GİRİTLİ VE DİĞERLERİ, a.g.e., s. 583.

yönetim kuruluşlarında özellikle üst düzey yöneticilerinin hükümetlerin siyasi konumlarına göre değiştirilmesi ülkemizdeki uygulamalarda görülmektedir³²⁷. Nitekim Danıştay bir kararında; *"Ülkemizde son yıllarda merkezi idare yapılanmasının dışında üst kurullar kurulmaya başlanmıştır. Öncelikle bu kuruluşlar özerk olup Devlet tüzel kişiliğinin dışında ayrı birer kamu tüzel kişisi olarak kurulmuşlardır. Ayrıca, bağımsız kuruluş olduklarından tesis ettikleri idari işlemler merkezi idare makamlarının hiyerarşik ve vesayet denetimine tabi tutulmamıştır. Üst kurulların bağımsız yapılarına uygun olarak kuruluş yasalarında bunların Başbakanlık ya da diğer bakanlıklarla 'ilişkilendirildikleri' görülmektedir. Yasa koyucu tarafından yapılan bu nitelendirme idari vesayeti içinde barındırmaması nedeniyle üst kurulların özerk ve bağımsız yapılarına da uygun düşmektedir."* açıklamasında bulunmuştur³²⁸. Görüldüğü üzere düzenleyici ve denetleyici kurumların merkezden yönetimin hiyerarşi ve idari vesayet denetimi altında olmayacakları Danıştay tarafından da belirtilmektedir.

Bu noktada belirtmek isteriz ki bağımsız idari otoriteler açısından sorun bunlar üzerinde tipik idari denetimin bulunmaması halinde idarenin bütünlüğü ilkesini ihlal edip etmeyeceğidir. Zira bu kurumlardan bahsederken bağımsızlık özelliklerinin üzerinde durmuştuk. Bu kapsamda eğer bu kurumların varlığı idarenin bütünlüğü ilkesi ile çelişiyorsa yani bu kurumlar üzerinde herhangi bir denetim olmayacağı kanaatine varılırsa bu kurumları düzenleyen yasalarda yer alan organ ve işlevlerine ilişkin bağımsızlık hükümlerinin Anayasaya aykırı olduğu sonucuna varılabilecektir³²⁹.

³²⁷ ULUSOY Ali; Türk İdare Sistemi İçinde Rekabet Kurumunun Yeri ("*Rekabet Kurumu*"), 04.11.1999 tarihli RK Perşembe Konferansları Konferans Metni için bkz. Ulusoy Ali; Bağımsız İdari Otoriteler, Turhan Kitabevi, Ankara 2003, s.139.

³²⁸ Danıştay 5. Dairesi 07.11.2008 T. 2006/532 E. 2008/5466 K. sayılı karar için bkz. <http://www.kazanci.com> (Erişim tarihi ve saati: 08.11.2019 11:00)

³²⁹ ULUSOY; Rekabet Kurumu, s.141-142.

Anlaşılacağı üzere bağımsız idari otoriteleri, “hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları” içinde de gösteremiyoruz. Bunun yanında bir bağımsız idari otorite olarak KVK Kurumu’nun, idarenin bütünlüğü doğrultusunda, kamu tüzel kişiliğine sahip olması ve düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında sayılması nedeniyle merkezden yönetim teşkilatında yer almadığı ortadadır. Bir yerinden yönetim idaresi olan KVK Kurumu’nun, uzmanlık gerektiren bir faaliyeti bir coğrafya sınırı olmaksızın yürütmesi sebebiyle, bir “hizmet yerinden yönetim” idaresi yani bir kamu kurumu olarak idari teşkilatımız içerisinde yer aldığı sonucuna ulaşmak da belirttiğimiz sebeplerle mümkün gözükmemektedir. Kamu kurumu türleri açısından değerlendirdiğimizde de KVK Kurumu’nu, kendine özgü idare olması nedeniyle düzenleyici ve denetleyici kurumlar başlığı altında yani bir bağımsız idari otorite olarak, diğer kamu kurumlarından farklılaştırmak mümkündür³³⁰.

