

# Kişisel Verileri İhlal Eden İdareye Karşı İdari Para Cezası Uygulanmaması Sorunu\*

The Problem Of Inability For Implementing Administrative Fine Against The Administration Violating Personal Data

Talha ERDOĞMUŞ\*\*

## ÖZ

6698 sayılı KVKK m.3'te veri sorumlusu olarak kamu tüzel kişileri, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileriyle birlikte anılmaktadır. Ancak kanun koyucu, kişisel verilerin ihlal edilmesi sebebiyle uygulanacak idari para cezaları için kamu tüzel kişileri ile özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri arasında bir ayrım öngörmüştür. KVKK m.18/2'de, kanun kapsamında öngörülen para cezalarının veri sorumlusu olan gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerine uygulanacağı belirtilmiştir. Kanunun m.18/3 hükmünde ise idari yaptırıma konu edilen eylemlerin idari faaliyet esnasında işlenmesi hâlinde, Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından yapılacak bildirim üzerine ilgili kamu görevlileri hakkında disiplin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.

Çalışmada, kişisel verilerin ihlal edilmesi durumunda veri sorumlusu idare aleyhine idari para cezasına hükmedilmesi yerine kamu görevlileri hakkında disiplin yaptırımı uygulanması sorunu ele alınacaktır. Bu kapsamda, idareye karşı idari para cezası uygulanabilmesinin hukuki zemini, disiplin yaptırımı ve idari para cezası ile korunan hukuki değer arasındaki fark ve KVKK m.18/3 hükmü uyarınca kişisel verilerin korunmasında disiplin yaptırımı uygulanmasının etkililiği ve caydırıcılığı tartışılacaktır. Ardından, idareye karşı idari para cezası uygulanan durumlarda yaşanan sorunlar göz önünde bulundurularak, etkin bir çözüm için neler yapılabileceği sorusuna yanıt vermeye çalışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Kişisel veri, kişisel verilerin ihlali, kişisel verilerin korunması, idari para cezası, Kişisel Verileri Koruma Kanunu, KVKK m.18.

## ABSTRACT

In Article 3 of the Personal Data Protection Law (KVKK) No. 6698, public legal entities are designated together with natural persons and private legal persons as

\* Makale gönderim tarihi: 29.11.2022. Makale kabul tarihi: 09.03.2023, Talha Erdoğan, "Kişisel Verileri İhlal Eden İdareye Karşı İdari Para Cezası Uygulanmaması Sorunu", *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 10, Sayı 1, 2023, s. 137-168, <https://doi.org/10.46547/imuhfd.2023.10.1.6>.

\*\* Araştırma Görevlisi, Sakarya Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, taalhaerd@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8716-255X>.

data controllers. However, the legislator envisaged a distinction between public legal entities and private law real and legal persons for the administrative fines to be imposed due to the violation of personal data. In Article 18/2 of the KVKK, it is stated that the fines stipulated within the scope of the law will be applied to the natural persons and private law legal persons who are the data controllers. In the Article 18/3 of the Law, it is stated that in case the actions subject to administrative sanction are committed during the administrative activity, disciplinary provisions will be applied to the relevant public officials upon the notification to be made by the Personal Data Protection Board.

In this study, the problem of imposing disciplinary sanction on public officials instead of imposing an administrative fine against the data responsible administration in case of violation of personal data will be discussed. In this context, the legal basis of imposing an administrative fine against the administration, the difference between the disciplinary sanction and the legal value protected by the administrative fine, and the effectiveness and deterrence of imposing a disciplinary sanction in the protection of personal data pursuant to Article 18/3 of the KVKK will be criticized. Then, it will be tried to answer the question of what can be done for an effective solution, considering the problems experienced in cases where administrative fines are imposed against the administration.

**Keywords:** Personal data, violation of personal data, protection of personal data, administrative fines, Personal Data Protection Law, KVKK Art.18.

## Giriş

Küresel bir bilgi toplumuna dönüşen günümüz dünyası içinde insan figürü, veriyle sembolize edilen bir görünüm kazanmıştır. Böylelikle, insana ait tüm bilgilerin dijital araçlar vasıtasıyla ikili sayı sistemi içerisinde kodlandığı ve kolaylıkla aktarıldığı bu dünyada veri güvenliği ve kişisel verilerin korunması hayati bir mesele haline gelmiştir. Gelişmelere ayak uydurmak üzere öncelikle Anayasamızın özel hayatın gizliliği başlıklı m.20 hükmüne kişisel verilerin korunmasına ilişkin bir fıkra eklenmiş ardından, 4 Nisan 2016'da Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (KVKK) ile kişisel verilerin korunması yasal bir zemine kavuşturulmuştur. KVKK ile kişisel verilerin korunmasına yönelik temel ilkeler, koruma yöntemleri belirlenirken aynı zamanda gerçek kişiler ve tüzel kişilere veri işleyen ve veri sorumlusu sıfatıyla çeşitli yükümlülükler getirilmiştir.

Bu kapsamda, KVKK m.18 hükmünde kişisel verileri ihlal edenlere karşı uygulanacak idari para cezalarına yer verilmiştir. KVKK m.3 hükmünde veri sorumlusu sıfatıyla gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri ve kamu tüzel kişileri birlikte anılmış olmasına karşılık, KVKK m.18 hükmünde kişisel verileri ihlal eden veri sorumlularına uygulanacak idari para cezaları yönünden bu kişiler

arasında bir ayırım yapılmıştır. KVKK m.18/2 hükmünde, idari para cezalarının gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında uygulanacağı belirtilmiştir. KVKK m.18/3 hükmünde ise veri sorumlusu idareye karşı idari para cezası uygulanması yerine Kişisel Verileri Koruma Kurulu'nun bildirim üzerine sorumlu kamu görevlileri hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılacağı belirtilmiştir. Kanun koyucunun, en büyük veri sorumlusu konumundaki idareye karşı idari para cezası uygulanmaması yönündeki tercihi pek çok soru ve tartışmayı beraberinde getirmektedir.

### **I. Kişisel Verilerin İhlali Halinde Uygulanacak İdari Para Cezalarına İlişkin Düzenlemeler**

1980'li yıllardan itibaren tüm dünyada internet ve bilişim teknolojilerinde gerçekleşen dönüşümle birlikte veri transferi ve korunmasına ilişkin ulusal ve uluslararası düzeyde hukuki metinler ihdas edilmeye başlamıştır. Özellikle İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD), Avrupa Konseyi ve Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslararası örgütler tarafından hazırlanan metinlerde benimsenen ilkeler, iç hukuk metinlerinin oluşumunda kanun koyuculara yol göstermiştir. Nitekim, Türk hukukunda kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatın oluşum aşamalarında da bu izler görülmektedir. Bu sebeple, Türk hukukundaki ilgili düzenlemelere değinmeden önce bu bölümde, öncelikle uluslararası metinlerde kişisel veri ihlallerine karşı öngörülen düzenlemelere kısaca değinilecektir. Ardından, farklı ülkelerdeki kişisel verileri koruma kanunlarında kişisel verilerin, veri sorumlusu idare tarafından ihlal edilmesi halinde uygulama bulacak hükümlere ilişkin örnekler incelenecektir. Bu yöntemle, KVKK m.18/3'te yer alan düzenlemenin uluslararası metinlerde yer alan ilkeler ve farklı ülke uygulamalarıyla birlikte değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

#### **A. Uluslararası Düzenlemeler**

Kişisel verilerin korunmasına yönelik uluslararası düzenlemeler, gerek taraf devlet olma yükümlülükleri sebebiyle gerekse dolaylı şekilde Türk hukukunda kişisel verilerin korunmasına yönelik mevzuatın şekillenmesi üzerinde önemli bir etkiye sahiptir.<sup>1</sup> 6698 sayılı KVKK m.18'de kişisel verileri ihlal eden veri sorumlularına uygulanması öngörülen idari para cezalarına ilişkin düzenlemenin bağlamının anlaşılabilmesi için uluslararası metinlerde veri ihlali haline karşı öngörülen ilke ve koruma mekanizmalarına göz atmak fayda sağlayacaktır.

<sup>1</sup> Mesut Serdar Çekin, *Kişisel Verilerin Korunması Hukuku*, 3. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 7-8.

Bu kapsamda ilk olarak, Türkiye'nin üye devletler arasında yer aldığı OECD tarafından 23.09.1980 tarihinde kabul edilen "Özel Yaşamın Korunması ve Kişisel Verilerin Sınır Ötesi Akışına İlişkin Rehber İlkeleri"ne değinilmelidir. Geçen zaman içinde kavramlar ve uygulamalar yönünden güncellenen metnin ilk halinde benimsenen temel ilkeler ise değişime uğramaksızın günümüze kadar gelmiş bulunmaktadır.<sup>2</sup> İlkeler metninin dördüncü bölümünde yer alan m.19/d hükmünde, metnin ikinci ve üçüncü bölümünde yer alan ilkelerin ihlal edildiği durumlarda üye ülkelerin iç hukukunda kişisel verilerin korunması için etkin yaptırım ve uyumsuzluk çözüm yöntemlerinin bulunması gerektiği genel bir kural olarak kendisine yer bulmuştur. Metin şerhinin m.19/d hükmünde, ülkelerin iç hukukta etkin kontrolü sağlamak için özgün bir idari otorite (*special supervisory body*) meydana getirebilecekleri gibi halihazırdaki yargı mercileri ve yetkili kamu kurumları (*public authority*) eliyle bu korumayı sağlayabilecekleri ifade edilmektedir.<sup>3</sup> Özel sektör ve kamu sektörlerinde gerçekleştirilecek kişisel veri ve özgürlüklerin ihlalini önleme amacıyla<sup>4</sup> kaleme alınan metinde, idari yaptırım türleri veya yaptırımın süjelerine dair ayrık bir düzenleme yer almamaktadır.

OECD Rehber İlkeleri gibi, BM Genel Kurulu tarafından 1990 yılında kabul edilen "Bilgisayarla İşlenen Kişisel Veri Dosyalarına İlişkin Rehber İlkeler" metninde kişisel verilerin korunmasına yönelik asgari korumanın sağlanması için ulusal hukuk sistemleri içinde yer verilmesi gereken ilkeler belirtilmiştir. BM Rehber İlkeleri, kişisel verilerin korunması için bağımsız ve tarafsız bir koruma otoritesi kurma yükümlülüğü getiren ilk uluslararası metin olması yönüyle önemlidir.<sup>5</sup> BM Rehber İlkeler m.8'de, metinde yer alan veri koruma ilkelerinin ihlal edilmesi halinde bireysel uyumsuzluk çözüm yollarının yanı sıra

2 Bilişim teknolojilerinde ortaya çıkan gelişmeler üzerine 33 yıl sonra güncellenen OECD Rehber İlkeler metnine çeşitlik kavram ve uygulamalar eklenmekle beraber, ilk metinde yer alan temel ilkelerin varlığını koruduğu ifade edilmektedir. Bkz. Elif Küzeci, *Kişisel Verilerin Korunması*, 4. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 133.

3 *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, "Detailed Comments", para.69-70. (Çevrimiçi) <https://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecdguidelinesontheProtectionofPrivacyandTransborderFlowsOfPersonalData.htm#memorandum> , 28.11.2022.

4 *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data Art. 2: "These Guidelines apply to personal data, whether in the public or private sectors, which, because of the manner in which they are processed, or because of their nature or the context in which they are used, pose a danger to privacy and individual liberties."*

5 Doktrinde, kişisel verilerin etkin biçimde korunabilmesi için taraf devletlerin iç hukuklarıyla uyumlu olarak bağımsız ve yetkili bir veri koruma otoritesinin kurulmasını öngören ilk uluslararası hukuk belgesi olan bu metnin, tavsiye niteliğinde hükümler içerdiği için sınırlı bir etki meydana getirdiği ifade edilmiştir. Bkz. Küzeci, s. 137.

cezaî ve diğer yaptırımlar öngörülmesi gerektiği belirtilmektedir.<sup>6</sup>

Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası düzenlemeler arasında sayılması gereken diğer bir metin, Avrupa Konseyi tarafından 1981 yılında kabul edilen 108 sayılı "Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi"dir.<sup>7</sup> Bu sözleşmenin, kişisel verilerin korunması alanında uluslararası düzeydeki yegâne bağlayıcı metin olduğuna işaret edilmektedir.<sup>8</sup> Kişisel verilerin etkin biçimde korunması için sözleşmenin "Yaptırımlar ve başvuru yolları" başlıklı m.10 hükmünde taraf ülkeler, "*kişisel verilerin korunması hakkındaki temel ilkelere işlerlik sağlayan iç hukuk kurallarının ihlaliyle ilgili yaptırımlar ve başvuru yolları getirme[kle]*" yükümlü kılınmıştır. Ancak 108 sayılı Sözleşmede taraf devletlere, bağımsız bir koruma otoritesi meydana getirme şartı getirilmemiştir. Uygulama yönünden eleştirilere konu edilen bu eksiklik 8 Kasım 2001'de imzaya açılan ve Türkiye tarafından 11 Temmuz 2016'da onaylanan ve 1 Kasım 2016'da yürürlüğe giren<sup>9</sup> 181 sayılı Ek Protokol ile giderilmiştir.<sup>10</sup> Bunlara ek olarak, 108 sayılı Sözleşmenin yenilenmiş/modernize edilmiş versiyonu (Sözleşme 108+) 18 Mayıs 2018'de Avrupa Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir.<sup>11</sup> Henüz yürürlüğe girmemiş olsa bile Sözleşme 108+'nın veri koruma konusunda yeni yaklaşımları yansıtan önemli bir metin olarak dikkate alınması gerektiği belirtilmektedir.<sup>12</sup> Sözleşme 108+'da, taraf ülkelere belirli tür idari yaptırımlara iç hukuklarında yer verme yükümlülüğü getirilmemiştir. Sözleşmede, "etkin, ölçülü ve caydırıcı" olmak

6 *UN Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files Article 8: The law of every country shall designate the authority which, in accordance with its domestic legal system, is to be responsible for supervising observance of the principles set forth above. This authority shall offer guarantees of impartiality, independence vis-avis persons or agencies responsible for processing and establishing data, and technical competence. In the event of violation of the provisions of the national law implementing the aforementioned principles, criminal or other penalties should be envisaged together with the appropriate individual remedies.*

7 Ancak 28 Ocak 1981'de imzalanan bu sözleşmenin uygun bulunduğu dair kanun 18.02.2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bkz. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu, (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yilo1/ss117.pdf>, 28.11.2022.

