

**AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI'NIN C-518/07 SAYILI VERİ
KORUMA KURUMLARININ BAĞIMSIZLIĞINA İLİŞKİN
KARARI***

*Çeviren: Ulvi ALTINIŞIK***

BÜYÜK DAİRENİN 9 MART 2010 TARİHLİ KARARI

(Bir Üye Ülkenin Sorumluluğunu Yerine Getirmemesi- 95/46/EC Sayılı Direktif-Kişisel Verilerin İşlenmesine ve Serbest Dolaşımıyla İlgili Olarak Bireylerin Korunması-Madde 28(1)-Ulusal Denetim Makamları-Bağımsızlık-Bu Makamların İdari Denetimi)

Sözleşmenin 226 maddesine göre bir üye ülkenin sorumluluklarını yerine getirmemesi nedeniyle 22 Kasım 2007 tarihinde açılan C-518/07 sayılı davada:

Davacı Avrupa Birliği Komisyonu, C.Docksey, C. Ladenburger ve H. Kramer tarafından temsil edilmiş, başvuran Avrupa Veri Koruma Denetçisi tarafından desteklenmiş ve temsilcileri H. Hijmans ve A. Scirocco müdahil sıfatıyla davaya katılmıştır.

Davalı Federal Almanya Cumhuriyeti M. Lumma ve J. Möller tarafından temsil edilmiştir.

Başkan V. Skouris, Daire Başkanları A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot ve hâkimler E. Levits, A. Rosas, K. Schiemann (Raportör), J.-J. Kasel, M. Safjan ve D. Šváby,

Kanun Sözcüsü J Mazák

Kâtip R.Grass'tan oluşan Mahkeme(Büyük Daire), 12 Kasım 2009 tarihli oturumda Kanun Sözcüsü'nün görüşünü dinledikten sonra aşağıdaki hükmü vermiştir:

1. Avrupa Toplulukları Komisyonu, yaptığı başvuru ile mahkemenin, farklı federe devletlerde kamu sektörü dışındaki alanlarda kişisel verilerin işlenmesini izlemekle yetkili makamları devlet denetimine tabi tutmak

* Kararın İngilizce yayınlanan metninden çevrilmiştir. Davanın dili Almanca'dır.
European Court Reports 2010 Page I-01885 Kararın çeviri öncesi haline şu linkten ulaşılabilir:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007J0518:EN:NOT>

** Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü Tetkik Hâkimi

suretiyle veriyi korumakla görevli denetim makamlarının “tam bağımsızlığı”na ilişkin şartı Federal Almanya Cumhuriyeti'nin yanlış olarak iç hukuka aktardığını, 24 Ekim 1995 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin kişisel verilerin işlenmesi ve serbestçe dolaşımına ilişkin 95/46/EC sayılı Direktifin (RG 1995 L 281s 31) (Direktif 95/46) **28/1 maddesinin 2. paragrafından** kaynaklanan yükümlölüklerini yerine getiremediğine karar vermesini talep etmektedir.

HUKUKİ ÇERÇEVE

Topluluk Mevzuatı

2. 95/46 sayılı Direktif Avrupa Toplulukları Antlaşmasınının 100a (değişiklikten sonra 95 md) maddesine dayanılarak kabul edilmiştir ve kişisel verilerin işlenmesinde milli hukukların uyulaştırılmasını amaçlamaktadır.

3. Direktifin önsözünde yer alan 3, 7, 8, 10 ve 62. paragraflar aşağıdaki gibi kaleme alınmıştır:

74

(3) Antlaşmanının 7a (şimdi 14(2)EC) maddesine uygun olarak malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı bir iç pazarın kurulması ve işleyişi sadece kişisel verilerin bir üye ülkeden diğerine serbestçe akışını değil aynı zamanda bireylerin temel haklarının da güvence altına alınmasını gerektirir.

...

(7) Üye ülkelerde kişisel verilerin işlenmesine ilişkin olarak, özellikle mahremiyet hakkı, bireylere sağlanan hak ve özgürlüklerin korunması seviyelerindeki fark bir üye ülkenin toprağından diğerininkine veri iletimini engelleyebildiği için; böylece bu farklılık Topluluk seviyesinde pek çok ekonomik faaliyetin yürütülmesine engel oluşturabildiği, rekabeti engellediği, yetkili makamların Topluluk hukukundan kaynaklanan sorumluluklarını yerine getirmelerini engellediği için; bu koruma seviyesindeki farklılık çok çeşitli milli kanunlar, düzenlemeler ve idari hükümlerden kaynaklandığı için;

(8) Halbuki kişisel verilerin dolaşımına ilişkin engellerin ortadan kaldırılması için, kişisel verilerin işlenmesine ilişkin olarak bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması seviyesi tüm üye ülkelerde eşdeğer olmalıdır; bu amaç iç pazar açısından hayati olmakla birlikte üye ülkelerin buna tek başına ulaşması mümkün olmadığı için, özellikle halihazırda üye ülkelerin hukukları arasında bulunan farklılık ölçeğinde

ve Antlaşmasının 7a maddesinde belirtilen iç pazarın amacı doğrultusunda kişisel verilerin sınır ötesi aktarımını tutarlı bir şekilde düzenleyecek şekilde üye ülkelerin hukuklarını koordine etme zarureti olduğu için; bu hukukların yaklaştırılması için Topluluk eylemi gerekir.

