

Kişisel Verilerin Korunması Kapsamındaki Yaptırımlara Karşı Yargısal Başvuru Yolları: Karşılaştırmalı Bir İnceleme

Salih İnan

İstanbul Barosu, Galatasaray Üniversitesi Kamu Hukuku Doktora Programı

ORCHID: <https://orchid.org//0000-0001-5971-8015>

ÖZ

Kişisel verilerin korunmasına yönelik olarak ihdas edilen hukuki düzenlemeler, teknolojinin hızına uyum sağlamaya çalışmaktadır. Bu hususta yaptırımlar, bu alanın sağlıklı işleyişi açısından önemlidir. Bununla birlikte; yaptırımlara yönelik itiraz mekanizmalarının mevcudiyeti de hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmazlarından birisidir. Bu çalışmamızda öncelikle Türk hukukunda Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından verilen yaptırım kararları ile mezkûr yaptırım kararlarına itiraz mekanizmalarının ne olduğu incelenecektir. 6698 Sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu kapsamında yaptırımlar ve bu yaptırımlara yönelik itiraz yollarının ne olduğu açıklanacaktır. Farklı yargı kollarının, itiraz mekanizmasında birlikte yer alabilmesi konuya ilişkin olarak Türk hukuk düzenlemelerini diğer ulusal düzenlerden farklı kılmaktadır. Çalışmamızın ikinci bölümünde ise Fransa, Belçika ve Lüksemburg örneklerinden hareketle kişisel verilerin korunması otoritelerinin vermiş olduğu yaptırım kararlarına itiraz mekanizmaları, ilgili mevzuatlara dayanarak açıklanacaktır. Çalışmamızın sonuç kısmında ise Türk mevzuatının mukayese edilen hukuk düzenlerinden ne gibi farkları olduğu izah edilecektir. Ayrıca Türk hukuk düzeninde öngörülen yaptırım kararlarına karşı itiraz mekanizmalarının mahkemeye erişim hakkı, adil yargılanma hakkı gibi haklara ne ölçüde uygun olduğu değerlendirilecektir.

Anahtar sözcükler: Yaptırım, İdari Yaptırım, Para Cezası, İtiraz, Yargı Yolu.

Judicial Remedies Against Sanctions Stipulated Under Data Protection Law: A Comparative Review

ABSTRACT

Within the scope of data protection, legal regulations for the protection of personal data aim to adapt to the speed of technology. At the same time, administrative sanctions are essential for the healthy functioning of this area. Nevertheless, the existence of objection mechanisms against the sanctions is also a sine qua non of the rule of law. In this study, we will focus firstly, the sanctions mechanism of Personal Data Protection Board and the mechanisms of objection to the aforementioned sanction according to Turkish Law. Within the scope of the Personal Data Protection Law Numbered 6698, sanctions and judicial remedies for these sanctions will be examined in the first section of this study. The fact that different judicial bodies take part in the objection mechanism is a feature of the Turkish legal regulations on the subject. In the second part, by taking into account of the examples of France, Belgium and Luxembourg, the mechanisms of objection to the sanctions of the personal data protection authorities will be explained. In the conclusion section of this study, how the Turkish legislation differs from the compared legal systems will be explained.

Keywords: Sanction, Administrative Sanction, Fine, Objection Mechanism, Judicial Remedies.

Atıf Gösterme

İnan, S., (2021). Kişisel Verilerin Korunması Kapsamındaki Yaptırımlara Karşı Yargısal Başvuru Yolları: Karşılaştırmalı Bir İnceleme, *Kişisel Verileri Koruma Dergisi*. 3(2), 50-65.

GİRİŞ

Toplumsal bir gerçeklik olarak hukukun olgularla yakın bir ilişkisi bulunur. Olguların hukuku doğurması gibi hukuktan da olgular doğabilir. Teknolojinin hızlı gelişimi de hukuki kurumları zorlamakta, yeni olgular yeni hukuki mekanizmaları zorunlu kılmaktadır.

Hiç şüphesiz kişisel verilerin korunması disiplini 1960 ve 1970'li yıllardan itibaren ulusal ve uluslararası alanda artan bir önemi haiz olmuştur. Kişisel verilerin korunması disiplini içinde yaşanan hızlı gelişmeler karşısında menfaatleri haleldar olan bireylere çeşitli koruma mekanizmaları getirilmesi zorunluluğu doğmuş, bu durumda ulusal düzeyde devletler çeşitli kurul, komisyon veya yetkililer eliyle bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin ihlal edilmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bilhassa Avrupa Birliği nezdinde yapılan düzenlemeler, Avrupa Birliği'ne üye ve aday devletler için de lokomotif olabilmektedir.

Kişisel verilerin korunmasını efektif olarak sağlamak bu alanda tanzim edilen kurallara ilaveten yaptırımları da zorunlu kılabilir. Kuralların yaptırım eliyle güçlendirildiği hukuk düzeninde, kuralların çiğnenmesi halinde yaptırımlar da hukuk tarafından düzenlenmektedir. Yaptırımların mahiyeti ilgili alanın etkin işleyişinde hiç şüphesiz büyük önem taşımaktadır.

Kişisel verilerin korunması hakkında görece yakın bir mazisi olan Türk hukukunda sistemin etkin işleyişi adına idareye yaptırım tanzim etme yetkisi de tanınmıştır. Kanuna ve mevzuata aykırılık hallerinde Kişisel Verileri Koruma Kurumu'na geniş bir spektrumda karar alma fonksiyonu tanınmıştır. Meblağı yüksek para cezaları tanzimi, ceza mevzuatı kapsamında hapis cezası ile cezalandırma gibi hususlar bu alanın etkililiğini sağlamaya matuftur.

Bununla birlikte bir hukuk devletinde mahkemeye erişim hakkı da sistemin olmazsındandır. Adil yargılanma hakkının bir alt kategorisi olan mahkemeye erişim hakkı uyarınca aleyhine işlem tesis edilen taraf bu işlemi mahkemelere taşıyabilmeli ve bu işlem hakkında bir mahkeme kararı tesis ettirebilmelidir.

Bu noktada Kişisel Verilerin Korunması Hukukunda düzenlenen yaptırımlar ve yaptırımlara itiraz mekanizmalarının karşılaştırılmalı olarak incelenmesinde fayda görmekteyiz. Zira görece yakın bir geçmişi olan Türk Kişisel Verilerin Korunması Hukukunda 6698 Sayılı Kanun yaptırımlara karşı başvurulacak mercilerin ne olduğunu açıkça ifade etmezken; Fransa, Lüksemburg gibi ülkelerde bu husus açıkça mevzuat eliyle düzenlenebilmekte ve aleyhine işlem tesis edilen tarafa başvuru mekanizmaları hususunda sağlıklı bir değerlendirme imkânı sunabilmektedir.

Bu bağlamda çalışmamızın ilk bölümünde Türk Hukuk sistematğinde kişisel verilerin korunması kapsamında kurul kararlarına karşı itiraz yolları irdelenecek olup; sonrasında Fransa, Belçika ve Lüksemburg özelinde, karşılaştırmalı hukukta aynı soruna karşı nasıl bir düzenleme yapıldığı ifade edilecek ve birtakım tavsiye ve değerlendirmelerle çalışmamız nihayete erecektir.

TÜRK HUKUKUNDA KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI KAPSAMINDA KURUL KARARLARINA KARŞI KANUN YOLLARI

Fransa, Almanya, İngiltere gibi muadilleri ile mukayese edildiğinde Türkiye kişisel verilerin korunmasına ilişkin olarak alanın görece yeni aktörlerinden birisidir. Şöyle ki; 7 Nisan 2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6698 Kişisel Verilerin Korunması Kanunu akabinde 30 Ocak 2017 tarihinde Kişisel Verileri Koruma Kurumu kurulmuştur. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu m.19/4 hükmü uyarınca kurum, kurul ve başkanlıktan oluşmakla beraber, kurumun karar organı kuruldur.

Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun görevleri mezkûr 6698 sayılı yasanın m.20 hükmünde, Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun (“Kurum”) karar organı olan Kişisel Verileri Koruma Kurulu’nun (“Kurul”) görevleri ise m.22 hükmünde düzenlenmiştir.

