

RAPOR

TÜRK YAPAY ZEKA KANUNUNA DOĞRU: TBMM Raporunun Hukuki Değerlendirmesi

ERGİN ERGÜL

HAZİRAN 2026 | SAYI: 273

TÜRK YAPAY ZEKA KANUNUNA DOĞRU: TBMM Raporunun Hukuki Değerlendirmesi

ERGİN ERGÜL

COPYRIGHT © 2026

Bu yayının tüm hakları Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları 273
I. Baskı: 2026
ISBN: 978-625-5703-48-4

Editörya: Ebrar Üzümcü, Berrin Afacan, Mustafa Said İşeri
Mizanpaj: Said Demirtaş
Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90
www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43
Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE
Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106
Washington D.C., 20036 USA
Tel: 202 223 98 85 | Faks: 202 223 60 99
www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Berlin

Kronenstrasse 1, 10117 Berlin GERMANY
berlin@setav.org

SETA | Brüksel

Avenue des Arts 6, 1000 Bruxelles BELGIUM
Tel: +32 2 313 39 41

İÇİNDEKİLER

ÖZET | 7

GİRİŞ: KOMİSYON RAPORUNUN TARİHSEL BAĞLAMI VE HUKUKİ ANLAMI | 11

ULUSLARARASI REGÜLASYON DENEYİMLERİ: KARŞILAŞTIRMALI ÇERÇEVE | 15

KOMİSYON RAPORUNUN ULUSLARARASI HUKUK ANALİZİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ | 41

TÜRK HUKUKUNDAKİ MEVCUT ARAÇLAR: KOMİSYON RAPORUNUN YAKLAŞIMI | 47

KOMİSYON RAPORUNUN MEVZUAT ÖNERİLERİNİN ULUSLARARASI KARŞILIKLARI | 51

SİBER GÜVENLİK BAŞKANLIĞININ GENİŞLEYEN YETKİLERİ VE TÜRKİYE YAPAY ZEKA KURUMU ÖNERİSİ | 55

SEKTÖREL UYGULAMALARA YOL HARİTASI VE ANAYASAL BOYUT | 65

TÜRKİYE'DE YZ HUKUKUNUN OLUŞUMUNA KATKILAR | 69

SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME | 71

KAYNAKÇA | 77

ÖZET

Bu çalışmanın konusu TBMM 28. Dönem Yapay Zeka Araştırma Komisyonunun Mart 2026 tarihli ve 260 sıra sayılı nihai raporudur. 900 sayfaya ulaşan raporun hukuki yoğunluğu en yüksek bölümü olan Dördüncü Bölüm, uluslararası düzenleme deneyimlerinin karşılaştırmalı incelenmesinden başlayıp Türk iç hukukundaki mevcut araçların değerlendirilmesi ve yeni mevzuat önerilerine uzanan geniş bir analiz içermektedir. Rapor, Türkiye'nin yapay zeka (YZ) hukukundaki altyapı tartışmasını bütünlüklü biçimde ele alan ilk meclis belgesidir. Elinizdeki çalışma dört ana boyut üzerinden ilerlemektedir: Uluslararası regülasyon deneyimlerinin karşılaştırmalı incelenmesi; meclis komisyon raporunun uluslararası hukuk analizinin eleştirel değerlendirmesi; Türk hukukundaki mevcut araçların YZ açısından gözden geçirilmesi; ve önerilen mevzuat ile kurumsal tasarımın özellikle 192 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile kurulan Siber Güvenlik Başkanlığı (SGB) ve Türkiye Yapay Zeka Kurumu önerisi arasındaki yetki ilişkisi dahil uluslararası karşılıklarıyla sınanması.¹

¹ "Yapay Zekanın Kazanımlarına Yönelik Atılacak Adımların Belirlenmesi, Bu Alanda Hukuki Altyapının Oluşturulması ve YZ Kullanımının Barındırdığı Risklerin Önlenmesine İlişkin Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu", TBMM, Sıra Sayısı: 260, (Mart 2026), erişim 3 Haziran 2026, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D28/Y1/T10/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/9f0e7abf-41f6-4133-ab3d-4879113f7f9f.pdf>.

İlk başlık komisyon raporunun uluslararası hukuk analizidir. Avrupa Konseyi'nin YZ Çerçeve Sözleşmesi (CETS No. 225) en öncelikli referans olarak öne çıkarken Avrupa Birliği'nin (AB) 2024/1689 sayılı Yapay Zeka Tüzüğü (YZT), Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) sektörel ve eyalet temelli modeli, Çin'in uygulama odaklı sektörel yönetmelikleri, Güney Kore'nin Aralık 2024 tarihli YZ Temel Yasası, İtalya'nın 23 Eylül 2025 tarihli ve 132/2025 sayılı YZ Kanunu, Vietnam'ın 10 Aralık 2025 tarihli ve 134/2025/QH15 sayılı YZ Kanunu, Japonya'nın 28 Mayıs 2025 tarihli YZ Teşvik Kanunu ve gelişmekte olan bir ekonomide süregelen yasama süreci olarak Brezilya YZ Kanunu taslağı karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır. Türkiye, Avrupa Konseyi Yapay Zeka Geçici Komitesi (Ad Hoc Committee on Artificial Intelligence, CAHAI) ile onun ardılı Yapay Zeka Komitesi (Committee on Artificial Intelligence, CAI) süreçlerine aktif katılım sağlamış ve büro üyeliği görevi yürütmüştür. Bu konum ilgili sözleşmenin Türk hukukuna uyarlanmasında diğer devletlere kıyasla Türkiye'ye daha geniş bir yorum alanı sağlamaktadır.

İkinci başlık Türk hukukundaki mevcut araçların YZ açısından incelenmesidir. 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu (FSEK), 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu (TBK), 7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu (ÜGTDK), 5651 sayılı Kanun ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu (SerPK) üzerinden yürütülen sistematik inceleme Anayasa Mahkemesi (AYM) ve Danıştay içtihadıyla birlikte okunduğunda şu sonuca ulaşılabılır: Türkiye, YZ alanında uluslararası örneklerden istifadenin yanında kendi anayasal ve yargısal birikimine dayandırabilecek bir hukuki zemine sahiptir. Raporun benimsediği “önce mevcut durumu tespit et, sonra düzenle” ilkesi, AB YZT'nin hazırlık sürecindeki düzenleyici etki analizi (Regulatory Impact Assessment, RIA) geleneğiyle örtüşmektedir.

Üçüncü başlık raporun mevzuat ve kurumsal yapı önerilerinin değerlendirilmesidir. Bu başlıkta çerçeve nitelikli Türk YZ Kanunu, düzenleyici deneme alanları (DDA)/düzenleyici kum havuzları (*regulatory sandbox*), Türkiye Yapay Zeka Kurumu, merkezi veri yönetişi, FSEK'te veri madenciliği istisnası, ÜGTDK'nin modernizasyonu ve sektörel yönetmelikler gibi öneriler uluslararası karşılıkları ışığında ele alınmaktadır. Bu noktada 192 sayılı CBK ile kurulan SGB ile raporda önerilen Türkiye YZ Kurumu arasındaki olası yetki çakışmaları sürecin en kırılgan alanlarından birini oluşturmakta;

bu mesele erken ele alınmadığı takdirde koordinasyon sorunlarının yeni bir kuruma taşınması kaçınılmaz hale gelebilir.

Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz: Komisyon raporu Türkiye'nin YZ hukuku tartışmasını belirli bir metodoloji ve disiplinle ele alan geniş kapsamlı bir referans belgesidir. Etik ve hak temelli yaklaşımı, Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'ni merkeze alması ve mevcut hukuki araçları sistematik biçimde irdelemesi bu raporu yasa yapım sürecinin sağlam bir zemini haline getirmektedir. Buna karşın elinizdeki çalışma, komisyon raporunda daha kapsamlı biçimde işlenmesi önerilebilecek iki önemli boyutun bulunduğunu göstermektedir. Bunlardan ilki SGB'nin mevcut yetkileri gözetilmeden yeni bir Türkiye YZ kurumunun tasarlanamayacağı, ikincisi de Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'nin imzalanması ve onaylanmasının diğer tüm reform adımlarını önceleyen bir uluslararası taahhüt olarak ele alınmasının gerekliliğidir. Türkiye'ye özgü bir YZ yaklaşımı ise tek bir kanundan ibaret değil uluslararası uyumu, kurumsal koordinasyonu ve demokratik değerler ile teknolojik ilerleme arasındaki dengeyi eş zamanlı yürüten çok boyutlu bir reform süreci olmalıdır.

GİRİŞ: KOMİSYON RAPORUNUN TARİHSEL BAĞLAMI VE HUKUKİ ANLAMI

YZ'nin hukuken düzenlenmesi 2020'lerin başından bu yana küresel gündemin en öncelikli maddelerinden biridir. Pek çok devlet YZ'nin ortaya çıkardığı fırsatları değerlendirirken risklerini de yönetmek üzere çeşitli hukuki düzenlemelere yönelmiştir. Teknoloji ihracatçısı konumundaki ABD ve Çin'in birbirine zıt modelleri, AB'nin kapsamlı uyum düzenlemesi ve gelişmekte olan ekonomilerin özgün yaklaşımları, YZ hukukunu zengin bir karşılaştırmalı hukuk alanına dönüştürmüştür.

Karşılaştırmalı hukuk açısından dikkat çekici bir husus, bağlayıcı YZ düzenlemelerinin pek çok ülkede doğrudan yasama girişimleri olarak değil parlamenter araştırma süreçlerinin ürettiği kapsamlı raporların ardından şekillenmiş olmasıdır. Birleşik Krallık'ta Lordlar Kamarasının Lord Tim Clement-Jones başkanlığında yürüttüğü "AI in the UK: Ready, Willing and Able?"

(Birleşik Krallık'ta YZ: Hazır, İstekli ve Yetenekli mi?) başlıklı rapor (16 Nisan 2018) YZ'nin etik gelişimine yön verecek beş temel ilkeyi formüle etmiş ve bu aşamada YZ'ye özgü ayrı bir düzenlemenin uygun olmadığı yönünde bir tutum benimsemiştir. Almanya'da 19 milletvekili ve 19 uzmandan oluşan Alman Federal Meclisi YZ Araştırma Komisyonu (Bundestag Enquete-Kommission "Künstliche Intelligenz") iki yılı aşan çalışmasının sonunda 28 Ekim 2020'de yayımladığı 800 sayfa aşkın raporda (Drucksache 19/23700) "insan merkezli YZ" (*Menschenzentrierte KI*) kavramını ulusal hukuk politikasının odağına yerleştirmiştir.

Avrupa Parlamentosu bünyesinde Eylül 2020'de kurulan ve 18 ay süren çalışmalarını Mart 2022'de tamamlayan AIDA Özel Komitesinin (Special Committee on Artificial Intelligence in a Digital Age) "2030'a kadar YZ yol haritası" niteliğindeki nihai raporu, AB YZT müzakerelerine paralel olarak Avrupa Parlamentosunun geniş ölçekli YZ politika vizyonunu ortaya koymuş ve sonraki kurumsal müzakerelerde pozisyonunu beslemiştir. ABD Senatusunda Chuck Schumer, Mike Rounds, Martin Heinrich ve Todd Young'dan oluşan iki partili çalışma grubunun, dokuz "AI Insight Forum" ve yüzlerce paydaş görüşmesinin ardından 15 Mayıs 2024'te yayımladığı "Driving U.S. Innovation in Artificial Intelligence" (YZ'de ABD İnovasyonunu Yönlendirmek) başlıklı yol haritası ise *omnibus* bir yasa yerine sektör temelli kademeli yasama tercihinin çerçevesini çizmiştir.

Bu örnekler parlamenter araştırma raporlarının salt bilgi üretiminden ibaret olmadığını; sonraki yasama tartışmalarının kavramsal, etik ve siyasi zeminini hazırladığını göstermektedir. TBMM Yapay Zeka Araştırma Komisyonunun (260 sıra sayılı Rapor) 30 Mart 2026'da yayımladığı 900 sayfalık raporu da Türkiye'yi bu küresel ön regülasyon teamülünün doğal bir parçası haline getirmekte; raporun 27. önerisinde açıkça öngörülen Türk YZ kanununun ya da olası sektörel düzenlemeler bütününe karşılaştırmalı fikri zeminini de oluşturmaktadır.

TBMM 28. Dönem Yapay Zeka Araştırma Komisyonu 14 Ocak-13 Mayıs 2025 arasında yürüttüğü 13 toplantı, 3 çalışma ziyareti ve 1 ulusal zirveyle Türkiye'de YZ hukukunu bütüncül biçimde ele alan ilk Meclis girişimi olmuştur. Raporun "Yapay Zekanın Hukuki Çerçevesi ve Mevzuat" başlıklı dördüncü bölümü ise bu girişimin yazılı çıktısıdır. Söz konusu bölüm şu dört ana alt başlığa ayrılmaktadır: Uluslararası Düzlemde YZ Regülasyonu

(4.1), Ulusal ve Bölgesel Regülasyon Çalışmaları (4.2), Türkiye’de Mevcut Hukuki Çerçeve (4.3) ve Türkiye’de YZ için Hukuki Çerçeve Oluşturulması Önerileri (4.4). Alt başlıklar uluslararası düzlemden başlayıp ulusal/bölgesel düzleme inen sistematik bir akış izlemektedir.

Elinizdeki çalışmanın kapsamı komisyon raporunun dördüncü bölümündeki hukuki önerilerle sınırlıdır. Toplumsal etkiler (4.4.3.7) ve vergi reformu (4.4.3.8) gibi alt başlıklar müstakil bir teknik analiz gerektirdiği için bu metnin dışında bırakılmıştır. Özel ve ceza hukuku sorumluluğu (4.4.3.6) ise sorumluluk hukuku çerçevesi (TBK, ÜGTDK, AILD) ve içerik sorumluluğu (5651 sayılı Kanun) bakımından sınırlı biçimde ele alınmıştır.

Komisyonun kurulması TBMM’nin 14 Ocak 2025 tarihli ve 1426 sayılı Kararı ile gerçekleşmiş; gerekçe metni YZ teknolojilerinin sağlık, adalet, eğitim, tarım ve dijital finans gibi farklı alanlardaki uygulamalarının yanı sıra etik, regülasyon ve yönetim boyutlarının ilgili paydaşlarla birlikte derinlemesine incelenmesi ihtiyacına dayandırılmıştır. Komisyon dört aylık çalışma sürecinde 13 toplantı yapmış; kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve akademisyenlerden oluşan 119 kişiyi dinlemiş, 48 yazılı bilgi notu ve rapor temin etmiş, 3 çalışma ziyareti ve 1 ulusal zirve gerçekleştirmiştir. 8 Mayıs 2025’te gerçekleştirilen Veriden Karara Ulusal Yapay Zeka Zirvesi’nde Meclis Başkanı Numan Kurtulmuş, YZ Araştırma Komisyonunun TBMM çarısı altında kalıcı bir komisyona dönüştürülmesinin mümkün olduğunu açıklayarak yasama organının YZ konusunda taşıdığı sorumluluğu vurgulamıştır. Komisyon raporu 26 Şubat 2026’da TBMM Başkanlığına sunulmuş ve 30 Mart’ta 260 sıra sayılı belge olarak yayımlanmıştır. Türkiye’de YZ alanında bütüncül bir kurumsal müzakere zemini ilk kez bu süreçle inşa edilmiştir.

Türkiye için YZ’nin hukuken düzenlenmesi ihtiyacı kaçınılmaz bir yasa önceliği niteliği taşımaktadır. Ülkede YZ alanına ilişkin doğrudan ve genel nitelikli bir kanuni düzenleme bulunmamakta; üretken YZ uygulamalarının kamu hizmetlerinden özel sektör süreçlerine kadar yaygınlaşmasıyla birlikte mevcut boşluk giderek daha belirgin hale gelmektedir. Buna karşın Türkiye, AB aday ülkesi sıfatıyla 2024/1689 sayılı YZT’den doğan uyumlaştırma yükümlülüğü, Gümrük Birliği kapsamındaki ürün güvenliği rejimi, Avrupa Konseyi üyeliği zemininde 5 Eylül 2024’te imzaya açılan ve 1 Kasım 2025’te yürürlüğe giren CETS 225 sayılı YZ Çerçeve Sözleşmesi süreci ve

G20 platformlarındaki YZ yönetişimi taahhütleri sebebiyle eş zamanlı çoklu uluslararası baskıyla karşı karşıyadır.

TABLO 1. YAPAY ZEKA ARAşTIRMA KOMİSYONUNUN ÇALIşMA İSTATİSTİKLERİ	
Gösterge	Değer
Komisyunun Kuruluş Tarihi	14 Ocak 2025
Çalışma Dönemi	14 Ocak-13 Mayıs 2025
Komiyon Başkanı	Fatih Dönmez (AK Parti, Eskişehir)
Toplam Toplantı Sayısı	13
Dinlenen Uzman Sayısı	119
Yazılı Görüş ve Rapor Sayısı	48
Çalışma Ziyareti Sayısı	3
Düzenlenen Ulusal Zirve Sayısı	1 (Veriden Karara Ulusal Yapay Zeka Zirvesi, 8 Mayıs 2025)
Raporun Hacmi	900 sayfa
Ana Başlık Sayısı	10
Toplam Politika Önerisi	100
Dördüncü Bölümün Hacmi	Yaklaşık 196 sayfa (s. 563-758)
TBMM Başkanına Sunum Tarihi	26 şubat 2026
Resmi Yayın Tarihi	30 Mart 2026 (260 sıra sayılı)
Yasama Dönemi	28. Yasama Dönemi, 4. Yasama Yılı

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Türkiye'nin Avrupa Konseyi YZ Geçici Komitesi (CAHAI) ve onun ardılı YZ Komitesi (CAI) süreçlerine aktif katılım sağlamış olması, ayrıca Çerçeve Sözleşme'nin müzakere sürecinde "insan onuru" ve "bireysel otonomi" ilkelerinin temel ilkeler maddesine ayrı kavramlar olarak dahil edilmesinde belirleyici rol oynamasıyla beraber okunduğunda, Türkiye'nin YZ hukukunu pasif bir uyum sağlayıcı olarak değil aktif bir norm katılımcısı devlet olarak inşa etme imkanına sahip olduğu görölmektedir. Komisyon raporunun temel gerekçelerinden biri de küresel düzenlemelere uyum ile özgün bir ulusal model geliştirme hedefini bir araya getiren bu çift yönlü konunun kapsamlı bir hukuki düzenlemeye kavuşturulması gerekliliğidir.

ULUSLARARASI REGÜLASYON DENEYİMLERİ: KARŞILAŞTIRMALI ÇERÇEVE

TBMM Yapay Zeka Araştırma Komisyonu raporunun dördüncü bölümü önerdiği hukuki yapıyı temellendirmek için uluslararası ve karşılaştırmalı hukuka başvurmuştur. Rapor, küresel YZ düzenleme görünümünü dört temel model çerçevesinde incelemektedir: (i) AB'nin 2024/1689 sayılı YZT'si risk temelli kapsamlı düzenlemenin tipik örneği olarak, (ii) ABD'nin federal yürütme kararnameleeri ile eyalet bazlı yasalardan oluşan yapısı piyasa odaklı sektörel yaklaşım olarak, (iii) Çin Halk Cumhuriyeti'nin algoritmik tavsiye, derin sentez, üretken YZ ve içerik etiketleme yönetmeliklerinden oluşan mevzuat külliyatı uygulama odaklı merkezi yönetim modelinin tipik örneği olarak, (iv) Avrupa Konseyi'nin CETS No. 225 sayılı YZ Çerçeve Sözleşmesi de insan hakları temelli uluslararası hukuk yaklaşımı olarak ele alınmaktadır.

Bu dört temel modele ek olarak elinizdeki çalışma; son iki yıl içinde özgün ulusal kanunlar çıkaran Güney Kore (Aralık 2024 tarihli YZ Temel Yasası), İtalya (23 Eylül 2025 tarihli ve 132/2025 sayılı YZ Kanunu), Japonya (28 Mayıs 2025 tarihli YZ Teşvik Kanunu), Vietnam (10 Aralık 2025 tarihli ve 134/2025/QH15 sayılı YZ Kanunu) ve Brezilya'nın (kapsamlı YZ kanun taslağı) deneyimlerini de incelemektedir. Bu tercih, karşılaştırma zeminini AB'ye uyum perspektifinin ötesine taşıyarak Türkiye'ye doğrudan örnek teşkil edebilecek orta ve büyük ekonomilerin yakın tarihli yasalaşma deneyimlerini ön plana çıkarmaktadır. Birleşik Krallık'ın Mart 2023 tarihli "A Pro-innovation Approach to AI Regulation" (YZ Düzenlemesine Yenilikçi Bir Yaklaşım) başlıklı beyaz kitabı raporda anılmakla birlikte sektörel ajans temelli yumuşak düzenleme modeli yüzeysel düzeyde işlendiği için, Türkiye'nin mevcut sektörel düzenleyicileri (Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu [BTK], Kişisel Verileri Koruma Kurulu [KVKK], Mali Suçları Araştırma Kurulu [MASAK], Sermaye Piyasası Kurulu [SPK] ve diğerleri) bakımından sunduğu uyum potansiyeli bu başlıkta ayrıca tartışılacaktır.

Komisyon raporu normatif tercih bakımından ise Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'ni en öncelikli referans olarak benimsemekte ve bu yaklaşım Türkiye'nin sözleşmenin müzakeresinde aktif rol almış olması nedeniyle kurumsal bir tutarlılık taşımaktadır.

Raporun karşılaştırmalı ülke incelemesi, dördüncü bölümün 4.1 ve 4.2 alt başlıkları altında yapısal bir hiyerarşi içinde sunulmaktadır. 4.1 başlığı uluslararası kuruluşlar düzeyinde YZ yönetişimini ele almakta ve iki alt başlığa ayrılmaktadır: 4.1.1 Birleşmiş Milletler nezdinde YZ yönetişimi ile 4.1.2 Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi ve Türkiye'nin katkıları. 4.2 başlığı ise ulusal ve bölgesel düzlemdeki düzenlemelere ayrılmış olup raporda dört alt başlık biçiminde örgütlenmiştir: 4.2.1 AB, 4.2.2 ABD, 4.2.3 Körfez Ülkeleri ve 4.2.4 Güneydoğu Asya (Çin odaklı). Bu yapı, raporun ülke seçimine yönelik üç önemli tercihini yansıtmaktadır:

Birincisi raporun normatif öncelik atfettiği uluslararası enstrüman olan Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'ne ayrı bir alt başlık olarak yer verilmesi, bu enstrümanın Türkiye için temel referans niteliği taşıdığı kabulünü belgelemektedir.

İkincisi yalnızca AB, ABD, Körfez ve Güneydoğu Asya (Çin) yapılarının ulusal/bölgesel düzlemde sistematik biçimde işlenmesi, raporun bilinç-

li bir analitik tercihte bulunduğunu göstermektedir. Bu seçim, Türkiye'nin Gümrük Birliği ekseninde AB ile, savunma ve teknoloji eksenlerinde ABD ile, jeoekonomik bağlamda Körfez ve Çin ile ilişkilerinin somut hukuki yansımalarına odaklanmaktadır.