...

(10)Kişisel verilerin işlenmesine ilişkin milli kanunların amacı hem Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi [4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanmıştır (AİHS)] nin 8. maddesinde hem de Topluluk hukukunun genel ilkelerinde benimsenen temel hak ve özgürlüklerin, özellikle mahremiyet hakkı, korunması olduğu için; bu nedenle bu kanunların birbirine yaklaştırılması sağladıkları korumanın azalmasına yol açmamalı, tam aksine Topluluk içinde daha yüksek bir koruma düzeyi sağlamayı amaçlamalıdır.

...

(62)Üye ülkelerde bağımsız denetim makamlarının kurulması, görevlerini tam bağımsız olarak ifa etmeleri bireylerin kişisel verilerin işlenmesine ilişkin olarak korunmasında önemli bir unsur olduğu için.

75

4. 95/46 sayılı Direktifin “Direktifin Amacı” başlıklı 1. maddesi aşağıdaki gibidir:

(1)Bu direktife uygun olarak Üye Ülkeler gerçek kişilerin kişisel verilerin işlenmesine ilişkin olarak temel hak ve özgürlüklerini özellikle mahremiyet hakkını koruyacaklardır.

(2) Üye ülkeler, kişisel verilerin üye ülkeler arasında serbest akışını 1. paragraf altında tanınan korumayla ilişkili gerekçelerle ne sınırlandırabilir ne de yasaklayabilir.

5. 95/46 Sayılı Direktifin “Denetim Makamı” başlıklı 28. maddesi aşağıdaki gibidir:

‘(1) Her üye ülke bu direktife uygun olarak kabul edilen hükümlerin kendi ülkelerinde uygulanmasını izlemekle sorumlu bir veya birden fazla kamu kurumu kuracaktır.

Bu kurumlar kendilerine verilen görevlerin ifası esnasında tam bağımsızlık içerisinde hareket edecektir.

(2)Her üye ülke, kişisel verilerinin işlenmesine ilişkin olarak bireylerin hak ve özgürlüklerine dair idari tedbirler alınırken veya düzenlemeler

yapılırken denetim kurumlarına danışılmasını temin edecektir.

(3)Her kurum özellikle:

-Veri işleme operasyonununun maddi konusunu teşkil eden veriye erişim ve denetim görevlerini yerine getirmesi için gerekli olan tüm bilgileri toplama yetkileri gibi soruşturma yetkileri,

-20 maddeye göre veri işleme operasyonları yapılmadan önce görüş belirtme, bu görüşlerin uygun bir şekilde basılmasının temini, verinin bloke edilmesi, silinmesi, yok edilmesi, geçici veya süreyle sınırlı olarak işlemeye yasağına karar vermek, veri kontrolörünü uyarmak veya görevini yapmaya davet etmek, konuyu ulusal parlamento veya diğer siyasi kurumların gündemine taşımak gibi etkili olarak müdahale etme yetkisi,

-Bu direktife uygun olarak kabul edilen ulusal hükümlerin ihlali halinde adli süreçlere müdahil olmak veya bu ihlalleri yargı mercileri önüne taşıma yetkisi,

ile donatılmalıdır.

76

Şikâyetlere neden olan denetim makamlarının kararlarına karşı mahkemelere itiraz etmek mümkündür.

(4) Her denetim makamı, kişisel verilerin işlenmesine yönelik olarak kişinin hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla herhangi bir kişi veya o kişiyi temsilen bir birliğin ileri sürdüğü şikâyeti dinler.

Bu direktifin 13. maddesine göre ulusal hükümler kabul edildiğinde, her denetim makamı, özellikle, veri işlemenin hukukiliğinin kontrol edilmesine dair herhangi bir kimse tarafından ileri sürülen iddiaları inceler. Her aşamada kişi kontrolün yapıldığına dair bilgilendirilir.

(5)Her denetim makamı, kendi faaliyetleri hakkında düzenli aralıklarla bir rapor hazırlar. Bu rapor kamuoyuna duyurulur.

