



SAYI : 53878609-101.07.04-E.1796

BAŞVURU NO :

KARAR TARİHİ : 08/03/2017

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN

BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ

BAŞVURUYA KONU İDARE

- : 1) Antalya Valiliği,
- 2) İçişleri Bakanlığı,
- 3) Kültür ve Turizm Bakanlığı.

BAŞVURUNUN KONUSU

- : Dışarıdan hizmet veren tedarikçi firma görevlilerinin, (demirci, marangoz, boyacı vb.) Türkiye genelindeki tatil köylerine girişlerinde nüfus cüzdanlarına, hizmet verilen süre boyunca el konulduğu; çıkışta nüfus cüzdanlarının zaman zaman kaybolması veya karışması nedeni ile sıkıntı yaşadıkları,

Söz konusu işletmelerin, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun 41 inci maddeleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca yayımlanan 4/10/2011 tarih ve 2011/10 numaralı Genelgede kayıtlı olan, kimliklere el konulamayacağı, hükmüne aykırı şekilde devlete meydan okuyan bir tavırla hareket ettikleri,

Konuyu son dönemde Başbakanlık

İletişim Merkezi (BİMER) aracılığı ile ilgili kamu kurumlarına bildirmiş olmasına rağmen; kurumların, sadece ilgili mevzuat hükümlerini kendisine bildirdikleri ve şikâyete bağlı suçlar olduğu gerekçesi ile ilgili polis merkezine veya Cumhuriyet Savcılığına başvurması gerektiğini belirttikleri,

iddia ve şikâyet edilerek,

Tatil köylerine girişlerde, kanuna aykırı şekilde nüfus cüzdanının aslını bırakmak zorunda kalmasından dolayı yaşadığı insan hakkı ihlalinin önüne geçilmesi talep edilmektedir.

BASVURU TARİHİ :

I. USÛL

A. Başvuru Süreci

(1) Şikâyet başvurusu evvela, Kurumumuz internet sayfası üzerinden yapılan şikâyet başvuru belgesi ile yapılmıştır. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Başvuru ve usulü” başlıklı 17 nci maddesinin üçüncü fıkrası (a) bendinde kayıtlı belli bir konuyu içermeyen başvuruların kabul incelenmeyeceği hükmü uyarınca İncelenemezlik Kararı verilmiştir.

(2) Başvurucu, şikâyetini tekraren ve somutlaştırarak yeniden Kurumumuza başvurmuştur.

(3) Şikâyet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarih ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41 inci maddesi birinci fıkrası (a) bendi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırılmasına geçilmiştir.

B. Ön İnceleme Süreci

(4) Yapılan ön inceleme neticesinde, şikâyet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikâyetçinin menfaat ihlali şartını taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketildiği, şikâyetin süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı; bu nedenle şikâyetin inceleme ve araştırılmasına engel bir eksikliğin bulunmadığı tespit edilmiştir.

(5) Başvurunun esastan inceleme ve araştırılması esnasında, Kurumumuza aynı konuda toplam 3 başvuru daha iletildiği görülmüş olup; 28/3/2013 tarih ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 22 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, “şikâyetin aynı sebep ve konudan doğduğu ve biri hakkında verilecek kararın diğerini etkileyecek nitelikte olduğu” sonucuna varıldığından, başvurular hakkında birleştirme kararı verilmiş olup; inceleme ve araştırma tek dosya üzerinden gerçekleştirilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Başvuranın Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

(6) Başvurucu tarafından;

(6.1) Dışarıdan hizmet veren tedarikçi firma görevlilerinin, (demirci, marangoz, boyacı vb.) Türkiye genelindeki tatil köylerine girişlerinde nüfus cüzdanlarına, hizmet verilen süre boyunca el konulduğu,

(6.2) Çıkışta nüfus cüzdanlarının zaman zaman kaybolması veya karışması nedeni ile sıkıntı yaşadıkları,

(6.3) Söz konusu işletmelerin, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun 41 inci maddeleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca yayımlanan 4/10/2011 tarih ve 2011/10 numaralı Genelgede kayıtlı olan, *kimliklere el konulamayacağı*, hükmüne aykırı şekilde devlete meydan okuyan bir tavırla hareket ettikleri,