8 Küzeci, s. 144.

9 *Kişisel Verilerin Korunmasına İlişkin Düzenlemeler Çerçevesinde Uluslararası Veri Aktarımı Yeni Gelişmeler ve Uygulamaya İlişkin Hukuki Değerlendirmeler*, Bilgi Üniversitesi Bilişim ve Teknoloji Hukuku Enstitüsü, 2020, s. 92-93, (Çevrimiçi) [https://itlaw.bilgi.edu.tr/media/2020/3/30/Final%20Veri\\_Aktarimi\\_Raporu\\_30.03.2020.pdf](https://itlaw.bilgi.edu.tr/media/2020/3/30/Final%20Veri_Aktarimi_Raporu_30.03.2020.pdf), 28.11.2022.

10 Küzeci, s. 148.

11 Aralık 2020 itibarıyla Avrupa Komisyonu üyesi olan ve üye olmayan toplam 43 ülke tarafından sözleşme imzalanmış olup 10 ülke tarafından oylanarak kabul edilmiştir. Ancak Türkiye tarafından sözleşme henüz imzalanmamıştır. Sözleşmeyi imzalayan ve onaylayan ülkeler tablosu için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/223/signatures>, 28.11.2022.

12 Küzeci, s. 149-150.

koşuluyla taraf ülkelere cezai, idari ya da medeni şekilde yargısal veya yargı dışı yaptırımlar belirleme konusunda takdir yetkisi tanımıştır.<sup>13</sup>

Kişisel verilerin korunması konusunda Avrupa Konseyi bünyesinde bulunan Türkiye'nin taraf olduğu bir diğer uluslararası belge Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'dir. Kişisel verilerin korunması, AİHS m.8'de düzenlenen özel ve aile hayatına saygı hakkı kapsamında ele alınmaktadır.<sup>14</sup> Madde hükmünde, kişilerin özel ve aile hayatına, konutuna ve haberleşmesine saygı gösterilmesi gerektiği ifade edilirken kamu otoritesinin, “*yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda*” müdahalede bulunabileceği belirtilmiştir. AİHM içtihatlarıyla<sup>15</sup> desteklenerek kişisel verilerin korunması konusunda özel hayatın gizliliği hakkı kapsamında önemli ve bağlayıcı bir koruma mekanizması sunan AİHS'de, taraf devletler tarafından uygulanacak yaptırımlar yönünden ayrıca bir düzenleme yer almamaktadır.

Bu kapsamda son olarak, Türkiye'nin taraf olmadığı ancak kişisel verilerin korunmasına dair tüm dünyada ilgiyle takip edilen iki metnin ilgili hükümlerine değinilmelidir: Mülga 95/46/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi ile Avrupa Birliği Genel Veri Koruma Tüzüğü (GVKT). 95/46/AT sayılı Direktif, 6698 sayılı KVKK'nın gerekçesinde açıkça atıf yapılan bir metin olarak Türk hukukundaki düzenlemeler açısından önemli bir etkiye sahiptir.<sup>16</sup> Kişisel verilerin ihlali halinde uygulanacak yaptırımlar bağlamında mülga 95/46/AT sayılı Direktifinin 55. paragrafı uyarınca taraf ülkeler, iç hukuklarında kişisel verileri ihlal edilen kişilerin veri sorumlusu (*controller*) aleyhine

13 *Handbook On European Data Protection Law*, European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 2018, s. 247. Ayrıca bkz. *Modernised Convention for the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data (Convention 108+) Explanatory Report of Article 12: “It is left to each Party to determine the nature (civil, administrative, criminal) of these judicial as well as non-judicial sanctions. These sanctions have to be effective, proportionate and dissuasive. The same goes for remedies: data subjects must have the possibility to judicially challenge a decision or practice, the definition of the modalities to do so being left with the Parties. Non-judicial remedies also have to be made available to data subjects. Financial compensation for material and non-material damages where applicable, caused by the processing and collective actions could also be considered.”*(para. 100), (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/convention-108-convention-for-the-protection-of-individuals-with-regar/16808b36f1> , 28.11.2022.

14 *Handbook On European Data Protection Law*, s. 23.

15 Bkz. AİHM, *Bărbulescu v. Romania*, No. 61496/08, 5 Eylül 2017; AİHM, *Roman Zakharov v. Rusya*, No. 47143/06, 4 Aralık 2015; AİHM, *L.H. v. Litvanya*, No. 52019/07, 29 Nisan 2014; AİHM, *S. ve Marper v. Birleşik Krallık*, No. 30562/04 ve 30566/04, 4 Aralık 2008.

16 6698 sayılı KVKK'nın gerekçesi için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss117.pdf> , 28.11.2022.

tazminat talebinde bulunabilecekleri yargısal başvuru yollarına yer vermelidir. Paragrafta ayrıca, yaptırımlar uygulanırken ihlale sebep olan kişinin özel hukuk veya kamu hukukuna tabi olmasının bir önemi olmadığı belirtilmektedir.<sup>17</sup>

25 Mayıs 2018’de yürürlüğe giren GVKT, Türkiye açısından bağlayıcı olmakla birlikte, AB ülkeleri ile veri işleme faaliyeti yönünden ilişki içinde olan tüm devletler gibi Türkiye açısından da çeşitli etkiler doğuran bir metin olarak dikkate alınmalıdır. Zira GVKT m.3 hükmünde, Tüzüğün uygulama alanını AB sınırları dışına taşıyan bir yaklaşım sergilenmektedir. AB hukukunda kabul gören “pazar ilkesi” ve GVKT m.3/2 hükmü uyarınca, AB sınırları içinde bulunmayan veri sorumlusu ve işleyenler tarafından AB’de ikamet eden ilgililere dair verilerin işlenmesi halinde Tüzük hükümleri, AB dışında bulunan bu veri sorumluları yönünden de uygulama bulacaktır.<sup>18</sup> Bu sebeple, Türkiye gibi AB ile yoğun ticari ilişki içerisindeki işletmelere ev sahipliği yapan ülkeler açısından GVKT hükümleri önem arz etmektedir.

Tazminat davalarından farklı olarak GVKT’de uygulanacak idari yaptırımlar, veri koruma kurumunun düzeltici yetkisi kapsamında ele alınmaktadır.<sup>19</sup> GVKT m.83’te kişisel verilerin ihlali halinde uygulama bulacak idari para cezalarına ilişkin kapsamlı düzenlemelere yer verilmiştir. Çalışmamız bağlamda özellikle Tüzüğün m.83/7 hükmüne işaret edilmelidir. Zira bu hükümde, veri koruma otoritesinin (*supervisory authority*) düzeltici yetkisini etkisiz kılmak koşuluyla üye devletlere, kamu kurum, kuruluşları ve organlarına idari para cezası uygulayıp uygulamama veya ne ölçüde uygulanacağını belirleme yetkisi tanınmaktadır.<sup>20</sup> Üye devletlerin iç hukuklarında idari para cezasına yer verilmemesi halinde, “etkili, ölçülü ve caydırıcı” alternatif mekanizmalar öngö-

17 *Directive 95/46/EC of The European Parliament And of The Council Para.55: Whereas, if the controller fails to respect the rights of data subjects, national legislation must provide for a judicial remedy; whereas any damage which a person may suffer as a result of unlawful processing must be compensated for by the controller, who may be exempted from liability if he proves that he is not responsible for the damage , in particular in cases where he establishes fault on the part of the data subject or in case of force majeure; whereas sanctions must be imposed on any person, whether governed by private or public law, who fails to comply with the national measures taken under this Directive.*

18 Bir diğer ifadeyle, Avrupa Birliği pazarında hizmet sunmak ve ürünleri satmak için Avrupa Birliği üyesi ülkede ikamet eden ilgililerin kişisel verilerini işlemek durumunda kalan şirketler GVKT’ye tabi kılınmaktadır. GVKT m.3/2 hükümleri ve pazar ilkesinin uygulaması ilişkin bkz. Çekin, s. 38-42. GVKT hükümlerinin AB sınırları dışında (extraterritorial) uygulanması konusunda ayrıca bkz. Ana Gascon Marcen, “The extraterritorial application of European Union Data Protection Law”, *Spanish Yearbook of International Law*, S. 23, 2019, s. 415-416.

19 Sanjay Sharma, *Data Privacy and GDPR Handbook*, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, 2020, s. 275.

20 *GDPR Article 83/7: Without prejudice to the corrective powers of supervisory authorities pursuant to Article 58(2), each Member State may lay down the rules on whether and to what extent administrative fines may be imposed on public authorities and bodies established in that Member State.*

rülmüş olması gerektiğine vurgu yapılmaktadır.<sup>21</sup>

Yukarıda yer verilen kişisel verilerin korunmasına ilişkin uluslararası düzeydeki hukuk metinlerine bakıldığında daha çok ilkesel düzeyde hükümlere yer verilmiş olup, idari yaptırımlar konusunda doğrudan hükme yer verilmediği veya iç hukuka yollama yapıldığı görülmektedir. Kişisel verilerin korunmasında esas alınan ilkeleri belirlemek açısından uluslararası metinler yol gösterici olmakla birlikte farklı ülkelerdeki örnek hükümlere bakmak, idari yaptırımlar bağlamındaki tartışmanın somut bir zeminde sürdürülmesine katkı verecektir.

## B. Farklı Ülkelerdeki Düzenlemeler

Farklı ülke hukuk sistemleri içinde idarenin veri sorumlusu olarak ne şekilde konumlandırıldığı ve yaptırım uygulamalarına kısaca değinilerek, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu kapsamında Türk hukukunda ortaya konan yaklaşımın mukayese edilebileceği bir zemin oluşturulmaya çalışılacaktır. Bu kapsamda Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden örnek düzenlemelere yer verilecektir. Bu ülkelerin tümü için hem 108 sayılı Sözleşme ve GVKT hükümleri bağlayıcı etkiye sahiptir. Böylelikle her iki uluslararası metnin farklı iç hukuklardaki yansımaları gözlemlenebilecektir.

### 1. Kişisel Verilerin İhlali Durumunda İdareye İdari Yaptırım Uygulayan Ülkeler

108 sayılı Sözleşmeye taraf olan ve tespit edebildiğimiz kadarıyla GVKT hükümleri uyarınca iç hukuklarında açıkça idari yaptırımlara yer veren ülkelerden bazıları Hollanda, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Polonya ve Portekiz'dir.

Hollanda hukukuna baktığımızda, Genel Veri Koruma Tüzüğü'nün Uygulanmasına İlişkin Kanun'un "İdareye Uygulanacak İdari Para Cezaları" başlıklı m.18 hükmünde, bir kamu kurumu veya organı tarafından GVKT m.83'ün 4., 5. ve 6. fıkralarını ihlal edilmesi halinde bu kuruluşlar hakkında idari para cezası uygulanacağı hükmüne yer verildiği görülmektedir.<sup>22</sup>

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi iç hukukunda ise kişisel verilerin korunması için kabul edilen Veri Koruma Kanununun m.32/1 hükmünde, GVKT m.83

<sup>21</sup> Sharma, s. 278.

<sup>22</sup> (Dutch) General Data Protection Regulation Implementation Act (unofficial translation) Article 18: Administrative Fine for Public Authorities 1. If a public agency or public body violates the provisions of Article 83, Paragraphs (4), (5) or (6) of the Regulation, the Data Protection Authority may impose an administrative fine not to exceed the amounts stated in said paragraphs.

2.Article 83, Paragraphs (1) through (3) of the Regulation apply.

Kanun metninin resmi olmayan tercümesi için bkz. [https://www.dataguidance.com/sites/default/files/dutch\\_general\\_general\\_data\\_protection\\_regulation\\_implementation\\_act.pdf](https://www.dataguidance.com/sites/default/files/dutch_general_general_data_protection_regulation_implementation_act.pdf)



hükmü uyarınca idari para cezası uygulanacağı<sup>23</sup> ve aynı kanunun m.32/3 hükmünde idareye uygulanacak para cezasının üst sınırı belirtilmiştir.<sup>24</sup>

Polonya Veri Koruma Kanunu'nda ise GVKT m.83 ile uyumlu olarak kanunda sayılan belirli idarelere karşı idari para cezası uygulanabileceği belirtilmektedir.<sup>25</sup>

Son olarak, Portekiz Veri Koruma Kanunu m.44'te veri koruma kurumu tarafından idare aleyhine idari para cezasına hükmedilebileceği düzenlenmiştir. Öte yandan, Kanunun m.44/2 hükmünde idarelerin, Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren 3 yıla kadar kendileri uygulanacak idari para cezaları için veri koruma kurumundan muafiyet talep edebileceği belirtilmektedir.<sup>26</sup>

## 2. Kişisel Verilerin İhlali Durumunda İdareye İdari Yaptırım Uygulamayan Ülkeler

GVKT m.83/7 hükmünde üye ülkelere tanınan yetki kapsamında bazı ülkeler, kişisel verilerin ihlal edilmesi halinde idarelere idari para cezası uygulanmayacağı yönünde düzenlemelere yer vermiştir. Bu kapsamda tespit edebildiğimiz bazı ülkeler Almanya, Belçika, Çek Cumhuriyeti ve Estonya'dır.

Alman Federal Veri Koruma Kanunu m.43/3 hükmünde, kanunun m.2/1 hükmünde<sup>27</sup> yer alan idarelere karşı idari para cezası uygulanamayacağını

23 (Cyprus) Law Providing For The Protection Of Natural Persons With Regard To The Processing Of Personal Data And For The Free Movement Of Such Data Article 32/1: The Commissioner shall impose administrative fines in accordance with Article 83 of the Regulation.

