

## Kişisel Verileri Koruma Kurumuna İdare Hukuku Çerçevesinden Bir Bakış

Mutlu KAĞITCIOĞLU<sup>[\*]</sup>

### Kısa Özet

Kişisel verilerin korunması hakkının, Anayasamızda normatif temeli yakın zamanda oluşturulmuştur. Bu oluşumun bir yansıması olan, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ile bu alandaki temel kanun yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun kapsamında da Kişisel Verileri Koruma Kurumu kurulmuştur. Kamu tüzel kişiliğine sahip olan bu Kurum, düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında sayılmaktadır. Kanun uyarınca, Kişisel Verileri Koruma Kurumu idari ve mali özerkliğe sahip bulunmaktadır. İlgili mevzuat incelendiğinde, Kurumun idari ve mali özerkliğine ilişkin çeşitli esasların getirildiği görülmektedir. Bu kapsamda Kurumun, idarenin bütünlüğü ilkesi karşısında özerkliğinin nasıl dengelendiğine ilişkin çeşitli problemler çalışmada dikkate alınmıştır. Diğer taraftan Kişisel Verileri Koruma Kurumunun idari teşkilatımız içerisindeki yeri de görüşlerimiz çerçevesinde tespit edilmeye çalışılmıştır.

*Anahtar Kelimeler:* Kişisel verilerin korunması, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, Kişisel Verileri Koruma Kurumu, idari ve mali özerklik, idarenin bütünlüğü.

### Looking at the Authority of Protection of Personal Data within the Frame of Administrative Law

### Abstract

The normative basis of the right to the protection of personal data has been recently regulated in our Constitution. With the Code on the Protection of Personal Data, No. 6698, which is a reflection of this regulation, the principle legislation in the related field has come into force. The Authority of Protection of Personal Data has been established within the scope of the Code. This public entity is among the regulatory and supervisory institutions. In accordance with the Code, the Authority of Protection of Personal Data has administrative and financial autonomy. The relevant code puts forth several principles regarding the Authority of Protection of Personal Data's administrative and financial autonomy. In this context, various problems concerning the autonomy of the Institution, within the context of the principle of the integrity of the administration are analyzed in the study. On the other hand, the position of the Authority of Protection of Personal Data in our administrative organization has been discussed within the framework of our opinion.

*Keywords:* Protection of personal data, the Code on the Protection of Personal Data, the Authority of Protection of Personal Data, administrative and financial autonomy, the integrity of the administration.

[\*] İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi, Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı, mutlu.kagitcioglu@kemerburgaz.edu.tr

## Giriş

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişimi ile etki alanı genişleyen kişisel verilerin korunması hakkı, ulusal ve uluslararası hukuki metinlerle normatif temelleri oluşturulmaya çalışılan temel hak ve özgürlüklerden birini oluşturmaktadır. Birleşmiş Milletler, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası kuruluşların kişisel verilerin korunmasına yönelik çeşitli düzenlemeleri bulunmaktadır. Kişisel verilerin korunması konusunda ilk uluslararası hukuki metin, Avrupa Konseyi tarafından 28.01.1981 tarihinde imzaya açılan ve 01.10.1985 tarihinde yürürlüğe giren, "Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi"(108 sayılı Sözleşme) dir <sup>1</sup>.

Ülkemizde ise 07.05.2010 tarihli ve 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Anayasanın 20. maddesine; "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." şeklinde bir fıkra eklenmiş ve kişisel verilerin korunması hakkı Anayasal düzlemde pozitif dayanağa kavuşmuştur<sup>2</sup>. Bu düzenlemeden itibaren yaklaşık altı yıllık bir bekleme sonrasında, ülkemizde kişisel verilerin korunmasını öngören çerçeve bir kanun ise, 24.03.2016 ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (KVK Kanunu) başlığı ile 07.04.2016 tarihli Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Temel olarak KVK Kanununda; kişisel verilerin işlenmesi, veri kayıt sisteminin kurulmasından ve yönetilmesinden sorumlu olan veri sorumlusunun işlemleri ve kişilerin hakları ile kişisel verilerin korunması ile ilgili suçlar ve kabahatler hükme bağlanmıştır. Bu Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere de, idari ve mali özerkliği ve kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu Kanun metninde belirtilen, Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVK Kurumu) kurulmuştur. Çalışmamızda KVK Kurumunun, fonksiyonel anlamda idare yönünden ziyade organik anlamda idare yönüyle incelenmesi söz konusu olacak ve çeşitli tespitler eşliğinde belirlenen sorunlara çözüm önerileri getirilecektir.

## I. Kişisel Verileri Koruma Kurumunun Oluşturulma Nedenleri

KVK Kurumunun oluşturulma nedenleri, kişisel verilerin korunması konusunda gerekli kanuni düzenlemelerin yapılma nedenleri ile ortaktır. Bu nedenlerin başında kişisel verilerin korunmasına yönelik uluslararası ve bölgesel çeşitli metinler gelmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 20.12.1993 tarihinde kabul edilen "Paris Prensipleri" (The Paris Principles), ulusal insan hakları kurumlarına yönelik tavsiyeler ve rehber ilkeler getirmekte ve bu kurumların yapılanmalarında ülkelerce referans alınmaktadır<sup>3</sup>. Bu Prensiplere göre, bu kurumlarda insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgili sivil toplum güçlerinin ço-

- 1 Ülkemiz bu Sözleşmeyi 28.01.1981 tarihinde imzalamış, Sözleşmenin onaylanmasının uygun bulunduğuna dair 30.01.2016 tarihli ve 6669 sayılı Kanun ise, 18.02.2016 tarih ve 29628 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data. Erişim tarihi 10 Ağustos 2016, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108>.
- 2 Anayasada açık bir şekilde düzenlemese dahi, kişisel verilerin korunması, özel yaşamın gizliliği hakkı ve kişinin maddi ve manevi bütünlüğü olmak üzere çeşitli temel hak ve özgürlüklerle yakından ilişkilidir. Ancak kişisel verilerin korunmasına ilişkin bir Anayasal düzenleme, hakkın tam ve etkili korunması için gereklidir. Konuyla ilgili açıklama için bkz. Elif Küzeci, *Kişisel Verilerin Korunması* (Ankara: Turhan, 2010), 261 vd.
- 3 Principles relating to the Status of National Institutions (the Paris Principles), adopted by General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993. Erişim tarihi 10 Temmuz 2016, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>.

güçlü bir biçimde temsil edilmesi; kurumların, hükümetten bağımsız olarak kendi personelini istihdam etmesi, kendi mekânlarına sahip olması ve bağımsızlıklarını tehlikeye düşürecek mali bir kontrole tabi olmaması sağlanmalıdır. Ayrıca, kurumların üyelerinin atanmaları kararname ile yapılmalı, üyelerin görev süresi belirtilmeli ve yeniden atanması mümkün olmalıdır. Yine bu Prensipler uyarınca, faaliyetleri bakımından bu kurumların; yetki alanlarına giren bütün konuları özgürce araştırmaları; görüşlerini ve tavsiyelerini kamuoyuna doğrudan doğruya veya basın aracılığıyla bildirmeleri; işlevlerini yerine getirmede yardımcı olacak yerel ve bölgesel seksiyonlar kurmaları; yargı gücü olsun-olmasın insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla yükümlü diğer organlarla karşılıklı olarak danışma ilişkileri sürdürmeleri gibi ilkeler gözeltmelidir. KVK Kurumu da bir insan hakları kurumu olduğuna göre, siyasi ve ahlaki bir bağlılığa da sahip olan Paris Prensiplerinde yer alan ilkeler, Kurumun oluşumunda dikkate alınmalıdır.

Ayrıca, "Uluslararası Veri Koruma ve Mahremiyet Komiserleri Konferansı"nın (International Conference of Data Protection Commissioners/IDPPCC) 2001 tarihli toplantısında, "Veri Koruma Otoritelerinin Akreditasyon İlkelerine İlişkin Karar"da (Accreditation Features of Data Protection Authorities), kişisel verileri koruma otoriteleri için;

- Kanuni dayanak
- Özerklik ve bağımsızlık
- Uluslararası belgeler ile tutarlılık
- Uygun işlevler

başlıklar altında çeşitli ilkelere yer verilmiştir<sup>4</sup>. Genel olarak Kararda veri koruma otoritelerine yönelik olarak; bir kanun çerçevesinde bir kamu kuruluşu olarak kurulma, üyelerin belirli sürelerle atanması, üyelerin belirli şartlarda görevden alınması (görevi ihmal, yetersizlik, görevi kötüye kullanma), yasamaya veya hükümete doğrudan rapor verme gücü gibi çeşitli standartlar getirilmiştir.

KVK Kurumunun oluşturulmasına temel olan, Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesine Ek Denetleyici Makamlar ve Sınıraşan Veri Akışına İlişkin Protokolde (181 sayılı Protokol)<sup>5</sup>, Protokole taraf olan ülkeler tarafından, 108 sayılı Sözleşmede ve Protokolde belirtilen ilkeleri uygulamaya koyan iç hukukundaki önlemlere uyulmasını sağlamakla yükümlü bir ya da daha fazla yetkili makamın belirlenmesi ve bu denetleyici makamların (Supervisory authorities) görevlerini tam bağımsızlıkla (complete independence) yerine getirmesi öngörülmektedir. Yine AB'nin 24.10.1995 tarihli Kişisel Verilerin İşlenmesi ile İlgili Bireylerin Korunması ve Bu Tür Verilerin Serbest Dolaşımına İlişkin 95/46/EC sayılı Yönergesinin<sup>6</sup> "Denetleme Makamı" (Supervisory authority) başlıklı 28. maddesinde; her bir üye

4 23rd International Conference of Data Protection Commissioners, *Accreditation Features of Data Protection Authorities*, adopted on 25 September 2001, Paris. Erişim tarihi 10 Temmuz 2017, [http://privacyconference2012.org/wps/wcm/connect/pvconference/3b98883c-6e6b-4c9c-9097-986874232493/2001\\_PARIS.pdf?MOD=AJPERES](http://privacyconference2012.org/wps/wcm/connect/pvconference/3b98883c-6e6b-4c9c-9097-986874232493/2001_PARIS.pdf?MOD=AJPERES).

5 Avrupa Konseyi tarafından, 08.11.2001 tarihinde imzaya açılan ve 01.07.2004 tarihinde kabul edilen 181 Sayılı Protokol, ilk imzaya açıldığı tarihte ülkemiz tarafından imzalanmış ancak, Sözleşmenin onaylanmasının uygun bulunduğuna dair 20.04.2016 tarihli ve 6705 sayılı Kanun, 05.05.2016 tarih ve 29703 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Additional Protocol to the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, regarding supervisory authorities and transborder data flows. Erişim tarihi 10 Ağustos 2016, <http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/181>.