Anayasa’nın 123. maddesi ile idarenin bütünlüğü ilkesine yer verildiğini belirtmiştik. Anayasa’nın 127/5 hükmüne göre de bu ilke “*kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması*” anlamına geldiğinden idarenin bütünlüğünün sağlanması için merkezi idareye kanunla yetkiler verilebileceği düzenlenmiştir³³¹. Bu bağlamda bağımsız idari otoritelerin ilgili veya ilişkili olacakları merkezi idare birimlerinin düzenlenmiş olması bu kurumlar açısından idarenin bütünlüğünün sağlanmaya çalışması olarak yorumlanabilecektir³³². KVK Kurumu da Adalet Bakanlığı ile ilişkilendirilmiş bir bağımsız idari otoritedir.

³³⁰ KAĞITÇIOĞLU; s. 94-95.

³³¹ ULUSOY; Bağımsız İdari Otoriteler, s.96.

³³² ULUSOY; Bağımsız İdari Otoriteler, s.97.

Tüm bu açıklamalar ışığında, kanaatimizce KVK Kurumu'nun, yerinden yönetim idareleri arasında bulunmakla beraber, mahalli idareler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarından ayrı bir konumda bulunduğunu söylemek mümkündür.



SONUÇ

Kişisel verilerin korunması yıllardan beri çalışılan bir konudur. Gelişen dünya ile beraber boyut değiştirmekte, bilişim teknolojileri hizmetlerinin yaygınlaşması ve artan veri trafiği nedeniyle önemi günden güne artmaktadır. Bu sebeple kişisel verilerin korunması hakkı kapsamında dünyada ve ülkemizde düzenlemeler yapılmaktadır.

Bu düzenlemeler kapsamında ülkemizde 6698 sayılı Kanun yayımlanmış ve Kanun'un yayımlanması ile beraber kişisel verilerin korunması hakkı kapsamında temel kavramlar tanımlanmış, ilgili kişilerin hakları ile beraber veri sorumluları ve veri işleyen aktörlerin de yükümlülükleri düzenlenmiştir. KVKK'daki düzenlemeye göre "kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgi", kişisel veridir. Bu tanımın, kişisel verilerin korunmasına ilişkin geniş kapsamlı ilk uluslararası sözleşme olan "108 No'lu Sözleşme", "95/46/EC sayılı Direktif " ve bu direktifi ilga eden "2016/679 sayılı GVKT" ile uyumlu olduğu da görülmektedir.

Kişisel veri tanımında yalnızca gerçek kişilere ilişkin verilerden bahsedilerek, tüzel kişilere ilişkin verilerin işlenmesi, 6698 sayılı Kanun'un koruduğu alanın dışında bırakılmıştır. Dolayısıyla Kanun'un uygulanma alanı sadece gerçek kişilere ait verilere ilişkin hususlardır. Bireyin yalnızca ismi, soyismi, doğum yeri, doğum günü gibi kimliğini ortaya koyan bilgileri değil; ev ya da cep telefonu numarası, kullandığı aracının plakası, oturduğu mülkün daire numarası, çalıştığı yerlerde kendisine verilen personel numarası, uçak bileti numarası, özgeçmişi, fotoğrafı veya ses kaydı, IP adresi, eposta adresi, internet kullanma geçmişi, hobileri ya da fobileri, etkileşimde bulunduğu kişiler, grup üyelikleri, ailesinin bilgileri (*örneğin annesinin mesleği ya da kardeşinin eğitim aldığı okul bilgisi*) gibi kişiyi aracısız ya da vasıtalı olarak belirlenebilir kılan tüm bilgileri kişisel veridir. Bu sayede kişiyle doğrudan bir bağ kurulabilmekte veyahut kişinin kimliği doğrudan belirlenemese de bağlantılı birtakım ek bilgilerle belirlenebilir hale gelmektedir.