(6)Veri işlemeye uygulanacak milli hukuk ne olursa olsun her denetim makamı 3. paragrafta kendisine verilen yetkileri kendi ülkesi sınırları dahilinde uygulamaya yetkilidir. Ulusal denetim makamları görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli olduğu ölçüde özellikle yararlı bilgileri aralarında değişerek işbirliği yaparlar.

(7)Üye ülkeler, denetim makamlarının üyeleri ile çalışanlarını, görevleri sona ermiş olsa bile görevleri sırasında eriştikleri mahrem bilgilere ilişkin

olarak mesleki sır saklamak yükümlülüğüne tabi tutarlar.

6. AT antlaşmasının 286. maddesine göre kabul edilen ve Topluluk kurum ve organlarınca kişisel verilerin işlenmesi ve bu verilerin serbest dolaşımına ilişkin olarak kişilerin korunması hakkındaki 18 Aralık 2000 tarih ve 45/2001/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü'nün 44(1) ve (2) maddeleri:

“(1)Avrupa Veri Koruma Denetmeni görevinin ifası esnasında tam bağımsız olarak hareket eder.

(2) Avrupa Veri Koruma Denetmeni görevinin ifası esnasında ne bir başkasından talimat alır ne de talimat ister.”

hükümlerini ihtiva eder.

Ulusal Mevzuat

7. Kişisel verilerin, işlenmesi nedeniyle bireylerin korunmasına ilişkin olarak Alman Hukuku, veri işlemenin kamu kurumlarınca yapıp yapılmamasına göre bir ayırım yapar.

8. Bu nedenle kamu kurumlarının veri koruma hükümlerine uyumunu denetlemekle görevli makamlarla, piyasada rekabet eden kamu dışındaki kurum ve kuruluşlarının veri koruma hükümlerine uyumunu denetlemekle görevli makamlar arasında fark vardır.

9. Kamu kurumları tarafından verilerin işlenmesi, “kişisel verilerin işlenmesi ve bilgiye erişim özgürlüğünden sorumlu Federal temsilciler” tarafından Federal seviyede denetlenir, bölgesel seviyede ise bölgesel verilerin korunmasından sorumlu kişilerce denetlenir. Bu temsilciler sadece kendi ilgili parlamentolarına karşı sorumludurlar ve normal olarak denetimlerinin konusu olan kamu kurumlarının hiçbir incelemesine, talimatına veya başka bir etkisine konu olmazlar.

10. Öte yandan, kamu kesimi dışındaki kurumlarca veri işlenmesini denetlemekle görevli makamların yapıları federe devletler arasında farklıdır. Ancak, federe devlet seviyesindeki tüm hukuklar bu denetim makamlarını açıkça devlet denetimine tabi tutmaktadır.

DAVA ÖNCESİ SÜREÇ VE MAHKEME ÖNÜNDEKİ İŞLEMLER

11. Komisyon, kamu kesimi dışındaki kurumların kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ilişkin hükümlerle uyumlu olmasını denetlemekle görevli olan makamların tüm Federal Almanya

Cumhuriyeti eyaletlerinde olduğu gibi devlet denetimine tabi tutulmasını 95/46 sayılı direktifin 28(1) maddesinin 2. paragrafının ihlali olduğunu düşünerek 5 Temmuz 2005 tarihinde resmi bir mektupla durumu Federal Almanya Cumhuriyeti'ne bildirmiştir. Sonraki (Federal Almanya Cumhuriyeti. U.A) 12 Eylül 2005 tarihli mektupla cevap vermiş ve ilgili Alman denetleme sisteminin direktifin gerekleriyle uyumlu olduğunu belirtmiştir. 12 Aralık 2006 tarihinde Komisyon daha önce yapılan şikâyeti tekrarlayan gerekçeli görüşünü Federal Almanya Cumhuriyeti'ne iletmiştir. 14 Şubat 2007 tarihli cevabında Federal Almanya Cumhuriyeti başlangıçtaki pozisyonunu korumuştur.

12. Komisyon, işte o şartlarda bu davayı açmaya karar vermiştir.

13. Mahkeme başkanı 14 Ekim 2008 tarihli talimatıyla Avrupa Veri Koruma Denetçisi'ne Komisyon'un talebine destek olmak mahiyetinde davaya müdahil olma hakkı tanımıştır.

DAVA

Tarafların İddiaları

78

14. Mevcut dava, Avrupa Veri Koruma Denetmeni tarafından desteklenen Avrupa Komisyonu ile Federal Almanya Cumhuriyeti'nin 95/46 sayılı direktifin 28(1). Maddesinin 2. alt paragrafındaki “tam bağımsızlıkla” ifadesi ile kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ilişkin olarak veri koruma makamlarının görevlerinin icrasına dair iki farklı yorum hakkındadır.