Kanun metninin resmi olmayan tercümesi için bkz. [http://www.dataprotection.gov.cy/dataprotection/dataprotection.nsf/2B53605103DCE4A4C225826300362211/\\$file/Law%20125\(D\)%20of%202018%20ENG%20final.pdf](http://www.dataprotection.gov.cy/dataprotection/dataprotection.nsf/2B53605103DCE4A4C225826300362211/$file/Law%20125(D)%20of%202018%20ENG%20final.pdf)

24 (Cyprus) Law Providing For The Protection Of Natural Persons With Regard To The Processing Of Personal Data And For The Free Movement Of Such Data Article 32/3: An administrative fine imposed to a public authority or body, which relates to non-profitable activities shall not exceed two hundred thousand (200,000) euro.

25 (Poland) Act of 10 May 2018 on the Protection of Personal Data Article 101: The President of the Office may impose on the entity obliged to comply with the provisions of the Regulation 2016/679, other than: 1) entity of the public finance sector, 2) research institute, 3) the National Bank of Poland - by way of a decision, an administrative fine on the basis of and on terms and conditions stipulated in Article 83 of the Regulation 2016/679.

Kanun metninin İngilizce tercümesi için bkz. Journal of Laws of the Republic of Poland, 2018, item 1781.

26 Magda Cocco, Inês Antas De Barros ve Maria De Lurdes Gonçalves "Portuguese Implementation of the GDPR", *Practical Law Practice Note*, Thomson Reuters, s. 15, (Çevrimiçi) [https://www.vda.pt/xms/files/05\\_Publicacoes/2020/Livros\\_e\\_Artigos/Portuguese\\_Implementation\\_of\\_the\\_GDPR\\_MPC\\_IAB\\_MLG.pdf](https://www.vda.pt/xms/files/05_Publicacoes/2020/Livros_e_Artigos/Portuguese_Implementation_of_the_GDPR_MPC_IAB_MLG.pdf), 28.11.2022.

Kanun metni için ayrıca bkz. Diário da República, Lei n.º 58/2019, (Çevrimiçi) <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/123815982/details/maximized>, 28.11.2022.

27 German Federal Data Protection Act Section 2/1: Public bodies of the Federation are the authorities, judicial bodies and other public law institutions of the Federation, of direct federal

hükme bağlamıştır.<sup>28</sup>

Belçika Veri Koruma Kanunu m.221/2 hükmünde ise ticari satış yapan veya hizmet sunulan faaliyetler hariç olmak üzere idareye karşı idari para cezası uygulanmayacağı ifade edilmiştir.<sup>29</sup>

Çek Cumhuriyeti Veri Koruma Kanunu m.63/3'te, GVKT m.83/7'e atıfta bulunularak veri koruma kurumu tarafından idareye idari para cezası uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır.<sup>30</sup>

Estonya'da ise diğerlerinden farklı ve Türkiye'dekine benzer bir düzenleme karşımıza çıkmaktadır. Estonya Veri Koruma Kanunu m.59/1'de kişisel verilerin ihlal edilmesi durumunda idareye karşı idari para cezası uygulanması yerine veri koruma kurumunun yapacağı bildirim üzerine sorumlu memurlar hakkında disiplin soruşturması başlatılacağı düzenlemesine yer verilmiştir.<sup>31</sup>

Örneklere görüldüğü gibi, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin iç hukuklarında, kişisel verilerin korunması amacıyla idareye karşı idari yaptırımlar uygulanması yönünden farklı uygulamalar benimsenmiştir. GVKT m.83'te üye ülkelere "etkili, ölçülü ve caydırıcı" olmak koşuluyla tanınan yaptırım türünü belirleme yetkisinin, ülkelerin iç dinamikleri ile şekillenen idari yaptırım politikası

---

*corporations, statutory bodies and foundations established under public law and of their associations irrespective of their legal form.*

Kanun metninin resmi İngilizce tercümesi için bkz. (Çevrimiçi) [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_bdsge/englisch\\_bdsge.html#p0335](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bdsge/englisch_bdsge.html#p0335) , 28.11.2022.

28 *German Federal Data Protection Act Section 43/3: Authorities and other public bodies as referred to in Section 2 (1) shall not be subject to any administrative fines.*

29 *Belgian Act On The Protection Of Natural Persons With Regard To The Processing Of Personal Data Article 223/2: Article 83 of the Regulation does not apply to the public authorities or their attendants or authorised representatives, unless it concerns legal persons governed by public law who offer products and services on a market.*

Kanun metninin Belçika Veri Koruma Kurumu tarafından yayımlanan resmi olmayan İngilizce tercümesi için bkz. <https://www.dataprotectionauthority.be/publications/act-of-30-july-2018.pdf>

30 *Czech Republican Act of 12 March 2019 on Personal Data Processing Section 61/3: The Office shall waive administrative punishment also with respect to entities set out in Art. 83 (7) of Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council.*

Kanun metninin Çek Cumhuriyeti Veri Koruma Kurumu tarafından yayımlanan resmi olmayan İngilizce tercümesi için bkz. [https://www.uouu.cz/en/assets/File.ashx?id\\_org=200156&id\\_dokumenty=1837](https://www.uouu.cz/en/assets/File.ashx?id_org=200156&id_dokumenty=1837)

31 *Estonian Personal Data Protection Act Para. 59/1: When exercising administrative supervision, the Estonian Data Protection Inspectorate may, upon failure to comply with a precept issued subject to Article 83 (7) of Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and Council and provisions of §§ 751 and 752 of the Government of the Republic Act, address a superior agency, person or body of the recipient of the precept for supervisory control to be organised or for commencement of disciplinary proceedings against an official.*

Kanun metninin Estonya Veri Koruma Kurumu tarafından hazırlanan İngilizce tercümesi için bkz. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/523012019001/consolide>

yönünden uygulamaların farklılaşmasına sebep olduğu anlaşılmaktadır.

### C. Türk Hukukundaki Düzenleme

Türk hukukunda kişisel verilerin korunmasına ilişkin anayasal düzeydeki temel düzenleme Anayasanın “Özel hayatın gizliği” başlıklı 20. maddesinin 3. fıkrasında yer almaktadır. Madde hükmünde, kişisel verilerin korunması için ilgililerin talepte bulunabileceği, kişisel verilerin yalnızca kanunda hüküm bulunan hallerde veya açık rızaya dayanarak işlenebileceği ve kişisel verilerin korunmasına ilişkin düzenlemelerin kanun koyucu eliyle yapılacağı belirtilmektedir.<sup>32</sup>

Temel kanun ise 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu’dur (KVKK). KVKK m.18’de, veri sorumlularının kişisel verileri ihlal etmesi durumunda uygulanacak idari para cezaları yer almaktadır. Kanunun m.18/2 hükmünde<sup>33</sup> idari para cezalarının sadece gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine uygulanacağı belirtilmiştir. Bu düzenleme ile veri sorumlusu idareye karşı idari para cezası uygulanmasının yolu kapatılmıştır. Bununla birlikte Kanunun m.18/3 hükmünde kişisel veri ihlalinin idare bünyesinde yürütülen bir faaliyetten kaynaklanması durumunda, Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından yapılacak bildirim üzerine ihlale sebep olan memur, kamu görevlisi ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu çalışanları<sup>34</sup> hakkında disiplin yaptırımı uygulanması öngörülmüştür.<sup>35</sup> Bu kapsamda yer alan bir örnek olayda, öğrencilerin sınav sonuçlarını internet ortamında yayımlayan bir üniversite hakkında kişisel verileri ihlal ettiği gerekçesiyle Kurula başvuru yapılmıştır. Başvuruyu değerlendiren Kurul KVKK m.18/3 hükmü sebebiyle, üniversite aleyhinde herhangi bir idari para cezasına hükmetmemiş ve sorumlular hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılması yönünde karar vermiştir.<sup>36</sup>

32 *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Madde 20/3: 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.*

33 *Kişisel Verileri Koruma Kanunu m.18/2: Bu maddede öngörülen idari para cezaları veri sorumlusu olan gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri hakkında uygulanır.*

34 *İfade kolaylığı açısından aksi belirtilmedikçe çalışmanın ilgili kısımlarında kamu görevlisi niteliği KVKK m.18/3 sayılan memur, kamu görevlisi ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanların tümünü kapsar biçimde kullanılmaktadır.*

35 *Kişisel Verileri Koruma Kanunu m.18/3: Birinci fıkrada sayılan eylemlerin kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları bünyesinde işlenmesi hâlinde, Kurulun yapacağı bildirim üzerine, ilgili kamu kurum ve kuruluşunda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlar hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılır ve sonucu Kurula bildirilir.*

36 *Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 01.07.2019 tarihli, K. 2019/188 sayılı kararının ilgili kısmı şöyledir: “Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesinde sınava girmiş kişilerin sınav sonuçlarının*

İdari yaptırımdan bağışık kılınmış olsa bile KVKK m.14/3 hükmü uyarınca idarenin, kişisel verilerin ihlali niteliğindeki idari işlem ve eylemleriyle sebep olduğu zararların hizmet kusuru ve idarenin kusursuz sorumluluğuna ilişkin hükümler çerçevesinde ayrıca tazmininin talep edilmesi mümkündür.<sup>37</sup> Fakat idare aleyhine idari para cezası uygulanmaması caydırıcılık ve uygulamadaki bütünlük yönünden sorunlar teşkil etmektedir. Nitekim doktrinde KVKK m.18/3 kapsamında memurlar, diğer kamu görevlileri ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında çalışanlar hakkında uygulanacak disiplin yaptırımlarının, verisi işlenen kişi bakımından etkili bir koruma mekanizması sunmadığı ifade edilmektedir.<sup>38</sup>

Türkiye'nin taraf olduğu veya dolaylı olarak etkilendiği yukarıda yer alan uluslararası metinlerde, kişisel verilerin idare tarafından ihlal edilmesi durumunda idareye karşı idari para cezası uygulanmasını zorunlu kılan herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu noktada, taraf olunan uluslararası metinlerde yer verilen veri koruma ilkeleri ve ülkenin bağımsız veri koruma otoritesinin düzenleyici yetkilerini ihlal etmemek koşuluyla, tercih ülkelerin iç hukukunu oluşturan kanun koyuculara bırakılmıştır.<sup>39</sup> Türkiye'nin yoğun ekonomik ve siyasi ilişkiler içinde bulunduğu Avrupa Birliği ülkelerinde uygulama bulan GVKT'nın m.83/7 hükmünde de idarelere karşı idari para cezası uygulanması tercihinin üye ülkelere bırakıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, KVKK m.18/3'te kanun koyucunun idareye karşı idari para cezası uygulanmaması yönündeki tercihinin, taraf olunan uluslararası sözleşmeler ve Avrupa'da kabul gören veri koruma yaklaşımı yönünden kabul edilemez olduğunu söylemek güçtür. Fa-

*Yükseköğretim Kurulunun sınav sonuçlarına ilişkin düzenlemeleri çerçevesinde alenen duyurulduğu ve sonuçların internette aramaya açık biçimde yayımlandığı, arama motorlarında sorgulama yapıldığında bu sonuçlara kolayca ulaşılabildiği, üniversite bitirilmiş ve aradan yıllar geçmiş olsa dahi sonuçların üçüncü kişilerin erişimine açık olduğu, ancak bu uygulamanın 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununa (Kanun) aykırılık teşkil ettiği belirtilerek, söz konusu uygulamanın düzeltilmesi, üniversitedeki sınav sonuçlarının kullanıcı adı-şifre ile giriş yapılan güvenli bir sistem ile açıklanması talebine ilişkin Kurumumuza intikal eden bir başvuru ile ilgili olarak;... Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi'ne Kurumumuzca iletilen bilgi belge talebi yazısının Kanunda belirtilen yasal süre içinde yanıtlanmaması suretiyle ilgili Kurul Kararının gereğinin yerine getirilmemesinin Kanunun 15 inci maddesinin (3) numaralı fıkrasına aykırılık oluşturduğu dikkate alınarak, kamu kuruluşu olarak değerlendirilen Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesinde görev yapan sorumlular hakkında Kanunun 18 inci maddesinin (3) numaralı fıkrası çerçevesinde disiplin hükümlerine göre işlem yapılmasına,... karar verilmiştir."*

37 Bu konuda detaylı bir inceleme için bkz. Halil Altındağ, "Kişisel Verilerin Korunması Bağlamında İdarenin Sorumluluğu", *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 2, Temmuz 2019, ss. 387-401.

38 Damla Gürpınar, "Kişisel Verilerin Korunamamasından Doğan Hukuki Sorumluluk", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ'a Armağan, Cilt 19, Özel Sayı, 2017, s. 686.

39 İlgili hükümler için "Uluslararası Düzeyde Düzenlemeler" başlıklı bölüme bakınız.

kat bu tercihin uygulama yönünden doğurabileceği muhtemel sorunlar bulunmaktadır. Sorunlu yönler ve çözüm önerileri sonraki bölümde ele alınmıştır. Öncesinde mevcut düzenleme ve kapsamına değinmek gerekmektedir.

## II. İdare Tarafından Yürütülen Bir Faaliyet Sebebiyle Kişisel Verilerin İhlal Edilmesi Halinde Uygulanacak Yaptırım

6698 sayılı KVKK'nın "Kabahatler" başlıklı m.18 hükmünün 2. ve 3. fıkraları birlikte değerlendirildiğinde idarenin, madde hükmünde yer alan idari para cezalarından bağışık kılındığı görülmektedir. Bu hükümlere göre ihlale sebebiyet veren işlem ve eylemlerin kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde gerçekleşmesi halinde Kişisel Verileri Koruma Kurulu'nun yapacağı bildirim üzerine, ilgili kamu görevlileri hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılarak sonucun Kurul ile paylaşılması usulü benimsenmiştir.<sup>40</sup> Fakat bu hükümler bağlamında üzerinde düşünülmesi gereken çeşitli durumlar bulunmaktadır.