Günümüzün teknolojisi ve hayat şartlarında kişisel verisi işlenmeyen bir kişiden bahsedebilmek gerçekten uzak bir yaklaşım olacaktır. Çeşitli alan ve mecralarda ilgili kişiler verilerini paylaşmakta, aktarmaktadır. Bilişim teknolojileri sayesinde veriler

geleneksel yöntemlere kıyasen çok daha hızlı bir şekilde işlenebilmektedir. Nitekim internet üzerinde yaptığımız alışverişlerde, faturalarımızı ödemek için gittiğimiz bankalarda, kayıt olduğumuz okullarda, kullandığımız arabaların kaydının yapılması esnasında, kısacası akla gelinebilecek her alanda gerçek kişiler kişisel verilerini açıklamak durumunda kalmaktadır. Kişilerin verilerini paylaşması kimi zaman isteğe bağlı kimi zamansa kanunlardan kaynaklanan yükümlülüklerle dayanmaktadır. Bu durum da kişisel verilerin korunması kavramının ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

6698 sayılı Kanun, kişisel verilerin korunması kapsamında kamu ile özel kurum ve kuruluşlar açısından bir farklılık oluşturulmamıştır. Kanun ile getirilen yükümlülükler özel hukuk veri sorumluları bakımından olduğu gibi kamu hukukuna tabi veri sorumluları bakımından da uygulanmaktadır. Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşlarının işlediği kişisel veriler hakkında da 6698 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır. Ancak Kurum tarafından kamu kurum ve kuruluşları hakkında idari para cezası tesis edilmesi mümkün kılınmamış, bu noktada kurumlara bir ayrıcalık sağlanmıştır. Kanaatimizce bu husus en başında Kanun'un düzenlenmesi amacına aykırıdır.

Verilerin hukuka aykırı biçimde işlenmesi kişilik hakkı ihlallerine sebebiyet verebilmektedir. Bu ihtimal, kanun koyucunun da konuya temkinli yaklaşmasını sağlamıştır. Nitekim 6698 sayılı Kanun'da amaçların belirtilmesi ile beraber veri sorumlusunun yükümlülükleri ile beraber bu yükümlüklerin yerine getirilmemesi halinde karşılaşılabilecek yaptırımlara da yer verilmiş, bu durumun denetlenebilmesi için de "Kişisel Verileri Koruma Kurumu" kurulmuştur. Kurum, karar organı olan Kurul ve Başkanlıktan oluşmaktadır.

Kurul; Avrupa Konseyi'nin "108 sayılı Sözleşmesi" ve "Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin "95/46/AT sayılı Direktifi" ne uygun şekilde bağımsız olarak düzenlenmiştir. Nitekim KVKK ile de Kurum'un hiçbir organ ya da kişiden emir ve talimat almayacağı, faaliyetlerini kendi sorumluluğunda yerine getireceği belirtilmiştir. Böyle bir düzenlemenin doğrudan Kanunda yer alması elbette önemlidir. Böylece Kurumun, bir otorite olarak bağımsız hareket edebilmesi, etki altında kalması durumlarının önüne geçilmek istenmiştir.

Hukuk devleti ilkesinin gereği olarak hukuka aykırı olarak amaç dışı veri işleme faaliyetlerinin önüne geçilmeli, idare de diğer gerçek ve tüzel kişiler de kişisel verileri keyfi biçimde işleyememelidir. Kişisel verilerin korunması hakkı gereği kişilere ilişkin verilerin işlenmesinin kurallara uygun şekilde yürütülmesi gerekir. Geline noktada idarenin, kişisel verileri koruyabilmek için yetkisi dahilinde kişisel verileri koruyacak kuralları çıkarmak, gerekli güvenceleri sağlamak ve denetimleri yapmak yükümlülüğü bulunmaktadır. Çünkü kişisel verilerin işlenmesi beraberinde mağduriyetlerin de doğması ihtimalini taşımaktadır.

KVK Kurumu ile kişisel verilerin işlenmesi alanının düzenlenmesi ve denetlenmesi, konuyla ilgili uzman bir makam tarafından tam ve etkin bir şekilde yürütülebilecektir. Böylece, kişisel verilerin korunması bakımından ortaya çıkabilecek hak ihlallerinin önüne geçilmesi mümkün olabilecektir. 181 sayılı Protokol'de denetleyici makamların tam bağımsızlıkla görevini yerine getireceği belirtildiğinden, KVK Kurumu da bu nitelikte yapılandırılmıştır.