(6.4) Konuyu son dönemde Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) aracılığı ile ilgili kamu kurumlarına bildirmiş olmasına rağmen; kurumların, sadece ilgili mevzuat hükümlerini kendisine bildirdikleri ve şikâyete bağlı suçlar olduğu gerekçesi ile ilgili polis merkezine veya Cumhuriyet Savcılığına başvurması gerektiğini belirttikleri,

iddia ve şikâyet edilerek,

(6.5) Tatil köylerine girişlerde, kanuna aykırı şekilde nüfus cüzdanının aslını bırakmak zorunda kalmasından dolayı yaşadığı insan hakkı ihlalinin önüne geçilmesi talep edilmektedir.

B. İdarenin Başvuru Konusuna İlişkin Açıklamaları

(7) İlgili kamu idaresinden alınan bilgi, belge ve değerlendirmeler, aşağıda kayıtlı yazışmalarla irtibatlı olarak kaydedilmiştir:

(7.1.) **Antalya Valiliğine** muhatap yazımıza cevaben, anılan Valilikten alınan yazıda; İl Jandarma Komutanlığı, İl Emniyet Müdürlüğü ve İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü'nün konu hakkında değerlendirmeleri sunulmuş, bu tarz tesislere giriş çıkışlar açısından ilgili mevzuatın uygulandığının altı çizilmiş ve başvurusunun isimlerini verdiği turistik tesislerin

bazılarının bu kapsamda denetlendiği ve mevzuata aykırılık oluşturacak bir hususun tespit edilmediği bilgisi Kurumumuza iletilmiştir.

(7.2.) Kurumumuzca gerçekleştirilen ön inceleme neticesinde; 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 nci maddesi ve söz konusu Kanunun uygulama Yönetmeliği ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca yayımlanan 4/10/2011 tarih ve 2011/10 numaralı Genelgede yer alan hükümlerin, turizm işletmelerinin *yer gösterdikleri* yani bu tesislere *müşteri olarak* giriş yapan yerli ve yabancı kişileri ayrıca bu işletmelerde çalışan görevlileri kapsadığı; bu kişilerin kimlik ve giriş-çıkış kayıtlarını, usulüne uygun surette günü gününe tutmak, genel kolluk örgütlerinin her an incelemelerine hazır bulundurmamak zorunda oldukları, fakat bu işletmelerin, kişilerin kimlik belgelerinin asıllarına veya suretlerine el koyma yetkilerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu turizm tesislerine hizmet veren *tedarikçi firma görevlilerinin*, bu tarz mekânlara giriş-çıkışları açısından hangi mevzuat hükümlerinin uygulandığı,

Tedarikçi firma görevlilerinin turizm tesislerine giriş çıkışlarında kimlik belgelerinin asıllarına el konulup konulmadığı hususlarında İçişleri ve Kültür ve Turizm Bakanlıkları ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünden görüş talep edilmiştir.

(7.3.) **Kültür ve Turizm Bakanlığında** alınan yazıda; Bakanlıklarından belgeli tesislere hizmet veren tedarikçi firma görevlilerinin tesislere giriş çıkışlarını düzenleme altına alan bir düzenleyici işlemlerinin (genelge, tebliğ vb.) bulunmadığı,

Bakanlıklarının 2011/10 sayılı Genelgesinin, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununda belirtilmiş olan, tesislerinde konaklayan kişilerin tespiti yükümlülüğü ile ilgili bir düzenleme olduğu; kimlik tespiti amacı ile kimlik fotokopilerinin alınmaksızın kimlik bilgilerinin sisteme girilmesi yolu ile yerine getirilmesinin esaslarını belirlediği bilgisi paylaşılmıştır.