15. Komisyon ve Avrupa Veri Koruma Denetmeni'nin “tam bağımsızlıkla” ifadesinin geniş yorumuna dayanan görüşüne göre, denetim makamları görevlerini tam bağımsızlık içinde ifa eder gerekliliği, bir denetim makamının görevini ifa ederken başka kurumlardan veya kurum dışından gelecek her türlü etkiden uzak olmalı şeklinde yorumlanmalıdır. Kamu kesimi dışındaki kurumların kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ilişkin hükümlerle uyumlu olmasını denetlemekle görevli olan makamların Almanya'da devlet denetimine tabi tutulması gerçeği bu gerekliliğin ihlalidir.

16. Buna karşılık Federal Almanya Cumhuriyeti, “tam bağımsızlıkla” ifadesinin dar yorumunu önermekte ve 95/46 sayılı direktifin 28(1). Maddesinin 2. alt paragrafının, bir denetim makamının dış etkilere maruz kalmayacak şekilde, denetim altında ve kamu kesimi dışındaki sektörde kurumlardan bağımsız olacak şekilde fonksiyonel anlamda bir

bağımsızlığa sahip olmasını gerektirdiğini belirtmektedir.

Mahkemenin Bulguları

Denetim Makamlarının Bağımsız Olması Gereğinin Kapsamı

17. Mevcut davanın esasının değerlendirilmesi 95/46 sayılı Direktifin 28(1)maddesinin ikinci alt paragrafında yer alan bağımsızlık gerekliliğinin kapsamına ve o hükmün yorumuna bağlıdır. O kapsamda, o hükmün lafzı, 95/46 sayılı direktifin amaçları ve sistematigi dikkate alınmalıdır.

18. “tam bağımsızlık ile” kelimeleri o direktifte tanımlanmamış olduğundan 95/46 sayılı Direktifin 28(1)maddesinin ikinci alt paragrafının lafzına ilişkin olarak ilk planda bunların genel anlamlarının dikkate alınması önemlidir. Bir kamu otoritesine ilişkin olarak, “bağımsızlık” kavramı genellikle ilgili kurumun herhangi bir talimat almadan veya herhangi bir baskı altına alınmadan tamamen özgürce hareket edebildiği bir statüyü ifade eder.

19. Federal Almanya Cumhuriyeti'nin aldığı pozisyonun aksine, bağımsızlık gerekliliğinin münhasıran denetim makamları ile o denetime tabi kurumlar arasındaki ilişkileri ilgilendirdiğini belirtecek bir husus bulunmamaktadır. Aksine, “bağımsızlık” kavramı, karar alma gücünün denetim makamı üzerinde doğrudan veya dolaylı harici bir etkiden bağımsız olmasını ima eden “tam” sıfatıyla tamamlanmıştır.

20. İkinci planda, 95/46 sayılı Direktifin amaçlarına ilişkin olarak, Direktifin önsözündeki üçüncü, yedinci ve sekizinci paragraflardan açıkça anlaşılmaktadır ki, kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ilişkin ulusal hükümlerin uyumlaştırılması aracılığı ile direktif, öncelikle AT Antlaşmasının 14(2). Maddesi anlamında iç pazarın kuruluşu ve işleyişi için gerekli olan o verilerin üye ülkeler arasında serbestçe dolaşımını sağlamayı amaçlamıştır. (bkz. Birleşik Davalar C-465/00, C-138/01 ve C-139/01 Österreichischer Rundfunk ve Diğerleri[2003]ECR I-4989, paragraflar 39 ve 70)

21. Fakat, kişisel verilerin serbest dolaşımı, diğerlerinin yanında AİHS'nin 8. maddesinde tanınan özel yaşam hakkı ve Avrupa Toplulukları hukukunun genel ilkeleriyle kesişmektedir. Bu anlamda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin aşağıdaki kararlarına bkz: Aman / Stwitzerland, 16 Şubat 2000, ECHR 2000-II §§ 69 80 ve Rotaru / Romania, 4 Mayıs 2000 ECHR 2000-V, §§43 ve 46)

22. O nedenle ve özellikle 95/46 sayılı direktifin önsözünün 10. paragrafından ve 1. maddesinden anlaşılacağı üzere, sonraki, mevcut ulusal kurallarca korunan temel hakların zayıflatılmasını değil, tam aksine Avrupa Topluluğunda kişisel verilerin işlenmesi bağlamında temel hak ve özgürlüklere yüksek bir koruma sağlamayı amaçlamaktadır.