Üçüncüsü ve en önemlisi son iki yılda kapsamlı YZ kanunu çıkaran Güney Kore (Aralık 2024), İtalya (Eylül 2025), Japonya (Mayıs 2025) ve Vietnam (Aralık 2025) raporda 4.2 başlığı altında ayrı alt başlıklar olarak işlenmemiştir. Japonya ve Güney Kore başka bağlamlarda (G7 Hiroşima Süreci, yumuşak hukuk yaklaşımı ve YZ güvenliği iş birliği) kısaca anılmakla birlikte söz konusu kanunlar bakımından sistematik bir karşılaştırmaya tabi tutulmamıştır. İtalya'ya yalnızca parlamento uygulamaları ve platform davaları çerçevesinde değinilirken Vietnam ise raporda hiç yer almamıştır. Bu boşluk, raporun yayım tarihine kıyasla söz konusu kanunların yakın tarihli olmasıyla kısmen açıklanabilir. Ancak izleyen yasama dönemindeki kanun teklifi çalışmaları için Türkiye'ye doğrudan örnek teşkil etme potansiyeli en yüksek modeller olarak bu dört kanunun sistematik biçimde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle bu çalışmada komisyon raporunun 4.1 ve 4.2 alt başlıklarındaki ülke modelleri rapordaki sistematığe sadık biçimde özetlenmekte; ardından raporun yeterince işlemediği Güney Kore, Japonya, İtalya, Vietnam, Brezilya ve Birleşik Krallık deneyimleri Türkiye'nin yasama tartışmasına katkı sağlayacak ölçüde ayrıca ele alınmaktadır.

Çalışmanın bu alt başlığı, komisyon raporunun uluslararası incelemesini üç ana çerçevede eleştirel biçimde değerlendirmektedir: (i) ülke seçimlerinin tutarlılığı ile her modelin ele alınış derinliği, (ii) raporun "Türkiye için çıkarımlar" değerlendirmelerinin analitik gücü, (iii) raporun normatif öncelikleri ile önerilen Türk YZ Kanunu yapısı arasındaki uyum. Bu yaklaşım hem Türkiye'nin uluslararası uyum yükümlülüklerini hem de kendine özgü düzenleme alanını birlikte gözeterek konumlanma seçeneklerini somut bir değerlendirmeye tartmayı amaçlamaktadır

ABD Modeli: Sektörel Düzenleme

ABD, federal düzeyde kapsamlı bir YZ kanunundan bilinçli olarak kaçınmıştır. Federal düzeydeki temel hukuki altyapı 2020 tarihli Ulusal Yapay

Zeka İnisiyatifi Kanunu'dur (15 U.S.C. § 9401[3])² ve raporun atıfta bulunduğu teknik tanım da buradan gelmektedir. Yürütme düzeyindeki düzenleyici irade ise siyasi konjonktüre bağlı belirgin bir kırılma sergilemiştir: Joe Biden döneminde 30 Ekim 2023'te imzalanan 14110 sayılı Başkanlık Kararnamesi (Executive Order 14110)³ şeffaflık, güvenlik ve temel haklar konularındaki federal yükümlülükleri ortaya koymuş ancak bu kararname 20 Ocak 2025 tarihli ve 14148 sayılı Başkanlık Kararnamesi (Executive Order 14148)⁴ ile yürürlükten kaldırılmıştır. Üç gün sonra imzalanan 23 Ocak 2025 tarihli ve 14179 sayılı Başkanlık Kararnamesi (Executive Order 14179, "Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence")⁵ yeni bir politika çerçevesi belirlemiş; Temmuz 2025'te yayımlanan "America's AI Action Plan" (ABD YZ Eylem Planı) ise YZ alanında "tartışmasız ve karşı konulamaz küresel teknolojik üstünlüğü" ulusal güvenlik önceliği olarak ilan etmiş ve doksani aşkın federal politika eylemi sıralamıştır.⁶

Bu süreç, ABD'de federal düzenleyici iradenin siyasi iktidar değişimleriyle hızla ters yüz olabildiğini açıkça ortaya koymaktadır. ABD modelinin en işlevsel yanı sektörel düzenleyicilerin mevcut yetkileri içinde hareket edebilmesidir. Federal Ticaret Komisyonu (Federal Trade Commission, FTC) haksız ticaret uygulamaları mevzuatını YZ'ye uyarlamış, Gıda ve İlaç İdaresi (Food and Drug Administration, FDA) YZ destekli tıbbi cihaz rehberleri geliştirmiş ve Tüketici Mali Koruma Bürosu (Consumer Financial Protection Bureau, CFPB) da algoritmik kredi kararlarını tüketici hukuku zemininde denetlemeye başlamıştır. Bu sektörel yapıyı tamamlayan en önemli araç ise Ulusal Standartlar ve Teknoloji Enstitüsü'nün (NIST) Ocak 2023'te payla-

2 "National Artificial Intelligence Initiative Act of 2020, Pub. L. No. 116-283, Div. E, §§5001-5501, 134 Stat. 4523 (Codified at 15 U.S.C. §§ 9401-9462)", 116th Congress, 1 Ocak 2021, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6395>.

3 "Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence", Federal Register, 88 Fed. Reg. 75191, Exec. Order No. 14110, 1 Kasım 2023, erişim 1 Haziran 2026, <https://www.federalregister.gov/documents/2023/11/01/2023-24283/safe-secure-and-trustworthy-development-and-use-of-artificial-intelligence>.

4 "Initial Rescissions of Harmful Executive Orders and Actions", Federal Register, Exec. Order No. 14148, 90 Fed. Reg. 8237, 28 Ocak 2025, erişim 1 Haziran 2026, <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/28/2025-01902/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions>.

5 "Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence", Federal Register, Exec. Order No.14179, 90 Fed. Reg. 8741, 31 Ocak 2025, erişim 1 Haziran 2026, <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/31/2025-02172/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence>.

6 "Winning the Race: America's AI Action Plan. Executive Office of the President", The White House, 23 Temmuz 2025, erişim 1 Haziran 2026, <https://www.whitehouse.gov/releases/2025/07/white-house-unveils-americas-ai-action-plan>.

tığı YZ Risk Yönetim Çerçevesi (AI RMF 1.0) olmuştur.⁷ Gönüllü bir rehber niteliğindeki AI RMF hem kamu hem özel sektörde geniş kabul görmüş ve uluslararası alanda da etki uyandırmıştır.⁸ Ne var ki AI Action Plan, NIST'e AI RMF'in "yanlış bilgi", DEI ve iklim değişikliği referanslarından arındırılmış biçimde revize edilmesi görevini vermiştir. Bu ise sözüm ona tarafsız bir teknik standardın bile yürütmenin siyasal eğilimine açık tutulduğunu göstermektedir.

Eyalet düzeyinde üç düzenleme dikkat çekmektedir. Colorado'nun risk odaklı YZ kanunu (SB 24-205) Vali Jared Polis tarafından 17 Mayıs 2024'te imzalanmış; yürürlüğe giriş tarihi başlangıçta 1 Şubat 2026 olarak belirlense de 28 Ağustos 2025'te imzalanan SB 25B-004 ile 30 Haziran 2026'ya ertelenmiştir. Kaliforniya'nın üretken YZ şeffaflık düzenlemeleri (AB 2013 ve SB 942) ile Utah'ın tüketici koruması odaklı Yapay Zeka Politikası Yasası (SB 149)⁹ sektörel yaklaşımın iki önemli örneğidir. Bu çoğulcu yapı ABD modelinin esnekliğini olduğu kadar öngörülebilirlik eksikliğini de yansıtmaktadır. Üstelik AI Action Plan'in eyalet düzeyindeki "yük getirici" düzenlemeleri olan eyaletlere federal fonun yönlendirilmemesi yönündeki tavsiyesi, eyalet özerkliği ile federal yürütme arasındaki çatışmayı önümüzdeki dönemde hukuki bir gerilim alanı haline getirebilecek niteliktedir.

ABD modelinin betimlenen bu görünür düzenleyici çerçevesinin altında daha az tartışılan ama belirleyici bir başka boyut yer almaktadır: federal yürütme, savunma-istihbarat aygıtı ve büyük teknoloji şirketleri arasındaki yoğun eş güdüm. ABD'deki YZ ekosistemi salt piyasa dinamiklerinden değil onlarca yıldır süren bu kamusal-özel iç içe geçmişlikten beslenmektedir. DARPA'nın (Defense Advanced Research Projects Agency) tarihsel YZ araştırma fonlaması, CIA'in yatırım kolu In-Q-Tel'in stratejik portföyü, Bilim Vakfı'nın (NSF) Ulusal YZ Araştırma Kaynağı (National AI Research Resource) pilot programı ve Savunma Bakanlığının Baş Dijital ve YZ Ofisi (Chief Digital and Artificial Intelligence Office, CDAO) birimi bu eş güdümün kurumsal omurgasını oluşturmaktadır.

7 "Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0)", U.S. Department of Commerce, National Institute of Standards and Technology, (NIST AI 100-1), (Ocak 2023), erişim 1 Haziran 2026, <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ai/NIST.AI.100-1.pdf>.

8 Elham Tabassi, "Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0) (NIST AI 100-1)", National Institute of Standards and Technology, (2023), erişim 1 Haziran 2026, <https://doi.org/10.6028/NIST.AI.100-1>.

9 "Artificial Intelligence Policy Act (S.B. 149, Utah Code § 13-72 et seq.)", Utah State Legislature, (2024), erişim 3 Haziran 2026, <https://le.utah.gov/-2024/bills/static/SB0149.html>.

Söz konusu ilişkinin son dönemdeki en somut yansımaları 2025'te ortaya çıkmıştır. 21 Ocak 2025'te Beyaz Saray'da duyurulan OpenAI, Oracle, SoftBank ve Abu Dabi merkezli MGX'in dört yıllık 500 milyar dolarlık taahhüdüyle başlayan Project Stargate YZ veri merkezi yatırımı ulusal yatırım, ekonomik fayda ve yüksek katma değerli istihdam söylemiyle çerçevelenmiştir.¹⁰ 14 Temmuz 2025'te CDAO tarafından Anthropic, Google, OpenAI ve xAI'a tahsis edilen ve her biri 200 milyon dolar tavanlı dört adet "frontier AI" sözleşmesi (toplamda 800 milyon dolara kadar) bu eş güdümün ikinci kademesini oluşturmuştur.¹¹ Bu yapının sınırlarını ise Anthropic'in deneyimi açıkça göstermiştir. Şirket, modellerinin kitlesel iç gözetim ve tam otonom silah sistemlerinde kullanılmamasına yönelik sözleşmesel kısıtlamaları kabul ettiremediği için Şubat 2026'da Pentagon tedarik zincirinden çıkarılmış; yerine Nvidia, Microsoft, Amazon Web Services ve Reflection AI ile "yasal operasyonel kullanım" formülasyonu altında daha geniş kapsamlı anlaşmalar imzalanmıştır.¹²

Bu tablo, ABD YZ modelinin "düzenleyici çekilme + piyasa öncülüğü" formülüyle açıklanamayacağını göstermektedir. Modelin gerçek niteliği, büyük teknoloji şirketlerinin ulusal güvenlik kapasitesine hangi koşullarda ekleneneceğine şirketlerin değil yürütmenin karar verdiği bir yapıdır. Bu yönüyle ABD modeli kalkınmacı ve güvenlikçi öğeleri birleştiren bir devlet anlayışına dayanmaktadır. Bu model, komisyon raporunun da bazı önerileriyle örtüşen üç boyutta Türkiye için öğreticidir:

- Birincisi mevcut sektörel düzenleyicilerin (Radyo ve Televizyon Üst Kurulu [RTÜK], Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu [BDDK], KVKK, BTK, SPK) elindeki yetkilerle YZ'ye yönelik proaktif bir uygulama mümkündür; bu, çerçeve kanun beklentisi içinde bir düzenleme boşluğu oluşturmamak için stratejik bir araç sunar. Komisyon raporunun Türkiye YZ Kurumu önerisi de bu sektörel eş güdümün merkezi bir koordinatöre bağlanmasını öngörmesi bakı-

¹⁰ Stargate Project; 100 milyar dolar başlangıç taahhüdü, dört yıllık inşaa sürecinde 500 milyar dolara ulaşması öngörülmüştür. Projenin ortaklar SoftBank, OpenAI, Oracle ve MGX'tir (Abu Dabi). Bkz. "Announcing the Stargate Project", OpenAI, 21 Ocak 2025, erişim 1 Haziran 2026, <https://openai.com/index/announcing-the-stargate-project>.

¹¹ "Classified Networks AI Agreements", ABD Savaş Bakanlığı (U.S. Department of War), 1 Mayıs 2026, erişim 12 Haziran 2026, <https://www.war.gov/News/Releases/Release/Article/4475177/classified-networks-ai-agreements>.

¹² "Classified Networks AI Agreements".

mından bu araçla uyumludur; ancak ABD deneyimi, koordinatör kurumun yürütme inisiyatifinden bağımsız bir yasal güvenceye yaslanmasının önemini de göstermektedir.

- İkincisi NIST AI RMF benzeri bir gönüllü ulusal risk yönetim çerçevesinin hazırlanması, uluslararası uyumu kolaylaştırmakta ve zorunlu yükümlülüklerle geçiş öncesinde ekosistemi olgunlaştırmaya hizmet etmektedir. Komisyon raporunun “risk temelli yumuşak yönetim” yönündeki önerileri bu işleyle örtüşmektedir.
- Üçüncüsü ve raporun en az işlediği boyut ise Amerikan modelinin görünür düzenleyici çerçevesinin altında yatan kamu-savunma-teknoloji eş güdümüdür. Savunma Sanayii Başkanlığı, ASELSAN, HAVELSAN, TÜBİTAK BİLGEM ve BİTES gibi aktörlerin oluşturduğu Türk savunma-teknoloji ekosisteminin YZ kapasitesine yönelik kamusal yatırım, tedarik ve standardizasyon stratejileri, ABD’deki CDAO-Project Stargate-CHIPS hattıyla karşılaştırılabilir bir kurumsal mimari gerektirmektedir. Buna karşın federal düzeydeki düzenleyici iradenin siyasi iktidar değişimleriyle hızla ters yüz olabildiğinin görülmesi, Türkiye’nin YZ politikasını dar yürütme düzenlemelerine değil yasal güvenceye dayandırması gerektiğini açıkça ortaya koymaktadır. Anthropic’in güvenlik kısıtlamalarını kabul ettirememesi deneyimi ise söz konusu yasal güvencenin yalnızca “kullanıcıyı koruma” değil aynı zamanda büyük teknoloji şirketleri ile devlet arasındaki pazarlık asimetrisini de gözetten bir mimari içermesi gerektiğini düşündürmektedir.

Çin Modeli: Uygulama Odaklı ve Merkezîyetçi Yönetişim

Çin, kapsamlı tek bir YZ kanunu yerine art arda yayımlanan sektörel yönetmeliklerle hareket eden bir model geliştirmiştir. Çin Siber Uzay İdaresinin (Cyberspace Administration of China, CAC) yayımladığı 1 Mart 2022 tarihli Algoritmik Tavsiye Yönetimi Hükümleri (Provisions on the Management of Algorithmic Recommendations) içerik platformlarındaki tavsiye sistemleri için kullanıcı bilgilendirmesi, algoritmadan çıkma seçeneği ve algoritmik kayıt yükümlülüğü gibi altı temel ödev ge-

tirmekte;¹³ 10 Ocak 2023 tarihli Derin Sentez Hükümleri (Deep Synthesis Provisions) derin öğrenme tabanlı sentetik medya teknolojilerinin tümünü ve özel bir alt kategori olarak deepfake uygulamalarını kapsayan şemsiye bir düzenleme niteliğinde olup etiketleme ve onay yükümlülükleri öngörmekte;¹⁴ 15 Ağustos 2023 tarihli Üretken YZ Hizmetleri Geçici Yönetmeliği (Interim Measures for the Management of Generative AI Services) eğitim verisi meşruiyeti ve içerik denetimine ilişkin kurallar içermekte;¹⁵ 1 Eylül 2025 tarihli Yapay Zeka Üretimi İçerik Etiketleme Önlemleri (Measures for Labeling AI-Generated Content) ise üretken YZ çıktılarının zorunlu etiketlenmesi konusunda küresel ölçekte en kapsamlı düzenlemelerden birini oluşturmaktadır.¹⁶

Çin YZ düzenlemesinin ayırt edici yanı düzenleyici yapının teknolojik üstünlük hedefiyle iç içe geçmesidir. 2030'a kadar küresel YZ liderliğini hedefleyen Yeni Nesil YZ Geliştirme Planı (Devlet Konseyi Belgesi No. 2017/35) düzenlemeyi yalnızca risk yönetimi değil aynı zamanda bir endüstri politikası aracı olarak konumlandırmaktadır. Veri Güvenliği Yasası (Data Security Law, DSL, 2021) ile Kişisel Bilgi Koruma Yasası (Personal Information Protection Law, PIPL, 20.08.2021)¹⁷ Çin veri yönetişiminin iki ana direğidir. Temmuz 2025'te yayımlanan Küresel YZ Yönetişimi için Eylem Planı (Global AI Governance Action Plan)¹⁸ ise Pekin'in kendi modelini uluslararası alanda öne çıkardığını ve Birleşmiş Milletler (BM) çatısı altında

13 "Provisions on the Administration of Algorithmic Recommendations of Internet Information Services [31 Aralık 2021 ilanı, 1 Mart 2022 yürürlük]", Cyberspace Administration of China, Ministry of Industry and Information Technology, Ministry of Public Security, & State Administration for Market Regulation, 1 Mart 2022, erişim 1 Haziran 2026, https://www.cac.gov.cn/2022-01/04/c_1642894606364259.htm.

14 "Provisions on the Administration of Deep Synthesis Internet Information Services [25 Kasım 2022 ilanı, 10 Ocak 2023 yürürlük]", Cyberspace Administration of China, Ministry of Industry and Information Technology, & Ministry of Public Security, 10 Ocak 2023, erişim 3 Haziran 2026, https://www.cac.gov.cn/2022-12/11/c_1672221949354811.htm.

15 "Interim Measures for the Management of Generative Artificial Intelligence Services [10 Temmuz 2023 ilanı, 15 Ağustos 2023 yürürlük]", Cyberspace Administration of China vd., 15 Ağustos 2023, erişim 3 Haziran 2026, https://www.cac.gov.cn/2023-07/13/c_1690898327029107.htm.

16 "Measures for Labeling of AI-Generated Synthetic Content [14 Mart 2025 ilanı, 1 Eylül 2025 yürürlük]", Cyberspace Administration of China, Ministry of Industry and Information Technology, Ministry of Public Security, & National Radio and Television Administration, 1 Eylül 2025, erişim 3 Haziran 2026, https://www.cac.gov.cn/2025-03/14/c_1743654684782215.htm.

17 "Personal Information Protection Law of the People's Republic of China [20 Ağustos 2021 kabulü, 1 Kasım 2021 yürürlük]", Standing Committee of the National People's Congress, 1 Kasım 2021, erişim 3 Haziran 2026, http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-12/29/c_694559.htm.

18 "Global AI Governance Action Plan", Cyberspace Administration of China, World Artificial Intelligence Conference, Shanghai, 26 Temmuz 2025, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.cac.gov.cn>.

çok taraflı yönetişimi savunduğunu göstermekte; bu da YZ hukukunun jeo-politik bir boyutu olduğuna işaret etmektedir.

Çin modelinin Türkiye için öğreticiliği, geniş kapsamlı bir YZ kanunu hazırlığı sürerken bile mevcut düzenleyici otoritelerin (BTK, RTÜK, KVKK) sektörel yönetmelikler aracılığıyla algoritmik şeffaflık, sentetik içerik etiketleme ve üretken YZ hizmetleri için ikincil düzenlemeler çıkarabilmesidir. Bu pragmatik yaklaşım düzenleme-inovasyon dengesini korur. Buna karşın Çin modelinin merkezîyetçi ve devlet ideolojisi merkezli karakteri ise Türkiye'nin demokratik anayasal düzeni ve insan hakları yükümlülükleriyle birebir örtüşmediğinden, bu ülkeden alınacak ilham ancak Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi ve AB YZT'nin temel hak çerçevesi içinde anlaşıldığında Türkiye bağlamında bir karşılık bulabilir.

AB Modeli: Risk Temelli Kapsamlı Düzenleme

AB'nin 2024/1689 sayılı YZT'si yürürlüğe giren ilk kapsamlı ve bağlayıcı YZ kanunudur. Tüzük dört kademeli risk yapısı kurmaktadır: kabul edilemez risk (yasaklanan uygulamalar; sosyal puanlama, gerçek zamanlı uzaktan biyometrik tanıma vb.), yüksek risk (sağlık, eğitim, istihdam, kritik altyapı, kolluk gibi alanlarda kullanılan sistemler), sınırlı risk (şeffaflık yükümlülüğüne tabi sistemler; *chatbotlar*, *deepfakeler*) ve asgari risk. Buna ek olarak genel amaçlı modeller için kademeli yükümlülükler öngörülmüş; sistemik risk taşıyan modeller daha sıkı denetime tabi tutulmuştur. Tüzük, piyasa entegrasyonu ile temel hak korumasını aynı anda gözetken karma bir yaklaşımı temsil etmekte; idari para cezaları da küresel cironun yüzde 7'sine ulaşan ağır bir yaptırım rejimi öngörmektedir.¹⁹

AB'de YZT'nin yanı sıra Dijital Hizmetler Yasası (Digital Services Act, DSA, Regulation [EU] 2022/2065),²⁰ Dijital Pazarlar Yasası (Digital Markets Act, DMA, Regulation [EU] 2022/1925), Veri Yönetişim Tüzüğü (Data

¹⁹ "Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 Laying down Harmonised Rules on Artificial Intelligence and Amending Certain Union Legislative Acts (Artificial Intelligence Act)", European Parliament and the Council of the European Union, 2024 O.J. (L 1689) 1, erişim 3 Haziran 2026, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>.

²⁰ "Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market for Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act)", European Parliament and the Council of the European Union, 2022 O.J. (L 277) 1, erişim 3 Haziran 2026, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>.

Governance Act, DGA, Regulation [EU] 2022/868)²¹ ve Veri Tüzüğü (Data Act, Regulation [EU] 2023/2854)²² gibi düzenlemeler de yürürlüğe girmiştir. Bunlar YZ'yi doğrudan hedef almasa da ekosistemin farklı katmanlarını şekillendiren tamamlayıcı araçlardır. Bu çerçevenin son halkası ise Avrupa Komisyonu tarafından Nisan 2025'te yayımlanan YZ Kıtası Eylem Planı'dır (AI Continent Action Plan). Bu plan AB içinde yükselen aşırı düzenleme eleştirilerine yanıt olarak YZT'nin bazı yükümlülüklerinin sadeleştirilmesi tartışmasını da gündeme getirmiştir.