(7.4.) **İçişleri Bakanlığında** alınan yazıda, 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun 41 inci maddesinin yedinci fıkrasında kayıtlı "*Nüfus cüzdanlarına bu Kanunda öngörülenler dışında kayıt ve işaret konulamaz. Bu cüzdanlar hiçbir kişi, kurum tarafından alıkonulamaz. Ancak, ihtiyaç duyulan hallerde kurumlar bir suretini saklayabilir.*" hükmünde yer alan "kurumlar" ibaresinin, resmi kurum ve kuruluşları ifade ettiği, konaklama kayıtlarının tutulması sırasında kişilerin kimlik fotokopilerinin alınmaması hususunun Bakanlıklarınca da olumlu mütalaa edildiği ifade edilmiştir.

(7.5.) **Emniyet Genel Müdürlüğünden** alınan yazıda ise 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu, bu Kanunun uygulama Yönetmeliği ve Kültür ve Turizm Bakanlığının 2011/10 sayılı Genelgesinin, **konaklama tesislerinde çalışan personeli, barmanları ve konaklayanları kapsamakta olduğu; ilgili mevzuatta, dışarıdan hizmet veren tedarikçi firma görevlileri ile ilgili herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı** bilgisi verilmiştir.

(7.6.) **Jandarma Genel Komutanlığının** yazısında ise 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 nci maddesi ve bu Kanununun uygulama Yönetmeliğini Ek Madde 1 hükümleri ile Kültür ve Turizm Bakanlığının 2011/10 sayılı Genelgesine atıf yapılarak, turizm tesislerinde ücretli veya ücretsiz kalan ya da çalışan kişilerin kayıtlarının alınması esnasında, kimlik ve kimlik

fotokopilerinin alınmaması veya el konulmaması yönünde hareket edildiği; turizm tesislerine girişlerde, tedarikçi firma görevlilerinin kimlik belgelerine el konulması ile ilgili bir başvuru gelmesi halinde, ilgili kolluk kuvvetlerince işlem yapılabileceği hususu bildirilmiştir.

C. Olaylar

(8) Başvurucunun;

(8.1) Tedarikçi firma görevlisi olarak işi gereği, Antalya ilinde faaliyette bulunan turizm tesislerine girip çıktığı; bu tesislere girişlerde, nüfus cüzdanının aslına hizmet verilen süre boyunca el konulduğu,

(8.2) Çıkışta nüfus cüzdanlarının zaman zaman kaybolması veya karışması nedeni ile sıkıntı yaşadığı,

(8.3) Kendisi gibi çok sayıda tedarikçi firma çalışanının, özel firma çalışanı oldukları için, işinden olmak endişesi ile maruz kaldığı bu uygulamaya itiraz etmeye cesaret edemedikleri, boyun eğmek zorunda kaldıkları,

(8.4) Bu konuda uğradıkları haksızlıkları son dönemde Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) aracılığı ile ilgili kamu kurumlarına bildirmiş olmasına rağmen; kurumların, sadece ilgili mevzuat hükümlerini kendisine bildirdikleri ve şikâyete bağlı suçlar olduğu gerekçesi ile ilgili polis merkezine veya Cumhuriyet Savcılığına başvurması gerektiğini belirttikleri tespit edilmiştir.

(8.5) Başvurucu, turistik tesislere girişlerde, mevzuata aykırı şekilde nüfus cüzdanlarının aslına el konulması yönündeki insan hakkı ihlalinin önüne geçilmesini Kurumumuzdan talep etmektedir.

D. Kamu Denetçisi Mehmet Elkatmış'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

(9) Şikâyete konu iddialar, buna karşılık idareden alınan bilgi ve belgeler kapsamında gerçekleştirilen tespit ve değerlendirmeler, bu Kararın 6, 7 ve 8 inci paragraflarında kaydedilmiştir.