### A. Uygulanacak Yaptırımın Hukuki Niteliği ve Korunan Hukuki Değer

KVKK m.18'de "Kabahatler" başlığı altında yer verilen idari yaptırımların bir düzenleyici ve denetleyici kurum olan Kişisel Verileri Koruma Kurumu<sup>41</sup> altında faaliyet yürüten Kurul<sup>42</sup> tarafından uygulanması öngörülmüştür.<sup>43</sup> Kanun kapsamında Kurula, şikayet üzerine veya re'sen inceleme gibi "kendine

40 Bir çocuğa ait özel nitelikteki sağlık verilerinin, bir Eğitim ve Araştırma Hastanesi'nde görev yapan yetkisiz kamu görevlileri tarafından velayete sahip olmayan ebeveyn ile paylaşılan olaya ilişkin Kişisel Verileri Koruma Kurulu'nun 06.08.2021 tarih ve K. 2021/761 sayılı kararının ilgili bölümü şu şekildedir: "Veri sorumlusu bünyesinde çalışan kişinin, ilgili kişinin çocuğuna ait özel nitelikli kişisel verileri ilgili avukata 6698 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde yer alan aktarım şartlarından herhangi birine dayanmadan aktardığı, bu çerçevede veri sorumlusu tarafından Kanunun 12 nci maddesi kapsamında gerekli idari ve teknik tedbirlerin alınmadığı kanaatine varıldığından, Kanunun 18 inci maddesinin (3) numaralı fıkrası uyarınca ilgili kamu kurum ve kuruluşundaki sorumlular hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılmasına ve sonucundan Kurula bilgi verilmesine karar verilmiştir."

41 Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Savaş Kitabevi, Ankara, 2018, s. 297.

42 Doktrinde belirtildiği gibi KVKK m.21'de tanınan idari özerklik neticesinde kişisel verilerin korunmasına ilişkin yetki otorite konumundaki Kurula görev alanına giren konularda hiçbir makam, merci veya kişi emir ya da talimat veremeyecektir. Bu madde hükmüyle Kurulun, organik anlamda bağımsız şekilde görevini sürdürmesi amaçlanmıştır. Bkz. Cemal Başar, *Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku Işığında Kişisel Verilerin Korunması*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2019, s. 213-214.

43 KVKK Madde 22 - (1) Kurulun görev ve yetkileri şunlardır:

...

ğ) Bu Kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermek.

...

özgü” yöntemlerle ihlalleri değerlendirme ve yaptırım uygulama yetkisi tanınmıştır.<sup>44</sup> Bu nedenle, Kurul tarafından denetleme ve düzenleme (regülasyon) faaliyeti kapsamında uygulanacak idari para cezalarının “kabahat” olarak nitelenmesi eleştirilebilecek bir tercihtir.

Eleştirilebilecek diğer bir nokta, idari para cezalarına karşı idari yargıya başvuru yolunun kanun metninde öngörülmemiş olmasıdır. Nitekim doktrinde de genel olarak düzenleyici ve denetleyici kurul kararlarına karşı idari yargı yolu açık tutulmuşken 6698 sayılı KVKK’da kanun koyucunun bir sapma gösterdiği ve bu yönde bir düzenlemeye yer verilmediği ifade edilmektedir.<sup>45</sup> Kanunun hazırlık aşamasında hükümetin teklif ettiği ilk metinde yer alan idari para cezalarına karşı idare mahkemelerinde dava açılabilmesine ilişkin düzenleme,<sup>46</sup> Kabahatler Kanunu’nun uygulanabilmesi için Adalet Komisyonu tarafından metinden çıkarılmıştır.<sup>47</sup> Bu sebeple, Kabahatler Kanunu m.3/1-a hükmü uyarınca Kurul tarafından verilen idari para cezalarına karşı adli yargıya başvurulacaktır.

Ancak Kabahatler Kanunu, idari yaptırımlar arasındaki farkları göz ardı eden ve doktrinde farklı yazarlarca da eleştirilen sorunlu bir yaklaşıma sahiptir.<sup>48</sup> Kabahatler Kanunu’ndaki sorunlu tasnifin yerine, doktrinde idari yaptırımları “regülatif ceza”, “kabahat cezaları” ve “disiplin cezaları” olarak tasnif eden yaklaşıma<sup>49</sup> göre ise Kurul tarafından uygulanan idari para cezalarının regülatif ceza<sup>50</sup> olarak nitelenmesi gerekmektedir.<sup>51</sup> Hatta bu tasnif Anayasa Mahkemesi tarafından kabul görmüş olup, düzenleyici ve denetleyici kurumlar

44 Mutlu Kağıtçıoğlu, “Kişisel Verileri Koruma Kurumuna İdare Hukuku Çerçevesinden Bir Bakış”, *İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 2016, s. 89.

45 Zeynel KANGAL, *Kişisel Verilerin Ceza ve Kabahatler Hukukunda Korunması*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 254.

46 Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu’nda bu durum şu şekilde ifade edilmiştir: “Tasarının 18’inci maddesinin dördüncü fıkrası, maddede düzenlenen kabahatler hakkında uygulanacak yaptırımlar hakkında idare mahkemelerinde dava açma usulünden vazgeçilmesi ve bu konuda 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun benimsediği usulün uygulanması amacıyla metinden çıkarılmış ve madde yapılan değişiklik doğrultusunda kabul edilmiştir.”

47 Samet, Saygı “6698 Sayılı Kanun’un Sistematiğinde Yargısal Başvuru Yolları”, *Kişisel Verileri Koruma Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, s. 44.

48 Aynı yönde bkz. Ali D. Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 8; Murat Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, *Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 3, 2017, s. 24.

49 Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, s. 140.

50 Zira regülatif cezalar, özgülendikleri alandaki kamu düzenini korumak veya belirli bir sektördeki faaliyetleri “regüle etmek” amacıyla yetkilendirilen idari makamlarca uygulanan idari cezalardır. Bkz. Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, s. 140-141.

51 Aynı yönde bkz. Çekin, s. 228.

tarafından uygulanan idari para cezaları “regülatif ceza” olarak nitelenmektedir.<sup>52</sup> Kararlarda da belirtildiği üzere regülatif cezaları genel kamu düzenini korumaya yönelik görece hafif para cezası uygulanmasını gerektiren kabahatten ayıran önemli bir nokta öngörülen para cezalarının yüksek meblağlar olmasıdır.<sup>53</sup> Regülatif cezalar ile disiplin cezaları arasındaki önemli bir ayrışma noktası ise korunan hukuki değerdir. Çünkü disiplin cezaları ile korunan hukuki değer, kabahat ve regülatif cezaların aksine kamu düzenini değil kurum içi düzendir.<sup>54</sup>

Bu kavramsal çerçeve dahilinde KVKK m.18’de kanun koyucunun idareye karşı idari para cezası uygulanmaması yönünde bilinçli bir tercihte bulunduğu söylenebilecektir. Gerek idarenin hukuka uygun eylem ve işlemlerde bulunacağı varsayılması gerekse 2022 yılı yeniden değerlendirme oranına göre üst sınırı 2.678.863,00 TL’yi bulan para cezalarının idareye karşı uygulanmak istenmemesi anlaşılabilir bir durumdur.<sup>55</sup> Kanun koyucunun yerinde bir tercihte bulunduğunu düşünen yazarlar da bulunmaktadır.<sup>56</sup> Fakat kanun koyucunun bu tercihi sebebiyle, aynı sektörde faaliyet gösteren aktörler arasında eşitsiz durumlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin, kişisel verilerin korunması için kanunda belirtilen yükümlülükler aykırı davranan bir kamu bankasına KVKK m.18/3’te tanınan bağışıklık sebebiyle idari para cezası uygulanmazken<sup>57</sup> aynı

52 Anayasa Mahkemesinin 2017/23968 başvuru nolu, 31.10.2018 tarihli *Mustafa Taş* kararı (R.G. Tarih: 27.11.2018, R.G. Sayısı: 30608) para. 20-21 ve 2017/26141 başvuru nolu, 10.12.2019 tarihli *Elif Dursun Doğan* (R.G. Tarih: 17.01.2020, R.G. Sayı:31011) para. 20-21’de yer alan ifade şu şekildedir: “...Özel bir faaliyet alanında kamu düzenini korumak veya belli bir sektörü düzenlemek amacıyla ilgili kanunlarda özel olarak yetkilendirilmiş idari makamlar tarafından verilen idari cezalar “regülatif cezalar” olarak ifade edilmektedir. Bağımsız idari otoritelerden olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından özel kolluk veya düzenleme yetkileri kapsamında verilen idari cezalar da bu kategoriye girmektedir. Regülatif idari para cezalarının meblağları yüksek olduğundan muhatapları üzerinde çok ağır sonuçlar doğurabilmekte olup bu idari para cezalarının çoğunlukla nispi veyahut alt ve üst sınırları gösterilmek suretiyle düzenlendiği görülmektedir.”

53 Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, s. 140.

54 Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, s. 149; Harun Yılmaz, *Genel Kolluk Disiplin Rejimi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022, s. 30.

55 Küzeci, s. 442.

56 Aydoğdu’ya göre, ağırlıklı olarak Hazine tarafından bütçesi sağlanan kamu kurumlarına uygulanacak idari para cezaları yeniden Hazine’ye aktarılacağı için, kamu kurumlarına idari para cezası uygulanmasında hukuki bir menfaat bulunmamaktadır. Ancak yazarın, kamu kurumlarına idari para cezası uygulanmasını adeta bir para döngüsü perspektifinden ele alan yaklaşımı eleştiriye açıktır. Bkz. Yasin Aydoğdu, “Kamu İdaresinde Kişisel Verilerin Korunması”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 29, Sayı 1, 2021, s. 277, dn.31.

57 *Kişisel Verileri Koruma Kurulu*, 02.05.2019 tarihli K. 2019/22 sayılı karar özetinde yer alan ifade şu şekildedir: “... veri sorumlusu T.C. Ziraat Bankası A.Ş.’ye (Banka) başvuran ancak, Kanunda düzenlenen otuz günlük süre içerisinde başvurusu cevaplandırılmayan ilgili kişinin gerek bu konuda gerekse veri sorumlusunun, internet sitesi üzerinden yayımladığı aydınlatma metninin mevzuatta düzenlenen şartları taşımadığı hususunda Kuruma yapılan şikâyet başvurusu hakkında; ... söz konusu Kurum yazısına bugüne kadar herhangi bir ce-

sektörde faaliyet gösteren bir özel bankaya ihlal gerekçesiyle 1.000.000 TL tutarında idari para cezası uygulanmıştır.<sup>58</sup> Kanun koyucunun amacı eşitsiz durumların ortaya çıkması olamasa bile, ilgili düzenleme uygulamadaki bu tür sorunlar dikkate alınarak mutlaka gözden geçirilmelidir. Aksi durumda, sürdürülebilir ve bütüncül bir veri koruma anlayışının yaygın hale gelmesi ve idarelere sirayet etmesi zor gözükmemektedir.

Bununla birlikte, veri sorumlusu idare tarafından kişisel verilerin ihlal edilmesi halinde hak ihlaline uğrayan kişiler açısından idari yargı yolu açıktır. Zira, zarara sebep olan idari işlem<sup>59</sup> veya eylem<sup>60</sup> sebebiyle hizmet kusuru meydana gelebilir. Bu durumda, kamu görevlilerinin kişisel kusurunun bulunması halinde Anayasa m.129/5 ve DMK m.13 hükümleri çerçevesinde, zararı tazmin eden idare sorumlu kamu görevlilerine rücu etmelidir. Buna ek olarak doktrinde, veri sorumlusu idarenin elinde bulunan verilerin alınan gerekli tüm tedbirlere rağmen siber saldırılar sebebiyle üçüncü kişiler tarafından ele geçirilerek işlenmesi hâlinde, risk ilkesi kapsamında idarenin kusursuz sorumluluğunun doğabileceği belirtilmektedir.<sup>61</sup>

Kurul tarafından uygulanacak idari para cezalarından veri sorumlusu idareyi bağışık kılan kanun koyucu KVKK m.18/3'te, kamu görevlilerinin sebep olacağı kişisel veri ihlallerinin denetim aracı olarak disiplin cezalarını işaret et-

*vap vermeyen Banka nezdinde, Kanununun 18 inci maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde ihlale sebebiyet veren sorumlular ile gerekli tedbirleri almak ve denetimleri yapmakla yükümlü kişiler hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılmasına... karar verilmiştir.”*

58 *Kişisel Verileri Koruma Kurulu*, 05.05.2020 tarihli K. 2020/344 sayılı karar özetinde yer alan ifade şöyledir: “... Veri sorumlusu tarafından ihlal öncesi yapılması gereken kullanıcı yetki ve rollerine yönelik kontrollerin ve düzenlemelerin ihlal sonrasında gerçekleştirilmiş olmasının gerekli idari tedbirlerin zamanında alınmadığının göstergesi olduğu, Veri sorumlusu tarafından ihlal öncesi yapılması gereken KKB sorgulama limitlendirilmesi gibi kritik önemi haiz tedbirlerin ihlal sonrasında gerçekleştirilmiş olmasının gerekli teknik tedbirlerin yeterince alınmadığının göstergesi olduğu dikkate alınarak, Kanununun 12 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına uygun olarak gerekli teknik ve idari tedbirleri almadığı kanaatine varılan veri sorumlusu hakkında Kanununun 18 inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendi uyarınca 1.000.000 TL idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.”

59 Doktrinde, kişisel veri işleme faaliyetlerinin sıklıkla idari işlemler eliyle gerçekleştirildiğine işaret edilmektedir. Bununla birlikte yazarlar, veri işleme faaliyetinin çeşitliliğini dikkate alarak, ihlalin aynı zamanda idari eylemlerden kaynaklanabileceğini isabetle belirtmektedirler. Bkz. Başar, s. 251; Saygı, s. 38.

60 İdari eylemlerin çeşitliliği dikkate alındığında, belirli durumlarda idarenin ihlale sebep olan eylemini tespit etmek, idari işlemi tespit etmekten daha zor olabilir. Çünkü kimi durumlarda ihlale sebep olan durum, idarenin hareketsiz kalma, denetim ve gözetim yükümlülüğünü aksatma biçimindeki “olumsuz idari eylem”inden kaynaklanabilir. Bu sebeple, idarelerin veri işleme faaliyetleri incelenirken tüm bu olasılıklar hesaba katılmalıdır. Olumsuz idari eylem kavramı için ayrıca bkz. Talha Erdoğmuş, *Salt İdari Eylem Karşısında İdarenin Sorumluluğu*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 14.

