

Kamu Düzeni İçin Yeni Bir Uygulama Sahası: Sanal Kamu Düzeni^(*)

Dr. Öğr. Üyesi Cemal BAŞAR^(**)
Dr. Öğr. Üyesi Pınar ÖZTABAN^(***)

Öz

Günümüzde günlük yaşamda gerçekleştirilen pek çok faaliyet ve işlem aynı zamanda sanal ortamda da bir karşılık bulmaktadır. Haberleşme, oyun, basın-yayın, bankacılık ve sermaye piyasası işlemleri, eğitim-öğretim gibi çok çeşitli alanlarda internet kullanımının artması ile kişiler aktif olarak sanal ortamlarda işlemlerini gerçekleştirmektedir. Oluşan bu sanal ortamda kişilerin oluşabilecek tehditlere ve düzensizliklere karşı korunması devletin ve dolayısıyla idarenin yükümlülüklerindendir. Bu da idari kolluk faaliyetinin alanına girmektedir. Bu kapsamda sanal ortamdaki kamu düzeninin de tesis edilmesi gerekmektedir. Fakat sanal ortamda gerçekleştirilen faaliyetler klasik anlayıştaki kamu düzeninin koruduğu alandan farklı nitelikteki durumları ihtiva etmekte ve sanal ortamdaki kamu düzeninin tesisinde farklı hukuki düzenlemeler, araçlar ve idari aktörlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda da kamu düzeninin yeni bir görünüm ve uygulama alanı olarak sanal kamu düzeni kavramı ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmada Türk idare hukuku çerçevesinde, idari kolluk faaliyetinin yeni teknolojik gelişmeler neticesinde geniş bir uygulama alanı bulduğu sanal ortamdaki kamu düzeni rejimi, sanal kamu düzeni üst başlığı altında, kavramın

(*) Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 15.10.2025 - Kabul Edildiği Tarih: 19.11.2025.

Atıf Şekli: Cemal Başar ve Pınar Öztaban, 'Kamu Düzeni İçin Yeni Bir Uygulama Sahası: Sanal Kamu Düzeni' (2025) 15(2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1459,1510.

DOI: 10.52273/sduhfd..1804587.

(**) İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, İzmir, Türkiye.

E-posta: basarcemal@hotmail.com.

Orcid: 0000-0002-5167-6575.

(***) Dokuz Eylül Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, İzmir, Türkiye.

E-posta: pinaroztaban@hotmail.com.

Orcid: 0000-0002-9201-1270.

kapsamı, ilgili idareler ve yetkileri çerçevesinde sistematik şekilde incelenmiştir. Bu çerçevede çalışmanın birinci bölümünde idari kolluk kapsamında kamu düzeni kavramı ve unsurları, ikinci bölümünde ise sanal kamu düzeni kavramının anlamı ve nitelikleri ortaya konmuştur. Üçüncü bölümde sanal kamu düzeninin kapsamı ve uygulama alanları açıklanmış olup dördüncü bölümde sanal kamu düzeninin düzenlenmesinde yetkili idareler ve beşinci bölümde ise yetkili idarelerin bu alandaki görev ve yetkileri incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler

Sanal Kamu Düzeni, İdari Kolluk, Kolluk Yetkileri, Kamu Düzeninin Unsurları, Sanal Ortam.

A New Application Field for Public Order: Virtual Public Order

Abstract

In today's society, many activities performed in daily life find their equivalents in virtual environments at the same time. Through development of the internet technologies, individuals promptly conduct their transactions across various fields like education, communication, gaming, and capital market transactions. Within this developing virtual area, it is among the obligations of the state to protect individuals against possible threats and misconducts. This obligation is related to administrative police powers. Hence, the regulation of public order in the virtual environment becomes crucial. The activities conducted in virtual environment encompass transactions of a different character from those protected under the traditional concept of public order, thus requiring separate regulations for its protection. The concept of virtual public order occurs as a new area of application of public order. This study analyzes the legal regime of public order in the virtual environment under the comprehensive notion of virtual public order, the competent administrative bodies, and their relevant powers, given the increasing role of administrative police powers in consideration of technological developments. The first chapter examines the concept of public order in the frame of administrative police. The second chapter explains the legal nature of the concept of virtual public order. The third chapter sets forth fields of application of virtual public order, as the fourth chapter analyzes the legal structure of competent administrative bodies. Finally, the fifth chapter evaluates the powers of these competent authorities.

Keywords

Virtual Public Order, Administrative Police, Powers of Administrative Police, Constituent Elements of Public Order, Digital Environment.

Extended Summary

Pursuant to administrative law principles, the aim of administrative police powers is the protection of public order. In the traditional understanding of the administrative law literature, public order comprises the elements of security, health, and public welfare. Administrative police powers have not repressive characteristics unlike criminal police powers. For that reason, administrative police measures are rather preventive, and they are carried out with the purpose of preventing the disorganization of public order. Given the new approaches in the administrative law literature, different elements like economy, public morality, environment, and aesthetics may also be involved alongside the classical ones. With the enormous development of internet technologies and their growing pervasiveness in daily activities, a separate virtual public order has occurred in virtual environments.

It must first be underlined that cybersecurity represents one of the most important aspects of protecting virtual public order. The notion of cybersecurity comprises activities aimed at safeguarding information technologies systems in cyberspace against cyberattacks, guaranteeing the security of personal data and databases, tracking attacks and threats previously, enacting preventive measures against them, and eventually rebuilding order in cyberspace. Legislation in this field in Turkish law has been introduced through the adoption of the Cybersecurity Law No. 7545.

Pursuant to this law, the Cybersecurity Directorate of Turkey has competence to conduct transactions regarding the protection of essential infrastructures and information technologies systems against cyberthreats, the prevention of potential cybercrimes, and the detection of these attacks that have already emerged. The Directorate is also vested to enact the secondary regulations and procedures to be observed by essential actors operating in this field. In addition, it has the power to conduct investigations and to impose administrative sanctions depending on the results of these investigations.

Relevant provisions of Cybersecurity Law No. 7545 shows that a quite broad margin of discretion has been vested to the administration. This kind of broad margin of discretion may result in arbitrary transactions, violations of principles like legal certainty and rule of law, and, for this reason, the legal liability of the administration in cases where damage occurs. To prevent this kind of risks, the Cybersecurity Directorate may specify the enforcement of the law through the enactment of secondary legislation pursuant to its regulatory powers. In this manner, in accordance with the principle of the legal security, cybersecurity can be guaranteed within the wider scope of protecting public order.

Within the scope of markets in which cryptocurrencies are traded, a type of economic virtual public order has emerged. In this regard, a new regulation is enacted in Turkish law through the amendment of Law No. 6362. As this amendment represents a positive progress, the literature points significant shortcomings. Especially, the lack of comprehensive legal instruments that targeted hindering money laundering through these markets or guaranteeing consumer rights in cryptocurrency markets has been subject to criticism. Hence, the enactment of a comprehensive and systematic

regulations particularly created for cryptocurrencies, apart from Law No. 6362, would be more convenient in order both to complete the regulatory gaps and to provide the effective legislation and control of the relevant market.

The other crucial aspect of regulating virtual public order is preventing digital violence and cyberbullying. Crimes such as harassment, insult, blackmail, and threat increasingly occur in virtual environments. Even though regulations targeting such acts exist within Turkish criminal codes, these acts are subjects of criminal law and criminal procedure. In terms of protecting human rights, domestic administrative authorities should also take preventive administrative police measures. For that reason, it is important to enact regulatory frameworks and ensure the required legal instruments to hinder acts of digital violence and cyberbullying. Regarding acts committed in virtual environment that do not constitute crimes, it is precisely crucial to envisage effective administrative measures and to establish appropriate and expeditious legal remedies. In this respect, Law No. 5651 embodies one of the most detailed regulations in Turkish law. Nevertheless, the insufficiency of reasoned judgments and the failure to guarantee an effective litigation process expose the need of legislative reforms in this area.

An additional aspect of specific significance in the regulation of virtual public order is safeguarding children -especially morally- in virtual environments. Where acts of digital violence are committed against children and represents criminal offences, these acts may be deemed as aggravating circumstances pursuant to criminal codes. However, it cannot be said that as of today there are adequate legal administrative police measures targeting these threats and dangers in virtual environment that may negatively influence physical and moral development of children. In this respect, it is crucial that administrative police measures for safeguarding children from damaging online content be considered through a holistic approach, especially by the Turkish Ministry of National Education and the Information and Communication Technologies Authority of Türkiye and it is, additionally, important that the regulatory framework be recreated to this end.

Giriş

Kamu düzeni kavramı, uluslararası hukuk, milletlerarası özel hukuk, medeni hukuk ve idare hukuku gibi hukukun pek çok alanında yer verilen bir kavramdır. İdare hukuku alanında ise idarenin faaliyetlerinden idari kolluğun amacını oluşturması yönü ile yer alır. Bu makalede de kamu düzeni kavramı, idare hukuku kapsamında incelenmektedir. İdari kolluk faaliyeti kapsamında kamu düzeninin unsurları ve kapsamı içtihat ve öğreti ile şekillenmiştir. İdari kolluk, kamu düzeninin korunması amacıyla önleyici nitelik taşıyan idari işlem ve eylemleri ihtiva eden idari faaliyettir. Öğretideki klasik yaklaşımda kamu düzeninin genel güvenlik, genel sağlık ve dirlik ve esenlik olmak üzere üç unsurunun bulunduğu ifade edilmektedir. İdarenin faaliyet alanının genişlemesi ile öğretide bu unsurlara yeni unsurların eklendiği yaklaşımlar da bulunmaktadır.

Özellikle 2000’li yıllardan itibaren internetin günlük yaşamdaki rolü yadsınamaz şekilde artmıştır. İletişim, bankacılık işlemleri, basın yayın faaliyetleri, eğitim-öğretim, oyun gibi günlük yaşam etkinliklerinin pek çoğunun internet ortamında da gerçekleştirilir hale gelmesi ile sanal ortamda bir kamusal alan oluşmuş ve bir kamu düzeninin korunması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda yasa koyucular ve idareler tarafından bu alandaki faaliyetlere yönelik çeşitli düzenlemeler getirilmektedir. Gerçekleştirilen bu düzenlemeler ve kolluk faaliyetleri, uygulama sahası ve alanı, uygulama araçları, etkilenen aktörler ve yapıları, bunların rolleri (platformlar, yöneticileri, yer sağlayıcılar ve benzeri) ve uygulamada karşılaşılan güçlükler bakımından klasik kamu düzeninin uygulamasından ve idari kolluk faaliyetinin geleneksel yönteminden ayrılmaktadır. Bu kapsamda internet teknolojisinin yarattığı sanal ortamda ortaya çıkan bir sanal kamu düzeninin varlığından bahsetmek mümkün hale gelmiştir. Giderek artan hukuki düzenlemelerle şekillenen bu alana ilişkin sistematik bir incelemenin öğreti ve uygulama açısından faydalı olacağı kanaati oluşmuştur. Bu nedenle bu çalışmada, idari kolluk faaliyetlerinin yürütüldüğü bu yeni alanın, ortak bir başlık altında ve bütüncül bir çalışma içinde ele alınması amaçlanmıştır. Öğretide konuya ilişkin olarak çeşitli yönleri ile “dijital kamu düzeni”¹, “yapay zekâ kollu-

¹ Mehmet Çatlı, ‘Yapay Zekânın Anayasası: “Akıllı Anayasa” Üzerine’ (2023) (70) Adalet Dergisi 369, 374; Serkan Seyhan, ‘Yapay Zeka Teknolojileri Kapsamında İdarenin Sorumluluğu’ (Doktora Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi 2023) 149; Elif Baydemir, ‘Türk İdari Teşkilatında Yapay Zeka Alanında Düzenleyici ve Denetleyici Kurum İhtiyacı’ (2024) 4 (2) Kırıkkale Hukuk Mecmuası 869, 872. Söz konusu kavramın İngilizce yazında “*virtual public order*” ve “*digital public order*” şeklinde kullanımı bulunmaktadır. “*Virtual public order*” için bakınız. Willem Bantema, ‘Efficacy of the Dutch General Municipal Bylaw in combating online troublemakers’ in Wou-

ğu”², “sanal kamusal alan”³, “sanal mekân”⁴, “dijital kamuoyu”⁵ gibi çeşitli kavramlar kullanılmıştır. Çalışmada ise idari kolluğun amacı olarak kamu düzeninin sanal ortamdaki görünümü için “sanal kamu düzeni” kavramı tercih edilmiştir⁶.

Çalışmada, idari kolluk faaliyetinin yeni uygulama alanı bulduğu sanal ortamda oluşan kamu düzeni incelenecek ve idarenin sanal ortamdaki faaliyetlere yönelik kolluk işlemleri sanal kamu düzeni üst başlığı altında ele alınacaktır. Çalışmanın birinci bölümünde idare hukuku açısından kamu düzeni kavramının anlamı ve klasik ve modern unsurlarına değinilecek, ikinci bölümünde idari kolluk faaliyeti bakımından yeni bir uygulama alanı olarak sanal kamu düzeni kavramının ortaya çıkışı, kavramsal anlamı ve nitelikleri açıklanacaktır. Üçüncü bölümde sanal kamu düzeninin kapsamı, uygulama alanları ve kamu düzeninin unsurları çerçevesinde bu uygulama alanlarının Türk mevzuatına yansımaları ortaya konacaktır. Dördüncü bölümde sanal kamu düzeninin tesis edilmesinde yetkili kılınan yeni kurulan idareler ile var olan idarelerin bu yönü ile değişim gösteren yönleri incelenecek olup beşinci bölümde ise bu alanın düzenlenmesinde yetkili kılınan idarelerin ilgili görevleri ve yetkileri idare hukuku perspektifiyle ele alınacaktır.

ter Stol, Lene Wachter Lentz, Markus Naarttijärvi, Inger Marie Sunde, Adam Jackson, Litska Strikwerda and Jurjen Jansen (eds.), *Legal and Ethical Issues in Digital Policing* (Boom 2025) 225, 236; Ben Wagner, *Global Free Expression - Governing the Boundaries of Internet Content* (Springer 2016) 18. “*Digital public order*” için bakınız. Cristian Cucoreanu, ‘Public Order and the Technological Revolution: Implications for Police and Citizen Safety’ (2024) 11 (1) European Journal of Law and Public Administration 39, 42. Fransız öğretisinde ise kavram “*l’ordre public numérique*” şeklinde ifade edilmektedir; Pascal Beauvais, ‘Principe et problèmes de politique criminelle’ (2018) 40 (1) Archives de politique criminelle 7, 22; Philippe Mouron et Carine Piccio, *L’ordre public numérique: libertés, propriétés, identités* (Presses Universitaires d’Aix-Marseille 2015); Jean-Yves Latournerie, ‘Ordre public et cyberspace’ (2015) 58 (1) Archives de philosophie du droit 281, 281.

² Ahmet Yayla, *İdare Hukuku Bakımından Yapay Zeka* (Seçkin Yayıncılık 2023) 50; Onur Kaplan, ‘İdari Kolluk Faaliyetlerinde Dijital Dönüşümün Etkileri ve Sınırları: İki Artı İki Beş Eder Mi?’ (2025) 7 (1) Bilişim Hukuku Dergisi 46, 57 (dipnot 38).

³ Cemre Edip Yalçın, ‘Klasik Kamusal Alandan Sanal Kamusal Alana: Demokrasi ve İnsan Hakları İdeali İçin Normatif Bir Değerlendirme’ (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi 2022) 101.

⁴ Zizi Papacharissi, ‘Sanal mekân: kamusal bir mekân olarak internet’ (Ş. Koçak Kurt çev.) (2021) (10) Yeni Medya 145, 145.

⁵ Cansu Koç Başar, ‘Çoğulculuğu Sağlamanın Bir Aracı Olarak Dijital Kamuoyu’ in Hasan Tahsin Keçeligil (ed), *9. Uluslararası Asos Congress Hukuk Sempozyumu Tam Metin Kitabı* (Asos Yayınevi 2023) 117,122.

⁶ Çalışmada “dijital” kelimesi yerine bu kelimenin Türk Dil Kurumu Sözlüğü’ndeki karşılığı olan “sanal” kelimesi tercih edilmiştir.

I. İdari Kolluğun Amacı Olarak Kamu Düzeni

Kolluk kavramı kamu hukukunda adli kolluk ve idari kolluk olarak ikiye ayrılmaktadır. Adli kolluk ve idari kolluk faaliyetlerinin amacı, yetkili makamları ve tabi olduğu hukuki rejimler farklıdır. Adli kolluğun amacı bir suçun ya da kabahatin işlenmesinden sonra suçun ya da kabahatin bastırılması ve kamu düzeninin yeniden tesis edilmesidir. İdari kolluğun amacı ise kamu düzeninin korunması ve bozulmasının önlenmesidir. Adli kolluk hukuki rejim olarak ceza muhakemesi hukukuna ve dolayısıyla adli yargıya tabi iken, idari kolluk idare hukukuna ve idari yargı yoluna tabidir.⁷ Bunun yanında her ne kadar idari kolluğun bastırıcı nitelikte olmadığı kabul edilse de idari kolluğun her zaman önleyici karakterde olmadığı ve kamu düzenini yeniden tesis etme amacına yönelik tedbirleri içerdiği durumlar da olduğu ifade edilmektedir.⁸

İdari kolluğun amacı olarak ortaya koyulan kamu düzeni kavramı idari yargı içtihadı ve öğretideki görüşler ile şekillenmiştir. Kamu düzenini maddi, kamusal ve sınırlı olmak bakımından üç özelliğin nitelediği ifade edilmektedir.⁹ Bu bakımdan kamu düzeni kavramının sınırlarını ifade eden unsurlar, öğretide ağırlıklı olarak üç tane olarak sayılmaktadır. Bunlar genel güvenlik, genel sağlık ve dirlik ve esenliktir.¹⁰ Genel ahlak ise öğretinin çoğunluğunda kamu düzeninin

⁷ Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku* (13. Baskı, Turhan Kitabevi 2019) 618 ve 624 ve devamı; Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Kaman, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün ve Özge Okay Tekinsoy, *İdare Hukuku* (6. Baskı, Oniki Levha Yayınları 2015) 549 ve devamı; İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk, *İdare Hukuku* (7. Baskı, Der Yayınları 2015) 1148 ve devamı; Metin Günday, *İdare Hukuku* (10. Baskı, İmaj Yayınevi 2011) 293 ve 294; Ali D. Ulusoy, *Türk İdare Hukuku* (5. Baskı, Yetkin Yayınları 2022) 564; Oğuz Sancakdar, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan ve Serkan Seyhan, *İdare Hukuku* (13. Baskı, Seçkin Yayınları 2025) 785; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri* (27. Baskı, Ekin Yayınları 2025) 527. İdari kolluk ve adli kolluk personelinin yapısal olarak iç içe olması ve aynı personelin iki işlevi de yürütmesinin adli kolluk-idari kolluk ayrımının somutlaştırılmasını güçleştirdiği görüşü için bakınız. İl Han Özay, 'İdari Kolluk Eylemlerinde "Amaç"', (1981) 45 (1-4) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 315, 315.

⁸ Guillaume Protière, *Fiches de droit administratif* (4e édition, Ellipses 2018) 182.

⁹ İbrahim Ö. Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı* (4. Baskı, Afa Yayınları 1998) 60.