KMYKK'da düzenleyici ve denetleyici kurum olarak öngörülen KVK Kurumu, idari ve mali özerkliğiyle ön plana çıkmaktadır. Aslında bu özerklik niteliği, KVK Kurumu'nun oluşumunda vazgeçilmez bir unsurdur. Nitekim çalışmamızda da değindiğimiz üzere bağımsız bir denetim makamı, kişisel verilerin korunmasında oldukça önemlidir.

KVK Kurumu, idari teşkilatımızın geleneksel yapısından farklılaşan, diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlarımızda olduğu gibi kuruluş kanununda özerkliğe ilişkin düzenlemelere yer verilen bir kurumdur. Bu özerklik yanında idarenin bütünlüğü ilkesi gereği, bir kamu tüzel kişisi olan KVK Kurumu'nun yargı denetimi ve kamuoyu denetimi dışında idari denetime de tabi olması gereklidir. Bu itibarla, üzerinde merkezden yönetimin hiyerarşi denetimi bulunmayan KVK Kurumu'nun, idari vesayet denetimine tabi olduğu tespit edilmektedir. Her ne kadar, bağımsız idari otorite olarak idari vesayet denetiminin bulunmadığı ifade edilse de, idarenin bütünlüğü ilkesi gereğince bir vesayet denetiminin de düzenleyici ve denetleyici kurumlar üzerinde olduğu mevzuat açısından görülmektedir. KVK Kurumu da ilgili mevzuat incelendiğinde, bir idari vesayet denetimine tabidir. Bu denetim ise özerkliği geriye iten bir denetimden ziyade, özerkliği koruyan bir denetim şeklinde görülmelidir.

Kanaatimizce diğer kamu kurumları türleri açısından söz konusu olan idari vesayet denetimi, KVK Kurumu açısından daha sınırlı bir alanda tezahür etmelidir. Ancak, KVK Kanunu'nda bu hususa ilişkin yerinde olmayan bir takım düzenlemeler olduğu gibi, bu alanda kanuni boşluklar da bulunmaktadır. KVK Kanunu ile Kurum, özerklik konusunda kimi düzenleyici ve denetleyici kurumun kuruluş kanunları kadar yeterli bir içeriğe yer vermemiştir. KVK Kurumu'na ilişkin düzenlemede hem kararlarından etkilenen bireylere ve kurumlara hem de idareye karşı, tarafsızlığının

sağlanması ve her türlü etkiden uzak tutulması amacıyla, uluslararası düzenlemeler ile GVKT çerçevesinde sahip olması gereken özerk kimliğine ilişkin sorunlu alanlar mevcuttur. Bu nedenle, Direktif göz önünde bulundurularak hazırlanan KVK Kanunu'nda idari ve mali özerkliğe ilişkin hükümler, yeniden gözden geçirilerek GVKT çerçevesinde revize edilmeli, kanunla düzenlenmesi gerekli hususlara Kanunda yer verilmeli ve bu hususlar düzenleyici işlemlerin konusuna bırakılmamalıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR, MAKALELER VE ÇALIŞMA RAPORLARI

AKGÜL Aydın; Danıştay ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kişisel Verilerin Korunması, Beta Yayınevi, İstanbul 2016.