61 Başar, s. 283; Altındağ, s. 396.



miştir. Ancak idarenin kişiselleştirilmesi mümkün olmayan anonim nitelikteki hizmet kusuru ve belli durumlarda kusursuz sorumluluğunu doğuran eylem ve işlemleri karşısında hangi kamu görevlisi ne şekilde sorumlu tutulacaktır? İhlal durumunda kamu görevlilerine disiplin cezası verilmesini öngören KVKK m.18/3 hükmü bu yönden irdelenmelidir.

### **B. Kişisel Verilerin İhlal Edilmesi Sebebiyle Uygulanabilecek Disiplin Cezasının Tespitine İlişkin Değerlendirmeler**

KVKK m.18/3 açısından diğer bir tartışma konusu, kişisel veri ihlaline sebep olan kamu görevlilerine uygulanacak disiplin yaptırımlarının belirlenmesidir. KVKK m.18/3 kapsamında kişisel veri ihlali sebebiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun (DMK) yanı sıra 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu veya 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu gibi belirli kamu görevlilerinin meslek kanunları kapsamında ne tür disiplin cezaları uygulanabilecektir? Yine bu kapsamda kamu tüzel kişiliğine sahip barolar gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlara ilişkin 1136 sayılı Avukatlık Kanunu gibi kanunlarda öngörülen disiplin hükümlerinin, kişisel veri ihlallerini kapsayıp kapsamadığı önemli bir tartışma noktasıdır. 657 sayılı DMK'da yer alan disiplin hükümleriyle sınırlı olarak bu sorular üzerinde durulacaktır.

Kişisel verilerin ihlali sebebiyle disiplin cezası uygulanabilmesi için hukuka aykırılık teşkil eden davranışın kanunilik ilkesi<sup>62</sup> gereği, kanunda yer alan disiplin suçunu tariflerine uyması gerekmektedir. Ancak DMK ve diğer kanunlarda disiplin suçları “kişisel veri” kavramını merkeze alarak tanımlanmadığı için, tanımlarında yer alan ifadelerin kişisel veri ihlallerini kapsayıp kapsamadığı önemli bir sorudur.

Doktrinde genel olarak disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesinin geçerli kabul edilmesine karşılık disiplin suçları yönünden<sup>63</sup> görüş farklılığı bulundu-

62 Türk hukukunda disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesinin uygulanma biçimi ve kapsamına dair tartışmalar için bkz. Celal Işıklar, *Teoride ve Uygulamada Kamu Disiplin Yaptırımları*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2019, s. 206; Egemen Karaca, *Üniversitelerde Disiplin Rejimi*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s. 40-57.

63 Bu bağlamda Gözler, 657 sayılı DMK bağlamında disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesinin geçerli olmasına karşılık disiplin suçları açısından kanunilik ilkesinin kabul edilmediğini ifade etmektedir. bkz. Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, C.II, 3. Baskı, Ekin Yayın Basım Dağıtım, Bursa, 2019, s. 777-782. Anayasa m.128/2 hükmünde yer alan “diğer özlük işlemleri” ibaresi kapsamında disiplin suç ve cezalarını ele alan yaklaşıma göre, disiplin hukuku alanında kanunilik ilkesi Anayasa m.38'de yer alan katı biçimiyle değil Anayasa m.128'de kabul edilen daha esnek bir bakış açısıyla uygulama bulmaktadır. Bu minvalde, disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesinin katı biçimde kabul edildiği ancak disiplin suçları yönünden bu ilkenin disiplin hukukunda ihtiyaç duyulan esnekliği gözetir biçimde uygulandığı belirtilmektedir. Bkz. Zehreddin Aslan, Halil Altındağ, *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s. 52-53

ğuna işaret edilmektedir.<sup>64</sup> DMK özelinde ise disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesi kabul edilmiş olmasına karşın, DMK m.125/4'te yer alan “*Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir.*” hükmüne atıfla disiplin suçları açısından kanunilik ilkesinin katı biçimde kabul edilmediği ifade edilmiştir.<sup>65</sup>

Yargı içtihatları yönünden Anayasa Mahkemesi'nin, Anayasa m.38'de yer alan suçta ve cezada kanunilik ilkesinin disiplin suç ve cezaları yönünden de geçerli olduğu kabul ettiği belirtilmektedir.<sup>66</sup> Fakat bilhassa yeni tarihli kararlarında Yüksek Mahkemenin, söz konusu ilkenin disiplin hukuku bağlamında daha esnek biçimde uygulanabileceği yönünde bir yaklaşıma sahip olduğu ifade edilmektedir.<sup>67</sup> Örnek kararlar bu tespiti doğrular niteliktedir.<sup>68</sup> Özellikle yakın tarihli kararlarına bakıldığında, Anayasa Mahkemesi'nin hem disiplin suç hem de cezaları yönünden kanunla düzenleme yapılmış olmasını asgari şart olarak aradığı söylenebilecektir.<sup>69</sup> Danıştay'ın ise disiplin cezaları yönünden kanunilik ilkesini katı biçimde uygularken, disiplin suçları açısından daha

64 Cemil Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan İlkeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 38, Sayı 2, 2005, s. 64-65; Işıklar, s. 206. Aynı yönde bkz. Metin Bulut, “Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Yeniden Düşünmek”, *Uyuşmazlık Dergisi*, Yıl 6, Sayı 12, 2018, s. 249.

65 Akyılmaz & Sezginer & Kaya, s. 687-689.

66 Atilla Erkal, *İdare Hukukunda Kıyas*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2022, s. 108; Bulut, s. 264-265.

67 Aslan, Altındağ, s. 51; Karaca, s. 54.

68 Anayasa Mahkemesi 20.12.2018 tarihli E. 2018/14, K. 2018/112 (RG Tarih: 13.02.2019, RG Sayı: 30685) sayılı kararında yer alan ifade şöyledir: “*Korunan hukuki değer ile ihlalin neden olduğu hukuki sonuçların aynı olmaması, idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasındaki temel farklılığı oluşturmaktadır. Adli para cezalarından daha yüksek miktarlarda idari para cezalarının verilebilmesine imkân tanıyan düzenlemeler de bulunmakla birlikte adli suçlar için öngörülen cezaların idari suçlar için öngörülen cezalardan genellikle daha ağır olması, hürriyeti bağlayıcı cezaların kural olarak adli suçlar yönünden geçerli olması, idari suçlarda kanun koyucunun daha az önem atfettiği bir hukuki değer ihlal edilmesi ve öngörülen yaptırımın da genellikle idari bir makam tarafından idari usuller izlenerek uygulanması nedeniyle Anayasa'nın 38. maddesindeki ilkelerin adli suç ve cezalar ile idari suç ve cezalara aynı kapsam ve düzeyde uygulanması işin mahiyetine uygun düşmemektedir. Bu bağlamda yasama organının ağır işleyen yapısı karşısında ekonomik ve teknik hayatın hızla değişen ve gelişen şartları doğrultusunda idari suç ve cezaların adli suç ve cezalara göre daha sık değiştirilme ihtiyacının belirmesi de suçun ve cezanın kanuniliği ilkesinin idari suçlar yönünden daha esnek uygulanmasını gerektirmektedir.*” Aynı yönde kararlar için bkz. Anayasa Mahkemesi 06.12.2018 tarihli E. 2018/67, K. 2018/110 (RG Tarih: 08.01.2019, RG Sayı: 30649); Anayasa Mahkemesi 20.12.2018 tarihli E. 2018/107, K. 2018/114 (RG Tarih:12.02.2019, RG Sayı:30684); Anayasa Mahkemesi 14.06.2017 E. 2017/182, K. 2017/111 (RG Tarih: 29.06.2017, RG Sayı: 30109).

69 Aslan, Altındağ, s. 51. Anayasa Mahkemesi'nin bu yöndeki içtihadını eleştiren görüşler için bkz. Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, Cilt II, 3. Baskı, Ekin Yayın Basım Dağıtım, Bursa, 2019, s. 783-785.

esnek bir yaklaşım benimsendiği ifade edilmektedir.<sup>70</sup>

Kişisel verilerin ihlal edilmesi halinde uygulanacak disiplin suçları için DMK m.125/4'e atıfla kıyas mümkündür. Bu sebeple, DMK ve diğer ilgili disiplin mevzuatında veri sorumlusu idarenin faaliyetleri kapsamında kişisel verilerin ihlal edilmesi halinde KVKK m.18/3'te öngörülen disiplin yaptırımlarının uygulanabilmesi için "kişisel veri" ifadesinin suç tanımlarında açıkça zikredilmesine gerek bulunmadığı sonucuna varılabilecektir. Örneğin, idarenin veri işleme faaliyetleri sırasında bir kamu görevlisinin kişisel veri ihlaline sebebiyet veren eylem veya işleminin DMK m.125/E-h'de sayılan "yetki almadan gizli bilgileri açıklamak" fiili olarak nitelenmesi halinde, kamu görevlisi hakkında "devlet memurluğundan çıkarma" cezası uygulanabilecektir. Aynı şekilde, idarenin veri işleme faaliyetleri sırasında kamu görevlilerinin sebep oldukları veri ihlalinin DMK m.125/D-k'de belirtilen "açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak" veya m.125/C-c'de yer alan "Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak" eylemi biçiminde ortaya çıkması halinde sorumlular hakkında disiplin yaptırımları uygulama bulacaktır.

Buna karşılık, disiplin cezalarına ilişkin hükümler kişisel verilerin korunmasını merkeze alan düzenlemeler olmadığı için, disiplin suçuna ilişkin tanımda yer alan hukuka aykırılığa sebep olunmaksızın verilerin kamu görevlileri tarafından ihlal edilmesi durumunda disiplin yaptırımı uygulanamayacaktır. Yukarıda yer alan ilk örneğe dönersek, yetkilendirilmiş bir kamu görevlisi tarafından gizli verilerin açıklanması halinde kişisel veriler ihlal edilse dahi bu kişi hakkında DMK m.125/E-h uyarınca disiplin yaptırımı uygulanamayacaktır. Zira madde hükmünde, yaptırımın özü yetkisizliğe dayandırılmıştır. Bu sebeple, kurum düzenini korumayı esas alan disiplin hükümleri çerçevesinde kişisel verilerin korunması yönünden sağlanabilecek korumanın sınırlı olduğuna dikkat çekilmelidir.

Öte yandan hak ihlaline uğrayan kişiler, KVKK m.14/3 hükmü uyarınca uğradıkları zararın tazmini için veri sorumlusu idare aleyhine idari yargıda tam

70 Kaya, s. 67; Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, s. 150; Erkal, s. 108-109. Bu yönde bir örnek olarak, Danıştay 12. D., 14.03.2018 tarihli E. 2016/6936, K. 2018/1118 sayılı kararda yer alan ifade şu şekildedir: "idari suçlarda kanun koyucunun daha az önem atfettiği bir hukuki değer ihlal edilmesi ve öngörülen yaptırımın da genellikle idari bir makam tarafından idari usuller izlenerek uygulanması nedeniyle Anayasa'nın 38. maddesindeki ilkelerin aynı boyut ve kapsamıyla idari suçlara da uygulanması, işin mahiyetine uygun düşmemektedir. Bu bağlamda, yasama organının ağır işleyen yapısı ile ekonomik ve teknik hayatın hızla değişen ve gelişen şartları gözetilerek, suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin idari suçlar yönünden daha esnek uygulanması gerekmektedir." Aynı yönde bkz. Danıştay 12. D., 07.03.2018 tarihli E. 2016/7188, K. 2018/969 sayılı karar. (Lexpera İçtihat Bilgi Bankası)

yargı davası açabilecektir.<sup>71</sup> İdare tarafından, sorumlu kamu görevlileri hakkında disiplin yaptırımını uygulanmasının hak ihlaline uğrayan kişilerin idari yargıya başvurma hakkını bertaraf eden bir yönü olmadığı tekrar hatırlatılmalıdır. Hatta zarara sebep olan eylem veya işlemin kamu görevlisinin kişisel kusurundan kaynaklanması halinde, idari yargı mercileri tarafından aleyhine tazminata hükmedilen idare Anayasa m.129/5 ve DMK m.13 hükümleri uyarınca kişisel kusurlu kamu görevlisine rücu etmekle yükümlüdür.<sup>72</sup>

### C. İdare Yerine Kamu Görevlileri Hakkında Disiplin Cezası Uygulanmasının Caydırıcılık Yönünden Riskleri

Kişisel verilerin korunmasında uygulanacak idari para cezalarının etkili, ölçülü ve caydırıcı olması gerekmektedir.<sup>73</sup> 108 sayılı Sözleşmenin yenilenmiş/modernize edilmiş versiyonu olarak imzaya açılmış olan “Sözleşme 108+”nın “Yaptırımlar ve başvuru yolları” başlıklı m.12 hükmünün gerekçesinde de türü fark etmeksizin uygulanacak tüm yaptırımların mutlaka etkili, ölçülü ve caydırıcı olması gerektiği ifade edilmektedir.<sup>74</sup> Etkililik, ölçülülük ve caydırıcılığa dair benzer bir vurgu GVKT m.83/1’de<sup>75</sup> de yer almaktadır. KVKK’da bu açıklıkta zikredilmemiş olsa bile, gerek uluslararası düzeyde veri koruma standardının oluşması gerekse bu kriterin yoğun ekonomik ve siyasi ilişki içerisinde bulunan çok sayıda ülke açısından bağlayıcı olması sebebiyle bu ilkeler, Türkiye’deki uygulama açısından da benimsenmelidir.

KVVK m.18/2 ve m.18/3 hükümleri uyarınca, idari para cezalarının yalnızca gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerine uygulanacağı, ihlalin idari faaliyet sırasında gerçekleşmesi halindeyse sorumlu kamu görevlileri hakkında disiplin

71 Altındağ, s. 394-395.

72 Kişisel verilerin ihlaline sebep olan eylemlerin kamu görevlisi tarafından hizmetle ilişkisi kurulamayacak biçimde salt kişisel kusurlu eylemler sebebiyle gerçekleşmesi halinde, bu kişiler aleyhinde adli yargıda tazminat davası açılabilir. Ancak veri ihlaline sebebiyet veren eylem veya işlemin idareye ait veri işleme faaliyeti kapsamında gerçekleşmesi halinde salt kişisel kusurlu eylem ya da işlem olarak nitelenmesi oldukça güç görünmektedir.