Kişisel Verileri Koruma Kurulunun geniş bir görev alanı bulunmakta olup; kurulun başlıca görevleri denetleme, düzenleme, yönetim alanlarına ilişkindir. Kurum’un karar organı olan Kurul’un görevlerine örnek olarak mevzuattaki gelişmeleri takip ederek değerlendirme ve önerilerde bulunma, araştırma ve incelemeler yapma, kişisel veri alanında uluslararası gelişmeleri izleme ve değerlendirmede bulunma, gerektiğinde uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapma, yıllık faaliyet raporları hazırlayıp kamuoyunun bilgisine sunma, kurula yapılan başvuruları değerlendirerek karara bağlama, gerektiğinde yaptırım uygulama gibi hususlar zikrolunabilir.

Türk Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması Alanındaki Yaptırımlar Sistemi

Kişisel verilerin korunması hukukunda ilgili kişiler ile veri sorumluları arasında hassas bir denge kurulması zarurettir. Bir yandan ilgili kişilerin temel hak ve hürriyetleri korunmalı; öte yandan bu koruma faaliyetinin günün ihtiyaçlarına cevap vermesi ve sağlam bir hukuki zemine oturtulması sağlanmalıdır.

Nitekim ilgili kişilerin Anayasa ve Uluslararası Hukuk kapsamında korunan temel hak ve hürriyetlerinin kişisel veriler alanına izdüşümü olarak çeşitli başvuru, şikâyet ve yaptırım mekanizmaları öngörülmüştür. Örneğin kişisel verilerin korunması kapsamında ilgili kişilerin başvuru ve şikâyet mekanizmasına ilişkin olarak; Kişisel Verileri Koruma Kurumu’na başvuru yapılmadan önce “veri sorumlusuna başvuru” mekanizmasının tüketilmesi zarurettir.

Türk Hukukunda ilgili kişilerin veri sorumlusuna başvuru yapması hususuna ilişkin olarak 10 Mart 2018 tarihinde yayımlanıp yürürlüğe giren “Veri Sorumlusuna Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ” de uygulamada büyük önem arz etmektedir. Kişisel verilerin korunması bağlamında veri sorumlusuna başvuruda bulunacak ilgili kişi, kişisel verilerinin korunmasına yönelik taleplerini önce veri sorumlusuna iletmek durumundadır. İlgili kişi bu başvuruyu yazılı olarak yapabileceği gibi kayıtlı e- posta adresi, e-imza, m- imza, veri sorumlusuna önceden bildirilmiş ve onda kayıtlı bulunan e-posta adresi ya da başvuruya yönelik geliştirilmiş yazılım/uygulama aracılığıyla gerçekleştirebilir. Dolayısıyla burada başvuru usullerinin gelişen teknoloji ile revize edilebileceği düzenlenerek, bu alanda yapılacak muhtemel değişikliklere de kapı aralanmıştır.

Veri Sorumlusuna Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ'e göre; kişisel verilerin korunması hususunda başvuruda bulunacak ilgili kişi önce tebliğde işaret edilen yöntemlerle veri sorumlusuna başvuracak, veri sorumlusu da başvurucunun taleplerine talebin kendisine ulaştığı tarihten itibaren 30 gün içinde ücretsiz olarak (işlem ayrıca bir maliyet gerektirmesi hâlinde, Kurulca belirlenen tarifedeki ücret alınabilecektir) cevap verecektir. Veri sorumlusunun başvuruyu kabul etmesi halinde talebe cevap vermesi ve eğer veri sorumlusunun kusuru varsa; veri sahibinin talepte bulunurken yapmış olduğu masrafları karşılaması gerekmektedir.

Veri sorumlusunun başvuruyu reddetmesi, süresi içinde başvuruya cevap vermemesi veya veri sorumlusunun vermiş olduğu cevabın ilgili kişi tarafından yetersiz bulunması halinde; ilgili kişi tarafından kurula şikâyet başvurusunda bulunulabilir. İşbu başvuru süresi ise başvuruda bulunan ilgili kişinin veri sorumlusunun cevabını öğrendiği günden itibaren otuz gün, her halde veri sorumlusuna başvuru tarihinden itibaren atmış gün olarak düzenlenmiştir.

Ancak şunu ifade etmek gerekir ki; Kurul tarafından kişisel verilerin ihlal edilip edilmediği konusunda inceleme yapılması için her halde veri sorumlusuna ilgili kişi tarafından başvuru yapılması yasal bir zorunluluk olmayıp; Kurul tarafından ihlal iddiasının öğrenilmesi halinde başvuruya gerek olmaksızın re'sen inceleme başlatılması da ihtimal dâhilindedir. Dolayısıyla öngörülen mekanizmada hem ilgili kişilerin denetim prosedürlerini başlatmasına imkân tanınmış, hem de Kurul'a re'sen inceleme yetkisi verilerek bu alandaki işleyişin yasallığının idare eliyle sağlanması amaçlanmıştır. Bu alanda işleyişin sıhhati adına yaptırımlar da büyük önem taşıdığından, başta 6698 Sayılı Kanun olmak üzere ilgili mevzuatta çeşitli yaptırımlar öngörülerek kurulların etkinliği hedeflenmiştir (Kart ve Ketizmen, 2019).

Kişisel verilerin korunmasına yönelik Türk sistematığında yaptırımlar; suçlar ve kabahatler olmak üzere iki ana başlık altında düzenlenmiştir. Ayrıca bu alandaki ihlaller salt 6698 Sayılı Kanun'un kapsamına girmemekte, farklı alanlardaki düzenlemeler de doğrudan ya da dolaylı olarak veri işleme faaliyetinin obje ve sınırlarını etkileyebilmektedir. Örneğin 6698 Sayılı Kanunun m.11-(ğ) ve m.14/3 hükümleri uyarınca kişisel verileri hukuka aykırı olarak işlenen ilgili kişilerin 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun m.24 ve m.25 kapsamında maddi ve manevi zararlarına ilişkin olarak tazminat talep etme hakları saklıdır. Dolayısıyla bu alan klasik kamu hukuku-özel hukuk ayrımında net bir bölümlenmeye yerleşmemekte; somut bir olayın çözümlemesi farklı alanların elbirliğiyle mümkün olabilmektedir.

Yaptırımlar alanında şu hususun altını çizmek gerekirse Kişisel Verileri Koruma Kurulu kendisine yapılan bir başvuru olmaksızın re'sen inceleme sonucunda veya kendisine yapılan şikâyet başvurusu üzerine ihlal tespit ettiği durumlarda cezai yaptırımlar dışında aşağıdaki 4 şekilde karar tesis edebilmektedir:

- 1)Veri sorumlusu aleyhine 6698 Sayılı Kanun'un m.18 hükmü uyarınca idari para cezasına hükmetme,
- 2)Veri sorumlusunun ihlali ortadan kaldırmasına karar verme,
- 3)Veri işlemenin ve aktarımının durdurulması kararı verme,
- 4)Resmi Gazete'de yayımlanmak üzere ilke kararı alma.

Dolayısıyla kanun koyucu Kurul'un yetkilerini uygulamadaki ihtiyaçlara cevap verecek şekilde düzenlemiş; böylelikle bu alandaki işleyişin yasal bir zemine oturtulmasını sağlamak istemiştir. Yaptırımlara ilişkin olarak Türk Hukuku cezai yaptırım-idari yaptırım ayrımını benimsemiştir. (Korkmaz, 2016) Cezai yaptırım sistemine ilişkin olarak 6698 sayılı Kanun'un m.17 hükmünde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 135 ila 140 maddelerine atıf yapılmıştır. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ("TCK") ilgili hükümlerinde ise kişisel verilerin kaydedilmesi (TCK m.135) , kişisel verilerin hukuka aykırı olarak verilmesi veya ele geçirilmesi (TCK m.136), kanuni sürelerin geçmiş olmasına rağmen verilerin yok edilmemesi (TCK m.138) kişisel verilerin korunması bağlamında hapis cezası gerektiren suçlar olarak düzenlenmiştir. Keza TCK m.137'de nitelikli haller, TCK m.139 ve devamında ise şikâyet ve tüzel kişiler hakkında güvenlik tedbirlerine yer verilmiştir. Görüleceği üzere mezkûr suçlar ve cezalar kişisel verilerin korunması ve bu bağlamda başta özel hayatın gizliliği olmak üzere temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasına da hizmet etmektedir. Ceza adaleti eliyle bu alandaki yasal olmayan faaliyetlerin "suç" olarak nitelendirilmesi sağlanmış ve bu fiillerin gerçekleşmesi halinde toplumdaki düzenin bozulduğu varsayılmıştır. Bozulan düzenin sağlanması adına ceza adaletine başvurulmuş ve kişisel verilerin korunması hususu mezkûr maddeler kapsamına da alınarak efektif korumanın gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir (Dülger, 2019).