6 Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. Erişim tarihi 10 Ağustos 2016, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:en:HTML>.

Devletin, bu Yönerge uyarınca üye Devletler tarafından kabul edilen hükümlerin kendi ülkesindeki uygulamasını izlemekten, bir veya daha fazla kamu makamının sorumlu olmasını sağlayacağı; bu makamların, onlara tevdi edilen işlevleri yerine getirmede tam bağımsız (complete independence) olarak hareket edecekleri kabul edilmiştir.

Diğer taraftan, 95/46/EC sayılı Yönergenin yerine geçmek üzere, KVK Kanununun 07.04.2016 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmasından çok kısa bir süre sonra, 27.04.2016 tarihinde AB'nin Genel Veri Koruması Tüzüğü (General Data Protection Regulation/GDPR) (Çalışmamızda AB Tüzüğü olarak anılacaktır) kabul edilmiştir<sup>7</sup>. Bu Tüzük ile AB üyesi ülkelerin, ulusal mevzuatını Tüzük düzenlemeleri ile uyumlaştırılması öngörülmüş iken Tüzüğün de 25.05.2018'de uygulamaya geçeceği kabul edilmiştir. Söz konusu AB Tüzüğü'nün, 52. maddesinin 1. fıkrasında da, 95/46/EC sayılı Yönergeye benzer şekilde veri koruma otoritesinin yani denetleme makamının görev ve yetkilerini tam bağımsızlıkla (complete independence) yürüteceği düzenlenmiştir. 95/46/EC sayılı Yönergeye nazaran AB Tüzüğü'nde denetleme makamına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler getirildiği ifade edilebilir. KVK Kanunu, 95/46/EC sayılı Yönerge dikkate alınarak çıkarıldığından, KVK Kanununun yürürlüğe girişi sonrasında oluşturulan AB Tüzüğü'nün de mevzuatımız açısından göz önüne alınması gerektiği belirtilmelidir.

KVK Kurumunun oluşturulma nedenleri, Anayasamız gereğince insan haklarına saygılı bir Devlet olmanın gereği olarak ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde özellikle idarenin; güvenlik soruşturması, sağlık verilerini toplaması, arşiv kayıtlarının tutulması, parmak izinin toplanması, telefon dinlemesi gibi çeşitli uygulamalarıyla kişisel verilerin korunması konusunda teoride ve uygulamada birçok sorun yaşanmıştır. İlerleyen teknoloji ile birlikte yaşanan bu sorunların ortadan kaldırılması ve kişisel verilerin koruma altına alınması için, bu konuda Anayasal ve kanuni bir dayanağa ihtiyaç duyulması söz konusu olmuştur. Nitekim KVK Kanununun yürürlüğü öncesinde Danıştay'ın kişisel bilgilerin sızdırılması ile ilgili olarak açılan davalarda, idare hukukunun temel ilkeleri eşliğinde getirdiği değerlendirmelerle idarenin mali sorumluluğuna hükmeden kararları mevcuttur. Örneğin, kamu personeli olan davacının atama işlemi ilgili olarak yapılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması kapsamında davalı idareye sunulan istihbari bilgi notunun basına sızdırılması nedeniyle, İdare Mahkemesine açılan manevi zararın tazmini talepli davada verilen red kararının temyizi yolunda Danıştay, bu eylem nedeniyle basında yer alan her bir yayın için, manevi tazminat davası açılabilirliğine işaret etmiştir<sup>8</sup>. Bir başka olayda, davacıya AIDS teşhisi konularak, henüz bu teşhisin kesinleşmesi beklenilmeksizin gazeteler aracılığıyla AIDS'li olduğunun duyurulmasından dolayı işsiz kalması sonucu uğrandığı öne sürülen maddi ve manevi zararın tazmini istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesince; davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğu belirtilerek, davacının bu olay nedeniyle işsiz kalması sonucu uğradığı maddi zararının ve duyduğu elem, üzüntü ve sarsıntı nedeniyle uğradığı manevi zararının tazmini gerektiğine karar verilmiş ve bu karar Danıştay tarafından aynı gerekçeyle onanmıştır<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). Erişim tarihi 26 Eylül 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:119:FULL&from=NL>.

<sup>8</sup> Danıştay 10. D., 22.03.2010, E. 2007/8900, K. 2010/2078. Erişim tarihi 06 Ekim 2010, <http://www.kazanci.com>.

<sup>9</sup> Danıştay 10. D., 31.01.1996, E. 1994/5314, K. 1996/294, Aydın Akgül, "Danıştay Kararları Işığında Kişisel Sağlık Verilerinin Korunması," *Danıştay Dergisi* 133 (2013): 40.

Diğer taraftan AB'ye adaylık sürecinde mevzuatımızın uyumlaştırılmasının bir gereği olarak, kişisel verilerin korunması bağlamında denetleyici makam olarak KVK Kurumunun varlığına ihtiyaç duyulduğu da ortadadır. İşte, gerek uluslararası ve bölgesel metinler, gerekse kötü idari uygulamalar ve teknolojik sebepler ve de AB'ye üyelik sürecinde atılması gereken somut adımların bir sonucu olarak KVK Kanunu ile birlikte KVK Kurumu da kanun koyucu tarafından oluşturulmuştur. Nitekim KVK Kanununun tasarisına ait genel gerekçede<sup>10</sup>; ülkemizde kişisel verilerin işlenmesi sürecini kontrol edecek ve denetleyecek bir kurum bulunmadığı, bu durumun hak ihlallerine neden olduğu, mevzuatın uygulanmasında tereddütler yaşandığı, AB'nin ilerleme raporları, uluslararası iş birliklerinde aksaklıklar yaşandığı, İHAM'ın verdiği ihlal kararları, yabancı sermayenin korunması gibi nedenler ifade edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda değindiğimiz uluslararası ve bölgesel metinlerde yer verilen ilkelerin, KVK Kurumunun oluşturulmasında temel alınması gerektiği sabittir. Bu çerçevede, KVK Kurumunun, gerek doğrudan ve dolaylı etkilerden uzak bir şekilde faaliyetlerini yürütmesi, gerekse bu faaliyetlerinde nitelik ve nicelik bakımından tam ve etkili bir işleve sahip olması için, belirli derecede idari ve mali özerkliğe sahip olması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Çalışmamızda bu metinlerdeki temel ilkeler de göz önünde bulundurularak, KVK Kurumunun idare hukuku perspektifinden değerlendirilmesi yapılmaya çalışılacaktır.

## II. Kişisel Verileri Koruma Kurumunun Kurumsal Yapılanması

KVK Kanununun amacı 1. maddesinde, 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 düzenlemek olarak açıklanmıştır. İşte bu amacı yerine getirmek üzere görevli ve yetkili olarak KVK Kurumu oluşturulmuştur. KVK Kurumunun, kurumsal yapılanmasında kanun koyucu tarafından idari ve mali özerkliğe vurgu yapılmıştır.

İdare hukuku bakımından özerklik; kendi başına yürütülebilme, bir diğer ifadeyle icrai kararlar alıp bu kararları uygulayabilme gücüne malik, tüzelkişilik sahibi olan ya da olmayan her kuruluş ya da hukuksal varlık için kullanılmaktadır<sup>11</sup>. Bu açıdan bir idarenin özerk biçimde kurulması, onu merkezden yönetimin müdahalelerine mesafe konulması isteğiyle açıklanabilir. Ayrıca idarenin özerkliği, siyasetin, piyasaların veya diğer baskı gruplarının etkisi altında kalmadan idarenin tarafsız hareket edebilmesinin sağlanması yönüyle de karşımıza çıkmaktadır. Ancak bu özerklik niteliği, ileride belirteceğimiz gibi idari teşkilattan kopukluk manasına gelmemekte, çeşitli hukuksal araçların bu özerk kurumlar üzerindeki kullanımını bütünüyle ortadan kaldırmamaktadır. Bu özerk kurumların serbest hareket edebilmesi ile idarenin bütünlüğünün korunması arasındaki dengenin sağlanmasında kanun koyucunun rolü önem taşımaktadır. Bu itibarla bu Kurumun kurumsal yapılanmasını idari ve mali özerklik çerçevesinde iki temel yaklaşımdan değerlendirmek gerekmektedir.

<sup>10</sup> Tasarıya ilişkin gerekçe için bkz. TC. Başbakanlık, Kanun Tasarısı, 16.01.2016 tarih, 31853594-101-580-249 sayılı metin. Erişim tarihi 10 Ekim 2016, <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0541.pdf>.

<sup>11</sup> İl Han Özey, *Günlük Yönetim* (İstanbul: Filiz, 2004), 181.

## A. Kişisel Verileri Koruma Kurumunun İdari Özerkliği

İdari özerklik, organların oluşumunda özerklik ve faaliyetlerde özerklik olarak iki başlıkta ele alınacaktır.

### 1. Organların Oluşumunda Özerklik

Kamu tüzel kişiliğini haiz KVK Kurumu, KVK Kurulu ve KVK Başkanlığından oluşmaktadır. Böylece kanun koyucu kurum ve kurul kavramının ayrıştırılması yönünde yerinde bir yaklaşım ortaya koymuştur. KVK Kurulu, merkezi Ankara'da olan KVK Kurumunun karar organıdır. Kurumun, Kurulun ve Başkanının görev ve yetkileri KVK Kanununda birbirinden ayrılmış ve sayılma yoluyla bu üç idari birimin çalışma alanları belirlenmiştir (m.20,22,25). Böylece karar organı olan KVK Kurulu, diğer hizmet birimlerinden ayrı bir yapıyı (la collegialité) teşkil edecek şekilde oluşturulmuştur.

### i. Kişisel Verileri Koruma Kurulunun Üyelerinin Nitelikleri, Seçimleri ve Görev Esasları

Kanun uyarınca dokuz üyeden oluşan KVK Kurulunun beş üyesi TBMM, iki üyesi Cumhurbaşkanı, iki üyesi Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir. Kurula üye olabilmek için ayrıntılı şartlar kanun koyucu tarafından düzenlenmiştir<sup>12</sup>. Bu şartlar, kamu tüzel kişiliğinin karar organını oluşturan üyelerin yaptıkları işin gerektirdiği bilgi ve deneyime sahip olması amacıyla açıklanabilecektir. Kurul üyeliğine seçileceklerin muvafakatlerinin aranacağı; üye seçiminde, Kurumun görev alanına giren konularda bilgi ve deneyimi bulunanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterileceği Kanun hükmünde belirtilmiştir.