¹⁰ Kamu düzeninin unsurlarına ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bakınız. Gözübüyük ve Tan (n 7) 619 ve devamı; Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 544 ve devamı; Giritli, Bilgen, Akgüner ve Berk (n 7) 1157 ve devamı; Günday (n 7) 292 ve 293; Ulusoy (n 7) 562 ve devamı; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan (n 7) 786 ve 787; Gözler ve Kaplan (n 7) 525. Fransız öğretisinde *sécurité* (güvenlik), *salubrité* (sağlık) ve *tranquillité* (dirlik) şeklinde ifade edilen bu üç unsura Fransız Danıştayı Conseil d'Etat'nın insan onuruna saygı (*le respect de la dignité de la personne humaine*) unsurunu eklediği ifade edilmektedir; Didier Truchet, *Droit administratif*, (7é édition, PUF 2017) 326.

unsurları arasında sayılmamakta ve bu kavrama temel hak ve özgürlüklere müdahale bakımından azami dikkatle yaklaşılmaktadır.¹¹

Genel güvenlik unsuru, toplumun ve bireylerin güvenliğinin sağlanmasına yönelik tedbirlerin alınmasını amaçlar. Bu amaçla kullanılan idari kolluk yetkileri, bireylerin maruz kalabileceği güvenlik tehditlerine karşı korunmalarını hedefler. Başta milli güvenliğin sağlanması olmak üzere, topluluk halinde bulunan yerlerde güvenliğin sağlanması (spor müsabakaları, konserler, festivaller, mitingler gibi), kara, deniz, hava trafik seyir güvenliğinin temini, işyerlerindeki faaliyetlerden, tehlikeli yapılardan ya da tehlike arz eden insan veya hayvanlardan kişilerin korunması, sınır ve gümrük güvenliğinin korunması gibi pek çok işlevi yerine getirmektedir.¹² Bu amaca uygun olarak güvenlik teşkilatı yapılandırılmıştır. Başta genel idari kolluk olarak polis, jandarma, bekçiler ve askeri birlikler bulunur. Bunun yanında köy korucuları, orman kolluğu, gümrük kolluğu ve belediyeler bakımından zabıta da genel güvenliği korumaya yönelik idari kolluk teşkilatının unsurudur. Sınır güvenliği, afet güvenliği, yerel güvenlik ve benzeri bakımından özel idari kolluk personeli teşkilatlandırılmıştır.¹³

Genel sağlık unsuru, halk sağlığının korunmasını amaçlar. Bu noktada salgın hastalıkların önlenmesi, atıkların bertarafı, hava, su ve toprak kirliliğinin önlenmesi, gıda güvenliğinin sağlanması, ilaç ve tıbbi ürünlerin güvenliğinin temini ve sıhhi ve gayri sıhhi müesseselerin denetimi gibi pek çok alanda bu amaca yönelik idari kolluk faaliyeti yürütülmektedir.¹⁴ Bu noktada sağlık personelinin tarama, aşı ve karantina uygulamaları yanında, zabıta gibi yerel idari kolluk personelinin iş yerlerini sıhhi şartlara göre denetlemesi, belediyelerin atık toplama faaliyeti genel sağlığın korunmasına yönelik idari kolluk faaliyetleri arasındadır.

¹¹ Gözübüyük ve Tan (n 7) 619; Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 544; Giritli, Bilgen, Akgüner ve Berk (n 7) 1157; Günday (n 7) 292.

¹² Özge Okay Tekinsoy, *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı* (Oniki Levha Yayınları 2011) 55 ve devamı.

¹³ Genel idari kolluk ve özel idari kolluk ayrımı için bakınız. Gözübüyük ve Tan (n 7) 629; Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 553 ve devamı; Giritli, Bilgen, Akgüner ve Berk (n 7) 1160 ve devamı; Günday (n 7) 295 ve devamı; Ulusoy (n 7) 565 ve devamı; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan (n 7) 788 ve devamı; Gözler ve Kaplan (n 7) 531 ve devamı; Truchet (n 10) 326 ve devamı. Bu ayrım Fransız öğretisinde özel kamu düzeni ve genel kamu düzeni (*l'ordre public général / spécial*) şeklinde de ifade edilmektedir, Protière (n 8) 183.

¹⁴ Okay Tekinsoy (n 12) 84 ve devamı.

Dirlik ve esenlik unsuru, toplumun huzurunun ve sükununun korunması ve sağlanmasına yöneliktir. Gürültünün önlenmesi, kentsel estetiğe yönelik imar uygulamaları, koku, toz ve duman kontrolünün sağlanması, dilencililiğin yasaklanması, seyyar satıcılığın önlenmesi, kültür varlıklarının korunmasına yönelik uygulamalar ve toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğünün kullanılması sırasında alınan tedbirler bu amaca yönelik idari kolluk faaliyetleri arasındadır.¹⁵ Bu amaçla genel idari kolluk olarak polis teşkilatı ve bekçiler ile yerel düzeyde zabı-talar daha ziyade görevli kılınmıştır.

Genel ahlak ise aralarında en tartışmalı olan unsurlardandır. Öğretide bazı yazarlarca genel ahlak kamu düzeninin bir unsuru olarak sayılmamaktadır.¹⁶ Bu konuda klasik anlayışın genel ahlakı kamu düzeninin bir unsuru olarak kabul etmediği, modern anlayışın ise daha esnek bir yaklaşım sergileyerek bazı hal-lerde genel ahlakı da bir unsur olarak nitelendirdiği belirtilmektedir.¹⁷ Ahlak kavramının kişiden kişiye, bölgeden bölgeye ve toplumdan topluma büyük öl-çüde farklılık göstermesi nedeniyle, temel hak ve özgürlüklerin korunması göz önünde bulundurularak bu unsurun dar yorumlanması gerekir.¹⁸ Genel ahlak bakımından pornografinin ve teşhirciliğin yasaklanması gibi kamu düzenini bozucu davranışlara yönelik önlem alınması ve sinema ve tiyatro gösterimle-rinde müstehcenlik bakımından yaş sınırının getirilmesi gibi çocukların korun-masına yönelik tedbirler bu kapsamda ele alınmaktadır. Bu bakımdan bu unsu-run ancak bireyin davranışının dış dünyaya yansımaları niteliğinde ve somut olay özelinde kamu düzenini yakın ve açık bir tehlikeye düşüren durumlarda idari kolluğun konusu olabileceği belirtilmektedir.¹⁹ Fakat düşünce, kanaat ve duygu-ların kamu düzeninin korunması kapsamında ele alınamayacağı ve kolluğun bu konuda yetkisiz olduğu açık şekilde ifade edilmektedir.²⁰ Bu bakımdan ancak maddi düzensizliklerin ortaya çıkması çerçevesinde genel ahlak unsurunu kamu düzeni ile ilişkilendirmenin uygun olacağı öğretide belirtilmektedir.²¹

¹⁵ Okay Tekinsoy (n 12) 41 ve devamı

¹⁶ Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 544.

¹⁷ Gözler ve Kaplan (n 7) 526.

¹⁸ Giritli, Bilgen, Akgüner ve Berk (n 7) 1159; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan (n 7) 787 ve 788.

¹⁹ Ulusoy (n 7) 563; Okay Tekinsoy (n 12) 112; Truchet (n 10) 328.

²⁰ Hauriou'nun görüşleri için bakınız. Protière (n 8) 185. Aynı yönde. Okay Tekinsoy (n 12) 112.

²¹ Kaboğlu (n 9) 61.

Kamu düzeninin unsurları olarak sayılan bu unsurlara ekonomi, ekoloji, insan onuru ve estetik gibi başka unsurlar da zamanla öğretilde eklenebilmektedir.²² Klasik kamu düzeni ve yeni kamu düzeni şeklinde gerçekleştirilen bu ayrım öğretilde siyasal liberalizm ve iktisadi liberalizm ayrımı ile beraber değerlendirilmektedir.²³

II. Dijital Ortamda Kamu Düzeni Arayışı

İnternet kullanımının yaygınlaşması ile çok sayıda teknoloji temelli yenilik de insanların kullanımına sunulmaktadır. Yaşanan yenilik ve gelişmeler sanal ile gerçek arasındaki ayrımının ortaya koyulması gerekliliğini açığa çıkarmakta ve ikisinin farkını tartışmaya açmaktadır. Sanal ile gerçek arasında kimi zaman net kimi zaman da karmaşık meselelerin meydana gelmesi konunun güncel biçimde varlığını sürdürmesini sağlamaktadır²⁴. Her ikisi arasındaki etkileşim toplumsal düzeni, günlük hayatı, sosyal ilişkileri, ekonomik ve siyasi gelişmeleri önemli ölçüde etkileyebilmektedir. Gerçek dünyada yaşananlar sanal alemde, sanal dünyada gündeme gelenler ise gerçek hayatta sonuçlar doğurabilmektedir. İki dünya arasındaki etkileşimin toplum üzerinde yarattığı etki ve şekillendirme karşısında kamu düzenini sağlama görev ve yetkisini haiz idarenin meseleye kayıtsız kalması düşünülemez.

Burada başrolleri ise sosyal medya ile dijital platformlar üstlenmektedir. İçinde bulunduğumuz çağın en önemli ve güçlü aktörleri arasında bulunan sosyal medya ile dijital platformlar, iletişim ve bilgi paylaşımı konusunda dünya genelinde sanal köprüler kurarak sosyal, kültürel ve ekonomik etkileşimlerin önünü açmaktadırlar. Çevrimiçi oyunlar ve uygulamalar da günümüzde diğer toplumsal etkileşim araçlarına örnek gösterilebilirler. Ayrıca kripto varlık piyasası, sanal bahis ve kumar ile müstahcen içerikli yayınlar da dijital ortamda kamu düzeninin mevcudiyetini gerekli kılar hale gelmiştir.

Sosyal medya gerek bireylerin gerekse toplumların davranışlarını etkilemede ve belirlemede önemli bir yer tutmaktadır. Bu sayede coğrafi kısıtlardan arı biçimde, belli bir alanda buluşma zorunluluğu olmaksızın kalabalıklar sanal ortam-

²² Gözler ve Kaplan (n 7) 526. Kamu düzenine yeni unsurların eklenmesine ilişkin eleştiri için bakınız. Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 12) 548.

²³ Kaboğlu'nun görüşlerini aktaran; Okay Tekinsoy (n 12) 107.

²⁴ Ramazan Çelik, 'Metaverse Nedir? Kavramsal Değerlendirme ve Genel Bakış', (2022) 8(1) Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi 67, 68.

da toplanabilmektedir. Bünyesinde çok sayıda kullanıcı barındıran sosyal paylaşım siteleri bu yönüyle kamuoyu oluşturmak, gösteri ve protesto yürüyüşleri düzenlenmesine aracılık etmek gibi toplumlar üzerinde önemli bir güce sahiptir. Birçok sivil toplum örgütü ile toplumsal ve siyasal hareketler sosyal medyayı kendi tanıtımlarında, eylemlerinin organizasyonunda ve kendi örgütlerine destek oluşturulmasında kullanılmaktadırlar. Söz gelimi e-gruplar kullanılarak örgüt bünyelerinde tartışma konuları belirlenmekte, e-postalar kullanılarak kendi organize ettikleri eylemler duyurulmakta ve faaliyetler paylaşım sitelerine yüklenerek yayılmaktadır²⁵. Sosyal medya araçları artık şiddet amaçlı toplumsal olayların ve kalabalıkların organize edilmesinde önemli bir araç konumundadır. Bunun yarattığı tehlikelerden biri de kötü niyetli kişilerce yayılan ve doğru olmayan haberlerle kamuoyunun yanlış yönlendirilerek halk hareketlerinin örgütlenmesidir²⁶. Hızla yayılma eğilimi gösterebilen yalan ve yanlış haberlere karşı idarenin derhal doğru ve gerçek bilgilendirmede bulunması yalan ve yanlış haberlerin olası olumsuz etkilerinin önüne geçilmesinde etkili bir yöntemdir²⁷.

Dijital yayıncılığın popülarite kazanması ve kullanım alanının genişlemesi ile izleyici kitlesi, sınır aşan yayınlara ücretli abonelik aracılığıyla erişebilmektedir. Aboneler, dijital platformlardaki her türlü içeriği zaman ve mekan kısıtlaması olmaksızın izleyebilmektedir. Sürekli yenilenen bu içerikler, toplum nezdinde kültürel, ailevi, ahlaki değerler yönünden zedeleyici oldukları ve olumsuz neticelere yol açtıkları gerekçesiyle eleştirilmektedirler.

Sosyal medya ile dijital platformlar düşüncelerin, bilginin, haberlerin, sosyal etkileşimlerin hızlıca yayılmasını sağlayarak ani toplumsal ve politik hareketlere ve değişimlere ortam hazırlayabilmektedir. Dijital dünyaların toplandığı kurgusal bir evren yaratmaya başlayan metaverse de böyle bir ortamda harekete geçmiştir. Metaverse, hem fiziksel hem de sanal dünyanın unsurlarını bütünleştiren, ebedi ve kalıcı doğasıyla karakterize edilen, çok kullanıcı varsayımsal bir alanı ifade etmektedir²⁸. Yeni iletişim ortamlarının ve teknolojilerinin

²⁵ Fatih Tombul, 'Güvenlik Bağlamında Toplumsal Olaylarda Sosyal Medyanın Rolü' in Hakan Batırhan Kara (ed), *Kamu Düzeni ve Güvenliği Açısından Toplumsal Olaylar Yönetimi* (1. Baskı, Efil Yayınevi 2014) 404, 408.

²⁶ Tombul (n 25) 412.

²⁷ Tombul (n 25) 420.

²⁸ Kemal Gökhan Nalbant ve Sevgi Aydın, 'Geçmişten Günümüze Geleneksel Pazarlamadan Dijitalleşen Pazarlamaya Evrilen Süreçte Yapay Zekâ ve Metaverse Faktörleri', (2024) 17(2) *Pazarlama ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi* 231, 233.

dijital unsurlarının bir araya gelişini anlatan metaverse, tüm dijital öğelerin birleştirilmesiyle oluşturulan sanal yaşam alanında kurgusal bir evren oluşturmaktadır. Yeni iletişim ortamlarının ve teknolojilerinin bireyleri kendine çekmesi sonucu hayatın her alanında etkisini gün geçtikçe daha yoğun bir şekilde hissettiren kurgusal evrenler çalışma yaşamından ekonomiye, kültür ve sanattan eğlenceye kadar pek çok yaşamsal alanda adeta sil baştan yeni bir dünya yaratmaya çalışmaktadır²⁹. Kurgusal evrenler kendi terminolojisini de oluşturmaktadır. Bugün dünyada her yerden iş birliğinin yapılabildiği, görevlerin ifa edildiği, sosyalleşmenin olduğu sanal mekân terimi ile dijital sanat eseri, oyun karakteri, sanal para birimi gibi sanal olguları ifade eden sanal varlık terimleri bunun örnekleridir³⁰. Sunduğu olanaklar ile metaverse coğrafi engelleri aşarak yeni iş ve hizmet modellerini ortaya çıkarmaktadır. Buna paralel olarak da sanal mal ve hizmet sunumu, sanal alışveriş, sanal eğitim, sanal reklamcılık gibi faaliyet alanları giderek yaygın hale gelmekte ve haliyle dijital ekonomi de hayatımızda önemli bir konuma erişmektedir.

Metaverse sayesinde idare tarafından sunulan eğitim, sağlık gibi hizmetlerin sunum şekli de değişmektedir. Ayrıca kamu hizmetlerine erişim kolaylaşarak hizmetin daha kapsayıcı olması sağlanmaktadır. Benzer şekilde sanal müzeler vasıtasıyla kültürel mirasın tanınırlığı artırılarak kültürel mirasa erişim kolaylaştırılmaktadır.

Fiziki dünyadan dijital ortamlara geçiş, kişilerin hem mekânsal hem de zamansal olarak dünya ile etkileşimlerini etkilemektedir³¹. Sanal yaşamın insan hayatına katkı sunan olumlu yönleri olduğu gibi olumsuz sonuçlara yol açtığı durumlara da rastlanılmaktadır. Söz gelimi bir kaçış alanı olarak kullanılma potansiyelini barındıran metaverse bu açıdan toplumsal ilişkilerde uzaklaşma, dijital şiddet eğilimi, çeşitli psikolojik sorunlar ve ekonomik sömürü gibi sonuçlar doğurabilir. Psikolojik sorunlar genel sağlık açısından tehdit dahi oluşturabilir. Örnekseyici olarak sayılan olumsuz neticelerin önlenmesinde platform sağ-

²⁹ Çelik (n 24) 68.

³⁰ Ejder Çelik ve Mümtaz Levent Akkol, 'Modern toplumda dijitalleşme ve zaman algısı üzerindeki etkileri', (2025) 12 (1) Çağdaş Yönetim Bilimleri Dergisi 23, 24.

³¹ Çelik ve Akkol (n 30) 24. Geleneksel internet deneyiminden farklı olarak metaverse fiziksel ve sanal alanlar arasındaki sınırı gizleyerek kullanıcılara gerçeklikten ayırt edilmesi güç etkileşimler sunmaktadır. Bu durum bağımlılık yapıcı davranışların çoğalması riskini beraberinde getirerek bireylerin metaverse alanını bir kaçış aracı olarak görmelerine yol açmaktadır. Bu nedenle olumsuz etkileri bertaraf edebilmek için işletmelerin ve platformların kapsamlı, önleyici ve koruyucu tedbirleri uygulamaları zorunludur. Nalbant ve Aydın (n 28) 242.

layıcılarının, işletmelerin alacağı tedbirlere ilaveten bireysel farkındalığın sağlanması ve kamu otoritelerinin önlemler getirmesi gerekmektedir. Bu bağlamda kamu düzenini sağlama amacı güden, kullanıcı haklarının korunmasına, veri güvenliğinin sağlanmasına yönelik kolluk tedbirleri ön plana çıkacaktır. Buna ilaveten, idarenin siber tehditlere karşı korunması ve dijital kamu hizmetlerinin sunumunda kişisel verilerin korunması da sanal ortamda gözetilmesi gereken bir başka mesele olarak karşımıza çıkmaktadır³². Hal böyleyken bu alana yönelik hukuki düzenlemelerin getirilmesi ve sanal dünyada bir düzenin kurulması, bir diğer ifadeyle sanal kamu düzeninin sağlanması ve korunması artık hayatın bir gereği halini almıştır.

İçinde bulunduğumuz zaman diliminde sürekli genişleyen yetki ve görev alanı ile idare, kamu düzenini sağlamak amacıyla kolluk faaliyetlerini yürütmektedir. Zira kişi toplulukları gerek sosyolojik gerekse siyasal anlamda müşterek bir yaşamı sürdürebilmek için belirli bir düzene gereksinim duyarlar. Kamu gücünün en eski ve en yaygın misyonu ise bu düzeni sağlama ve koruma amaçlarına yönelik kolluk faaliyetleridir³³. Bu amaç doğrultusunda idare, düzenleyici ve birel işlemler tesis etmekte, idari eylemlerde bulunmaktadır. Söz konusu kolluk faaliyetleri ile idare bireylerin ve toplulukların toplum içindeki tutumlarını, davranışlarını denetlemekte ve gerektiğinde onların temel hak ve hürriyetlerini sınırlandırabilmektedir³⁴. Kamu düzenini sağlama ve koruma gayesiyle Anayasa ve kanunlar ekseninde temel hak ve hürriyetleri sınırlandıran kolluk işlemlerine kolluk tedbirleri denilmektedir. Bireyleri doğrudan etkilemesi ve temel hak ve hürriyetleri sınırlandıran yapısı ile kolluk, idarenin diğer faaliyetlerinden ayrılmaktadır³⁵. Bu yönden idari kolluk, idare ile şahısları temel hak ve hürriyetler konusunda en yoğun biçimde karşı karşıya getiren idari faaliyet konumundadır³⁶.

³² Bu husus Onikinci Kalkınma Planı'nda (2024 - 2028) "Dijital Devlet" başlığı altında "Kamu kurumlarının siber güvenlik tehditlerine karşı korunması ve dijital hizmetlerin sunumunda kişisel bilgilerin mahremiyetinin sağlanması ile yapay zeka etik ilkelerinin tatbikine yönelik mekanizmalar güçlendirilecektir." ifadesiyle yer almaktadır.

³³ Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları* (Fakülteler Matbaası 1982) 248; Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku* (3. Baskı, Seçkin Yayıncılık 2022) 337.

³⁴ Günday (n 7) 289; Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 543.

³⁵ Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 543.

³⁶ Duran (n 33) 249; Günday (n 7) 289. Kamu hürriyetlerine müdahale niteliği taşıyan kolluk tedbirlerinin hukuka uygunluklarının tespitinde yer ve zaman gibi somut durumların yanında kamu düzeninin sağlanmasında gerekli, uygun ve oranlı olmaları koşullarının gözetilmesi gerektiği şeklindeki görüşü için bkz. Turgut Tan, *İdare Hukuku* (7. Baskı, Turhan Kitabevi 2018) 446.

Günümüzde kamu düzeni kavramı anbean zenginleşmekte ve içerik bakımından genişlemektedir³⁷. Kamu düzeninin içeriğindeki bu genişleme ve zenginleşme, zaman içinde karşılaşılan sosyal, ekonomik, siyasi ve doğal yapıdaki değişim ve gelişim neticesinde meydana gelen ihtiyaçların ve fikirlerin bir yansıması olup, esasında kamu düzeninin geleneksel unsurları içinde kabul gören meselelerin daha detaylı ve ayrı bir şekilde düzenlenmesini ifade etmektedir³⁸.