Yine 6698 sayılı Kanunun m.18 hükmünde kişisel verilerin korunması kapsamında birtakım yükümlülüklerini yerine getirmeyen veri sorumlusu gerçek veya tüzel kişilere kurul tarafından verilecek idari para cezaları "kabahatler" başlığı altında düzenlenmiştir. Mezkûr hüküm uyarınca yasada işaret edilen yükümlülükleri yerine getirmeyenler hakkında Kurul tarafından yasada öngörülen makas aralığında idari para cezasına hükmedilecektir. Ancak işbu idari para cezaları yalnızca gerçek kişi veri sorumlusu ve özel hukuk tüzel kişi veri sorumlusu açısından tanzim edilecektir. 6698 Sayılı Kanunun m.18/3 hükmü uyarınca idari para cezasına konu eylemlerin kamu kurum ve kuruluşunda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapan kişiler tarafından işlenmesi halinde, bu kişiler/memurlar hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılacak ve Kurul'a bildirilecektir.

Ayrıca şu hususu da ifade etmek gerekir ki; kanaatimizce Kurul'a takdir yetkisi tanınması yaptırımların ve bu alandaki hukuki düzenlemelere riayetini etkili bir şekilde sağlanabilmesi adına önem arz etmektedir. Zira veri sorumlusunun veri güvenliğine ilişkin yükümlülükleri olması gerektiği gibi yerine getirmesi kişisel verilerin korunması alanında kilit rol oynamaktadır.

Son olarak İdarenin burada tesis edeceği işlem ve eylemlerde hukuk devleti ilkesine uygun hareket etmesinin elzem olduğunu belirtmek isteriz. Hukuk devleti ilkesi Anayasa Mahkemesi'nin 18.01.2017 tarih 2016/136 E. 2017/9 Sayılı kararında "eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı tutum ve davranışlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlet" olarak tanımlanmıştır. Keza hukuk devleti ilkesinin alt kriterleri ve ön koşulları olarak ifade edilen "hukuki güvenlik" ve "belirlilik" ilkeleri açısından bir yorum getirecek olursak; öncelikle hukuki güvenlik ilkesinin gerekleri; devletin faaliyetlerinin öngörülebilir ve tahmin edilebilir olması, hukuk kurallarıyla düzenlenmiş olması, mümkün olduğu surette hukuki istikrar sağlaması, birey ile devlet arasında denge sağlaması, devletin bireyin beklentilerine uygun iş ve işlemler yapması, yasal düzenlemelerde hukuka ve devlete olan güven zedeleyici unsurlardan kaçınılması, kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirebilmesi için hukuk güvenliğinin sağlanması olarak sıralanabilmektedir. Keza hukuk devleti ilkesinin bir diğer uzantısı olan "belirlilik" ilkesine göre; kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir şüpheye yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu tedbirler içermesi gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin 18.01.2017 tarih 2016/136 E. 2017/9 Sayılı kararında da belirtildiği üzere belirlilik ilkesi uyarınca bir hukuk devletinde bireylerin hangi eylem ve olguya hangi yaptırımın uygulanacağını öngörebilmesi gerekmektedir. Aksi durumda yetkinin sınırları belirsiz olacak, söz konusu takdir yetkisi kötüye kullanıma açık olacaktır. Dolayısıyla bu durum yaptırımların uygulanmasında keyfilığe yol açabilecektir. Ancak şunu ifade etmek gerekir ki; yasalar çerçevesinde idareye tanınan takdir yetkisi, idarenin keyfi şekilde hareket edebileceği anlamına gelmemekte olup; idarenin keyfi hareket etmesi hukuki güvenlik ve belirlilik ilkesine aykırılık teşkil edecektir.

Yukarıda açıkladığımız anayasal ilkeler uyarınca 6698 sayılı Kanunun m.18 kapsamında ihlale yol açan eylemleri gerçekleştiren gerçek kişi veri sorumluları ile özel hukuk tüzel kişi veri sorumluları hakkında idari para cezasına hükmedilirken Kurul'un hukuk devleti ilkesine uygun bir şekilde işlem tesis etmesi anayasal bir zorunluluktur.

Türk Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması Alanında İtiraz Sistemi

Öncelikle ve önemle şu hususu belirtmek isteriz ki; 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, idari para cezaları ve idari yaptırımlara karşı başvurulacak yargı yoluna ilişkin bir hüküm içermemektedir. Hâlbuki çalışmamızın ikinci bölümünde ifade edileceği üzere karşılaştırmalı hukukta genel eğilim, yaptırımlara karşı başvuru yollarının ne olacağının mevzuatta açıkça ve doğrudan olarak düzenlenmesidir.

Her ne kadar 6698 Sayılı Kanun, yaptırımlara yönelik genel bir itiraz mekanizmasını açıkça öngörmese de; 6698 Sayılı Kanunun m.18 kapsamındaki ihlaller “kabahat” niteliğinde olduğundan; bu ihlaller sonucunda veri sorumluları için öngörülen idari para cezaları/ idari yaptırımlara karşı da 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında başvurulacak yargı yoluna gidilecektir.

Bu hususta 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu m.27/1 hükmü uyarınca: “*İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir.*” Dolayısıyla mezkûr madde metninde ifade edildiği üzere Kurul tarafından verilen idari para cezalarına karşı kararın tebliği ya da tefhiminden itibaren 15 gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabilmektedir. Bu durumda idari para cezalarına karşı başvuruda görevli mercii sulh ceza hâkimliği olmaktadır.

Yetkili mercie ilişkin olarak, 6998 sayılı Kanunda idari para cezalarına karşı itiraz yoluna gidilecek yetkili sulh ceza hâkimliği ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak yine 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun m.22/4 hükmü “*4.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun yer bakımından yetki kuralları kabahatler açısından da geçerlidir.*” şeklindedir. Bu durumda Kabahatler Kanunu'nun m.22/4 hükmünün yönlendirmesiyle, 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun m.12 hükmü uyarınca yetkili mahkeme suçun işlendiği yer mahkemesi olarak belirlenmiştir. Aynı kanununun m.13 hükmü ile de özel yetki kuralı getirilmiş olup; işbu hükme göre “suçun işlendiği yer belli değilse, şüpheli veya sanığın yakalandığı yer, yakalanmamışsa yerleşim yeri mahkemesi yetkilidir.”

Kişisel verilerin korunması alanındaki faaliyetler kapsamında suçun işlendiği yer, kabahat konusu fiilleri işleyen veri sorumlusunun yerleşim yeri olarak düşünülebilir. Kurul'un verdiği idari para cezalarına karşı veri sorumlusunun yerleşim yerindeki Sulh Ceza Hâkimliği'ne itiraz edilmesi gerekmektedir (Saygı, 2020).

İdari para cezasına karşı itiraz mercii için öngörülen görev ve yetki kuralları dışında yine Kabahatler Kanunu'nun m.27/8 hükmü uyarınca: “İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür.” Madde metninden anlaşıldığı üzere idari para cezası ile birlikte idari yaptırım kararı verilmesi halinde, idari yaptırım kararına ilişkin olarak öne sürülecek hukuka aykırılık iddiaları, idari para cezası ile birlikte idari yargı merciinde ileri sürülebilecektir. Bu durumda idari para cezasına karşı ayrıca Sulh Ceza Hakimliği'ne başvurmaya gerek kalmadan iki yaptırım da idari yargı denetimine tabii olacaktır.