Ancak kanaatimizce, KVK Kurulunun üyelerinin seçiminde konuyla ilgili kesimlerden daha geniş katılımlı bir yöntem tercih edilebilirdi. Örneğin Fransa'da ilk kez 1978 tarihinde, "La Commission National de l'Informatique et des Libertés/CNIL" (Bilişim ve Özgürlükler Milli Komisyonu) bağımsız idari otorite olarak adlandırılmış olup, bu komisyon kişisel verilerin korunmasıyla ilgili görev yürütmektedir<sup>13</sup>. Tüzel kişiliği bulunmayan CNIL; dört parlamenter (iki milletvekili, iki senatör); iki Fransız Ekonomik, Sosyal ve Çevre Konseyi üyesi; altı yüksek mahkeme üyesi (iki Danıştay, iki Yargıtay, iki Sayıştay) ve kamuya mal olmuş atanan beş nitelikli üye (bir üye Ulusal Meclis Başkanı tarafından, bir üye Senato Başkanı tarafından, 3 üye Bakanlar Kurulu tarafından atanmaktadır) ile birlikte on yedi üyeden oluşmaktadır<sup>14</sup>. İspanya'da bu alanda tüzel kişiliğe sahip olarak oluşturulan ve çeşitli birimlerden oluşan "Agencia Española de Protección de

12 "Kişisel Verileri Koruma Kurulu

MADDE 21- (...)

(3) 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.

d) 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."

13 Conseil d'Etat, *Rapport Public 2001*, Jurisprudence et Avis de 2000, les Autorités Administratives Indépendantes, Etudes & Documents, No.52, la Documentation Française, Paris (2001): 257-261. Erişim tarihi 08 Ekim 2016, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/014000275/index.shtml>.

14 6. Loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, Erişim tarihi 09 Ağustos 2016, <https://www.cnil.fr/fr/loi-78-17-du-6-janvier-1978-modifiee#CHAPITRE3>.

Datos/AEPD”de (İspanyol Veri Koruma Ajansı) Danışma Konseyi; Kongre tarafından önerilen bir Kongre üyesinden, Senato tarafından önerilen bir Senato üyesinden, Hükümet tarafından merkezden yönetim içinden önerilen bir üyeden; İspanya Belediyeler ve İller Federasyonu tarafından önerilen bir üyeden, İspanya Kraliyeti Tarih Akademisi tarafından önerilen bir Akademi üyesinden, Üniversiteler Yüksek Konseyinden önerilen alanda bir uzmandan, yönetmelikle belirlenecek bir yöntemle seçilecek olan kullanıcıların ve tüketicilerin bir temsilcisinden, kendi toprakları üzerinde bir veri koruma ajansı kurulan Özerk Topluluğun (İspanya’daki bölgesel yerinden yönetim) her biri tarafından belirledikleri usule göre önerilecek bir temsilciden ve yönetmelikle belirlenen usule göre önerilecek özel dosya sektörünün bir temsilcisinden oluşmaktadır<sup>15</sup>.

Almanya’da kişisel verilerin korunmasındaki otorite olan Federal Veri Koruma ve Bilgi 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<sup>16</sup>. Ancak AB Adalet Divanı, Almanya’yı 95/46/EC sayılı Yönergesinin 28. maddesinde yer alan tam bağımsızlık şartını tam olarak sağlayamadığı ve veri koruma otoritesinin Devlet ile yakın ilişkide bulunması nedeni ile mahkum etmiştir<sup>17</sup>. Kararda, bağımsızlığın, herhangi bir talimat almadan ya da herhangi bir baskı altına olmadan, tamamen serbestçe hareket edebilmesini sağlayan bir statü anlamına geldiği; Yönergedeki “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 Yönergedeki bağımsızlıkla uyumlu olmadığı belirtilmiştir.

Yine Avrupa Komisyonu, Federal Başbakanlığın önerdiği ve Cumhurbaşkanı’nın atadığı altı üyeden oluşan Avusturya Veri Koruma Komisyonunun (Österreichische Datenschutzkommission) Yönergede belirtildiği gibi tam bağımsız olmadığı; Komisyonun organizasyon ve personelinin Federal Hükümet (Avusturya Şansölyesi) ile bütünleştiği, Komisyonun kendi personelinin ve bütçesinin olmadığı; kuruluşundan bu yana Komisyonun yönetici üyesinin Federal Başbakanlığın üst düzey bir yetkilisi olduğu ve Başbakanlığın günlük yönetimle ilgili her konuda bilgilendirilmesinin Komisyonun üyelerinin bağımsız çalışmasını engellediği gerekçeleriyle, Avusturya’dan Komisyonun yapılanmasının tekrar gözden geçirilmesini istemiştir<sup>18</sup>. Akabinde AB Adalet Divanı tarafından görülen davada Avusturya, yukarıdaki benzer gerekçelerle mahkum edilmiştir<sup>19</sup>. Daha sonra kanuni değişikliklerle Avusturya Veri Koruma Komisyonu yerine, Avus-

15 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, İngilizce çeviriden naklen. Erişim tarihi 09 Ağustos 2016, <http://dzlp.mk/sites/default/files/Dokumenti/EU%20zakoni%20zlp/SPAIN.pdf>.

16 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)/Federal Data Protection Act, İngilizce çeviriden naklen. Erişim tarihi 05 Ağustos 2016, [http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_bdsch/englisch\\_bdsch.html#p0325](http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bdsch/englisch_bdsch.html#p0325).

17 Case C-518/07, European Commission v. Federal Republic of Germany, 09.03.2010. Erişim tarihi 05 Ağustos 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62007CJ0518>.

18 European Commission, IP/10/1430, Data Protection: Commission to refer Austria to Court for lack of independence of data protection authority. Erişim tarihi 09 Ağustos 2016, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-1430\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1430_en.htm).

19 Case C-614/10, European Commission v. Republic of Austria, 16.10.2012. Erişim Tarihi 09 Ağustos 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62010CJ0614&from=EN>. Aynı şekilde Macaristan’daki veri koruma otoritesi ile ilgili tam bağımsızlığın sağlanamadığı gerekçesiyle mahkumiyet kararı verilmiştir, Case C-288/12, European Commission v. Hungary, 08.04.2014. Erişim tarihi 11 Ağustos 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0288&from=EN>.

turya Veri Koruma Otoritesi (Österreichische Datenschutzbehörde) oluşturulmuş ve Veri Koruma Konseyi (Datenschutzrat) ile birlikte tekrar düzenlenmiştir<sup>20</sup>.

Belirtmek gerekir ki 181 sayılı Protokol ve 95/46/EC sayılı Yönergedeki "complete independence" ifadesinin 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<sup>21</sup>. Diğer taraftan AB Tüzüğü'nün "Bağımsızlık" başlıklı maddesinde, denetleme makamının bağımsızlığının sağlanmasına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. 95/46/EC sayılı Yönergeden farklı olarak AB Tüzüğü'nün üye Devletler açısından doğrudan uygulanacağı ve Yönergeye göre Devletlere Tüzükte belirlenen şartların dışına çıkılması imkanı verilmemektedir. 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 Yönergede belirtilen, gerekse AB Tüzüğü'nde ayrıntılı bir şekilde ele alınan tam bağımsızlığın idare hukukumuz anlamında, bu makamların Devlet yapısından tamamen ayrı hareket etmesi Anayasal sistemimiz bakımından düşünülmeeyeceği için, idari ve mali özerklikle karşılanabileceği düşüncesindeyiz.

Ülkemiz uygulamasında KVK Kurumunun da 95/46/EC sayılı Yönerge doğrultusunda kurulduğu göz önüne alındığında, görevini yerine getirirken bağımsız ve tarafsız olması gerektiği ortadadır. Ancak KVK Kurumunun bu amacı gerçekleştirebilmesi noktasında, KVK Kurulu üyelerinin oluşturulması usulü bakımından soru işaretleri doğurmaktadır. KVK Kanununa ilişkin Adalet Bakanlığının 2003 tarihli tasarısında, KVK Kurum ve KVK Kurulu ayırımına gidilerek, KVK Kurulu üyeliklerine seçileceklerin; 35 yaşını bitirmiş, en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olmaları, kamu veya özel sektörde Kurumun faaliyet alanı ile ilgili olarak en az oniki yıl çalışmış, yeterli bilgi ve deneyimleri edinmiş bulunmaları öngörülmüştür. Bu tasarıda Kurulun "(...) 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 idarî görevlerde çalışan birinci sınıfa ayrılmış hâkimler arasından gösterilen üçer aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilir ve atanırlar." düzenlemesine yer verilmiş idi. 2008 tarihli tasarıda, KVK Kurumuna yer verilmeyerek sadece KVK Kurulu oluşturulmuş ve üyelerin Bakanlar Kurulunca seçileceği kabul edilmiş idi. 2014 tarihli tasarıda da sadece KVK Kurulu oluşturularak, "Kurul, yedi üyeden oluşur, kurul üyelerinin ikisi mesleğinde en az on yıl çalışmış olan avukatlar veya hakimler, biri yükseköğretim kurumlarında en az on yıl çalışmış olan öğretim üyeleri, dördü ise kamuda veya özel sektörde en az on yıl çalışmış olanlar arasından Bakanlar Kurulunca seçilir" düzenlemesi bulunmakta idi. 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 niteliğiyle ortaya çıkan tartışmalar sonucunda verilen önerge ile üye sayısı dokuza çıkarılmış ve TBMM'nin de KVK Kuruluna üye seçmesi

<sup>20</sup> Bundesgesetz über den Schutz personenbezogener Daten (Datenschutzgesetz 2000 - DSGVO 2000), İngilizce çeviriden naklen. Erişim tarihi 09 Ağustos 2016, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/National%20laws/Austria%20Federal%20Act%20DGP.pdf>.

<sup>21</sup> Philip Schütz, "Comparing formal independence of data protection authorities in selected EU member states" (Konferans sunumu, the 4th ECPR Standing Group for Regulatory Governance Conference, University of Exeter, 27-29 June 2012): 10. Erişim tarihi 20 Ağustos 2016, <http://regulation.upf.edu/exeter-12-papers/Paper%20265%20-%20Schuetz%202012%20-%20Comparing%20formal%20independence%20of%20data%20protection%20authorities%20in%20selected%20EU%20Member%20States.pdf>.