Bu yönden bakıldığında, süreç içinde toplumun maddi düzeni üzerinde doğrudan yahut dolaylı olarak tesirini gösteren doğa ve çevre, ekonomi, estetik gibi konuların kamu düzenini etkileyebilecek birtakım sorunları ortaya çıkarmalarından ötürü idari kolluk faaliyetinin kapsamına alındıkları görülmektedir. Bugüne gelindiğinde ise toplumsal yaşamın sosyal medya, dijital platformlar gibi dijital ortamlarda da yürütülebilmesi ve bu ortamların da toplumun maddi düzeni üzerinde etkisini göstermesi gerçeği karşısında maddi alemde varlığı aranan kamu düzeni ihtiyacının artık sanal dünyaya da taşındığından ve geleneksel kamu düzeni anlayışından ayrılan bir sanal (yapay) kamu düzeninin inşasından bahsetmek mümkündür.

III. Sanal Kamu Düzeninin Kapsamı

A. Genel Güvenlik Yönüyle Sanal Kamu Düzeni

1. Siber Güvenlik

Her geçen gün hız kazanan dijital dönüşümün temel bileşenlerinden biri de bireyler, şirketler, kamu kurumları ve hatta devletler için büyük öneme sahip olan siber güvenliktir. Hem kurumların hem de bireylerin dijital varlıklarının korunması ihtiyacı siber güvenlik politikalarının gerekliliğini beraberinde getirmektedir. Özellikle kurumlara ilişkin veriler çoğunlukla dijital ortamda saklandığı için bunlar doğrudan siber saldırıların hedefi olabilmektedir. Kamu kurumları, sağlık hizmetleri, iletişim sistemleri, enerji kaynakları ve finans sektörü bu saldırıların odağı konumundadır. Aynı tehdit, çoğunlukla dijital ortamda bulunan kişisel veriler için de geçerlidir. Bu bakımdan siber güvenliğin, veri güvenliğinin sağlanması ve kişisel verilerin korunması bakımından da kritik önemi bulunmaktadır. Bunu sağlamada siber güvenlik politikalarını düzenleyen yasal mev-

³⁷ Tan, *İdare Hukuku* (n 36) 405; Halil Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri Cilt II* (6. Baskı, Seçkin Yayıncılık 2024) 266.

³⁸ Okay Tekinsoy (n 12) 107.

zuatın varlığı ve siber güvenlik alanında faaliyette bulunan idari teşkilatın kurulması siber güvenlik stratejilerinin ve savunma mekanizmalarının oluşturulmasında ve geliştirilmesinde başı çeken etmenlerdir. Bu minval üzere Siber Güvenlik Başkanlığını da düzenleyen 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu, 19.03.2025 tarihli ve 32846 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir³⁹. Siber uzayda yer edinen, faaliyetler yürüten, hizmetlerde bulunan kamu kurumları ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları, gerçek kişiler, tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kuruluşları kapsayan 7545 sayılı Kanun, bunların siber saldırılara karşı korunmasına dair zaruri düzenlemelerin yapılmasını amaçlamakta ve ayrıca ülke içinde siber güvenliği kuvvetlendirmek adına politikaların oluşturulması ve stratejilerin belirlenmesi ile Siber Güvenlik Kurulu’nun kurulmasına ilişkin esasları düzenlemektedir.

7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu’nun 3. maddesi uyarınca siber güvenlik; siber uzayı oluşturan bilişim sistemlerinin saldırılardan korunmasını, bu ortamda işlenen verilerin gizliliğinin, bütünlüğünün ve erişilebilirliğinin güvence altına alınmasını, meydana gelen saldırıların ve siber olayların tespit edilerek bu tespitlere karşı tepki ve alarm mekanizmalarının devreye sokulmasını ve sonrasında yaşanan siber olay öncesi duruma geri döndürülmesini kapsayan faaliyetler bütünüdür ifade etmektedir. Tanımda geçen siber uzay ise yine aynı maddede tanımlanmış olup, doğrudan ya da dolaylı biçimde internete, elektronik haberleşme ağlarına veya bilgisayar sistemlerine bağlı olan tüm bilişim sistemlerini ve bunları birbirine bağlayan ağlardan oluşan ortamı işaret etmektedir.

7545 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinin ardından 28.03.2025 tarihli ve 32855 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 183 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dijital Dönüşüm Ofisi kapatılmış ve ayrıca 177 sayılı Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde de düzenlemeye gidilerek Siber Güvenlik Başkanlığı’nın görev sahasına kamuda yapay zeka uy-

³⁹ Ülkemizde siber güvenlik alanında Ulusal Siber Güvenlik Çalışmalarının Yürütülmesi ve Koordinasyonuna İlişkin Karar 20.10.2012 tarihli ve 28447 sayılı Resmi Gazete’de Bakanlar Kurulu Kararı olarak yayımlanmıştır. Bu Karar ile siber güvenliğe ilişkin program, rapor, usul, esas ve standartları onaylamak ve bunların uygulanmasını ve koordinasyonunu sağlamak amacıyla Siber Güvenlik Kurulu oluşturulmuştur. Siber Güvenlik Kurulu tarafından kabul edilen ve 20.06.2013 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı olarak yayımlanan Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı kapsamında temel görevi koordinasyon ve iş birliği olan Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM) 27.05.2013 tarihinde kurularak kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde Siber Olaylara Müdahale Ekipleri (Kurumsal SOME, Sektörel SOME) oluşturulması öngörülmüştür.

gulamalarına ve kamunun dijital dönüşümüne öncülük etmek, Dijital Türkiye (e-Devlet) hizmetlerinin sunumuna aracılık etmek, bu alanlarda kurumlar arası işbirliğini çoğaltmak ve koordinasyonu sağlamak gibi görevler eklenmiştir.

2. Çocukların Korunması, Dijital Şiddet ve Siber Zorbalık

Çocukların korunması bakımından da sanal kamu düzeninin korunması önem arz etmektedir. Çocukların korunmasına ilişkin düzenlemelere Anayasa'nın çeşitli maddelerinde yer verilmiştir. Anayasa'nın "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı "Üçüncü Bölüm"ünde yer alan "Ailenin korunması ve çocuk hakları" başlıklı 41. maddesinin 2. ve devam eden fıkralarında çocuk hakları düzenlenmiştir⁴⁰.

Söz konusu anayasal düzenleme ile çocukların korunması için -özellikle de her şekildeki şiddet ve istismara karşı- gerekli tedbirleri almak devlete yüklenen görevler arasında sayılmıştır. Bu bakımdan sanal ortamda gerçekleşebilecek çocuklara yönelik şiddet, taciz ya da istismar vakalarının ve çocukların maddi manevi gelişimlerini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü faaliyetin önlenmesine ilişkin tedbiri devlet almakla yükümlü kılınmıştır. Bununla birlikte Anayasanın eşitliği düzenleyen 10. maddesinin 3. fıkrası uyarınca çocukların özellikli durumu gözetilerek onlar için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı olarak nitelendirilemeyeceği düzenlenmiştir.

Çocukların sanal ortamda korunmasına yönelik ihtiyaç özellikle çocukların çevrimiçi oyun platformlarında ve sosyal paylaşım sitelerinde aktif olarak yer alması neticesinde ortaya çıkmaktadır. Özellikle çevrimiçi oyun platformlarında çocukların en doğal ihtiyacı olan oyun ihtiyacını karşılarken bu platformlarda yetişkinlerin de bulunması ve suç işleme kastı bulunan ve çocuğun maddi ve/veya manevi bütünlüğüne zarar verme saiki içeren kişilere karşı çocuğun korunması gerekir. Sanal ortamda bireylere yönelik gerçekleşen olumsuz nitelikteki eylemleri ifade etmek üzere siber taciz (*cyberharassment*), siber takip (*cyberstalking*) ve siber zorbalık (*cyberbullying*) gibi kavramlar ortaya çıkmıştır.⁴¹ Kişilerin dijital şifrelerinin ele geçirilmesi, bilişim sistemlerine izinsiz olarak girilmesi (hacklenmesi)

⁴⁰ Anayasanın 41. maddesinin 2. ve devamı fıkraları şu şekildedir, "Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar.

Her çocuk, korunma ve bakımdan yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir.

Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır."

⁴¹ Pelin Özkaya, 'Dijital Dünyada Çevrimiçi Riskler, Bilişim Suçları ve Mağdur Çocuk' (2023) 14 (53) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 13, 17-18.

gibi eylemlerin de siber zorbalık kavramına dahil olduğu ifade edilmektedir.⁴² Bunların yanında çocuğa zarar verebilecek olan unsur yalnızca çevrimiçi oyun platformundaki diğer kişilerden sadır olmayabilir, bu unsur başlı başına oyunun kendi kurgusunda da yer alabilir. Örneğin çocukların suç işlemeye ya da intihara kadar varacak şekilde kendine zarar vermesine yöneltecek oyunlar oluşturulup çocukların erişimine sunulabilir. Oyun kurgusu ile oyuna dahil olan çocukları intihara yönlendirdiği belirtilen “Mavi Balina” adlı oyun bu duruma örnek teşkil etmektedir.⁴³ Bu noktada devletin sanal kamu düzeninin genel güvenlik unsurunu sağlamak üzere sanal ortamlarda yayımlanan oyunlar ve kullanılan platformlar bakımından hem erişkinlerden hem de oyunun ya da kullanılan uygulama veya platformun kendi kurgusundan gelebilecek zararlara karşı çocukları koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bunlara ek olarak ebeveynlerin çocuklarının görsel veya işitsel verilerini internet ortamında paylaşması ve bazı hallerde bunun üzerinden gelir elde etmeleri durumunu ifade eden “paylaşan ebeveynlik” (*sharenting*) yeni bir kavram olarak ortaya çıkmıştır.⁴⁴ Bu durumun çocuğun gelişimini tehlikeye sokması ya da ihmal veya istismarına neden olması halinde, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu’nun 5. maddesi gereğince öngörülen *eğitim, bakım, danışmanlık, sağlık ve barınma konularında* tedbirler uygulanabilir.⁴⁵ İdari kolluk faaliyeti niteliğindeki bu tedbirler korunma ihtiyacı olan çocuklar ve suça sürüklenen çocuklar bakımından uygulanabilmektedir.⁴⁶ Bu noktada dikkate değer olan husus, bu tedbirlerin uygulanması için çocuğun mutlaka siber zorbalık mağduru olması gerekmektedir, siber zorbalık eylemlerini gerçekleştirenin bir çocuk olması halinde de bu çocuklara yönelik söz konusu tedbirler uygulanabilir niteliktedir.

Sanal ortamdaki oyunların yanında sosyal paylaşım sitelerinde de hem çocuklara hem de yetişkinlere yönelik dijital şiddet ve siber zorbalık eylemleri gerçekleştirilmektedir. Bu dijital şiddet bireyden bireye yönelen bir zorbalık veya şiddet olabilece-

⁴² Şule Yüksel Özmen, ‘Dijital Şiddet, Siber Zorbalık ve Yeni Medya Okuryazarlığı Üzerine Bir Değerlendirme’ (2018) 11 (61) Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi 958, 958.

⁴³ Ebru Ardiç, ‘Çevrim İçi Oyun Tehditlerine Karşı Çözüm Önerileri: Mavi Balina Oyunu’ (2019) 3(1) Uluslararası Sosyal Bilgilerde Yeni Yaklaşımlar Dergisi 57, 57.

⁴⁴ Özkaya (n 41) 27.

⁴⁵ Özkaya (n 41) 27.

⁴⁶ 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu’nun 3. maddesinde “*Korunma ihtiyacı olan çocuk: Bedensel, zihinsel, ahlaki, sosyal ve duygusal gelişimi ile kişisel güvenliği tehlikede olan, ihmal veya istismar edilen ya da suç mağduru çocuğu*” ve “*Suçta sürüklenen çocuk: Kanunlarda suç olarak tanımlanan bir fiili işlediği iddiası ile hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılan ya da işlediği fiilden dolayı hakkında güvenlik tedbirine karar verilen çocuğu*” şeklinde tanımlanmıştır.

ği gibi “iptal kültürü” (*cancel culture*) olarak adlandırılan bireylerin toplu halde bir kişi ya da grubu dışlama eylemi şeklinde de gerçekleşebilir.⁴⁷ Burada sanal zorbalığa maruz kalanların - özellikle bunların çocuk olması halinde - korunması için gerekli tedbirlerin öngörülmesi gerekir. Öngörülecek tedbirlerin ifade özgürlüğünün gerekleri yerine getirilerek ve ölçülü bir şekilde öngörülmesi gerektiği de ayrıca belirtilmelidir.

Sanal ortamda çocuklara yönelik zarar verici davranışların önlenmesi için özel hüküm olarak 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunun 8. maddesinde “Çocukların cinsel istismarı” suçu kapsamında yeterli şüphe bulunan internet ortamında bulunan yayınlar için içeriğin çıkarılması veya erişimin engellenmesi tedbirinin uygulanabileceğini düzenlemiştir. Bunun yanında sosyal medya platformlarını kullanan çocuklar açısından ise 5651 sayılı Kanunun Ek Madde 4’ün 7. fıkrasında sosyal ağ sağlayıcılar için bir yükümlülük öngörülerek “*çocuklara özgü ayrıştırılmış hizmet sunma konusunda gerekli tedbirleri al(ma)*” zorunluluğu öngörülmüştür. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu bakımından ise Kanunun 105. maddesi ile öngörülen “Cinsel taciz” suçu açısından maddenin 2. fıkrası uyarınca bu suçun “*elektronik haberleşme araçlarının sağladığı kolaylıktan faydalanmak suretiyle*” işlenmesi nitelikli hal olarak düzenlenmiş ve verilecek cezanın yarı oranında artırılacağına yer verilmiştir. Ayrıca aynı suç bakımından fiilin çocuğa karşı işlenmesi de bir başka nitelikli hal olarak öngörülmüştür. Böylece cinsel taciz suçunun internet ortamında işlenmesi başlı başına bir nitelikli hal iken, bu fiilin bir de çocuğa karşı işlenmesi ayrıca cezanın artırılması sebebi olarak düzenlenmiştir. Bu bakımdan yasa koyucu tarafından kamu düzeninin korunması bakımından suçun sanal ortamda işlenmesine ayrı bir önem atfedilmiştir. Bunun yanında Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği⁴⁸’nin 158. maddesinin (ç) bendi⁴⁹ uyarınca

⁴⁷ İptal kültürü esasında etik ya da insan hakları yönünden toplumsal olarak kabul edilemez davranışlara yönelik gelişmiş olsa da haksız suçlama hallerinde hedef konumundaki kişilerin mağdur hale gelmesine de neden olma ihtimali de bulunmaktadır. Bu bakımdan iptal kültürü makalede söz konusu negatif ihtimal düşünülerek bu yönüyle ele alınmıştır. Elif Güntürkün ve Alper Altunay, ‘Mağdur Lehine Sosyal Medya Aktivizminde Bir Strateji Olarak İfşa ve İptal Kültürü’ (2023) 11 (1) Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi 176, 192.

⁴⁸ Resmî Gazete Tarihi: 07.09.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28758.

⁴⁹ İlgili mevzuat hükmü şu şekildedir; “*Yönetici ve öğretmenlerce; ... Öğrencilerin; çevre, okul çalışanları ve diğer öğrenciler tarafından fiziksel ve ruhsal yönden zarar görmemeleri için dedikoduya, zorbalığa, tehdide, sataşmaya ve onur kırıcı her türlü lakap takılmasına karşı korunması, ... konularında veli veya aileyle diğer ilgili kurum ve kuruluşlarla da işbirliği yapılarak gerekli tedbirler alın(acağı)*”

yönetici ve öğretmenlere çevreden gelebilecek zorbalık, tehdit ve sataşma gibi ortaokul öğrencilerine yönelik manevi bütünlüğü zedeleyen davranışlara karşı tedbir alınması hususunda tedbir alınması yükümlülüğü getirilmiştir. Bu noktada “çevre”ye sanal çevrenin ve sanal ortamın da dahil olup olmadığı açık olmamakla birlikte, geniş bir anlamı ihtiva eden bu kavram bakımından ve düzenlemenin ihdas ediliş amacından yola çıkıldığında yetkileri ve görev tanımları çerçevesinde sanal ortamdaki zorbalık eylemlerine karşı öğrencilerin korunmasına yönelik tedbirlerin alınması gerektiği ifade edilebilir. Fakat iç hukukumuzda çocukların sanal ortamda korunmasına yönelik ayrıntılı bir düzenlemenin getirilmesi devletin Anayasal yükümlülükleri bakımından uygun olacaktır.⁵⁰

Siber zorbalık veya şiddet eylemlerinin suçun maddi unsurlarını oluşturması da mümkündür. Bu eylemler; genellikle hakaret, tehdit, cinsel taciz, şantaj, görsel veya işitsel nitelikli kişisel verilerin hukuka aykırı şekilde elde edilmesi ve/veya yayılması gibi fiiller olabildiği gibi nefret söylemi şeklinde de gerçekleştirilir. Bu durumda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun ilgili maddeleri uygulama alanı bulur.

B. Genel Ahlak Yönüyle Sanal Kamu Düzeni

1. Yasa Dışı Sanal Şans Oyunları, Bahis ve Kumar

Dijitalleşme, bahis ve kumar sektöründe de dönüşüme sebep olmuş, anında erişim imkanının bulunması, çabuk para kazanma arzusu ve anlık ödüllerin varlığı sanal bahis ve kumara olan ilgiyi artırarak adeta dijital bağımlılıklara yol açmıştır. Çoğunlukla yurt dışı kaynaklı çeşitli internet siteleri ve platformlar üzerinden casino, bahis, slot, bet, poker gibi kavramlar kullanılarak sanal ortamda yasa dışı şans oyunu, bahis ve kumar oynatılmaktadır. Bilindiği üzere kumar oynamak ve oynatmak yasa dışı olup, lisans olmaksızın sanal ortamda herhangi bir şans oyunu oynatılması da mevzuata aykırıdır. Buna göre, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 228. maddesi çerçevesinde kumar oynanması için yer ve imkan sağlamak hapis ve adli para cezasını gerektiren bir suçtur. Aynı maddenin 3. fıkrasında ise suçun

⁵⁰ Nitekim Amerika Birleşik Devletleri’nde “Çocukların Zararlı İnternette Korunması Yasası (The Children’s Internet Protection Act (CIPA), P.L. 106-554 (2000))” kabul edilmiş ve nu yasa ile çocukların müstehcen içerikli, çocuk pornografisi bulunan ve çocuklar için zararlı materyalleri ihtiva eden internet sitelerine girişi engelleyen veya filtreleyen bir sistem kütüphaneler ve okullar için zaruri hale getirmiştir. Ayrıntılı açıklamalar için bakınız. Türker Ertaş, ‘Müstehcenlik, Çocuk Pornografisi ve Ahlaka Aykırılık: Kısa Arkaplan ve Mevcut Gelişmeler’ in Ünver Yener (ed), Karşılaştırmalı Güncel Ceza Hukuku Serisi (13) - İnternet Hukuku (Prof. Dr. Jan C. Joerden’a Armağan) (Seçkin Yayıncılık 2013) 368-369.

bilişim sistemlerinin kullanılması suretiyle işlenmesi cezanın artırılmasını gerektiren hal olarak tertip edilmiştir. Bunun yanında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 34. maddesinde kumar oynamak fiili, idari para cezası ve kumardan elde edilen gelir bakımından da mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımının uygulanacağı bir kabahat olarak düzenlenmiştir. Bahsi geçen yasal düzenlemelerin haricinde, 320 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 52. maddesi ile yetkili makamlardan alınan yetkiye veyahut izne dayanmaksızın; her türlü şans oyunu, eşya piyangosu ve müşterek bahis veya benzeri oyunları oynatmak veya bunların oynanmasına yer ya da imkan sağlamak, yurt dışında oynatılan oyunlara internet vasıtasıyla vesair suretle erişim olanağı sağlayarak bunların yurt içinden oynanmasına imkan sağlamak, bu oyunlar ile irtibatlı olarak para transferine aracılık etmek, kişileri reklam vermek vesair surette bu oyunları oynamaya teşvik etmek fiilleri karşılığında hapis ve adli para cezası öngörülmüştür. Bunun yanında ister fiziki ister elektronik ortamda olsun, üçüncü kişiler tarafından organize edilen her türlü şans oyunları, eşya piyangosu, müşterek bahis veya benzeri oyunları oynamak yine 52. madde kapsamında idari para cezasını gerektiren kabahat olarak düzenlenmiştir. Futbol ve diğer spor karşılaşmalarında bahis ve şans oyunları hakkında ise 7258 sayılı Kanun hükümleri kapsamında hareket edilmektedir. Kanun'un 5. maddesi kapsamında hapis ve adli para cezasını gerektiren ihlallerin yanı sıra spor karşılaşmalarına dayalı sabit ihtimalli veya müşterek bahis veya şans oyunlarını oynayanların mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından idari para cezası ile cezalandırılacakları belirtilmektedir.

Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü'nün düzenlendiği 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 283. maddesi uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı olan Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü, karşılığı nakit olmak üzere şans oyunları ve çekilişler tertip etmek, şans oyunlarına ilişkin lisans haklarını belirlenen sürelerle vermek ve lisansları denetlemek, karşılığı nakit olmayan her türlü piyango'nun tertip edilmesine ve çekilişine izin vermek ve denetlemek maksadıyla kurulmuştur. Kararname'nin 285/e maddesine göre karşılığı nakit olmayan her türlü eşya ve benzeri piyangoların organize edilmesine izin vermek, bunları izlemek, teftiş ve kontrol etmek ile bu hususlara ait esasları tayin etmek idarenin görevleri arasındadır. Anılan hükümler ile idareye denetleme yetkisi verilmek suretiyle kolluk alanında faaliyetlerde bulunmasının yolu açılmıştır. Zira illegal bahis ile kumar kamu düzenini bozucu etkiye sahiptir. Şans oyunlarına, bahis ve kumara hukukun müdahale gerekçelerinin başında da buna paralel olarak hem organize edenlerin hem de oynayanların eylemlerinin ahlaka aykırılığı gösterilebilir.

Anılan 4 sayılı Kararname'nin 283. ve 284. maddeleri uyarınca karşılığı nakit olmak üzere oynatılan piyango, sayısal oyunlar, hemen-kazan ve benzeri oyunları ifade eden şans oyunlarını planlamak, tertip ve çekilişini düzenlemek üzere lisans verme yetkisi Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğüne aittir. Alınan faaliyetlerde bulunma izni anlamında kullanılan lisans veya ruhsat, idarenin tek yanlı irade açıklamasıyla meydana gelen idari işlem niteliğindedir. Burada kamu düzeninin sağlanması için verilen idari izin niteliğindeki kolluk izninden bahsedilmektedir. Bu türden lisanslarda idare, kamu düzenini koruma amacıyla herhangi bir faaliyetin yürütülmesine izin vermektedir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yanında, 320 sayılı Milli Piyango Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Sanal Ortamda Oynatılan Talih Oyunları Hakkında Yönetmelik hükümleri dairesinde de Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü, sanal ortamda yasa dışı şans oyunları, bahis ve kumar oynatan internet siteleri, sosyal medya platformları, mobil uygulamalar ile bu alanlara ait reklam yapan veya yönlendirmede bulunan site ve hesapları tespit etmek, gerekli idari ve adli tedbirleri almakla görevlidir. Genel Müdürlük bu tespiti yaparken kurumsal internet sitesindeki ihbar hattından da faydalanmaktadır. 5651 sayılı Kanun'un 8/14. maddesinde, 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 3. maddesinin ilk fıkrasının (ç) bendinde tanımlanan şans oyunu organize etme hak ve yetkisine sahip kurum ve kuruluşlar, kendi görev alanlarına dahil suçların internet ortamında işlendiğini belirlemeleri durumunda bu yayınlarla alakalı olarak erişimin engellenmesi kararı almaya yetkili kılınmışlardır. Erişimin engellenmesi kararları uygulanmaları için Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna gönderilmektedir. Mevzubahis hüküm doğrultusunda Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü almış olduğu idari kararları Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna bildirerek yasa dışı sitelere erişim engeli sağlamaktadır. Erişim engeli getirilirken ölçülülük ilkesine aykırılık taşımaması ve ifade hürriyeti ile haberleşme hürriyetinin ihlal edilmemesi adına sadece yasaklı içerik bakımından engellemeye dayanak olan alan adına bağlı sayfalardan herhangi birinin özel adresine (URL) erişim engeli getirilmesi mümkün ise tüm siteye erişimin engellenmesi yerine bu yöntemin tercih edilmesi önerilmektedir. Zira alınacak tedbirin şiddeti, genişliği ve etkisi kamu düzeninin sağlanması ve korunması amacına hizmet edecek oranda olmalıdır.

2. Pornografik ve Benzeri Müstehcen Yayınlar

Kamu düzenini koruma amacını izlemeyen bir tasarruf kolluk fonksiyonu dahilinde kabul görmeyecektir. Kolluk gücü açısından kamu düzeni, toplumun dışsal ve maddi durumunu ifade etmektedir. Bu yönüyle düşünce, ahlaki tutum ve davranışlar eylem halinde dışa yansıyıp maddi düzen için tehlike oluşturmadığı müddetçe idari kolluk alanına girmemektedir. Bunların açığa çıkması maddi dış düzeni tehlikeye sokarsa o zaman idari kolluğa müdahale yetkisi tanınmaktadır.

Genel ahlak, iyiliğe yahut kötülüğe ilişkin vücut bulan değer yargılarına göre yapılması yahut yapılmaması zaruri tutum ve davranışlara yönelik kurallar bütününe ifade eden ahlak kavramından farklı olarak, belirli bir zamanda, belirli bir yerde toplumun çoğunluğu tarafından kabul gören etik değerler ve kurallar bütünü biçiminde tanımlanabilir⁵¹. Kişilerin düşünceleri ve ahlak konusuna giren açıklamaları ve davranışları yalnızca kamu düzenini önemli ölçüde tehdit etmeleri veya gerçekten tehlikeye düşüren eylemlere ve girişimlere dönüşmeleri halinde idari kolluk yetkilerinin kapsamına girebilir⁵². Bununla birlikte sanal alemde yer alan müstehcen veya pornografik içerikler toplumun genel ahlak değerleri ile örtüşmemektedir.⁵³ Buna ilişkin olarak 5651 sayılı Kanun'un 8. maddesi dairesinde internet ortamında yapılan ve içeriğinin 5237 sayılı Türk Ceza Kanun kapsamında çocukların cinsel istismarı, müstehcenlik, fuhuş gibi suçları oluşturduğu hususunda yeterli şüphe bulunan yayınlara ilişkin olarak içeriğin çıkarılmasına ve/veya erişimin engellenmesine karar verilebilmektedir. 5651 sayılı Kanun'un 8. maddesinde sayılan müstehcenlik pornografiyi de kapsayan geniş bir kavramdır⁵⁴.

Koruma tedbiri mahiyetindeki içeriğin çıkarılması ve/veya içeriğe erişimin engellenmesi kararları, soruşturma evresinde iken hakim, kovuşturma safhasında ise mahkeme tarafından verilmektedir. Buna mukabil, içeriği 5651 sayılı Kanun'un 8. maddesinin ilk fıkrasında belirtilen katalog suçları oluşturan yayınlara dair idari tedbir vasfındaki erişimin engellenmesi kararını re'sen Bilgi Teknolojileri ve İletişim

⁵¹ Oya Aydın, 'Genel Ahlak, Hukuk ve Cinsellik' (2014) 37 (4) Mülkiye Dergisi 139, 139.

⁵² Ramazan Yıldırım, Serkan Çınarlı ve Kerim Azak, *Türk İdare Hukuku Dersleri* (7. Baskı, Adalet Yayınevi 2025) 277.

⁵³ Amerika Birleşik Devletleri Anayasasına göre müstehcen nitelendirmesinin yapılabilmesi için "açıkça rahatsız edici cinsel davranış" bulunması gerekmekte ve bir çalışma ya da eserin müstehcen olup olmadığına ilişkin değerlendirmede ABD Yüksek Mahkemesi tarafından üç aşamalı Miller Testi uygulanmaktadır. Ayrıntılı açıklamalar için bakınız. Ertaş (n 49) 361-362.

⁵⁴ Yargıtay CGK, E.2014/603 K.2015/66, 24.03.2015

Kurumu Başkanı uygulamaktadır. Ölçülülük ilkesi bakımından erişimin engellenmesine nispeten içeriğin yayından çıkarılması tedbirine öncelikle başvurulması yerinde bir yaklaşım olacaktır. İdari bir tedbir olarak verilen içeriğin çıkarılması ve/veya içeriğe erişimin engellenmesi kararının yerine getirilmemesinin karşılığı idari para cezası olarak belirlenmiştir. İdari para cezasının verilmesinden itibaren yirmi dört saat içinde erişim sağlayıcı tarafından kararın gereğinin icra edilmemesi durumunda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından yetkilendirmenin iptaline karar verilebilmektedir. Kurum tarafından verilen idari para cezalarına karşı İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümleri dairesinde yargı yoluna başvurulabilmektedir.

Yukarıda bahsi geçen 5651 sayılı Kanun ile öngörülen içeriğin çıkarılmasına ve/veya erişimin engellenmesine ilişkin tedbirlerin yanı sıra pornografi konusunda 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun'un 4. maddesinin 5. fıkrasında da hüküm getirilmiştir. Anılan hüküm uyarınca Kültür ve Turizm Bakanlığı, kamu düzeninin, genel ahlakın, insan onurunun, çocukların ve gençlerin ruh sağlığının korunması amacıyla; pornografi, şiddet ve insan onuruyla bağdaşmayan görüntüler ve etkiler ihtiva eden filmleri yeniden değerlendirilmek üzere sinema filmlerinin değerlendirilmesinden ve sınıflandırılmasından sorumlu, Bakanlık bünyesinde kurulan Değerlendirme ve Sınıflandırma Kuruluna sevk etme yetkisini haizdir. Aynı Kanun'un 7. maddesinin ilk fıkrası uyarınca değerlendirme ve sınıflandırma neticesinde uygun görülmeyen filmlerin gösterime ve ticari dolaşıma sunulması yasaktır.

C. Ekonomik Düzenin Sanal Ortamda Korunması

Devletin para piyasaları, sermaye piyasaları ve bankacılık gibi ekonomik alandaki faaliyetlere yönelik müdahale, düzenleme ve denetleme işlemleri ekonomik kamu düzeninin korunması ve dolayısıyla da ekonomik kolluk faaliyeti çerçevesinde ele alınmaktadır.⁵⁵ Ekonomik kamu düzenine ilişkin olarak blok zincir teknolojisi çerçevesinde yakın geçmişte ortaya çıkan hususlardan biri kripto varlıklardır. Bunların bir türü olarak parasal kripto varlıklar, ekonomik bir değeri ifade eden ve ödeme veya değer değişim aracı şeklinde kullanılmak için üretilen kripto varlıklar şeklinde tanımlanmaktadır.⁵⁶ Sanal ortamda çeşitli plat-

⁵⁵ Turgut Tan, *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri* (2. Baskı, Turhan Kitabevi 2015) 292.

⁵⁶ Kripto varlıkların türlerine ve anlamlarına ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bakınız. Sinan H. Yüksel ve Osman Gazi Güçlütürk, 'Kripto Varlıkların İlk Arzı (ICO) ve Türk Hukukunda İlgili Düzenlemelerin Tespiti' in E. Eylem Aksoy Retornaz ve Osman Gazi Güçlütürk (eds), *Gelişen Teknolojiler ve Hukuk I - Blokzincir ve Hukuk* (2. Baskı, Onikilevha Yayınları 2021) 274 vd.

formlar üzerinden alınıp satılan parasal kripto varlıklar için 2021 yılında Ödemelerde Kripto Varlıkların Kullanılmamasına Dair Yönetmelik⁵⁷ yayımlanmış ve kripto varlıkların bu yönetmelikte de tanımına yer verilmiştir⁵⁸. Böylece kripto varlıkların Yönetmeliğin 3. maddesi gereğince ödemelerde doğrudan ya da dolaylı olarak kullanılması ve buna yönelik hizmet sunulması yasaklanmıştır. Bu çerçevede Türk hukuku açısından kripto varlıklar ödeme aracı maksatlı kullanılamamaktadır. Bunun yanında 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununda kripto varlıklara ilişkin 2024 yılında değişiklikler gerçekleştirilmiştir ve kanuna başta 35/B, 35/C, 99/A ve 99/B maddeleri olmak üzere kripto varlık hizmet sağlayıcıların faaliyetlerine ilişkin temel düzenlemeler eklenmiştir⁵⁹. 6362 sayılı Kanunun 3. maddesine yapılan ek ile kanunda da kripto varlıkların, sanal ortamda kripto varlıklara ilişkin işlemlerin gerçekleştirildiği platformun ve diğer temel kavramların tanımına yer verilmiştir⁶⁰. Böylece Türk hukuku bakımından parasal kripto varlıkların her ne kadar bir ödeme aracı olarak kullanılmasına izin verilmesi de bu varlıkların alım satım ve transferinin yapılması ve buna ilişkin işlemler, hizmet sağlayıcılar ve platformlar hukuki bir çerçeveye kavuşmuş ve regüle edilmiştir.

Her ne kadar 6362 sayılı Kanuna getirilen hükümlerle bu alanın yasal bir zemine kavuşturulması amaçlansa da uygulaması çok yeni olan bu alan için öğretide söz konusu yasal düzenlemenin yeterli olmadığı ve daha ayrıntılı düzenlemelerin getirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Parasal kripto varlıkların ve bunların alım satımının gerçekleştirildiği kripto para piyasalarının düzenlenmesinin başlıca gerekçelerinin suç gelirlerinin (kara paranın) aklanmasının önlenmesi, terörizmin finanse edilmesinin engellenmesi ve bu piyasalarda kripto varlık alım satımı ger-

⁵⁷ Resmî Gazete Tarihi: 16.04.2021 Resmî Gazete Sayısı: 31456.

⁵⁸ Yönetmeliğin 3. maddesinin 1. fıkrası şu şekildedir, “*Bu Yönetmeliğin uygulanmasında kripto varlık, dağıtık defter teknolojisi veya benzer bir teknoloji kullanılarak sanal olarak oluşturulup dijital ağlar üzerinden dağıtımı yapılan, ancak itibari para, kaydı para, elektronik para, ödeme aracı, menkul kıymet veya diğer sermaye piyasası aracı olarak nitelendirilmeyen gayri maddi varlıkları ifade eder.*”

⁵⁹ Söz konusu kanuni düzenlemelere dayanılarak 13.03.2025 tarihli ve 32840 sayılı Resmi Gazete’de “Kripto Varlık Hizmet Sağlayıcıların Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Tebliğ (III-35/B.1)” yayımlanmıştır.

⁶⁰ 6362 sayılı Kanunun 3. maddesinin 1. fıkrasının (bb) bendi uyarınca kripto varlık “*Dağıtık defter teknolojisi veya benzer bir teknoloji kullanılarak elektronik olarak oluşturulup saklanabilen, dijital ağlar üzerinden dağıtımı yapılan ve değer veya hak ifade edebilen gayri maddi varlıklar*” şeklinde ve (dd) bendi uyarınca platform “*Kripto varlık alım satım, ilk satış ya da dağıtım, takas, transfer, bunların gerektirdiği saklama ve belirlenebilecek diğer işlemlerin bir veya daha fazlasının gerçekleştirildiği kuruluşlar*” şeklinde tanımlanmıştır.

çeken tüketicilerin haklarının korunması olduğu belirtilmekte, fakat 6362 sayılı Kanun ile bu konulara ilişkin ayrıntılı bir düzenleme getirilmemesi eleştirilmektedir.⁶¹ Bunun yanında özellikle kripto para piyasalarında hileli ve manipülatif işlemlerle kişilerin zarara uğratılması eylemlerinin ve dolandırıcılık suçunun dışında kalan hukuka aykırı fiillerin takibi gibi faaliyetler için yeni düzenlemelere ihtiyaç olduğu öğretilmektedir.⁶² Yeni ayrıntılı hukuki düzenlemelere ek olarak geleneksel takip ve denetleme araçlarının kripto para piyasalarını düzenleme ve denetleme faaliyetlerinde yeterli olmayacağı ve buna ilişkin yeni teknik ve usullerin geliştirilmesi, mevzuata dahil edilmesi ve yetkili makamlarca kullanılması gerektiği öğretilmektedir.⁶³

IV. Sanal Kamu Düzeninin Tesisinde Başlıca Yetkili İdareler

A. Siber Güvenlik Başkanlığı

İdari teşkilat içerisinde sanal kamu düzeninin çeşitli yönlerden korunması ile görevli birçok yetkili kurum bulunmaktadır. Bunlardan çalışma konusu ile doğrudan ilgisi bulunan üç tanesi incelenmiştir. Söz konusu idarelerden ilki Siber Güvenlik Başkanlığı'dır. Siber Güvenlik Başkanlığı, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 37. maddesinde Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar arasında sayılmış ve 8 Ocak 2025 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 177 sayılı Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

1. Siber Güvenlik Başkanlığının Oluşumu

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 37. maddesi mucibince Siber Güvenlik Başkanlığı Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar arasında sayılmaktadır. 177 sayılı Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de Siber Güvenlik Başkanlığının kuruluşu, teşkilatı, görev ve yetkileri ile sorumluluklarına dair usul ve esaslar düzenlenmektedir. Anılan

⁶¹ Himmet Koç, '7518 Sayılı Kanunla Getirilen Düzenle Kripto Varlıklara Yönelik Bir Analiz', (2025) 15(1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 901, 945; Murat Volkan Dülger, 'Kripto Varlıkların Suç Gelirlerinin Aklanmasında Kullanılması ve Alınması Gereken Önlemler', (2024) 10(1) İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 41, 87.

⁶² İsa Başbüyük, 'Blokzincir-Kripto Varlık Bağlantılı Yaygın Sahtekarlık Türlerinin Dolandırıcılık ve İlişkili Suçlar Yönünden Analizi', (2023) 25 (2) Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 805, 840.

⁶³ Dülger (n 61) 88-89.

Kararname'nin 3. maddesinde Siber Güvenlik Başkanlığının Cumhurbaşkanlığına bağlı olduğu belirtildikten sonra kamu tüzel kişiliğinin bulunduğu, özel bütçeli olduğu ve merkezinin Ankara'da yer aldığı ifade edilmektedir. Başkanlığın ayrı bir kamu tüzel kişiliğinin bulunmasından ötürü üzerinde merkezi yönetimin idari vesayet yetkisinin bulunduğunu söylemek mümkündür. Başkanlığın en üst amiri konumunda olan başkan, mevzuatla verilen görevlerin yürütülmesinden Cumhurbaşkanına karşı sorumlu tutulmuştur.

Kamu tüzel kişileri, kamu hukuku kuralları usulünce kurulan ve bu kurallar dahilinde faaliyet gösteren, kamu gücü adı verilen üstün yetkilere sahip kılınmış, kamu yararını gerçekleştirme gayesini taşıyan tüzel kişileri ifade etmektedir⁶⁴. Görevleri ve yetkileri dairesinde tek yanlı işlemler yapma yetkisini haizdirlere. Kamu tüzel kişileri kural olarak faaliyetlerinde idare hukuku kurallarına tabi olup, bu alanda meydana gelen uyuşmazlıklar da kural olarak idari yargıda çözülmektedir⁶⁵.

Aşağıda değinilecek olan Başkanlığın görev ve yetkileri incelendiğinde, Başkanlığa planlama, düzenleme yapma, denetleme, gözetimde bulunma ve yaptırım uygulama yetkilerinin verilmesi karşısında, teşkilatlanması hariç tutulmak kaydıyla, Başkanlığın işleyişi bakımından adeta düzenleyici ve denetleyici kurumlara benzer bir misyona sahip olduğunu söylemek mümkündür. 7545 sayılı Kanun'un 5/h maddesi ile Başkanlığa siber güvenlik denetimini yapmak ve denetim sonucuna göre yaptırım uygulamak yetkisi verilmiştir.

Başkanlığın dışında, 7545 sayılı Kanun'un 9. maddesi ile Başkanlık tarafından hazırlanan siber güvenlik alanına ilişkin teknoloji yol haritasının tüm ülke ölçeğinde tatbikine, siber güvenlikle ilgili strateji, politika, eylem planı ve diğer düzenleyici işlemlere ilişkin kararları almak, teşvik verilecek öncelikli alanları ve kritik altyapı sektörlerini tespit etmek, Başkanlık ile kamu kurum ve kuruluşları arasında ortaya çıkabilecek anlaşmazlıklar hakkında karar almak görevlerine sahip Siber Güvenlik Kurulu oluşturulmuştur. Başkanlığını Cumhurbaşkanının yaptığı Kurul, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, İçişleri Bakanı, Dışişleri Bakanı, Adalet Bakanı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanı, Milli Savunma Bakanı, Sanayi ve Teknoloji Bakanı, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri, Savunma Sanayi Başkanı ile Siber Güvenlik Başkanından teşekkül etmektedir.