Ancak şunu ifade etmek gerekir ki; yerleşik Danıştay içtihatlarından da anlaşılacağı üzere, idari para cezası ve idari yaptırımın her ikisinin tek bir yargı kolu olan idari yargı merciinde karara bağlanabilmesi için; idari para cezası ile idari yaptırım kararı arasında hukuki ve fiili bağlantı bulunması gerekmektedir. Başka bir anlatımla, idari para cezası da idari yaptırım kararı da aynı fiilden kaynaklanmalıdır.

Nitekim Danıştay 15. Dairesi tarafından verilen 09.09.2015 Tarih, 2015/1894 E. 2015 / 4888 K. Sayılı kararında:

“Trafik idari para cezalarından doğan uyuşmazlıklarda görevli mahkemeler 5326 sayılı Kanunun 27/1 maddesi hükmü uyarınca sulh ceza mahkemeleri olmakla birlikte, gerek 2918, gerekse 5326 sayılı Kanun hükümleri göz önüne alındığında; bir idari işlem olan sürücü belgesinin geri alınmasına ilişkin işlemlerden doğan uyuşmazlıklarda görevli mahkemelerin idari yargı mercii olduğu tartışmasız olup, 5326 sayılı Kanunun 27/8 maddesinde yer alan "idarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde, idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptal talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği" düzenlemesi uyarınca da dava konusu işlemlerden doğan uyuşmazlıkta İdare Mahkemesince işin esası incelenerek bir karar verilmesi gerekirken, uyuşmazlığın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir.”

şeklinde hüküm tesis etmiştir.

Yine Danıştay 14. Dairesi'nin 29.06.2011 Tarih 2011/10527 E. 2011/312 K. Sayılı kararında:

“Dosyanın incelenmesinden, mülkiyeti davacı siteye ait kıyıda kalan taşınmazın üzerinde bulunan betonun fayans ile kaplandığı, (...)3621 sayılı Kıyı Kanununun 6. maddesine aykırılık olduğundan bahisle dava konusu 2.290,00 TL idari para cezası verildiği, para cezasının kaldırılması istemiyle Erdemli Sulh Ceza Mahkemesine açılan davanın görev yönünden reddi üzerine temyizden incelenmekte olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Olayda; dava konusu işlemin Kıyı Kanunu ile uygulama yönetmeliği ve 3194 sayılı yasaya göre tesis edildiği, idari yaptırım kararında para cezası uygulanacağı belirtilmesinin yanında dava konusu taşınmazdaki engellerin beş gün içinde kaldırılması gerektiği aksi takdirde Limonlu Belediyesince kamu gücü kullanılarak kaldırılacağı belirtiltiği yani idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın da verildiği anlaşılmıştır. Bu durumda; uyuşmazlığın çözümü, idari yargının görev alanına girdiğinden, Mahkemece uyuşmazlığın esasına girilerek karar verilmesi gerekirken, görev yönünden davanın reddine karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir.”

şeklinde hüküm tesis etmiştir.

Dolayısıyla yukarıda yer verdiğimiz kararlardan da anlaşılacağı üzere idari para cezası ile idari yaptırım kararının aynı karar kapsamında verilmesi durumunda idari yargı mercii görevliken; somut olayda kabahat olması durumunda sulh ceza hâkimliği görevli olmaktadır. Bu ayrımın kişisel veriler pratiğine yansımada ise Kurul tarafından verilen kararın idari yaptırım mı yoksa Kabahatler Kanunu kapsamında bir yaptırım mı olduğu önem arz etmektedir. Kurul tarafından verilen bir yaptırımın Kabahatler Kanunu kapsamında olması halinde bu karara yönelik itiraz sulh ceza hâkimliğine yapılacak, eğer idari bir yaptırım söz konusu ise bu durumda başvurulacak hukuki mekanizma İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında iptal davası olacaktır.

Keza Kişisel Verileri Koruma Kurumu tarafından yayınlanan yıllık raporlara bakıldığında Kurum'un 31.12.2019 tarihi itibarıyla Danıştay, İdare Mahkemesi, Sulh Ceza Hâkimliği gibi farklı yargı mercilerinde toplamda 47 adet yargısal başvurunun olduğu ifade edilmiştir. Kişisel Verileri Koruma Kurumu tarafından hazırlanan mezkûr 2019 Faaliyet Raporu'na göre; 2019 yılı içerisinde kuruma yapılan ihbar ve şikâyetlerin 1.742 adedi sonuçlandırılmış olup; 538 adedi ile ilgili değerlendirmeler 2019 yılı sonu itibarıyla devam etmiştir. Sonuç itibarıyla 2019 yılında yapılan şikâyet ve ihbarların incelenmesi neticesinde 24 adet idari para cezası verilmiş olup; uygulanan toplam idari para cezası tutarı 1.905.000 TL'dir. Yukarıda açıklanan toplam 47 davadan toplamda 31 dava, idari para cezalarına karşı Sulh Ceza Hâkimliği'nde açılmıştır. 2019 yılı sonunda alınan veriler uyarınca işbu 31 davadan 23'ü devam etmektedir. Sonuçlanan dava sayısı ise hâlihazırda 8'dir.

Netice itibarıyla kişisel verilerin korunması alanında Türk pratiğinde üzerinde durulması gereken önemli hususlardan birisi yaptırımlara karşı yapılacak başvuruların farklı yargı kolları içerisinde çözümlenmesi hususudur. Zira Kurul tarafından tanzim edilen bir yaptırım karşısında başvurulacak hukuki mekanizmanın ne olduğu sorusuna doğrudan bir kanun maddesiyle değil de sair mevzuatların yönlendirmesiyle bir çözüm bulmak bu alanda kafa karışıklığı yaratmaya müsaittir.

Keza sulh ceza hâkimliği gibi tutukluluk işleri, trafik cezalarına itiraz gibi çeşitli alanlarda görevli kılınan bir mekanizmaya kişisel verilerin korunması gibi uzmanlık bilgisi gerektiren bir alanda ilave sorumluluk yüklemek; bu alanın sağlıklı işlenmesini doğrudan etkileyecektir. Türk hukuk pratiğinde sulh ceza hâkimliği mekanizmasının ne ölçüde sağlıklı işlediği bir sorun iken (Uluslararası Hukukçular Komisyonu, 2018) bu mekanizmaya bir de kişisel verilere ilişkin fonksiyon yüklemek sistemin sıhhati adına sorun teşkil edecektir.

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI KAPSAMINDA KURUL KARARLARINA KARŞI KANUN YOLLARI

Fransız Hukukunda Kişisel Veriler Mevzuatı Kapsamında Alınan Yaptırım Kararına Yönelik İtiraz Yolları

Kişisel verilerin korunması alanında Fransa, bu alanda ilk olarak düzenleme yapan ülkeler arasındadır (Tansuğ, 2017). Bu alanda yasal düzenleme yapmanın gerekliliği Fransa'da 1970'li yıllarda anlaşılmiş, Türkiye'de 2016 yılında kurulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun Fransız muadili olan "Hürriyetler ve Bilişim Ulusal Komisyonu" ("Commission Nationale de l'Informatique et de Libertés", "CNIL") ise 1978 tarihli Elektronik Veri İşlenmesi, Veriler ve Özgürlük Haklarına İlişkin Kanun kapsamında Fransız vatandaşlarının verilerinin korunması amacıyla bağımsız idari otorite statüsünde kurulmuştur (Civelek, 2011).

Bu bağlamda kişisel verilerin korunması alanında Fransız örneği zengin bir muhtevaya sahip olup; Türk hukuk pratiğinde karşılaşılan sorunlar açısından önem arz eden emsal bir örnek niteliğindedir. Keza Fransız hukukunun da dinamik karakteri, karşılaşılan problemlere çözüm arzı adına önem taşır (Mattatia, 2013).