73 Sharma, s. 275.

74 *Modernised Convention for the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data (Convention 108+) Explanatory Report of Article 12: “It is left to each Party to determine the nature (civil, administrative, criminal) of these judicial as well as non-judicial sanctions. These sanctions have to be effective, proportionate and dissuasive. The same goes for remedies: data subjects must have the possibility to judicially challenge a decision or practice, the definition of the modalities to do so being left with the Parties. Non-judicial remedies also have to be made available to data subjects. Financial compensation for material and non-material damages where applicable, caused by the processing and collective actions could also be considered.”(para. 100), (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/convention-108-convention-for-the-protection-of-individuals-with-regar/16808b36f1> , 28.11.2022.*

75 *GDPR Article 83/1: “Each supervisory authority shall ensure that the imposition of administrative fines pursuant to this Article in respect of infringements of this Regulation referred to in paragraphs 4, 5 and 6 shall in each individual case be effective, proportionate and dissuasive.”*

lin yaptırımları uygulanacağına ilişkin düzenlemenin benzerine farklı ülke iç hukuklarında da yer verildiği görülmektedir. Mesela Estonya Veri Koruma Kanunu m.59/1’de bu yönde bir düzenleme yer aldığına daha önce değinilmişti.<sup>76</sup> Dolayısıyla Türkiye’deki yaklaşım türünün tek örneği değildir. Bir başka açıdan bakıldığında, kanun koyucunun tercihinin özellikle caydırıcılık yönünden irdelenmesi gerekmektedir. Caydırıcılık sorunu hem veri sorumlusu olarak yükümlülüklerini yerine getirmeyen idare hem de kişisel verileri bizzat işleyerek veya üçüncü kişiler tarafından işlenmesini sağlayarak maddi menfaat elde eden/edebilecek kamu görevlileri açısından değerlendirilmelidir. Kamu görevlileri yönünden bilhassa DMK’da öngörülen en ağır disiplin yaptırımı olan “Devlet memurluğundan çıkarma” cezası yönünden caydırıcılık değerlendirmesi dikkate alınmalıdır.<sup>77</sup>

Devlet ve diğer tüm kamu tüzel kişileriyle birlikte değerlendirildiğinde en büyük veri sorumlusu kümesini oluşturan idare, KVKK m.28’de ve diğer ilgili hükümlerde sayılan çeşitli istisnalardan yararlanmaktadır.<sup>78</sup> Bu nedenle idarenin, veri işleme faaliyetleri sebebiyle oluşan zararlardan sorumlu tutulabilmesi ciddi ölçüde güçleşmektedir. Buna ek olarak, kişisel verileri ihlal eden idareye karşı idari para cezası uygulanmasının yolunun kapatılmıştır. Oysa uzun süren yargılama faaliyetlerine kıyasla, “hassas alan”<sup>79</sup> sayılabilecek kişisel verilerin korunması alanında uzmanlaşmış Kurul tarafından yaptırım uygulanmasının belirli faydaları olabilecektir. İdari yargının iş yükü dikkate alındığında, Kurul tarafından daha kısa sürede yapılabilecek incelemeyle ihlalin varlığı tespit edilebilecek ve caydırıcı yaptırımlar uygulanabilecektir.<sup>80</sup> Bu sayede, etkin bir denetim sağlanırken idarenin veri ihlalleri konusundaki özen ve dikkatinin artacağı düşüncesindeyiz.

76 Estonya ve farklı ilkelerdeki uygulama örnekleri için “Farklı Ülkelerdeki Uygulama” başlıklı bölüme bakınız.

77 Diğer kamu görevlileri ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşuna bağlı kişiler hakkında uygulanacak en ağır disiplin yaptırımı da benzer şekilde meslekle ilişkin kesilmesidir. Mesela, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda öngörülen en ağır disiplin yaptırımı “üniversite öğretim mesleğinden çıkarma”dır. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nda ise öngörülen ve m.36 hükmü uyarınca TBB ve baroların memurları hakkında da uygulama bulacak en ağır disiplin yaptırımı “meslekten çıkarma”dır. Bu bölümdeki incelememiz DMK ile sınırlı tutulmakla birlikte, caydırıcılık yönünden yapılacak değerlendirmeler KVKK m.18/3 kapsamında disiplin yaptırımına esas alınacak diğer kanun hükümleri açısından da dikkate alınabilecektir.

78 Kangal, s. 48; Küzeci, s. 442.

79 Bağımsız idari otoriteler veya Türkiye’deki yaygın kullanımıyla düzenleyici ve denetleyici kurumların faaliyet alanını belirtirken kullanılan “hassas sektör ve alan” kavramlarının detaylarına ilişkin bkz. Ali D. Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s. 249; Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, Cilt I, 3. Baskı, Ekin Yayın Basım Dağıtım, Bursa, 2019, s. 662-663.

80 KVKK m.15/4 hükmü uyarınca şikâyet başvuruları Kurul tarafından incelenerek 60 gün içinde cevap verilecektir. 60 gün içinde cevap verilmemesi halinde başvuru zımnen reddedilmiş sayılacaktır.

İkinci olarak, KVKK m.18/1 hükmünde ihlal sebebine bağlı olarak veri sorumluları hakkında 2022 yılı yeniden değerlendirilme oranına göre 13.391,00 ile 2.678.863,00 TL aralığında idari para cezası uygulanabilecektir. Özellikle idari para cezalarının üst sınırı dikkate alındığında, kişisel verileri ihlal eden idare aleyhine tam yargı davası neticesinde hükmedilebilecek tazminat miktarından daha yüksek meblağlarda idari para cezası uygulanabilme ihtimali, caydırıcı bir araç olarak düşünülebilirdi. Üçüncü olarak, tüm veri sorumluları açısından uygulamada birlik sağlanabilirdi. Böylece, doktrinde önemine işaret edilen “veri koruma kültürü”nün<sup>81</sup> pekişmesi mümkün olabilirdi. KVKK m.18/2 hükmünde yer alan düzenleme idareyi de kapsar şekilde olsaydı dahi hak ihlaline uğrayan kişilerin ayrıca tam yargı davası vasıtasıyla uğradıkları zararın tazminini ayrıca talep etmeleri mümkün olacaktı. Ancak kanun koyucunun idareyi idari para cezalarından bağışık kılan tercihi sebebiyle, veri sorumlusu idarenin ihlallerine karşı çifte koruma sağlamanın önüne geçilmiştir. Uygulama yönünden de üzerinde dikkatle durulması gereken bazı sorunlar bulunmaktadır.

Bir önceki bölümde ifade edildiği gibi ilk sorun, disiplin hükümleri ile korunması amaçlanan hukuki değerlerin kurum düzeni olmasıdır. Kurum düzenini esas alan koruma yaklaşımıyla kişisel veriler ne ölçüde korunabilecektir? İkinci sorun, idari faaliyetler ve kamu hizmetlerinin dış dünyaya anonim nitelikte yansımalarından kaynaklanmaktadır. Nitekim, hizmet kusurunun anonim nitelikte ve idarenin aslen sorumluluğunu gerektiren bir durum<sup>82</sup> olarak sayılmasının temelinde bu yaklaşımın bulunmaktadır. Ayrıca, özellikle birden fazla aşamadan oluşan karmaşık süreçler içeren eylem ve işlemler sebebiyle veri ihlalinin gerçekleştiği hallerde, ortaya çıkan zararın kamu görevlilerine izafe edilmesi mümkün olmayabilecektir. Bu tür durumlarda disiplin cezası uygulanamayacak olmasının KVKK m.18/3 hükmünü caydırıcılık yönünden eksik bırakacağı söylenebilir.

Bir diğer sorun ise, gündeme gelebilecek yaptırımların ağırlığıdır. Bir önceki bölümde değinildiği gibi, tespit edebildiğimiz kadarıyla, kişisel verilerin ihlal edilmesi halinde 657 sayılı DMK özelinde m.125/C-c, m.125/D-k ve m.125/E-h hükümlerinde belirtilen fiiller sebebiyle “aylıktan kesme”, “kademe ilerlemesinin durdurulması” ve “devlet memurluğundan çıkarma” yaptırımlarının uygulanması mümkündür. İdarenin elinde tuttuğu ve kamu görevlilerinin erişim sağlayabildiği verilerin büyüklüğü dikkate alındığında, basit bir özensizlik, ihmal sebebiyle dahi devasa boyutlarda kişisel veri ihlali yaşanabilecektir. Kamu

81 Çekin, s. 227.

82 Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Kitabevi, Ankara, 2019, s. 1150.

görevlilerinin erişebildikleri devasa boyuttaki veriler eliyle menfaat elde edebilecek olmaları ihtimaliyse daha da ürkütücüdür. Böyle bir durumda DMK m.125/C-c uyarınca “Devlete ait resmî belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak” gerekçesiyle sorumlu memur hakkında aylıktan kesme cezası uygulanacaktır. Ancak kişisel verisi ihlal edilen kişi veya kişilerin uğradıkları/uğrayabilecekleri zarar dikkate alındığında, uygulanacak disiplin yaptırımı ne ölçüde caydırıcı ve hak ihlaline uğrayan kişiler yönünden ne ölçüde koruyucu kabul edilebilecektir? Bilhassa KVKK m.6’da hususi olarak belirtilen “özel nitelikli kişisel verilerin” menfaat karşılığında ihlal edildiği durumlarda kişiler telafisi oldukça güç hak ihlallerine uğrayabilecektir. Tüm bu değerlendirme neticesinde, devlet memurluğundan çıkarma haricindeki disiplin cezalarının, kişisel verilerin korunması açısından yeterli caydırıcılığı sağlayamayacağı görülmektedir.

### **III. Kişisel Verilerin İhlali Sebebiyle İdareye Para Cezası Uygulanması Halinde Ortaya Çıkabilecek Muhtemel Sorunlar**

Kanun koyucunun, kişisel verilerin ihlal edilmesi durumunda veri sorumlusu idare aleyhine idari para cezasına hükmedilmemesi yönündeki tercihinin sorunlu yönleri önceki bölümlerde ele alınmıştır. Buna karşılık kanun koyucu, idareye para cezası uygulanması yönünde bir tercihte bulunmuş olsaydı dahi uygulamada belirli sorunlarla karşılaşılması muhtemeldi. Bu bölümde öncelikle, idareye para cezası uygulanan diğer örnek durumlar açısından uygulamada ortaya çıkan temel sorunlar irdelenecektir. Ardından, KVKK m.18/3’te yer alan sorunlu düzenleme yerine etkin bir çözüm önerisi sunulmaya çalışılacaktır.

#### **A. İdareye Para Cezası Uygulanan Durumlarda Karşılaşılan Sorunlar**

İdareye idari para cezası uygulanması düşüncesi başta anlaşılması güç görülse de pek çok örneği bulunmaktadır. İdarenin devlet tüzel kişiliği ile birlikte pek çok görev ve yetkiye sahip farklı kamu tüzel kişilerinden oluşan bir topluluk olduğu unutulmamalıdır. Mahalli idareler, uzmanlık esasına göre örgütlenen yerinden yönetim idareleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet alanlarında kendilerine tanınan yetkileri kullanırken idare ve idareye ait birimlerle karşı karşıya geldikleri görülmektedir. Bu hallerde yetkili merciler, idare çatısı altında yer alan idari birimlere çeşitli idari yaptırımlar uygulayabilmektedir.

Mesela 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu m.102/i hükmü uyarınca SGK tarafından istenen bilgi ve belgeleri süresi içinde vermeyen kamu kurum ve kuruluşlarına idari para cezası uygulanması ön-

görülmüştür.<sup>83</sup> Bu kapsamda SGK tarafından bir Bakanlığa<sup>84</sup>, üniversiteye<sup>85</sup> veya kamu kurumuna<sup>86</sup> idari para cezası uygulanan güncel örnekler Sayıştay kararlarında yer almaktadır. Sayıştay kararlarına yansıyan başka örneklerde 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun m.20/1-a hükmü uyarınca<sup>87</sup> ve aynı

83 SGK Kanunu Madde 102/i: Kurum tarafından bu Kanunun 100 üncü maddesi kapsamında Kurum tarafından istenen bilgi ve belgeleri belirlenen süre içinde mücbir sebep olmaksızın vermeyen kamu idareleri, bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulmuş kurum ve kuruluşlar ile diğer gerçek ve tüzel kişiler hakkında, aylık asgari ücretin beş katı tutarında, geç verilmesi halinde ise aylık asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanır.