öngörülmüştür<sup>22</sup>. Yürürlükteki KVK Kanununda üyeler için aranan şartlar arasında ise 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 olmaktan bahsedilmektedir. Ancak Kanunda üyelerin mezuniyet şartları, görev yaptıkları alanlara ilişkin herhangi bir belirleme yapılmamıştır. Halbuki diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlarda, örneğin 19.10.2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununda Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun (BDDK) karar organı olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu için belirli bir alanda mezuniyet şartı ve deneyim aranmıştır<sup>23</sup>. Kanaatimizce 2003 tarihli tasarıda KVK Kurulu üyeleri için aranan şartlar ve üyelerin belirlenmesi usulü daha yerinde bir düzenleme olarak düşünülmelidir. Zira mevcut düzenleme, KVK Kurulunu siyasi tercihlere ve etkilere açık bir hale getirmektedir ki bu durum AB Tüzüğü ile de uyumlu değildir<sup>24</sup>.

AB Tüzüğü'nün 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 KVK Kanunu ile AB Tüzüğü arasında açık bir uyumsuzluk görülmektedir.

KVK Kurulu üyelerinin belirlenmesinde diğer problem ise Kurula, TBMM tarafından yapılan üye seçimidir. TBMM'nin burada kullandığı yetki maddi anlamda idari işleve ait olan bir yetkidir. Ancak bu yetkinin Anayasa hükümleri karşısında atıpk bir yetki kullanımı olduğu görülmektedir. Anayasamızın 87. maddesinde, TBMM'nin görev ve yetkileri sınırlı şekilde sayılmıştır: *"Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını 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 Anayasamızın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."* Bu maddenin gerekçesinde, *"Anayasamızın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanma ve görevleri yerine getirme şeklindeki hükümlerin genel nitelikteki görevleri düzenleyen bu maddeye alınması*

22 Söz konusu önerenin gerekçesi, TBMM'deki tasarı maddelerinin görüşülmesi sırasında şu şekilde sunulmuştur; *"Önergeyle, Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanlığı tarafından üye seçilen Kişisel Verileri Koruma Kuruluna Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından da üye seçilmesi ve kurulun 7 olan üye sayısının 9'a çıkarılması amaçlanmaktadır. Düzenlemeyle, kurula üye seçecek kaynaklar artırılarak kurulun daha demokratik ve çoğulcu bir yapıya kavuşması öngörülmektedir. Ayrıca bu amaca uygun olarak üyelere, Başkan ve İkinci Başkanı kendi aralarından seçme imkânı tanımak suretiyle kurulun bağımsızlığının ve özerkliğinin daha da güçlendirilmesi amaçlanmaktadır."*; Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 26. Dönem, 1. Yasama Yılı, 60. Birleşim, 23.05.2016. Erişim tarihi 27 Eylül 2016, [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_g\\_sd.birlesim\\_baslangic?P4=22581&P5=H&page1=100&page2=100](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=22581&P5=H&page1=100&page2=100).

23 "Üyelerin Atanması

MADDE 84 - Kurul üyelerinin aşağıda belirtilen şartları taşımaları zorunludur: (...)

d) Hukuk, iktisat, maliye, bankacılık, işletme, kamu yönetimi ve dengi dallarda en az lisans düzeyinde; mühendislik alanında lisans düzeyinde öğrenim görmüş olanlar için belirtilen alanlarda lisansüstü öğrenim görmüş olmak.

Üyeler, yüksek öğrenim sonrası en az on yıl deneyim sahibi veya yukarıda sayılan öğrenim dallarında en az on yıl öğretim üyeliği yapan kişiler arasından Bakanlar Kurulunca atanır (...).

24 KVK Kanununda üyeler için getirilen şartlar benzer şekilde tasarı aşamasında, Adalet Komisyonu Raporunda muhalefet şerhlerinde de yer verilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu. Erişim tarihi 27 Eylül 2016, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss117.pdf>.

*"AB standartlarına uyum açısından da kritik noktalardan biri olan Kurul'un yürütme erkinden bağımsızlığı konusunda tereddüt yaratmaktadır"* ifadesiyle eleştirilmiştir; H. Akın Ünver ve Grace Kim, *Türkiye'de Veri Gizliliği ve Gözetimi: Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısının Değerlendirmesi* (EDAM Siber Politika Kağıtları Serisi 2, 2016), 23.

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. KVK Kurulunun üyelerini seçme görev ve yetkisi, Anayasada TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmamıştır. TBMM ile KVK Kurumu arasında kurulabilecek maddi veya organik bir bağlantı da bulunmamaktadır. Dolayısı ile TBMM tarafından KVK Kuruluna beş üye seçilmesi, Anayasa ile uyumsuz bir kanuni düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi, mülga 28.09.2006 tarihli ve 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun tümünü oy birliğiyle iptal ederken, Başdenetçi ve denetçilerin seçim ve görevden alınmaları ile ilgili kurallarının yürütme görev ve yetkisinin TBMM'ye verilmesini yerinde bir kararla Anayasaya uygun bulmamıştır<sup>25</sup>. Bir diğer kararında Anayasa Mahkemesi, Sayıştay'ın Başkan ve üyelerinin seçiminin TBMM tarafından yapılmasını; Anayasanın 160. maddesinde, Sayıştay'ın TBMM adına denetleme yapacağını öngörüldüğünü ve seçimlerin TBMM Genel Kurulunca yapılmasının Anayasal sistemin, diğer bir anlatımla, TBMM ile Sayıştay arasındaki doğal ilişkinin sonucu olduğu gerekçesiyle oy çokluğuyla Anayasaya uygun bulmuştur<sup>26</sup>. Bu durumda, TBMM ile KVK Kurumu arasında Anayasadan kaynaklı bir doğal ilişki bulunmadığına göre, TBMM'ye KVK Kuruluna üye seçme yetkisi veren kanuni düzenlemenin Anayasayla bağdaştığını söylemek mümkün değildir<sup>27</sup>.

KVK Kurumu Başkanı ve İkinci Başkan, KVK Kurulu tarafından üyeleri arasından seçilmektedir. Bu belirleme usulü, idari özerklikle örtüşen bir yaklaşımdır<sup>28</sup>. KVK Kurulunun Başkanı, KVK Kurumunun da başkanıdır. Kurul üyelerinin görev süresi dört yıl olup, süresi biten üye yeniden seçilebilir<sup>29</sup>. AB Tüzüğünde de üyelerin görev süresinin dört yıldan az olamayacağı öngörülmüştür (m.54/1-d). Kanaatimizce KVK Kanununda kabul edilen, dört yıllık görev süresinin yerinde olmadığı, özerkliği sağlayacak uzunlukta öngörülmediği belirtilebilir. Kanun uyarınca Kurul üyeleri 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<sup>30</sup>, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, hakemlik ve bilirkişilik yapamazlar<sup>31</sup>. Kurul üyelerinin süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerine son verile-

25 "Öte yandan, Yasa'nın bir bütün olarak incelenmesinden, Başdenetçi ve denetçilerin seçimi ve görevden alınmaları konularında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne görevler verildiği ve Yasa'nın bu konulara ilişkin hükümlerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince yürütülmesinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır. (...)

Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanma ve görevleri yerine getirme şeklindeki hükümlerin, genel nitelikteki görevleri düzenleyen bu maddeye alınması uygun görülmüştür. Madde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa'da gerek bu maddede gerek diğer maddelerinde düzenlenmiş olan bütün görev ve yetkilerini kapsayacak şekilde düşünülmüştür.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa'da belirtilen görev ve yetkileri arasında Kamu Denetçiliği Kurumuna Başdenetçi ve denetçi seçme görev ve yetkisi bulunmadığı gibi adı geçen Kurumla Türkiye Büyük Millet Meclisi arasında bu seçime olanak verecek Anayasa'dan kaynaklanan doğal sayılabilecek bir ilişki de söz konusu olmadığından Yasa Anayasa'nın 87. maddesi ile uyumlu değildir"; Anayasa Mahkemesi, 25.12.2008, E.2006/140, K.2008/185, R.G.: 04.04.2009/27190.

26 Anayasa Mahkemesi, 11.07.1991, E. 1990/39, K. 1991/21, R.G.: 23.05.1992/21236.

27 KVK Kanununun TBMM'deki görüşmelerinde, KVK Kurumunun özerkliği tartışma konusu yapılmıştır, bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi. Erişim tarihi 11 Ağustos 2016, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem26/yil1/ham/b04001h.htm>.

28 Örneğin Ocak 2016 tarihli tasarıda, KVK Kurul Başkanı ve İkinci Başkanın, Bakanlar Kurulu tarafından belirleneceği düzenlenmiştir ki bu hüküm, idari özerkliği yansıtmamaktaydı. Kurul Başkanının Hükümet tarafından seçilmesi nedeniyle söz konusu tasarıya eleştiriler de getirilmişti; bkz. Nurullah Tekin, "Kişisel Verilerin Korunması ile İlgili Türkiye'deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi" *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi* 4/ 4 (2014): 255.

29 Seçilen üyeler, Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu huzurunda (...) yemin ederler.

30 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.

31 AB Tüzüğünde, denetleyici makâmın üyelerinin görevleri ile bağdaşmayan herhangi bir hareketten sakınmasına, görev süreleri boyunca, kazançlı olsun ya da olmasın, herhangi bir uyumsuz uğraşısı olamayacağına işaret edilmiştir (m.52/3).

mez<sup>32</sup>. Bu durum, KVK Kurumunun idari özerkliğinin önemli bir sonucudur. AB Tüzüğünde de bir üyenin görevinin ilgili üye Devletin hukuku uyarınca görev süresinin bitimi, istifa veya zorunlu emeklilik halinde sona ereceği öngörülmüştür (m.53/3).

Kurul üyeleri hakkında yapılacak disiplin soruşturması ve kovuşturmasında 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) hükümleri uygulanır. Üyelerin görevleri sebebiyle işledikleri iddia edilen suçlara ilişkin soruşturmalar 02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna (MKGYHK) göre yapılır ve bunlar hakkında soruşturma izni Başbakan tarafından verilir. Soruşturma izninin Başbakan tarafından verilmesi, usul ve yetkide paralellik ilkesi ile uyumsuzdur. Zira üyelerin seçiminde Başbakanın bir yetkisi bulunmamaktadır. Her ne kadar KVK Kurumu Başbakanlıkla ilişkili kılınmışsa da göreve getirmede yetkili olmayan idarenin, görevden almada görevli kılınması idari hukuku ilkeleri bakımından yerinde bir yaklaşım görünmemektedir.