CNIL'in görev ve yetkileri irdelendiğinde kurulduğu yıl olan 1978 tarihinden itibaren yasalarda yapılan değişiklikler eliyle çeşitli genişlemelerin olduğu, CNIL'in diğer bağımsız idari otoritelerle aynı yetkilere sahip olmadığı görülmektedir. Örneğin Fransız yasaları Rekabet Konseyi ("le Conseil de la Concurrence"), Görsel İşitsel Yüksek Konseyi ("le Conseil Supérieur de l'Audovisuel") ya da Borsa Operasyon Komisyonu ("la Commission des Opérations des Bourses) gibi kurumları para cezası tanzimi ile yetkilendirmişken; CNIL 2004 yılına kadar sadece uyarı cezası verme ve savcılığa suç duyurusunda bulunma yetkisine sahipti. Bununla birlikte 6 Ağustos 2004 tarihinde yapılan yasa değişikliği ile birlikte CNIL idari yaptırım ve para cezası tanzimi ile yetkilendirilmiştir. Ayrıca mezkûr 2004 yılı değişikliği ile birlikte CNIL'in hem yaptırım mahiyetleri çeşitlendirilmiş, hem de kendisine daha geniş bir kontrol alanı sağlanmıştır (Bailly, 2014).

CNIL, yetkilerini ve denetimlerini teknolojiye yaşanan gelişmelerle uyumlu olarak yasal revizyonlar muvacehesinde arttırmakta; dolayısıyla da bu durum yapılan denetimler neticesinde verilen yaptırım kararlarını ve bu kararlara yönelik itiraz mekanizmalarını da etkilemektedir. Şöyle ki, yasal menfaatlerin sağlıklı korunması CNIL tarafından yapılan denetimlerin ihtisasa uygun bir şekilde yapılmasını gerektirmektedir. Kişisel verilerin korunmasında ihtisasa sahip kurumun vermiş olduğu kararlar ise yetkin bir denetim mekanizmasını gerekli kılmaktadır (Kheira, 2012).

CNIL'in 4 başlık altında toplanan yetkileri "bilgilendirme ve hakları koruma", "görüş verme", "tahmin etme ve yenileştirme", "kontrol etme ve yaptırım uygulama" şeklindedir. Bu bölümlere CNIL'in kendi internet sitesi üzerinde yapılmış olup; ilgili her bölüm altında konuya ilişkin özet veriler mevcuttur. Örnek vermek gerekirse, CNIL'in internet sitesindeki verilere göre; "bilgilendirme ve hakları koruma" misyonuna ilişkin olarak 2019 yılında CNIL'e 145.913 başvuru yapılmış olup; işbu başvurulardan ayrı olarak 7.302 adet başvuru ise elektronik posta yoluyla yapılmıştır. Mezkûr çalışmamız açısından önem arz eden "kontrol etme ve yaptırım uygulama" başlığında ise 2019 yılında 300 kontrolün gerçekleştiği; bunlardan 53 kontrolün internet ortamı üzerinde, 45 kontrolün ise belge üzerinde yapıldığı görülmektedir. Keza 2019 yılında CNIL tarafından toplam tutarı 51.370.000 Euro olan sekiz adet para cezası tanzim etmiştir.

CNIL'in araştırma yetkisine bakıldığında mahalde inceleme, belge isteme yetkisi gibi yetkileri olduğu görülmektedir. Mahalde inceleme yapma yetkisine ilişkin olarak 1978 tarihli yasanın 44. Maddesinde CNIL'in sabah 6 ila akşam 21.00 saatleri arasında görevlerinin ifası için özel mülkiyette kontrol yetkisini kullanabileceği düzenlenmiştir. Bununla birlikte CNIL kontrolden en geç 24 saat önce Cumhuriyet Savcılığını bilgilendirmekle yükümlüdür. Keza CNIL İç Tüzüğü'nde belgeler üzerinde inceleme yapma yetkisinden bahsedilmemişken; Yasa'nın 44. Maddesi Komisyonun ve görevli memurların görevlerinin ifası sırasında ihtiyaç duydukları belgeleri talep etme yetkisi tanımıştır. Bunlara ilaveten "Hamon Yasası" olarak da bilinen 17 Mart 2014 tarihli 2014-344 tarihli yasa, CNIL memurlarına araştırmaları sırasında ihtiyaçları ölçüsünde internette bulunan kamuya açık verileri de kullanabilme yetkisi vermiştir.

Yine 6 Ağustos 2004 tarihli Yasa ile değişen 51. Madde hükmünde; CNIL veya CNIL görevlilerinin görevlerini ifa etmelerine engel olmak, bilgi taleplerini reddetmek, CNIL tarafından istenen belgelere uygun olmayan belgeler vermek gibi fiiller 1 yıl hapis cezası ve 15.000-Euro para cezası ile cezalandırılacağı düzenlenmiştir.

CNIL'in yaptırımlarına ilişkin olarak öncelikli olarak ilgili idari otorite tarafından yapılan tespitler ele alınmakta, ayrıca idari incelemeler sonrasında yapılan değerlendirmelerin ciddi olup olmadığı, ihlal iddialarının somut olay kapsamında ne ölçüde tutarlı olduğu durumlarına göre ayırım yapılabilmektedir. Ayrıca şunu ifade etmek gerekir ki; yine 2004 yılında yapılan kanun değişiklikleri ile CNIL'in yaptırımlar alanında yetkileri arttırılmıştır. Bununla birlikte Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı ile de uyumlu olunması amacıyla 29 Mart 2011 tarihli 2011-334 tarihli reform ile CNIL'in ifa ettiği fonksiyonların takip; talimat ve yaptırım olarak sınırlarının belirlenmesi amaçlanmıştır.

CNIL Dar Komitesi 5 üye ve başkandan oluşmakta olup; Dar Komite re'sen yapılan kontroller veya şikâyet başvuruları sonucunda, kişisel verilerin korunması mevzuatına aykırılık tespit etmesi halinde cezai yaptırım uygulayabilmektedir.

CNIL Dar Komitesi teşekkülü açısından 29 Mart 2011 tarih 2011-334 sayılı yasa değişikliği önem taşımaktadır. Zira mezkûr yasa değişikliğinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadına uygun hareket edilebilmesi amacıyla Dar Komite'nin oluşumunda revizyona gidilmiştir. Bu noktada Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin *Dubus SA v. Fransa* kararı bilhassa önemlidir. Mezkûr 11 Haziran 2009 tarihli kararda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Fransız Banka Komisyonu'nun izlemiş olduğu yaptırım prosedüründe Banka Komisyonu'nun kontrol fonksiyonu ile yaptırım fonksiyonu arasında net bir ayırım yapılmadığı gerekçesiyle AİHS 6. Madde 1. Fıkranın ihlal edildiği kararı vermiştir. Bu sebeple 2011-334 numaralı yasa CNIL'in ifa etmiş olduğu fonksiyonları, AİHS 6. Madde 1. Fıkraya uygun bir şekilde düzenlemeyi hedeflemiş ve CNIL Dar Komitesi'nde CNIL Başkan ve iki başkan yardımcısının bulunmamasını AİHM içtihadına uygun bulmuştur. Bu bağlamda yaptırım mercii CNIL Dar Komitesi olup; CNIL Başkan ve Başkan yardımcısının Dar Komite'de bulunmaması önyargı ve tarafsızlık şüphesini bertaraf etmeye yönelik bir adım mahiyetindedir.

CNIL pratiğine bakıldığında para cezalarının miktarı 20 milyon Euro'ya kadar, ancak söz konusu bir şirket olduğunda şirketin küresel yıllık cirosunun % 4'üne kadar çıkabilmektedir. Keza CNIL'in uygun görmesi halinde, verilecek yaptırımlar kamuoyuna da açıklanabilmektedir. CNIL tarafından uygulanan yaptırımlara ilişkin olarak CNIL'in şu şekilde yetkileri mevcuttur: Para cezası tanzimi, idari para cezası ile birlikte kişisel verilerin işlenmesini mevzuata uygun hale getirme emri; veri işleme faaliyetini geçici veya kalıcı olarak sınırlandırma; veri akışlarını askıya alma; bireylerin haklarını kullanma taleplerinin yerine getirilmesi emri tanzimi. Ayrıca CNIL salt yaptırım otoritesi olarak değil, aynı zamanda hukuki sorunların çözümü adına etkin bir çözüm mekanizması olarak görülebilmektedir (Bloud-Rey, 2013).