⁶⁴ Ramazan Çağlayan, 'Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kıstasları', (2016) (7) Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 373, 377.

⁶⁵ Çağlayan (n 64) 395, 396.

2. Başkanlığın Görev ve Yetkileri

Siber Güvenlik Başkanlığının görev ve yetkileri 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu'nun 5. ve 6. maddeleri ile 177 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4. maddesinde düzenlenmektedir. Başkanlığa verilen görevler ile yetkiler çoğunlukla kolluk alanında tezahür edeceğinden 7545 sayılı Kanun'da getirilen hükümlerin 177 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ndeki hükümlere nispeten etraflıca olduğu görülmektedir. Zira kolluk etkinlikleri ile temel hak ve özgürlüklere sınırlama getirilebildiğinden bu sınırlamanın kanun ile yapılması, bir başka ifade ile kolluk yetkisinin temelini kanuna dayanması gerekmektedir⁶⁶. Şu durumda kolluk etkinlikleri, kanunların getirdiği genel ve objektif kuralların birel idari işlemler ile somut durumlara veya kişilere uygulanması suretiyle yürütülmelidir⁶⁷. Bununla birlikte, kamu düzenini sağlama yükümlülüğünün bir gereği olarak idarenin temel hak ve özgürlükleri ilk elden sınırlamamak koşuluyla kolluk alanında düzenleyici işlemler yapması mümkündür. Şöyle ki; düzenleyici kolluk işlemleri, temel hak ve özgürlükleri kanunu aşacak boyutta sınırlandıramazlar; ancak kanun ile öngörülen genel ilke ve esasların belirli durumlar yönünden uygulanma biçimleri düzenleyici işlemlerle düzenlenebilir. Buna göre, kanuna dayanması koşulu ile düzenleyici kolluk işlemleri bir faaliyeti tamamen yasaklayabileceği gibi faaliyete sınır çizmek suretiyle de düzenlemeye gidebilir⁶⁸. Böylelikle kişilerin belli şekilde hareket etmeleri ya da bir davranıştan kaçınmaları hususlarında emredici hükümler konulmaktadır. Anılan işlemlere aykırı faaliyetler herhangi bir zarara yol açmasalar dahi kamu düzeni açısından tehlike oluşturmaları sebebiyle yaptırıma konu olurlar⁶⁹. Bu meyanda 7545 sayılı Kanun'un 5/e maddesi ile siber güvenlik sahasında faaliyette bulunanların uymaları gereken usul ve esasları düzenleme görevi Siber Güvenlik Başkanlığına verilmiştir. Kanun'un 5/ı maddesinde ise kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapılarda kullanılacak siber güvenlik ürün ve hizmetleri ile bunları sağlayacak işletmelerin sahip olmaları zaruri niteliklere dair teknik ölçütlerin belirlenmesi ile gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılmasından bahsedilmektedir. Keza

⁶⁶ Bireylerin temel hak ve özgürlükleri anayasal güvenceye bağlandığı için bunların sınırlandırılması yahut kısıtlanmasını zorunlu kılan kolluk yetkilerinin yasama organı tarafından tespit edilmesi gerekir. Bkz. Duran (n 33) 248; Giritli, Bilgen, Akgüner ve Berk (n 7) 1147; Tan, *İdare Hukuku* (n 36) 446.

⁶⁷ Günday (n 7) 290.

⁶⁸ Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 567.

⁶⁹ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku* (17. Baskı, Seçkin Yayıncılık 2023) 635.

Kanun'un 5/g maddesi ile siber güvenlik alanına dair standartları hazır etmek, diğer kişi veya kuruluşlar tarafından hazırlanan standartları araştırmak ve incelemek, bunlar hakkında görüş sunmak, uygun bulduğu takdirde bunları standart olarak kabul etmek, yayımlamak ve uygulanmalarını izlemek görevleri de Başkanlığa aittir. Standartların getirilmesi görevi de teknik anlamda kural koyma şeklinde yorumlanabilir ve idarenin düzenleme yetkisi kapsamında kabul görebilir. Hüküm sayesinde ISO/IEC 27001 örneğinde olduğu gibi uluslararası bilgi güvenliği standartlarının ulusal çapta uyarlanması ve ülkemizin uluslararası siber güvenlik standartlarıyla uyum içinde kalmasına olanak tanınmaktadır. Türk Standardları Enstitüsü de TS ISO/IEC 27001 Sistem Belgelendirmesi çalışmalarını sürdürmektedir⁷⁰. Bunlara ilaveten, Kanun'un 6/h maddesi gereği, siber güvenliğe etkisi olan kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapıların bilişim sistemlerinde kullanılacak, yazılım, donanım, ürün ve hizmetlere ait ölçütler ile Başkanlığa yapılacak bildirimlere ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi de Başkanlıktadır.

Düzenleyici kolluk işlemleri aracılığıyla belli faaliyet ve davranışlar kolluk makamlarınca belli kurallara bağlanmaktadır. Düzenleyici kolluk işlemleri, bireylerin kolluk makamlarının iradesinden önceden haberdar olmalarına ve hareketlerini, davranışlarını buna uygun hale getirmelerine olanak sağlamaktadır. Bu gereklilik düzenli idare ilkesinin bir sonucudur⁷¹. Kolluk yetkisinin düzenleyici işlemlerle kullanımına ilişkin cumhurbaşkanlığı kararnameleri, bakanlıkların çıkardığı yönetmelik, tebliğ ve genelgeler örnek gösterilebilir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine, 177 sayılı Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi misaldir. İdarenin kolluk alanında kanunlara ve düzenleyici işlemlere dayanarak gerçekleştirdiği birel işlemler ise emir verme, yasak getirme, izin verme, yaptırım uygulama biçimlerinde vücut bulmaktadır⁷². Bu konuda ilgili kişilerin onayına, rızasına, muvafakatine bakılmamaktadır.

a. 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu Kapsamında Değerlendirme

7545 sayılı Kanun'un Başkanlığın görevlerini sıralayan 5. maddesine bakıldığında ilk olarak siber güvenlik denetimini gerçekleştirmek ve sonucuna göre yaptırım uygulamak görevinden bahsedilmelidir. Hüküm ile artık sanal ortamda

⁷⁰ <https://www.tse.org.tr/bilgi-guvenligi-yonetim-sistemi-bgys-belgelendirmesi-ts-iso-iec-27001/>

⁷¹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 69) 634, 635.

⁷² Tan, *İdare Hukuku* (n 36) 417, 418.

da tehdit altında olan kamu düzeninin bu boyutuyla da sağlanması ve korunması için bir kamu tüzel kişisi olan Başkanlığa denetim yapma görevi verilmektedir. Gerçekleştirilecek olan denetimler tehdit ve olası saldırıların tespitini sağlayarak kolluk etkinliklerinin önleyici vasfını ortaya çıkarmaktadır. İdari yaptırımlar Kanun'un 16. maddesinde düzenlenmektedir. Denetime ilişkin detaylı açıklamalara aşağıda ayrı bir başlık altında yer verilmiştir.

Başkanlık personeli, yetkilendirilmiş ve belgelendirilmiş bağımsız denetçiler ile bağımsız denetim kuruluşları denetim görevinin ifasında yetkili kılınmıştır. Haliyle Başkanlık denetim konusunda yetkilendirme yoluyla kurum dışından destek alılabilecektir. Bu yetki, Başkan tarafından görevlendirilenler tarafından kullanılabilir. Kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapılardaki denetimler ise yalnızca Başkanlık personeli tarafından yahut onların eşliğinde yapılabilecektir. 7545 sayılı Kanun'un 6/ğ maddesi uyarınca, siber güvenlik denetimini gerçekleştirecek olan bağımsız denetim kuruluşlarının ve bağımsız denetçilerin yetkilendirilmelerinde, verilen yetkilerin süreli yahut süresiz olarak geri alınmasında Başkanlık yetkilidir.

7545 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan görevlerden bir diğeri bilişim sistemlerinin ve kritik altyapıların siber saldırılara karşı korunmasına, siber dayanıklılığının artırılmasına, gerçekleştirilen siber saldırıların tespitine, olası saldırıların engellenmesine, etkilerinin azaltılmasına ya da ortadan kaldırılmasına yönelik faaliyetleri yerine getirmek, bu çerçevede zafiyet ve sızma testleri ile varlıklara yönelik risk analizleri yapmak veyahut yaptırmak, siber tehdit istihbaratı elde etmek, siber tehditlere karşı mücadele göstermek, zararlı yazılım inceleme faaliyetlerinde bulunmak gelmektedir. Başkanlığın yetkilerini düzenleyen 6/b maddesinde de 7545 sayılı Kanun kapsamına girenlerin siber saldırılara karşı korunması ve bu saldırıların kaynağına karşı caydırıcılık sağlanması için gereken önlemleri alma veya aldırma yetkisi verilmiştir. Anılan hüküm, siber güvenliğin sağlanmasının bir nevi kamu düzeninin dijital uzantısı halini aldığına delalet etmektedir. Bir diğer deyişle, kamu düzenin korunması meselesi siber alana da uzanmıştır. İdare, kamu düzenini sağlamak, korumak, kamu düzeninin bozulmasını önlemek ve düzenin bozulması durumunda da önceki hale getirmek amacıyla kolluk faaliyetlerinde bulunmaktadır⁷³. Bu yönüyle kolluk; önleyici, koruyucu, engelleyici ve durdurucu mahiyettedir. Siber Güvenlik Başkanlığı da siber güvenlik alanında bunu sağlamakla görevlendirilmiştir. Kanun hükmünde zafiyet ve sızma testleri ile varlıklara yönelik risk analizleri yapılmasının

⁷³ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 69) 614.

dan veya yaptırılmasından bahsedildiği için Başkanlık bu konuda gerektiğinde özel hukuk kişilerinden de destek alabilecektir. Bununla birlikte testlerin yapılması esnasında başta kişisel verilerin korunması olmak üzere temel hak ve hürriyetlerin korunmasına ilişkin mevzuat hükümleri göz önünde bulundurulmalıdır. Buna koşut olarak 7545 sayılı Kanun'un 13. maddesinde Başkanlık tarafından yerine getirilen faaliyetler ve görevler kapsamında elde edilen kamuya, ilgililere ve üçüncü kişilere ait kişisel verilerin, gizli bilgilerin, ticari sırların ve bunlara ilişkin belgelerin mevzuat gereği yetkilendirilen mercilerin dışında başkasına açıklanamayacağı, gerçek ve tüzel kişilerin menfaatine kullanılamayacağı belirtilmek suretiyle sır saklama yükümlülüğü getirilmiştir.

Kanun, kritik altyapılar ile ait oldukları kurumları ve konumları belirleme görevini de Siber Güvenlik Başkanlığına bırakmıştır. Kanun'un 3/d maddesinde kritik altyapı; işlediği bilginin veya verinin gizliliğinin, bütünlüğünün veya erişilebilirliğinin bozulması halinde başta can kaybı olmak üzere, ciddi ekonomik zararlara ve güvenlik açıklarına ya da kamu düzeninin bozulmasına yol açabilecek bilişim sistemlerini içeren altyapılar olarak tanımlanmıştır. Sağlık, enerji, bankacılık, finans, güvenlik, ulaşım hizmeti gibi faaliyetler kritik altyapı kapsamında düşünülebilir. Kritik altyapıların siber tehditler karşısında korunmasından sorumlu olan Başkanlığın yapacağı belirlemeler, esasında bu alanların siber güvenlik kapsamında öngörülen koruma statüsünün de çerçevesini çizecektir. Kritik altyapıların tespitinin ardından, kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapıların veri envanteri dahil tüm varlıklarının envanterinin tutulmasını ve varlıklara yönelik risk analizinin gerçekleştirilmesini sağlamak, kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapıların sahip olduğu varlıkların kritikliğine göre güvenlik tedbirlerini alma veya aldırma görevi ile kamu kurum ve kuruluşları ile kritik kamu hizmetlerinin siber güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli altyapıları kurma, kurdurma, işletme, işletirme ve kamu kurum ve kuruluşlarına güvenli sistem ve altyapılar üzerinden barındırma hizmeti sunma veya sunulmasını sağlama görevleri de yine Başkanlığa aittir. Anılan yasal düzenlemelerde Başkanlığa siber güvenliği sağlama konusunda oldukça geniş bir takdir alanının bırakıldığı dikkat çekmektedir. Haliyle bu durum uygulamada ölçülülük ilkesinin gözetilmesi, standardizasyonun sağlanması, idarenin sorumluluğunun tespiti gibi konular bakımından ihtilaflara yol açabilecektir. Olası sorunlar, idarenin düzenleme yetkisi doğrultusunda hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini gözeterek daha somut düzenlemeler ile aşılabılır.

7545 sayılı Kanun'un 5. maddesinde Başkanlığın görevleri arasında değinilen bir diğer konu da Siber Olaylara Müdahale Ekipleri (SOME) ile ilgilidir. 7545 sayılı Kanun'un 3/g maddesinde siber olay; bilişim sistemlerinin veya verinin

gizliliğinin, bütünlüğünün ya da erişilebilirliğinin ihlal edilmesi olarak tanımlanmıştır. Kanun'un 5/d maddesi uyarınca SOME'ler kurmak, kurdurmak ve bunları denetlemek, siber güvenlik tatbikatları vasıtasıyla SOME'lerin siber olay müdahale yetenek ve kapasitelerini ölçmek, SOME'lerin olgunluk düzeylerinin belirlenmesi ve artırılması için çalışmalar yürütmek, başka ülkelerin siber olaylara müdahale ekipleriyle koordinasyon oluşturmak, her türlü siber müdahale aracının ve milli çözümlerin üretilmesi ve geliştirilmesi maksadıyla çalışmalar yapmak ve teşvikte bulunmak görevleri Başkanlık tarafından yerine getirilecektir.

Siber olaya müdahale kavramı ile siber olayın kaynağının, sebeplerinin ve sonuçlarının tespit edilerek siber olayın devamının, tekrarrünün ya da zarara yol açmasının önlenmesine yönelik faaliyetler anlaşılmaktadır. Yukarıda zikredilen Kanun hükmü Başkanlığın siber güvenlik alanında denetim yapmasına olanak tanınmasının yanında idarelerin kendi içinde örgütlenmesi, bunlar arasında koordinasyonun sağlanması ve uluslararası çalışma ortaklıklarının kurulması konularında yasal zemini oluşturmaktadır. Bu sayede ihtisas esaslı göz önünde bulundurularak alanında uzmanlaşmış ekiplerin siber olaylar karşısında etkin müdahalede bulunması hedeflenmektedir. Başkanlık tarafından SOME'lerin denetlenmesi ve olgunluk seviyelerinin belirlenmesi bu türden müdahale birimlerinin birbirine yakın ölçünlerde faaliyette bulunmaları ve ortak standartların oluşturulması noktasında önemlidir. Bunlara ilaveten, diğer ülkelerin siber olaylara müdahale ekipleriyle eş güdüm içinde hareket edilmesi, bilhassa sınır aşan siber saldırı ve tehditler ile mücadelede bir zaruret halini almıştır. Hatta kamusal idarelerin de ülke dışından siber saldırılara hedef olabileceği ihtimali düşünüldüğünde, milli güvenlik meselesi halini alabilecek bir durum karşısında sanal kamu düzeninin uluslararası boyutta korunması kaçınılmaz olmaktadır.

Aslında ülkemizde 7545 sayılı Kanun'un öncesinde siber güvenliğe karşı siber ortamda beliren tehditlerin tespit edilmesi, bu konuda tedbirlerin alınması, olası siber saldırıların etkilerinin asgari seviyede tutulması veya ortadan kaldırılması gayesiyle 27.05.2013 tarihinde Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu bünyesinde Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM) kurulmuş ve kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde Siber Olaylara Müdahale Ekipleri (kurumsal ve sektörel SOME) oluşturulmuştur. Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin kuruluş, görev ve çalışmalarına ilişkin usul ve esasları belirleyerek, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlamak amacıyla 11.11.2013 tarihli ve 28818 sayılı Resmî Gazete'de Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin Kuruluş, Görev ve Çalışmalarına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ yayımlanmıştır. Anılan Tebliğ uyarınca kurumsal SOME'ler bakanlıkların bünyesinde, hizmet

gereklerine göre, bakanlık birimlerini, bağlı, ilgili ve ilişkili kurumlarını da kapsayacak biçimde kurulurlar. Diğer tüm kamu kurum ve kuruluşlarının da kendi bünyelerinde kurumsal SOME kurabilmeleri mümkündür. Kurumsal SOME'ler evvela kurumlarına yönelen siber saldırılara karşı gereken tedbirleri alma, bu tür olaylara müdahalede bulunabilecek mekanizmayı ve olay kayıt sistemlerini kurma ve kurumlarının bilgi güvenliğini sağlamaya yönelik çalışmaları yürütmekle yükümlüdürler. Sektörel SOME'ler ise düzenleyici ve denetleyici kurumların bünyesinde kendi sektörlerinde faaliyet gösteren kurum, kuruluş ve işletmeleri kapsayacak şekilde kurulurlar. İhtiyaç halinde, düzenleyici ve denetleyici kurumların yetki alanı dışında kalan diğer sektörlerde ilgili oldukları bakanlık bünyesinde sektörel SOME kurulabilmektedir. Kritik sektörlerde ise sektörel SOME kurulması zorunlu tutulmuştur. Sektörel SOME'ler de siber olayların önlenmesi ya da zararlarının azaltılması hususlarında görevlidirler.

b. 177 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kapsamında Değerlendirme

177 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4. maddesi uyarınca Başkanlık, ilk başta, siber güvenliğin sağlanması maksadıyla politika, strateji ve hedefleri belirlemek, acil durum ve kriz yönetim planları, ortak operasyon merkezleri ile eylem planları hazırlamak, mevzuat çalışmalarını yürütmek, ilgili faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak ve bunların etkin şekilde uygulanmasını izlemek görev ve yetkilerini haizdir. Bahsi geçen düzenlemeler ile idareye planlama yapma, düzenleme getirme, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu gibi idareler ile koordinasyon sağlama ve denetimde bulunma görev ve yetkileri tanımlanmıştır. Düzenleme yapma konusunda aynı Kararname'nin 9. maddesinde Başkanlığın görev, yetki ve sorumluluk sahasına dahil olan hususlarda idari düzenlemeler getirebileceği belirtilmektedir. Kaldı ki kamu tüzel kişiliği bulunan idarenin Anayasa'nın 124. maddesi kapsamında yönetmelik çıkarması da mümkündür. Düzenlemede idareye geniş bir takdir yetkisinin bırakıldığı da görülmektedir. Zira hangi strateji ve politikaların oluşturulacağı ve bunların önceliğinin nasıl belirleneceği, hangi kurumlar ile eş güdümün sağlanacağı gibi hususlar idarenin takdirindedir⁷⁴.

⁷⁴ İdarenin takdir yetkisi keyfi kullanımlardan tamamıyla ayrı olup, hukuka bağlı devlet konusunda gelineen belirli bir gelişme seviyesinin neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan takdir yetkisi kavramının idarenin hiçbir takyide tabi olmaksızın faaliyet gösterdiği bir alan şeklinde düşünülmemesi ve mutlak, yer ve zaman tanımaz kesin bir kavram şeklinde varsayılması gerekmektedir. Yıldızhan Yayla, 'İdarenin Takdir Yetkisi' (1964) 30(1-2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 201, 201.

Başkanlık bu kapsamda kamu yararını ve hizmet gereklerini gözeterek siber güvenliğin sağlanması amacı doğrultusunda hareket etmelidir. Siber güvenlik alanında iş birliği konusunda 177 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4. maddesinde kamu ile özel sektör ve üniversiteler arasındaki iş birliğinin artırılmasına yönelik çalışmaların yürütülmesinden de bahsedilmektedir. Bu kapsamda Başkanlık gerek özel hukuk kişileri gerekse ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile sözleşmeler ve protokoller yapabilecektir. Esasında siber güvenlik meselesi sadece bir kurumun faaliyetiyle sağlanamayacak kadar geniş bir alana yayıldığından, bu hususta birden fazla paydaşın bulunması ve paydaşlar arasında koordinasyonun sağlanması işin doğası gereğidir. Bu türden iş birlikleri günümüz yönetim anlayışına uygun şekilde karar alma süreçlerinde katılımcı anlayışın yaygınlaştırılmasını da içeren iyi yönetim ilkesinin hayata geçirilmesine de olanak sunmaktadır⁷⁵.