## ii. Kişisel Verileri Koruma Kurumunun Personel Rejimi

KVK Kurumu Başkanı, Kurul ve Kurumun başkanı sıfatıyla Kurumun en üst amiri olup Kurum hizmetlerini mevzuata, Kurumun amaç ve politikalarına, stratejik planına, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak düzenler, yürütür ve hizmet birimleri arasında koordinasyonu sağlar. Başkan, Kurumun genel yönetim ve temsilinden sorumlu olup, Kurum çalışmalarının düzenlenmesi, yürütülmesi, denetlenmesi, değerlendirilmesi ve gerektiğinde kamuoyuna duyurulması görev ve yetkilerini haizdir<sup>33</sup>. Başkanlığa ilişkin hizmet birimleri ile bu birimlerin çalışma usul ve esaslarının; Kanunda belirtilen faaliyet alanı, görev ve yetkilere uygun olarak KVK Kurumunun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan yönetmelikle belirleneceği öngörülmüştür. Dolayısıyla organların oluşumu açısından tam bir özerklikten söz edilmesi mümkün değildir.

KVK Kurumu Başkanı tarafından atanan Kurum personelinin, KVK Kanununda düzenlenen hususlar dışında DMK'ya tabi olduğu kabul edilmiştir<sup>34</sup>. Kurul Başkan ve üyeleri ile Kurum personeline 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 11. maddesi uyarınca belirlenmiş emsali personele mali ve sosyal haklar kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenmektedir. Ku-

32 "Kişisel Verileri Koruma Kurulu

MADDE 21- (...)

(13) (...) 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."

33 "Başkanlığın oluşumu ve görevleri

MADDE 25- (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. (...)"

34 AB Tüzüğünde de denetleyici makamın kendi personelini seçmesi bağımsızlıkla ilişkilendirilmiştir (m.52/5).

rul Başkan ve üyeleri ile Kurum personeli 31.05.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun (SSGSSK) 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi hükümlerine tabidir.

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" olarak kabul edilmelerine işaret etmektedir. KVK Kurumunun personelinin istihdam türü ile ilgili bir açıklamaya Kanunda yer verilmemiştir. Kanun hükümleri açısından asli ve sürekli görev yerine getirdiği anlaşılabilirliğinden 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 personele ilişkin kadro unvan ve sayıları ekli cetvelde gösterilmiştir. Belirtmek gerekir ki, Anayasanın 128. maddesinin gereğince personelin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülüklerinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak KVK Kanununda, bu personelin istihdamında aranan nitelikler düzenlenmediği gibi halen konuyla ilgili bir yönetmelik de Kurum tarafından yayımlanmamıştır<sup>35</sup>.

## 2. Faaliyetlerde Özerklik

Karar alma özerkliği veya işlevsel özerklik olarak ifade edebileceğimiz faaliyetlerde özerklik, merkezi yönetimin müdahalesinden bağımsız olarak karar alabilme ve alınan kararı yürütme yetkisine sahip olmak şeklinde ele alınabilir. KVK Kanununda, KVK Kurulunun, Kanunla ve diğer mevzuatla verilen görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında, bağımsız olarak yerine getireceği ve kullanacağı hüküm altına alınmıştır (m.21). Ayrıca görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, KVK Kuruluna emir ve talimat veremeyeceği, tavsiye veya telkinde bulunamayacağı da belirtilmiştir.

KVK Kurumu, KVK Kurulunun aldığı kararlarla birlikte, kişisel verilerin temel hak ve özgürlüklere uygun şekilde işlenmesini sağlamakla görevlidir<sup>36</sup>. 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, ödeme kuruluşları, sosyal ağlar, vs.) tarafından işlenmesi yani; toplanması, kaydedilmesi, değiştirilmesi, düzeltilmesi, açıklanması, birleştirilmesi, silinmesi

<sup>35</sup> KVK Kanununda, Kurumda, Kişisel Verileri Koruma Uzmanı ve Kişisel Verileri Koruma Uzman Yardımcısı istihdam edilebileceği de ayrı bir madde hükmü (m.26) ile öngörülmüştür.

<sup>36</sup> "Kurumun görevleri

MADDE 20- (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 ve Başbakanlığa sunmak.

d) Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek."

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. Bu çerçevede KVK Kurulu, yönetmelik, tebliğ gibi düzenleyici işlemler başta olmak üzere düzenleme yetkisini kullanırken; KVK Kanununda öngörülen idari yaptırımları ve idari tedbirleri uygulamaktadır. Ayrıca Kanunda, kişisel verilerle ilgili haklarının ihlal edildiğini ileri sürenlerin şikâyetlerini karara bağlamak da KVK Kurulunun görev ve yetkileri arasında düzenlenmiş olup, Kurul izin gibi kolluk denetim usullerini de kullanmaktadır<sup>37</sup>. Bu denetleme yetkisinde Kurula şikâyet yolu ön plana çıkmaktadır. Zira veri sorumlusu ile kişiler arasındaki çıkacak uyuşmazlıklarda öncelikle veri sorumlusuna başvuru (m.13), bu başvuru akabinde Kurula şikâyetinde bulunabilir (m.14)<sup>38</sup>. Kanunda başvuru yolu tüketilmeden şikâyet yoluna başvurulmayacağı belirtildiğinden, veri sorumlusuna başvurunun zorunlu idari başvuru olduğu görülmektedir. Kurula şikâyet yolu ise ihtiyari bir başvuru yolu olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla KVK Kurulu, her düzenleyici ve denetleyici kurumun yetkisinde olmayan kendine özgü usullerle (procédures appropriées) uyuşmazlık çözme işlevine de sahiptir<sup>39</sup>.

Kanunda KVK Kurulunun çalışma esasları düzenlenmiştir (m.23). Buna göre; Kurulun toplantı günlerini ve gündemini Başkan belirler. Başkan gereken hâllerde Kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilir. Kurul, baş-

**37** "Kurulun görev ve yetkileri

MADDE 22- (1) Kurulun görev ve yetkileri şunlardır:

- Kişisel verilerin, temel hak ve özgürlüklere uygun şekilde işlenmesini sağlamak.
- Kişisel verilerle ilgili haklarının ihlal edildiğini ileri sürenlerin şikâyetlerini karara bağlamak.
- 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.
- Özel nitelikli kişisel verilerin işlenmesi için aranan yeterli önlemleri belirlemek.
- Veri Sorumluları Sicilinin tutulmasını sağlamak.
- 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.
- Bu Kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermek.
- Diğer kurum ve kuruluşlarca hazırlanan ve kişisel verilere ilişkin hüküm içeren mevzuat tasarımları hakkında görüş bildirmek.
- Kurulun; stratejik planını karara bağlamak, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını ve performans kriterlerini belirlemek.
- Kurulun stratejik planı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak.
- Kurulun performans, mali durumu, yıllık faaliyetleri ve ihtiyaç duyulan konular hakkında hazırlanan rapor tasarımlarını onaylamak ve yayımlamak.
- Taşınmaz alımı, satımı ve kiralınması konularındaki önerileri görüşüp karara bağlamak.
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek."

**38** KVK Kanununa 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 şikâyetinde bulunabilir (m.14/1).

**39** 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, ilke kararı almadan önce ihtiyaç duyulması hâlinde, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini de alabilir. Kurul, telefisi güç veya imkânsız zararların doğması ve açıkça hukuka aykırılık olması hâlinde, veri işlenmesinin veya verinin yurt dışına aktarılmasının durdurulmasına karar verebilir.

kan dâhil en az altı üye ile toplanır ve üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar alır. Kurul üyeleri çekimser oy kullanamaz. Kanun hükmünde Kurul üyelerinin kendilerini ve yakınlarını ilgilendiren konulardaki yasaklılıkları ve sır saklama yükümlülükleri de düzenlenmiştir<sup>40</sup>. Kurulda görüşülen işler tutanağa bağlanır ve kararlar ve varsa karşı oy gerekçeleri de yazılır. Bu itibarla karşı oy gerekçelerinin kararda yer alması, kararı şekil yönünden sakatlayacak bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

KVK Kurulunun bağımsız olarak nitelendirilmesi, Kurulun hesapverilebilirlik ve şeffaflık ilkelerini geri planda bırakmamalıdır. Netice itibarıyla kamu tüzel kişiliği olarak kamu gücünü kullanan bir idarenin, yargı denetimine tabi olması söz konusudur. KVK Kanununda, Kurulun gerekli gördüğü kararları kamuoyuna duyuracağı belirtilmiştir ki bu hususta Kurula 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. Kurulun, şeffaflık ilkesini gözeterek bu yöndeki takdir hakkını kullanması gerekmektedir.

Bir düzenleyici ve denetleyici kurum olarak 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa (KMYKK) ekli (III) Sayılı Cetvelde<sup>41</sup> yer alan on idareden biri olan KVK Kurumunun, hiyerarşi denetimine tabi olmadığı ilk başta belirtilebilir. Diğer taraftan KVK Kurumunun, merkezden yönetimin idari vesayet<sup>42</sup> denetiminde olup olduğuna ilişkin net bir sonuca varılması ise ilk bakışta kolay görünmemektedir. Öğretide genel olarak bağımsız idari otoriteler olarak da adlandırılan<sup>43</sup> idarelerin (Regülasyon kurumları, düzenleyici kurumlar, üst kurullar, özerk kurullar, gibi adlandırmalar da kullanılmaktadır<sup>44</sup>.) idari vesayet denetimine sahip olup olmaması bakımından farklı görüşler öğretide belirtilmektedir<sup>45</sup>. Kanaatimizce ileride değineceğimiz üzere, KVK Kurumu ve organları üzerinde tipik olmasa da kendine özgü bir idari vesayet denetimi bulunmaktadır. KVK Kanunu uyarınca Kurum, yıllık faaliyet raporunu Cumhurbaş-

<sup>40</sup> Kurul üyeleri; kendilerini, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımlarını, evlatlıklarını ve aralarındaki evlilik bağı kalkmış olsa bile eşlerini ilgilendiren konularla ilgili toplantı ve oylamaya katılamaz. Kurul üyeleri çalışmalarını sırasında ilgililere ve üçüncü kişilere ait öğrendikleri sırları bu konuda kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamazlar ve kendi yararlarına kullanamazlar. Bu yükümlülük görevden ayrılmalardan sonra da devam eder.

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> İdari vesayet, idarenin bütünlüğü ilkesini sağlama amacıyla merkezden yönetimin, yerinden yönetim idarelerini denetleme yetkisi olarak ifade edilebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Turan Yıldırım vd., *İdare Hukuku* 6. Bası (İstanbul: On İki Levha, 2015), 35 vd.