YZ Kıtası Eylem Planı ile başlayan sadeleştirme tartışması izleyen aylarda kurumsallaşmış bir politika eğilimine dönüşmüştür. Avrupa Komisyonu Mart 2025'te yayımladığı YZ Stratejisi Uygulama (Apply AI Strategy) ile YZT'nin uyum maliyetlerinin küçük ve orta büyüklüklerdeki işletmeler için orantısız hale gelebileceğini kabul ederek pratik uyum kılavuzlarına ağırlık vermiş; Kasım 2025'te kamuoyuyla paylaşılan Dijital Omnibus paketi ise yüksek riskli YZ sistemlerine ilişkin bazı yükümlülüklerin yürürlüğe giriş tarihinin ileriye alınmasını ve genel amaçlı YZ modeli sağlayıcılarının bildirim usullerinin sadeleştirilmesini öngörmüştür. AB'nin YZ alanındaki düzenleyici ağırlığının sürdürülemez olduğu yönündeki eleştiriler artık yalnızca akademik tartışmadan ibaret değildir: Mistral, Aleph Alpha ve diğer Avrupa içi YZ aktörlerinin "AB'de geliştirme dezavantajlı hale geldi" söylemi, bazı küresel teknoloji şirketlerinin yeni YZ özelliklerini AB pazarına gecikmeli sunması ve Avrupa İşletmeler Birliği'nin (BusinessEurope) sadeleştirme talepleri bu eğilimin somut tezahürleridir.

Bu yumuşama eğilimleri, Türkiye'nin AB YZT'yi doğrudan örnek alacak bir model olarak benimsemesinin sınırlarını da işaret etmektedir. Tüzük yürürlüğe girdiği andaki haliyle değil ardı ardına gelen sadeleştirme dalgalarıyla birlikte okunmak durumundadır. Bu ise Türkiye'nin uyumlaştırma stratejisinin "katı bir AB modeline tam uyum" yerine "dönüşen bir AB çerçevesine dinamik uyum" biçiminde tasarlanmasını gerektirmektedir. Söz konusu yumu-

21 "Regulation (EU) 2022/868 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on European Data Governance and Amending Regulation (EU) 2018/1724 (Data Governance Act)", European Parliament and the Council of the European Union, 2022 O.J. (L 152) 1, erişim 3 Haziran 2026, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/868/oj>.

22 "Regulation (EU) 2023/2854 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 on Harmonised Rules on Fair Access to and Use of Data and Amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive (EU) 2020/1828 (Data Act)", European Parliament and the Council of the European Union, 2023 O.J. (L 2854) 1, erişim 3 Haziran 2026, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/2854/oj>.

şama, raporun 4.4.3.1 bölümünde açıkça vurgulanan “çok katı düzenlemeler getirmek suretiyle YZ’nin gelişimini olumsuz etkilemeyen nitelikte” bir Türk YZ kanunu öngörüsünün bir başka düzlemde haklılığını da güçlendirmektedir: AB deneyimi, kapsamlı ve cezai yaptırımı yüksek bir modelin başlangıçta sunduğu hukuki kesinliğin orta vadede ekonomik rekabet gücü kaygılarıyla sorgulanmaya başlandığını göstermektedir. Bu nedenle Türkiye için en uygun karşılaştırmalı zemin, AB’nin başlangıç halinden çok, son iki yıl içinde Güney Kore, Japonya ve İtalya gibi ülkelerin geliştirdikleri teşvik-güven dengesini ana eksen olarak alan ve cezai yaptırımı sınırlı tutan modellerdir. Bu konum, komisyon raporunun 4.4.2 bölümünde aktarılan çerçeve yönetmelik ile çerçeve kanun ikilisinden oluşan çift enstrümanlı uyumlaştırma stratejisinin kavramsal temelini oluşturmakta; Türkiye’nin AB ile uyumunun teknik düzeyini korurken kendi düzenleme felsefesini ulusal kanun düzeyinde teşvik öncelikli bir yaklaşımla tasarlamasının önünü açmaktadır.

AB YZT, Türkiye için doğrudan bağlayıcı değildir. Buna karşın Gümrük Birliği kapsamındaki ürün güvenliği uyumu ile AB pazarına erişim zorunlulukları, uyumlaştırmayı fiili bir gereklilik haline getirmektedir. Türkiye’nin uyumu yalnızca YZT üzerinden değil AB’deki bu geniş düzenleme bütünüyle birlikte planlanmalıdır. Raporun 2025-2028 Ulusal Eylem Planı kapsamında öngördüğü çerçeve yönetmelik ile çerçeve kanun ikilisinden oluşan çift enstrümanlı uyumlaştırma stratejisi de bu bütüncül bakışla okunmalıdır.

AB YZT’nin 99. maddesi üç kademeli idari para cezası rejimi kurmakta; tüzüğün 5. maddesinde sayılan yasaklı uygulamaların ihlali için 35 milyon avro veya küresel yıllık cironun yüzde 7’si (hangisi daha yüksekse), yüksek riskli sistemlere ilişkin yükümlülüklerin ihlali için 15 milyon avro veya cironun yüzde 3’ü, denetim otoritelerine yanıltıcı bilgi verilmesi için de 7,5 milyon avro veya cironun yüzde 1,5’i tavanları öngörülmektedir. Bu rejim, Türk şirketleri için iki açıdan doğrudan pratik etki taşımaktadır:

- Birincisi AB pazarında ürün veya hizmet sunan Türk şirketleri –özellikle teknoloji, finansal teknoloji ve sağlık teknolojisi alanlarındaki ihracatçılar– küresel ciroları üzerinden hesaplanan bu cezalara doğrudan muhatap olacaktır. Cezanın grup düzeyinde hesaplanması ilkesi, AB iştiraki olan Türk şirketler için ana şirketin küresel cironun denkleme dahil edilmesi anlamına gelmektedir.

- İkincisi Türkiye'nin hazırlayacağı çerçeve nitelikli YZ kanununda öngörülecek idari para cezası rejimi tasarlanırken bu üç kademeli yapı bir referans çerçeve oluşturmakta ancak Türkiye'nin Anayasa'nın 38. maddesindeki kanunilik ilkesi ve ölçülülük denetimine uygun biçimde kendi kademe ölçeğini belirlemesi gerekmektedir. Türk işletmelerinin ekonomik büyüklüğünün AB ortalamasının altında olması göz önünde bulundurulduğunda küçük ve orta büyüklüklerdeki işletmeler için düşürülmüş tavanların öngörülmesi, AB YZT'nin 99/6. maddesindeki orantılılık düzenlemesinden esinlenebilir.

Avrupa Konseyi: İnsan Hakları Odaklı Uluslararası Hukuk

Avrupa Konseyi'nin YZ ve İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü Çerçeve Sözleşmesi (CETS No. 225) YZ alanını doğrudan ve özel olarak düzenleyen ilk bağlayıcı uluslararası antlaşmadır. 17 Mayıs 2024'te Strazburg'da Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen bu sözleşme 5 Eylül 2024'te Vilnius'ta Avrupa Konseyi Adalet Bakanları Konferansı'nda imzaya açılmış; en az üçü Avrupa Konseyi üyesi olmak üzere beş devletin onayının ardından 1 Kasım 2025 itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, YZ sistemlerinin yaşam döngüsü boyunca insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğüyle uyumlu biçimde tasarlanması, geliştirilmesi ve kullanılması yükümlülüğünü getirmektedir.²³

İnsan onuru ve bireysel otonomi ilkelerinin sözleşme metnine eklenmesi, Türk müzakere katkısının doğrudan bir sonucudur. Bu tarihsel katılım sayesinde Türkiye, sözleşmeyi iç hukukuna uyarlarken görece geniş bir yorum alanına sahiptir. İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü Etki Değerlendirmesi (Human Rights, Democracy and Rule of Law Impact Assessment, HUDERIA) metodolojisi, sözleşmenin uygulama aracı olarak Kasım 2024'te kabul edilmiş; kamu ve özel sektör aktörlerine YZ sistemlerini hayata geçirmeden önce yapacakları etki değerlendirmesi için rehberlik sağlamaktadır. HUDERIA'nın Türkiye'deki kamu ve özel sektör YZ uygulamalarına entegre edilmesi, hem Avrupa Konseyi yükümlülüklerinin yerine getirilmesi

23 "Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law (CETS No. 225)", Avrupa Konseyi, 17 Mayıs 2024, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=225>.

hem de raporun önerdiği çerçeve kanunun uygulama mekanizmalarının somutlaştırılması bakımından doğrudan kullanılacak bir araçtır.²⁴

Birleşik Krallık: Proinovasyon Yaklaşımı

Birleşik Krallık Mart 2023'te yayımladığı "A Pro-innovation Approach to AI Regulation" beyaz kitabı²⁵ ile sektörel ajans temelli ve yumuşak bir düzenleme yaklaşımı benimsemiştir. Beyaz kitapta yer alan (i) güvenlik, emniyet ve sağlamlık, (ii) uygun şeffaflık ve açıklanabilirlik, (iii) adil olma, (iv) hesap verebilirlik ve yönetim, (v) itiraz edilebilirlik ve (vi) telafi ilkeleri sektörel düzenleyicilere uygulama esnekliği tanımaktadır.

Birleşik Krallık ayrıca Kasım 2023'te Bletchley Park YZ Güvenliği Zirvesi²⁶ ile küresel YZ güvenliği gündemine liderlik etmiş ve AI Safety Institute'u kurmuştur. Ortaya koyulan standartların gönüllü uyum mantığında işletilmesi, Türkiye'nin geçiş döneminde mevcut sektörel düzenleyicileri merkezde tutarak yönetişimi sürdürebilmesi için somut bir referans noktası sunmaktadır. Raporun önerdiği çerçeve kanun ile sektörel ikincil düzenleme mantığı, Birleşik Krallık modeliyle yapısal olarak büyük ölçüde örtüşmektedir.

Güney Kore YZ Temel Kanunu: Risk-Teşvik Dengesi

Güney Kore Ulusal Meclisi 26 Aralık 2024'te YZ Geliştirme ve Güvenilirlik Tesisi Hakkında Çerçeve Kanunu'nu (Framework Act on the Development of Artificial Intelligence and Establishment of a Foundation for Trustworthiness, kısaca "AI Basic Act") kabul etmiştir. Kanun 21 Ocak 2025'te ilan edilmiş ve 22 Ocak 2026'da yürürlüğe girmiştir. Bu kanun küresel literatürde AB YZT'nin ardından dünyada kabul edilen ikinci kapsamlı YZ mevzuatı olarak anılmaktadır.

24 "HUDERIA: Methodology for Risk and Impact Assessment of AI Systems from the Perspective of Human Rights, Democracy and the Rule of Law (CAI(2024)16)", Council of Europe, Committee on Artificial Intelligence, (2024), erişim 3 Haziran 2026, <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>.

25 "A Pro-innovation Approach to AI Regulation (CP 815)", Department for Science, Innovation and Technology, HM Government, 29 Mart 2023, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.gov.uk/government/publications/ai-regulation-a-pro-innovation-approach>.

26 "The Bletchley Declaration by Countries Attending the AI Safety Summit, 1-2 November 2023", AI Safety Summit Hosts, Bletchley Park, United Kingdom, 1 Kasım 2023, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration>.

Bu kanun, insan hayatı, güvenlik ve temel haklar üzerinde doğrudan ve ağır etkiye yol açan sistemleri “yüksek etkili YZ” (*high-impact AI*) olarak tanımlamakta; kamu karar alma süreçleri, sağlık, ulaşım, enerji, nükleer faaliyetler ve kredi kararları gibi alanlarda kullanılan yüksek etkili sistemler için risk değerlendirmesi, belgeleme ve düzenleyiciye sunum zorunluluğu öngörmektedir. Üretken YZ ayrı bir kategori olarak tanımlanmış; iş operatörleri “geliştiriciler” ve “kullanıcı işletmeler” olarak iki alt kategoriye ayrılmıştır. Kanun ayrıca dış ülkesel etki öngörmekte, yurt dışında gerçekleştirilebilecek Güney Kore iç pazarını ya da Güney Kore’deki kullanıcıları etkileyen YZ faaliyetlerini de kapsamına almaktadır.²⁷

Güney Kore’nin yönetim mimarisi 2024’te kurulan iki kurum üzerine inşa edilmiştir: Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki Ulusal YZ Komitesi ulusal YZ politikasının merkezi koordinasyon organı olarak işlev görmektedir. YZ Güvenlik Enstitüsü ise gelişmiş YZ modellerinin değerlendirilmesi, güvenlik kıstaslarının geliştirilmesi ve deepfake gibi sorunların ele alınmasından sorumludur. Yaptırımlar AB modelinden belirgin biçimde mütevazı tutulmuştur. Bu ise kanunun “teşvik öncelikli, yaptırım-ikincil” karakterini yansıtmaktadır. YZ endüstrisinin teşviki ile güvenilir YZ’nin tesisi arasındaki iki sütunlu tasarım, komisyon raporunun 4.4.3.1 bölümünde önerilen çerçevede kanunla doğrudan örtüşmekte; bu örtüşme rapor metninde açıkça kurulmamış olsa da analitik olarak son derece güçlüdür.

Güney Kore modeli, Türkiye için en yakın referans modellerden birini oluşturmada ancak bunun nedeni iki ülkenin YZ endüstrisinin aynı olgunluk aşamasında olması değildir. Tortoise Global AI Index 2024 sıralamasında Güney Kore 6. sıradayken²⁸ Stanford HAI Global AI Vibrancy Tool 2024 sıralamasında ise 7. sırada²⁹ yer almaktadır. Türkiye ise her iki sıralamada da ilk 10’un belirgin biçimde dışında konumlanmaktadır. Asıl benzerlik iki

²⁷ “Act on the Promotion of the Artificial Intelligence Industry and the Establishment of a Foundation for Trustworthy AI [Aralık 2024 kabulü; 22 Ocak 2026 yürürlük]”, National Assembly of the Republic of Korea, 21 Ocak 2025, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do>.

²⁸ Endeks 122 göstere ve 83 ülke üzerinden hazırlanmıştır. Güney Kore genel sıralamada 6. sırada yer almakta ve sanayi sektörlerinde YZ uygulamasında öne çıkmaktadır. Bkz. “The Global Artificial Intelligence Index 2024 (5. Baskı)”, Tortoise Media, 19 Eylül 2024, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.tortoisemedia.com/data/global-ai>.

²⁹ 36 ülke ve 42 göstereye dayanan analizde Güney Kore 7. sırada yer almakta; politika ve yönetim, altyapı ve kamuoyu sütunlarında yüksek skorlar almaktadır. “Global AI Vibrancy Tool 2024”, Stanford Institute for Human-Centered Artificial Intelligence, (2024), erişim 3 Haziran 2026, <https://aiindex.stanford.edu/vibrancy>.

ülkenin “konumlanma” boyutunda görülmektedir. Her iki ülke de süper güç statüsünde olmamakla birlikte küresel YZ ekosisteminin pasif tüketicisi olmayı reddeden orta ölçekli ekonomilerdir. YZ’de hem üretici hem kullanıcı olma hedefini paylaşmakta, ABD-AB-Çin üçgeninde özgün bir stratejik pozisyon geliştirmeye çalışmaktadır. Bunun yanında yerel “YZ şampiyonları” çıkarmayı politik bir hedef olarak benimsemişler; tek bir kapsayıcı yatay kanun yerine sektörel düzenleyiciler ile merkezi koordinasyon arasındaki dengeyi tercih eden bir idari geleneğe sahiptirler.

Bu çerçevede Güney Kore YZ temel kanunu üç açıdan öğreticidir:

- İlki “yüksek etkili YZ” tanımı AB’nin “yüksek riskli YZ” kategorisiyle uyumlu olmakla birlikte daha geniş bir alanı kapsamakta; böylece AB’ye fiili uyum ile ulusal esneklik arasında orta bir yol sunmaktadır.
- İkincisi sektörel mevzuat ile merkezi koordinasyon arasındaki dengesi, Türkiye’nin BTK, RTÜK, KVKK, BDDK ve SPK gibi sektörel düzenleyicilerinin oluşturduğu mevcut idari yapıyla doğrudan örtüşmektedir.
- Üçüncüsü AB üyesi olmadan Avrupa hukukuyla uyumlanmaya çalışan bir orta ölçekli ekonomi olarak Güney Kore’nin müzakere stratejisi ve düzenleme tasarımı, Türkiye’nin Gümrük Birliği ortaklığı ve AB aday ülkesi statüsü altında karşılaştığı uyumlanma probleminin yapısal olarak en yakın benzeridir. Bu özellikleriyle Güney Kore YZ temel kanunu, hazırlığı yapılacak Türk YZ kanunu için en yakın referans modellerden biri olarak değerlendirilmelidir.

İtalya YZ Kanunu: AB Çerçevesinin Ulusal Uyarlaması

İtalya 23 Eylül 2025 tarihli ve 132/2025 sayılı YZ Kanunu (Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale) ile AB’de kapsamlı ulusal YZ kanunu kabul eden ilk üye devlet olmuştur. Tasarı 20 Mayıs 2024’te İtalyan hükümeti tarafından Parlamente’ye sunulmuş, 17 Eylül 2025’te Senatonun nihai onayıyla yasallaşmış, 25 Eylül 2025’te 223 numaralı *Resmi Gazete*’de yayımlanmış ve 10 Ekim 2025’te yürürlüğe girmiştir. 28 maddeden oluşan kanun, AB YZT’ye ek yükümlülük getirmek yerine onu tamamlayan ulusal hükümler içermekte olup insan merkezli, şeffaf ve

sorumlu YZ kullanımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Düzenleme alanları altı bölüm halinde örgütlenmiştir: (i) temel ilkeler (insan merkezlik, şeffaflık, orantılılık, veri koruması, ayrımcılık yasağı), (ii) sektörel kurallar (sağlık, bilimsel araştırma, iş yaşamı, yargı, mesleki uygulamalar), (iii) ulusal strateji çerçevesi, (iv) kurumsal yönetim, (v) ceza hukuku tedbirleri, (vi) fikri mülkiyet hukuku değişiklikleri.³⁰

Yönetişim mimarisinde Dijital İtalya Ajansı (Agenzia per l'Italia Digitale, AgID) bildirim otoritesi, Ulusal Siber Güvenlik Ajansı (Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale, ACN) ise pazar gözetim otoritesi ve AB kurumlarıyla tek temas noktası olarak görevlendirilmiştir. Kanunun 5. maddesi kamu e-ihale platformlarının YZ sistem ve model sağlayıcı seçiminde uygulayacağı kriterleri düzenlemekte; kritik veri içeren uygulamalar için yerel veri merkezi öncelikli tedarik rejiminin temelleri atılmaktadır.

İtalyan kanununun en ayırt edici yönü cezai yaptırımlardır. YZ ile üretilen veya değiştirilen içeriğin (deepfake) hukuka aykırı olarak yayılması yeni bir suç olarak tanımlanmış ve bir ila beş yıl hapis cezasıyla yaptırım altına alınmıştır. YZ kullanılarak işlenen suçlar için genel bir ağırlaştırıcı sebep getirilmiştir; YZ'nin "sinsi araç" olarak işlev gördüğü ya da suçun sonuçlarını ağırlaştırdığı durumlar bu kategoriye dahil edilmiştir. Kanun ayrıca metin ve veri madenciliği (*text-and-data mining*, TDM) kurallarının ihlal edilmesini, YZ sistemleri aracılığıyla gerçekleştirildiğinde cezai yaptırıma bağlayan ilk düzenleme olma özelliği taşır. Nitekim İtalya'nın veri koruma otoritesi Garante, daha 2023 Mart'ında yayımladığı 112 sayılı kararla ChatGPT'yi geçici olarak kısıtlamış ve mevcut veri koruma mevzuatının proaktif yorumunun bile kayda değer bir düzenleme etkisi oluşturabildiğini ortaya koymuştur.³¹

İtalya'nın bu düzenleyici tercihi ülkenin AB içindeki yapısal konumuyla yakından ilişkilidir. İtalya, Tortoise Global AI Index 2024 sıralamasında 83 ülke içinde 24. sırada (15,8 puan) yer alarak Almanya, Fransa ve İspanya gibi büyük AB ekonomilerinin belirgin biçimde gerisinde konumlanmıştır. AB'nin merkez ekonomilerinin YZ altyapı ve özel yatırım kapasitesi-

30 "Legge 23 settembre 2025, n. 132, Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale", Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale n. 223, 25 Eylül 2025, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2025/09/25/25G00150/sg>.

31 "Provvedimento n. 112: Limitazione provvisoria del trattamento dei dati personali nei confronti di OpenAI L.L.C. (ChatGPT) [doc. web n. 9870832]", Garante per la protezione dei dati personali, 30 Mart 2023, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9870832>.

ne erişemeyen ancak AB YZT'ye uyum yükümlülüğü taşıyan İtalya, ulusal kanunla bu boşluğu sektörel kurallar (sağlık, yargı, mesleki uygulamalar), kamu ihalesi-veri yerleşimi rejimi ve cezai yaptırımlarla doldurmayı tercih etmiştir. Bu yapısal konum, AB üyesi olmamasına karşın Gümrük Birliği ve AB aday ülkesi statüsü altında benzer bir “merkez AB karşısında geride kalma” çelişkisi yaşayan Türkiye için İtalyan modelini doğrudan öğretici hale getirmektedir.

İtalyan modelinden Türkiye için şu dersler çıkarılabilir:

- İlk olarak AB üyesi ya da yakın aday ülke konumundaki devletlerin AB YZT'yi tamamlayan bir ulusal kanunla sektörel ve cezai tedbirleri tasarlayabildiği görülmektedir. Bu durum Türkiye'nin Gümrük Birliği uyumunu kendi hukuk geleneğiyle bağdaştıracak bir esneklik alanı bulunduğunu gösterir.
- İkinci olarak ulusal güvenlik ve ekonomik istikrar kaygısıyla veri yerleşimi politikasının YZ düzenlemesine entegre edilmesi mümkün ve meşrudur.
- Üçüncüsü Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ve ilgili mevzuatın mevcut hükümlerinin KVKK tarafından proaktif biçimde uygulanması, yeni bir YZ kanunu çıkmadan önce bile anlamlı bir düzenleme alanı açabilir.
- Dördüncüsü ve verilerle desteklenen en açık nokta, İtalya'nın AB ortalamasının altında YZ kapasitesine sahip bir ülke olarak ulusal kanun yoluyla AB YZT'yi tamamlama tercihi, Türkiye'nin YZT ile uyumlanırken kendi sektörel önceliklerini koruma stratejisi için doğrudan uyarlanabilir bir model sunmaktadır.