Sayılan görev ve yetkiler arasına bunlar ile bağlantı içindeki siber güvenlik alanındaki zaafaların tespiti amacıyla çalışmalar yürütmek de eklenmiştir. Böylelikle idarenin siber güvenlik sahasında zafiyetlerin önceden belirlenmesi amacını taşıyan denetimleri yapabilmesi ve buna ilişkin kolluk eylemlerinde bulunabilmesi mümkün hale gelmiştir⁷⁶. Zafiyet tespitinin yapılabilmesi, özel hukuk kişilerine ait sistemlere erişimin ve veri işleme faaliyetinin yolunu açabileceğinden bu esnada Kişisel Verilerin Korunması Kanunu kapsamında öngörülen kişisel veri işleme şartları ile ilkelerinin gözetilmesi ve veri güvenliğinin temin edilmesi de gerekmektedir.

177 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin görev ve yetkiler başlığı altında 4. maddesinde belirtilen bir diğer husus da siber güvenlik alanındaki kapasitenin kritik alanlara yönlendirilmesi ve tekrar eden yatırımların önüne geçebilmek adına öncelik tanınan alanların tayin edilmesidir. 177 sayılı Kararname'de kritik alana dair herhangi bir açıklama bulunmamakla birlikte 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu'nun 3/d maddesinde kritik altyapı kavramının tanımına yer verilmiştir. Tanıma göre kritik altyapı, işlediği bilginin veya verinin bütünlüğünün, gizliliğinin ya da erişilebilirliğinin bozulması halinde yaşamın sona ermesine, güvenlik açıklarına ve büyük ekonomik zarara yahut kamu düzeninin bozulmasına sebep olabilecek bilişim sistemlerini içeren altyapıları ifade etmek-

⁷⁵ Bu konudaki açıklamaları için bkz. Ümit Şahin, 'İyi Yönetişimin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması ve Kamu Denetçiliği Kurumu' (2018) (1) Ombudsman Akademik 99, 104-105 ve 110.

⁷⁶ Kolluk eylemleri konusunda bkz. Gözler ve Kaplan (n 7) 545; Yıldırım, Çınarlı ve Azak (n 52) 319.

tedir. Hangi alanların kritik alan veya altyapı olarak kabul edileceği konusu Başkanlığın takdirine bırakılmıştır. Bu tespit yapılırken yetki tecavüzüne mahal vermemek için Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ile TÜBİTAK gibi ortak paydalarla karşılaşılacak idareler ile iş birliği içinde hareket edilmesi tavsiye edilir. Başka bir sıkıntı öncelik tanınan alanların belirlenmesinde de yaşanabilir. Burada da hangi alanlara öncelik tanınacağı yine idarenin takdirindedir. İdarenin bu değerlendirmeyi yaparken bir taraftan da kamu kaynaklarının verimli kullanılması ilkesinin dikkate alınması gerekmektedir. Zira yasal düzenlemede mükerrer yatırımların önlenmesi gayesiyle öncelikli siber güvenlik alanlarının tespitinden söz edilmektedir.

Siber Güvenlik Başkanlığının görevli ve yetkili kılındığı bir diğer faaliyet sahası da eğitim, proje, Ar-Ge ve teknoloji sahasında yer almaktadır. 177 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4. maddesinde bilgi güvenliği ve siber güvenlik alanında projeler yürütme, bilinçlendirme, eğitim ve farkındalığı artırma, Ar-Ge ve teknoloji transferi yapma, etkinliklere, fuarlara, tatbikatlara katılımı özendirme ile yerli ürün ve teknolojilerin geliştirilmesinden bahsedilmektedir. Bahsi geçen hükümlerde katılımcı anlayışı benimseyen ve teknolojiyi odakta tutan bir idare anlayışına geçiş dikkat çekmektedir. Siber güvenlik konusunda bilinçlendirme, eğitim ve farkındalığı artırma çalışmalarının yapılması, idarenin sadece siber tehdidin gerçekleşmesinden sonra müdahale etmesinin haricinde, zarar gerçekleşmeden riskleri önleme noktasında adımların atılmasını amaçlamaktadır. Proje üretmek de benzer şekilde idarenin dış paydaşları ile ortaklık kurmasının önünü açacağı gibi siber tehditlerin ve saldırıların yapılmasından evvel siber güvenlik ve bilgi güvenliğini sağlamayı amaçlayan, kamu yararına hizmet edecek şekilde bilim ve teknolojiden faydalanılmasını da sağlayacaktır. Hatta buradan elde edilecek ürün ve teknolojiler ekonomik açıdan da katkı sağlayacaktır. Nihayetinde Başkanlık, Dijital Türkiye (e-devlet) hizmetlerinin sunumuna aracılık etmek ile kamuda yapay zeka uygulamalarına ve kamunun dijital dönüşümüne öncülük etmekle görevli kılınmıştır.

B. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı

Sanal kamu düzeninin düzenlenmesi ile yetkili bir başka idare de Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı'dır. Cumhurbaşkanlığına bağlı ve genel bütçeli bir idare olarak 14 sayılı İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuştur. Bu yönüyle kamu tüzel kişiliği bulunmamaktadır ve merkezi idare içerisinde yer almaktadır. İletişim Başkanlığı'nın 14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 3. maddesi uyarınca sayılan görevleri baki-

mından özellikle sanal kamu düzeninin sağlanmasına yönelik olanlar (b), (ç) ve (l) bentlerinde yer almaktadır⁷⁷.

2020 yılında 14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine 6/A maddesi eklenmiş⁷⁸ ve İletişim Başkanlığı nezdinde Stratejik İletişim ve Kriz Yönetimi Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Özellikle İletişim Başkanlığının 14 sayılı Kararnamenin 3. maddesinin (b) bendinde yer alan görevi ile bağlantılı olarak (c) ve (ç) bentlerine yer verilmiştir. Bununla birlikte mevzuat değişikliğinden sonra İletişim Başkanlığı nezdinde “Dezenformasyonla Mücadele Merkezi”nin kurulduğu duyurulmuştur.⁷⁹ Fakat Anayasa Mahkemesi kararı⁸⁰ ile Stratejik İletişim ve Kriz Yönetimi Dairesi Başkanlığı’nın görevlerini ihtiva eden bu bentler iptal edilmiştir⁸¹.

Söz konusu iptal edilen düzenlemeler ile kamu düzeninin genel güvenlik unsuruna ilişkin olarak iletişim alanında gerekli tedbirlerin alınması bakımından İletişim Başkanlığı’na yetki verilmişti. Anayasa Mahkemesi iptal kararında⁸²

⁷⁷ İlgili bentler şu şekildedir; “b) Stratejik iletişim ve kriz yönetimine ilişkin politikaları belirlemek, ...

ç) Kamuoyunun ve ilgili makamların zamanında ve doğru bilgilerle aydınlatılması için gerekli bilgi akışını sağlamak ve bunların kamuoyu üzerindeki etkisinin belirlenmesine ait hizmetleri yapmak.

l) Türkiye Medya Veri Tabanını oluşturmak ve güncel kalmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak.”

⁷⁸ Değişikliğin düzenlendiği Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Numarası: 66, Resmi Gazete Tarih: 18 Eylül 2020 - Sayı: 31248, madde 5.

⁷⁹ Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, <<https://www.iletisim.gov.tr/turkce/haberler/detay/iletisim-baskanligi-bunyesinde-dezenformasyonla-mucadele-merkezi-olusturuldu>> Erişim Tarihi: 29.08.2025.

⁸⁰ Anayasa Mahkemesi, E 2020/88 K 2023/224, 27.12.2023.

⁸¹ İptal edilen düzenlemeler şu şekildedir; “c) Türkiye Cumhuriyetine yönelik iç ve dış tehdit unsurlarını analiz ederek stratejik iletişim ve kriz yönetimi açısından gerekli tedbirleri uygulamak,

ç) Türkiye Cumhuriyetine karşı yürütülen psikolojik harekât, propaganda ve algı operasyonu faaliyetlerini belirleyerek her tür manipülasyon ve dezenformasyona karşı faaliyette bulunmak.”

⁸² İlgili bentlere yönelik Anayasa Mahkemesi’nin iptal gerekçesi şu şekildedir;

“10. Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde Anayasa’nın İkinci Kısmı’nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü’nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin CBK’larla düzenlenemeyeceği belirtilmiştir.

11. Anayasa’nın “Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti” kenar başlıklı 26. maddesine göre herkes düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet, resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir alma ya da verme serbestliğini de kapsar. Anılan maddede ifade özgürlüğünün kullanımında başvurulabilecek araçlar “söz, yazı, resim veya başka yollar” olarak ifade edilmiş ve “başka yollar” ifadesiyle her türlü ifade aracının anayasal koruma altında olduğu gösterilmiştir (Emin Aydın, B. No: 2013/2602, 23/1/2014, § 43).

Anayasa'nın 104. maddesi uyarınca konu bakımından yetki yönünden inceleme gerçekleştirmiştir. Anayasa Mahkemesi bu kapsamda yaptığı değerlendirmede, İletişim Başkanlığı tarafından alınacak ilgili tedbirlerin ve gerçekleştirilecek işlemlerin *"bir edimde bulunma sonucunu doğuracağı(nın) kaçınılmaz"* olduğunu belirtmiş ve bunların Anayasa'nın 26. maddesi ile koruma altına alınan düşünciyi açıklama ve yayma hürriyetine ve Anayasa'nın 28. maddesi ile korunan basın hürriyetine müdahale niteliğini taşıdığından Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenemeyeceğine karar vermiştir. Dolayısıyla kişi hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılması sonucunu doğuracak kolluk tedbirlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiği Anayasa Mahkemesi tarafından ortaya konmuştur. Bu bakımdan iletişim alanında sanal kamu düzeninin tesisi bakımından kolluk tedbirlerinin kanunda yer verilerek ilgili idarelerin yetkili kılınması gerekmektedir.

C. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun'un 5. maddesi uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu kamu tüzel

12. Anayasa'nın "Basın hürriyeti" kenar başlıklı 28. maddesinde ise basının hür olduğu ve sansür edilemeyeceği, üçüncü fıkrasında basın ve haber alma özgürlüğü bakımından devletin pozitif yükümlülüklerinin bulunduğu belirtilmiştir. Anayasa'nın 28. maddesinin dördüncü fıkrasında basın özgürlüğünün sınırlandırılmasında Anayasa'nın 26. ve 27. maddeleri hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

13. Basın özgürlüğünü kapsayan ifade özgürlüğü, gazete, dergi, kitap gibi araçlar ile düşünce ve kanaatleri açıklama, yorumlama, bilgi, haber ve eleştirilerin yayın ve dağıtım haklarını kapsar. İfade özgürlüğü düşüncenin iletilmesini ve dolaşımını gerçekleştirerek bireyin ve toplumun bilgilene-sini sağlar. Çoğunluğa muhalif olanlar da dâhil olmak üzere düşüncelerin her türlü araçla açıklan-ması, açıklanan düşünceye paydaş sağlanması, düşünceyi gerçekleştirme ve gerçekleştirme konu-sunda başkalarını ikna etme çabaları çoğulcu demokratik düzenin gereklerindendir. Bu itibarla düşünciyi açıklama ve yayma özgürlüğü ile basın özgürlüğü demokrasinin işleyişi için yaşamsal önemdedir (Bekir Coşkun [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, § 34).

14. Dava konusu kurallarla, Türkiye Cumhuriyeti'ne karşı yürütülen algı operasyonu faaliyet-leri neticesinde oluşan krizin stratejik iletişimle yönetilmesine ilişkin tedbirler alınması ve her tür manipülasyon ve dezenformasyona karşı faaliyette bulunulması amaçlanmaktadır.

15. Bu kapsamda kurallar uyarınca Başkanlığın alacağı tedbirlerin ve yapacağı faaliyetlerin bir edimde bulunma sonucunu doğuracağı kaçınılmaz olduğundan Başkanlık tarafından Ana-yasa'nın 26. maddesinde yer alan düşünciyi açıklama ve yayma hürriyetine ve 28. maddesinde yer alan basın hürriyetine yönelik müdahalede bulunulacağı açıktır. Bu bağlamda kurallar, kapsamları itibarıyla Anayasa'nın İkinci Kısım İkinci Bölümü'nde yer alan kişi hakları ve ödev-leri ile ilgili düzenlemeler içerdiğinden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikin-ci cümlesi uyarınca CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kalmaktadır.

16. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır. İptalleri gerekir."

kişiliğini haiz olup idari ve mali özerkliğe sahiptir. Kurum görevlerini yerine getirirken bağımsızdır. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi Kuruma emir ve talimat veremez. Kurum, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile ilişkilidir. Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında sayılmaktadır.

Sanal kamu düzeninin sağlanması ve korunması açısından 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 6. maddesi kapsamında Kurum, elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösterenlerin mevzuata uygun hareket etmesini denetlemek ve/veya denetlettirmek, konu ile ilgili usul ve esasları düzenlemek ve mevzuata aykırılığın belirmesi durumunda mevzuatın öngördüğü işlemleri yapmak ve yaptırımları uygulamak görev ve yetkilerini yerine getirmektedir. Kurum ayrıca elektronik haberleşme sektöründe milli güvenlik, kamu düzeni veya kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi maksadıyla mevzuatın öngördüğü tedbirleri alır. Kurum'un görevlerinin sıralandığı bir diğer kanuni düzenleme 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'un 10. maddesidir. Anılan hüküm kapsamında Kurum, internetin güvenli kullanımını sağlamaya, internet üzerinden gerçekleştirilen yayınların içeriklerini takip ederek bu Kanun kapsamındaki suçların işlendiğinin tespiti halinde yayınlara erişimin engellenmesine yönelik gereken tedbirleri almaya yetkili kılınmıştır.

Bahsi geçen kanuni düzenlemeler değerlendirildiğinde, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun elektronik haberleşme ile internet alanında yetkili düzenleyici kurul niteliğinde, belli bir alanda veya belli bir faaliyete ilişkin kural koymak ve denetim yapmak anlamına gelen regülasyon faaliyetini icra ettiğini söylemek mümkündür. Zira Kurum'un faaliyet alanlarında düzenleme yapma, denetlemede bulunma ve yaptırım uygulama yetkileri ile donatıldığı görülmektedir.

V. Sanal Kamu Düzeninin Tesisinde İdarenin Kolluk Yetkileri

İdari kolluk bakımından kolluk usulleri öğretide izin usulü, bildirim usulü ve bastırıcı (yasaklayıcı) usuller olarak ayrılmaktadır.⁸³ Bu usuller kapsamında idari kolluk makamları denetim yapma, istihbarat toplama, faaliyetten

⁸³ Gözübüyük ve Tan (n 7) 637 ve 638; Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 567 ve devamı; Giritli, Bilgen, Akgüner ve Berk (n 7) 1164 ve devamı; Günday (n 7) 304 ve devamı; İl Han Özay, 'İdari Kolluk - Adli Kolluk', (2013) 71 (1) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 947, 949; Truchet (n 10) 337 ve 338.

menetme ve erişimin engellenmesi gibi pek çok çeşitli kolluk yetkisi kullanmaktadır.⁸⁴

A. Denetim Yapma Yetkisi

İdari kolluğa sanal kamu düzeninin tesisi bakımından siber güvenlik alanında 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu'nda kapsamlı bir denetim yetkisi verilmiştir. 7545 sayılı Kanun'da denetime ilişkin hükümlere Kanun'un 8. maddesinde yer verilmektedir. Denetim kapsamına, 7545 sayılı Kanun kapsamındaki kurum, kuruluş ve ilgili diğer gerçek ve tüzel kişilerin bu Kanun hükümleriyle ilgili faaliyet ve işlemleri girmektedir. Başkanlık, Kanun'da gösterilen görevleri ile ilgili olarak gerekli gördüğü durumlarda Kanun'un kapsamına giren her türlü fiil ve işlemi denetleyebilme, bu amaçla yerinde inceleme yapabilme veya yaptırabilme yetkilerini haizdir. Kanun'un 8. maddesinin ilk fıkrasında geçen "Kanun kapsamına giren her türlü fiil ve işlemi denetleyebilme" ifadesi, idareye kapsamı oldukça geniş bir takdir alanı sunmaktadır. Her ne kadar denetim yetkisi bir kanun hükmü ile getirilmiş olsa da denetimin sınırlarının belirsiz olmasından ötürü düzenleme hukuki güvenlik, belirlilik, ölçülük ilkeleri bağlamında eleştiriye açıktır. Nitekim özel hukuk kişileri açısından siber güvenlik denetimi esnasında kişisel verilerin korunması, özel hayatın gizliliği ile haberleşme hürriyetinin ihlali gündeme gelebilir⁸⁵. Bu durum da idarenin sorumluluğuna yol açabilecektir. Denetim sonucunda ne gibi uygulamaların olacağı konusunda da netlik yoktur. Sayılan eksikliklerin ikincil düzenlemeler ile giderilmesi yoluna gidilebilir. Aynı maddenin 4. fıkrasında denetimle görevlendirilenlerin denetim faaliyetleriyle sınırlı olmak kaydıyla elekt-

⁸⁴ Öğretide müeyyidelerin cezalandırıcı özelliği nedeniyle idari kolluk tedbirinden ayrıldığını ifade eden görüş için bakınız. Gözler ve Kaplan (n 7) 543 ve 544. Buna ek olarak öğretide idari yaptırımlar açısından yapılan sınıflandırmada idari cezalar ve idari tedbirler birbirinden ayrılmakta ve idari cezalar içinde regülatif cezalar, kabahat cezaları ve disiplin cezaları sayılmaktadır. Bu noktada regülatif cezalar ile kabahat cezalarının ayrımında ölçüt olarak genel-özel kolluk ve regülasyon kriterlerinin kullanılması gerektiği ifade edilmektedir. Ali D. Ulusoy, *İdari Yaptırımlar* (Oniki Levha Yayınları 2013) 11-15.

⁸⁵ 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun genel ilkelere ilişkin 4. maddesi ve kişisel verilerin silinmesi, yok edilmesi veya anonim hale getirilmesine yönelik hükümler içeren 7. maddesi ile uyumlu olacak şekilde, 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu'nun 6/2. maddesinde, adı geçen Kanun kapsamında yürütülen faaliyetler kapsamında kişisel verilerin hukuka ve dürüstlük kurallarına uygun şekilde, doğru ve gerektiğinde güncel olmak kaydıyla, belirli, açık ve meşru amaçlarla, işlendiği amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olmak kaydıyla ve işlendiği amaç için gerekli olan süre kadar muhafaza edilmek üzere işleneceği hüküm altına alınmıştır. Fıkra da ayrıca elde edilecek kişisel verilerin ve ticari sırların bu verilere erişilmesini gerektiren nedenlerin ortadan kalkması halinde re'sen silineceği, yok edileceği veya anonim hale getirileceği ifade edilmiştir.

ronik ortamdaki belgelerin, verinin, elektronik altyapının, cihaz, sistem, yazılım ve donanımlarının incelenmesi, kopya, dijital suret ya da örnek alınması, konuyla ilişkin yazılı yahut sözlü açıklama istenmesi, gerekli tutanakların düzenlenmesi, tesislerin ve işletiminin incelenmesi konularında yetkili oldukları belirtilmiş; denetlenenlere de ilgili cihaz, sistem, yazılım ve donanımları verilen sürelerde denetlemeye açık tutma, denetim için gerekli alt yapıyı sağlama ve çalışan vaziyette tutmak için gerekli önlemleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. Hükümde keyfi davranışları engellemek için denetimin ve delil toplamanın kapsamı denetim faaliyeti ile sınırlı tutulsa da nihayetinde idarenin takdiri söz konusudur. Bu türden eylemler mülkiyet hakkı, kişisel verilerin korunması, özel hayatın gizliliği, haberleşme hürriyeti bakımından idare ile bireyi karşı karşıya getirebilir. Denetim sonucunda tutanak düzenlenmesi olası davalarda ispat aracı vazifesi görecektir. Kanun maddesinde yargı yolundan ayrı olarak tutanaklara itiraz gibi usuli güvencelerin öngörülmemesi iyi yönetim ilkesi açısından bir eksiklik olarak yorumlanabilir. Denetime dair düzenlemeleri içeren 8. maddenin son fıkrasında konutta, işyerinde ve kamuya açık olmayan kapalı alanlarda arama yapma, kopya çıkarma ve el koyma işlemi için hakim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısının yazılı emri aranmaktadır.