23. Bu yüzden, 95/46 sayılı direktifin 28. maddesinde belirtilen denetim makamları o temel hak ve özgürlüklerin muhafızlarıdır (koruyucularıdır) ve 95/46 sayılı direktifin önsözündeki 62. paragrafta belirtildiği gibi onların üye ülkelerdeki varlığı kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasının önemli bir bileşeni olarak değerlendirilmektedir.

24. O korumayı garanti altına almak için denetim makamları, bir yandan temel bir hak olan özel yaşam hakkının korunması ile diğer yandan kişisel verilerin serbest dolaşımına ait menfaatler arasında adil bir denge kurmak zorundadır. Ayrıca, 95/46 sayılı direktifin 28(6). Maddesinde farklı ulusal denetim makamlarının birbiriyle işbirliği yapması ve hatta gerektiğinde diğer bir üye ülkenin denetim makamının talebi üzerine kendi yetkilerini kullanması öngörülmektedir.

80

25. Ulusal denetim makamlarının bağımsızlığının teminat altına alınması, denetimlerin kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ilişkin hükümlerle uyumluluğunun etkililiği ve güvenilirliğini sağlamak amacıyla ve bu amaç ışığında yorumlanmalıdır. Denetim makamlarının ne bizatihi kendilerine ne de onlar adına çalışan temsilcilerine özel bir statü sağlamak için değil, onların kararlarından etkilenen kişi ve kurumlara sağlanan korumanın güçlendirilmesi amacıyla kurulmuştur. Bunun sonucu olarak denetim makamları görevlerini ifa ederken objektif ve tarafsız davranmak zorundadırlar. Bu amaçla, sadece denetlenen kurumların etkilerinden değil, devletin veya federe devletin doğrudan veya dolaylı etkisi dâhil olmak üzere her türlü harici etkiden azade olmalıdırlar.

26. Üçüncü olarak, 95/46 sayılı direktifin sistematığıne ilişkin olarak, sonraki, AT antlaşmasının 286. maddesinin ve 45/2001 sayılı tüzüğü dengi olarak anlaşılmalıdır. Sonraki kişisel verilerin Avrupa Topluluğu kurum ve organlarınca işlenmesine ve o verilerin serbest dolaşımına ilişkindir. 95/46 sayılı Direktif de o amaçlara ulaşmayı hedef alır ancak o verilerin üye ülkelerde işlenmesine ilişkin olarak.

27. Ulusal seviyede denetim makamlarının bulunması gibi kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ilişkin kuralların

uygulanmasından sorumlu olan Avrupa Veri Koruma Denetçisi(EDPS) adlı bir denetim makamı Avrupa Topluluğu seviyesinde bulunmaktadır. 45/2001 sayılı tüzüğün 44(1). Maddesine uygun olarak o kurum görevlerini tam bir bağımsızlık içerisinde ifa etmelidir. Tüzüğün 44(2). Maddesi, kurumun (EDPS-Avrupa Veri Koruma Denetmeni) görevlerini ifa ederken herhangi birinden ne talimat ister ne de talimat alır şeklindeki eklemeye bağımsızlık kavramına açıklık getirmektedir.

28. 45/2001 sayılı Tüzüğün 44 Maddesi ve 95/46 sayılı direktifin 28(1) maddesinin aynı genel kavrama dayandığı gerçeğinden hareketle o iki hüküm, sadece EDPS (Avrupa Veri Koruma Denetmeni)'nin bağımsızlığı değil aynı şekilde ulusal denetim makamlarının bağımsızlığı da görevlerinin ifasına ilişkin olarak her türlü talimatın bulunmamasını içerir, şeklinde birbiriyle uyumlu olarak yorumlanmalıdır.

29. 95/46 sayılı direktifin 28(1) maddesinin ikinci alt paragrafının lafzına ve direktifin amaçlarına ve sistematığına dayanarak 28(1) maddenin ikinci alt paragrafının daha açık bir yorumuna ulaşmak mümkündür. Bu nedenle o direktifin çıkış noktasını dikkate almaya veya Komisyon ve Federal Almanya Cumhuriyeti tarafından sunulan ve o noktada birbiriyle çatışan argümanlar hakkında karar vermeye gerek yoktur.

30. Yukarıda belirtilenler ışığında 95/46 sayılı direktifin 28(1) maddesinin ikinci alt paragrafının, kamu sektörü dışında kişisel verilerin işlenmesinin denetlenmesinden sorumlu denetim makamlarına, harici etkilerden azade olarak görevlerini ifa etmelerine imkân veren bir bağımsızlıktan tanıyacak şekilde yorumlanması gerekmektedir. O bağımsızlık sadece denetlenen kurumların uyguladığı etkiyi değil aynı zamanda, o otoritelerin görevlerini ifa ederken özel yaşam hakkı ile kişisel verilerin serbest dolaşımı arasında adil bir denge kurulması sorusunu akla getiren ister doğrudan ister dolaylı olsun, her türlü talimat ve harici etkiyi engeller.