<sup>43</sup> Ali Ulusoy, *Bağımsız İdari Otoriteler* (Ankara: Turhan, 2003); Turgut Tan, *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri* (Ankara: Turhan, 2010); İbrahim Ö. Kaboğlu (Editör), *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu, İstanbul 21-22 Ekim 1996* (İstanbul: Alkım, 1998); Emrah Uran, *Türkiye'deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi* (İstanbul: On İki Levha, 2012); Lütfi Duran, "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler," *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu* (1998): 24-30; Selçuk Soybay, "Bağımsız İdari Otoriteler Eliyle İdarenin Denetimi," *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi* 16/1 (1995): 43-55; M. Ayhan Tekinsoy, "Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı-Tartışmalar, Sorunlar," *Ankara Barosu Dergisi* 65/2 (2007): 119-134.

<sup>44</sup> Örneğin, Karacan, bu kurumlara "özerk kurullar" adını vermekte ve şu tanımlamayı getirmektedir; "ÖK, 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"; Ali İhsan Karacan, "Özerk Kurumların Özerkliği," *Rekabet Dergisi* 8 (2001): 7.

<sup>45</sup> Günday, "bağımsız idari otorite" kavramının Anayasal bir dayanağı olmadığını, aslında bu kuruluşların, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından başka bir şey olmadığını belirterek bunların üzerinde herhangi bir idari vesayet denetiminin geçerli olmadığını da eklemektedir; Metin Günday, *Rekabet Hukuku ve Yargı Sempozyumu* (1999): 61. Tan, bu tür kuruluşlarla merkezi idare arasında, kamu kurumlarında görüldüğü gibi "vesayet" veya "hiyerarşi" benzeri bir ilişkisi olmaması gerektiğine işaret etmiştir; Turgut Tan, "Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar," *Amme İdaresi Dergisi* 35/2 (2002): 16.

kanlığına, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonuna ve Başbakanlığa sunmaktadır ki idari teşkilatta bulunmanın doğal bir sonucudur. Nitekim AB Tüzüğünde 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 edilmiştir (m.59). KVK Kanununda ise faaliyet raporunun kamuoyuna sunulması ile ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin, Bankacılık Kanununda BDDK, faaliyetleri hakkında internet ortamı ve resmi bültenler aracılığıyla kamuoyunu azami ölçüde bilgilendireceği kabul edilmiştir. Kanaatimizce, KVK Kanununda da en azından yıllık faaliyet raporlarının kamuoyuna da açılmasına ilişkin bir düzenlemeye yer verilebilir idi. Diğer taraftan KVK Kurumu üzerinde Anayasa madde 108 gereğince, Devlet Denetleme Kurulu tarafından yerine getirilen bir idari denetim de söz konusu olacaktır. Bir diğer denetim yolu olan kamuoyu denetimi de özerk olduğu belirtilen KVK Kurumunun, şeffaf ve hesapverebilir olması açısından günümüzde ön plana çıkmaktadır.

Sonuç olarak KVK Kurumunun tam bir faaliyet özerkliğine sahip olmadığı ortadadır. KVK Kanununda, Kurumun denetimi ve özellikle şeffaflık ve hesapverilebilirlik hakkında daha ayrıntılı düzenlemeler yapılması ihtiyacı vardır. Genel olarak Kurumun idari özerkliğine ilişkin kanuni düzenlemeler yetersizdir. Örneğin, Kurumun düzenleyici işlemleri, personel statüsü, idari denetim gibi hususlar diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlar açısından (BDDK, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu, gibi) ayrıntılı olarak kanunda yer almışken, KVK Kanununda bu konularda boşluklar bulunmaktadır.

## B. Kişisel Verileri Koruma Kurumunun Mali Özerkliği

Merkezi yönetimin müdahalesi olmadan, bütçesini hazırlamada, gelir kaynaklarını belirlemede ve giderlerini harcamasındaki serbestliğe KVK Kanunu uyarınca, KVK Kurumu da sahiptir. AB Adalet Divanı, yukarıda değindiğimiz Avusturya ile ilgili kararında 95/46/EC sayılı Yönergedeki tam bağımsızlık incelemesinde, bütçe yönünden de denetleyici makamların bağımsızlığının sağlanmasına önem vermektedir. Yine AB Tüzüğünde, üye Devletin denetleyici makama, insani, teknik ve mali kaynaklar ile bina ve altyapı sağlanmasını öngörmektedir (m.52/4).

AB Tüzüğünde 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. KVK Kurumunun bütçesi, "Merkezi Yönetim Bütçesi" içerisinde yer almaktadır. Bu doğrultuda KVK Kanununda Kurumun bütçesinin, 5018 sayılı Kanunda belirlenen usul ve esaslara göre hazırlanacağı ve kabul edileceği belirtilmiştir. Kurumun gelir kalemleri de Kanunda ayrıca sayılmıştır<sup>46</sup>. KMYKK'ya ekli (III) sayılı cetvelde düzenleyici ve denetleyici kurumlardan biri olarak sayılan KVK Kurumu, özerkliği gereğince, KMYKK'nın sadece belirli maddelerine tabidir. KMYKK'ya belirli yönlerden bağlı olan KVK Kurumunun, tam bir bütçe özerkliğine sahip olmadığını belirtmek gerekmektedir.

KVK Kurumu, KVK Kanununda açıkça belirtilmemekle birlikte, Anayasanın 160. maddesi, 03.12.2010 tarihli ve 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 4. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi ve 5018 sayılı KMYKK'nın 2.

46 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. d) Diğer gelirler.

maddesi uyarınca Sayıştay denetimine tabidir. Ancak düzenleyici ve denetleyici kurumların genelinden farklı olarak, dış denetim şeklinde bir bağımsız denetim şirketine de denetim yaptırılabilmesi yolu Kanunda öngörülmemiştir. Kanaatimizce mali özerkliğin sağlanması bakımından daha ayrıntılı hükümlerin Kanunda düzenlenmesi yerinde olurdu.

### III. İdarenin Bütünlüğü İlkesi Karşısında Kişisel Verileri Koruma Kurumu

KVK Kurumunun da yer aldığı KMYKK'ya ekli (III) Sayılı Cetvelde sıralanan idareler, öğretide bağımsız idari otoriteler olarak da adlandırılmaktadır. KVK Kanununun gerekçesinde de Avrupa Konseyinin 108 sayılı Sözleşmesi ve AB'nin 95/46/EC sayılı Yönergesine uygun şekilde KVK Kurulunun bağımsız olarak kurulduğuna dikkat çekilmektedir. Oysa bağımsızlık, özerkliğin de ilerisinde olan ve hiçbir şekilde başka bir ikinci kuvvetin denetimine sahip olmamayı gerektiren bir anlam taşımaktadır. Kamu tüzel kişiliğine sahip olan bir idari birimin adlandırılmasında kullanılan "bağımsız" nitelendirilmesi, idari teşkilatımızın yapısına ve Anayasal dayanaklarına aykırı düşmektedir<sup>47</sup>. Belirtmek gerekir ki bağımsız idari otorite kavramı sadece ülkemiz için değil diğer ülke hukuk sistemleri içinde de sorunlu bir konu olup, bu idarelerin özellikleri de ülkelere göre farklılık göstermektedir. Dolayısıyla bağımsız idare otorite nedir sorusunun yanıtını kesin olarak vermenin imkânı bulunmamaktadır. Kaboğlu, bağımsız idari otoritelerin üçlü erkler ayrılığı ile kurulan devlet organları ve yurttaşlar arasındaki ilişkilerde meydana gelen sorunlara yanıt olduğunu ifade etmektedir<sup>48</sup>. Bir diğer tanıma göre ise bağımsız idare otoriteler, "*devletin belirli bir alanda ve özellikle de ekonomide genel regülasyon misyonunun gerçek anlamda yerine getirilmesine imkan tanıyan, iyice düşünüldükten sonra kararlar alıp ve uygulamaya aktaran organlar*" olarak tanımlanabilir<sup>49</sup>. Kökeni ABD'ye dayanan bu idari yapılanmalar<sup>50</sup>; agency, independent agencies, les autorités administratives indépendantes, quasi autonomous non governmental organizations, non-departmental public bodies gibi çeşitli terimlerle ifade edilmektedir ve yakın hukuk sistemleri bakımından da bir terim birliği bulunmamaktadır<sup>51</sup>. Örneğin Fransa'da bağımsız idari otoritelerin bir kısmının tüzel kişiliği bulunmamaktadır<sup>52</sup>. Öğretide Pauliat, tek bir bağımsız idari otorite modelinin olmadığını, her şeyin ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal sisteminin etrafında organize edildiğini belirtmektedir<sup>53</sup>. Akıncı da bağımsız idari otoriteler kapsamında değerlendirilen örgütlerin ülkeden ülkeye değişiklik göstermesinin, çok biçimli (polymorphic) bir kurumlar kategorisini içermesinin, tüm kurumsal yapıyı kucaklayıcı kavramsal bir tanım yapmayı zorlaştırdığını ifade etmektedir<sup>54</sup>.

47 Erkut da, 1982 Anayasasının öngördüğü idare cihazı içinde bağımsız idari otoriteler tipi bir idari modelin benimsenmesini mümkün olmadığı düşüncesindedir; Erkut Celal, "Bağımsız İdari Makamlar Müessesesi Açısından Sermaye Piyasası Kurulu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi," *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu* (1196): 131.

48 İbrahim Ö. Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku*, 6. Bası (Ankara: İmge, 2002), 141.

49 Ender Ethem Atay, "Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması," *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 1-2/10 (2006): 270.

50 Bilgi için bkz. Marshall J. Breger, ve Gary J. Edles, "Established By Practice: The Theory and Operation of Independent Federal Agencies," *Administrative Law Review* 52 (2000): 1116 vd. Erişim tarihi 21 Temmuz 2016, <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/admin52&div=46&id=&page>.

51 Karşılaştırmalı hukuk için bkz. Müslüm Akıncı, *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman* (İstanbul: Beta, 1999), 118 vd.

52 Fransa'da bağımsız idari otoritelerle ilgili bilgi için bkz. Assemblée National et Sénat, Office Parlementaire d'Evaluation de la Législation, *Rapport sur les Autorités Administratives Indépendantes*, 404 Sénat, No.3166 Assemblée Nationale, 15.06.2006, Tome I, 63 vd. Erişim tarihi 08 Haziran 2016, <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-off/i3166-tl.pdf>.

53 Hélène Pauliat, Çev. Mahmut Göçer, "Autorités Administratives Indépendantes Droit Comparé," *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu* (1998): 9.