CNIL Dar Komite tarafından verilen yaptırım kararlarına yönelik olarak yaptırım kararının tebliği tarihinden itibaren, Fransız Danıştay'ı nezdinde temyiz başvurusunda bulunmak için iki aylık süre mevcuttur. Diğer bir ifadeyle CNIL Dar Komitesi'nin, Veri Koruma Yasası'nın 45 veya 46. Maddelerine dayanarak yaptırım ilan ettiği kararlar, Danıştay nezdinde incelenebilmektedir. Danıştay tarafından yapılan incelemeler neticesinde Dar Komite'nin yaptırımı iptal edilebileceği gibi, bu noktada düzeltme veya yaptırımı değiştirme yoluna da gidilebilmektedir.

Örneğin 7 Temmuz 2010 tarihli 309721 sayılı kararda Danıştay, CNIL'in veri işleyene verdiği para cezasını konu edinen kararını mezkûr para cezası işlemine dayanak olan kontrol işlemlerine ilişkin olarak ilgili veri sorumlusuna bilgilendirme yapılmaması ve bunun sonucunda ilgili veri sorumlusunun itiraz mekanizmasını kullanma hakkının elinden alınmış olması gerekçesiyle iptal etmiştir. Mezkûr kararda Danıştay CNIL tarafından veri sorumlusuna yapılan denetimlere yönelik bilgilendirme yapılmadığını açıkça tespit etmiş; veri sorumlusuna bilgilendirme yapılmaması neticesinde veri sorumlusunun denetimlere yönelik itiraz hakkını kullanamaması durumunun ceza tesisinde izlenecek idari prosedüre aykırı olduğunu ifade ederek para cezasının iptaline karar vermiştir.

Yine başka bir olayda, Bretagne Ulusal Tiyatrosu tarafından yapılan bir başvuru gerçekleşmiş, mezkûr başvuruya yönelik olarak 28 Eylül 2016 tarih 389448 sayılı kararında Danıştay, Dar Komite tarafından alınan ihlal kararının aynı zamanda CNIL ve Legifrance internet sitesinde yayınlanmasına yönelik yaptırımda, mezkûr yaptırımı alınan idari yaptırım kararının süresinin belirli olmadığından bahisle iptal etmiştir. (Danıştay, 28 Eylül 2016, karar no. 389448).

Fransız hukuk doktrininde tartışılan hususlardan birisi de mezkûr iki aylık sürenin pratikte uzun bir döneme tekabül etmesidir. Zira kimi yazarlara göre böyle bir başvuru mekanizmasındaki dezavantaj, sürenin uzun olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle acil nitelikli bazı durumlarda 2 ay beklemek yerine, başvurunun aciliyeti dikkate alınarak ihtiyati tedbir benzeri mekanizmalara başvurmak mümkün olabilmektedir (Harivel, 2019).

Acil durumlar söz konusu olduğu takdirde Türk İdari Yargı Hukuku prosedüründeki başvuru mekanizmalarına da benzer bir şekilde, CNIL yaptırımlarına karşı birtakım hukuki araçlara başvurmak da mümkündür. Bu bağlamda, Fransız İdari Yargı Kanununun L521-1. Maddesinde öngörülen askıya alma prosedürü çerçevesinde, Danıştay esas hakkında karar alınana kadar idari bir kararın yürütmesini geçici olarak durdurabilmektedir. Mezkûr madde uyarınca acil olarak gerekçelendirilen bu yöndeki bir talep karşısında yargıç, temel bir özgürlüğün korunması ve işlemin yasallığında şüphe bulunması halinde 4 8 saat içerisinde işlemin icrasını tedbiren durdurabilmektedir. Pratikte ise talebin aciliyet durumu da nazarı itibara alınarak, CNIL yaptırım kararın icrasının durdurulması kararı 48 saat ile her halde 1 ay arasında alınabilmektedir. Bununla birlikte yaptırımın icrasının askıya alınması kararı tedbir hükmünde olup; Danıştay tarafından verilen esas hakkında karar ile tedbir ortadan kalkmaktadır.

Ayrıca Fransız İdari Yargı Kanununun L521-2. Maddesi kapsamında aciliyet ve iptali talep edilen işlemin ağır ve açıkça hukuka aykırı olması halinde Danıştay yargıcı, temel hak ve hürriyetlerin korunması adına her türlü tedbiri alabilmektedir. Bu hususta Danıştay yargıcına, CNIL Dar Komitesi tarafından alınan ve açıkça hukuka aykırı olan bir yaptırım kararının icrası karşısında temel bir özgürlüğü korumak için gerekli tüm önlemleri alma yetkisi tanınmıştır. Yine aynı şekilde ilgili kanun lafzı uyarınca, bu hususta gereken önlemlerin alınması için yapılan başvurunun 48 saat içerisinde sonuçlandırılması gerekmektedir.

Bununla birlikte CNIL tarafından yapılacak denetim işlemleri kapsamında kimi hususlar idari yargı alanının ötesine geçmekte ve adli yargıya da ilgilendirmektedir. Örneğin CNIL tarafından yapılacak bir denetimde -Türk Hukuk sistemindeki Sulh Ceza Hakimliği'nin muadili sayılabilecek- Özgürlük ve Tutuklama Hakimi tarafından bir inceleme yetkisi kararı verilmişse; 1978 tarihli Elektronik Veri İşlenmesi, Veriler ve Özgürlük Haklarına ilişkin Kanun'un 19. madde 2. paragrafı uyarınca bu karara karşı istinaf mahkemesine 15 gün içerisinde başvurulabilmektedir.

Buna ilaveten, yakın bir tarihte Danıştay'ın vermiş olduğu bir karar ile Danıştay'ın denetim alanının sadece gerçek ve tüzel kişilere yönelik yaptırımlarla sınırlı olmadığı; CNIL tarafından alınan yönergelerin ve kılavuzların da iptal davasına konu olabileceğini gözler önüne serilmiştir. Örneğin Danıştay 19 Haziran 2020 tarih 434684 numaralı bir kararında, CNIL'in çerezlerin reddedilmesi sonucunda bir web sitesine erişimin engellenmesi şeklinde bir uygulama olan "çerez duvarları" uygulamasının CNIL tarafından yayınlanan kılavuzlar eliyle yasaklanmasının, yasal olmadığına karar vermiştir. Mezkûr kararda Danıştay çeşitli meslek birlikleri tarafından yapılan başvuru neticesinde, "çerez duvarları" uygulamasının yasaklanmasına yönelik yönerge ile CNIL gibi bir idari otoritenin kılavuzlar eliyle genel ve mutlak bir yasak ilan etmesinin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir. Bu bağlamda CNIL yetki alanlarının genişlemesinin hukukiliği yer yer tartışılmakta, diğer idari otoritelerle de görev paylaşımında problemler doğabilmektedir (Walczak, 2014).

Netice itibarıyla Fransız Hukukunda kişisel verilerin korunması alanında idari otorite olan CNIL tarafından verilen yaptırım kararlarına karşı Danıştay'a başvurulmaktadır. Burada süre iki ay olarak düzenlenmiş olup; yaptırımların mahiyetine ve açıkça hukuka aykırı olup olmadıklarına göre ihtiyati tedbir mekanizmalarına başvurmak da mümkün olmaktadır. Bununla birlikte Özgürlük ve Tutuklama Hâkimi tarafından verilen inceleme izinleri kararlarına karşı itiraz, istinaf mahkemelerine yapılmakta; bu sebeple tali de olsa adli yargı kolu mezkur denetim sürecine müdahil olabilmektedir. Bunlara ilaveten Danıştay'ın inceleme spektrumuna salt yaptırımların girmemesi, kılavuzlar ve yönergeler eliyle CNIL tarafından yapılan yasaklamaların da iptal taleplerine konu olabilmesi ayrı bir önem taşımaktadır.

Belçika Hukukunda Kişisel Veriler Mevzuatı Kapsamında Alınan Yaptırım Kararlarına Yönelik İtiraz Yolları

Kişisel verilerin korunması alanında Belçika mevzuatına bakıldığında; denetleyici ve düzenleyici otorite olarak burada da "Verilerin Korunması Kurumu" ("l'Autorité de protection des données", "APD") mevcut bulunmaktadır. Verilerin Korunması Kurumu, kişisel verilerin korunmasını düzenleyen temel ilkelere uyumu sağlamaktan sorumlu bağımsız bir denetim organı niteliğindedir. APD 3 Aralık 2017 tarihli yasa ile kurulmuş olup; selefî olan Özel Hayatın Gizliliği Komisyonu'nun ("la Commission de la Protection de la vie Privée) yerini almıştır.