Devlet Denetimi

31. Devamında, denetim makamlarının Almanya'da devlet denetimine tabi olmasının yukarıda açıklanan bağımsızlık gerekleriyle uyumlu olup olmadığının değerlendirilmesi gereklidir.

32. Not edilmelidir ki hangi şekilde yapılırsa yapılsın devlet incelemesi kural olarak ilgili federe devletin veya o devlete tabi bir idari kurumun, doğrudan veya dolaylı olarak denetim makamlarının kararlarını

etkilemesine veya davada olduğu gibi, bu kararları iptal etmelerine ve yerine yeni bir karar vermelerine müsaade eder.

33. Gerçekten baştan kabul edilmelidir ki, Federal Almanya Cumhuriyetince de iddia edildiği gibi, Devlet sadece denetim makamlarının eylemlerinin uygulanabilir ulusal ve AT hükümleriyle uyumlu olmalarını garanti etmeyi amaç edinir ve bu sebepten devlet o kurumların kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ilişkin kurallar ve temel haklarla bağdaşmayan siyasi amaçlar takip etmeleri için zorlamayı amaç edinmez.

34. Ancak, genel idarenin bir parçası ve bu nedenle ilgili oldukları federe devletin kontrolü altında olan, incelemeyi yapan makamların kişisel verilerin işlenmesine ilişkin kuralları yorumladıkları ve uyguladıkları esnada objektif olarak hareket edememe ihtimali bulunmaktadır.

35. EDPS (Avrupa Veri Koruma Denetmeni)'nin kendi gözlemlerinde belirtildiği gibi, kişisel verinin bir kamu kurumu niteliğinde olmayan kurumlar tarafından işlenmesi söz konusu olduğu hallerde ilgili federe devletin hükümetinin kişisel verilerin işlenmesine ilişkin hükümlerle uyum sağlamamakta bir menfaati olabilir. Örneğin, kamu özel sektör ortaklığı veya kamu sektörünün özel sektörle sözleşme yapması halinde olduğu gibi eğer o hükümet gerçekten veya potansiyel olarak oraya katılan ise kendisi bizzat o işlemede ilgili bir taraf olabilir. Özellikle vergi veya hukukun (kanunun) uygulanması amaçları gibi nedenlerle hükümetin görevlerini ifa edebilmesi bakımından veri tabanlarına erişimi gerekli veya sadece faydalıysa o hükümetin özel bir menfaati de olabilir. Ayrıca, o hükümet, ekonomik açıdan o federe devlet veya bölge için önemli olan bazı şirketlerce kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına dair hükümlerin uygulanmasında ekonomik menfaatleri kayırmaya teşebbüs (meyil) edebilir.

36. Ayrıca dikkat çekilmelidir ki incelemeyi yapan kurumların denetim makamlarının kararları üzerinde siyasi tesir icra edebilme riski sonrakilerin (denetim makamları) görevlerini bağımsız olarak ifa etmelerini engellemeye yeterlidir. İlk olarak, Komisyon tarafından belirtildiği gibi, inceleyen makamların karar alma pratiği ışığında o makamların tarafında bir “önceden(baştan) itaat etme” durumu bulunabilir. İkinci olarak, o makamların kabul ettikleri özel hayat hakkının bekçileri olmaları rolünün amaçları bakımından kararlarının ve o makamların kendilerinin her türlü tarafgirlik şüphesinin üzerinde

bulunmaları önemlidir.

37. Yukarıda belirtilen düşünceler ışığında belirtilmelidir ki kamu sektörü dışında kişisel verilerin işlenmesini denetlemekle sorumlu Alman denetim makamları üzerinde icra edilen devlet denetimi bu kararın 30. paragrafında belirtilen bağımsızlığın gereği ile uyumlu değildir.

Federal Almanya Cumhuriyetince İddia Edilen Topluluk Hukukunun İlkeleri

38. Federal Almanya Cumhuriyeti, 95/46 sayılı direktifin 28(1) maddesinin ikinci alt paragrafında belirtilen bağımsızlık gereğinin Üye Ülkeleri, denenmiş ve test edilmiş olan kamu sektörü dışında kişisel verilerin işlenmesine ilişkin denetim makamlarının denetlenmesi sisteminden vazgeçmek zorunda bırakılacak şekilde yorumlanması AT hukukunun pek çok ilkesine aykırı olacağını iddia etmektedir.

39. Öncelikle, o Üye Ülkenin fikrine göre, demokrasi ilkesi, özellikle, bağımsızlık gereğinin geniş yorumlanmasını engeller.