Japonya YZ Teşvik Kanunu: Denetim Yerine Rehberlik

Japonya, Stanford HAI Global AI Vibrancy Tool 2024 sıralamasında 9. sırada yer almakla birlikte Tortoise Global AI Index 2024 raporunun tespitine göre yarı iletken altyapısındaki güçlü konumuna karşın “boyutuna ve servetine kıyasla YZ'de gerideki ülkelerden” biri olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede Japonya'nın 28 Mayıs 2025 tarihli YZ Teşvik Kanunu'nu (AI Promotion Act) cezai yaptırım içermeyen, “en iyi gayret” yükümlülüklerine

ve merkezi koordinasyona dayalı “temel kanun” (*fundamental law*) modeli olarak benimsemiş olması, yalnızca düzenleyici bir tercih değil aynı zamanda gelişmiş bir teknoloji altyapısının dahi cezai-zorlayıcı bir mimari olmadan uygulanabileceğine ilişkin somut bir kanıt sunmaktadır.

Japonya uzun yıllar boyunca İnsan Merkezli YZ Toplumsal İlkeleri (Social Principles of Human-Centric AI, Mart 2019)³² gibi yumuşak hukuk araçlarına dayanan ve “Toplum 5.0” vizyonu etrafında inşa edilmiş bir YZ politikası izlemiştir. Bu yumuşak hukuk geleneği 28 Mayıs 2025’te Ulusal Meclis tarafından kabul edilen YZ ile İlgili Teknolojilerin Araştırma, Geliştirme ve Kullanımının Teşviki Kanunu (AI Promotion Act)³³ ile pozitif hukuk düzeyine taşınmıştır. Kanunun büyük bölümü 4 Haziran 2025’te yürürlüğe girmiş, Strateji Merkezi ile YZ Temel Planı’na ilişkin bölümler ise 1 Eylül 2025’te yürürlük kazanmıştır. Bu kanun, AB ve Güney Kore’nin ardından kapsamlı YZ mevzuatı kabul eden Asya Pasifik bölgesindeki üçüncü kapsamlı YZ kanunu konumundadır. Kanunun ayırt edici yanı ise ayrıntılı yükümlülükler veya yaptırımlar öngörmek yerine ilkeleri, ulusal hedefleri ve kurumsal yapılanmayı belirleyen temel kanun tekniğiyle hazırlanması; ayrıntıların ise ikincil düzenlemeler ve sektörel rehberlere bırakılmasıdır.

Kanun dört temel ilke üzerine kuruludur: (i) YZ’nin ekonomi, toplum ve ulusal güvenlik için stratejik bir kaldıraç sayılması, (ii) temel araştırmadan uygulamaya kapsamlı ve sistemli teşvik, (iii) uygunsuz amaç ya da yöntemlerin (suç faaliyetleri, kişisel veri sızıntıları, telif ihlalleri vb.) önlenmesi için şeffaflık güvencesi, (iv) uluslararası YZ normlarının oluşturulmasında öncü rol üstlenme. Bu ilkeler Hiroşima YZ Süreci (Hiroshima AI Process, G7 2023) ile başlatılan ve Japonya’nın Hiroshima AI Process Friends Group aracılığıyla genişlettiği uluslararası norm üretimi geleneğiyle açık biçimde bağlantılıdır.

Kanunun en özgün yapısal yanı başbakan başkanlığında ve tüm Bakanlar Kurulu üyelerinin katıldığı bir YZ Strateji Merkezi (AI Strategy Headquarters) kurmasıdır. Bu yapı stratejik YZ bakanı başkanlığında ve yaklaşık 40 üst düzey kamu görevlisinden oluşan YZ Strateji Geliştirme Konseyi ile başbakan

32 “Social Principles of Human-centric AI”, Cabinet Office of Japan, Government of Japan, 29 Mart 2019, erişim 3 Haziran 2026, <https://www8.cao.go.jp/cstp/aigensoku.pdf>.

33 “Act on Promotion of Research and Development and Utilization of AI-related Technologies (Act No. 47 of 2025) [4 Haziran 2025 yürürlük; YZ Strateji Karargahı ve YZ Temel Planına ilişkin bölümler 1 Eylül 2025 yürürlük]”, National Diet of Japan, 28 Mayıs 2025, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.cao.go.jp/houan/217/index.html>.

tarafından atanan akademik uzmanlardan oluşan Uzman Soruşturma Ekibini kapsamakta; YZ politikalarının hükümet genelinde (*whole-of-government*) yaklaşımıyla yürütülmesini yasal düzeyde zorunlu kılmaktadır. YZ Strateji Merkezi Genel Kurulu ilk toplantısını 12 Eylül 2025'te yapmış, Ulusal YZ Temel Planı (Basic AI Plan) 23 Aralık 2025'te Kabine kararıyla resmen kabul edilmiş ve YZ Kullanım Rehberi de 19 Aralık 2025'te Strateji Merkezi tarafından onaylanmıştır.

Kanunun belki de en dikkat çekici tasarım tercihi cezai veya idari yaptırımlar öngörmemesi; uygulama gücü, iş birliği ve itibar mekanizmalarına dayanır. İşletmelerin tek doğrudan yükümlülüğü hükümetin uygulayacağı tedbirlerle “iş birliği yapmaya gayret göstermek”tir (m. 7). Bu, Japon mevzuat geleneğinde yaygın olan bağlayıcı olmayan “makul çaba” yükümlülüğüdür. Yaptırım yerine bilgi talep etme, soruşturma yapma, rehberlik sağlama ve uyumsuzluk durumunda kamuoyuna açıklama mekanizmaları benimsenmiştir. Bu yapı Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (Ministry of Economy, Trade and Industry, METI) ile İçişleri ve İletişim Bakanlığı (Ministry of Internal Affairs and Communications, MIC) tarafından Mart 2025'te yayımlanan ve uluslararası ortaklarla etkileşimde “uy ya da açıkla” (*comply-or-explain*) standardı olarak işleyen YZ İş Yönetişim Rehberi v1.1 ile bütünlenir. Telif Hakkı Kanunu'nun 30/4. maddesi ise bilgi analizi amacıyla yapılan eser kullanımı için tanıdığı geniş istisna sayesinde Japon YZ sektörüne eğitim verisine erişimde kayda değer bir rekabet avantajı sağlamaktadır.³⁴

Japon modelinden Türkiye için çıkartılabilecek dersler dört başlıkta toplanabilir:

- İlk olarak teşvik öncelikli ve cezasız bir temel kanun tekniği, AB YZT'nin ağır uyum yüklerinden kaçınmak isteyen ülkeler için işlevsel bir alternatif sunmaktadır. Türkiye'nin hazırlayacağı çerçeve kanunda da ayrıntıları ikincil düzenlemelere bırakan, ilke ve kurumsal mimariye odaklanan bir tasarım benimsenebilir.
- İkinci olarak başbakan başkanlığında bir merkezi koordinasyon yapısı kurarak YZ politikalarının hükümet genelinde yürütülmesi, Türkiye'nin önerilen YZ kurumu yapısı ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde

³⁴ “Copyright Act of Japan, Article 30-4 [Permitted Use Without Prior Consent for Text and Data Mining and Machine Learning Purposes], Amended by Act No. 30 of 2018, Effective 1 January 2019”, National Diet of Japan, 1 Ocak 2019, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4207>.

deki dijital dönüşüm yapıları arasındaki koordinasyon için doğrudan örnek değer taşımaktadır.

- Üçüncü olarak ceza yargılamasında insan hakimin nihai sorumluluğunun devredilemezliğini yumuşak hukuk düzeyinde değil kanunla bağlantılı sektörel rehberler aracılığıyla güvenceye alan Japon yaklaşımı, Türkiye'nin yargısal alanda YZ kullanımını düzenlerken referans alabileceği hak temelli bir model sağlamaktadır. Son olarak Telif Kanunu m. 30/4 örneği FSEK reformu için güncelliğini korumakta ve Türkiye'nin YZ rekabet gücü için stratejik bir araç olarak değerlendirilmesi gereken bir tasarım tercihi sunmaktadır.

Vietnam YZ Kanunu: Gelişmekte Olan Ekonomide Kapsamlı Düzenleme

8 bölüm ve 35 maddeden oluşan 10 Aralık 2025 tarihli ve 134/2025/QH15 sayılı YZ Kanunu 1 Mart 2026'da yürürlüğe girmiş, halihazırda faaliyette olan YZ sistemleri için sektöre göre 12 ila 18 aylık geçiş süreleri tanınmıştır. Kanun daha önce 71/2025/QH15 sayılı Dijital Teknoloji Endüstrisi Kanunu'nda yer alan YZ hükümlerinin büyük çoğunluğunu yürürlükten kaldırarak YZ yönetişimini tek bir yasal çerçeve altında birleştirmiştir. Bu yapıyla Vietnam, AB ve Güney Kore'nin yanında geniş kapsamlı YZ mevzuatı çıkaran üçüncü ülke konumuna yükselmiş; geliştirmekte olan ekonomilerin de YZ düzenlemesinde öncü olabileceğini göstermiştir.³⁵

Kanun, AB YZT'den esinlenerek üç dereceli risk sınıflandırması benimsemiştir: (i) yüksek riskli sistemler (insan yaşamı, sağlık, ulusal güvenlik veya hukuken korunan haklar üzerinde önemli zarar potansiyeli taşıyan sistemler), (ii) orta riskli sistemler (kullanıcıyı yanıltma ya da YZ ile etkileşim halinde olduğunu fark etmediği durumlar oluşturabilen sistemler), (iii) düşük riskli sistemler (diğer sistemler). Yüksek ve orta riskli sistemlerin Vietnam Bilim ve Teknoloji Bakanlığına (Ministry of Science and Technology, MOST) Ulusal YZ Tek Pencere Portalı üzerinden bildirilmesi zorunludur. Başbakanın belirlediği listede yer alan yüksek riskli sistemler için piyasaya sunum

³⁵ "Law on Artificial Intelligence (Law No. 134/2025/QH15) [1 Mart 2026 yürürlük]", National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam, 10 Aralık 2025, erişim 3 Haziran 2026, <https://english.luatvietnam.vn/law-no-134-2025-qh15>.

öncesinde uygunluk değerlendirmesi şart koşulmuştur. Yasanın güncelliğini koruyabilmesi için yüksek riskli sistemlerin listesini gerçek zamanlı güncelleme yetkisi başbakana verilmiş (m. 13/4); böylece teknolojik değişime hızlı yasama müdahalesi gerekmeden uyum sağlanabilmektedir.

Kanunun ilke düzeyindeki temeli insanı merkeze alan yaklaşımdır (m. 4): YZ insan hakları, mahremiyet ve ulusal güvenliğe saygı göstermeli; insan yetkisinin yerini almamalı; şeffaflık, adillik ve ön yargısızlık güvencelerini sağlamalı; yeşil YZ gelişimini desteklemelidir. Madde 7 kapsamında aldatma, manipülasyon, zararlı deepfake üretimi, kişisel veri ve fikri mülkiyet ihlali, savunmasız grupların istismarı ve insan kontrol mekanizmalarının engellenmesi yasaklanan fiiller olarak tanımlanmakta; bu liste AB YZT'nin yasaklanan uygulamalar listesiyle güçlü bir paralellik göstermektedir.

Kanunun en özgün yönlerinden biri dijital egemenlik ve yerli ekosistem geliştirme vurgusudur. Devlet, ulusal YZ bilişim merkezi ve kontrollü açık veri sistemi kurmayı taahhüt etmekte; bu altyapılar bilişim maliyetlerini düşürerek pazara giriş engellerini azaltmayı hedeflemektedir. Kar amacı gütmeyen ve bütçe dışı bir yapı olarak tasarlanan Ulusal YZ Geliştirme Fonu ise YZ altyapısı, çekirdek teknoloji araştırmaları, işletme gelişimi ve insan kaynağı yetiştirme alanlarına finansman sağlayacaktır.

Kanun, YZ *voucher* mekanizmasıyla hassas YZ uygulamalarının test edilebilmesi için kontrollü koşullarda test edilmesine imkan veren DDA'lar gibi inovasyon teşvik araçları da içermektedir. Bu kapsamda DDA süreçlerinden elde edilen çıktılarının uygunluk değerlendirmelerinde kabul edilmesi ya da belirli uyum yükümlülükleri açısından muafiyet, indirim veya ayarlama için temel oluşturabilmesi de öngörülmektedir. Yasama sürecinde tartışılan bağımsız bir Ulusal YZ Komitesi önerisinden vazgeçilmiş; gözetim merkezi olarak hükümet bünyesinde, MOST'un lider koordinatör olduğu bir yapıya bağlanmıştır. Bu tercih, kurumsal yapının sadeliği ile yürütme yetkisinin merkeziliği arasında bir denge kurma çabasının ürünüdür.

Vietnam modelinden Türkiye için çıkartılabilecek dersler şu başlıklarda toplanabilir:

- Birincisi gelişmekte olan bir ekonominin de AB veya Güney Kore gibi gelişmiş ekonomilerle eş zamanlı biçimde geniş kapsamlı bir YZ kanunu çıkarabildiği görülmektedir. Bu, “önce kapasite, sonra dü-

zenleme” biçimindeki klasik aşamalı yaklaşıma kıyasla daha cesur bir politika seçeneğinin mümkün olduğunu kanıtlamaktadır.

- İkincisi risk temelli sınıflandırma, DDA’lar, ulusal YZ fonu ve tek pencere portalı gibi mekanizmaların aynı kanun metninde tutarlı biçimde bir araya getirilmesi, Türkiye’nin hazırlayacağı YZ kanunu için kullanılabilir bir model sağlamaktadır.
- Üçüncüsü dijital egemenlik ile uluslararası uyum arasındaki denge- nin, AB YZT’den yararlanırken yerli ekosistemi koruyan teşvik araç- larıyla nasıl kurulabileceğine dair işlevsel bir örnek de Vietnam mo- delinden çıkmaktadır.
- Dördüncüsü teknolojik değişim karşısında yasanın eskimesini önle- mek için risk listelerinin idari kararlarla güncellenebilmesi, Türk kanun yapım sürecinde de değerlendirilmeye değer bir tasarım tercihidir.

Brezilya YZ Yasa Tasarısı: Gelişmekte Olan Bir Ekonomide Yasama Süreci

Brezilya, küresel YZ düzenlemesi haritasının Latin Amerika kanadında öne çıkan bir aktör olarak son iki yıldır kapsamlı bir ulusal kanun hazırlığı yürütmektedir. Senatör Rodrigo Pacheco tarafından Mayıs 2023’te sunulan ve Senato YZ Geçişi İç Komisyonu (Comissão Temporária Interna sobre Inteligência Artificial, CTIA) bünyesinde geniş bir müzakere sürecinden geçen PL 2338/2023 sayılı YZ Yasa Tasarısı 10 Aralık 2024’te Federal Senatoda kabul edilmiş, 17 Mart 2025’te Temsilciler Meclisine sevk edilmiş ve 29 Nisan 2025’te incelenmek üzere bir Özel Komisyona havale edilmiştir. Tasarı, komisyon raporunun yazım ve yayın dönemi boyunca yasama gündeminde olmaya devam etmiş, bu yönüyle hem rapor için hem de Türkiye için canlı bir karşılaştırma örneği oluşturmuştur.³⁶

Tasarının normatif çerçevesi, AB YZT’den esinlenmekle birlikte Brezilya’nın Genel Veri Koruma Kanunu (Lei Geral de Proteção de Dados, LGPD) ile kurumsal süreklilik kuran özgün bir yapı sergilemektedir. Üç dereceli risk

36 “Projeto de Lei nº 2338, de 2023 — Dispõe sobre o uso da inteligência artificial [10 Aralık 2024 Senato kabulü; 17 Mart 2025 Temsilciler Meclisine sevk; 29 Nisan 2025 Özel Komisyona havale]”, Senado Federal do Brasil, 10 Aralık 2024, erişim 3 Haziran 2026, <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>.

sınıflandırmasında aşırı risk taşıyan sistemler doğrudan yasaklanırken yüksek riskli sistemler için algoritmik etki değerlendirmesi, sağlık testleri ve insan gözetimi yükümlülükleri öngörülmektedir. Yönetişim mimarisinde Ulusal Veri Koruma Otoritesi (Autoridade Nacional de Proteção de Dados, ANPD) lider düzenleyici otorite olarak konumlandırılmakta; bunun üzerine sektörel düzenleyicileri ve sivil toplum komitelerini bütünleştiren Ulusal YZ Düzenleme ve Yönetişim Sistemi (Sistema Nacional de Regulação e Governança de Inteligência Artificial, SIA) kurulmaktadır. Tasarı ayrıca DDA'lar ve YZ sistemlerinin neden olduğu zararlardan kaynaklanan medeni hukuk sorumluluğu rejimi gibi unsurları da kapsamaktadır.

Brezilya örneğinin Türkiye için sağlayabileceği dersler üç başlıkta toplanabilir:

- Birincisi gelişmekte olan büyük bir ekonominin LGPD gibi mevcut bir veri koruma düzenini koruyarak ve onun üzerine inşa ederek kapsamlı bir YZ kanunu tasarlayabildiği görülmektedir. Bu, Türkiye'nin hazırlanacak YZ kanunu ile Kişisel Verilerin Korunması Kanunu arasındaki ilişkiyi kurarken doğrudan referans alabileceği bir model sunmaktadır.
- İkincisi ANPD'nin lider düzenleyici otorite olarak konumlandırılması, mevcut bir veri koruma kurumunun YZ yetkileriyle genişletilmesinin meşru ve işlevsel bir tasarım tercihi olduğunu göstermektedir. Bu, Türkiye'deki KVKK için de değerlendirilmesi gereken bir yol haritasıdır.
- Üçüncüsü Senato kabulü ile Temsilciler Meclisi onayı arasındaki uzun yasama sürecinin gelişmekte olan ekonomilerde dahi karşılaşılan bir gerçeklik olduğu gözlenmektedir. Bu deneyim ışığında Türkiye'nin de YZ kanunu hazırlığında yeterince geniş bir müzakere takvimi ön görmesi gerektiği değerlendirilebilir.

Karşılaştırmalı Sentez ve Türkiye'nin Konumlanma Seçenekleri

İncelenen dokuz yetki alanı, beş temel boyutta belirgin farklılıklar göstermektedir. Düzenleyici yaklaşım açısından bir uçta AB'nin kapsamlı, risk

temelli ve cezai yaptırımını yüksek modeli diğer uçta ise Japonya'nın cezai yaptırımını bulunmayan, rehberlik temelli ve makul çaba yükümlülüğüne dayanan modeli yer almaktadır. Güney Kore ve Vietnam bu iki uç arasında, AB'den esinlenmiş ancak yaptırımını yumuşatılmış bir orta yol benimsemiştir. ABD ve Birleşik Krallık ise sektörel düzenleyiciler aracılığıyla dağıtık bir uygulama modelini tercih etmektedir. Risk kademelendirmesi bakımından AB dört kademe (kabul edilemez/yüksek/sınırlı/asgari), Vietnam üç kademe (yüksek/orta/düşük), Güney Kore yüksek etkili YZ odaklı ikili yapı ve Japonya ise risk temelli kademeleme yerine risk yaklaşımını rehberle bırakan çerçeve mantığını izlemekte; ABD'de federal düzeyde sistematik kademeleme bulunmamakta, Çin'de ise risk değil uygulama alanına göre sektörel düzenleme egemen olmaktadır.

Kurumsal koordinasyon açısından üç farklı model ayırt edilebilir: tek merkezli yapı (Vietnam-MOST; İtalya-AgID/ACN), başbakan ya da cumhurbaşkanı düzeyinde stratejik koordinasyon (Japonya YZ Strateji Merkezi; Güney Kore Ulusal YZ Komitesi) ve sektörel düzenleyici federasyonu (ABD; Birleşik Krallık). İnovasyon teşvikleri alanında Vietnam'ın YZ *voucher* ve DDA mekanizması, AB YZT'nin DDA hükümleri (m. 57-63), Güney Kore'nin YZ altyapı yatırımları (4 trilyon Güney Kore wonu Ulusal YZ Bilişim Merkezi) ve Japonya'nın çoklu yıl bütçeli YZ ve Yarı İletken Endüstrisini Güçlendirme Çerçevesi (10 trilyon Japon yeni, 2030'a kadar) öne çıkan örneklerdir. Cezai yaptırımlar açısından İtalyan modeli istisnai biçimde sertleşmiş (deepfake için 1-5 yıl hapis, YZ ağırlaştırıcı sebebi, YZ-TDM ihlali için cezai sorumluluk); AB YZT idari para cezalarını çok yüksek seviyelerde tutmuş; Çin sektörel yönetmelikler düzleminde idari yaptırımları içermekte; Japonya, Birleşik Krallık ve büyük ölçüde ABD federal düzeyi ise cezai-tali bir yapı izlemektedir.

Bu çoğulcu görünüm karşısında Türkiye'nin önündeki konumlanma seçenekleri dört temel başlık altında toplanabilir:

- Birincisi AB YZT'ye fiili uyum üzerinden Gümrük Birliği ekseninde bir uyumlaştırma stratejisidir. Komisyon raporunun 4.4.2 bölümünde aktarılan çerçeve yönetmelik ile çerçeve kanun ikilisinden oluşan yapı bu seçeneğin somut halidir.
- İkincisi Güney Kore-Japonya çizgisinde teşvik öncelikli ve yumuşak yaptırımlı bir çerçeve kanun seçeneğidir. Bu yaklaşım iki sütunlu ta-

sarım ve hükümet genelinde koordinasyon mimarisi gibi pratik araçlar sağlar.

- Üçüncüsü Vietnam çizgisinde dijital egemenlik vurgulu, risk temelli ve DDA destekli bir kapsamlı kanun seçeneğidir; teknolojik değişime esnek müdahale için risk listelerinin idari kararlarla güncellenmesi gibi yenilikçi tasarım tercihlerini içerir.
- Dördüncüsü Çin pragmatizmi ile mevcut sektörel düzenleyiciler aracılığıyla geçiş dönemi yönetişimi seçeneğidir. Bu yaklaşım Birleşik Krallık'ın sektörel ajans modeliyle de büyük ölçüde örtüşmektedir.

Bu başlıkta ele alınan dokuz yetki alanının düzenleme modelleri, temel araçları ve Türkiye için sundukları kazanımlar Tablo 2'de karşılaştırmalı olarak özetlenmiştir.

TABLO 2. ÜLKELER VE DÜZENLEME MODELLERİ			
Ülke / Blok	Düzenleme Modeli	Temel Araç	Türkiye için Kazanım
AB	Risk temelli, kapsamlı	YZT (Reg. 2024/1689)	Uyumlaştırma çerçevesi, piyasa erişimi
Avrupa Konseyi	İnsan hakları odaklı	CETS 225 Sözleşmesi	Temel hak güvenceleri, normatif meşruiyet
ABD	Sektörel, piyasa odaklı	NIST AI RMF, eyalet kanunları	Esneklik, inovasyon dostu araçlar
Çin	Uygulama bazlı, merkezi	Sektörel yönetmelikler	Hızlı müdahale mekanizmaları
Birleşik Krallık	Proinovasyon, sektörel	Beyaz Kitap (2023), AI Safety Institute	Yumuşak hukuk + güvenlik araştırmaları
Güney Kore	Risk-teşvik dengesi	YZ Temel Yasası (Aralık 2024)	Çift sütunlu çerçeve kanun modeli; yüksek etkili YZ kategorisi
Japonya	Teşvik öncelikli temel kanun + ilke rehberleri	YZ Teşvik Kanunu (28/5/2025); YZ Yönetişim Rehberi v1.1 (METI/MIC, Mart 2025); Telif m. 30/4	Teşvik-güven dengesinin yasal temele kavuşturulması; merkezi koordinasyon (Başbakanlık); veri istisnası örneği
Vietnam	Risk temelli kapsamlı	YZ Kanunu (Aralık 2025, No. 134/2025/QH15)	Gelişmekte olan ekonomide kapsamlı kanun + Ulusal YZ Fonu
İtalya	AB + ulusal kanun	Kanun No. 132/2025; Garante Provv. 112/2023	AB YZT'yi tamamlayan ilk üye devlet kanunu; sektörel + cezai tedbirler

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Komisyon raporunun önerdiği çerçeve, dördüncü seçeneği geçiş aracı olarak kullanan, ikinci ve üçüncü seçenekleri ise ana eksen olarak harmanlayan karma bir yaklaşıma yakın durmaktadır. Ne var ki bu konumlanmanın

altını çizmek bakımından önemli bir kavramsal ayırım gerekmektedir: Raporun 4.4.3.1 bölümü, hazırlanacak Türk YZ kanununun “mevcut yaklaşımlardan herhangi birini kopyalamaksızın” tasarlanması gerektiğini açıkça belirtmekte; somut karşılaştırmalı atıflarını ise yalnızca AB YZT ile OECD, UNESCO ve HLEG etik çerçevelerine yapmaktadır. Aynı şekilde 4.4.3.5.6 bölümünde önerilen kamu verilerine erişim yapısı, AB’nin veri uzayları konseptinden esinlendiği açıkça ifade edilen ve (mülga) CBDDO ile TÜİK iş birliğinde yürütülen Kamu Veri Alanı pilot projesi üzerinden gerekçelendirilmiştir.

Buna karşın komisyon raporunun önerdiği çerçeve kanun + alt mevzuat tekniği, risk temelli sınıflandırma, çift sütunlu (teşvik + güvence) yapı, regülasyon DDA’sı, ulusal bilişim altyapısı gibi tasarım unsurları bu çalışmada incelenen Güney Kore’nin çerçeve kanunu, Japonya’nın AI Promotion Act’i, Vietnam’ın 134/2025/QH15 sayılı YZ Kanunu ve İtalya’nın 132/2025 sayılı YZ Kanunu ile yapısal paralellikler göstermektedir. Bu paralellikler raporun söz konusu ülkelerden doğrudan etkilendiğine değil 2024-2025 döneminde uluslararası YZ politika söyleminin yakınsadığı ortak tasarım unsurlarına işaret etmektedir; risk temelli sınıflandırma OECD AI Principles ile UNESCO YZ Etiği Tavsiyesi’nde, DDA AB AI Act m. 57-63’te, çift sütunluluk AB AI Act’in kendi mantığında ve çerçeve kanun tekniği de Türk hukuk geleneğinde kökleri olan yasama yöntemi olarak yer almaktadır. Bu nedenle Türk yasa koyucusunun, raporun karşılaştırmalı bölümünde sistematik biçimde kurmadığı bu paralellikleri ileride ikincil mevzuat ve yorumsal açıklama çalışmalarında somut biçimde işlemesi, raporun önerilerini benzer yargı alanlarındaki uygulama deneyimleriyle zenginleştirme bakımından önem taşımaktadır.

KOMİSYON RAPORUNUN ULUSLARARASI HUKUK ANALİZİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu başlık altındaki değerlendirme –önceki başlıkta genel hatlarıyla ele alınan uluslararası düzenleme deneyimlerini tekrar etmek yerine– komisyonu raporunun bu deneyimleri yorumladığı ve hangi boyutlarda geliştirmeye açık alanlar bıraktığına odaklanmaktadır. Amaç, raporun analitik tercihlerini görünür kılmak ve yasama sürecine katkı sağlayacak yapıcı bir eleştirel zemin oluşturmaktır.

Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'nin Komisyon Raporundaki Konumu

Komisyon raporu, Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'ni Türkiye için öncelikli uluslararası hukuk referansı saymaktadır. Bu yaklaşımın iki dayanağı vardır. Birincisi Türkiye'nin sözleş-

menin hazırlık sürecinde etkin katkı sunması metnin Türk hukuk sistemi ve idari geleneğiyle uyumunu güçlendirmektedir. İkincisi sözleşmenin teknoloji-nötr dili ve ilke tabanlı yapısı bir yandan hızlı teknolojik değişimlere uyum sağlama imkanı sunarken diğer yandan da uygulama ve yorum bakımından geniş bir hareket alanı açmaktadır. CAHAI sürecindeki müzakerelerde gözlemlendiği üzere Türk delegasyonunun “insan onuru” (*human dignity*) ve “bireysel otonomi” (*individual autonomy*) ilkelerinin sözleşmenin temel ilkeler maddesine ayrı kavramlar olarak eklenmesi yönündeki ısrarı, metnin son halinde 7. maddenin düzenlemesini şekillendiren belirleyici unsurlardan biri olmuştur. Sözleşmenin orijinal taslak metninde bu iki kavram birbirine bağlı ve ikincil nitelikte yer alıyorken Türkiye’nin müzakere katkısı sayesinde bağımsız ve kurucu ilkeler haline gelmiştir.

Raporun öne çıkardığı HUDERIA metodolojisi, Türkiye’de kamu YZ projelerinde uygulama potansiyeli taşıyan bir araçtır. Metodolojinin bağlayıcı olmayan bir rehber niteliğinde tanımlanması, Türkiye’nin kapasitesini aşan bürokratik yükler doğmadan pilot uygulamalar başlatmasına imkan tanımaktadır.

Sözleşmenin özel sektör aktörleri için öngördüğü “uygun tedbirler alma” yükümlülüğü, Türkiye’nin düzenleme tercihleri konusunda geniş bir takdir alanı tanımaktadır. Komisyon raporu bu esnekliği tespit etmekte ve sözleşmeye uyumun nasıl sağlanacağını iç hukuk düzenlemesine bırakmaktadır. Bu yaklaşım önerilen çerçeve kanunun temel argümanını güçlendirmektedir.

AB YZT ile Uyumlaştırma: Fırsatlar ve Sınırlar

AB YZT analizi, komisyon raporunun teknik açıdan en yoğun bölümlerinden biridir. Risk sınıflandırması, yasaklanan uygulamalar, genel amaçlı YZ modelleri ve kurumsal yönetim mekanizmalarına ilişkin açıklamalar, tablonun ana hatlarını çizmektedir.

Uyumlaştırma konusunda rapor “birebir aktarım yerine analitik uyum” ilkesini benimsemektedir. Aynı yaklaşım Güney Kore ve Japonya’nın AB ile ilişkisinde de görülmekte; her iki ülke de tüzüğü doğrudan uygulamak yerine kendi önceliklerini gözeterek seçici bir uyum stratejisi izlemiştir. Türkiye’nin benzer bir tutumu yani Gümrük Birliği zorunlulukları kapsamındaki

teknik mevzuatı uyumlaştırırken temel haklar bölümlerini kendi anayasal geleneğine göre düzenlemesi hukuki tutarlılık ile stratejik dengeyi birlikte sağlayabilir.

Raporun altını çizdiği bir başka önemli husus teknik standartlardır. AB standardizasyon kuruluşlarının CEN ve CENELEC aracılığıyla çıkaracağı uyumlaştırılmış standartlar, YZT'nin pratik uygulama araçlarını oluşturacaktır. Türkiye'nin Türk Standartları Enstitüsü aracılığıyla bu sürece gözlemci sıfatıyla katılması, ilerideki uyumlaştırma maliyetlerini düşürecektir.

AB YZ Sorumluluk Yönergesi'nin Çekilmesinin Türkiye'ye Etkisi

Avrupa Komisyonunun 11 Şubat 2025 tarihli çalışma programında YZ Sorumluluk Yönergesi (AI Liability Directive, AILD) önerisinin yasama ajandasından çekildiği teyit edilmiş; geri çekme işlemi 6 Ekim 2025 tarihli *Resmi Gazete* bildirimleriyle resmileştirilmiştir (Communication from the Commission, COM[2025] 45 Final; Official Journal, OJ C/2025/5423). Komisyon raporu bu gelişmeyi kısaca aktarır ancak Türkiye'nin sorumluluk hukuku reformu zamanlaması bakımından gelişmenin belirleyici bir önemi vardır.³⁷

Rapor, ÜGTDK'nin yazılım ve YZ sistemlerini kapsayacak biçimde modernize edilmesini önermektedir. Bu öneri AB'nin yeni Ürün Sorumluluk Direktifi (Directive [EU] 2024/2853) ile uyumludur ve AILD'nin geri çekilmesinden bağımsız olarak hayata geçirilebilir. Türkiye'nin AB takvimini beklemek yerine kendi sorumluluk reformunu mevcut direktif çerçevesinde yürütmesi tercih edilmelidir.

ABD Modeli: Sektörel Yaklaşımın Türkiye'ye Uygulanabilirliği

Komisyon raporu, ABD'nin sektörel düzenleyicilerinin mevcut yetkilerini YZ'ye uyarlamasını dikkat çekici bir örnek olarak sunmaktadır. Başta

³⁷ "Commission Work Programme 2025: Moving Forward Together — A Bolder, Simpler, Faster Union (COM[2025] 45 Final), Annex IV: Withdrawals; OJ C/2025/5423 (6 October 2025) (AI Liability Directive önerisi COM[2022] 496 geri çekilmiştir)", Avrupa Komisyonu, 11 Şubat 2025, erişim 3 Haziran 2026, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategy-documents/commission-work-programme_en.

BDDK, SPK, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), BTK ve RTÜK olmak üzere Türkiye'nin mevcut düzenleyici kurumları YZ teknolojilerini kendi denetim alanları içinde ele alma kapasitesine sahiptir ve bu kapasite Amerikan modelinin doğrudan bir karşılığı sayılabilir.

ABD modelinde raporda yeterince işlenmeyen bir başlık, NIST YZ Risk Yönetim Çerçevesi'nin (AI RMF) uygulamadaki değeridir. 2023'te yayımlanan AI RMF, gönüllü bir rehber niteliğinde hem kamu hem de özel sektörde geniş kabul görmüştür. Türkiye önerilen YZ kanununu destekleyecek bir ulusal risk yönetim çerçevesi geliştirirken AI RMF'ten yararlanabilir. Bu yaklaşım Japonya'nın bağlayıcı olmayan rehberler aracılığıyla etkin bir düzenleme ortamı kurmasıyla da örtüşür.

Raporun Güney Kore, İtalya, Japonya ve Vietnam Boşluğu

Raporun uluslararası analizi, Türkiye'nin doğrudan öğrenebileceği Güney Kore, Japonya, Vietnam ve İtalya gibi modellere yeterince yer vermemiştir. Çerçeve YZ kanunu hazırlık sürecinde bu düzenlemelerin göz önüne alınması önerilen hukuki çerçevenin daha geniş bir karşılaştırmalı temele oturulmasını sağlayacaktır.

Özellikle Güney Kore'nin Aralık 2024'te yürürlüğe giren YZ Temel Yasası, "yüksek etkili YZ" kategorisi, sertifikasyon mekanizmaları ve teşvik-güven dengesi üzerine kurulu çift sütunlu mimarisiyle, Türkiye'nin çerçeve kanun arayışına en yakın model konumundadır. Bu modelin komisyon raporuna sistematik biçimde dahil edilmemesi, raporun yayım tarihinden hemen önce kabul edilen yeni bir mevzuat olmasıyla açıklanabilir; ancak izleyen yasama dönemindeki kanun teklifi çalışmalarında öncelikli referans olarak ele alınmalıdır.

İtalya'nın 23 Eylül 2025'te kabul edilen ve 10 Ekim 2025'te yürürlüğe giren 132/2025 sayılı YZ Kanunu, AB üyesi olmasına rağmen kritik veriler için yerel veri merkezi öncelikli e-ihale rejimi (m. 5), sektörel kurallar ve ceza tedbirleriyle ulusal düzeyde tamamlayıcı bir çerçeve kurmaktadır. Bu yaklaşım AB YZT'nin uyumlaştırma amacına karşın üye ülkelerin ek yerel tedbirler uygulayabildiğini ve ulusal güvenlik kaygılarını gözettiğini göstermekte; Türkiye için de meşru bir politika seçeneği oluşturmaktadır.

Vietnam'ın 10 Aralık 2025'te kabul ettiği 134/2025/QH15 sayılı YZ Kanunu, AB ve Güney Kore'nin ardından kapsamlı YZ mevzuatı çıkaran üçüncü ülkenin gelişmekte olan bir ekonomi olduğunu ortaya koymuştur. Bu durum “önce kapasite, sonra düzenleme” biçimindeki klasik aşamalı yaklaşımı aşan bir modelin varlığına işaret etmektedir. Japonya'nın 28 Mayıs 2025 tarihli YZ Teşvik Kanunu ile geliştirdiği teşvik öncelikli ve cezai yaptırım içermeyen temel kanun modeli ise Türkiye'nin inovasyon dostu düzenleme arayışı açısından güncel ve doğrudan bir referans niteliği taşımaktadır. Söz konusu kanunla birlikte yumuşak hukuk unsurları pozitif hukuk düzeyine taşınmış; ayrıca başbakan başkanlığında merkezi bir koordinasyon yapısı tesis edilmiştir.

TÜRK HUKUKUNDAKİ MEVCUT ARAÇLAR: KOMİSYON RAPORUNUN YAKLAŞIMI

Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ve Veri Mahremiyeti

Komisyon raporunun kişisel verilerin korunması bölümü, YZ'nin veri işleme boyutunu hem tarihsel gelişim hem de mevcut uygulamalar bakımından geniş biçimde incelemektedir. AYM kararları, Danıştay içtihadı ve KVKK kararlarına dayanan bu analiz, hukuki inceleme açısından metodolojik bir model sağlamaktadır.

Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun YZ ile ilişkisindeki en önemli mesele otomatik karar alma ve profillemeye süreçleridir. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun 11(g). maddesi kapsamındaki itiraz hakkı, AB Genel Veri Koruma Tüzüğü'nün (GDPR) 22. maddesiyle karşılaştırıldığında daha dar bir kap-

samdadır. Buna karşın İtalyan ve Fransız örnekleri mevcut veri koruma mevzuatının geniş yorumlanmasıyla bu boşlukların kısmen kapatılabileceğini göstermektedir. KVKK'nın 27 Şubat 2025 tarihli ve 2025/220 sayılı kararıyla güncellenen “Yapay Zeka Alanında Kişisel Verilerin Korunmasına Dair Tavsiyeler” belgesi bu proaktif yaklaşımın Türkiye’de de başladığını işaret etmektedir.³⁸

Rapor, biyometrik veri işleme konusunda da KVKK kararları, AYM içtihadı ve Danıştay rehber belgelerinden geniş biçimde yararlanmaktadır. AYM'nin Ramazan Şahin başvurusunda verdiği karar (Bireysel Başvuru No: 2018/11988, 10/3/2022) parmak izi tabanlı mesai takibinin Anayasa'nın 20/3. maddesi anlamında ihlal teşkil ettiğini açıkça belirlemektedir. Danıştay 5. Dairesi de “Esas No: 2013/5342, Karar No: 2013/9525” sayılı kararıyla biyometrik mesai takibi uygulamasını hukuka aykırı bulmuştur. Ayrıca AYM'nin Türkiye İstatistik Kanunu'na ilişkin kararı (E. 2006/167, K. 2008/86) kişisel verilerin kapsam ve sınırının belirsiz biçimde toplanmasının Anayasa'nın 20. maddesiyle çatıştığını saptayarak Türk anayasa yargısının kişisel veri içtihadının erken örneklerinden birini oluşturmuştur. Bu içtihadın, AB YZT'nin yüksek riskli sistemler kategorisindeki biyometrik uygulamalar için de belirleyici olması beklenir.³⁹

FSEK ve Fikri Haklar

FSEK'in YZ ile ilişkisi, komisyon raporunun en güncel ve hareketli tartışmasını içeren bölümlerinden biridir. Eğitim verisi olarak kullanılan telif hakkıyla korunan eserlerin hukuki statüsü, YZ çıktılarının eser sayılıp sayılmayacağı ve YZ modellerinin hukuki niteliği; ulusal ve uluslararası tartışmaların odağındaki meselelerdir.

Bu alandaki uluslararası karşılaştırma çok yönlü bir bilgi sağlamaktadır. ABD’de veri ve metin madenciliği (*text and data mining*) istisnasının genişletilmesi yönünde mahkeme kararları birikmektedir. AB ise 2019 tarihli Telif Hakkı Direktifi’nde araştırma ve veri madenciliği için sınırlı istisnalar

38 “Yapay Zeka Alanında Kişisel Verilerin Korunmasına Dair Tavsiyeler (Karar No. 2025/220)”, KVKK, 27 Şubat 2025, erişim 3 Haziran 2026, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/8004/2025-220>.

39 “Ramazan Şahin Başvurusu [Genel Kurul] (B. No: 2018/11988)”, AYM, 10 Mart 2022, erişim 3 Haziran 2026, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/11988>.

getirmiş; YZT'nin telif uyum yükümlülüğü genel amaçlı YZ model sağlayıcılarına bu istisnaları fiilen kullanma zorunluluğu yüklemiştir.

Rapor, FSEK'te veri madenciliğine yönelik özel bir istisna düzenlenmesi çağrısında bulunur ve devam eden dijital telif mevzuatı çalışmalarına dikkat çeker. Japonya modelinin Türkiye için değerlendirilmesi, rekabetçi bir YZ hukuku oluşturulması yolunda doğrudan bir referans olabilir.

Sorumluluk Hukuku: TBK ve ÜGTDK

YZ'den doğan sorumluluğun TBK ve 7223 sayılı ÜGTDK kapsamında değerlendirilmesi, komisyon raporunun hukuki açıdan en özgün katkılarından biridir. Kusur sorumluluğunun YZ açısından sınırları, tehlike sorumluluğunun uygulanabilirliği ve ürün sorumluluğunun yazılım ile YZ sistemlerini kapsayıp kapsamadığı, Türk hukuk doktrininde ilk kez bu kadar sistematik biçimde ele alınmaktadır.

Karşılaştırmalı perspektiften bakıldığında ise AB'nin 2024/2853 sayılı Ürün Sorumluluğu Direktifi'nin yazılım ile YZ sistemlerini açıkça kapsam içine alması, ÜGTDK'nin güncellenme ihtiyacını teorik ve pratik düzlemlerde teyit etmektedir. AILD taslağının 2025 gündeminden çekilmiş olması ise YZ sorumluluğunun uluslararası düzlemde halen tartışmalı olduğunu göstermektedir. Bu belirsizlik içinde Türkiye, mevcut genel hükümleri YZ'ye uyarlayarak ve ürün sorumluluğu çerçevesini modernize ederek özgün bir model geliştirebilir.⁴⁰

5651 sayılı Kanun ve Üretken YZ İçerikleri

Komisyon raporunun üretken YZ içeriklerinden sorumluluk bölümü, 5651 sayılı Kanun'un içerik sağlayıcı kategorisini X-Grok vakası üzerinden incelemektedir. İnceleme, mevcut internet hukuku araçlarının YZ çıktılarına uygulanabilirliğini gerçek bir olay üzerinden gösterdiği için değerlidir.

Karşılaştırmalı perspektiften AB Dijital Hizmetler Tüzüğü'nün (DSA) algoritmik sistemler ve içerik dağıtımı için getirdiği şeffaflık ile hesap verebi-

40 "Directive (EU) 2024/2853 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2024 on Liability for Defective Products and Repealing Council Directive 85/374/EEC", European Parliament and the Council of the European Union, 2024 O.J. (L 2853) 1, erişim 3 Haziran 2026, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/2853/oj>.

lirlik yükümlülükleri, 5651 sayılı Kanun'un güncellenmesine ilişkin tartışmalarda doğrudan bir referans sağlamaktadır. DSA'nın Türkiye'ye doğrudan uygulanma yükümlülüğü olmamakla birlikte 1 milyonun üzerinde Türk kullanıcıya hizmet veren platformların DSA yükümlülüklerine tabi olması, düzenlemenin Türkiye'yi dolaylı yoldan etkilediğini göstermektedir.

KOMİSYON RAPORUNUN MEVZUAT ÖNERİLERİNİN ULUSLARARASI KARŞILIKLARI

Çerçeve Nitelikli Türk YZ Kanunu

Komisyon raporunun merkezi önerisi, genel ilkeleri belirleyip ayrıntıları ikincil düzenlemelere bırakan çerçeve nitelikli bir YZ kanununun hazırlanmasıdır. Bu yaklaşım uluslararası deneyimlerle geniş ölçüde örtüşmektedir. Burada değerlendirilen on hukuki önerinin uluslararası karşılıkları ve Türkiye için beklenen etkileri Tablo 3'te toplu halde sunulmuştur.

Önerilen kanunun içereceği şeffaflık, hesap verebilirlik, ayrımcılık yasağı ve insan gözetimi ilkeleri, Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'nin (CETS No. 225) normatif çekirdeğini kuran değerlerle örtüşmektedir. Bu uyum Türkiye'nin hazırlıkları tamamlandığında sözleşmeyi onaylama sürecini de kolaylaştıracaktır.

TABLO 3. ÇERÇEVE KANUN YAKLAŞIMLARI VE TÜRKİYE İÇİN KARŞILIKLARI

Ülke	Çerçeve Kanun Yaklaşımı	Türkiye için Karşılığı
Güney Kore	YZ Temel Yasası (Ar. 2024): teşvik + güvenilir YZ; "yüksek etkili YZ" kategorisi + sertifikasyon	Çift sütunlu çerçeve kanun + BDDK, BTK, Sağlık Bakanlığı ikincil düzenlemeleri
İtalya	Kanun No. 132/2025 (Eyl. 2025): AB YZT + sektörel kurallar + ceza tedbirleri + e-ihale kriterleri	AB uyumu içinde sektörel ve cezai tamamlayıcı tedbirler
Japonya	YZ Teşvik Kanunu (Mayıs 2025, 4 Haziran 2025'te yürürlük): teşvik öncelikli temel kanun + cezai yaptırım yok + işletmeler için "en iyi gayret" yükümlülükleri + YZ Strateji Karar-gahı + AI Guidelines for Business (METI/MIC) ve AI Utilization Guidelines (Aralık 2025) ile sektörel kılavuzlar; Telif m. 30/4 veri madenciligi istisnası korunmakta	Cezasız çerçeve kanun + kılavuz temelli yumuşak yaptırım modeli + ulusal koordinasyon organı; FSEK veri madenciligi istisnası reformu için referans
AB	YZT (Reg. 2024/1689): kapsamlı tüzük + ikincil standartlar + sektörel uyum	Teknik uyum için ÜGTDK değişikliği + ayrı çerçeve kanun
Avrupa Konseyi	CETS 225: ilke sözleşmesi + HUDERIA metodolojisi	Sözleşme onayı + uygulama metodolojisi
Vietnam	YZ Kanunu (Ar. 2025, No. 134/2025/QH15): üç katmanlı risk + DDA + Ulusal YZ Fonu	Gelişmekte olan ekonomide kapsamlı kanun + dijital egemenlik teşvikleri

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kanunun teknoloji-nötr bir dil kullanması önerisi hem Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi hem de AB YZT'nin temel tasarım tercihlerinden biridir. Teknolojiyi değil teknolojiyi kullanan faaliyetleri düzenlemek hızlı teknolojik değişim karşısında düzenleyici esnekliği koruyacaktır.

Düzenleyici Deneme Alanları

Komisyon raporu, kanun içinde DDA uygulamalarına yer verilmesini önermektedir. Bu araç, AB YZT'de (m. 57-63), Birleşik Krallık Finansal Davranış Otoritesi'nde (Financial Conduct Authority, FCA), Singapur Para Otoritesi'nde (Monetary Authority of Singapore, MAS) ve Güney Kore'nin YZ düzenlemelerinde de yer alıp inovasyonu destekleyen bir mekanizmadır.

DDA'nın Türkiye için en kayda değer katkısı, henüz olgunlaşmamış bir YZ sektöründe girişimlerin erken aşamada düzenleyici yüklerle maruz kalmadan test ortamı bulabilmesidir. Singapur'un FinTech sektöründe uyguladığı model, DDA'nın inovasyon hızını artırırken riskleri kontrol altında tutma-

nın mümkün olduğunu kanıtlamaktadır. BTK bünyesinde halihazırda var olan sınırlı DDA uygulamalarının YZ alanına genişletilmesi önerinin hayata geçirilmesi için doğal bir başlangıç olacaktır.

Türkiye Yapay Zeka Kurumu

Komisyon raporunun kurumsal yapılanma önerisi, YZ alanındaki koordinasyon ve düzenleyici otoriteyi tek bir çatı altında toplayacak bir Türkiye Yapay Zeka Kurumu oluşturulmasını öngörmektedir. Uluslararası örnekler bu tür bir kurumun tasarımına dair geniş bir kurumsal model yelpazesi sunmaktadır.

Birleşik Krallık'ın AB'ye bağlı olmayan ve sektörel düzenleyicilerle koordineli çalışan YZ Ofisi, Fransa'nın Ulusal Bilişim ve Özgürlükler Komisyonu (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, CNIL) bünyesinde yürütülen YZ koordinasyonu ve Güney Kore'nin dijital dönüşüm ajansı ile bütünlük YZ koordinasyon mekanizması; bağımsız kurumların yanı sıra mevcut yapılar içinde oluşturulan koordinasyon modellerinin de işlevsel olduğunu göstermektedir.

Rapor, sıfırdan kurum kurmanın zaman ve maliyet yüküne dikkat çekerek mevcut kurumların dönüştürülmesini alternatif olarak sunmaktadır. 192 sayılı CBK ile SGB'ye YZ yönetimi alanında verilen geniş görev ve yetkiler, bu alternatifin halihazırda hayata geçirilmeye başlandığını göstermektedir. Önerilen Türkiye Yapay Zeka Kurumu bu yeni kurumsal gerçekliği gözetecek tasarlanmalıdır.

Veri Yönetimi ve Türkiye Veri Kurumu

Komisyon raporu, parçalı veri yönetimi çerçevesini merkezi bir yapıya kavuşturmak için Türkiye Veri Kurumunun kurulması ya da mevcut kurumların bu işlevi üstlenecek biçimde dönüştürülmesi önerisini sunmaktadır. Bu öneri uluslararası deneyimlerle güçlü bir paralellik taşımaktadır.

AB'nin Veri Yönetim Tüzüğü (DGA, Regulation [EU] 2022/868) ve Veri Tüzüğü (Data Act, Regulation [EU] 2023/2854) Türkiye için uyarlanabilir birer modeldir. Danimarka Veri Aracısı Modeli (Data Intermediation Strategy, 2022) kamu ve özel sektör verileri arasında güvenli paylaşımı

sağlayan tarafsız bir aracı yapısı kurmuş olup Kamu Veri Alanı Projesi'nin kurumsal devamı için ilham verebilir.

Güney Kore'nin sektörel veri ekosistemi (her sektör için ayrı veri güvenlik politikaları ve standartları) ise dağınık yapının hangi mekanizmalarla aşılabileceğinin pratik bir örneğidir. Türkiye'nin sektörel mevzuatını (bankacılık, sağlık, telekomünikasyon) yatay bir veri yönetim çerçevesiyle bütünleştirmesi bu aşamadaki en gerçekçi yaklaşımdır.

İnsan Kaynağı ve Akademi-Sektör İş Birliği

Komisyon raporunun devlet üniversitelerindeki öğretim üyeleri için sektör iş birliği kısıtlarının gevşetilmesi ile YZ alanında nitelik odaklı akademik teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi yönündeki önerileri, Güney Kore ve Japonya'nın başarılı uygulamalarıyla örtüşmektedir.

Japonya'nın üniversite-sanayi-devlet üçgenini disipline eden GakuSan-Kan modeli ülkenin YZ Ar-Ge çıktılarını kısa sürede küresel rekabetçiliğe taşımasında belirleyici bir rol oynamıştır. Güney Kore'nin Kore İleri Teknoloji Enstitüsü (KAIST) üzerinden geliştirdiği yoğunlaşma modeli ise sınırlı kaynakların stratejik biçimde yönlendirilmesiyle etki büyütmenin doğrudan bir örneğidir.

Türkiye'nin benzer bir yoğunlaşma modeli benimsemesi (sınırlı sayıda üniversitede YZ araştırma mükemmeliyeti merkezleri kurulması ve bu merkezlerin uluslararası araştırma ağlarına entegrasyonu) kısa vadede Ar-Ge çıktısı üretilmesi bakımından en verimli strateji olacaktır.

SİBER GÜVENLİK BAŞKANLIĞININ GENİŞLEYEN YETKİLERİ VE TÜRKİYE YAPAY ZEKA KURUMU ÖNERİSİ

Türkiye Yapay Zeka Kurumu önerisinin tasarımı 8 Ocak 2025 tarihli ve 177 sayılı CBK ile kurulan, 25 Aralık 2025 tarihli ve 192 sayılı CBK ile yetkileri kayda değer biçimde genişletilen SGB'nin yeni konumu gözetilerek yeniden değerlendirilmek zorunludur. Raporun 4.4.3.3 bölümü bu yeni kurumsal düzenlemeyi kabul etmiş ancak SGB'ye devredilen yetkilerin somut kapsamı ile bu yetkilerin anayasal sınırları arasındaki ilişki ayrıntılı biçimde ele alınmamıştır.

192 sayılı CBK, 177 sayılı kararnamenin 4. ve 7. maddelerinde köklü değişiklikler yaparak SGB'yi dijital devlet, kamu YZ'si ve veri yönetişimi alanında merkezi bir düzenleyici aktör konumuna yükseltmiştir. Söz konusu kararname, kamu kurum ve kuruluşlarının; bilişim ürün ve sistemlerine ilişkin standartları

belirleme (m. 4/i), kamuda YZ uygulamalarına yönelik mevzuat çalışmalarını yürütme ve uluslararası uyumlaştırma çalışmalarına katkı sağlama (m. 4/l), kamuda YZ teknolojilerinin kullanımı bağlamında veri yaşam döngüsünü kapsayan yönetim standartlarını belirleme (m. 4/m), ortak veri alanı altyapısını hayata geçirme ve veri kalite kriterlerini belirleme (m. 4/n) yetkilerini SGB'ye vermiştir. Ayrıca SGB'nin hizmet birimleri arasına Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü ve Dijital Devlet Genel Müdürlüğünü eklemiş; böylece kamu YZ alanında genel müdürlük düzeyinde uzmanlaşmış idari bir yapı 25 Aralık 2025 itibarıyla fiilen oluşmuştur.

Bu yapısal gelişme, Türkiye Yapay Zeka Kurumu önerisinin değerlendirilme zeminini değiştirmektedir. Tartışma artık boş bir alana yeni kurum kurma değil mevcut Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü ile yeni kurulması düşünülen yapı arasındaki ilişkinin nasıl tasarlanacağı meselesi etrafında şekillenmektedir. Kanuni çerçeve kısa bir süre içerisinde art arda çıkarılan dört ayrı düzenlemenin oluşturduğu bir zincirden meydana gelmektedir: (i) 8 Ocak 2025 tarihli ve 32776 sayılı *Resmi Gazete*'de yayımlanan 177 sayılı CBK ile Cumhurbaşkanlığına bağlı bir kurum olarak SGB kurulmuş, (ii) 19 Mart 2025 tarihli ve 32846 sayılı *Resmi Gazete*'de yayımlanan 7545 sayılı Siber Güvenlik Kanunu ile SGB'ye siber güvenlik alanında kapsamlı görev ve yetkiler verilmiş, (iii) 183 sayılı CBK ile mülga Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisinin yetkileri SGB'ye devredilmiş ve (iv) nihayet 25 Aralık 2025 tarihli ve 33118 sayılı *Resmi Gazete*'de yayımlanan 192 sayılı CBK ile SGB'nin ulusal YZ yönetimindeki konumu netleştirilerek başkanlık bünyesinde Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü ve Dijital Devlet Genel Müdürlüğü ihdas edilmiştir. Aynı tarihli ve sayılı *Resmi Gazete*'de yayımlanan 191 sayılı CBK ise YZ yönetim yetkilerinin bir kısmının Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesindeki Milli Teknolojiler Yapay Zeka Genel Müdürlüğüne tahsis edilmesini sağlamış; böylelikle YZ yönetimi tek bir kurumun tekelinde değil SGB ile söz konusu genel müdürlük arasında paylaştırılmış bir yapı içinde konumlandırılmıştır.

Bu yetki mimarisinin ortaya çıkardığı tablo bir çatışma değil üç düzlemde işleyen bir görev paylaşımıdır. İlk düzlemde kamuda YZ alanı yer almakta olup mevzuat çalışmalarının yürütülmesi, ulusal politika ve eylem planlarının hazırlanması, ulusal mevzuatın uluslararası düzenlemelele uyumlaştırılma çalışmalarına katkı sağlanması, ortak veri alanı altya-

pısının hayata geçirilmesi, kamu kurum ve kuruluşlarının temin edeceği bilişim ürün, hizmet ve sistemlerinin idari, mali ve teknik niteliklerine ilişkin ilke, usul ve standartların belirlenmesi ile dijital devlet ve kamuda YZ teknolojilerinin kullanımı bağlamındaki verinin yönetişimi 192 sayılı Kararname ile açıkça SGB'ye verilmiştir. Bu görev kataloğunun belirleyici özelliği, YZ'ye ilişkin her bir görev maddesinin kararname metninde “kamuda YZ” ifadesiyle başlamasıdır; başka bir deyişle kararnamede tanınan yetkiler kamu sektörüyle sınırlı tutulmuş, özel sektörü kapsayan bir genel düzenleyici otorite konumu üretilmemiştir. Bu alanda paralel bir Türkiye Yapay Zeka Kurumu kurulması, komisyon raporunun 4.4.3.3 bölümünde işaret edilen kurum enflasyonu kaygısını derinleştirmekte; raporun aynı bölümü de bu sebeple kısa vadede mevcut SGB-genel müdürlük yapısının yeterli olduğunu, yeni kurum ihtiyacının ise orta ve uzun vadelerde gündeme alınabileceğini ifade etmektedir. Ek olarak raporun 4.4.3.4 bölümü kamuda her kurumun YZ kullanım senaryosu için SGB veya Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından belirlenen genel esas ve ilkelere dayalı bir iç politika, yönerge veya prosedür oluşturmasının hukuki bağlayıcılığı olan bir enstrümanla zorunlu tutulmasını önererek bu düzlemde SGB'nin yetki derinliğini somutlaştırmaktadır.

İkinci düzlemde özel sektör YZ düzenlemesi yer almakta olup bu alan SGB'nin yetki kapsamı dışındadır. AB YZT'nin öngördüğü idari yetki türlerinden hiçbiri Türk hukukunda halihazırda doğrudan bir kuruma tahsis edilmiş durumda değildir. Yüksek riskli YZ sistemlerinin uygunluk değerlendirme süreçlerinin yürütülmesi, onaylanmış kuruluşların atanması ve denetlenmesi, derin sahtecilik içeriklerine ilişkin etiketleme yükümlülüklerinin denetimi, üretken YZ hizmet sağlayıcılarının veri kaynak şeffaflığı ve telif hakları yükümlülüklerine uyumun gözetilmesi, DDA'ların işletilmesi ve yasaklı uygulamalara ilişkin idari yaptırımların uygulanması bu nitelikteki yetki türlerini oluşturmaktadır. Tüzük bu yetkileri Avrupa YZ Ofisi (Avrupa Komisyonu bünyesinde), üye devletlerin bildirim makamları (*notifying authorities*), piyasa gözetim makamları (*market surveillance authorities*) ve onaylanmış kuruluşlar (*notified bodies*) arasında dağıtmaktadır. Türkiye'nin YZT ile uyumlaştırma sürecinin raporun 4.4.2 bölümünde belirtildiği üzere SGB ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından ortaklaşa yürütüldüğü dikkate alındığında, uyumlaştırmanın akabinde söz konusu yetkilerin hangi kuruma

tahsis edileceği meselesi kanun koyucunun çözmesi gereken temel meselelerden biri olarak öne çıkmaktadır.

Üçüncü düzlemde sektörel düzenleyici otoritelerin mevcut yetkileri korunan alanı oluşturmaktadır. KVKK 6698 sayılı Kanun ile kendisine tanınan yetki çerçevesinde YZ sistemlerinin kişisel veri işleme süreçleri, otomatik karar alma mekanizmaları ve profillemeye uygulamalarını denetlerken BTK 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun çerçevesinde internet ortamındaki içeriklerin denetimi, elektronik haberleşme sektöründe kişisel verilerin korunması ve sosyal ağ sağlayıcılarının yükümlülüklerini gözetmektedir. BDDK 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 73. maddesiyle bankaların algoritmik karar süreçleri, risk modellemeleri ve veri yerleştirme yükümlülüklerini denetlerken SPK 6362 sayılı SerPK çerçevesinde algoritmik işlem ve robo-danışmanlık uygulamalarıyla veri depolama kuruluşlarına ilişkin yetkilerini sürdürmektedir. RTÜK ise 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun kapsamında medya hizmet sağlayıcılarının YZ kaynaklı içerik üretiminden doğan sorumluluklarını denetleme görevini taşımaktadır. Raporun 4.4.3.1 bölümünde kanun seviyesinde sektörel düzenlemelere ilk aşamada girilmesi ve sektörel rehberlerin yapılacak çerçeve düzenlemenin verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılması yönünde dile getirilen yaklaşım, bu sektörel düzenleyicilerin mevcut yetkilerinin yerinde tutulmasını ve yatay nitelikli ilkeler ile dikey uzmanlığın bir arada işlenmesini hedeflemektedir.

Bu üç düzlemli mimari, raporun 4.4.3.3 bölümünde açıkça ortaya konulan kurumsal yapılanma seçeneklerinin değerlendirilmesi bakımından da belirleyicidir. Rapor, Türkiye Yapay Zeka Kurumunun kurulması için üç farklı yapısal seçeneği tartışmaya açmaktadır: (i) müstakil bir bağımsız otorite olarak yeni bir kurumun ihdas edilmesi, (ii) mevcut bir kurum bünyesinde gerekli organizasyonel ve yapısal değişiklikler yapılarak kurum tecrübesinin korunması ve (iii) müstakil bir YZ Bakanlığının kurulması. Komisyonun gündeminde tartışılan üçüncü seçenek, raporda “şu an İnternet Bakanlığına ihtiyaç duyulmadığı gibi YZ Bakanlığının da uzun vadede gerekli olmayabileceği” gerekçesiyle uygun bulunmamış; “sıfırdan yeni bir kurum kurulmasının kamu bütçesinde ve kurum enflasyonu bakımından yaratacağı olası olumsuz etkiler” değerlendirmesi ise ikinci seçeneğin yani mevcut yetkili kurumların dijital dönüşüm ve

YZ alanındaki bilgi ve tecrübe birikiminin organizasyonel değişikliklerle SGB bünyesinde yeniden yapılandırılmasının ciddi bir alternatif olarak öne çıkmasının yolunu açmıştır. Birinci seçenek ise raporda Savunma Sanayii Başkanlığı modeliyle benzeştirilerek “kamu ve özel sektörde yürütülen YZ ekosistemini oluşturacak çalışmaların koordinasyonunu yapacak, uzmanlaşma odaklı” bir yapı olarak konumlandırılmaktadır.

Bu seçenekler arasındaki tercih meselesinin hukuki ve idari sonuçları üç düzeyli yetki mimarisi içerisinde değerlendirildiğinde, kurulacak Türkiye Yapay Zeka Kurumunun en azından üç farklı yapısal varyasyonun değerlendirilmesini gerektirdiği görülmektedir.

- İlk varyasyon Avrupa Yapay Zeka Ofisi modeline yakın olarak SGB'nin kamu sektöründeki yetkilerini koruyarak yeni kurumun özel sektör YZ düzenlemesi alanında yatay bir genel düzenleyici otorite olarak konumlandırılması ve sektörel düzenleyicilerle koordineli çalışacak federatif bir yapının kurulmasıdır.
- İkinci varyasyon SGB'nin yatay olarak genişletilmesi ve özel sektör YZ yetkilerinin de mevcut Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü yapısı esas alınarak yeni bir genel müdürlük ya da kurul biçiminde başkanlık çatısı altına alınmasını öngörmekte olup raporun 4.4.3.3 bölümünde özellikle vurgulanan kurum enflasyonunu önleme yaklaşımıyla en uyumlu seçenektir.
- Üçüncü varyasyon ise tek pencere portalı odaklı bir yapı olup yatırımcı, geliştirici ve hizmet sağlayıcılara yönelik bildirim ve uyum süreçlerinin bir merkezde toplanmasını, idari yaptırım ve denetim yetkilerinin ise sektörel düzenleyicilerde dağıtık biçimde tutulmasını öngörmektedir.

Bu varyasyonlar arasındaki tercih –bir teknik tasarım meselesinin ötesinde– Türkiye'nin YZ yönetimi için benimseyeceği temel yaklaşımın somut bir tezahürüdür: İlk varyasyon merkezi bir bağımsız otorite eksenli düzenleyici devlet anlayışına, ikinci varyasyon mevcut idari yapıyı koruyarak içeriden dönüştüren tutumlu bir reform yaklaşımına ve üçüncü varyasyon da dağıtık ve uzmanlaşmış yetki dağıtımına dayalı federatif bir modele dayanmaktadır. Raporun 4.4.3.3 bölümünün metni bütünüyle değerlendirildiğinde yazım sürecinin ikinci varyasyona daha yakın bir ko-

numda durduğu ancak orta ve uzun vadelerde birinci varyasyona açık kapı bıraktığı söylenebilir.

Anayasal Çerçeve ve Çerçeve Kanun Gerekliği

192 sayılı Kararnamenin YZ yetkilerini kamu alanıyla sınırlandırması anayasal bir zorunluluğun yansımasıdır. Anayasa'nın 13. maddesi temel hak ve özgürlüklerin yalnızca kanunla ve ölçülülük ilkesi gözetilerek sınırlandırabileceğini düzenlemekte; 104. maddenin 17. fıkrası ise CBK'lerin temel hakları düzenleyemeyeceğini, münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda çıkarılamayacağını ve kanunda açıkça düzenlenen konularda hüküm getiremeyeceğini öngörmektedir. Bu itibarla temel hak ve özgürlüklere müdahale içeren bir düzenleme yalnızca kanunla yapılabilir. Kararnamede benimsenen kamu sektörü sınırlaması, SGB'ye verilen yetkileri yürütme alanı içinde tutarak Anayasa'nın 104. maddesinin sınırları içinde kalmasını sağlamakta, vatandaşa yönelik yükümlülüklerin birincil dayanağını mevcut sektörel kanunlar olarak korumakta ve kararnameyi Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun açıkça düzenlenen konu alanı dışına yerleştirmektedir. AYM 2018 sonrası verdiği iptal kararlarında "yürütme yetkisine ilişkin konu", "münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konu" ve "kanunda açıkça düzenlenen konu" kavramlarının somut sınırlarını belirginleştirmiş; temel hak müdahalesi içeren CBK hükümlerini iptal etme yönünde yerleşik bir içtihat oluşturmuştur.

Bu çerçevenin pratik sonucu özel sektör YZ düzenlemesinin kanun konusu olduğudur. Yüksek riskli sistemler için öngörülecek risk yönetimi, veri yönetimi, teknik dokümantasyon, şeffaflık, insan gözetimi ve siber güvenlik gibi yükümlülükler; Anayasa'nın 48. maddesindeki çalışma ve teşebbüs özgürlüğüne ve 35. maddesindeki mülkiyet hakkına müdahale niteliğindedir. AB YZT'nin 5. maddesinde düzenlenen ve raporun da iç hukuka aktarılmasını önerdiği yasaklı uygulamalar teşebbüs özgürlüğüyle haberleşme hürriyetine, özel hayatın gizliliğine ve kişisel verilerin korunması hakkına müdahale eder. Anayasa'nın 38. maddesi uyarınca suç ve cezalar ancak kanunla konulabileceği için YZ kullanılarak işlenen suçlar bakımından ağırlaştırıcı sebep getirilmesi, derin sahtecilik için özel suç tanımı ya da idari para cezası rejiminin ihdası kanun konusudur. Aynı şekilde mevcut sektörel

düzenleyicilerin yetkilerinin genişletilmesi, üretken YZ sağlayıcılarına eğitim verisi şeffaflığı veya içerik etiketleme yükümlülüklerinin getirilmesi ve DDA'ların ihdası da kanun düzeyinde dayanak gerektirir.

Bu çerçevede komisyon raporunun 4.4.2 bölümünde aktarılan, AB YZT'nin yönetmelik ve kanun şeklinde iki ayrı düzenlemeyle iç hukuka aktarılması yaklaşımı yalnızca bir uyumlaştırma tercihi değil anayasal bir gerekliliktir. ÜGTDK'ye dayalı çerçeve yönetmelik teknik gereklilikleri, uygunluk değerlendirme prosedürlerini ve onaylanmış kuruluşların görevlerini düzenleyebilirken; çerçeve YZ kanunu yasaklı uygulamalar, yüksek riskli sistemlerin yükümlülükleri, cezai yaptırımlar, sektörel düzenleyicilerin yetki genişletmeleri ve DDA'ların ihdası gibi temel hak müdahalesi içeren tüm hükümleri kanun düzeyinde dayanağa kavuşturmak zorundadır. 2027'ye kadar çerçeve yönetmeliğin çıkarılması ÜGTDK kanaviçesi içinde anayasal güvenceyle yürütülebilirken 2028'e kadar YZ kanununun çıkarılması yalnızca uyum takvimine göre değil anayasal hak müdahalelerinin kanun düzeyinde dayanağa kavuşturulması bakımından da kritik önem taşımaktadır.

Kurumsal Yapı ve Kademeli Yol Haritası

Üç düzlemli yetki yapısı ve anayasal sınırlar dikkate alındığında Türkiye Yapay Zeka Kurumu önerisi için üç senaryo değerlendirilebilir. Bu senaryolar hem üç düzlemli yetki mimarisinin hangi unsurlarını koruduğu ve hangilerini yeniden tasarladığı hem de hangi ihdas yöntemiyle hayata geçirilebileceği bakımından birbirinden ayrılmaktadır.

Birinci senaryo: SGB'nin yatay olarak genişletilmesi yaklaşımıdır ve 192 sayılı CBK ile fiilen yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Bu yaklaşım üç düzlemli yetki yapısının ilk düzlemini –kamu sektöründe YZ yönetişimini– başkanlık bünyesinde yapılandırılmış olan Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü ve Dijital Devlet Genel Müdürlüğü ekseninde olduğu gibi sürdürürken ikinci düzlem ise düzenleyici olarak boş bırakılmaktadır. Bu yapının anayasal gücü, kamu sektörü sınırlamasının Anayasa'nın 104. maddesinin CBK'lere çizdiği yetki çerçevesi içinde kalmasından kaynaklanmaktadır. Zira temel hak ve özgürlüklerin kanunla düzenlenmesi gereğini ortaya koyan Anayasa'nın 13. maddesi, özel sektörü doğrudan etkileyen yasaklı uygulamalar, uygunluk değerlendirmesi yükümlülükleri ve idari yaptırımların kararname

değil ancak kanun yoluyla düzenlenebileceğini ima etmektedir. Bu çerçevede üçüncü düzlemi oluşturan KVKK, RTÜK, BTK, BDDK ve SPK gibi sektörel düzenleyiciler mevcut yetkileriyle yerinde tutulmakta; SGB ile bu kurumlar arasında kanuni dayanağı belirsiz, gayriresmi bir koordinasyon ihtiyacı doğmaktadır.

İkinci senaryo: Türkiye Yapay Zeka Kurumunun özel sektör düzenlemesine odaklı bağımsız bir kurum olarak yapılandırılmasıdır ve üç düzlemli yapının ikinci düzlemindeki kanuni boşluğun doldurulmasını öngörmektedir. Bu yapı AB YZT modelindeki Avrupa Yapay Zeka Ofisi ile üye devletlerin yetkili otoriteleri ikilisine yapısal olarak benzer biçimde, özel sektör YZ düzenlemesi, yüksek riskli sistemlerin uygunluk değerlendirmesi, onaylanmış kuruluşların atanması ve denetimi, üretken YZ hizmet sağlayıcılarının yükümlülüklerinin gözetimi, DDA'ların işletilmesi ile yasaklı uygulamalara ilişkin idari yaptırım yetkilerinin koordinasyonunu üstlenirken kamu YZ alanını yani ilk düzlemi kamu YZ genel müdürlüğüne bırakmaktadır. Söz konusu yetkilerin tamamı temel hak ve özgürlüklere doğrudan müdahale niteliği taşıdığından, Anayasa'nın 13. maddesi gereği ancak kanun yoluyla düzenlenebileceği için bu senaryo CBK ile değil TBMM tarafından çıkarılacak bir YZ kanunuyla hayata geçirilebilir. Üçüncü düzlemi oluşturan sektörel düzenleyicilerle ilişkide ise iki seçenek söz konusudur: (i) bağımsız kurumun yatay genel düzenleyici olarak konumlandırılması ve sektörel yetkilerin ilgili kurumlarda yatay-dikey iş bölümü ilkesiyle korunması veya (ii) kurumun aynı zamanda bazı sektörel yetkileri devralarak konsolide bir yapı oluşturmaması. Raporun 4.4.3.1 bölümünde sektörel rehberlerin çerçeve düzenlemenin verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılması yönündeki öneri ilk seçeneğe daha yakın bir tasarım önermektedir.

Üçüncü senaryo: Mevcut SGB olası bağımsız Yapay Zeka Kurumu ve sektörel düzenleyiciler arasındaki koordinasyonu yürüten cumhurbaşkanına bağlı bir Yapay Zeka Üst Koordinasyon Kurulunun kurulmasıdır. Bu yapı üç düzlemin tümünü kapsayan dikey bir koordinasyon mekanizması olarak konumlanmakta; herhangi bir düzlemin yetkisini dönüştürmemekte, yalnızca düzlemler arasındaki bilgi ve karar akışını sağlamaktadır. Yapısal olarak Japonya'nın YZ Teşvik Kanunu'nun 19. maddesi uyarınca Eylül 2025'te kurulan ve başbakan başkanlığında tüm Bakanlar Kurulu üyelerini kapsayan YZ Strateji Karargahına ve Güney Kore'nin YZ Temel Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca

düzenlenen, Eylül 2025'te CBK ile yeniden yapılandırılan ve cumhurbaşkanı başkanlığında on üç bakan, kamu kurumu temsilcileri ile özel sektör ve akademiden ellili sayıda üyeyi bir araya getiren Ulusal YZ Strateji Komitesine benzer biçimde, hükümet genelinde bütüncül yaklaşımı uygulanabilir kılmaktadır. Kurulun temel hak ve özgürlüklere doğrudan müdahale içeren düzenleyici yetkiler değil kararları ilgili kurumlar tarafından uygulanan koordinasyon ve yön verme yetkileri taşıması nedeniyle Anayasa'nın 13. maddesinin kanun şartını tetiklememekte; bu sebeple Anayasa'nın 104. maddesi çerçevesinde CBK ile kısa vadede hayata geçirilebilmektedir.

Bu üç senaryo birbirinin alternatifi değil kademeli bir geçiş zincirinin halkalarıdır. Kısa vadede (2026-2027) birinci senaryo çerçevesinde SGB'nin Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü tam kapasiteyle faaliyete geçirilirken eş zamanlı olarak üçüncü senaryo çerçevesinde cumhurbaşkanına bağlı Yapay Zeka Üst Koordinasyon Kurulu kurulmalıdır. Bu kurul; SGB, KVKK, RTÜK, BTK, BDDK, SPK ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili birimlerini ve özel sektör ile akademi temsilcilerini bir araya getirecek; üç düzlemli yetki yapısı içerisinde yatay nitelikli sektörel düzenleyiciler ile dikey nitelikli kamu YZ otoritesi arasındaki kanuni dayanağı belirsiz koordinasyon ihtiyacını kurumsal bir zemine oturtacaktır. Kısa vadeli somut üç hedef şunlardır: (i) AB uyumlaştırmasının 2026 üçüncü çeyrek hedefine yetiştirilmesi, (ii) 192 sayılı CBK ile tahsis edilen yetkilerin somut çıktılara dönüştürülmesi ve (iii) YZ kanunu için yasama hazırlığının başlatılması.

Orta vadede (2028 sonrası) ikinci senaryo çerçevesinde özel sektör düzenlemesine odaklı bağımsız bir Türkiye Yapay Zeka Kurumu TBMM tarafından çıkarılacak bir kanunla kurulabilir. Bu kurum üç düzlemli yapının ikinci düzlemindeki kanuni boşluğu dolduracak, Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü ile paralel değil tamamlayıcı yetkilerle çalışacak ve sektörel düzenleyicilerle koordinasyon ise üçüncü senaryoda kurulan Üst Koordinasyon Kurulu üzerinden sürdürülecektir. Bu yapı komisyon raporunun 4.4.3.3 bölümünde dile getirilen kurum enflasyonu kaygısına, yeni kurumun yetki çerçevesinin SGB'nin yetki çerçevesiyle çakışmayacak biçimde –yani kamu sektörünü değil özel sektörü kapsayacak biçimde– tasarlanmasıyla cevap vermektedir.

Uzun vadede ise iki kurumun bir bakanlık çatısı altında veya tek çatı altında konsolide edilip edilmeyeceği ise –komisyon raporunun 4.4.3.3 bölümünün de işaret ettiği üzere– “şu an İnternet Bakanlığına ihtiyaç duyul-

madığı gibi YZ Bakanlığının da uzun vadede gerekli olmayabileceği” değerlendirilmesi ışığında yeniden değerlendirilebilir.

Sonuç olarak 192 sayılı CBK, Türk YZ yönetiminde kurumsal düzeni köklü biçimde dönüştürmüş ve komisyon raporunun 4.4.3.3 bölümünde önerilen Türkiye Yapay Zeka Kurumu tartışmasını yeni bir zemine taşımıştır. Kararnamedeki kamu sektörü sınırı Anayasa’nın 13. ve 104. maddelerinin oluşturduğu çift eksenli sınırlama düzeninin doğal sonucu olup özel sektör YZ düzenlemesini kanun konusu olarak ayrıştırmaktadır. Bu ayrım raporun 4.4.2 bölümünde aktarılan çerçeve yönetmelik ile çerçeve kanun ikilisinin bir tasarım tercihi değil anayasal bir zorunluluk olduğunu göstermektedir. Önerilen kademeli yol haritası da mevcut SGB altyapısını korurken bağımsız bir Türkiye Yapay Zeka Kurumu vizyonunun zaman içinde olgunlaşmasına imkan tanımakta; üç senaryonun her birinin üç düzlemlili yetki yapısı içerisinde belirli bir konumu doldurmasını ve birinden diğerine geçişin anayasal-hukuki dayanağının açıkça takip edilebilmesini sağlamaktadır.

SEKTÖREL UYGULAMALARA YOL HARİTASI VE ANAYASAL BOYUT

Sağlık Sektöründe YZ Uygulamaları

Komisyon raporunun YZ'nin kazanımları ve riskleri bölümüyle birlikte okunan hukuki bölümü; sağlık, eğitim, finans, ulaşım ve güvenlik gibi sektörlerde YZ uygulamalarının hangi hukuki çerçeveler içinde şekilleneceğine dair bir yol haritası sağlamaktadır. Özellikle sağlık alanında YZ destekli tıbbi kararların sorumluluğu ile veri güvenliği konularını ayrıntılı şekilde ele almaktadır. Güney Kore'nin sağlık YZ'si için geliştirdiği sertifikasyon mekanizması ile Japonya'nın tıbbi cihaz düzenlemesini YZ'ye uyarlama süreci, Türkiye'de Sağlık Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı için doğrudan referans olabilir. Hedef tespiti ve molekül tasarımında YZ platformları, klinik araştırmalarda hasta seçimi ve süreç optimizasyonu, hasta akışı ile yatak yönetiminin optimizasyonu gibi belirli uygulamalar, raporun sektörel yaklaşımının doğrudan örnekleridir.

Finans Sektöründe Düzenleyici Çerçeve

Finans sektöründe BDDK'nin mevcut teknoloji risk yönetimi çerçevesi, algoritmik kredi kararları ile piyasa manipülasyonu gibi YZ riskleri için hali-hazırda kısmi bir düzenleyici zemin sağlamaktadır. Komisyon raporunun bu alandaki mevcut düzenlemelerin yeterince kullanılmadığı tespiti BDDK'yi YZ konusunda proaktif rehber belgeler çıkarmaya yönlendiren bir çağrı olarak okunmalıdır. SPK'nin algoritmik işlem ile robo-danışmanlık alanındaki düzenlemeleri ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın ödeme sistemleri çerçevesindeki yetkileri, YZ tabanlı finansal hizmetlerin denetiminde BDDK ile bütünleşik bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır.

Anayasal Boyutun Güçlendirilmesine Katkı

Komisyon raporunun tarihsel içtihat analizi (AYM ve Danıştay kararlarından derlenen kişisel veri ve mahremiyet içtihadı) YZ hukukunun anayasal boyutuna sağlam bir dayanak oluşturmaktadır. Bu içtihadın, önerilen YZ kanununun Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca denetlenebilirliği bakımından belirleyici olması beklenmektedir.

Özellikle AYM'nin biyometrik veri kararları (E. 2006/167, K. 2008/86) ile Danıştayın parmak izi ve yüz tanıma uygulamalarına ilişkin içtihadı, YZT'nin yasaklanan uygulamalar kategorisiyle geniş ölçüde örtüşmektedir. Bu paralel gelişim, Türkiye'nin YZ yasaklarını uluslararası örnekler yerine kendi anayasal içtihadına dayandırabileceğini göstermektedir.

Uluslararası Hukuk Entegrasyonuna Katkı

Türkiye'nin YZ hukuku salt bir iç hukuk meselesi olmayıp çok boyutlu uluslararası hukuki ilişkilerin parçasıdır. Komisyon raporu, Avrupa Konseyi yükümlülükleri, AB uyumu ve ikili ticaret ilişkileri içeren bu çok boyutlu yapıyı bir arada ele almakta ve Türkiye'nin konumunu isabetle tanımlamaktadır.

Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşme'nin imzalanması ve onaylanması, Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) perspektifli YZ yönetişimi anlayışını uluslararası alanda görünür kılacaktır. Bu hem diplomatik hem normatif bir kazanımdır: Türkiye bu sayede kendi standartlarını uluslararası tartışmada daha güçlü bir konumdan savunabilir.

Bununla birlikte komisyon raporu; Yapay Zekada Küresel Ortaklık (Global Partnership on Artificial Intelligence, GPAI), BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) ve BM bünyesindeki çalışmalara katılım gibi Türkiye'nin YZ alanındaki uluslararası kapasite geliştirme girişimlerini yeterince öne çıkarmamaktadır. Bu katılımın somut çıktıları ile Türkiye'nin uluslararası norm oluşturma süreçlerine katkıları, ilerideki politika belgelerinde daha sistematik biçimde belgelenmelidir.

TÜRKİYE'DE YZ HUKUKUNUN OLUŞUMUNA KATKILAR

Mevcut Hukuku Netleştirme Katkısı

Komisyon raporunun en güncel katkısı, Türk hukukundaki mevcut araçların YZ'de nasıl işlediğini ya da işlemediğini belgelemiş olmasıdır. Bu sistematik envanter hem akademisyenler hem pratisyenler için bir başvuru noktasıdır ve son dönemde Türk akademisinde de gelişen YZ hukuku literatürüyle birlikte okunduğunda anlamı genişlemektedir.

Özellikle KVKK, FSEK, TBK ve ÜGTDK'nin YZ ile ilişkisindeki gri alanlar, rapor sayesinde ilk kez sistematik biçimde gün yüzüne çıkmaktadır. Tespitin hukuki belirlilik üzerindeki etkisi hafife alınmamalıdır: Hangi araçların işe yaradığını, hangi alanlarda belirsizlik bulunduğunu ve nereden başlamak gerektiğini bilmek, hem özel sektörün YZ yatırım kararlarını hem kamu kurumlarının sistem tasarımını yönlendirmektedir.

İtalya vakasında görüldüğü üzere yeni bir YZ kanunu çıkmadan önce mevcut veri koruma otoritesinin proaktif kararları

sektörde belirleyici bir etki oluşturabilir. Türkiye’de Kişisel Verilerin Korunması Kanunu’nun güncellenen tavsiye belgesi ile KVKK kararları benzer bir yol açacaktır. Raporun bu alanı sistematik biçimde belgelemiş olması KVKK’nin ilerideki içtihat gelişimini de destekleyecektir.

Yasa Yapım Sürecine Metodolojik Katkı

Komisyon raporu önerilen YZ kanununun hazırlanmasında “önce ihtiyaç belirleme, sonra düzenleme” ilkesini benimsemektedir. Bu metodoloji, komisyona sunum yapan akademisyenler tarafından da açıkça desteklenmiş; mevcut boşluklar tespit edilmeden yapılacak düzenlemelerin yeni sorunlar doğurabileceği uyarısı vurgulanmıştır.

Bu yaklaşım AB’nin YZT hazırlık sürecinde yürüttüğü etki analizi (*impact assessment*) geleneğiyle uyumaktadır. Avrupa Komisyonunun Nisan 2021’de teklifi sunmadan önce hazırladığı kapsamlı etki analizi; farklı senaryoları, düzenleyici alternatiflerin maliyetlerini ve temel hak etkilerini içeren çok boyutlu bir çalışmadır. Türkiye’nin benzer bir etki analizi yürütmesi hukuki kaliteyi artıracığı gibi yasama sürecindeki tartışmaları da somut verilere dayandıracaktır.

Sektörel uygulamalara ilişkin yol haritası –sağlık ve finans başlıkları da dahil olmak üzere– önceki bölümde ayrıntılı biçimde ele alınmıştır. Bu yol haritasının sürdürülebilirliği ise sektörel düzenleyici otoritelerin (BDDK, SPK, EPDK, BTK, RTÜK, Sağlık Bakanlığı) YZ rehber belgeleri çıkarmalarına ve somut izleme mekanizmalarının kurulmasına bağlıdır.

SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

TBMM Yapay Zeka Araştırma Komisyonunun raporu, Türkiye'nin YZ hukuku tartışmasını belirli bir metodoloji ve disiplinle çerçeveleyen kıymetli bir referans belgesidir. Komisyon raporunun hukuki önerileri, uluslararası deneyimlerle karşılaştırmalı biçimde okunduğunda hem özgün güçlü yanlarını hem de tamamlanabilir boyutlarını daha net ortaya koymaktadır.

Elinizdeki çalışmanın uluslararası karşılaştırmalı boyutu üç temel bulguya işaret etmektedir:

- Birincisi Türkiye için en yakın referans model Güney Kore'dir. Bu benzerlik iki ülkenin YZ endüstrilerinin gelişmişlik düzeyinden ziyade küresel YZ yönetişiminde benzer bir konumlanma stratejisi benimsemesinden kaynaklanmaktadır. Her iki ülke de süper güç olmayan ancak küresel ekosistemin pasif tüketicisi olmayı da kabullenmeyip ABD-AB-Çin üçgeninde özgün bir stratejik konum arayan ve hem üretici hem kullanıcı olma çabası içindeki orta ölçekli ekonomilerdir.

- İkincisi AB YZT'ye uyum stratejisi “katı tam uyum” üzerinden değil ardi ardına gelen sadeleştirme dalgalarıyla (YZ Stratejisi Uygulama, Dijital Omnibus, YZ Kıtasi Eylem Planı) birlikte okunan bir “dinamik uyum” üzerinden tasarlanmalıdır.
- Üçüncüsü Japonya'nın 28 Mayıs 2025 tarihli Yapay Zeka Teşvik Kanunu'nun cezai yaptırım içermeyen “temel kanun” modeli, gelişmiş bir teknoloji altyapısının dahi cezai-zorlayıcı bir model olmadan uygulanabileceğini somut biçimde kanıtlamıştır. Bu, komisyon raporunun “çok katı düzenlemeler getirmek suretiyle YZ'nin gelişimini olumsuz etkilemeyen nitelikte” bir kanun öngörüsünün uluslararası karşılığıdır.

Karşılaştırmalı bulguların ardından elinizdeki çalışmanın Türk hukuku özelindeki en özgün katkısı da netleşmektedir: 25 Aralık 2025 tarihli ve 192 sayılı CBK, Türk YZ yönetiminde kurumsal düzeni köklü biçimde dönüştürmüştür; komisyon raporunun önerdiği Türkiye Yapay Zeka Kurumu tartışmasını yeni bir zemine taşımıştır. Bu dönüşüm, komisyon raporunun yayın anında öngörülemediği olan üç düzeyli yetki yapısı doğurmuş ve bu yapı sonraki yasama tartışmalarının kavramsal çerçevesini oluşturacak niteliktedir.

Bu çalışmada komisyon raporuna dair saptanan güçlü yanlar şu başlıklar altında toplanabilir: (i) çerçeve kanun yaklaşımı, (ii) Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'nin temel referans olarak konumlandırılması, (iii) mevcut hukuki araçların sistematik biçimde envanterlenmesi, (iv) AB YZT uyumlaştırmasının stratejik mantığının kurulması ve (v) veri yönetimi için merkezi koordinasyon ihtiyacının tespit edilmesi. Bu tespitler, akademik çevrelerde olduğu gibi yasa yapım süreçlerinde de güvenle kullanılabilir düzeydedir.

Bu çalışmanın işaret ettiği komisyon raporunda tamamlanabilir alanlar ise şunlardır: (i) Çin'in sektörel yönetmeliklerinin daha sistematik biçimde değerlendirilmesi, (ii) 192 sayılı CBK ile kurulan SGB'nin YZ yönetimi alanındaki yetkilerinin önerilen kurumsal yapıyla ilişkilendirilmesi, (iii) AILD'nin çekilmesinin Türkiye'nin sorumluluk reformu zamanlamasına etkisi ve (iv) NIST AI RMF'in uygulanabilirlik analizi. Bu çalışmada Kanada YZ ve Veri Yasası (Artificial Intelligence and Data Act, AIDA/Bill C-27) 6 Ocak 2025'te Kanada Parlamentosunun feshedilmesiyle (*prorogation*) yasama gündeminden düştüğü için karşılaştırma kapsamı dışında bırakılmış an-

çak Kanada'nın gelecek dönemdeki yeni YZ mevzuatı çalışmaları izlenmeye değer bir referans niteliği taşıyacaktır.

Güney Kore'nin sektörel koordinasyon modeli; Japonya'nın 28 Mayıs 2025 tarihli Teşvik Kanunu ile pozitif hukuk mertebesine taşıdığı teşvik öncelikli yaklaşımı ve Başbakanlık bünyesinde kurduğu merkezi koordinasyon yapısı; Vietnam'ın YZ Kanunu ile geliştirdiği risk temelli kapsamlı çerçeve; İtalya'nın mevcut mevzuatı proaktif biçimde uygulamasından çıkan dersler raporun önerilerine uluslararası bir referans zemini sağlamaktadır.

192 sayılı CBK'nin oluşturduğu kurumsal yapı, YZ yönetişimini bir-biriyle ilişkili ancak kanuni dayanağı farklı üç düzlem üzerinden çalışan bir yapı olarak okumayı zorunlu kılmaktadır:

- İlk düzlem, kamu sektöründe YZ yönetişimidir; SGB bünyesinde kurulan Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü ve Dijital Devlet Genel Müdürlüğü bu düzlemin merkezini oluşturmakta, yetki çerçevesi Anayasa'nın 104. maddesinin CBK'lere çizdiği sınırlar içinde kalmaktadır.
- İkinci düzlem, özel sektör YZ düzenlemesidir; bu alan henüz kanuni dayanaktan yoksundur ve Anayasa'nın 13. maddesi gereği yalnızca TBMM tarafından çıkarılacak bir YZ kanunuyla düzenlenebilir.
- Üçüncü düzlem ise sektörel düzenleyici otoritelerin (KVKK, RTÜK, BTK, BDDK ve SPK) korunan mevcut yetkilerinin oluşturduğu dikey uzmanlık yapısıdır.