E. Başvuru Konusu Uyuşmazlığın Çözümü İçin Yürütülen Uzlaşma Çalışmaları

(10) Başvuru konusu, temel hak ve özgürlükler alanına ilişkin bir uygulamayı esas alması, bu itibarla sadece başvurucuyu değil aynı durumdaki diğer bireyleri de ilgilendirmesi nedeni ile herhangi bir uzlaşma girişiminde bulunulmamıştır.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

(11) Başvuruya konu iddiaların aydınlığa kavuşturulması noktasında dikkate alınan ve bu kararın hukuki dayanağını oluşturan uluslararası ve ulusal mevzuat hükümleri aşağıdaki gibidir:

- 17 Mart 2016 tarih ve 29656 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2016/8576 sayılı Bakanlar Kurulu Onayının ardından kabul edilen, Avrupa Konseyinin 28/01/1981 tarih ve 108 numaralı Kişisel Nitelikli

Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Şahısların Korunmasına Dair Sözleşmenin “Tanımlar” başlıklı 2 nci maddesi,

- 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “II. Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2 nci maddesi ve “A. Özel hayatın gizliliği” başlıklı 20 nci maddesine eklenen Ek fıkra,
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "Kurumun Görevi" başlıklı 5 inci maddesi birinci fıkrası,
- 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 nci maddesi,
- 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun “Düzenlenmesi ve dağıtılması” başlıklı 41 inci maddesi,
- 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesi,
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “Kişisel verilerin kaydedilmesi” başlıklı 135 ve “Verileri hukuka aykırı olarak verme veya ele geçirme” başlıklı 136 ncı maddeleri,
- 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 2 nci maddesi,
- 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11 inci maddesi (a) ve (c) fıkraları,
- 13/7/1974 tarih ve 14944 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmelik,
- Kültür ve Turizm Bakanlığının 4/10/2011 tarih ve 2011/10 sayılı Genelgesi.
- Avrupa Birliğinin 24/10/1995 tarih ve 95/46EC sayılı “Kişisel Verilerin İşlenmesinde Gerçek Kişilerin Korunması Yönergesinin”, “Verilerin güvenliği" başlıklı 7 nci maddesi,
- 18/12/2000 tarih ve 45/2001(CE) sayılı Avrupa Parlamentosu Kararı, (Kişisel Verilerin Avrupa Topluluğu Kurumları ve Kuruluşları Tarafından İşlenmesine İlişkin Olarak Bireylerin Korunması ve Bu Verilerin Serbest Dolaşımı Hakkındaki Yönerge)
- Avrupa Temel Haklar Şartının “Kişisel bilgilerin korunması” başlıklı 8 inci maddesi,

B. Kamu Denetçisi Mehmet Elkatmış’ın Kamu Başdenetçisi’ne Önerisi

(12) KamuDenetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde, tedarikçi firma görevlilerinin, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 nci maddesinde belirtilen mekânlara girişlerinde, nüfus cüzdanları aslı veya suretine el konulmadan kimlik tespitlerinin yapılması gerektiği hususunu açık surette kayıt altına alan bir düzenleme (13/7/1974 tarih ve 14944 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmelikte değişiklik veya Genelge vb.) yapılması hususunda İçişleri ve Kültür ve Turizm Bakanlığında tavsiyede bulunulması gerektiği yönündeki öneri Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

C. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

- (13) 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 nci maddesi, “*Otel, motel, han, pansiyon, bekar odaları, kamp, kamping, tatil köyü ve benzeri her türlü, özel veya resmi konaklama yerleri ile özel sağlık müesseseleri, dinlenme ve huzur evleri, dini ve hayır kurumlarının sosyal tesislerinin sorumlu işleticileri, bu yerlerde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece, yatacak yer gösterdikleri yerli veya yabancı herkesin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını, örneğine ve usulüne uygun şekilde günü gününe tutmak, genel kolluk örgütlerinin her an incelemelerine hazır bulundurmak, ... zorundadırlar.*” hükmünü amirdir.
- (14) Buna göre, madde metninde yer alan tesislerin sorumlu işletmecileri, bu mekânlarda **ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece yatacak yer gösterdikleri tüm kişilerin**, kimlik kayıtlarını ve geliş-gidiş bilgilerini günü gününe tutarak kolluk birimlerine iletmek mecburiyetindedir.
- (15) 13/7/1974 tarih ve 14944 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmeliğin, “Kapsam” başlıklı 2 nci maddesi, söz konusu 1774 sayılı Kanunun kapsam açısından uygulama alanını belirlerken, “*Özel veya resmi her türlü konaklama, dinlenme, bakım ve tedavi tesislerinin, ticaret ve sanat amacı güden bütün iş yerlerinin ve öğrenci yurtlarının sorumlu işleticileri ile bu gibi yerlerde çalışanlar ve barınanlar; resmi dairelerin yetkili amirleri; konutlarda sürekli veya geçici olarak kalanlar, çalışanlar veya konutlarını değiştirenler, bu Yönetmelik hükümlerine tabidir.*” hükmüne yer vermiştir. Anlaşılacağı üzere, konaklama yerlerinde çalışan personel de 1774 sayılı Kanunun kapsamı altında değerlendirilmiştir. Nitelik söz konusu Yönetmeliğin 8 inci maddesinde “Çalışanlara Ait Kimlik Bildirme Belgesi” ve 9 uncu maddesinde de “Konaklama Tesis Personeline Ait Kimlik Kartı” hakkında bir dizi düzenleme getirmiş bulunmaktadır.
- (16) Diğer yandan, 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun “Düzenlenmesi ve dağıtılması” başlıklı 41 inci maddesi yedinci fıkrasında yer alan, “*Nüfus cüzdanlarına bu Kanunda öngörülenler dışında kayıt ve işaret konulamaz. Bu cüzdanlar hiçbir kişi, kurum tarafından alıkonulamaz. Ancak, ihtiyaç duyulan hallerde kurumlar bir suretini saklayabilir.*” hükmünde geçen kurumlar ibaresi, aynı Kanunun “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde geçen, “*Genel Müdürlük dışındaki diğer kamu kurum ve kuruluşlar*” tanımı ile birlikte yorumladığında, resmi kamu kurum ve kuruluşların haricinde hiçbir kişi veya kurum, nüfus cüzdanlarının suretlerine el koyamayacaktır.
- (17) Kültür ve Turizm Bakanlığının 81 il valiliğine muhatap 4/10/2011 tarih ve 2011/10 sayılı Genelgesinde, “*Bakanlığımızdan belgeli veya belgesiz konaklama tesisleri işleticileri, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu ve Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, tesislerinde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece, yatacak yer gösterdikleri yerli veya yabancı kişilerin kimliği ile geliş ve ayrılış tarihlerini, Konaklama Yeri Kayıt Defterine günü gününe geçirmekle yükümlüdürler... kişilerin söz konusu kayıtlarının tutulması kapsamında kimlik fotokopilerinin alınacağına dair bir husus bulunmamaktadır... konaklama kayıtlarının tutulması esnasında ilgili kişilerin kimlik fotokopilerinin alınmaması ve ilgili mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde kayıtların tutulması gerekmektedir.*” hususlarına yer vermek sureti ile 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu ve bu Kanunun uygulanışına dair Yönetmeliğe uygun surette hareket etmeleri

yönünde kolluk birimlerini talimatlandırmış bulunmaktadır. Söz konusu Genelgenin kapsamına, doğal olarak, tıpkı 1774 sayılı Kanunun yer verdiği gibi **ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece yatacak yer gösterilen tüm kişiler** girmektedir.

(18) Bu durumda, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu ve bu Kanunun uygulama Yönetmeliği ile Kültür ve Turizm Bakanlığının 2011/10 sayılı Genelgesi bir bütün olarak değerlendirildiğinde; mevcut mevzuat hükümlerinin konaklama tesislerinde **çalışan personeli, barınanları ve konaklayanları kapsamakta olduğu; bu kişilerin kimlik kayıtlarının ve giriş-çıkış kayıtlarının, nüfus cüzdanlarının aslına veya fotokopisine el konulmadan gerçekleştirileceği; fakat aynı konu hakkında dışarıdan hizmet veren tedarikçi firma görevlileri ile ilgili herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı** açık bir şekilde görülmektedir.

(19) Nitekim Emniyet Genel Müdürlüğünün Kurumumuza muhatap 13/02/2015 tarih ve 42590 sayılı yazısında da bu durum teyit edilmiş ve *1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu, 1774 sayılı Kanunun uygulanması ile ilgili Yönetmelik ve Kültür ve Turizm Bakanlığının 04/10/2011 tarih ve 2011/10 sayılı Genelgesi hükümlerinin, konaklama tesislerinde çalışan personeli, barınanları ve konaklayanları kapsamakta olduğu; ilgili mevzuatta dışarıdan hizmet veren tedarikçi firma görevlileri ile ilgili herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı* hususu ifade edilmiştir.