54 Akıncı, *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, 118.



Bu itibarla KVK Kurumunu bağımsız olarak nitelendirmekten ziyade, kanun koyucunun verdiği ifade bağlamında düzenleyici ve denetleyici kurum olarak nitelendirmek daha yerinde olacaktır<sup>55</sup>. Bağımsız idari otoritelerin küresel ölçekteki örneklerinde, bu kurumların; finansal piyasalar başta olmak üzere ekonomik kamu düzenini sağlamak (ekonomik kolluk amaçlı) ya da kamu hizmeti olmaktan çıkarılmış alanların idarece kontrolünü yerine getirmek veya çevre, iletişim gibi çeşitli alanlarda hak ve özgürlüklerin korunması amaçlarıyla kurulması söz konusudur. Bir düzenleyici ve denetleyici kurum olan KVK Kurumu da, Anayasal dayanağı olan kişisel verilerin korunması hakkının yani bir insan hakkının korunması ekseninde oluşturulmuş bir idaredir.

27.09.1984 tarihli ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 13.12.1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kaldırılması ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun bağlamında, "ilişkili kuruluş" olarak nitelendirilebilen KVK Kurumunun, KVK Kanununda Başbakanlıkla ilişkilendirilmesi idarenin bütünlüğü ilkesi gereğince makuldür. Kurum, "İnsan hakları ve ilgili kurullar ve insan hakları ile ilgili konularda koordinasyon"la görevli Başbakan Yardımcısına bağlanmıştır<sup>56</sup>. Ancak düzenleyici ve denetleyici kurumların kanun koyucu tarafından ilişkili kuruluş olarak nitelendirilmesi dışında, ilişkili kuruluş kavramına ilişkin mevzuatta bir açıklık bulunmamaktadır. 3046 sayılı Kanunun 19/A maddesinin 1. fıkrasına, 08.08.2011 tarihli ve 649 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin 45. maddesi ile "Bakan, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların (5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan kurumlar dâhil) her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkilidir." cümlesi eklenmiştir. Dolayısıyla bu Kanun hükmü, KVK Kurumu için de idari vesayet söz konusu olduğunu göstermektedir. Anayasal bir kuruluş olmayan KVK Kurumunun özerkliğinin içeriği zaten, kanun koyucunun yaklaşımına bağlıdır. Diğer taraftan, buradaki genel yetkinin özerkliği sınırlandırıcı bir yaklaşımın sonucu olduğu belirtilmelidir. Yine merkezden yönetimin çıkardığı ikincil mevzuata da bakıldığında, düzenleyici ve denetleyici kurumların mali özerkliklerine müdahale edici düzenlemelerin de bulunduğu da tespit edilebilmektedir<sup>57</sup>.

Diğer taraftan KVK Kurumunun, dolayısıyla düzenleyici ve denetleyici kurumların merkezden yönetimin hiyerarşi ve idari vesayet denetimi altında olmayacakları, hem kanun koyucu<sup>58</sup> hem de Danıştay tarafından belirtilmektedir. 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. Ay-*

55 Nitekim Giritli vd., bağımsız idari otoritelerin bağımsızlığını, kurumsal bağlamda bu kuruluşların yürütmeye karşı özerkliği olarak ele almaktadır; İsmet Giritli vd., *İdare Hukuku* 6. Bası (İstanbul: Der, 2013), 584.

56 2016/12 sayılı Başbakanlık Genelgesinde (R.G.: 25.05.2016/29722), "Başbakanlıkla ilgilendirilen kurum ve kuruluşların" Başbakan Yardımcıları arasındaki dağılımı belirlenmiştir.

57 Örneğin "Tasarruf Tedbirleri" konulu, 2007/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi (R.G.: 27.06.2003/25151)

58 Örneğin Bankacılık Kanununun 82. maddesinin gerekçesinde; BDDK'nın görevlerini vesayet denetimi ve hiyerarşik denetime tabi olmaksızın, hiçbir etki veya baskıya maruz kalmadan bağımsız olarak yerine getirebilmesi için, eylem ve işlemlerinin yerindelik denetimine tabi tutulamayacağına hüküm altına alındığı açıklanmıştır, ancak mevzuatın bütünü değerlendirildiğinde düzenleyici ve denetleyici kurum olan BDDK'nın da idari vesayet denetimi altında olduğu belirtilmelidir. Bkz. Mutlu Kağıtçıoğlu, *Para Piyasası Kurumlarına Yönelik Ekonomik Kolluk Faaliyeti* (İstanbul: On İki Levha, 2016), 131 vd.

rıca, 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 yada 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 bulunmuştur<sup>59</sup>.

Oysa kanaatimizce hiyerarşi denetimine tabi olmayan KVK Kurumunun, idari vesayet denetimine tabi olacağı kolaylıkla ifade edilebilir. Bu denetim idarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanması açısından gereklidir. Nitekim öğretide düzenleyici ve denetleyici kurumların, yasama, yürütme ve yargı erklerine tanınmış olan yetkilerle kıyaslanabilecek ölçüde kamusal güç ve yetki kullandıkları, bu kurumlarla birlikte üniter Devlet yapısı içinde adeta "hücre devletler" yaratılmış ve "imtiyazlı bürokrasi adacakları" oluşturulduğu da eleştirileri de dile getirilmektedir<sup>60</sup>. Ancak, bu kurumlar üzerindeki idari vesayet denetiminin, diğer kamu kurumları üzerindeki idari vesayet denetiminden farklılık taşıması gerektiği de ortadadır. Aksi durumda, bu kurumların kuruluş amaçlarıyla ortaya çelişkili bir tablo ortaya çıkacak ve bu kurumların diğer alelade kamu kurumlarıyla farkı ortadan kalkacaktır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar diğer kamu tüzel kişiliklerine göre farklı saiklerle oluşturulmuş ve daha ayrıksı özelliklerle konumlandırılmıştır. Dolayısıyla özerkliklerinin geniş tutulması, bağımsız ve taraf-sız hareket etmeleri düşüncesiyle oluşturulan bu kurumlar için önem taşımaktadır, ancak yürütme organına karşı getirilen bu özerkliğin de bu kurumların Anayasal ilkeler dışında faaliyet yürütmesini ve adeta dördüncü kuvvet olarak (fourth branch of government) konumlandırılmasını geçerli kılmamaktadır<sup>61</sup>. Bu itibarla, bu idarelerin özerklikleri ile idarenin bütünlüğü ilişkisi dengeli bir şekilde yürütülmelidir. Ancak mevzuattaki gelişim izlendiğinde, bu kurumların özerkliklerini daraltıcı bir idari vesayet denetiminin genişlediği görülmektedir. Nitekim Danıştay, üst kurulların ilişkili kuruluş olarak nitelendirilmelerinin, Anayasada yerini bulan idarenin bütünlüğü ilkesini zedelediğini; diğer taraftan idarenin bütünlüğü ilkesini gerçekleştirmek adına merkezi idarenin sahip olduğu ve kullandığı yetkilerin de, üst kurulların özerk ve bağımsız yapılarına ters düşmemesi gerektiğine dikkat çekmiştir<sup>62</sup>.

Mevcut mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, idari teşkilat içindeki yeri bakımından; KVK Kurumunun, kamu tüzel kişiliğine sahip olması ve düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında sayılması nedeniyle merkezden yönetim teşkilatında yer almadığı ortadadır. Bu itibarla, bir yerinden yönetim idaresi olan KVK Kurumunun, 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 ulaşabiliriz<sup>63</sup>. Kamu kurumu türleri açısından değerlendirdiğimizde de KVK Kurumunu, kendine

59 Danıştay 5. D., 07.11.2008, E. 2006/532, K. 2008/5466. Erişim tarihi 08 Ağustos 2016, <http://www.kazanci.com>.

60 Seriya Sezen, *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş* (Ankara: TODAİE, 2003), 201-202.

61 Azrak'a göre; "Türkiye'de BİO'lar Anayasa'nın kabul ettiği kamu tüzel kişilerinden kamu kurumu kategorisi içerisinde ele alınarak düzenlenebilir ve esasen yapılan da bundan başka bir şey değildir. Hukuken durum bu olmakla birlikte siyasal açıdan yapılacak bir değerlendirme, bizi biraz değişik bir sonuca götürmektedir. Şöyle ki 1982 Anayasası'na egemen olan yaklaşım, otoriter ve Devlet tüzel kişisinin dışında kalan kamu tüzel kişileri açısından, değil bağımsızlık, özerkliği bile kabule pek açık olmayan bir yaklaşımdır"; A.Ülkü Azrak, "Dünyada ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler ve İdarenin Yeniden Yapılanması Bağlamında Bunlara İlişkin Bazı Sorunlar", *Bağımsız İdari Otoriteler* (2001): 23.

62 Danıştay 5. D., 07.11.2008, E. 2006/532, K. 2008/5466.

63 Konuya bağımsız idari otoriteler yönüyle yaklaşım bakımından öğretide Yıldırım, tüzel kişiliğe sahip olma dışında ortak bir ölçütleri bulunmayan kamu kurumlarının merkezi idareden bağımsız olmalarının, herhangi bir denetime tabi olmamalarının ayrı bir kategoriye sokulmalarını gerektirmeyeceğini ifade etmektedir, Turan Yıldırım, "Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi" *2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu* (2000):

özgü idare olması nedeniyle düzenleyici ve denetleyici kurumlar başlığı altında, diğer kamu kurumlarından farklılaştırmak mümkündür.