Belçika hukukunda da kişisel verilerin korunması alanında yaptırım rejimi idari yaptırımlar ve cezai yaptırımlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

İdari cezalara ilişkin olarak; yasal düzenlemelere riayet etmeyen işletmeler için, 20.000.000 Euro'ya veya bir şirketin küresel yıllık cirosunun %4'üne kadar çıkabilen idari para cezaları düzenlenmiştir. İdari para cezalarına ilaveten APD; uyarı, kınama, talepleri karşılama yükümlülüğü, işleme koyma yükümlülüğü, ihlal içeren faaliyetin geçici veya kalıcı olarak kısıtlanması, düzeltme veya silme yükümlülüğü, verilerin yurtdışına aktarımının askıya alınması gibi kararlar da tesis edebilmektedir.

Belçika örneğinde önem arz eden bir husus da idari para cezası rejiminden kamu hukuku tüzel kişilerinin hariç tutulmasıdır. 30 Temmuz 2018 tarihli yasanın 221. maddesi 2. paragrafında idari yaptırımların kamu otoritelerine uygulanmayacağı açıkça düzenlenmiştir. Mezkûr maddenin anayasaya aykırılığı iddiasıyla Belçika Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuş; Belçika Anayasa Mahkemesi, 3/2021 numaralı 14 Ocak 2021 tarihli kararı ile 30 Temmuz 2018 tarihli yasanın 221 Maddesi 2. paragrafı ile yasa koyucunun, kamu hizmetinin sürekliliğini sağlamayı ve genel menfaat misyonunun yerine getirilmesini tehlikeye atmamayı amaçladığını ifade edilmiştir. Kamu idareleri açısından öngörülen idari para cezalarından muafiyet, bu tür bir yaptırımın vatandaş üzerindeki ve kamu hizmetinin kalitesi üzerindeki mali sonuçlarını ortadan kaldırmaya matuf olup; Belçika Anayasa Mahkemesi'nce anayasaya aykırı bulunmamaktadır.

Veri Koruma Yasası temelinde çeşitli ihlaller de cezalandırılabilir. Ayrıca, para cezalarında veri işleyenler ile veri sorumlularının birlikte sorumluluğu söz konusudur. Örneğin temel ilkelerin ihlali, kişisel verilerin bir yeterlilik kararı veya yeterli garantiler olmaksızın; ağır ihmal yoluyla veya kötü niyetle Avrupa Ekonomik Alanı dışına aktarılması, APD tarafından uygulanan geçici veya kesin işleme sınırlamasının ihlali, APD tarafından kabul edilen düzeltici bir tedbire uyulmaması, sahtecilik esasına göre elde edilen sertifikaların veya geçerliliği sona eren sertifikaların kullanılması para cezası gerektiren eylemlerden olup; işbu eylemler neticesinde veri işleyenler ile veri sorumlularına 2.000 Euro ile 120.000 Euro arasında para cezası verilebilmektedir.

Keza bir kişiyi saldırı, şiddet veya tehdit, bağış veya vaat kullanarak kişisel verilerinin işlenmesine izin vermeye zorlayan bir şirket 800 ila 160.000 Euro para cezasına çarptırılabilir. Ayrıca Ceza Mahkemesi, kararın tamamının veya bir kısmının bir veya birden fazla gazetede yayımlanmasına da karar verebilir.

Belçika mevzuatında dikkat çeken husus, ceza hukuku kapsamında para cezası ile idari nitelikteki para cezası arasındaki ayırım ile ceza hukuku kapsamındaki para cezalarının idari nitelikteki para cezasından önemli ölçüde daha düşük olmasıdır. Burada sağlanan yaptırım düzeyinin; etkili, orantılı ve caydırıcı olabilmesi için APD'ye geniş bir idari para cezası tanzim yetkisi verilmiştir. Bununla birlikte bir yandan idari para cezası verebilen APD ile diğer yandan ceza mahkemesinde kovuşturmayaya karar verebilecek savcı arasındaki etkileşimlerin, gelecekte Belçika uygulaması açısından önem arz edeceği öngörülmektedir.

Hem idari yaptırım hem de cezai yaptırım ihtiva eden ihlaller için Veri Koruma Yasası, bir şirket hakkında aynı ihlal için iki yaptırım uygulanmasını önlemek amacıyla bir dizi usul kuralı belirlemiştir. Bu noktada silk olarak, davacılık makamı ilk olarak harekete geçebilir; soruşturma düzenleyebilir ve ardından ceza mahkemelerinde ceza davası açabilir. Savcının, konuya ilişkin olarak tutanakları düzenlemesinden itibaren iki aylık bir süre içinde APD'ye yasal işlemlerin nezdinde başladığını bildirmesi gerekir. Böylelikle ilgili iki aylık süre boyunca APD konuya ilişkin olarak yetkilerini kullanma yetkisine sahip olmaz ve bu nedenle idari para cezası veremez. Bununla birlikte, Savcılık bu 2 aylık sürede konuya ilişkin olarak karar tanzim etmez ve dosyanın ilerlemesini sağlamaz ise; konu hakkında APD'nin idari bir yaptırım tanzim etmesi mümkün olacaktır. Bununla birlikte Belçika hukuku, APD ile savcılık arasındaki ilişkiyi kesin sınırlarla çizmemektedir. Böylelikle APD ile savcılığın koordineli çalışması, atılacak adımlarda mutabakata varılması hedeflenmektedir.

APD tarafından verilen idari müeyyidelere yönelik itirazlar, 3 Aralık 2017 tarihli APD'nin Kuruluşuna İlişkin Yasa'nın 108. maddesine göre; Brüksel İstinaf Mahkemesi'nin bir Kurulu olarak nitelendirilebilecek Piyasalar Mahkemesi'ne 30 gün içerisinde yapılmalıdır. Ancak itiraz başvurusu kural olarak otuz gün içinde ödenmesi gereken para cezalarının icrasını askıya almaz. Dolayısıyla kural olarak mezkûr sürede ilgili para cezasının ödenmesi gerekmektedir.

Netice itibarıyla kişisel verilerin korunması alanında Belçika örneği görece yeni nitelik arz etmektedir. Belçika'da 2017 ve 2018 yılından sonra yapılan düzenlemeler eliyle kişisel verilerin korunması gündemi daha meşgul eder hale gelmiştir. Bu alanda ceza hukuku kapsamında para cezaları tanzimi ve idari nitelikte para cezalarının tanzimi ayırımına gidilmesi; birtakım çerçeve usul kuralları eliyle Verilerin Korunması Kurumu (APD) ile Savcılık makamı arasındaki ilişkinin düzenlenmesi, bununla birlikte Savcılık makamı ile bağımsız idari otorite konumundaki APD arasında denetimin gerçekleşmesi açısından mutabakata varılmasını sağlayacak takdir yetkisini içerir düzenlemelerin mevcudiyeti Belçika örneğini kıymetli kılmaktadır.

Lüksemburg Hukukunda Kişisel Veriler Mevzuatı Kapsamında Alınan Yaptırımlara Yönelik Başvuru Yolları

Lüksemburg hukukunda mali ve idari özerkliğe sahip, “bağımsız idari otorite” statüsünde olan Ulusal Veri Koruma Komisyonu (“Commission Nationale Pour La Protection des Donnés” “CNPD”) Türk Hukukundaki Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun muadilidir. CNPD kimliği belirlenebilir kişilere ilişkin bilgilerin ve verilerin, kullanımların ve aktarımların yasallığının sağlanmasından sorumludur. CNPD bu bağlamda gerçek kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin, bilhassa özel yaşamın gizliliğinin korunmasını hedeflemektedir. Lüksemburg Hukukunda kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuata bakıldığında Ulusal Veri Koruma Komisyonu ve genel veri koruma rejimini düzenleyen 1 Ağustos 2018 tarihli yasa; Kişisel verilerin cezai konularda ve milli güvenlik konularında işlenmesine ve bireylerin korunmasına ilişkin olarak 1 Ağustos 2018 tarihli Kanun; Elektronik iletişim sektöründe mahremiyetin korunmasına ilişkin 30 Mayıs 2005 tarihli değiştirilmiş kanun ve bu alanda düzenlenmiş sair mevzuat önem arz etmektedir.

Lüksemburg hukukunda adli otoritelerin denetimine ilişkin yetki CNPD’ye değildir. Bu konuda, savcılık makamı ile adli mahkemeler tarafından yürütülen veri işleme süreçlerinin hukuka uygunluğunun denetiminde başka bir otorite olan “Adli Denetim Kurumu” (“Autorité de Contrôle Judiciaire”) yetkili kılınmıştır.

Ulusal Veri Koruma Komisyonu ve genel veri koruma rejimini düzenleyen 1 Ağustos 2018 tarihli yasanın 48. Maddesi uyarınca CNPD; gerçek kişilere, devlet tüzel kişiliği istisna olmak üzere kamu hukuku ve özel hukuk tüzel kişilerine karşı idari yaptırım tanzim edebilir. İdari yaptırımların mahiyetine ilişkin olarak mezkûr 48. Madde doğrudan Avrupa Birliği’nin 2016/679 numaralı Genel Veri Koruma Tüzüğü’nün 83. Maddesine atıf yapar. İlgili madde uyarınca kişisel verilerin korunmasına yönelik etkili, ölçülü ve caydırıcı surette yaptırım miktarının belirlenmesi denetim kurumunun takdirine bırakılmakla birlikte, bu hususta ayrıca ihlalin etkisinin önlenmesi adına sair tedbirlerin de alınacağı ifade edilmektedir (Yörük, 2019).

1 Ağustos 2018 tarihli yasanın “CNPD’nin Kararlarına Karşı Başvuru” başlıklı 55. Maddesi uyarınca, CNPD tarafından 1 Ağustos 2018 tarihli yasanın uygulaması kapsamında alınan her türlü karara karşı İdare Mahkemesi’ne başvuru açıktır. Dolayısıyla burada yetkili mahkeme, idari mahkemesi olarak kanun eliyle belirlenmiş; yaptırımlara karşı başvurulacak mekanizma hususunda kafa karışıklığı oluşması engellenmiştir.

SONUÇ

Kişisel Verilerin Korunması Hukukunda kurallara riayet edilmediği takdirde çeşitli para cezaları ve yaptırımlar tanzimi, sistemin sağlıklı işleyişi adına zaruridir. Bununla birlikte ilgili yaptırım kararlarına karşı başvurulacak hukuki mekanizmaların da tanzimi hukuk devleti, adil yargılanma hakkı, mahkemeye erişim hakkı gibi hak ve ilkelerin bir gereği olmaktadır.

Türk Hukuk pratiğinde kişisel verilerin korunması alanında tanzim edilen yaptırımlara karşı itiraz mekanizmasının 6698 Sayılı Kanunda açıkça yer almaması kanaatimizce üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir husustur. Keza bir yaptırım aleyhine sulh ceza hâkimlikleri, idare mahkemesi, Danıştay gibi farklı yargı organlarının görevli olması bu alanda oluşacak içtihadın ne ölçüde tutarlı olacağı konusunda tereddüt oluşturabilir.

Üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir diğer husus ise sulh ceza hâkimliklerinin yaptırımların hukukiliğini denetlemesidir. Şu hususun altını çizmek gerekir ki; sulh ceza hâkimlerinin, kişisel verilerin korunması alanında ihtisasa sahip olup olmadıkları şüphelidir. Bilindiği üzere ceza muhakemesinde soruşturma aşamasında hâkim tarafından verilmesi gerekli olan kararları almak, işleri yapmak ve bunlara karşı yapılan itirazları incelemekle görevli olan sulh ceza hâkimliği; ayrıca trafik para cezalarına itiraz gibi toplumun tüm kesimine yayılan uyuşmazlıkları da çözmekle görevlendirilmiştir. Uygulamadaki iş yükü karşısında sulh ceza hâkimliklerinin kişisel verilerin korunması alanındaki içtihadı katkılarının ne ölçüde sağlıklı olacağı çözümlenmesi gereken bir diğer husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bununla birlikte Fransa, Belçika ve Lüksemburg örneklerine bakıldığında kişisel verilerin korunması otoritelerince verilen yaptırım kararlarına karşı itirazlara yönelik ilgili mevzuatlarda açıkça düzenleme yapıldığı ve bu noktada yetkili ve görevli mercilerde Türk hukuk sisteminde var olan bir karışıklığın mevcut bulunmadığı görülmektedir. Sistemin daha sağlıklı işleyebilmesi ve bu alanda teşekkül edecek içtihadın daha sağlıklı olabilmesi adına mezkûr ülkelerdeki işleyişin Türkiye ile mukayese edildiğinde daha etkin olabileceği kanaatindeyiz. Keza Türk hukukunda diğer bir bağımsız idari otorite olan Rekabet Kurulu tarafından verilen bütün para cezaları idari para cezası niteliğinde olup; mezkûr işlemlere karşı bütün denetimler idari yargı nezdinde gerçekleşmektedir. Bu noktada Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından verilen yaptırım kararları söz konusu olduğunda Rekabet Kurulu örneğindeki gibi kararın denetimi hususunda vazih bir cevap verememek kafa karışıklığı yaratmaktadır. Bu husus da sistemin etkinliğini zedeler gözükmemektedir.

KAYNAKÇA

- Bailly, E. (2014). Les pouvoirs d'enquete et de la CNIL. RLDA 93, 88-93.
- Bloud-Rey C. (2013). Quelle Place pour l'action de la CNIL et du juge judiciaire dans le système de protection des données personnelles?. Recueil Dalloz 42, 2795-2802.
- Dülger, M. (2019). Kişisel Verilerin Korunması Hukuku. İstanbul: Hukuk Akademisi.
- Harivel, J. (2019). Les avis du Donseil d'Etat et de la CNIL sur la loi du 20 Juin 2018 Adaptant la législation Française au RGDP. International Journal of Open Governments 5, 113-120.
- Kart, A. ve Ketizmen, M. (2019). Kabahatler Kanunu'nun İçtima Hükümleri Açısından Kişisel Verilerin Korunmasına İlişkin Suç ve Kabahatler İle Kurul'un İdari Ceza Kararlarına İlişkin Bir Değerlendirme. Kişisel Verileri Koruma Dergisi 1(2), 17-29.
- Kheira, D. (2012). Protection des données personnelles côté utilisateur dans le e-commerce. Architecture, aménagement de l'espace. Institut National des Télécommunications, <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00923175/document> adresinden 20.12.2021 tarihinde alınmıştır.
- Korkmaz, İ. (2016). Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Hakkında Bir Değerlendirme. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 124, 81-152.
- Mattatia, F. (2013). Les Futurs pouvoir de la CNIL. RLDA, 96, 1-5. <http://www.adij.fr/donneespersonnelles/wp-content/uploads/2013/10/ADIJ-Les-nouveaux-pouvoirs-des-CNIL.pdf> adresinden 20.12.2021 tarihinde alınmıştır.
- Saygı, S. (2020). 6698 Sayılı Kanun'un Sistematiğinde Yargısal Başvuru Yolları. Kişisel Verileri Koruma Dergisi, 2(2), 30-60.
- Tansuğ, Ç (2017). Fransız Hukukunda Kişisel Verileri Koruma Otoritesi: CNIL. Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, XIV (2), 335-353.

Yörük, O. (2019). (AB) 2016/679 sayılı Avrupa Birliği Genel Veri Koruma Tüzüğü Doğrultusunda Kişisel Verilerin Korunması, İzmir Ekonomi Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Yüksel Civelek, D. (2011). Kişisel Verilerin Korunması ve Bir Kurumsal Yapılanma Önerisi. T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı Uzmanlık Tezi.

Walczak, N (2014). La protection des données personnelles sur l'internet Analyse des discours et des enjeux sociopolitiques. Université Lumière Lyon 2 École doctorale Sciences de l'Éducation, Psychologie, Information-Communication. http://theses.univ-lyon2.fr/documents/lyon2/2014/walczak_n/pdfAmont/walczak_n_these.pdf adresinden 20.12.2021 tarihinde alınmıştır.