- AKILLIOĞLU** Tekin; “İdari Usul ve Kişisel Verilerin Korunması”, www.idare.gen.tr
- AKINCI** Ayşe Nur; Avrupa Birliği Genel Veri Koruma Tüzüğü’nün Getirdiği Yenilikler ve Türk Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi Çalışma Raporu-6, T.C. Kalkınma Bakanlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Bilgi Toplum Dairesi Başkanlığı, Yayın No: 2968.
- AKINCI** Müslüm; Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, İstanbul 1999, Beta basım Yayın ve Dağıtım.
- AKİPEK** Jale G./**AKINTÜRK** Turgut/ **KAHRAMAN** ATEŞ Derya; Türk Medeni Hukuku Birinci Cilt Başlangıç Hükümleri Kişiler Hukuku, 8. Baskı, , Beta Yayınları, İstanbul 2011.
- AKSOY** Hüseyin Can; Medeni Hukuk ve Özellikle Kişilik Hakkı Yönünden Kişisel Verilerin Korunması, Çakmak Yayınevi, Ankara 2010.
- ANI** Nevzat Ali; Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Açık Rıza, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2018.
- ARDIÇOĞLU** M. Artuk; *Rekabet Kurumunun Yapısına İlişkin Yeni Bir Model Önerisi*, Zabunoğlu Armağanı, Ankara Üniversitesi Yayınları No:316, s. 37-60.
- ASLAN** Gündüz Alp; “Türk Hukukunda Bağımsız İdari Otoritelerin Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Yetki Unsurundaki Sakatlığın Düzenleyici İşleme Etkisi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Y. 65, C. 3, 2016.
- ATAY** Ender Ethem, *"Bağımsız idari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması,"*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. X, S. 1,2, Y. 2006.

AVCIOĞLU Türk Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması Hakkı, T.C. KTO Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı, Konya, Temmuz 2018.

AYÖZGER Çiğdem; Kişisel Verilerin Korunması: Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Düzenlemeler Dahil, Beta Yayınları, İstanbul 2016.

AZRAK Ali Ülkü; *“Dünyada ve Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve İdarenin Yeniden*

Yapılanması Bağlamında Bunlara İlişkin Bazı Sorunlar”, Bağımsız İdari Otoriteler, Rekabet

Kurumu Yayınları.

BAYKAL Sanem/ **GÖÇMEN** İlke; Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları Bakımından Normlar Hiyerarşisi, Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan, Ankara 2013.

BAŞAR Cemal; Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku Işığında Kişisel Verilerin Korunması, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi, İzmir 2019.

BEYTAR Erbil; İşçinin Kişiliğinin ve Kişisel Verilerinin Korunması, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, Ocak 2017.

ÇAĞLAYAN Ramazan; *“Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kısıtları”*, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, Haziran 2016.

DÖNER Ayhan, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2010.

DURAL Mustafa/**ÖĞÜZ** Tufan; Türk Özel Hukuku Cilt II Kişiler Hukuku, Filiz Kitabevi, 10. B., İstanbul 2010.

DURAN Lütfi, “*Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler*”, Amme İdaresi Dergisi, 1997, C: 30, S.1.

DURSUN Yonca; 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Kapsamında İşçinin Korunması, Yüksek Lisans Tezi.

DÜLGER Murat Volkan; İnsan Hakları ve Temel Hak ve Özgürlükler Bağlamında Kişisel Verilerin Korunması, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 5 (1), Bahar 2018.

EĞERCİ Ahmet, Rekabet Kurulu Kararlarının Hukuki Niteliği ve Yargısal Denetimi, Rekabet Kurumu, Ankara, 2005.

ERKUT Celal; “*Bağımsız İdari Otoriteler Sempozyumu*”, Perşembe Konferansları, 5 Kasım 2001, Rekabet Kurumu Yayın No:80, Ankara.

GİRİTLİ, İsmet/ **PERTEV** Bilgen/ **AKGÜNER** Tayfun/ **KAHRAMAN** Berk; İdare Hukuku, 7.Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2015.

GÖÇMEN UYARER Sinem; 6698 Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu Kapsamında Kişisel Verilerin Korunması, Yüksek Lisans Tezi.

GÖZLER Kemal; İdare hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi, Bursa 2002.

GÖZLER Kemal/**KAPLAN** Gürsel; İdare Hukuku Dersleri, 19. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2017.

GÜNDAY Metin; “*Bağımsız İdari Otoriteler Sempozyumu*”, Perşembe Konferansları, 5 Kasım 2001, Rekabet Kurumu Yayın No:80, Ankara.

GÜNDAY Metin; İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, 10. B.