84 Sayıştay 8.D., 07.03.2019 tutanak tarihli İ. 2017/160, K. 2017/153 sayılı kararda yer alan ifade şu şekildedir: "Öte yandan yapılan incelemede, ... Bakanlığın ... Müdürlüğü'nün 2015 yılının Haziran ayına ilişkin ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinin, süresinde Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmemesi nedeniyle Sosyal Güvenlik Denetmenliğinin 05.07.2017 gün ve 035 sayılı Raporuna istinaden Sosyal Güvenlik Kurumu Ankara Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü tarafından idari para cezası tahakkuk ettirildiği ve söz konusu idari para cezasının yukarıda yer verilen mevzuat hükmü uyarınca bu cezaya sebebiyet veren memur veya memurlarca karşılanması gerekirken, ... Bakanlığın ... Müdürlüğü bütçesinden ödenmekle kamu zararına sebebiyet verildiği tespit edilmiş olmakla beraber, söz konusu kamu zararının ... tarih ve ... sayılı makbuzla ilgili personelden tahsil edildiği anlaşıldığından uyumsuzluk konusu edilen ... TL hakkında ilişilecek husus kalmadığına; tahsilatın ilamda gösterilmesine, oy birliğiyle, karar verildi." (Sayıştay Kararlar Bilgi Bankası)

85 Sayıştay 2. D., 25.10.2018 tutanak tarihli, İ. 2017/18, K. 2017/35543 sayılı kararın ilgili bölümü şu şekildedir: "Anılan nedenle, .... Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Yabancı Diller Yüksekokulu, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Güzel Sanatlar Fakültesi ve Fen Bilimleri Enstitüsülerinde sigortalıların hizmet bilgilerinin yasal süresi içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmemesi nedeniyle Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından uygulanan idari para cezalarının kurum bütçesinden ödenmesi sonucu oluşan toplam .... TL kamu zararından .... TL'sinin Gerçekleştirme Görevlisi (Mutemet) .....dan ... nolu muhasebe işlem fişi ile; .... TL'sinin .... ve ....dan .... nolu muhasebe işlem fişi ile tahsil edildiği anlaşıldığından toplam .... TL hakkında ilişik kalmadığına; bakiye .... TL'den, ... müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizleriyle birlikte ödettilmesine..." (Sayıştay Kararlar Bilgi Bankası)

86 Sayıştay 8.D., 02.05.2019 tutanak tarihli, İ. 2017/184, K. 2017/157 sayılı kararda yer alan ifade şöyledir: "Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre devlet memurları görevlerini yerine getirirken idareyi zarara uğratmışlarsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır. Kurumda 4-C statüsünde çalışanların gecikmeli bildirilmesine ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumunca uygulanan idari para cezalarının da kurum bütçesinden ödenmesinden sonra kusuru olanlara rücu işleminin yapılması gerekmektedir. Sorumluların savunmalarının incelenmesi sonucunda; Genel Müdürlükçe konunun araştırılması ve rücu işlemlerinin yapılması için muhakkik görevlendirildiği ve düzenlenecek muhakkik raporuna göre işlem tesis edileceği anlaşıldığından .... TL ile ilgili olarak bu aşamada Dairemizce yapılacak işlem bulunmadığına oy birliğiyle karar verildi." (Sayıştay Kararlar Bilgi Bankası)

87 Sayıştay 6.D., 25.06.2020 tutanak tarihli İ. 2018/749, K. 2018/114 sayılı kararın ilgili bölümü şu şekildedir: "Bu itibarla, satın alınan otobüslerin kanuni süre içinde trafik tescil işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda belediye tarafından her bir otobüs için idari para cezası ödenmesi suretiyle neden olunan kamu zararı tutarı olan ...-TL'nin Harcama Yetkilisi ... ve Gerçekleştirme Görevlisi ...'e müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesi gereğince hüküm tarihinden itibaren işleyecek faizi ile ödettilmesine anılan Kanun'un 55'inci maddesi uyarınca işbu İlamın tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oy çokluğuyla karar verildi." (Sayıştay Kararlar Bilgi Bankası)



Kanunun m.35 hükmü uyarınca<sup>88</sup> belediyelere idari para cezası uygulandığı görülmektedir. 167 sayılı Yeraltı Suları Kanunu m.18/1-a hükmü uyarınca DSİ tarafından<sup>89</sup> ve Çevre Kanunu m.20/e hükmü uyarınca Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından<sup>90</sup> belediyelere para cezası uygulanması, idareye idari para cezası uygulanmasına ilişkin Sayıştay kararlarına yansıyan diğer örneklerdir.

Karar örneklerinden anlaşılacağı üzere, idareye idari para cezası uygulanabilmektedir. Ancak Sayıştay kararlarında idare tarafından ödenen idari para cezalarının 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu m.71 hükmü uyarınca “kamu zararı” olarak değerlendirildiği<sup>91</sup> ve kamu zararına sebep olan ilgililere DMK m.12 hükmü uyarınca rücu edilmesi gerektiği<sup>92</sup> yönünde karar verildiği görülmektedir.

Dikkat çekici bir diğer örnek Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu tarafından uygulanan idari para cezalarıdır. Zira, 6698 sayılı KVKK m.18/3'ten farklı olarak 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu m.25 uyarınca eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağının ihlali sebebiyle idareye, idari para cezası verilebilmektedir.<sup>93</sup> Nitekim, Valilik tarafından engellilere yönelik alter-

88 Sayıştay 6.D., 15.01.2019 tutanak tarihli İ. 2017/690, K. 2017/609 sayılı kararda yer alan ifade şöyledir: “Sorgu konusu olayda ise, belediyeye ait araçların muayenelerinin geç yaptırılması suretiyle ...-TL kamu zararına neden olunduğu tespit edilmekle birlikte, bahse konu kamu zararı tutarının ... tarih ve ... sayılı makbuzla tahsil edildiği anlaşılmıştır. Bu itibarla, belediyeye ait araçların muayenelerinin geç yaptırılması suretiyle neden oluşan kamu zararı tutarı olan ...-TL'nin tahsil edilmesi sebebiyle konu hakkında ilişilecek husus kalmadığına 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 55'inci maddesi uyarınca İlamın tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oyçokluğuyla karar verildi.” (Sayıştay Kararlar Bilgi Bankası)

89 Sayıştay 7.D., 13.12.2018 tutanak tarihli İ. 2017/71, K. 2017/306 sayılı kararda yer alan ifadeler şöyledir: “Su kuyuları açılmadan önce DSİ'den “Yeraltı Suyu Arama Belgesi” ve bu arama belgesine dayanılarak kuyular açıldıktan sonra bir ay içerisinde “Yeraltı Suyu Kullanma Belgesi” alınması gerektiği, bu belgeleri almadan kuyuları açanlara DSİ tarafından bin Türk Lirasından beş bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası uygulanacağı, yapılan incelemeler sonucunda; ... Belediyesi tarafından açılan su kuyularının “Yeraltı Suyu Arama Belgesi” alınmadan açıldığı, bu durumun DSİ tarafından tespit edilerek Belediyeye idari para cezası uygulandığı, kesilen idari para cezasının da Belediye bütçesinden ödendiği anlaşılmıştır.” (Sayıştay Kararlar Bilgi Bankası)

90 Sayıştay 6.D., 22.10.2019 tutanak tarihli İ. 2017/ 236, K. 2017/689 sayılı kararda yer alan ifadeler şu şekildedir: “..... mevkiinde denize doğru tahkimat yapılmadan malzeme dökülmesi nedeniyle Çevre ve Şehircilik Bakanhğınca kesilen idari para cezasının Belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür. Çevre ve Şehircilik Bakanhğınca düzenlenen ..... tarih ve ..... defter sıra numaralı İdari Yaptırım Karar Tutanağında, ..... tarihinde .....mevkii deniz alanında “Denize dolgu malzemesi karışmasının tahkimatla önleneyeceği ÇED raporunun ihlali” fiili ile 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 20/e maddesinin ihlali gerekçesiyle idari para cezası verildiği ve konu ile ilgili olarak ..... Belediye Başkanlığı tüzel kişisinin temsilcisinin ..... olduğu belirtilmiştir.” (Sayıştay Kararlar Bilgi Bankası)

91 Bkz. Sayıştay 6.D., 25.06.2020 tutanak tarihli İ. 2018/749, K. 2018/114; Sayıştay 6. D., 15.01.2019 tutanak tarihli İ. 2017/690, K. 2017/609 kararlar.

92 Bkz. Sayıştay 7.D., 13.12.2018 tutanak tarihli İ. 2017/71, K. 2017/306; Sayıştay 6.D., 22.10.2019 tutanak tarihli İ. 2017/ 236, K. 2017/689 kararlar.

93 TİHEK Kanunu Madde 25/1: Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, bu ihlalin etki ve

natif oluşturmadan alınan yaya ve araç trafiğine kapatma kararı sebebiyle eşitlik ilkesinin ihlal edildiği gerekçesiyle muhatap Valilik aleyhine<sup>94</sup> ve seçimlerde farklı siyasi partiden yana oy kullandıkları için belediye tarafından ulaşım hizmetinin sunulmadığı mahalle sakinleri yönünden ayrımcılık yasağının ihlal edildiği gerekçesiyle muhatap Belediye aleyhine<sup>95</sup> idari para cezasına hükmedildiği görülmektedir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu m.25 hükmünün ikinci fıkrasında ise idare aleyhine idari para cezası uygulanmasına kusuruyla sebep olan kamu görevlilerine rücu edileceği düzenlemesine yer verilmiştir.<sup>96</sup> Bu düzenleme, 5018 sayılı Kanun m.71 ve DMK m.12’de yer alan düzenlemelerle örtüşmektedir.

Bir bütün halinde değerlendirildiğinde ise kanun koyucunun idarenin hukuka uygun eylem ve işlerde bulunmayacağı durumları hesaba kattığı ve gerçekleşen hukuka aykırılıkları kamu görevlilerine izafe etmeyi esas aldığı çıkarımı yapılabilecektir. Bu bağlamda, kanun koyucu nazarında hukuka uygun davranmakla yükümlü olan idare tarafından ödenen para cezalarının bütçeye yansıtılmaması ve kusurlu kamu görevlilerine rücu edilmesi yönünde bir yaklaşım benimsenmiştir. Kamu görevlilerinin kusurlu olmadıkları durumlarda

*sonuçlarının ağırlığı, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisi dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır.*

- 94 TİHEK 2020/363 başvuru numaralı, 25.08.2020 tarihli ve K. 2020/182 sayılı kararda muhatap Valilik aleyhine ayrımcılık yasağının ihlal edildiği gerekçesiyle 5.000 TL idari para cezasına hükmedilen kararın ilgili bölümü şu şekildedir: “*Muhatap yazılı görüşünde başvuranın dolaylı ayrımcılık iddialarıyla alakalı olarak hiçbir açıklamaya yer vermemiştir. Söz konusu uygulamadan engellilerin daha olumsuz etkilenip etkilenmediği, engellilere yönelik olarak bir tedbir alınıp alınmadığı, tedbir alınsaydı ortaya çıkabilecek sakıncaların neler olabileceği yönünde de bir açıklama bulunmamaktadır. Bu çerçevede başvuru konusu olayda muhatapın başvuranın dolaylı ayrımcılık iddiasını çürütmediği ve ayrımcılık yasağını ihlal etmediğini kanıtlayamadığı değerlendirilmiştir.*” (Para. 56) (TİHEK Kararlar Bilgi Bankası)
- 95 TİHEK 2020/397 başvuru numaralı, 08.09.2020 tarihli ve K. 2020/193 sayılı kararda muhatap Belediye aleyhine ayrımcılık yasağının ihlal edildiği gerekçesiyle 10.000 TL idari para cezasına hükmedilen kararın ilgili bölümü şu şekildedir: “*6701 sayılı Kanun’a göre doğrudan ayrımcılık, bir gerçek veya tüzel kişinin, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden karşılaştırılabilir durumdakilere kıyasla eşit şekilde yararlanmasını bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak engelleyen veya zorlaştıran her türlü farklı muameleyi ifade eder. Başvuru konusu olayda, ...Belediyesi’nin toplu taşıma hizmeti görevini yerine getirirken söz konusu mahallelere eşit hizmet sunmadığı, K. Mahallesine sağlanması gereken ulaşım hizmetinin, 2014 yılından itibaren ...Belediyesi’nin yetki ve sorumluluğunda olmasına rağmen bu hizmetin belediye tarafından sunulmadığı ve kamu hizmetine egemen olan eşitlik ilkesinin ihlal edilerek doğrudan ayrımcılık yapıldığı sonucuna ulaşılmıştır.*” (Para. 37), (TİHEK Kararlar Bilgi Bankası)
- 96 TİHEK Kanunu Madde 25/2: *Birinci fıkrada belirtilen idari para cezasının kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hakkında uygulanması hâlinde, ödenen idari para cezası, cezaya esas ayrımcı uygulamaya kusuruyla sebebiyet veren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlara rücu edilir.*

ise idare tarafından ödenen idari para cezalarının muhtemelen öngörülme-  
yiden gider olarak bütçeden karşılanması gerekecektir. Oysa bu yöntemin, bütçe  
dengesi ve öngörülebilirliği açısından iyi bir uygulama örneği olduğunu söy-  
lemek güçtür.

Kanun koyucunun hassas alanların korunmasına ilişkin ortak bir yaklaşım  
sergilememesi ayrıca eleştirilebilir. Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağına karşı  
idari eylem ve işlemlere karşı kişilerin korunması için özerk bir kurula denetim  
ve caydırıcı idari yaptırım uygulama yetkisi tanınması çağın gereklerine uygun  
bir düzenlemedir. Buna mukabil, gün geçtikçe tam anlamıyla bir veri toplumu-  
na dönüşen ülkemizde, en büyük veri sorumlusu konumundaki idarenin idari  
para cezalarından bağışık kılınması ise bu alandaki korumanın kapsamını za-  
yıflatmaktadır.

İdare tarafından kişisel verileri ihlal edilen kişilerin tam yargı davası mari-  
fetiyle korunması oldukça önemlidir. Fakat uzun ve masraflı yargılama süreç-  
lerinin yanı sıra idari para cezaları eliyle idarenin denetlenmesi, veri ihlallerine  
karşı kişilerin daha etkin biçimde korunmasına imkân verecektir. İdari para  
cezası ödemeye icbar edilen idarenin, kişisel verileri koruma konusundaki du-  
yarlılığı artacaktır. Ayrıca teknolojik etkileşim hızının bu denli yüksek olduğu  
günümüz dünyasında, ihlale sebep olan duruma çok kısa süre içinde müda-  
hale edilerek verinin yaygınlaşmasının önlenmesi gerekmektedir. Bu açıdan  
bakıldığında da ihlalin üzerinden henüz çok zaman geçmeden idareye caydırıcı  
düzeyde bir yaptırım uygulanması, veri koruma kültürünün pekişmesine kat-  
kı sağlayacaktır. Çünkü teknoloji ve hız çağında, hukuki müdahale ve koruma  
araçları mümkün olduğunca bu hıza ayak uydurmalıdır.