B. İstihbarat Toplama Yetkisi

Sanal kamu düzeni bakımından idari kolluk yetkileri idarenin istihbarat toplama faaliyetini de içermektedir. Öğretide siyasi kolluk faaliyeti⁸⁶ olarak da belirtilen bu faaliyete ilişkin temel yasal düzenleme 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilâtı Kanunu'dur. Bu konuda yetkili idare Milli İstihbarat Teşkilâtı'dır. Millî İstihbarat Teşkilâtı, 2937 sayılı Kanunun 3. maddesi gereğince Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak merkezi idare içinde yani kamu tüzel kişiliği olmaksızın kurulmuştur. Sanal kamu düzeninin tesisi açısından Millî İstihbarat Teşkilâtı için öngörülen yetkiler 2937 sayılı Kanunun 6. maddesinin 1. fıkrasının (b), (g) ve (h) bentlerinde yer almaktadır⁸⁷.

⁸⁶ Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan (n 7) 784.

⁸⁷ İlgili hükümler şu şekildedir; “b) Kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu kapsamındaki kurum ve kuruluşlar ile diğer tüzel kişiler ve tüzel kişiliği bulunmayan kuruluşlardan bilgi, belge, veri ve kayıtları alabilir, bunlara ait arşivlerden, elektronik bilgi işlem merkezlerinden ve iletişim alt yapısından yararlanabilir ve bunlarla irtibat kurabilir. Bu kapsamda talepte bulunulanlar, kendi mevzuatlarındaki hükümleri gerekçe göstermek suretiyle talebin yerine getirilmesinden kaçınamazlar.

2937 sayılı Kanunun 6. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen veri toplama faaliyetine ek olarak aynı maddenin 2. fıkrasında ve 11. fıkrasında iletişimin tespiti, dinleme, sinyal bilgilerini değerlendirme ile kayda alma şeklinde idari kolluk tedbirlerine yer verilmiştir. Söz konusu kolluk tedbirlerinin 2937 sayılı Kanunun 6. maddesinin 2. fıkrası uyarınca kamu düzeninin genel güvenlik unsuru kapsamında “*casusluk faaliyetlerinin ortaya çıkarılması, Devlet sırrının ifşasının tespiti ve terörist faaliyetlerin önlenmesi*” ve “*önleyici istihbarat elde etmek ve analiz yapabilmek*” amaçlarıyla alınması düzenlenmiştir. Bu amaçlardan ilki için alınacak tedbirlerin hakim kararı ile alınması, gecikmesinde sakınca olan durumlarda hakim onayına sunulmak şartıyla Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanının onayı ile alınması öngörülmüştür. Fakat 2937 sayılı Kanunun 6. maddesinin 11. fıkrası uyarınca “*önleyici istihbarat elde etmek ve analiz yapabilmek amacıyla*” alınacak tedbirlerin hâkim kararı olmaksızın Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanının onayı ile alınacağı düzenlenmiştir. Bu noktada söz konusu fıkra düzenlenen tedbirin muhatabı ise sınırlı olarak “*yurt dışında veya yabancılar tarafından gerçekleştirilen iletişim ile ankesörlü telefonlarla gerçekleştirilen iletişim ve MİT mensuplarının, MİT’te görev almış olanların veya görev almak üzere başvuranların iletişimi*”ne yönelik olacak şeklinde sayılmıştır.

C. İçeriğin Yayından Çıkarılması ve Erişimin Engellenmesi Yetkisi

Sanal kamu düzeninin korunması amacıyla kapsamlı düzenlemeler içeren kanunlardan biri de 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun⁸⁸’dur. Söz konusu yasal düzenleme ile internet ortamında faaliyet gösterenler belirli kavramlar ile tanımlanmış⁸⁹ ve bu aktörlerin yükümlülükleri belirlenmiştir. Bunun yanında Erişim Sağlayıcıları Birliği kurulmuş ve internet ortamındaki sanal kamu düzeninin korunması bakımından yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.⁹⁰

g) Telekomünikasyon kanallarından geçen dış istihbarat, millî savunma, terörizm ve uluslararası suçlar ile siber güvenlikle ilgili verileri toplayabilir.

h) Yabancı unsurların ülkenin ve vatandaşların iletişim güvenliğini tehdit eden faaliyetlerinin engellenmesine yönelik çalışmalar yapabilir, ilgili kurum ve kuruluşlardan talepte bulunabilir.”

⁸⁸ Resmî Gazete Tarihi: 23.05.2007 Resmî Gazete Sayısı: 26530.

⁸⁹ İçerik sağlayıcı, yer sağlayıcı, erişim sağlayıcı, sosyal ağ sağlayıcı ve toplu kullanım sağlayıcı kavramlarının tanımları için bakınız. 5651 sayılı Kanunun 2. maddesi.

⁹⁰ Belirtmek gerekir ki özel hukuk kişilerinin kolluk faaliyetlerinde yetkili kılınması bakımından 6132 sayılı At Yarışları Hakkında Kanun, 595 sayılı sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hük-

İnternet ortamında sanal kamu düzeninin sağlanmasına yönelik 5651 sayılı Kanun'da içeriğin yayından çıkarılması ve erişimin engellenmesi şeklinde iki tür kolluk yetkisi öngörülmüştür. 5651 sayılı Kanunun 2. maddesinin 1. fıkrasında erişimin engellenmesi tedbirinin⁹¹ ve içeriğin yayından çıkarılması tedbirinin tanımlarına yer verilmiştir⁹². Bu iki tedbirin uygulanacağı haller söz konusu Kanunun 8, 8/A ve 9/A maddelerinde düzenlenmiştir.

5651 sayılı Kanunun 8. maddesi uyarınca alınacak tedbirler maddede sayma yöntemi ile belirtilen suçları⁹³ teşkil ettiği konusunda yeterli şüphe bulunan

münde Kararname gibi bazı örnekler bulunmaktadır. Bu kapsamda özel hukuk kişilerinin kolluk yetkisi kullanarak tesis ettiği işlemler idari işlem niteliğinde olup idari yargıya tabidir. Erişim Sağlayıcıları Birliği'nin yetkilerinin idare hukuku açısından ayrıntılı incelemesi için bakınız. M. Artuk Arıçoğlu, 'Türk İdare Hukukuna Yeni Bir Katkı: Erişim Sağlayıcıları Birliği' (2014) 5 (1) İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 119, 119 ve devamı. Özel hukuk kişilerine kolluk yetkisi verilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bakınız. Gözübüyük ve Tan (n 7) 633 ve devamı; Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy (n 7) 562 ve 563.

⁹¹ Erişimin engellenmesi tedbirinin ayrıntılı incelemesi için bakınız. Yasin Söyler, *Kamu Hukuku Açısından Devletin İnterneti Düzenleme Yetkisi* (Savaş Yayınevi 2014) 197 ve devamı.

⁹² 5651 sayılı Kanunun 2. maddesinin 1. fıkrasının (o) bendinde, erişimin engellenmesi tedbirini "Alan adından erişimin engellenmesi, IP adresinden erişimin engellenmesi, içeriğe (URL) erişimin engellenmesi ve benzeri yöntemler kullanılarak erişimin engellenmesi" şeklinde; aynı fıkranın (ö) bendinde içeriğin yayından çıkarılması tedbirini "İçerik veya yer sağlayıcılar tarafından içeriğin sunuculardan veya barındırılan içerikten çıkarılması" olarak tanımlanmıştır.

⁹³ 5651 sayılı Kanunun 8. maddesinin 1. fıkrası uyarınca bu suçlar şunlardır; "(1) İnternet ortamında yapılan ve içeriği aşağıdaki suçları oluşturduğu hususunda yeterli şüphe sebebi bulunan yayınlarla ilgili olarak içeriğin çıkarılmasına ve/veya erişimin engellenmesine karar verilir:

a) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda yer alan;

1) İntihara yönlendirme (madde 84),

2) Çocukların cinsel istismarı (madde 103, birinci fıkra),

3) Uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanılmasını kolaylaştırma (madde 190),

4) Sağlık için tehlikeli madde temini (madde 194),

5) Müstehcenlik (madde 226),

6) Fuhuş (madde 227),

7) Kumar oynanması için yer ve imkân sağlama (madde 228),

suçları.

b) 25/7/1951 tarihli ve 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanunda yer alan suçlar.

c) (Ek: 25/3/2020-7226/32 md.) 29/4/1959 tarihli ve 7258 sayılı Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanunda yer alan suçlar.

ç) (Ek: 13/10/2022-7418/32 md.) 1/11/1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununun 27 nci maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında yer alan suçlar."

içerikler için alınmaktadır. Bu kapsamda Kanunun 8. maddesinde öngörülen tedbirler bir ceza soruşturması veya kovuşturması çerçevesinde bir suç şüphesi üzerine alınmaktadır. Nitekim bu tedbirlere karar verecek olan mercii olarak da soruşturma aşamasında hâkim ve kovuşturma aşamasında mahkeme ve gecikmesi sakınca bulunan hallerde yirmi dört saat içinde hâkimin onayına sunulmak şartıyla Cumhuriyet Savcılığı yetkili kılınmıştır. Bu noktada ilgili maddenin yasa organı tarafından kabul edilen ilk halinde Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) Başkanı'na da Kanunun 8. maddesinde belirtilen suçları teşkil eden yayınlar bakımından içeriğin çıkarılması yetkisi verilmiştir. Fakat Anayasa Mahkemesi tarafından, ceza soruşturması veya kovuşturmasından tamamen kopuk bir şekilde ve nihai olarak uygulanan bir idari tedbir olarak ilgili suçlara ilişkin yayınlar bakımından BTK başkanı tarafından içeriğin çıkarılması kararının verilmesinin masumiyet karinesine aykırı olduğu belirtilmiş ve Kanunun 8/A maddesi kapsamında BTK Başkanının içeriğin çıkarılması kararı verme yetkisi iptal edilmiştir⁹⁴.

⁹⁴ Anayasa Mahkemesi'nin 11/10/2023 tarihli ve E.: 2020/76; K.: 2023/172 sayılı kararının iptal gerekçesinin ilgili kısımları şu şekildedir, "83. Kanun'un 8. maddesinin (6) numaralı fıkrasında Başkan tarafından verilen içeriğin çıkarılması kararının konusunu oluşturan yayını yapanların kimliklerinin belirlenmesi hâlinde, Başkan tarafından, Cumhuriyet başsavcılığına suç duyurusunda bulunulacağı düzenlenmişse de dava konusu kurallar uyarınca içeriğin çıkarılması kararının verilebilmesi için söz konusu içeriğe ilişkin yayını yapan kişi hakkında adli sürecin başlaması gerekmeyeceği gibi bu kişinin ceza mahkemesince mahkûm edilmiş olması şartı da aranmamaktadır. İçeriğin çıkarılması işleminin uygulanabilmesi için 8. maddenin (1) numaralı fıkrasında sayılan suçların işlendiğinin Başkan tarafından tespit edilmiş olması gerekli ve yeterli olacaktır.

84. İçeriğin çıkarılması kararı verilmesi şeklindeki idari tedbirin bir suç şüphesine bağlı olarak uygulandığı açıktır. Anayasa'nın 38. maddesi suç şüphesi altında bulunan kişiyle ilgili olarak çeşitli tedbirler alınmasını mutlak olarak yasaklamamaktadır. Suç şüphesi altında bulunan kişiye ilişkin olarak çeşitli adli ve idari tedbirlerin alınmasına anayasal bir engel bulunmamaktadır. Ancak öngörülen tedbirin ceza yargılaması süreciyle bağlantılı olarak yürütülen geçici bir tedbir niteliğinde olması gerekir. Ceza yargılaması sürecinden tamamen kopuk olarak uygulanan ve nihai nitelik taşıyan tedbirler, kişinin ceza mahkemesi kararından önce suçlu muamelesi görmesi sonucunu doğurduğundan masumiyet karinesini zedeler.

85. Dava konusu kurallarda öngörülen tedbirin ceza yargılaması sürecinden kopuk ve Başkan tarafından yapılacak bir suç tespitine bağlı olarak uygulanan nihai bir tedbir niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Başkan tarafından uygulanan idari tedbir, tedbirin uygulamasının gerekçesini oluşturan suçla ilgili olarak başlatılan ceza soruşturması sürecinde gözden geçirilememekte, yargılama mahkûmiyet dışında bir hükümle neticelense bile içeriğin çıkarılması kararı ayakta kalmaya devam etmektedir. Bu durumda, masumiyet karinesinin birinci boyutunu oluşturan ve bir kimsenin suçlu olduğu kesinleşmiş bir mahkeme kararıyla tespit edilene kadar ona suçlu gibi muamele edilemeyeceğine ilişkin güvence anlamsız hâle gelmektedir.

5651 sayılı Kanunun 8. maddesi bir ceza soruşturması ve/veya kovuşturması kapsamında erişimin engellenmesi ve içeriğin çıkarılması tedbirini düzenlerken, Kanunun ilk düzenlemesinde yer alan -fakat Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olan- 9. maddesi, 2015 yılında 6639 sayılı Kanun ile eklenen 8/A maddesi ve 2014 yılında 6518 sayılı Kanun ile eklenen 9/A maddesi önleyici nitelikte ve ceza soruşturması ve/veya kovuşturması haricinde kamu düzeninin korunmasına yönelik ilgili tedbirleri düzenlemiştir.

5651 sayılı Kanunun 8/A maddesi *“yaşam hakkı ile kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması, millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi veya genel sağlığın korunması sebeplerinden bir veya birkaçına bağlı olarak”* erişimin engellenmesi veya içeriğin çıkarılması kararının verilebileceğini düzenlemektedir. Bu madde uyarınca da tedbirlere ilişkin karar mercii sulh ceza hakimlikleridir. Fakat gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhurbaşkanlığına ve sadece millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi veya genel sağlığın korunması konularında olmak üzere Bakanlıklara BTK Başkanından erişimin engellenmesini talep etme yetkisi verilmiştir. BTK Başkanının kararının da yirmi dört saat içinde sulh ceza hakimliklerinin onayına sunulması zorunludur.

5651 sayılı Kanunun 9/A maddesi ise yalnızca özel hayatının gizliliğinin ihlal edildiği iddiasıyla internet ortamındaki yayının erişimin engellenmesi talep edilebilmektedir. Bu madde kapsamında erişimin engellenmesine ilişkin ilk başvuru ve karar mercii BTK olmakla birlikte, BTK’ya gerçekleştirilen talebin yirmi dört saat içinde sulh ceza hakimliğine sunulması gerekmektedir. Sulh ceza hakimliğinin erişimin engellenmesi kararı vermemesi halinde tedbir kalkmaktadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, 5651 sayılı Kanunun 9/A maddesi kapsamında içeriğin çıkarılması tedbiri öngörülmemiş olup sadece erişimin engellenmesi tedbiri düzenlenmiştir.

5651 sayılı Kanunun 8/A ve 9/A maddeleri karşılaştırıldığında ilgili düzenlemeler açısından hem korunan hukuki yarar ve kamu düzeni unsurları değiş-

86. Sonuç olarak ceza kanunlarında suç olarak düzenlenen eylemlerin işlendiğinin henüz kesinleşmiş bir mahkeme kararıyla tespit edilmeden idari bir makamın yapacağı suç tespitine bağlı olarak nihai bir tedbir mahiyetinde olan içeriğin çıkarılması kararı verilmesinin ve bu kararın icra edilmemesi durumunda idari para cezası uygulanmasının masumiyet karinesini ihlal ettiği değerlendirilmiştir.” <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2023-172-nrm.pdf>> Erişim Tarihi: 31.08.2025.

87. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa’nın 36. ve 38. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.”

mekte hem de izlenen usul farklılaşmaktadır. Fakat iki madde kapsamında da herhangi bir suç şüphesi bulunmaksızın kamu düzeninin korunması amacıyla bir idari tedbir uygulanmaktadır.

5651 sayılı Kanun kapsamında son olarak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen Kanunun 9. maddesine⁹⁵ değinmek gerekir. Kanunun 9. maddesinde kişilik haklarının ihlal edilmesi durumunda kişilerin içeriğin çıkarılması veya

⁹⁵ 5651 sayılı Kanunun 6518 sayılı Kanunun 93. maddesi ile değiştirilmiş ve Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen 9. maddesi şu şekildedir;

“İçeriğin yayından çıkarılması ve erişimin engellenmesi

MADDE 9 - (1) İnternet ortamında yapılan yayın içeriği nedeniyle kişilik haklarının ihlal edildiğini iddia eden gerçek ve tüzel kişiler ile kurum ve kuruluşlar, içerik sağlayıcısına, buna ulaşamaması hâlinde yer sağlayıcısına başvurarak uyarı yöntemi ile içeriğin yayından çıkarılmasını isteyebileceği gibi doğrudan sulh ceza hâkimine başvurarak içeriğe erişimin engellenmesini de isteyebilir.

(2) İnternet ortamında yapılan yayın içeriği nedeniyle kişilik haklarının ihlal edildiğini iddia eden kişilerin talepleri, içerik ve/veya yer sağlayıcısı tarafından en geç yirmi dört saat içinde cevaplandırılır.

(3) İnternet ortamında yapılan yayın içeriği nedeniyle kişilik hakları ihlal edilenlerin talepleri doğrultusunda hâkim bu maddede belirtilen kapsamda erişimin engellenmesine karar verebilir.

(4) Hâkim, bu madde kapsamında vereceği erişimin engellenmesi kararlarını esas olarak, yalnızca kişilik hakkının ihlalinin gerçekleştiği yayın, kısım, bölüm ile ilgili olarak (URL, vb. şekilde) içeriğe erişimin engellenmesi yöntemiyle verir. Zorunlu olmadıkça internet sitesinde yapılan yayının tümüne yönelik erişimin engellenmesine karar verilemez. Ancak, hâkim URL adresi belirtilerek içeriğe erişimin engellenmesi yöntemiyle ihlalin engellenemeyeceğine kanaat getirmesi hâlinde, gerekçesini de belirtmek kaydıyla, internet sitesindeki tüm yayına yönelik olarak erişimin engellenmesine de karar verebilir.

(5) Hâkimin bu madde kapsamında verdiği erişimin engellenmesi kararları doğrudan Birliğe gönderilir.

(6) Hâkim bu madde kapsamında yapılan başvuruyu en geç yirmi dört saat içinde duruşma yapmaksızın karara bağlar. Bu karara karşı 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümlerine göre itiraz yoluna gidilebilir.

(7) Erişimin engellenmesine konu içeriğin yayından çıkarılmış olması durumunda hâkim kararı kendiliğinden hükümsüz kalır.

(8) Birlik tarafından erişim sağlayıcıya gönderilen içeriğe erişimin engellenmesi kararının gereği derhâl, en geç dört saat içinde erişim sağlayıcı tarafından yerine getirilir.

(9) Bu madde kapsamında hâkimin verdiği erişimin engellenmesi kararına konu kişilik hakkının ihlaline ilişkin yayının veya aynı mahiyetteki yayınların başka internet adreslerinde de yayınlanması durumunda ilgili kişi tarafından Birliğe müracaat edilmesi hâlinde mevcut karar bu adresler için de uygulanır.