40. Yalnız Alman Anayasasında değil aynı zamanda AB Antlaşmasının 6(1) maddesinde de belirtilen o ilke idarenin parlamentosuna karşı sorumlu olan hükümetin talimatına tabi olmasını gerektirir. Bu yüzden vatandaşların ve kurumların haklarına yönelik müdahalelerin yasallığı yetkili bakanın incelemesine tabi olmalıdır. 95/46 sayılı direktifin 28(3) maddesine göre, kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasından sorumlu olan denetim makamlarının kamu sektörü dışında vatandaşlar ve kurumlara müdahale etme yetkileri bulunduğu için yasallığı veya esaslı izleme araçları yardımı ile denetim makamlarının eylemlerinin yasallığının incelenmesinin artırılması mutlak anlamda gereklidir.

41. Belirtilmelidir ki demokrasi ilkesi AT hukukunun bir parçasını oluşturur ve AB Antlaşmasının 6(1). Maddesinde bunun Avrupa Birliği'nin esaslarından birisi olarak açıkça belirtilmiştir. Üye ülkelerin ortak ilkelerinden birisi olarak, 95/46 sayılı direktifin 28. maddesinde olduğu gibi bu ilke ikincil hukuk yasalarının yorumlanmasında dikkate alınmalıdır.

42. Bu ilke, klasik idari hiyerarşi dışında az veya çok hükümetten bağımsız kamu kurumlarının varlığını engellemez. Bu makamların varlığı ve çalışma şartları üye ülkelerde kanunla ve hatta bazı ülkelerde anayasa ile düzenlenir ve o makamların yetkili mahkemelerin denetimine tabi

olan yasalara uygun olması gerekir. Alman yargı sisteminde bulunan bu tür bağımsız idari makamların sıklıkla düzenleyici görevleri vardır veya siyasi etkiden uzak olarak yerine getirilmesi gereken görevleri vardır ve aynı zamanda yetkili mahkemelerin denetimine tabi olan hukuka uygun olmak zorundadır. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin denetim makamlarının görevlerine ilişkin durum kesinlikle o durumla aynıdır.

43. Gerçekten, o makamların üzerinde herhangi bir parlamenter etkinin olmaması anlaşılmazdır. Ancak, belirtilmelidir ki 95/46 sayılı direktif hiçbir şekilde parlamenter etkinin olmamasını üye ülkeler için bir zorunluluk haline getirmez.

44. Bu yüzden, ilk olarak, denetim makamlarının yönetimi hükümet ya da parlamento tarafından atanabilir. İkinci olarak, yasama organı o makamların yetkilerini belirleyebilir.

45. Ayrıca, yasama organı denetim makamlarına faaliyetlerini parlamentoya rapor etme yükümlülüğü yükleyebilir. Bu meyanda, her denetim makamının faaliyetlerine ilişkin bir rapor hazırlaması ve bunu kamuoyuna açıklamasını öngören 95/46 sayılı direktifin 28(5). Maddesi ile bir kıyaslama yapılabilir.

46. Yukarıda belirtilenler göz önünde bulundurularak, kamu sektörü dışında kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasından sorumlu olan denetim makamlarına genel idareden bağımsız bir statü tanınması kendi başına o makamların kendi demokratik meşruiyetlerinden yoksun kaldıkları anlamına gelmez.

47. İkinci olarak, AT Antlaşmasının 5. maddesinde belirtilen ve Federal Almanya Cumhuriyeti tarafından da ileri sürülmüş olan devredilmiş yetkiler ilkesi Topluluğu kendisine verilen yetkiler çerçevesinde ve AT Antlaşmasınca kendisine verilen amaçların sınırları içinde hareket etmeye mecburdur.

48. Bu anlamda Federal Almanya Cumhuriyeti, yüksek idari makamlara ilişkin olarak 95/46 sayılı direktifin dayanağı olan AT Antlaşmasının 100A maddesine göre denetim makamlarının bağımsızlığının bir gereklilik olamayacağını iddia etmektedir.

49. O hüküm Topluluk yasama organını iç pazarının kuruluş ve çalışma şartlarını geliştirecek önlemler almak için yetki verir ve gerçekten AT antlaşmasınca teminat altına alınan ekonomik özgürlüklerin engellerini kaldırmaya katkı sağlama amacına sahip olmalıdırlar. (bkz, in özellikle,

Case C-376/98 *Germany / Parliament and Council* [2000] ECR I-8419, paragraflar 83, 84 ve 95; Case C-491/01 *British American Tobacco (Investments) and Imperial Tobacco* [2002] ECR I-11453, paragraf 60; ve Case C-436/03 *Parliament / Council* [2006] ECR I-3733, paragraf 38).