### **B. Etkin Bir Çözüm Önerisi**

Yukarıda aşamalar halinde yer verilen tartışma, en büyük veri sorumlusu  
olarak idarenin sebep olacağı kişisel veri ihlallerine yönelik etkin korumanın  
önemini göstermektedir. İhlallerin çağın gereklerine uygun biçimde hızlı, et-  
kin, ölçülü ve caydırıcı şekilde önlenmesine yönelik mekanizmaların kurulma-  
sı için kuşatıcı bir bakış açısına ihtiyaç duyulmaktadır. Zira, yalnızca KVKK  
m.18'de değişiklik yapılarak idarenin diğer gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel  
kişileriyle aynı şekilde sorumlu tutulacağına yönelik bir düzenleme yapmak so-  
runu çözmede yeterli olmayacaktır. Etkin bir çözüm ancak, idareye karşı idari  
para cezası uygulanan durumlarda karşılaşılan sorunları da dikkate alarak or-  
taya konabilecektir.

Bu konuda uygulamadaki bütünlüğü esas alan ilk önerimiz, veri koruma  
kültürünün etkin biçimde benimsenmesi ve idarenin diğer veri sorumluları  
ile aynı idari yaptırımlarla sorumlu tutulmasıdır. Bu sayede, kişisel verilerin

korunması yönünden uygulamada birlik sağlanması, tüm veri koruma faaliyetlerinin veri koruma otoritesi konumundaki Kişisel Verileri Koruma Kurumu tarafından düzenlenmesi ve denetlenmesi mümkün olacaktır. Bu yolla, ülke genelinde veri koruma standardı oluşturulabilecektir. İdari yaptırımları yeterli görmeyen kişiler, uğradıkları zararlar yönünden gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri gibi ayrıca idareye karşı da yargı yoluna başvurabilecektir. Böylelikle, hak ihlaline uğrayan kişiler yönünden çift dereceli bir koruma sağlanacaktır. Şayet tümüyle bu tercihte bulunulamayacaksa bile, birinci bölümde aktarılan Belçika örneğinde olduğu gibi en azından idarenin özel hukuk alanındaki faaliyetleri kapsamında ortaya çıkan veri ihlallerine karşı idari para cezası uygulanmasının yolu açılabilir. Bu durumda, bir önceki bölümde yer alan bankalar örneğinde olduğu gibi aynı sektörde faaliyet yürüten kamu tüzel kişileri ve özel hukuk tüzel kişileri arasında ortaya çıkacak eşitsiz durumların önüne geçilebilecektir.

Caydırıcılık yönünden ise idari para cezaları eliyle idare tarafından verisi işlenen tüm kişiler açısından yaygın ve sonuçları kısa sürede görülebilir bir koruma sağlanacaktır. Ayrıca idareye caydırıcı düzeyde idari para cezası uygulanması halinde, kişisel verilerin ihlaline sebep olan uygulamaların idare ve kişiler nezdinde kanıksanmasının önüne geçilecektir. Kamu görevlilerinin kişisel kusurları sebebiyle veri ihlallerinin gerçekleştiği durumlarda ise aleyhine idari para cezasına hükmedilen idare, 5018 sayılı Kanun m.71 ve DMK m.12 hükümleri uyarınca her zaman sorumlu kamu görevlilerine rücu etme imkanına sahiptir. Ayrıca veri ihlalleri sebebiyle kurumdaki işleyişin aksadığı yönünde bir kanaat oluşması halinde idare, her zaman disiplin hükümleri eliyle kurum düzenini tesis etme imkânına sahiptir. İdarenin bu yola başvurusu için KVKK m.18/3 benzeri bir düzenlemeye ihtiyacı bulunmamaktadır. Kişilerin idarenin sebep olabileceği veri ihlallerine karşı korunmasına yönelik idari yaptırım türleri belirlenirken, bireysel ve toplumsal düzeyde sağlanacak fayda hesaba katılmalıdır. Böyle bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde, kamu görevlileri hakkında uygulanacak disiplin yaptırım yerine idare aleyhine idari para cezası uygulanması daha etkili sonuçlar doğurabilecektir.

Son olarak, uygulamada idare aleyhine idari para cezası uygulanan durumların Sayıştay tarafından kamu zararı olarak nitelendiği hatırlamak gerekir. Şayet KVKK m.18/3 hükmünde etkili bir değişiklik yapılmak isteniyorsa bu husus göz ardı edilmemelidir. Kişisel veri ihlali sebebiyle idare aleyhine idari para cezasına hükmedilen durumlarda da Sayıştay'ın, kamu zararı meydana geldiği gerekçesiyle sorumlu kamu görevlilerine rücu edilerek zararın giderilmesi gerektiği yönünde kararlar vermesi mümkündür. Ancak zarara sebep olan eylem

veya işlemin kişiselleştirilemediği veya karmaşık aşamalardan oluşan süreçlerde zarara sebep olan kamu görevlisinin tespit edilemediği durumlarda, idari para cezasını ödeyen idare herhangi bir kamu görevlisine rücu edemeyecektir. Bu noktada bütçe sistematığının gözden geçirilmesi, hukuka uygun eylem ve işlemler yapmakla yükümlü idarenin hayatın olağan akışı içerisinde tazminat veya idari para cezası ödemekle yükümlü kılınabileceğinin gerçeklik olarak hesaba katılması gerekmektedir. İdareye karşı idari para cezası uygulanmasının kabul edildiği varsayımında, KVKK m.18 uyarınca uygulanabilecek idari para cezalarının üst sınırının yüksekliği dikkate alınarak, kamu görevlilerine oransal olarak veya kusurlu davranışlarının ağırlığı nispetinde rücu edilmesi gibi alternatif çözümler üzerinde düşünmek gerekmektedir.

### **Sonuç**

Netice itibariyle, kişisel veri ihlalinde bulunan veri sorumlusu idareye karşı idari para cezası uygulanmaması ve sorumlu kamu görevlileri hakkında disiplin hükümlerine göre işlem yapılmasını öngören KVKK m.18 hükmü üzerinde düşünülmesi gereken durumlar bulunmaktadır. Farklı ülke uygulamalarında da kanun koyucuların idareye karşı idari para cezası yolunun kapatılması yönünde tercihlerde bulunabildiği görülmektedir. Bu sebeple, KVKK m.18 bağlamında kanun koyucunun bu yönde tercihte bulunmuş olmasının tek başına sorun olarak nitelenmesi güçtür. Öte yandan, ilgili düzenlemenin uygulamadaki mevcut ve olağan yansımaları dikkate alındığında, pek çok sorunlu nokta dikkat çekmektedir. Bu sebeple madde hükmü bağlamındaki temel sorun, kanun koyucu tarafından ilgili düzenleme yapılırken uygulamada ortaya çıkabilecek farklı sorunların yeterince dikkate alınmamış olmasıdır.

Nitekim, kanunda ilgili madde hükmünün kabahatler başlığı altında düzenlenmesi ve uygulanacak para cezalarına karşı idari yargıya başvuru yolunun kanun metninde öngörülmemiş olması, öngörülen idari para cezalarının kanun koyucu tarafından cezai yaptırımları bütünleyen kabahatler olarak kabul edildiği izlenimi vermektedir. Bu noktada, idari para cezalarının düzenleme ve denetleme faaliyeti kapsamında regülatif cezalar olarak değerlendirilmesi kanaatimizce daha uygun bir yaklaşım sunabilirdi. Bu bağlamda ayrıca, bir sektörde faaliyet gösteren özel hukuk kişilerine karşı idari para cezası uygulanırken aynı sektörde faaliyet yürüten kamu tüzel kişilerinin idari para cezalarından bağışık kılınmış olması adil bir uygulama izlenimi vermemektedir. En azından, idarenin özel hukuk alanındaki faaliyetleri yönünden idari para cezası uygulanabilmesinin yolunu açmak gerekmektedir. Kamu görevlilerine uygulanacak disiplin yaptırımları eliyle ihlale sebep olan idari faaliyetlerin denetlenmesi yolunun tercih edilmesi ise ilgili bölümlerde işaret edildiği üzere, disiplin

hukuku ilkeleri ve mevcut mevzuat hükümleri açısından istenilen düzeyde bir koruma sağlayabilecek altyapıya sahip değildir. Dolayısıyla, tercih edilen bu yöntemin caydırıcı bir yaptırım olarak nitelenmesi güç gözükmektedir.

Tüm bu sorunlu yönleri aşmak üzere, kişisel verileri ihlal eden idareye karşı idari para cezası uygulanmasının yolunun açılması halinde ise ödenecek idari para cezalarının Sayıştay tarafından kamu zararı olarak nitelenmesi, idarelerin bütçesinde idari para cezalarına dair ödenek bulunmaması ve kamu görevlilerine rücuyla ilişkin farklı sorunların ortaya çıkması muhtemeldir. Dolayısıyla, kişisel verileri ihlal eden idareye karşı idari yaptırım uygulanmaması bir sorunsal, mevcut durumda uygulanması da başka sorunlara gebecektir. Bu sebeple, KVKK m.18 hükmü ve Kanunun bütününe sirayet eden işleyiş üzerinde, idare hukuku ve idari yargılama hukuku ilke, kavram ve kurumları ekseninde soğukkanlı bir soruşturma yürütülerek değişiklikler yapılması gerekmektedir.

## KAYNAKLAR

- Akyılmaz, Bahtiyar; Sezginer Murat; Kaya Cemil, *Türk İdare Hukuku*, Savaş Kitabevi, Ankara, 2018.
- Akyılmaz, Bahtiyar; Sezginer Murat; Kaya Cemil, *İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Kitabevi, Ankara, 2019.
- Altındağ, Halil, “Kişisel Verilerin Korunması Bağlamında İdarenin Sorumluluğu”, *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 2, Temmuz 2019, ss. 387-401.
- Aslan, Zehreddin; Altındağ Halil, *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
- Aydoğdu, Yasin, “Kamu İdaresinde Kişisel Verilerin Korunması”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 29, Sayı 1, 2021, ss. 263-293.
- Başar, Cemal, *Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku Işığında Kişisel Verilerin Korunması*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2019.
- Bulut, Metin, “Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Yeniden Düşünmek”, *Uyuşmazlık Dergisi*, Yıl 6, Sayı 12, 2018.
- Cocco, Magda; De Barros, Inês Antas; Gonçalves, Maria De Lurdes, “Portuguese Implementation of the GDPR”, *Practical Law Practice Note*, Thomson Reuters, (Çevrimiçi) [https://www.vda.pt/xms/files/05\\_Publicacoes/2020/Livros\\_e\\_Artigos/Portuguese\\_Implementation\\_of\\_the\\_GDPR\\_MPC\\_IAB\\_MLG.pdf](https://www.vda.pt/xms/files/05_Publicacoes/2020/Livros_e_Artigos/Portuguese_Implementation_of_the_GDPR_MPC_IAB_MLG.pdf), 28.11.2022.
- Çekin, Mesut Serdar, *Kişisel Verilerin Korunması Hukuku*, 3. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- Erdoğan, Talha, *Salt İdari Eylem Karşısında İdarenin Sorumluluğu*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- Erkal, Atila, *İdare Hukukunda Kıyas*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2022.
- Ekinci, Murat, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, *Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 3, 2017, ss. 19-54.
- Gözler, Kemal, *İdare Hukuku*, Cilt I, 3. Baskı, Ekin Yayın Basım Dağıtım, Bursa, 2019.
- Gözler, Kemal, *İdare Hukuku*, Cilt II, 3. Baskı, Ekin Yayın Basım Dağıtım, Bursa, 2019.
- Gürpınar, Damla, “Kişisel Verilerin Korunamamasından Doğan Hukuki Sorumluluk”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, Cilt 19, Özel Sayı, 2017, ss. 679-694.
- *Handbook On European Data Protection Law*, European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 2018.
- Işıklar, Celal, *Teoride ve Uygulamada Kamu Disiplin Yaptırımları*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2019.
- Kangal, Zeynel, *Kişisel Verilerin Ceza ve Kabahatler Hukukunda Korunması*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.
- Karaca, Egemen, *Üniversitelerde Disiplin Rejimi*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
- Kağıtçıoğlu, Mutlu, “Kişisel Verileri Koruma Kurumuna İdare Hukuku Çerçevesinden Bir Bakış”, *İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 2016, ss. 77-99.

- Kaya, Cemil, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan İlkeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 38, Sayı 2, 2005, ss. 61-87.
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu, *Kişisel Verilerin Korunması Alanında Uluslararası ve Ulusal Düzenlemeler*, (Çevrimiçi) <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/4183/Kisisel-Verilerin-Korunmasi-AlanindaUluslararasıveUlusalDüzenlemeler#:~:text=Bu%20kapsamda%2C%2026%20Aral%4%B1k%202014,Gazete'de%20yay%4%B1mlanarak%20y%C3%BCr%C3%BCrl%C3%BC%4%9Fe%20ogirmi%C5%9Ftir.> 28.11.2022.
- Bilgi Üniversitesi Bilişim ve Teknoloji Hukuku Enstitüsü, *Kişisel Verilerin Korunmasına İlişkin Düzenlemeler Çerçevesinde Uluslararası Veri Aktarımı Yeni Gelişmeler ve Uygulamaya İlişkin Hukuki Değerlendirmeler*, 2020, (Çevrimiçi) [https://itlaw.bilgi.edu.tr/media/2020/3/30/Final%20Veri\\_Aktarimi\\_Raporu\\_30.03.2020.pdf](https://itlaw.bilgi.edu.tr/media/2020/3/30/Final%20Veri_Aktarimi_Raporu_30.03.2020.pdf), 28.11.2022.
- Küzeci, Elif, *Kişisel Verilerin Korunması*, 4. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- *OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, “Detailed Comments”, (Çevrimiçi) <https://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecdguidelinesontheProtectionofPrivacyandTransborderFlowsOfPersonalData.htm#memorandum>, 28.11.2022.
- Saygı, Samet, “6698 Sayılı Kanun’un Sistematiğinde Yargısal Başvuru Yolları” *Kişisel Verileri Koruma Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, ss. 30-60.
- Sharma, Sanjay, *Data Privacy and GDPR Handbook*, New Jersey:John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, 2020.
- Ulusoy, Ali D., *İdari Yaptırımlar*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- Ulusoy, Ali D., *Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
- Yılmaz, Harun, *Genel Kolluk Disiplin Rejimi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022.