(20) Bu durumda otel, motel, han, pansiyon, bekâr odaları, kamp, kamping, tatil köyü ve benzeri her türlü, özel veya resmi konaklama yerleri ile özel sağlık müesseseleri, dinlenme ve huzur evleri, dini ve hayır kurumlarının sosyal tesislerinin sorumlu işleticileri, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu, 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu ve Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmeliği ile Kültür ve Turizm Bakanlığının 2011/10 sayılı Genelgesi hükümleri uyarınca, **bu yerlerde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece yatacak yer gösterdikleri tüm kişiler ve çalışanlar için nüfus cüzdan asıllarına veya suretlerine el koymadan kimlik tespiti yapmakta iken; aynı mekânlara giren tedarikçi firma görevlilerinin kimlik tespiti noktasında hangi kurala göre işlem yapılacağı hususunda tereddütte yol açabilecek farklı uygulamalar ortaya çıkabilecektir. Bu belirsizliğin ise ilgili kişiler açısından mağduriyet yaşatması kuvvetle muhtemeldir.**

(21) Diğer yandan, 7 Mayıs 2010 tarih ve 5982 sayılı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, 12 Eylül 2010 tarihinde gerçekleştirilen Halkoylaması ile kabulünün ardından, 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının **“A. Özel hayatın gizliliği” başlıklı 20 nci maddesine eklenen Ek fıkrada, “Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir.”** hükmü kural altına alınmıştır.

(21.1) 2709 sayılı Anayasada gerçekleştirilen bu değişikliğin ardından, 17 Mart 2016 tarih ve 29656 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 2016/8576 sayılı Bakanlar Kurulu Onayının ardından ülkemiz tarafından da kabul edilip onaylanan, **Kişisel Nitelikli Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Şahısların Korunmasına Dair Sözleşmesinin, “Tanımlar” başlıklı 2 nci**

maddesinde kişisel veri, “*Kimliği belirli veya belirlenebilen bir gerçek kişi (ilgili kişi) hakkında tüm bilgiler*” şeklinde tanımlanmıştır. Aynı şekilde 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesi kişisel veriyi, “*Kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgi*” olarak tanımlamıştır. Hem mezkûr Sözleşme hem de 6698 sayılı Kanun ayrıca, kişisel verilerin tutulması, kullanılması, depolanması, korunması ve silinmesi hususunda ayrıntılı esaslar ortaya koymaktadır.

(21.2) Bunun yanı sıra, Avrupa Birliği (AB) mevzuatının bir parçası olan Avrupa Temel Haklar Şartının 8 inci maddesinde, herkesin kendisini ilgilendiren kişisel verilerin korunması hakkına sahip olduğu, bu verilerin, adil bir şekilde, belirli amaçlar için ve ilgili kişinin rızasına veya yasa ile öngörülmüş diğer meşru bir temele dayanarak tutulacağı, bu kurallara uyulmasının, bağımsız bir makam tarafından denetleneceği düzenlenmiştir. Yine, kişisel verilerin işlenmesi ve bu verilerin serbestçe dolaşımı ile ilgili olarak bireylerin korunması hakkında 95/46/EC sayılı AB Direktifi ile de kişisel verilerin korunmasının temel esasları belirlenmiştir.

(22) Kişilerin kimlik belgeleri ve bu belgelerde yer alan bilgilerin, temel hak ve özgürlüklerden birisi olan “kişisel veri” kapsamında yetkili resmi merciler haricinde diğer gerçek ve tüzel kişilere karşı korunması büyük önem arz etmektedir. Yukarıdaki açıklamalar ile ulusal ve uluslararası mevzuat hükümleri dikkate alındığında, şikâyete konu edilen kişilerin kimlik belgelerinin asılları veya suretlerine el konulması hususu, devletin kişisel verilerin korunması konusundaki sorumluluğunu ciddi bir şekilde tehlike altına alabilecek risk taşımaktadır.