HATIPOĞLU Selami; Kişisel Verilerin Korunması ve İdarenin Sorumluluğu, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Edirne 2019.

KABOĞLU İbrahim Ö.; Özgürlükler Hukuku, 6. B., İmge Yayınevi, Ankara 2002.

KAĞITÇIOĞLU Mutlu; Kişisel Verileri Koruma Kurumuna İdare Hukuku Çerçevesinde Bir Bakış, İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt I, S. 2, Kış 2016.

KANADOĞLU Korku, “Özel Yaşamın Gizliliği”, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Panel, Ankara 2009, s. 70.

KARACAN Ali İhsan; *"Özerk Kuramların Özerkliği,"*, Rekabet Dergisi, 8, 2001.

KAYA Mehmet Bedii/ **TAŞTAN** Furkan Güven; Kişisel Veri Koruma Mevzuat& İçtihat, 1. Baskı, İstanbul 2018.

KILINÇ Doğan, *"Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması"*, AÜHFD, Sayı 61 (3), yıl 2012, s.1131.

KILIÇ Kerim; Kişisel Verilerin Korunması ve 6698 sayılı Kanun, Yüksek Lisans Tezi.

KUŞKONMAZ MENDOS Elif; Kişisel Verilerin Türk Ceza Kanunu Kapsamında Korunması, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.

KUTLU GÜRSEL Meltem, “Sermaye Piyasası Kurulu’nun Denetimi”, İrfan Baştuğ Anısına Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 7, Özel Sayı, 2005.

KÜZECİ Elif; Kişisel Verilerin Korunması, Turhan Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2018.

OKUR Nurdan, *Anayasa Hukuku Açısından Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara 2010, s. 10

ÖZDEMİR Birol; *Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi ve Yapısı*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2014.

ÖZDEMİR Hayrunnisa; *Elektronik Haberleşme Alanında Kişisel Verilerin Özel Hukuk Hükümlerine Göre Korunması*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2009, (Elektronik Haberleşme).

ÖZDEMİR Hayrunnisa, “*Haberleşmenin Gizliliği ve Kişisel Veriler*”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, XIII(1-2), Y. 2009, (Haberleşmenin Gizliliği).

ÖZTAN Bilge; *Medeni Hukukun Temel Kavramları*, Turhan Kitabevi, 32. B. , Ankara 2010.

SARAN Ulvi, “*Özerklik ve Mahalli İdareler Düzeyinde Denetim*”, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı Dergisi, S. 408, Ankara, 1995.

SANCAKDAR Oğuz; “*İdare Hukuku Yönüyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi*”, Amme İdaresi Dergisi, C. 34, S. 4, Aralık 2001, (BDDK).

SANCAKDAR Oğuz, “*Kamu Hukukunda Kişiliğin Korunması*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 16(1), 2017, (Kişiliğin Korunması).

SEROZAN Rona; “*Kişilik Hakkının Korunmasıyla İlgili Bazı Düşünceler*”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 93, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/14235> (Erişim Tarihi: 25.6. 2018).

ŞAHİN Seçil; *Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Kasım 2015, 1. B.

ŞEN Ersan; *‘Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı’nın Anayasa ve Türk Ceza Kanunu Hükümleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi’*, İstanbul Barosu Dergisi, Cilt:83, S.3.

ŞİMŞEK Oğuz; *Anayasa Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması*, Beta Yayınevi, İstanbul 2008, 133.

TAN Turgut; *"Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurallar"*, Amme İdaresi Dergisi, C. 35, S.2, Haziran 2002.

TAŞTAN Furkan Güven; *Türk Sözleşme Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması*, 1. Baskı, İstanbul 201.

TEKİN Nurullah; *“Kişisel Verilerin Korunması İle İlgili Türkiye’deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi”*, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 4/4.

TEKİNSOY M. Ayhan; *"Bağımsız idari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı-Tartışmalar, Sorunlar"*, Ankara Barosu Dergisi, Bahar 2007, S.2, Y.65.

TEZCAN Durmuş; *‘Bilgisayar Karşısında Özel Hayatın Korunması’*, Anayasa Dergisi, C.8, 1991,

TÜRKOĞLU İrfan; *“Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği”*, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 17 - 18, S. 26 – 27 – 28 - 29, Y. 2012 – 2013.

ULUSOY Ali; *Anayasa Mahkemesine göre Üst Kurulların Özerkliği ve Anayasal Konumu*, Rekabet Bülteni, 20.11.2006, S. 28.

ULUSOY Ali; *Bağımsız İdari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, Ankara 2003.

ULUSOY Ali; *Yeni Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2019, (İdare Hukuku).

URAN Emrah; Türkiye'deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı İstanbul, Ağustos 2012.

YILDIRIM Turan/ **YASİN** Melikşah/ **KAMAN** Nur/**ÖZDEMİR** Eyüp/ **ÜSTÜN** Gül/
OKAY TEKİNSOY Özge; İdare Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı. İstanbul 2011.

YARARLANILAN İNTERNET SAYFALARI

<http://www.ankarabarusu.org.tr>

<https://dergipark.org.tr>

<http://www.resmigazete.gov.tr>

<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr>

<https://www.anayasa.gov.tr>

<https://www.mevzuat.gov.tr>

<https://www.icrc.org>

<https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org>

<https://www.kvkk.gov.tr/>

<https://www.tbmm.gov.tr>

<https://tez.yok.gov.tr>

<https://www.kazanci.com.tr/>

<http://rekabetdernegi.org/>

<http://www.bilgitoplumu.gov.tr>

<https://www.clinicalstudydatarequest.com>

www.idare.gen.tr



ÖZET

Kişisel Verileri Koruma Kurumu, 2016 yılında yayımlanan 6698 sayılı kişisel Verileri Koruma Kanunu ile kurulmuş bir kurumdur. Kurum, Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında, kişisel verilerin korunması noktasında gerekli denetimi ve düzenlemeyi sağlayıcı bir otorite olarak kurulmuştur. Bu noktada da kendisine idari ve mali özerklik sağlanmıştır. Kurum'un esas amacı yaygınlaşan teknolojik gelişmelerle beraber gerçek kişilere ait kişisel verilerin kötü amaçlarla kullanılmasını engellemek, kişilerin yaşanacak ihlaller nedeniyle temel hak ve özgürlüklerine gelecek zararları engellemek ve veri sorumlularına bu tip ihlallerin yaşanmaması için neler yapmaları gerektiğini göstermektir. Bu sebeple de Kurum'un düzenleme ve denetleme yetkisi bulunmaktadır. Böylece önleyici düzenlemeler ve ihlal hallerinde yaptırım uygulama yetkisi bulunmaktadır.

Bu doğrultuda Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun idari teşkilatımızdaki yeri, kendisine sağlanan tarafsız ve bağımsızlık niteliğinin kurumun çalışma esasları doğrultusunda değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kişisel Veri, Kişisel Verilerin Korunması, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, Kişisel Verileri Koruma Kurumu, idari ve mali özerklik, idarenin bütünlüğü.

ABSTRACT

The Personal Data Protection Authority is an institution established by the Law on the Protection of Personal Data No. 6698 published in 2016. The Authority was established as an authority to provide the necessary supervision and regulation for the protection of personal data within the scope of the harmonization process with the European Union. At this point, it was granted administrative and financial autonomy. The main purpose of the Authority is to prevent the misuse of personal data belonging to real persons with the widespread technological developments, to prevent damages to the fundamental rights and freedoms of individuals due to the violations to be experienced and to show the data officers what they should do to prevent such violations. Therefore, the Authority has the authority to regulate and supervise. Thus, it has the authority to apply sanctions in case of preventive arrangements and violations.

In this respect, the position of the Personal Data Protection Authority in our administrative organization and the objective and independence quality provided to it are evaluated in accordance with the working principles of the institution.

Keywords: Personal Data, The Right to Protection of Personal Data, the Law on the Protection of Personal Data No. 6698, The Personal Data Protection Authority, administrative and financial autonomy, the integrity of the administration.