## Sonuç

Kişisel verilerin korunması hakkı, ülkemizde kısa bir süre önce Anayasal bir dayanağa ve temel bir kanuna konu olmuştur. Bu kapsamda oluşturulan 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 Protokolde denetleyici makamların tam bağımsızlıkla görevini yerine getireceği belirtildiğinden, KVK Kurumu da bir düzenleyici ve denetleyici kurum olarak yapılandırılmıştır. Her ne kadar bağımsız idari otorite olarak adlandırılrsa da, bağımsızlık teriminin Anayasal idari teşkilatı esaslarımızla olan uyumsuzluğu nedeniyle, KMYKK'da öngörüldüğü üzere düzenleyici ve denetleyici kurum olarak nitelendirdiğimiz KVK Kurumu, idari ve mali özerkliğiyle ön plana çıkmaktadır. Aslında bu özerklik niteliği, KVK Kurumunun oluşumunda vazgeçilmez bir unsurdur. Nitekim çalışmada değindiğimiz AB Adalet Divanı kararlarında, bağımsız bir denetim makamının, kişisel verilerin korunmasının temel bileşeni olduğunun altı çizilmiştir. İdari teşkilatımızın geleneksel yapısından farklılaşan KVK Kurumu, diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlarımızda olduğu gibi kuruluş kanununda özerkliğe ilişkin düzenlemelere tabidir. Bu özerklik yanında idarenin bütünlüğü ilkesi gereği, bir kamu tüzel kişisi olan KVK Kurumunun yargı denetimi ve kamuoyu denetimi dışında idari denetime de tabi olması gereklidir. Bu itibarla, üzerinde merkezden yönetimin hiyerarşi denetimi bulunmayan KVK Kurumunun, 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. Diğer kamu kurumları türleri açısından söz konusu olan idari vesayet denetimi, KVK Kurumu açısından daha sınırlı bir alanda tezahür etmelidir. Ancak, KVK Kanununda bu hususa ilişkin yerinde olmayan bir takım düzenlemeler olduğu gibi, bu alanda kanuni boşluklar da bulunmaktadır. KVK Kanunu, özerklik konusunda kimi düzenleyici ve denetleyici kurumun kuruluş kanunları kadar yeterli bir içeriğe sahip değildir. KVK Kurumunun, hem kararlarından etkilenen bireylere ve kurumlara hem de idareye karşı, tarafsızlığının sağlanması ve her türlü etkiden uzak tutulması amacıyla, uluslararası düzenlemeler ile AB Tüzüğü çerçevesinde sahip olması gereken özerk kimliğine ilişkin kuruluş Kanununda sorunlu alanların bulunduğu ortadadır. Bu nedenle, 1995 tarihli 95/46/EC sayılı Yönergeye göre hazırlanan KVK Kanununda idari ve mali özerkliğe ilişkin hükümler, yeniden gözden geçirilerek 2016 tarihli AB Tüzüğü çerçevesinde revize edilmeli, kanunla düzenlenmesi gerekli hususlara Kanunda yer verilmeli ve bu hususlar düzenleyici işlemlerin konusuna bırakılmamalıdır.

204. Diğer taraftan Ulusoy ise, bağımsız idari otoritelerin, yerel yönetimler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları yanında üçüncü bir yerinden yönetim kuruluşu kategorisi oluşturduklarını ileri sürmektedir, Ulusoy, *Bağımsız İdari Otoriteler*, 93.

## Kaynakça

### Kitap ve Makaleler

Akgül, Aydın. "Danıştay Kararları Işığında Kişisel Sağlık Verilerinin Korunması." *Danıştay Dergisi* 133 (2013): 21-45.

Akıncı, Müslüm. *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*. İstanbul: Beta, 1999.

Atay, Ender Ethem. "Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması." *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 10/1-2 (2006): 259-293.

Azrak, A. Ülkü. "Dünyada ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler ve İdarenin Yeniden Yapılanması Bağlamında Bunlara İlişkin Bazı Sorunlar." *Bağımsız İdari Otoriteler* (2001): 19-27.

Breger, Marshall J., ve Edles, Gary J., "Established By Practice: The Theory and Operation of Independent Federal Agencies." *Administrative Law Review* 52 (2000): 1111-1294. Erişim tarihi 21 Temmuz 2016. <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/admin52&div=46&id=&page>.

Duran, Lütfi. "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler." *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu, İstanbul 21-22 Ekim 1996* (1998): 24-30.

Erkut, Celal. "Bağımsız İdari Makamlar Müessesesi Açısından Sermaye Piyasası Kurulu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi." *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu, İstanbul 21-22 Ekim 1996* (1998): 129-134.

Giritli, İsmet, Bilgen, Pertev, Akgüner, Tayfun ve Berk, Kahraman. *İdare Hukuku*. 6. Bası, İstanbul: Der, 2013.

Günday, Metin. *Rekabet Hukuku ve Yargı Sempozyumu* (1999): 60-66.

Kaboğlu, İbrahim Ö. *Özgürlükler Hukuku*. 6. Bası, Ankara: İmge, 2002.

Kaboglu İbrahim Ö. (Editör). *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu, İstanbul 21-22 Ekim 1996*. İstanbul: Alkım, 1998.

Kağıtçıoğlu, Mutlu. *Para Piyasası Kurumlarına Yönelik Ekonomik Kolluk Faaliyeti*. İstanbul: On İki Levha, 2016.

Karacan, Ali İhsan. "Özerk Kurumların Özerkliği." *Rekabet Dergisi* 8 (2001): 3-62.

Küzeci, Elif. *Kişisel Verilerin Korunması*, Ankara: Turhan, 2010.

Özay, İl Han. *Günüşiğinde Yönetim*. İstanbul: Filiz, 2004.

Pauliat, Hélène. "Autorités Administratives Indépendantes Droit Comparé." Çev. Mahmut Göçer, *Bağımsız İdari Otoriteler, Türk-Fransız Ortak Kolokyumu, İstanbul 21-22 Ekim 1996* (1998): 1-10.

Philip Schütz, "Comparing formal independence of data protection authorities in selected EU member states" (Konferans sunumu, the 4th ECPR Standing Group for Regulatory Governance Conference, University of Exeter, 27-29 June 2012): 1-27. Erişim tarihi 20 Ağustos 2016. <http://regulation.upf.edu/exeter-12-papers/Paper%20265%20-%20Schuetz%202012%20-%20Comparing%20formal%20independence%20of%20data%20protection%20authorities%20in%20selected%20EU%20Member%20States.pdf>.

Sezen, Seriyе. *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş*. Ankara: TODAİE, 2003.

Soybay, Selçuk. "Bağımsız İdari Otoriteler Eliyle İdarenin Denetimi." *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi* 16/1 (1995): 43-55.

Tan, Turgut. *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*. Ankara: Turhan, 2010.

—. "Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar." *Amme İdaresi Dergisi* 35/2 (2002): 11-37.

Tekin, Nurullah. "Kişisel Verilerin Korunması ile İlgili Türkiye'deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi." *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi* 4/4 (2014): 222-262.

Tekinsoy, M. Ayhan. "Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı-Tartışmalar, Sorunlar." *Ankara Barosu Dergisi* 65/2 (2007): 119-134.

Ulusoy, Ali. *Bağımsız İdari Otoriteler*. Ankara: Turhan, 2003.

Uran, Emrah. *Türkiye'deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi*. İstanbul: On İki Levha, 2012.

Ünver, H. Akın ve Kim, Grace. *Türkiye'de Veri Gizliliği ve Gözetimi: Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısının Değerlendirmesi*. EDAM Siber Politika Kağıtları Serisi 2, 2016.

Yıldırım, Turan, Yasin, Melikşah, Kaman, Nur, Özdemir, H. Eyüp, Özdemir, Üstün, Gül ve Okay Tekinsoy, Özge. *İdare Hukuku*. 6. Bası, İstanbul: On İki Levha, 2015.

Yıldırım, Turan. "Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi." *2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu* (2000): 201-206.

### **Diğer Kaynaklar**

23rd International Conference of Data Protection Commissioners, Accreditation Features of Data Protection Authorities, adopted on 25 September 2001, Paris. Erişim tarihi 10 Temmuz 2017. [http://privacyconference2012.org/wps/wcm/connect/pvconference/3b98883c-6e6b-4c9c-9097-986874232493/2001\\_PARRIS.pdf?MOD=AJPERES](http://privacyconference2012.org/wps/wcm/connect/pvconference/3b98883c-6e6b-4c9c-9097-986874232493/2001_PARRIS.pdf?MOD=AJPERES).

Additional Protocol to the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, regarding supervisory authorities and transborder data flows. Erişim tarihi 10 Ağustos 2016. <http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/181>.

Assemblée National et Sénat, Office Parlementaire d'Evaluation de la Législation, *Rapport sur les Autorités Administratives Indépendantes*, No.404 Sénat, No.3166 Assemblée Nationale, 15.06.2006, Tome I. Erişim tarihi 08 Haziran 2016. <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-off/i3166-tl.pdf>.

Bundesgesetz über den Schutz personenbezogener Daten (Datenschutzgesetz 2000 - DSGVO), İngilizce çeviriden naklen. Erişim tarihi 09 Eylül 2016. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/dataprotection/National%20laws/Austria%20Federal%20Act%20DP.pdf>

Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)/Federal Data Protection Act, İngilizce çeviriden naklen. Erişim tarihi 05 Ağustos 2016. [http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_bdsch/englisch\\_bdsch.html#p0325](http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bdsch/englisch_bdsch.html#p0325).

Case C-288/12, European Commission v. Hungary, 08.04.2014. Erişim tarihi 11 Ağustos 2016. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0288&from=EN>.

Case C-518/07, European Commission v. Federal Republic of Germany, 09.03.2010. Erişim tarihi 05 Ağustos 2016. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62007CJ0518>.

Case C-614/10, European Commission v. Republic of Austria, 16.10.2012. Erişim tarihi 09 Ağustos 2016. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62010CJ0614&from=EN>.

Conseil d'Etat, *Rapport Public 2001*, Jurisprudence et Avis de 2000, les Autorités Administratives Indépendantes, Etudes & Documents, No.52, la Documentation Française, Paris, 2001. Erişim tarihi 08 Ekim 2016. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/014000275/index.shtml>.

Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data. Erişim tarihi 10 Ağustos 2016. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108>.

Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. Erişim tarihi 10 Ağustos 2016. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:en:HTML>.

European Commission, IP/10/1430, Data Protection: Commission to refer Austria to Court for lack of independence of data protection authority. Erişim tarihi 09 Ağustos 2016. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-1430\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1430_en.htm).

Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu. Erişim tarihi 27 Eylül 2019. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss117.pdf>.

Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, İngilizce çeviriden naklen. Erişim tarihi 09 Ağustos 2016. <http://dzlp.mk/sites/default/files/Dokumenti/EU%20zakoni%20zlp/SPAIN.pdf>.

Loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée. Erişim tarihi 09 Ağustos 2016. <https://www.cnil.fr/fr/loi-78-17-du-6-janvier-1978-modifiee#CHAPITRE3>.

Principles relating to the Status of National Institutions (the Paris Principles), adopted by General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993. Erişim tarihi 10 Temmuz 2016. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>.

Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). Erişim tarihi 26 Eylül 2016. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:119:FULL&from=NL>.

TC. Başbakanlık, Kanun Tasarısı, 16.01.2016 tarih, 31853594-101-580-249 sayılı metin. Erişim tarihi 10 Ekim 2016. <http://www.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0541.pdf>.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi. Erişim tarihi 11 Ağustos 2016. <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem26/yil1/ham/b04001h.htm>.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 26. Dönem, 1. Yasama Yılı, 60. Birleşim, 23.05.2016. Erişim tarihi 27 Eylül 2016. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_g\\_sd.birlesim\\_baslangic?P4=22581&P5=H&page1=100&page2=100](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=22581&P5=H&page1=100&page2=100).