(10) Sulh ceza hâkiminin kararını bu maddede belirtilen şartlara uygun olarak ve süresinde yerine getirmeyen sorumlu kişi, beş yüz günden üç bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.”

erişimin engellenmesini talep edebilmesi düzenlenmişti. Anayasa Mahkemesi kararında; 5651 sayılı Kanun'un 8., 8/A, 9. ve 9/A maddelerini bir bütün olarak değerlendirmiş ve 9. madde kapsamında ifade özgürlüğüne ilişkin getirilen sınırlandırmada hukuki güvenlik ve belirlilik bakımından tereddütler bulunduğu ve içeriğin sınırlandırılması bakımından kademeli bir müdahale yöntemi öngörülmediğinden düzenlemenin ifade özgürlüğüne ve basın hürriyetine ağır bir müdahale niteliğinde olduğunu ortaya koymuştur. Bunun yanında Yüksek Mahkeme, söz konusu kararında erişimin engellenmesi ve içeriğin çıkarılması kararına itiraz edilmesi halinde sulh ceza hakimlikleri tarafından gerçekleştirilen yargılamalar bakımından da bir değerlendirme gerçekleştirmiştir. Anayasa Mahkemesi incelemesinde, sulh ceza hakimliklerinin çelişmeli şekilde bir yargılama gerçekleştirmediklerini, gerekçeli kararlarında olaya özgü değerlendirmele- rin bulunmadığını ve haklar arasında adil bir dengenin gözetilmesine yönelik bir yaklaşım sergilenmediğini belirtmiştir. Yaptığı bu değerlendirmeler neticesinde Anayasa Mahkemesi, 5651 sayılı Kanunun 9. maddesini demokratik toplum düzeninin gerekleri ve oranlilik ilkesi uyarınca gerekli güvenceleri sağlamaması bakımından Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir.⁹⁶

⁹⁶ Anayasa Mahkemesi'nin 11/10/2023 tarihli ve E.: 2020/76; K.: 2023/172 sayılı kararının 5651 sayılı Kanunun 9. maddesine ilişkin ilgili kısımları şu şekildedir, "104. Sonuç olarak 9. madde- nin uygulanması bağlamında sulh ceza hâkimliklerinin çelişmeli bir yargılama yapmadan, ge- cikilmeksizin ve hızlıca bertaraf edilme ihtiyacını ortaya koyamadan sonuca vardıklarının an- laşıldığı ve çatışan haklar arasında adil bir denge gözetiminin sağlanmasına ilişkin bir yakla- şımın tespit edilemediği vurgulanmıştır. Ayrıca gerekçeli kararların somut olayların şartların- dan bağımsız ve genel ifadeler içerdiği, olaylara konu yayınların kişilik haklarını ilk bakışta gö- rülebilecek ve apaçık bir şekilde ihlal etmiş olduğu tespiti nasıl yapıldığının anlaşılamadığı açıklanmış, benzer durumun sulh ceza hâkimliği kararlarına itiraz edilmesi üzerine verilen ka- rarlarda da yer aldığı ifade edilmiştir (Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve diğerleri, §§ 115, 116, 126, 128).

105. Bu çerçevede 9. maddenin kapsamı ve sınırlarının belirli olmamasının yargı makamlarına geniş bir takdir alanı yarattığı ve Anayasa Mahkemesine yapılan başvurularda ilişkin somut olaylara bakıldığında 9. madde kapsamında verilen kararlara karşı itirazlardan sonuç alma- nın imkânsız olmasa da zor olduğunun görüldüğü değerlendirilmiştir (Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve diğerleri, §§ 129-131).

106. Buna göre dava ve itiraz konusu kuralların kişilik haklarına yapılan saldırılara karşı inter- net içeriğinin sınırlandırılmasına yönelik kademeli bir müdahale yöntemi sunmadığı ve kurallar kapsamında yapılan sınırlamanın internet ortamında yer alan belirli bir içeriğe erişimi engel-lemek suretiyle o içeriğin belirli bir ülke sınırları içinden ulaşılmasına, kararın verildiği tarihten itibaren süresiz olarak engel olduğu anlaşılmaktadır. Bu yönüyle kurallar ifade ve basın öz- gürlüklerine ağır bir müdahale teşkil etmektedir. Kurallar ile düzenlenen usul, internet orta- mında bulunan zararlı içeriklerle diğer başka usullerle mücadele edilebildiği sürece başvurul- maması gereken bir yöntemdir. Bu çerçevede kurallar, kamusal makamların takdir yetkisini daraltarak keyfî davranışların önüne geçebilmek için yargılama hukukunun usule ilişkin gü-

Sonuç

İdari kolluk idarenin faaliyet alanlarından biri olarak kamu düzenini amaç edinmiştir. Adli kolluktan farklı olarak bastırıcı değil, önleyici bir niteliği haizdir. Bu bakımdan kamu düzeninin bozulmasının önlenmesi amacıyla idareler tarafından kolluk işlemleri gerçekleştirilir. Kamu düzeni ise öğretilerdeki klasik anlayışta genel güvenlik, genel sağlık ve dirlik ve esenlik unsurlarını ihtiva etmektedir. Bu unsurlara modern anlayışta ekonomi, çevre, estetik ve ahlak gibi unsurlar da dahil edilebilmektedir. Teknolojik gelişmelerin hız kazanması ile idarenin kamu düzenini sağlama görevi de bu alanlar çerçevesinde şekillenmektedir.

Siber güvenliğin sağlanması sanal kamu düzeninin korunmasında önemli hususlardan biridir. Bilişim sistemlerinin saldırılardan korunması, işlenen verilerin güvenliğinin sağlanması, saldırıların ve tehditlerin önceden tespit edilerek saldırı ve tehditlere karşı tedbir alınması ve sonrasında siber uzayda düzenin yeniden inşasını kapsayan faaliyetler siber güvenlik kavramının içeriğini oluşturur. Bu konudaki düzenleme 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu ile ihdas edilmiştir. Anılan kanun kapsamında Siber Güvenlik Başkanlığı kritik altyapılar ile bilişim sistemlerinin siber saldırılara karşı korunmasına, olası siber saldırıların önlenmesine ve gerçekleşmiş siber saldırıların tespitine yönelik faaliyetlerde bulunma yetkisine sahiptir. Siber Güvenlik Başkanlığı ayrıca siber güvenlik konusunda faaliyet gösteren kişilerin uyması zorunlu usul ve esasları düzenleme yetkisine sahiptir ve bu yönüyle düzenleyici işlemler ihdas edebilir. Bu alanda denetim yapma, bunun sonucuna göre yaptırım uygulama yetkisi bulunmaktadır. İlgili kanun hükümleri gözetildiğinde idareye oldukça geniş bir takdir alanının bırakıldığı gözlemlenmiştir. Bu durum keyfi uygulamalara, hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik gibi ilkelerin ihlal edilmesine ve dolayısıyla zarar doğması halinde idarenin mali sorumluluğuna yol açabilir. Tüm bu risklerin önüne geçebilmek için Siber Güvenlik Başkanlığı kendisine verilen düzenleme yetkisi kapsamında yapacağı ikincil düzenlemelerle kanunun uygulanmasını somutlaştırabilir.

vencelerinin yanında demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun ve orantılı karar verilmesini sağlayacak güvenceleri de barındırmamaktadır (Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve diğerleri, §§ 129- 132).

107. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 13., 26. ve 28. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir."

<<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2023-172-nrm.pdf>> Erişim Tarihi: 31.08.2025.

Sanal kamu düzeninin önemli unsurlarından birisi ekonomik boyutu ile kamu düzeninin korunmasıdır. Bu noktada parasal kripto varlıkların Türk hukukunda 6362 sayılı Kanun çerçevesinde bir yasal düzenlemeye kavuşması olumlu niteliktedir. Fakat söz konusu yasal düzenleme ile bu piyasalar aracılığıyla suç gelirlerinin aklanmasının önlenmesine veya bu varlıkların alınıp satıldığı piyasalarda işlem yapan tüketicilerin korunmasına yönelik kapsayıcı düzenlemelerin öngörülmemiş olması öğretide eleştirilmektedir. Bu bakımdan parasal kripto varlıklara yönelik 6362 sayılı Kanundan ayrı kendine özgü kapsamlı ve sistematik bir kanuni düzenlemenin öngörülmesi hem mevzuattaki boşlukların giderilmesi hem de ilgili piyasanın etkin şekilde denetlenmesi ve düzenlenmesi açısından uygun olacaktır.

Sanal kamu düzeninin bozulmasındaki etkenlerden biri de dijital şiddet ya da siber zorbalık gibi kavramlarla ifade edilen sanal ortamda işlenen çeşitli hakaret, tehdit, şantaj, taciz gibi eylemlerdir. Bu fiillere karşı her ne kadar ceza kanunlarında çeşitli hükümler öngörülse de bu hükümler kamu düzeninin bozulmasından sonra devreye giren ve ceza muhakemesi usulünün konusunu oluşturan düzenlemelerdir. Bunların yanında idari kolluk faaliyeti kapsamında dijital şiddet eylemlerinin önlenmesi için gerekli idari kolluk düzenlemelerinin oluşturulması ve buna uygun araçların temin edilmesi elzemdir. Nitekim ceza kanunlarında öngörülen suçların unsurlarını ihtiva etmeyen fiiller bakımından da gerekli idari tedbirlerin öngörülmesi ve sanal ortamda kişilik haklarının korunması için etkin ve hızlı hukuki araçların ihdas edilmesi önemlidir. Bu noktada 5651 sayılı Kanun önemli düzenlemeler içermekle birlikte özellikle yargılama aşamasında Sulh Ceza Hakimlikleri tarafından verilen kararların ve itiraz üzerine verilen kararların gerekçeli olmaması ve Anayasa Mahkemesi içtihadında da belirtildiği üzere etkili bir yargılama sürecinin izlenmemesi bu konuda mevzuatta yeniliklerin yapılması gerektiğini göstermektedir. Sanal kamu düzeninin korunması kapsamında hassasiyet arz eden konulardan biri de bu alanda çocukların çeşitli tehlikelere karşı korunmasıdır. Çocukların korunmasına yönelik de siber zorbalık eylemlerinin suç teşkil etmesi halinde bunların nitelikli hal olarak öngörüldüğü düzenlemeler bulunmakla birlikte, özellikle çocukların maddi manevi gelişimlerini etkileyebilecek sanal ortamdaki tehdit ve tehlikelere yönelik yeterli düzeyde düzenleyici idari kolluk tedbirinin bulunduğunu söylemek güçtür. Bu konuda Millî Eğitim Bakanlığı, Siber Güvenlik Başkanlığı ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu başta olmak üzere çocukların zararlı içeriklerden korunmasına yönelik idari tedbirlerin bütüncül bir yaklaşımla ele alınarak yasal düzenlemeye kavuşturulması gerekmektedir.

Sonuç olarak belirtmek gerekir ki, geleneksel idari kolluk tedbirleri ile sanal ortamdaki kamu düzeninin korunmasının mümkün olmadığı açıktır. Günümüzdeki teknolojinin hızlı gelişimine yasa koyucuların hukuki düzenleme yapma hızının yetişememesi anlaşılır bir durumdur. Fakat sanal ortamdaki kamu düzeninin tesis edilmesi de devletin görevlerinin bir parçasıdır. Mevcut durumda sanal kamu düzeninin tesisi için mevzuatta parçalı ve ilgili kanunlarda değişikliklerin eklenmesi yolu ile bir düzenleme yöntemi geliştirildiği anlaşılmaktadır. Bu durum sanal kamu düzeninin korunması bakımından dağınık bir mevzuatta çok sayıda idarenin yetkili olması nedeniyle çeşitli boşluklara ya da yetki çatışmalarına neden olabilecek niteliktedir. Bu sebeple sanal kamu düzeninin düzenlenmesi ve denetlenmesi için kapsayıcı bir çerçeve kanunun öngörülmesi ve buna yönelik yetki çatışmalarının önleneceği merkezi bir kurumun ihdas edilmesi önerilebilir. Elbette konunun özelliğine göre ilgili kanunlarda düzenlemeler yapılması ve ilgili idarelere yetki ihdas edilmesi doğaldır. Fakat gerekli usuli ve teknik araçların da belirlendiği çerçeve bir idari usul mekanizmasının öngörülmesi mevzuatın karmaşıklaşmasına karşılık sadeleşme yönünde fayda sağlanabilir.

Kaynakça

- Akyılmaz B, Sezginer M ve Kaya C, *Türk İdare Hukuku* (17. Baskı, Seçkin Yayıncılık 2023)
- Ardıç E, 'Çevrim İçi Oyun Tehditlerine Karşı Çözüm Önerileri: Mavi Balina Oyunu' (2019) 3(1) Uluslararası Sosyal Bilgilerde Yeni Yaklaşımlar Dergisi 57-75
- Ardıçoğlu MA, 'Türk İdare Hukukuna Yeni Bir Katkı: Erişim Sağlayıcıları Birliği' (2014) 5 (1) İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 119-138
- Atay EE, *İdare Hukuku* (3. Baskı, Seçkin Yayıncılık 2022)
- Aydın O, 'Genel Ahlak, Hukuk ve Cinsellik' (2014) 37 (4) Mülkiye Dergisi 139-148
- Bantema W, 'Efficacy of the Dutch General Municipal Bylaw in combating online troublemakers' in Wouter Stol, Lene Wachter Lentz, Markus Naarttijärvi, Inger Marie Sunde, Adam Jackson, Litska Strikwerda and Jurjen Jansen (eds.), *Legal and Ethical Issues in Digital Policing* (Boom 2025) 225-245
- Başbüyük İ, 'Blokzincir-Kripto Varlık Bağlantılı Yaygın Sahtekarlık Türlerinin Dolandırıcılık ve İlişkili Suçlar Yönünden Analizi', (2023) 25 (2) Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 805-846
- Baydemir E, 'Türk İdari Teşkilatında Yapay Zeka Alanında Düzenleyici ve Denetleyici Kurum İhtiyacı' (2024) 4 (2) Kırıkkale Hukuk Mecmuası 869-900
- Beauvais P, 'Principe et problèmes de politique criminelle' (2018) 40 (1) Archives de politique criminelle 7-22
- Cucoreanu C, 'Public Order and the Technological Revolution: Implications for Police and Citizen Safety' (2024) 11 (1) European Journal of Law and Public Administration 39-52
- Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, <<https://www.iletisim.gov.tr/turkce/haberler/detay/iletisim-baskanligi-bunyesinde-dezenformasyonla-mucadele-merkezi-olusturuldu>> Erişim Tarihi: 29.08.2025
- Çağlayan R, 'Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kısıtları', (2016) (7) Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 373 - 398
- Çatlı M, 'Yapay Zekânın Anayasası: "Akıllı Anayasa" Üzerine' (2023) (70) Adalet Dergisi 369-383
- Çelik R, 'Metaverse Nedir? Kavramsal Değerlendirme ve Genel Bakış', (2022) 8(1) Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi 67-74
- Çelik, E ve Akkol ML, 'Modern toplumda dijitalleşme ve zaman algısı üzerindeki etkileri', (2025) 12 (1) Çağdaş Yönetim Bilimleri Dergisi 23-43.
- Duran L, *İdare Hukuku Ders Notları* (Fakülteler Matbaası 1982)
- Dülger MV, 'Kripto Varlıkların Suç Gelirlerinin Aklanmasında Kullanılması ve Alınması Gereken Önlemler', (2024) 10(1) İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 41-94

- Ertaş T, 'Müstehcenlik, Çocuk Pornografisi ve Ahlaka Aykırılık: Kısa Arkaplan ve Mevcut Gelişmeler' in Ünver Yener (ed), Karşılaştırmalı Güncel Ceza Hukuku Serisi (13) - İnternet Hukuku (Prof. Dr. Jan C. Joerden'a Armağan) (Seçkin Yayıncılık 2013) 361-369
- Giritli İ, Bilgen P, Akgüner T ve Berk K, *İdare Hukuku* (7. Baskı, Der Yayınları 2015)
- Gözler K ve Kaplan G, *İdare Hukuku Dersleri* (27. Baskı, Ekin Yayınları 2025)
- Gözübüyük Ş ve Tan T, *İdare Hukuku* (13. Baskı, Turhan Kitabevi 2019)
- Günday M, *İdare Hukuku* (10. Baskı, İmaj Yayınevi 2011)
- Güntürkün E ve Altunay A, 'Mağdur Lehine Sosyal Medya Aktivizminde Bir Strateji Olarak İfşa ve İptal Kültürü' (2023) 11 (1) Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi 176-200
- Kalabalık H, *İdare Hukuku Dersleri Cilt II* (6. Baskı, Seçkin Yayıncılık 2024)
- Kaboğlu İÖ, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı* (4. Baskı, Afa Yayınları 1998)
- Kaplan O, 'İdari Kolluk Faaliyetlerinde Dijital Dönüşümün Etkileri ve Sınırları: İki Artı İki Beş Eder Mi?' (2025) 7 (1) Bilişim Hukuku Dergisi 46-78
- Koç H, '7518 Sayılı Kanunla Getirilen Düzende Kripto Varlıklara Yönelik Bir Analiz' (2025) 15(1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 901-951
- Koç Başar C, 'Çoğulculuğu Sağlamanın Bir Aracı Olarak Dijital Kamuoyu' in Hasan Tahsin Keçeli (ed), *9. Uluslararası Asos Congress Hukuk Sempozyumu Tam Metin Kitabı* (Asos Yayınevi 2023) 117-131
- Latournerie JY, 'Ordre public et cyberspace' (2015) 58 (1) Archives de philosophie du droit 281-283
- Mouron P et Piccio C, *L'ordre public numérique: libertés, propriétés, identités* (Presses Universitaires d'Aix-Marseille 2015)
- Nalbant KG ve Aydın S, 'Geçmişten Günümüze Geleneksel Pazarlamadan Dijitalleşen Pazarlamaya Evrilen Süreçte Yapay Zekâ ve Metaverse Faktörleri', (2024) 17(2) Pazarlama ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi 231-258
- Okay Tekinsoy Ö, *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı* (Oniki Levha Yayınları 2011)
- Özay İH, 'İdari Kolluk Eylemlerinde "Amaç"', (1981) 45 (1-4) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 315-319
- , 'İdari Kolluk - Adli Kolluk', (2013) 71 (1) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 947-961
- Özkaya P, 'Dijital Dünyada Çevrimiçi Riskler, Bilişim Suçları ve Mağdur Çocuk' (2023) 14 (53) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 13 - 42
- Özmen ŞY, 'Dijital Şiddet, Siber Zorbalık ve Yeni Medya Okuryazarlığı Üzerine Bir Değerlendirme' (2018) 11 (61) Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi 958-966

- Papacharissi Z, 'Sanal mekân: kamusal bir mekân olarak internet' (Ş. Koçak Kurt çev.) (2021) (10) Yeni Medya 145-159
- Protière G, *Fiches de droit administratif* (4e édition, Ellipses 2018)
- Sancakdar O, Önüt LB, Us Doğan E, Kasapoğlu Turhan M ve Seyhan S, *İdare Hukuku* (13. Baskı, Seçkin Yayınları 2025)
- Seyhan S, 'Yapay Zeka Teknolojileri Kapsamında İdarenin Sorumluluğu' (Doktora Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi 2023)
- Söyler Y, *Kamu Hukuku Açısından Devletin İnterneti Düzenleme Yetkisi* (Savaş Yayınevi 2014)
- Şahin Ü, 'İyi Yönetişimin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması ve Kamu Denetçiliği Kurumu' (2018) (1) Ombudsman Akademik 99-139
- Tan T, *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri* (2. Baskı, Turhan Kitabevi 2015)
- , *İdare Hukuku* (7. Baskı, Turhan Kitabevi 2018)
- Tombul F, 'Güvenlik Bağlamında Toplumsal Olaylarda Sosyal Medyanın Rolü' in Hakan Batırhan Kara (ed), *Kamu Düzeni ve Güvenliği Açısından Toplumsal Olaylar Yönetimi* (1. Baskı, Efil Yayınevi 2014) 404 - 424
- Truchet D, *Droit administratif*, (7é édition, PUF 2017)
- Ulusoy AD, *Türk İdare Hukuku* (5. Baskı, Yetkin Yayınları 2022)
- , *İdari Yaptırımlar* (Oniki Levha Yayınları 2013)
- Wagner B, *Global Free Expression - Governing the Boundaries of Internet Content* (Springer 2016)
- Yalçın CE, 'Klasik Kamusal Alandan Sanal Kamusal Alana: Demokrasi ve İnsan Hakları İdeali İçin Normatif Bir Değerlendirme' (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi 2022)
- Yayla A, *İdare Hukuku Bakımından Yapay Zeka* (Seçkin Yayıncılık 2023)
- Yayla Y, 'İdarenin Takdir Yetkisi' (1964) 30(1-2) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 201-211
- Yıldırım R, Çınarlı S ve Azak K, *Türk İdare Hukuku Dersleri* (7. Baskı, Adalet Yayınevi 2025)
- Yıldırım T, Yasin M, Kaman N, Özdemir HE, Üstün G ve Okay Tekinsoy Ö, *İdare Hukuku* (6. Baskı, Oniki Levha Yayınları 2015)
- Yüksel SH ve Güçlütürk OG, 'Kripto Varlıkların İlk Arzı (ICO) ve Türk Hukukunda İlgili Düzenlemelerin Tespiti' in E. Eylem Aksoy Retornaz ve Osman Gazi Güçlütürk (eds), *Gelişen Teknolojiler ve Hukuk I - Blokzincir ve Hukuk* (2. Baskı, Onikilevha Yayınları 2021)