50. Şimdiye kadar belirtildiği üzere, kararları üzerinde etkisi olabilecek her türlü harici etkiden azade olmak zorunda kaldıkları için denetim makamlarının bağımsızlığı 95/46 sayılı direktifin amaçları ışığında esaslı bir unsurdur. İç pazarın kurulması ve çalışması için gerekli olan verilerin serbest dolaşımına katkı sağlamak ve eşit seviyede bir kişisel veri koruma seviyesi oluşturmak için o bağımsızlık bütün üye ülkelerde gereklidir.

51. Yukarıda belirtilenler ışığında, denetim makamlarının bağımsız olması gereğine ilişkin geniş yorum, 95/46 sayılı direktifin yasal temelini oluşturan AT Antlaşmasının 100a maddesinde Avrupa Topluluğuna verilen yetkilerin sınırlarının ötesine geçmez.

52. Üçüncü olarak, Federal Almanya Cumhuriyeti, AT antlaşmasının 5. maddesinin iki ve üçüncü paragraflarında belirtilen ikincillik ve orantısallık ilkeleri ile AT Antlaşmasının 10. maddesinde belirtilen üye ülkelerin birbiriyle ve topluluk organlarıyla iyi niyetli işbirliği ilkelerini ileri sürmüştür.

53. Özellikle Amsterdam Antlaşmasıyla AB ve AT antlaşmalarına eklenen, ikincillik ilkesi ve orantısallık ilkelerinin uygulanmasına ilişkin protokolün 7. paragrafına göre Topluluk hukukuna hâle gelmeksizin üye ülkelerin hukuk sistemlerinin oldukça yerleşmiş ulusal düzenlemeleri, organizasyonu ve işleyişine saygı duyulması için çaba sarf edilir.

54. Federal Almanya Cumhuriyetinin hukuk sistemine yabancı bir sistemi kabul etmeye, verilerin korunması mevzuatı alanında ulusal seviyenin ötesinde model olarak hareket eden ve neredeyse 30 yıldır kurulu bulunan etkili bir denetim sisteminden vazgeçmeye mecbur kılmak o ilkeyle uyumsuz olacaktır.

55. O argümanlar kabul edilemez. Şimdiki kararın 21.den 25. paragrafına kadar ve 50. paragrafında izah edildiği gibi 95/46 sayılı direktifin 28(1) maddesinin ikinci alt paragrafında belirtilen bağımsızlık gereğinin devlet denetimini engelleyecek şekilde yorumlanması AT Antlaşmasının amaçlarına erişmek için gerekli olan sınırı aşmaz.

56. Daha önce belirtilen tüm mülahazaları göz önüne alarak belirtilmelidir ki, farklı federe devletlerde kamu kurumu olmayan

kurumların ve kamu hukuku ile yönetilip de piyasada rekabet eden kurumların kişisel verileri işlemlerini denetlemekten sorumlu makamları devlet denetimine tabi tutarak ve böylece o otoritelerin görevlerini “tam bağımsızlık ile” yapar şeklindeki gerekliliği iç hukuka yanlış aktararak Federal Almanya Cumhuriyeti 95/46 sayılı direktifin 28(1) maddesinin ikinci alt paragrafından doğan sorumluluğunu yerine getirememiştir.

Masraflar

57. Mahkemenin işleyişine ilişkin iç tüzüğün 69(2). Maddesine göre eğer başarılı olan tarafın talepleri arasında belirtilmişse başarısız olan tarafın masrafları ödemesi emredilir. Komisyon masraflar için başvurmuş ve Federal Almanya Cumhuriyeti de başarısız olduğu için, sonrakinin masrafları ödemesi emredilmelidir.

58. EDPS (Avrupa Veri Koruma Denetmeni)'nin kendi masraflarını ödemesi emredilmiştir.

Bu gerekçelerle, Mahkeme (Büyük Daire):

86

1. Farklı federe devletlerde kamu kurumu olmayan kurumların ve kamu hukuku ile yönetilen ve piyasada rekabet eden kurumların kişisel verileri işlemlerini denetlemekten sorumlu makamları devlet denetimine tabi tutmak ve böylece o otoritelerin görevlerini “tam bağımsızlık ile” yapar şeklindeki şartı iç hukuka yanlış aktararak Federal Almanya Cumhuriyeti, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin 24 Ekim 1995 tarihli 95/46 sayılı kişisel verilerin işlenmesi bağlamında bireylerin korunmasına ve o verilerin serbest dolaşımına ilişkin direktifin 28(1) maddesinin ikinci alt paragrafından doğan sorumluluğunu yerine getiremediğini bildirir.

2. Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Komisyon'un masraflarını ödemesini emreder.

3. Avrupa Veri Koruma Denetmeni'nin (EDPS) kendi masraflarını üstlenmesini emreder.

[imzalar]