Bu üç düzlemler yapı içinde Türkiye Yapay Zeka Kurumu önerisi üç senaryolu geçiş zincirine kavuşturulmalıdır:

- Kısa vadede (2026-2027) SGB'nin kamu YZ alanındaki yetkileri tam kapasiteyle faaliyete geçirilmeli; eş zamanlı olarak cumhurbaşkanına bağlı bir Yapay Zeka Üst Koordinasyon Kurulu oluşturularak üç düzlemlerli yetki yapısı içerisindeki yatay sektörel düzenleyiciler ile dikey kamu YZ otoritesi arasındaki koordinasyon ihtiyacı kurumsal zemine oturtulmalıdır.
- Orta vadede (2028 sonrası) özel sektör düzenlemesine odaklı bağımsız bir Türkiye Yapay Zeka Kurumu, TBMM tarafından çıkarılacak bir kanunla kurulmalı; bu kurum üç düzlemlerli yapının ikinci düzlemindeki kanuni boşluğu dolduracak biçimde Kamu Yapay

Zeka Genel Müdürlüğü ile paralel değil tamamlayıcı yetkilerle çalışmalıdır.

- Uzun vadede ise iki kurumun konsolide edilmesi seçeneği komisyon raporunun 4.4.3.3 bölümünün de işaret ettiği YZ Bakanlığı tartışması ışığında yeniden değerlendirilebilir.

Bu kademeli yol haritasının anayasal güvenilirliği, her senaryonun yetki temelini Anayasa'nın 13. ve 104. maddeleri ışığında açıkça takip edilebilmesinden kaynaklanmaktadır. Yapay Zeka Üst Koordinasyon Kurulu temel hak müdahalesi içermeyen koordinasyon yetkileri taşıdığı için CBK ile kurulabilirken bağımsız Türkiye Yapay Zeka Kurumu özel sektöre yönelik yasaklı uygulamalar, uygunluk değerlendirmesi yükümlülükleri ve idari yaptırımları içereceğinden ancak kanunla ihdas edilebilir. Bu çift eksenli sınırlama düzeni, raporun çerçeve yönetmelik ile çerçeve kanun ikili tasarımının tasarım tercihi değil anayasal zorunluluk olduğunu da göstermektedir.

Elinizdeki çalışma, Türkiye'nin YZ hukuku reform sürecinin başarısının, diğer tüm adımlardan önce hayata geçirilmesi gereken iki temel önceliğe bağlı olduğunu ortaya koymaktadır:

- Birincisi, Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'nin imzalanması ve onaylanmasıdır. Sözleşme 1 Kasım 2025'te yürürlüğe girmiş; Türkiye, hazırlık sürecindeki müzakerelere CAHAI ve CAI komiteleri çatısı altında aktif katılım sağlamış ve büro üyeliği görevi yürütmüştür. İnsan onuru ve bireysel otonomi ilkelerinin sözleşmenin temel ilkeler maddesine eklenmesi, Türk müzakere katkısının doğrudan bir sonucudur. Bu birikim sözleşmenin onaylanmasıyla uluslararası alanda görünür kılındığında, Türkiye kendi standartlarını uluslararası tartışmada daha güçlü bir konumdan savunabilir ve AIHM perspektifli YZ yönetişimi anlayışını uluslararası norm üretim süreçlerine taşıyabilir.
- İkincisi, 192 sayılı CBK ile SGB'ye devredilen yetkiler gözetilmeden bir Türkiye Yapay Zeka Kurumu tasarlanamayacağıdır. Kararnameyle oluşturulan Kamu Yapay Zeka Genel Müdürlüğü kamu sektörü düzlemindeki yetkileri fiilen üstlenmiş durumda olduğu için yeni kurulacak herhangi bir yapı bu kurumsal gerçekliği yok sayamaz. Üç düzlemli yetki yapısı içinde tasarlanacak bağımsız Türkiye Yapay Zeka Kurumu, mevcut genel müdürlükle paralel değil tamamlayıcı ve

sektörel düzenleyicilerle de yatay-dikey iş bölümü ilkesiyle koordineli çalışmalıdır.

Türkiye’de YZ hukukunun oluşumu için en kritik öncelik ise komisyon raporunun öngördüğü yasal düzenlemeleri hayata geçirirken eş zamanlı olarak kurumsal kapasiteyi inşa etmektir. Kanunlar ve kurumlar ancak bu iki süreç birlikte ilerlediğinde işlevsel bir YZ hukuk ekosistemine dönüşecektir.

Sonuç itibarıyla komisyon raporu bir başlangıç noktasıdır. Türkiye’nin YZ hukukunun önümüzdeki yıllarda daha somut yasal düzenlemeler, kurumsal yapılanmalar ve uluslararası iş birlikleriyle olgunlaştırılması beklenmektedir. Bu süreçte iki öncelik diğer tüm reform adımlarının önünde tutulmalıdır: (i) Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi’nin onaylanması ve (ii) 192 sayılı CBK ile kurulan SGB’nin mevcut yetkileri gözetilerek tasarlanacak bir kurumsal yapılanma. Raporun benimsediği insan odaklı, risk temelli ve karşılaştırmalı perspektif bu iki eksen gözetilen bir politikayla birleştiğinde Türkiye’nin küresel YZ yönetimindeki yerini kendi anayasal birikimine yaslanan özgün bir konuma taşıyacaktır.

TABLO 4. KOMİSYON RAPORUNUN TEMEL HUKUKİ ÖNERİLERİ VE KARŞILAŞTIRMALI ULUSLARARASI ÖRNEKLERİ

Rapor Önerisi	Uluslararası Karşılıklar	Türkiye için Beklenen Etki
Çerçeve YZ Kanunu	AK CETS 225, Güney Kore YZ Temel Yasası (Aralık 2024), İtalya Kanun No. 132/2025, Vietnam Kanun No. 134/2025/QH15, Japonya YZ Teşvik Kanunu (Mayıs 2025)	Teknoloji-nötr hukuki zemin; teşvik-güven ikiz sütunu; anayasal ilkelerle bütünlük yapı
Yüksek Etkili / Yüksek Riskli YZ Sertifikasyonu	Güney Kore Temel Yasası “yüksek etkili YZ” + sertifikasyon; AB YZT m. 6 ve Ek III yüksek riskli sistemler	Sektörel risk hiyerarşisi; uygunluk değerlendirme modeli
Veri Yerleşimi / Kritik Veri Politikası	İtalya Kanun No. 132/2025 m. 5: e-ihale kriterleri ve “kritik veri” yaklaşımı	Ulusal güvenlik ve ekonomik istikrar gözetilen kamu tedariki
DDA’lar	AB YZT m. 57-63, İngiltere FCA DDA, Singapur MAS modeli	Erken aşama inovasyon desteği; regülasyon öğrenme fırsatı
Türkiye Yapay Zeka Kurumu	AB YZ Ofisi (YZT m. 64); Avrupa YZ Kurulu (YZT m. 65); Birleşik Krallık YZ Ofisi/AISI; Japonya YZ Strateji Karargahı; Güney Kore Ulusal YZ Strateji Komitesi	Kurumsal koordinasyon; uluslararası temsil kapasitesi; üç düzlemli yetki yapısının dikey koordinasyon mekanizmasıyla bütünlmesi
Merkezi Veri Yönetişimi	AB DGA, AB Data Act, Danimarka Veri Aracısı Modeli, Güney Kore sektörel veri politikaları	Dağınık mevzuatın bütünlleştirilmesi; YZ eğitim verisi erişimi
FSEK Veri Madenciliği İstisnası	Japonya geniş veri işleme istisnası (m. 30/4), AB Telif Direktifi m. 3-4	Rekabetçi YZ geliştirme ortamı; uluslararası uyum

TABLO 4. KOMİSYON RAPORUNUN TEMEL HUKUKİ ÖNERİLERİ VE KARŞILAŞTIRMALI ULUSLARARASI ÖRNEKLERİ		
Rapor Önerisi	Uluslararası Karşılıklar	Türkiye için Beklenen Etki
ÜGTDK'nin Modernizasyonu	AB Ürün Sorumluluk Direktifi 2024/2853, AB YZT ürün güvenliği yaklaşımı	YZ sorumluluğunda hukuki öngörülebilirlik; piyasa güveni
Çerçeve Sözleşme Onayı	CETS No. 225 5 Eylül 2024'te Vilnius'ta Avrupa Konseyi Adalet Bakanları Konferansında imzaya açılmış; en az 3'ü Avrupa Konseyi üyesi olmak üzere 5 devletin onayının ardından yürürlüğe girecektir. Halihazırda onaylanmamış imzaların sayısı 19, onaylayan sayısı ise 1'dir. AB 15 Mayıs 2026'da sözleşmeyi onaylayan ilk imzacı olmuştur. ⁴¹	AIHS sistemiyle uyum; uluslararası meşruiyet; norm oluşturmaya katılım
Sektörel Yönetmelikler (Algoritmik / Deepfake / Üretken YZ)	Çin Algoritmik Tavsiye Hükümleri (2022), Derin Sentez Yönetmeliği (2023), Üretken YZ Geçici Önlemleri (2023); AB DSA (Düzenleme 2022/2065) ve Dijital Pazarlar Tüzüğü (DMA, Düzenleme 2022/1925) sektörel yükümlülükleri; Avustralya Criminal Code Amendment (Deepfake Sexual Material) Act 2024 (No. 78, 2024)	Çerçeve kanun beklenmeden acil ihtiyaçlara cevap, yatay-dikey yetki dağılımının somut araçlarla tamamlanması

⁴¹ "Details of Treaty No.225", Council of Europe, Treaty Office, (2024), erişim 12 Haziran 2026, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=225>.

KAYNAKÇA

116th Congress. “National Artificial Intelligence Initiative Act of 2020, Pub. L. No. 116-283, Div. E, §§ 5001-5501, 134 Stat. 4523 (Codified at 15 U.S.C. §§ 9401-9462)”. 1 Ocak 2021. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.congress.gov/bills/116/congress/house-bill/6395>.

ABD Savunma Bakanlığı. “Frontier AI Contract Expansion to Nvidia, Microsoft, Amazon Web Services and Reflection AI [Press Release]”. 1 Mayıs 2026.

AI Safety Summit Hosts, Bletchley Park, United Kingdom. “The Bletchley Declaration by Countries Attending the AI Safety Summit, 1-2 November 2023”. 1 Kasım 2023. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration>.

Avrupa Komisyonu. “Commission Work Programme 2025: Moving Forward Together — A Bolder, Simpler, Faster Union (COM[2025] 45 Final), Annex IV: Withdrawals; OJ C/2025/5423 (6 October 2025)”. 11 Şubat 2025. Erişim 3 Haziran 2026. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategy-documents/commission-work-programme_en.

Avrupa Konseyi. “Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law (CETS No. 225)”. 17 Mayıs 2024. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=225>.

AYM. “Ramazan Şahin Başvurusu [Genel Kurul] (B. No: 2018/11988)”. 10 Mart 2022. Erişim 3 Haziran 2026. <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/11988>.

Cabinet Office of Japan, Government of Japan. “Social Principles of Human-centric AI”. 29 Mart 2019. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www8.cao.go.jp/cstp/aigensoku.pdf>.

Council of Europe, Committee on Artificial Intelligence. “HUDERIA: Methodology for Risk and Impact Assessment of AI Systems from the Perspective of Human Rights, Democracy and the Rule of Law (CAI(2024)16)”. (2024). Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/cai>.

Cyberspace Administration of China vd. “Interim Measures for the Management of Generative Artificial Intelligence Services [10 Temmuz 2023 ilanı, 15 Ağustos 2023 yürürlük]”. 15 Ağustos 2023. Erişim 3 Haziran 2026. https://www.cac.gov.cn/2023-07/13/c_1690898327029107.htm.

Cyberspace Administration of China, Ministry of Industry and Information Technology, Ministry of Public Security, & National Radio and Television Administration. “Measures for Labeling of AI-Generated Synthetic Content [14 Mart 2025 ilanı, 1 Eylül 2025 yürürlük]”. 1 Eylül 2025. Erişim 3 Haziran 2026. https://www.cac.gov.cn/2025-03/14/c_1743654684782215.htm.

Cyberspace Administration of China, Ministry of Industry and Information Technology, Ministry of Public Security, & State Administration for Market Regulation. “Provisions on the Administration of Algorithmic Recommendations of Internet Information Services [31 Aralık 2021 ilanı, 1 Mart 2022 yürürlük]”. 1 Mart 2022. Erişim 1 Haziran 2026. https://www.cac.gov.cn/2022-01/04/c_1642894606364259.htm.

Cyberspace Administration of China, Ministry of Industry and Information Technology, & Ministry of Public Security. “Provisions on the Administration of Deep Synthesis Internet Information Services [25 Kasım

2022 ilanı, 10 Ocak 2023 yürürlük]”. 10 Ocak 2023. Erişim 3 Haziran 2026. https://www.cac.gov.cn/2022-12/11/c_1672221949354811.htm.

Cyberspace Administration of China, World Artificial Intelligence Conference, Shanghai. “Global AI Governance Action Plan”. 26 Temmuz 2025. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.cac.gov.cn>.

Department for Science, Innovation and Technology, HM Government. “A Pro-innovation Approach to AI Regulation (CP 815)”. 29 Mart 2023. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.gov.uk/government/publications/ai-regulation-a-pro-innovation-approach>.

Elham Tabassi, “Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0) (NIST AI 100-1)”. National Institute of Standards and Technology. (2023). Erişim 1 Haziran 2026. <https://doi.org/10.6028/NIST.AI.100-1>.

European Parliament and the Council of the European Union. “Directive (EU) 2024/2853 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2024 on Liability for Defective Products and Repealing Council Directive 85/374/EEC”. 2024 O.J. (L 2853) 1. Erişim 3 Haziran 2026. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/2853/oj>.

European Parliament and the Council of the European Union. “Regulation (EU) 2022/868 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on European Data Governance and Amending Regulation (EU) 2018/1724 (Data Governance Act)”. 2022 O.J. (L 152) 1. Erişim 3 Haziran 2026. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/868/oj>.

European Parliament and the Council of the European Union. “Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market for Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act)”. 2022 O.J. (L 277) 1. Erişim 3 Haziran 2026. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>.

European Parliament and the Council of the European Union. “Regulation (EU) 2023/2854 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 on Harmonised Rules on Fair Access to and Use of Data and Amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive (EU) 2020/1828 (Data Act)”. 2023 O.J. (L 2854) 1. Erişim 3 Haziran 2026. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/2854/oj>.

European Parliament and the Council of the European Union. “Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 Laying down Harmonised Rules on Artificial Intelligence and Amending Certain Union Legislative Acts (Artificial Intelligence Act)”. 2024 O.J. (L 1689) 1. Erişim 3 Haziran 2026. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>.

Federal Register. “Initial Rescissions of Harmful Executive Orders and Actions”. Exec. Order No. 14.148, 90 Fed. Reg. 8.237. 28 Ocak 2025. Erişim 1 Haziran 2026. <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/28/2025-01902/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions>.

Federal Register. “Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence”. Exec. Order No. 14.179, 90 Fed. Reg. 8.741. 31 Ocak 2025. Erişim 1 Haziran 2026. <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/31/2025-02172/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence>.

Federal Register. “Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence”. 88 Fed. Reg. 75.191, Exec. Order No. 14.110. 1 Kasım 2023. Erişim 1 Haziran 2026. <https://www.federalregister.gov/documents/2023/11/01/2023-24283/safe-secure-and-trustworthy-development-and-use-of-artificial-intelligence>.

Garante per la protezione dei dati personali. “Provvedimento n. 112: Limitazione provvisoria del trattamento dei dati personali nei confronti di OpenAI L.L.C. (ChatGPT) [doc. web n. 9870832]”. 30 Mart 2023. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9870832>.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. “Legge 23 settembre 2025, n. 132, Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale”. Serie Generale n. 223. 25 Eylül 2025. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2025/09/25/25G00150/sg>.

KVKK. “Yapay Zeka Alanında Kişisel Verilerin Korunmasına Dair Tavsiyeler (Karar No. 2025/220)”. 27 Şubat 2025. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/8004/2025-220>.

National Assembly of the Republic of Korea. “Act on the Promotion of the Artificial Intelligence Industry and the Establishment of a Foundation

for Trustworthy AI [Aralık 2024 kabulü; 22 Ocak 2026 yürürlük]”. 21 Ocak 2025. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do>.

National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam. “Law on Artificial Intelligence (Law No. 134/2025/QH15) [1 Mart 2026 yürürlük]”. 10 Aralık 2025. Erişim 3 Haziran 2026. <https://english.luatvietnam.vn/law-no-134-2025-qh15>.

National Diet of Japan. “Act on Promotion of Research and Development and Utilization of AI-related Technologies (Act No. 47 of 2025) [4 Haziran 2025 yürürlük; YZ Strateji Karargahı ve YZ Temel Planına ilişkin bölümler 1 Eylül 2025 yürürlük]”. 28 Mayıs 2025. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.cao.go.jp/houan/217/index.html>.

National Diet of Japan. “Copyright Act of Japan, Article 30-4 [Permitted Use without Prior Consent for Text and Data Mining and Machine Learning Purposes], Amended by Act No. 30 of 2018, Effective 1 January 2019”. 1 Ocak 2019. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4207>.

OpenAI. “Announcing the Stargate Project”. 21 Ocak 2025. Erişim 1 Haziran 2026. <https://openai.com/index/announcing-the-stargate-project>.

Senado Federal do Brasil. “Projeto de Lei nº 2338, de 2023 — Dispõe sobre o uso da inteligência artificial [10 Aralık 2024 Senato kabulü; 17 Mart 2025 Temsilciler Meclisine sevk; 29 Nisan 2025 Özel Komisyona havale]”. 10 Aralık 2024. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>.

Standing Committee of the National People’s Congress. “Personal Information Protection Law of the People’s Republic of China [20 Ağustos 2021 kabulü, 1 Kasım 2021 yürürlük]”. 1 Kasım 2021. Erişim 3 Haziran 2026. http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-12/29/c_694559.htm.

Stanford Institute for Human-Centered Artificial Intelligence. “Global AI Vibrancy Tool 2024”. (2024). Erişim 3 Haziran 2026. <https://aiindex.stanford.edu/vibrancy>.

TBMM. “Yapay Zekanın Kazanımlarına Yönelik Atılacak Adımların Belirlenmesi, Bu Alanda Hukuki Altyapının Oluşturulması ve YZ Kullanımının Barındırdığı Risklerin Önlenmesine İlişkin Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu”. Sıra Sayısı: 260. (Mart 2026). Erişim 3 Haziran 2026. <https://cdn.tbmm.gov.tr/>

KKBSPublicFile/D28/Y1/T10/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/9f0e7a-bf-41f6-4133-ab3d-4879113f7f9f.pdf.

The White House. “Winning the Race: America’s AI Action Plan. Executive Office of the President”. 23 Temmuz 2025. Erişim 1 Haziran 2026. <https://www.whitehouse.gov/releases/2025/07/white-house-unveils-america-ai-action-plan>.

Tortoise Media. “The Global Artificial Intelligence Index 2024 (5. Baskı)”. 19 Eylül 2024. Erişim 3 Haziran 2026. <https://www.tortoisemedia.com/data/global-ai>.

U.S. Department of Commerce, National Institute of Standards and Technology. “Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0)”. (NIST AI 100-1). (Ocak 2023). Erişim 1 Haziran 2026. <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ai/NIST.AI.100-1.pdf>.

Utah State Legislature. “Artificial Intelligence Policy Act (S.B. 149, Utah Code § 13-72 et seq.)”. (2024). Erişim 3 Haziran 2026. <https://le.utah.gov/-2024/bills/static/SB0149.html>.

ERGİN ERGÜL

Ankara Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı öğretim üyesi ve İletişim Fakültesi dekanıdır. Eski hakim olan Prof. Dr. Ergül 2004-2014 arasında Türkiye'yi Avrupa Konseyi nezdindeki çeşitli toplantılarda temsil etmiş ve 2012-2018 arasında İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) Bağımsız ve Daimi İnsan Hakları Komisyonu üyeliğinde bulunmuştur. Genel kamu hukuku, insan hakları hukuku, yargı etiği ve yapay zeka hukuku alanlarında uzmanlaşmış olup yaklaşık 70 kitabı ve çok sayıda uluslararası makalesi bulunmaktadır. Türkçe, Fransızca, İngilizce ve Azerice yayınları olan Ergül; genel kamu hukuku, insan hakları hukuku, yapay zeka ve hukuk, Avrupa yapay zeka hukuku, Türk yargı sistemi, yargı etiği ve medeniyet estetiği gibi lisans ve lisansüstü dersleri yürütmektedir.

TÜRK YAPAY ZEKA KANUNUNA DOĞRU: TBMM Raporunun Hukuki Değerlendirmesi

ERGİN ERGÜL

YZ hukuku, 2020'lerin başından itibaren küresel gündemin en öncelikli maddelerinden biri haline gelmiş ve devletlerin birbirinden farklı düzenleme tercihleriyle küresel ölçekte yoğun bir hukuki üretim ve tartışma alanına dönüşmüştür. AB aday ülkesi, Avrupa Konseyi üyesi ve Gümrük Birliği ortağı olarak Türkiye, küresel düzenleme baskısı ile özgün ekosistem geliştirme ihtiyacı arasında çift yönlü bir konumdadır.

TBMM 28. Dönem Yapay Zeka Araştırma Komisyonunun Mart 2026 tarihli ve 260 sıra sayılı raporu ise Türkiye'nin YZ hukuku tartışmasını bütüncül biçimde ele alan ilk kurumsal meclis belgesidir. Elinizdeki çalışma, komisyon raporunun hukuki çerçeveye ilişkin dördüncü bölümünü ABD, Çin, AB, Avrupa Konseyi, Birleşik Krallık, Güney Kore, İtalya, Japonya, Brezilya ve Vietnam deneyimleriyle karşılaştırmalı olarak incelemektedir.

Çerçeve nitelikli Türk YZ kanunu, Türkiye Yapay Zeka Kurumunun yapısı, düzenleyici deneme alanları, FSEK veri madenciliği istisnası, ÜGTDK modernizasyonu ve Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'nin onaylanması başta olmak üzere temel öneriler uluslararası karşılıklarıyla değerlendirilmektedir. Bu çalışma ayrıca komisyon raporunda yeterince işlenmemiş iki kritik meseleye de dikkat çekmektedir: (i) 192 sayılı CBK ile kurulan SGB ile önerilen Türkiye Yapay Zeka Kurumu arasındaki yetki dağılımı ve (ii) Avrupa Konseyi YZ Çerçeve Sözleşmesi'nin onaylanmasının diğer reformları önceleyen bir uluslararası taahhüt olarak ele alınması zorunluluğu.