D. İnsan Hakları ve İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme;

(23) Turizm alanında hızlı ilerleyiş, hotel, motel vb. adlar altında mekânlara *müşteri olarak* giriş yapan yerli ve yabancı kişilerin geliş ve ayrılış bilgilerinin özellikle de kimlik kayıtlarının usulüne uygun surette tutulması konusunu daha önemli hale getirmiştir. Bu Kararın 13, 14 ve 15 numaralı paragraflarında da belirtildiği gibi bu mekânlara gelen kişilerin kimlik belgelerinin asıllarına veya suretlerine el koyulmadan kimlik kayıtları günü gününe tutulmakta ve kolluk birimlerinin her an incelemelerine hazır bulundurulmaktadır. Esasen söz konusu mevzuat ve uygulamasının, temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunmadan, gündelik hayatın asayiş içinde cereyanına imkân verecek sağlıklı bir denge gözetilerek tesis edildiği Kurumumuzca değerlendirilmektedir.

(24) Yerli ve yabancı turistler için geniş imkânlar sunan doğası, tarihi ve diğer demografik potansiyeli, ülkemizi turizm merkezlerinden birisi haline getirmiştir. Son yıllarda gözlenen yerli ve yabancı turist, otel, tatil köyü, yatak, vb. alanlardaki rakamsal artış bunu ortaya koymaktadır.

(25) Ülkemizin sahip olduğu geniş turizm potansiyeli ve buna koşut olarak genişleyen turizm sektörü sayesinde, bu alanda geçimini sağlayan insanların da sayısı her geçen gün artmıştır. Özellikle yaz aylarında, başta İstanbul ve Antalya olmak üzere, yerli ve yabancı turistlere hizmet veren binlerce mekân aktif haldedir. Bu durum, söz konusu mekânların çalışanı olmaksızın, bu mekânlara tedarikte bulunan diğer firmaların çalışanı (demirci, marangoz, boyacı vb.) çok sayıda kişinin iş gereği sık aralıklarla bu mekânlara giriş-çıkış yapmalarını gerektirmektedir.

(26) Bu kadar geniş bir nüfus kitlesinin, özel işletme statüsünde turistik tesislere giriş-çıkışının hukuka uygun surette ve yeknesak şekilde kayıt altına alınmasını öngören hukuk kurallarının net ve

anlaşılır olması önem arz etmektedir. Başvuru özelinde, dışarıdan hizmet veren tedarikçi firma görevlilerinin, turistik tesislere girişlerinde kimlik bilgilerinin ne şekilde tespit edileceği hususunda bir dizi tereddüt oluştuğu; zaman zaman bu kişilerin nüfus cüzdanlarına, hizmet verilen süre boyunca el konulduğu ve keyfi bir muameleye yol açıldığı görülmektedir. Bu durum, kötü bir amaçla kullanılması söz konusu olmasa bile hukuki dayanağı bulunmaksızın, kişisel bilgilerin ele geçirilmesidir. Kaldı ki günümüz internet teknolojisinin baş döndürücü şekilde ilerleyişi karşısında siber suçlara malzeme olabilecek bir potansiyel risk taşımakta veya ilgililerin nüfus cüzdanlarının zaman zaman kaybolması veya karışması şeklinde sıkıntılara yol açabilmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

(27) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

V. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre, **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

13/7/1974 tarih ve 14944 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmelikte yapılacak bir değişiklik ile tedarikçi firma görevlilerinin, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununun 2 nci maddesinde belirtilen mekânlara girişlerinde, nüfus cüzdanları aslı veya suretine el konulmadan kimlik tespitlerinin yapılması gerektiği hususunu açık surette kayıt altına alan bir düzenlemede bulunulması hususunda,

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINA VE KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, mercince bu karar üzerine tesis edilecek işlem veya eylemin ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Bu kararın **ŞİKÂYETÇİLERE, İÇİŞLERİ BAKANLIĞINA, KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞINA VE ANTALYA VALİLİĞİNE** tebliğine;

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi