T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

İDARE HUKUKU YÖNÜYLE İNTERNET HİZMETİ VE İNTERNET GÜVENLİĞİ

Egemen KARACA

Danışman
Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

2024

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

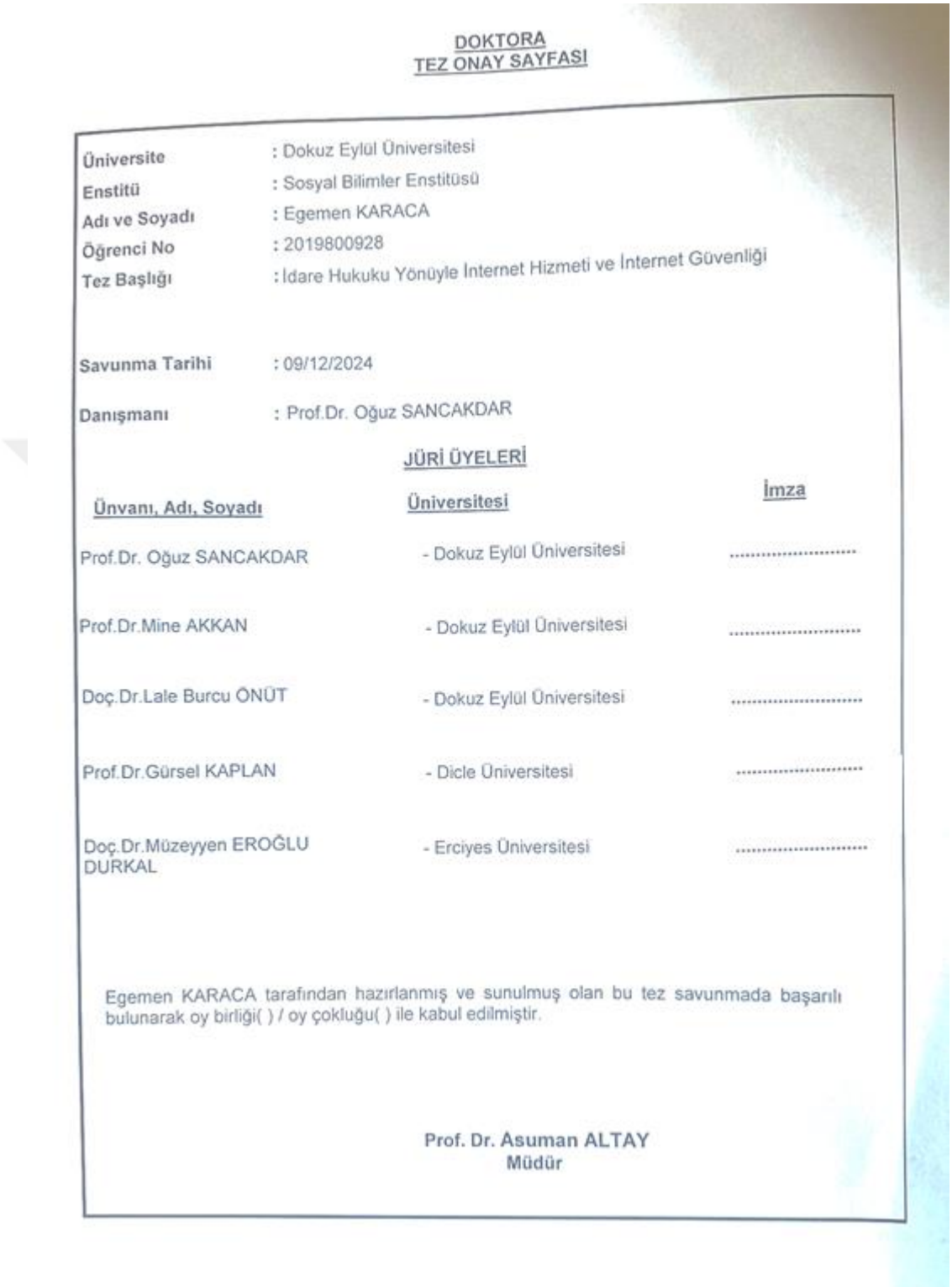
İDARE HUKUKU YÖNÜYLE İNTERNET HİZMETİ VE İNTERNET GÜVENLİĞİ

Egemen KARACA

Danışman
Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

İZMİR - 2024

TEZ ONAY SAYFASI



DOKTORA
TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite	: Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı	: Egemen KARACA
Öğrenci No	: 2019800928
Tez Başlığı	: İdare Hukuku Yönüyle İnternet Hizmeti ve İnternet Güvenliği
Savunma Tarihi	: 09/12/2024
Danışmanı	: Prof.Dr. Oğuz SANCAKDAR

JÜRİ ÜYELERİ

Ünvanı, Adı, Soyadı	Üniversitesi	İmza
Prof.Dr. Oğuz SANCAKDAR	- Dokuz Eylül Üniversitesi	.....
Prof.Dr.Mine AKKAN	- Dokuz Eylül Üniversitesi	.....
Doç.Dr.Lale Burcu ÖNÜT	- Dokuz Eylül Üniversitesi	.....
Prof.Dr.Gürsel KAPLAN	- Dicle Üniversitesi	.....
Doç.Dr.Müzeyyen EROĞLU DURKAL	- Erciyes Üniversitesi	.....

Egemen KARACA tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak oy birliği( ) / oy çokluğu( ) ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Asuman ALTAY
Müdür

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum "İdare Hukuku Yönüyle İnternet Hizmeti ve İnternet Güvenliği" adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih
25/11/2024
Egemen KARACA
İmza

ÖZET

Doktora Tezi

İdare Hukuku Yönüyle İnternet Hizmeti ve İnternet Güvenliği

Egemen KARACA

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Kamu Hukuku Programı

Küresel bir iletişim aracı olan internet, günümüz toplumunda vazgeçilmez bir araç haline gelmiştir. Oldukça geniş kullanım alanına sahip olan internetin, idari faaliyet yönüyle incelenmesi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Bu çerçevede internet; idarenin kamu hizmeti faaliyeti yönüyle internet hizmeti, kolluk faaliyeti yönüyle ise internet güvenliği kapsamında ele alınmaktadır.

İnternet hizmeti hem elektronik haberleşme hizmeti hem de evrensel hizmet olarak mevzuatımızda düzenlenmektedir. Evrensel hizmet ve elektronik haberleşme hizmetleri, kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle internet hizmeti evrensel hizmet ve elektronik haberleşme hizmeti kesişiminde kalan kamu hizmeti niteliğini haiz bir hizmettir. Buna bağlı olarak hem elektronik haberleşme hizmetinin hem de evrensel hizmetin yükümlülüklerine tabi olmaktadır. İnternet hizmeti, özelleştirme politikalarının da etkisiyle günümüzde yalnızca özel hukuk tüzel kişileri tarafından görülmektedir. Bu hizmeti gören özel hukuk tüzel kişileri hukuken işletmeci olarak adlandırılmakta ve yetkilendirme adı verilen bir usul ile hizmeti görmektedir. İnternet hizmeti özelinde ise internet servisini abonelere sunma hizmeti internet servis sağlayıcısı adı verilen işletmeciler tarafından gerçekleştirilmektedir.

İnternet güvenliği, internet kolluğu tarafından yerine getirilen idarenin özel idari kolluk faaliyetidir. Siber güvenliğin bir alt kavramı olarak nitelendirilebilecek internet güvenliği, dijital kamu düzenini temin ve tesis etmeyi amaçlamaktadır. Ağ ortamındaki güvenliği korumak için çeşitli hukuki vasıtalar

geliştirilmiş olup internet kolluk faaliyeti çerçevesinde bu araçlar kullanılabilmektedir.

Çalışma kapsamında ulaşılan en temel sonuç ise ülkemizde bilişim sektörüne ve buna bağlı olarak internete yönelik hukuki düzenlemelerin çağa ayak uydurabilmesi için geliştirilmesine ihtiyaç olduğudur. Bütüncül bir bakış açısı için bilişim mevzuatının tedvin edilmesi düşünülebilir.

Anahtar Kelimeler: İnternet Hizmeti, İnternet Güvenliği, Siber Güvenlik, Siber Dayanıklılık, İnternet Yönetişimi, Elektronik Haberleşme

ABSTRACT

Doctoral Thesis

Doctor of Philosophy (PhD)

Internet Service and Internet Security in Terms of Administrative Law

Egemen KARACA

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Law

Public Law Program

The internet, as a global communication tool, has become an indispensable part of modern society. This study focuses on examining the internet from the perspective of administrative activities. Within this framework, the internet is addressed in two contexts: as an internet service in terms of public service activities and as internet security in terms of law enforcement activities.

Internet service is regulated in Turkish legislation both as an electronic communication service and as a universal service. Universal services and electronic communication services are considered public services. Consequently, internet service is a public service characterized by its intersection with universal service and electronic communication service. Accordingly, it is subject to the obligations of both electronic communication services and universal services. Influenced by privatization policies, internet services today are exclusively provided by private legal entities. These private legal entities are legally referred to as operators and deliver their services through an authorization procedure. Specifically for internet services, the provision of internet access to subscribers is carried out by operators known as internet service providers.

Internet security, on the other hand, is a specialized administrative law enforcement activity performed by internet law enforcement authorities. As a subset of cybersecurity, internet security aims to ensure and maintain digital public order. Various legal instruments have been developed to safeguard

security in the network environment, and these tools can be utilized within the framework of internet law enforcement activities.

The most fundamental conclusion reached in this study is that the legal regulations concerning the information technology sector and the internet in Turkey need to be developed to keep pace with the modern era. For a more holistic approach, it may be worth considering codifying information technology legislation.

Keywords: Internet Service, Internet Security, Cybersecurity, Cyber Resilience, Internet Governance, Electronic Communication

İDARE HUKUKU YÖNÜYLE İNTERNET HİZMETİ VE İNTERNET GÜVENLİĞİ

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI ii
YEMİN METNİ iii
ÖZET iv
ABSTRACT vi
İÇİNDEKİLER viii
KISALTMALAR xiv
ŞEKİLLER LİSTESİ xvii

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
GENEL OLARAK İNTERNET, İNTERNETİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ SÜRECİ, İNTERNET YÖNETİŞİMİNE İLİŞKİN ULUSAŞIRI VE ULUSLARARASI AKTÖRLER VE KÜRESEL İDARE HUKUKUNDA İNTERNET

I. İNTERNET KAVRAMI VE İNTERNETİN TARİHSEL GELİŞİMİ 5
A. İnternet Kavramı 5
B. İnternetin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi 7
II. İNTERNETİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ SÜRECİ 11
A. NSFNET'ten İnternete 12
B. Türkiye'de İnternetin Serbestleşme ve Türk Telekom'un Özelleştirilme Süreci 16
1. İnternet Hizmetinde Serbestleşme 18
2. Türk Telekom'un Özelleştirilmesi ve Ortaklık Yapısındaki Değişiklikler 20
3. Türk Telekom'un Hukuki Niteliği 22
III. İNTERNETİN DİJİTAL YÖNETİŞİMİNDE ROL ALAN ULUSAŞIRI VE ULUSLARARASI AKTÖRLER 23

A. İnternet Alan Adları Sistemi-Domain Name System (DNS) ve Internet Corporation for Assigned Names And Numbers (ICANN) 24
B. Internet Governance Forum (IGF) 29
C. The Internet Society (ISOC), Internet Engineering Task Force (IETF) ve Çeşitli İnternet Standartları Kuruluşları 32
D. International Telecommunication Union (ITU) 35
E. W3 Konsorsiyumu (World Wide Web Consortium) 37
IV. KÜRESEL İDARE HUKUKU VE İNTERNET 38
A. Genel Olarak Küresel İdare Hukuku Kavramı 38
B. İnternet Sektöründe Küresel İdare Hukukunun Görünümü 40

İKİNCİ BÖLÜM
İNTERNET HİZMETİ

I. İNTERNET HİZMETİ İLE KAMU HİZMETİ, EVRENSEL HİZMET, ELEKTRONİK HABERLEŞME HİZMETİ ARASINDAKİ İLİŞKİ 45
A. Kamu Hizmeti ve İnternet Hizmetleri Kavramları 45
1. Kamu Hizmeti 45
2. İnternet Hizmetleri 52
B. Türkiye'de Evrensel Hizmet, Elektronik Haberleşme Hizmeti ve İnternet Hizmeti Kesişimi 54
1. Evrensel Hizmet Olarak İnternet 54
2. Elektronik Haberleşme Hizmeti Olarak İnternet 56
C. İnternet Hizmetinin Türk Hukuku'ndaki Hukuki Niteliği 62
D. Karşılaştırmalı Hukuktaki Durum 64
1. Avrupa Birliği 64
2. Amerika Birleşik Devletleri 67
3. Norveç 72
II. EVRENSEL HİZMET VE ELEKTRONİK HABERLEŞME HİZMETİ İLKELERİ ÇERÇEVESİNDE İNTERNET HİZMETİNE YÖNELİK KAMUSAL YÜKÜMLÜLÜKLER 73
A. Elektronik Haberleşme Hizmeti Yönünden 73
1. İktisadi Yükümlülükler 74

a. Serbest ve Etkin Rekabet Ortamının Sağlanması ve Korunması 74
b. Tüketici Hak ve Menfaatlerinin Gözetilmesi 76
c. Kalkınma Planları ve Stratejilerin Gözetilmesi 77
d. Hizmet Karşılığı Alınacak Ücretin Serbestçe Belirlenmesi 78
2. Sosyal Yükümlülükler 79
a. Tarafsız Davranma 79
b. Makul Ücret ve Hizmetten Yararlanmayı Teşvik 80
c. Nispi Eşitliği Gözetme 81
3. Hizmet Kalitesine İlişkin Yükümlülükler 82
a. Kaynak Verimliliğini Gözetme ve Uluslararası Standartlara Uygunluk 82
b. Kalite Artışını Teşvik 85
4. Milli Güvenlik ve Kamu Düzenine İlişkin Yükümlülükler 85
a. Milli Güvenlik ve Kamu Düzenine Öncelik Verilmesi 85
b. Kamu Düzenine İlişkin Unsurlarda Uluslararası Normlara Uygunluk 86
c. Şebeke ve Bilgi Güvenliğinin Temin Edilmesi 87
B. Evrensel Hizmet Yönünden 88
1. Eşitlik ve Nesnellik 92
2. Makul Fiyat ve Dezavantajlı Grupların Gözetilmesi 93
3. Kalite 94
4. Devamlılık 96
III. İNTERNET HİZMETİNİN KURULMASI VE İŞLETİLMESİNİN İDARE HUKUKU BOYUTU 97
A. İnternet Hizmetinin Özel Kişilere Gördürülmesi 97
1. İnternet Hizmetinin Gördürülüş Usulü: Yetkilendirme 99
a. Yetkilendirme Usulü 99
b. Erişim Sağlayıcılar Açısından Ek Gereklilik: Faaliyet Belgesi 105
c. Yetkilendirmenin Sona Ermesi 108
2. Geçmişten Gelen Bir İstisna: İmtiyaz 112

B. İnternet Altyapısı 116
1. Fiziki Altyapı 118
a. Taşınmaz İhtiyacı ve Geçiş Hakkı 119
(1) Taşınmaz İhtiyacı ve Tesis Paylaşımı 119
(2) Geçiş Hakkı 121
b. Altyapı Maliyetinin Yükümlüsü 123
2. Dijital Altyapı 126
IV. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA İŞLETMECİ YÜKÜMLÜLÜĞÜ OLARAK AĞ TARAFSIZLIĞI VE AÇIK İNTERNET ANLAYIŞI 127
A. Genel Olarak 127
B. Sıfır Tarife Uygulaması ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Yaklaşımı 130
C. Türkiye'deki Durum 134

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
İNTERNET GÜVENLİĞİ

I. KOLLUK FAALİYETİ OLARAK İNTERNET GÜVENLİĞİ 137
A. İnternet Güvenliğinin Kolluk Faaliyeti İçerisindeki Yeri 137
1. Genel Olarak İdarenin Kolluk Faaliyeti 137
2. İnternet Güvenliği Kavramı 138
3. İnternet Güvenliğinin Kolluk Faaliyetleri İçerisindeki Yeri 142
a. Adli Kolluk Faaliyetlerinde 142
b. Siyasi Kolluk Faaliyetlerinde 144
c. İdari Kolluk Faaliyetlerinde 146
B. İnternet Kolluğunun Amacı Olarak: Dijital Kamu Düzeni 148
C. Türkiye'de İnternet Kolluğu 151
II. DİJİTAL KAMU DÜZENİNİN UNSURU VE İNTERNET GÜVENLİĞİNİN ÜST KAVRAMI: SİBER GÜVENLİK 154
A. Siber Güvenlik Kavramı 154
B. Türkiye'de Siber Güvenliğe İlişkin Düzenlemeler ve Kapsamları 157
C. Siber Güvenlik ve İnternet Güvenliği İlişkisi 163
D. Siber Dayanıklılık ve Siber Güvenlik: Ex Ante ve Ex Post 165

III. İNTERNET GÜVENLİĞİNİ SAĞLAMAYA YÖNELİK ÇEŞİTLİ HUKUKİ VASITALAR 169
A. Güvenli İnternet Hizmeti 169
1. Genel Olarak 169
2. Güvenli İnternet Hizmeti Profilleri ve Listelerin Belirlenmesi 170
3. Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin İşletmeci Yükümlülükleri 171
B. Filtreleme 173
C. İnternet Erişiminin Engellenmesi 175
1. Erişim Engelleme Yöntemleri 176
a. URL Tabanlı Engelleme 176
b. Derin Paket Analiziyle Engelleme 177
c. IP ve Protokol Tabanlı Engelleme 178
d. Alan Adı Sistemi (DNS) Tabanlı Engelleme 179
2. Türk Hukuku'nda Erişimin Engellenmesi 180
a. Erişimin Engellenmesi Sebepleri 181
(1) Katalog Suçlar Sebebiyle İçeriğin Çıkarılması ve/veya Erişimin Engellenmesi 182
(2) Gecikmesinde Sakınca Bulunan Haller Sebebiyle İçeriğin Çıkarılması ve/veya Erişimin Engellenmesi 186
(3) Özel Hayatın Gizliliğinin İhlali Sebebiyle İçeriğe Erişimin Engellenmesi 187
(4) Sosyal Ağ Sağlayıcılarla İlgili İlave Yükümlülükler 190
b. Anayasa Mahkemesi'nin Yaklaşımı 195
(1) 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu Maddesinin İptali 195
(2) Maddi ve Manevi Varlığın Korunması Hakkı Yönünden 198
(3) İfade Özgürlüğü Yönünden 200
(4) Adil Yargılanma Hakkı Bağlamında Masumiyet Karinesi Yönünden 202
3. Avrupa Birliği Dijital Hizmetler Yasası'ndaki (Digital Services Act) Düzenleme 203
a. Genel Olarak 203

b. Çok Büyük Çevrim İçi Platformlar ve Çok Büyük Çevrim İçi Arama Motorlarına Erişim Engeli Getirilmesi 207
c. Değerlendirme 209
D. Bant Genişliğinin Daraltılması 210
1. Genel Olarak 210
2. İnternet Hizmetine Yönelik Bir Tedbir Olarak 214
3. Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcılara Yönelik Olarak 217
4. İnternet Kolluk Faaliyeti Olarak 218
a. Türkiye'de Temsilci Belirlememe ve Bunu Bildirmeme Sebebiyle Bant Genişliğinin Daraltılması 218
b. Belirli Suçlarla İlgili Bilgi Vermeme Sebebiyle Bant Genişliğinin Daraltılması 220
c. İçeriğin Çıkarılması ve/veya Erişimin Engellenmesi Kararının Yerine Getirilmemesi Sebebiyle Bant Genişliğinin Daraltılması 221
E. Sanal Devriye 222
F. Kişisel Veriler Yönünden Koruma Mekanizmaları 225
1. Genel Olarak 225
2. Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Verilerin Korunması 227
3. İdarenin Dijital Alandaki Faaliyetlerinde Kişisel Verileri Koruma Yükümlülüğü: Siber Dayanıklı İdare İhtiyacı 231

SONUÇ 235
KAYNAKÇA 244

KISALTMALAR

§	Bölüm İşareti
ABAD	Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABİHA	Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Anlaşma
AEA	Avrupa Ekonomik Alanı
AI	Artificial Intelligence
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ARPA	Advanced Research Projects Agency
ARPANET	Advanced Research Projects Agency Network
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications
BITNET	Because It's Time Network
bkz.	Bakınız
BN	Başvuru Numarası
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
CSA	Cybersecurity Act of European Union
CSNET	Computer Science Network
ccTLDS	Country Code Top-Level Domains
DARPA	Defense Advanced Research Project Agency
DMA	Digital Markets Act
DNS	Domain Name System – İnternet Alan Adı Sistemi
DoD	Department of Defense Modeli
DSA	Digital Services Act
E:	Esas Numarası
Ed.	Editör(ler)
EFTA	European Free Trade Association- Avrupa Serbest Ticaret Birliği
ENISA	European Union Agency for Cybersecurity
EU	European Union
FCC	United States Federal Communications Commission

Gbps	Gigabit/saniye
GDPR	General Data Protection Regulation of European Union
GPSR	General Product Safety Regulation
GSM	Global System for Mobile Communications
gTLDs	Generic Top-Level Domains
HTTP	Hypertext Transfer Protocol
IANA	Internet Assigned Numbers Authority
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
ICPC	International Cable Protection Commitee
IETF	Internet Engineering Task Force
IESG	Internet Engineering Steering Group
IGF	Internet Governance Forum
IMT-2000	International Mobile Telecommunications-2000
IP	Internet Protocol
IRTF	Internet Research Task Force
ISO	International Organization for Standardization
ISOC	The Internet Society
ITU	International Telecommunication Union
K:	Karar Numarası
Kb	Kilobit
KT	Karar Tarihi
Kbps	Kilobit/saniye
KİK	Kamu İktisadi Kuruluşu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
LYY	Levent Yapılandırma Yönetimi Anonim Şirketi
m.	Madde
Mbps	Megabit/saniye
NAP	Network Access Point
NCP	Network Control Protocol
NSF	National Science Foundation
NSFNET	National Science Foundation Network
NREN	National Research and Education Network

ODTÜ	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development
OJ	The Official Journal of the European Union
OSI	Open Systems Interconnection
OTT	Over-the-top services
PC	Personal Computer
PPIAF	The Public – Private Infrastructure Advisory Facility
PTI	Public Technical Identifiers
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı
RFC	Requests for Comments
RG	Resmi Gazete
s.	Sayfa
S.C.	Statutes of Canada
SOME	Siber Olaylara Müdahale Ekibi
ss.	Sayfadan sayfaya
sTLDs	Sponsored Top-Level Domains
TCP	Transmission Control Protocol
TİB	Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı
TLDs	Top-Level Domains
TSE	Türk Standardları Enstitüsü
tTLDs	Test Top-Level Domains
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜVAKA	Türkiye Üniversite ve Araştırma Kurumları Ağı
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
U.S.C.	United States Code
USOM	Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi
vBNS	Very High-Speed Backbone Network Service
W3C	The World Wide Web Consortium
WWW	World Wide Web

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Dünyada İnternet Kullanan Bireylerin Nüfusun Yüzdesine Oranı s. 16
Şekil 2: Türkiye'de İnternet Kullanıcı Sayısının Yıl Bazlı Grafiği s. 17
Şekil 3: Alan Adlarının Alt Türleri Ve Gösterimi s. 26
Şekil 4: DNS Hiyerarşisi s. 26
Şekil 5: Kamu Hizmeti, Evrensel Hizmet, Elektronik Haberleşme Hizmeti Kesişiminde İnternet Hizmeti s. 63
Şekil 6: Yetkilendirme Akış Şeması s. 104

GİRİŞ

1950'lerin sonunda bilgisayar bilimlerinin gelişmeye başlamasıyla birlikte bilgisayarlarını birbirine bağlayacak ve iletişim kurmayı sağlayacak bir ağ geliştirme çalışmaları ilerleyen dönemlerde internetin ortaya çıkmasına katkı sağladı. İlk olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde ARPANET projesiyle araştırma kurumlarını birbirine bağlamak amacıyla kurulan internet, zamanla savunma amacıyla kullanılan bir haberleşme ağına sonrasında da bir araştırma ağı haline dönüşmüştür. 1990'lı yıllarda ise ağın araştırma dışındaki amaçlar ve bilhassa ticari amaçlar için kullanılmasının önü açılmış ve internetin özelleştirilme çalışmalarına başlanmıştır. Nitekim Amerika Birleşik Devletleri dışında diğer ülkelere de sirayet eden bu yayılma 2000'li yılların başında ülkemiz açısından da gündeme gelmiştir. Giderek daha da gelişen internet, başlarda sabit bir hat ile düşük hızlarda sunulan bir elektronik haberleşme hizmetiyken günümüzde gelinen noktada mobil, uydu ve fiber gibi çeşitli teknolojilerle sunulabilen insanlığın vazgeçilmez bir haberleşme vasıtası haline gelmiştir. Buna bağlı olarak internetin birçok alanla da bağlantısı ortaya çıkmıştır. Nitekim internet gerek kamusal faaliyetlerde gerek özel faaliyetlerde alternatifi bulunmayan bir araç haline gelmiştir. Bu nedenle internetin farklı bilim dallarına ilişkin ele alınabilecek birçok yönü bulunmaktadır.

Çalışmamız kapsamında internetin hukuki yönüne odaklanılmaktadır. Nitekim internetin hem özel hukuk hem de kamu hukuku yönüyle pek çok ilişkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte internetin kamu hukukuna ilişkin olan idari faaliyet yönü, bu çalışmanın inceleme konusunu teşkil etmektedir. İdari faaliyetler klasik tasnif ile kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti olarak ikiye ayrılmaktadır. Kolluk faaliyetleri de esasında bir kamu hizmeti olarak kabul edilseler de usulleri, ilkeleri ve amaçları bakımından belirli açılardan farklılaşması nedeniyle kamu hizmetinden ayrı tasnif edilmektedirler. Bu kapsamda çalışmada, internetin kamu hizmeti yönü internet hizmeti; internetin kolluk faaliyeti yönü ise internet güvenliği çerçevesinde ele alınacaktır.

İnternetin kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti boyutuyla ele alınması öncesinde, küresel bir ağ olan internetin devletlerin yetki alanında nasıl yöneti(şi)ldiğinin de incelenmesi önem arz etmektedir. Böylelikle internete yönelik kuralllar koyulurken bu

kuralların, sınır aşan etkisinin de dikkate alınması gerekebileceği tezi savunulabilecektir. İnternet yönetişimi, tek bir otoriteye bağlı olmayan, küresel ölçekte katılımı teşvik eden bir yönetim modeli üzerine inşa edilmiştir. Yalnızca devletlerden oluşmayan, aksine internet sektöründe faaliyet gösteren özel kişileri ve hatta gerçek kişi son kullanıcıları dahi icrai karar alma sürecine dahil eden çok paydaşlı bir yapıyla internet yönetimi gerçekleştirilmektedir. Bu çok paydaşlı yapı bir işteşlik oluşturmuş ve birlikte hareket etme mekanizması geliştirmiştir. İşte bu çok paydaşlı süreç internet yönetişimi olarak isimlendirilmiştir. İnternet yönetişimi bir diğer açıdan ise idare hukukumuzda da son yıllarda sıkça telaffuz edilen küresel idare hukuku kavramına yönelik önemli bir örnek teşkil etmektedir. Karar alma süreçlerinde yalnızca devletlerin veya idarelerin olmadığı, karar alınan hizmeti kullanan kişilerin de bu karar alma sürecine dahil edildiği, daha demokratik ve çok paydaşlı bir yönetim anlayışının benimsendiği internet, bu açıdan örnek alınabilecek bir yönetim sistemine sahiptir. Belirli bir devletin ya da devletler topluluğunun kontrolünde olmayan internetin sınırları aşan etkisi sebebiyle çok paydaşlı böyle bir anlayışla yönetilmesinde tüm paydaşlar mutabık kalmış ve günümüzde internet bu şekilde küresel bir ağ haline gelmiştir.

İnternetin ulusal çapta kullanıcılara sunulması, bu hizmetin özel bir hizmet mi yoksa kamu hizmeti mi olduğu değerlendirmesinin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Nitekim günümüz koşullarında vazgeçilemez bir vasıta olan internetin, tabi olduğu hukuki rejimi belirleyebilmek için bu hizmetin hukuki niteliğini belirlemeye de ihtiyaç bulunmaktadır. İnternetin hukuki niteliği belirlendikten sonra bu hizmetin hukukumuzda hangi kapsamda ele alındığını, bu hizmetin görülmesine veya gördürülmesine yönelik usullerin neler olduğu hukuki çerçevede ele alınmalıdır.

İnternetin kolluk faaliyeti olarak ele alınması ise internet güvenliğine odaklanmaktadır. Bu çerçevede internetin kolluk faaliyeti boyutu çalışma kapsamında internet güvenliği olarak isimlendirilecektir. Kolluk faaliyetinin; adli, siyasi ve idari yönden üç türü bulunmakla beraber bu çalışmanın konusu internetin idari faaliyet yönüyle ele alınması olduğundan kural olarak internet güvenliği idari kolluk faaliyeti çerçevesinde incelenecektir. Bununla birlikte adli ve siyasi kolluk faaliyetleri de ilişkili olduğu ölçüde inceleme konusu yapılacaktır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde, internet kavramı genel çerçeve ile incelenecek olup buna bağlı olarak internetin tarihsel gelişimi, internetin ilk olarak ortaya çıktığı Amerika Birleşik Devletleri'ndeki özelleştirme süreci ile ülkemizdeki serbestleşme ve özelleştirme süreci incelenecektir. Yine birinci bölüm kapsamında internet yönetişiminde önemli role sahip ulusaşırı ve uluslararası aktörler ve bu kapsamda internet alan adları sistemi ve bunun yönetişimi ele alınacaktır. Birinci bölümün son ana başlığında ise küresel idare hukuku ve bunun internet yönetişimi ile ilişkisi arasındaki bağlantı açıklanmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, internet hizmeti incelenecektir. Bu çerçevede internet hizmetinin elektronik haberleşme hizmeti ve evrensel hizmet yönü ele alınacak, internet hizmetinin hukuki niteliği irdelenecektir. Bununla birlikte Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ve Norveç'te internet hizmetine, elekronik haberleşme hizmeti ve evrensel hizmet yönünden nasıl yaklaşıldığı normatif düzenlemeler çerçevesinde açıklanmaya çalışılacaktır. Ayrıca ikinci bölüm kapsamında internetin, ülkemizde elektronik haberleşme hizmeti ve evrensel hizmet olarak kabul edilmesinin sonuçlarına odaklanılacak ve bu çerçevede belirlenen temel ilkeler ve bunlardan kaynaklanan yükümlülükler ele alınacaktır. İnternet hizmetine ilişkin olarak hukukumuzda, internet hizmetinin kurulması ve işletilmesinin idare hukuku boyutu yine ikinci bölüm kapsamında inceleme konusu yapılacaktır. İkinci bölümün son ana başlığında ise bir işletmeci yükümlülüğü olarak Avrupa Birliği hukukunda ağ tarafsızlığı kavramı incelenecek, buna ilişkin Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın yaklaşımı ele alınacak ve Türk hukukundaki güncel durum ile kıyaslama yapılacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde internetin idari kolluk faaliyeti yönü incelenecek olup bu kapsamda internet güvenliği ele alınacaktır. Bu çerçevede, internet güvenliğinin kolluk faaliyetleri içerisindeki yeri, internet kolluğu, internet kolluğunun amacı olarak dijital kamu düzeni değerlendirilecektir. Ardından internet güvenliğinin bir üst kavramı olarak hukuki yönüyle siber güvenlik konusu ele alınacak, internet güvenliği ve siber güvenlik ilşişkisi incelenecektir. Avrupa Birliği hukukundaki güncel gelişmeler çerçevesinde siber dayanıklılık kavramı ve Türkiye yansımaları da yine bu kısımda inceleme konusu yapılacaktır. Üçüncü bölümün son ana başlığında ise internet güvenliğini sağlamaya yönelik hukuki vasıtalar ele

alınacaktır. Bu kapsamda güvenli internet hizmeti, internet erişiminin engellenmesi, güncel bir hukuki vasıta olarak bant genişliğinin daraltılması, dijital ortamda kişisel verilerin korunmasına yönelik mekanizmalar, sanal devriye gibi hukuki düzenlemelerle öngörülen internet güvenliğini sağlamaya yönelik internet güvenliğini sağlamaya yönelik araçlar inceleme konusu yapılacaktır.

Bu tez, TÜBİTAK 2214-A Yurt Dışı Doktora Sırası Araştırma Bursu ile TÜBİTAK tarafından desteklenmiş olup bu destek kapsamında altı ay süreyle Oslo Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Norveç Bilgisayar ve Hukuk Araştırma Merkezinde (NRCCL) tez ile ilgili araştırma yapılmıştır. Bilimsel araştırmama yönelik sağladığı destekten dolayı TÜBİTAK'a teşekkür ederim.

BİRİNCİ BÖLÜM
GENEL OLARAK İNTERNET, İNTERNETİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ SÜRECİ, İNTERNET YÖNETİŞİMİNE İLİŞKİN ULUSAŞIRI VE ULUSLARARASI AKTÖRLER VE KÜRESEL İDARE HUKUKUNDA İNTERNET

I. İNTERNET KAVRAMI VE İNTERNETİN TARİHSEL GELİŞİMİ

A. İnternet Kavramı

Günümüzdeki işlevi itibariyle internet bir kitle iletişim aracının olmanın ötesine geçerek, günlük hayatın işleyişinde çok önemli roller üstlenmektedir. Devlet faaliyetlerinin görülmesinden, insanların işlerini yürüttüğü bir platform olmasına; insanların birbiriyle iletişimini sağlamasından, günlük kişisel aktivitelerini yürüttüğü bir araç haline gelmesine kadar birçok fonksiyonu yerine getirir bir hal almıştır. Artık internet ile evlerin, kentleşme alt ve üst yapısının, trafik akışının, eğitim hizmetlerinin ve saymakla bitirmenin mümkün olmadığı birçok meselenin işleyişi ve kontrolü sağlanır hale gelmiştir.

İnternetin, bir araç olarak kullanıldığı faaliyet ve alanları sınırlamak çok mümkün olmadığı gibi, bilgi ve iletişim teknolojilerinin her geçen gün gelişmesiyle internetin günlük hayattaki önemi daha da artmaktadır. Teknolojik alandaki gelişmeler, internetin de kullanım alanını genişletmekte ve internetin tanımının yapılmasını çok daha zor hale getirmektedir. Bu nedenle internetin tek bir tanımını yapmak güçleşmektedir.

Tüm bu zorluklara rağmen internetin tanımları yapılmaya çalışılmaktadır. Bir tanıma göre internet;

> *Genel olarak, yönlendiricilerle birbirine bağlanmış herhangi bir ağ kümesidir. İnternet dünyanın en büyük ağıdır. İnternet, ağların ağıdır. Omurga (backbone) ağları (örneğin ARPAnet, NSFNet, MILNET), orta seviye (mid-level) ağlar ve saplama (stub-cep) ağlarından oluşan üç seviyeli bir hiyerarşidir. Bunlar ticari (.com veya .co), üniversite (.edu) ve diğer araştırma ağlarını (.org, .net) ve askeri (.mil) ağları içerir ve İnternet Protokolü de dahil olmak üzere çeşitli protokollerle dünya çapında birçok farklı fiziksel ağı kapsar.*[1]

[1] Phillip A. Laplante, **Dictionary of Computer Science, Engineering and Technolohy**, Ed. Phillip A. Laplante, CRC Press, Boca Raton-Florida, 2000, s. 254.

Başka bir tanımda ise internet "birbirleriyle iletişim kurmak için Transmission Control Protocol (TCP)/ Internet Protocol (IP) protokol paketini[2] kullanan dünya çapındaki ağlar ve ağ geçitleri koleksiyonu"[3] şeklinde tanımlanmaktadır.

Farklı bir yaklaşımda ise internetin bir elektronik iletişim ağı olduğu, diğer elektronik ağlardan ayrılan en belirgin özelliğinin ise paket anahtarlama kullanması olduğu ifade edilmektedir[4]. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) mevzuatında da benzer bir tanıma yer verilmektedir. Bir tanıma göre internet, "birlikte çalışabilir paket anahtarlamalı veri ağlarının uluslararası bilgisayar ağı" olarak tanımlanmaktadır (Security and Accountability For Every Port Act of 2006, 31 United States Code (U.S.C.), § 5362).

ABD Pensilvanya Doğu Bölgesi Bölge Mahkemesi bir kararında interneti "birbirine bağlı ağlar ve bilgisayarlardan oluşan küresel ağ" olarak tanımlamıştır ve kararının devamında "sonuçta ortaya çıkan bütün, dünyanın dört bir yanındaki insanları, kurumları, şirketleri ve hükümetleri birbirine bağlayan merkezi olmayan, küresel bir iletişim ortamı veya siber alandır. İnternet uluslararası bir sistemdir." şeklinde siber alanın (cyberspace) da tanımını yapmıştır[5].

Türk Dil Kurumu tarafından genel ağ ismiyle "dünya üzerindeki tüm bilgisayarların birbirine bağlanmasını sağlayan genelleştirilmiş bilgi iletişim ağı; siber uzay, siber âlem, internet" olarak tanımlanmaktadır[6]. İngilizce özel isim olarak internetin yazımında 'the Internet' kullanımında ilk harfi büyük yazılsa da diğer yandan yaygın kullanımı ve dildeki değişiklerle küçük harf olarak kullanımları da

---

2 TCP/IP protokolü, *"internete bağlanan herhangi bir sistem tarafından kullanılması zorunlu standart."* olarak tanımlanmaktadır bkz. Andrew Butterfield ve Gerard Ekembe Ngondi, **A Dictionary of Computer Science**, 7. Baskı, Ed. Andrew Butterfield ve Gerard Ekembe Ngondi, Oxford University Press, Oxford, 2016, s. 1003. TCP/IP protokollerinin işleyişi şu şekilde açıklanmaktadır: *"IP protokolü bilginin veri şeklinde dijital forma dönüştürülmesini, TCP protokolü ise verilerin nihai iletim adresine ulaştırılmasını sağlamaktadır. TCP/IP protokolünün geliştirilmesiyle bilgisayarlar arasında verinin herhangi merkeze ihtiyaç duymaksızın paketler halinde ve aktif herhangi bir ağ üzerinde iletimi olanaklı hale gelmiştir. Ayrıca protokolün bir standart olarak kabul edilmesiyle donanım ve yazılım uyumsuzluğu sorunu giderilmiş, bilgisayarlar arsında kesintisiz veri iletişimi sağlanmıştır."* Bkz. Mehmet Bedii Kaya, **İnternet Hukuku**, 2. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2021, s. 8, (İnternet Hukuku).

3 John C. Rigdon, **Dictionary of Computer and Internet Terms**, Eastern Digital Resources, Cartersville-Georgia, 2016, s. 645.

4 Eric Goldman, **Internet Law: Cases & Materials**, CreateSpace Independent Publishing Platform, Santa Clara, July 2020, s. 7.

5 US District Court for the Eastern District of Pennsylvania, American Civil Liberties Union v. Reno, 929 F. Supp. 824 (E.D. Pa. 1996), June 11, 1996, s. 831.

6 Türk Dil Kurumu, "Genel Ağ", **Güncel Türkçe Sözlük**, https://sozluk.gov.tr/, (20.01.2024).

mevcuttur[7]. Ancak Türk Dil Kurumu sözlüğündeki genel ağ tanımı içerisinde küçük harf ile kullanılmasından ve Türk mevzuatındaki kullanımından[8] da görüleceği üzere internet, Türkçede özel isim olarak kabul edilmemektedir. Bu çalışma kapsamında da internet, Türk Dil Kurumu'ndaki ve Türk mevzuatındaki şekliyle özel isim olarak kabul edilmeyip cümle içerisi küçük harf ile kullanılacaktır[9].

Mevzuatımız incelendiğinde internetin müstakil bir tanımı yapılmadığını buna karşılık internet ortamının tanımının yapıldığını görmekteyiz. 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun[10] kapsamında internet ortamı "haberleşme ile kişisel veya kurumsal bilgisayar sistemleri dışında kalan ve kamuya açık olan internet üzerinde oluşturulan ortam" olarak tanımlanmaktadır.

Görüldüğü üzere teknolojinin ilerlemesi, kullanılan donanım ve yazılımların gelişmesiyle birlikte teknolojik alandaki kavramları tanımlamak oldukça güçleşmektedir. Tanım yapmanın zorluğu, hukuk alanında düzenleme yapılmasına da sirayet etmekte ve hukukun değişen kavram ve kurumlarına esnek biçimde uygulanması ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır.

B. İnternetin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

1960'ların sonlarında, kişisel bilgisayar (PC-personal computer) biçiminde çok yönlü ve uygun fiyatlı bir 'bilgi makinesinin' geliştirilmesinden önce, bilgi işlem sistemleri karmaşık, özel ve pahalıydı. ABD'de önde gelen araştırma enstitüleri, belirli hesaplama sorunlarına odaklanan özel sistemlere sahipti[11]. Bilginin paylaşılamaması

---

7 İngilizce ve Türkçede internet kelimesinin yazımındaki değişimler ve kullanımlar için bkz. Eymen Görgülü, "İnternet Sözcüğünün Yazım Biçimi", **Türkiye Bilişim Derneği Bilişim Dergisi**, https://www.bilisimdergisi.org.tr/yazarlar/konuk-yazarlar/internet-sozcugunun-yazim-bicimi.html, (20.01.2024).

8 Bu şekilde kullanım için bkz. 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 5369 Evrensel Hizmet Kanunu, 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun.

9 Aksi yönde kullanım ve açıklama için bkz. Mısra Tan, **Küresel Bilgi Akışında İnternet Özgürlüğü ve Devletin Müdahalesi**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2022, s. 16.

10 RG: 23.05.2007 gün ve 26530 sayı.

11 Kyle Eischen, "Information Technology: History, Practice and Implications for Development", **University of California Santa Cruz: Center for Global, International and Regional Studies**, California, 2000, https://escholarship.org/uc/item/951709tx, (22.01.2024), s. 19.

veya bu tür sistemlerin uygun maliyet ile yeniden oluşturulamaması, günümüzde Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA), 1972 öncesinde Advanced Research Projects Agency (ARPA), olarak ifade edilen kurumu[12] araştırma merkezlerini birbirine bağlayacak ve araştırmacıların bilgi paylaşmasına izin verecek bir sistem oluşturmaya yönelik araştırmaları finanse etmeye yöneltti[13]. Bu destek doğrultusunda ARPANET isimli proje[14] üzerinde çalışılmaya başlandı. Aralık 1969'da University of California, Los Angeles (UCLA) ve diğer birkaç üniversite bilgisayar merkezi Network Control Protocol (NCP) kullanarak birbirine bağlandı[15]. Böylelikle ARPANET geniş alan paket anahtarlama ağının ilk örneği olarak ortaya çıktı[16].

NCP'nin, kitlesel boyutta ana bilgisayar kullanımına hazır olmadığını bilen DARPA'daki araştırmacılar, daha fazla sayıda kullanıcıyı idare edebilecek yeni bir protokol üzerinde çalışmaya başladı ve 1977 yılında TCP tanıtıldı ve yavaşça NCP'nin yerini almaya başladı[17]. TCP'nin kullanımı NCP'ye kıyasla daha kolay ve daha az maliyetliydi[18]. 1978 yılında ise TCP'ye IP eklendi ve bu protokolle birlikte mesajların yönlendirilmesi sağlandı[19]. Böylelikle günümüzde TCP/IP olarak anılan protokol geliştirildi. Daha karmaşık olan bu teknoloji, 1978 yılında ABD hükümeti tarafından

---

[12] The Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA) (Savunma İleri Araştırma Projeleri Ajansı) Amerikan ordusu tarafından kullanılmak üzere yeni teknolojiler üretmekle sorumlu ABD Savunma Bakanlığına bağlı bir devlet kurumu olup soğuk savaş döneminde Rusya'nın Sputnik füzesini uzaya göndermesinin ardından 1958'de ARPA adıyla kurulmuştur bkz. Patrick Windham ve Richard Van Atta, "DARPA – The Innovation Icon", **The DARPA Model for Transformative Technologies**, (Ed. William B. Bonvillian, Richard Van Atta ve Patrick Windham), OpenBook Publishers, Cambridge, 2019, s. 3.

[13] Jon Guice, **Designing the Future: The US Advanced Research Projects Agency and Revolution in Computing**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), University of California, San Diego, 1997'den aktaran Eischen, s. 19.

[14] ARPANET'in ortaya çıkışına ve gelişimine ilişkin iki farklı teoriyi inceleyen çalışma için bkz. Noel Packard, "The ARPANET Into the Internet: A Tale of Two Networks", **Studies in Media and Communication**, Cilt: 8, Sayı: 1, Haziran 2020, ss. 37-49, http://smc.redfame.com, (18.01.2024).

[15] Jon Guice, "Looking Backward and Forward at the Internet", **The Information Society: An International Journal**, Cilt: 14, Sayı: 3, 2006, DOI: 10.1080/019722498128827, (22.01.2024), s. 204.

[16] Dennis G. Perry, Steven H. Blumenthal ve Robert M. Hinden, "The ARPANET and the DARPA Internet" **Library Hi Tech**, Cilt: 6, Sayı: 2, 1988, https://doi.org/10.1108/eb047726, (22.01.2024), s. 51; Guice, s. 202.

[17] Jon Bing, "Building Cyberspace: A Brief History of Internet", **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, s. 27.

[18] Bing, s. 28.

[19] Bing, s. 28.

kabul edildi ve TCP/IP tercih edilen protokol haline geldi. Pek çok kişi ARPANET'in NCP'den TCP'ye geçtiği 1 Ocak 1983 tarihini, internetin resmen başlangıcı olarak kabul etmektedir[20]. 1983 yılında, operasyonel ayrımı sağlamak amacıyla askeri kaynaklar ARPANET sisteminden ayrıldı ve MILNET'i kurdu. ABD Savunma Bakanlığı her iki ağı da işletmeye ve finanse etmeye devam etti. Zamanla daha fazla ağ ortaya çıkıyordu, ARPA'nın kuruluş amacıyla bağdaşmayan eğitim ve ticari amaçlı kuruluşlar aynı paket anahtarlama teknolojilerini kullanmak istiyordu[21].

1980'lerin başında, bilgisayar bilimiyle ilgilenen akademik ve sanayi topluluğu üyeleri için CSNET (Computer Science Network-Bilgisayar Bilimi Ağı) ve diğer akademik topluluklar için BITNET (Because It's Time Network) şeklinde iki büyük ağ ortaya çıktı[22]. Bu ağlar ARPANET'ten ayrı olarak mevcut olsa da farklı ağlar arasında iletişim kurmak için hepsi arasında bir ara bağlantıya ihtiyaç vardı. 1983 yılında ARPANET ve ABD Ulusal Bilim Vakfı (National Science Foundation-NSF) tarafından desteklenen CSNET, iki ağın üyelerinin elektronik posta alışverişinde bulunmasına izin veren bir anlaşma üzerinde müzakere yaptı, bunu başka anlaşmalar izledi ve ağlar arasında geçitler kurulmaya başlandı[23]. Birkaç yıl boyunca çok sayıda ağ etkin oldu, kuruluşlar işlerini tamamlayıp sorunsuz bir şekilde iletişim kurabildiler. Ancak 1985'in ortalarına gelindiğinde daha fazla kaynak kullanan programlar yaygınlaştı ve en gelişmiş ağlar bile talebi karşılayamamaya başladı[24]. Aynı zamanda, NSF yüksek hızlı hesaplamayla ilgilenmeye başladı. Teknolojik gelişmeler ve fonlamalarla birlikte, NSF'nin ağ oluşturmada süper bilgisayarların kullanımını teşvik etmesine ve kendi ağının inşasını finanse etmeye başlamasına yol açtı ve böylelikle 1986 yılında NSFNET çevrim içi oldu[25]. NSFNET, aynı zamanda yeni ağlara bağlanarak ARPANET'in omurgası haline geldi. ARPANET 1990 yılında hizmet dışı

---

[20] Scott Ruthfield, "The Internet's History and Development: From Wartime Tool to the Fish-Cam", **XRDS Crossroads The ACM Magazine for Students**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1995, DOI: 10.1145/332198.332202, s. 2.

[21] Ruttfield, s. 2.

[22] Barry M. Leiner, "Globalization of the Internet", **Internet System Handbook**, (Ed. Daniel C. Lynch ve Marshall T. Rose), Addison-Wesley Publishing, Greenwich, 1993, s. 15.

[23] Ruttfield, s. 3.

[24] Ruttfield, s. 3.

[25] National Science Foundation, "A Brief History of NSF and the Internet", **News**, https://www.nsf.gov/news/news_summ.jsp?cntn_id=103050, (26.01.2024).

bırakıldı, ARPANET'e bağlı olan tüm kullanıcılar ve ana bilgisayarlar NFSNET'e devredildi ve NSFNET, internetin omurgası haline geldi[26].

İnternete olan ilginin ardındaki temel itici güç, araştırma alışverişi veya bilgisayar kaynaklarının paylaşımı değil, ağın orijinal amacının aksine e-posta programlarının kullanılmasıydı. İnternetin genelleştirilmiş küresel ve kitlesel bir olguya dönüşmesi, 1990'ların başında HTTP ve internet tarayıcısının yaratılmasıyla gerçekleşti[27]. 1991'in başlarında Tim Berners-Lee ve bir grup Avrupa Nükleer Araştırma Merkezi (European Organization for Nuclear Research-CERN) programcıları üç temel araç geliştirdiler[28]. Bunlar; bilgisayar sistemleri arasında dijital bilgi alışverişi için ortak bir platform sağlayan Hypertext Transfer Protocol (HTTP), HTTP alışverişi için belge oluşturmada temel programlama dili olarak Hypertext Markup Language (HTML) ve evrensel internet adreslerinin belirli bilgi konumlarına atanmasını sağlayan Universal Resource Locator (URL) olarak isimlendirildi ve sistemlerini World Wide Web (WWW) olarak adlandırdılar[29]. Böylelikle dünyadaki herhangi bir bilgisayar ağına bağlanılabilmesine ve bilgi alışverişine izin verecek aynı programlama dilinde iletişim kurulabilmesine dair çerçeve oluşturuldu[30].

İnternet hizmetinin ilk kullanıcıları e-posta ve haber grubu erişimine ve diğer internet hizmetlerine farklı düzeylerde erişime sahipti. World Wide Web'e erişim gopher protokolü[31] ile mümkündü, bu nedenle 1993 yılında 'Mosaic Web Tarayıcısı'nın piyasaya sürülmesine kadar çok sayıda insan web erişimiyle ilgilenmedi[32].1993'te Illinois Üniversitesi'nde Marc Andreessen ve Eric Bina

---

[26] Michael A. Banks, **On The Way To The Web: The Secret History of The Internet and Its Founders**, Apress, California, 2008, s. 164; Funda Başaran, "Bir Teknolojik Yenilik Olarak İnternet Tarihi: Ulusal Yenilik Sistemi, Kamu Politikaları ve Standartlar", **Kültür ve İletişim Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, (İnternet Tarihi), 2006, s. 18; Guice, s. 204.

[27] Eischen, s. 20.

[28] Christos J. P. Moschovitis, Hilary Poole, Tami Schuyler ve Theresa M. Senft, **History of the Internet: A Chronology, 1843 to the Present**, ABC-Clio, Santa Barbara-California, 1999, s. 164.

[29] Moschovitis, Poole, Schuyler ve Senft, s. 164.

[30] Eischen, s. 21.

[31] Başlangıçta üniversite bazlı kurumsal ihtiyaçları karşılamak için bilgi işlem sistemi olarak kurulan gopherin gelişimine ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. Mark P. McCahill ve Farhad X. Anklesaria, "Evolution of Internet Gopher", **Journal of Internet Computer Science**, Cilt: 1, Sayı: 4, 1995, ss. 235-246.

[32] Banks, s. 163.

tarafından Mosaic tarayıcı yazılım arayüzünün oluşturulması[33] ile ağlara ve internete insanların beklentilerine yönelik bir grafiksel kullanıcı arayüzü (GUI) kazandırdı[34]. Bu kazanım, bugün var olduğu şekliyle internetin uluslararası boyutta genişlemesine neden olan son etkeni meydana getirdi. Sonunda, ARPANET'in başlatılmasından 24 yıl sonra, bireyler basit bir grafik arayüz aracılığıyla bir bilgisayar ağına bağlanma, metin ve grafik bilgileri oluşturma ve değiş tokuş etme olanağına sahip oldular ve böylelikle ilk zamanlarda nispeten kapalı bir ağ olarak başlayan internet, ilerleyen süreçte kendi başına bir fenomen ve endüstri haline geldi[35].

Türkiye'de ise ilk olarak 1987 yılında Ege Üniversitesi'nin öncülüğünde Türkiye Üniversite ve Araştırma Kurumları Ağı (TÜVAKA) isimli akademik tabanlı bir bağlantı kurulmuştur[36]. Ortadoğu Teknik Üniversitesi'nden (ODTÜ) 1992 yılı Ekim ayında X.25 Protokolü[37] ile Hollanda üzerinden internet bağlantısı gerçekleştirilmiştir. 12 Nisan 1993 tarihinde ise yine ODTÜ'den Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'nun (TÜBİTAK) da desteğiyle 64 Kbps kiralık hat (leased line) ile NSFNET üzerinden internet bağlantısı gerçekleştirilmiştir[38].

Avrupa ülkeleri açısından bakıldığında ise ilk olarak 1988 yılında Nordik ülkelerinden, Norveç, Danimarka, İzlanda, İsveç ve Finlandiya'nın; 1989 yılında ise Almanya, İtalya, Hollanda ve İngiltere'nin NSFNET'e bağlantısı gerçekleşmiştir[39].

II. İNTERNETİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ SÜRECİ

Zamanla internetin özel kişilerce yürütüldüğü iki alan ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki, fiziksel internetin yani internet omurgasının (internet backbone)

---

[33] Marc Andreessen ve Eric Bina, "NCSA Mosaic: A Global Hypermedia System", **Internet Research**, Cilt: 4, Sayı: 1, 1994, https://doi.org/10.1108/10662249410798803, (26.01.2024), ss. 7-17.

[34] Eischen, s. 21.

[35] Eischen, s. 21.

[36] Merve Kanak ve Kübra Bıçak, "Mustafa Akgül", **Yeni Medya Çalışmaları V: Türkiye İnternet Tarihi**, Derleyen: Erkan Saka, Alternatif Bilişim, İstanbul, 2019, s. 73.

[37] ABD ile Avrupa ülkeleri arasında TCP/IP-X.25 standardının kullanılmasına yönelik mücadele için bkz. Bing, ss. 33-35; Başaran, İnternet Tarihi, s. 27.

[38] Ortadoğu Teknik Üniversitesi Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, "İnternet Tarihi", http://www.internetarsivi.metu.edu.tr/tarihce.php, (26.01.2024); Müberra Güngör ve Gökhan Evren, **İnternet Sektörü ve Türkiye İncelemeleri**, Telekomünikasyon Kurumu, Mayıs 2002, Ankara, s. 53.

[39] The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), **Communications Outlook 1995**, Paris, 1995, s. 19; Başaran, İnternet Tarihi, s. 8.

bulunduğu internet altyapısının özel kişilerce işletilmeye başlandığı süreci ifade etmektedir. Zira fiziksel olarak birbirine ağlarla bağlı olan internet son kullanıcının (end-user) internete erişmesi için gerekli olan altyapıyı-omurgayı sağlamaktadır. İnternet bağlantısının sağlandığı bu altyapı "fiziksel altyapı (physical infrastructure)" olarak ifade edilmektedir. İşte bu omurga ağların özel kişilerce işletilmeye başlanması, internetin bir boyutunu oluşturmaktadır. İnternetin dijital olarak yönetişimine ilişkin olarak ise alan adlarının, IP adreslerinin, kök sunucu düzeyinde koordinasyonun sağlanmasını gerçekleştiren ve böylelikle internet üzerinde bir noktaya ulaşmayı ve bilgisayarların birbirleriyle iletişim kurmasını sağlayan "dijital altyapı (digital infrastructure)" ise internetin ikinci boyutunu oluşturmaktadır. Ancak internetin özelleştirilmesi süreci konusu ele alındığında internetin özelleştirilmesi ifadesinden fiziksel altyapının özelleştirilmesi anlaşılmaktadır. Dijital altyapıya ilişkin olarak alan adlarına (domain names) ilişkin politika oluşturma ve teknik kontrol fonksiyonunun özel kişilerce yerine getirilmesi öğretide bir görüş tarafından[40] özelleştirme olarak ifade edilse de diğer bir görüş tarafından[41] bu sürecin başından beri özel olduğu ileri sürülmektedir. İşlevlerinin birbirini etkilemesi nedeniyle her ne kadar dijital altyapıyı, fiziksel altyapıdan tamamıyla ayırmak ve sınırlarını belirlemek güç olsa da çalışmamızın bu başlığında ifade edilen özelleştirme sürecinden fiziksel altyapının özelleştirilmesi süreci anlaşılmalıdır.

A. NSFNET'ten İnternete

ARPANET projesinin ilk zamanlarında DARPA, çalışır duruma geldikten sonra ARPANET'i çok uluslu telekomünikasyon şirketi olan AT&T'ye teklif etmişse de şirket yöneticileri bu işi kârlı göremedikleri için o dönemin en karmaşık ağ yapısı

---

[40] Tobias Mahler, **Generic Top-Level Domains: A Study of Transnational Private Regulation**, Elgar Studies in Law and Regulation Series, Edward Elgar Publishing, London, 2019, s. 34, (gTLD); Mal veya hizmetin özelleştirilmesi söz konusu olmayıp alan adı sektörü için politika geliştirme ve bağlayıcı kuralları oluşturma yetkisinin devredildiğine yönelik bkz. Milton L. Mueller, **Ruling the Root**: **Internet Governance and the Taming of Cyberspace**, Ciltsiz Baskı, The MIT Press, Massachusetts, 2004, s. 211.

[41] Jonathan Weinberg, "Governments, Privatization, and Privatization: ICANN and the GAC", **Michigan Telecommunications and Technology Law Review**, Cilt: 18, Sayı: 1, 2011, ss. 191-192.

olan ARPANET'i elde etmeyi reddettiler[42]. 1990'larda NSFNET'e bağlanan kullanıcı sayısı giderek artış gösterdi[43]. Kullanıcı sayısının ve paket kullanım miktarının giderek artmasıyla, para kazanmak açısından cazip bir ortam haline gelen internete şirketler de ilgi göstermeye başladı.

NSFNET'e bağlı kullanıcıların giderek artması, kamu kaynakları destekli Mosaic tarayıcısının interneti popüler hale getirmesi, CERN'de World Wide Web'in de geliştirilmesi ile dönemin NSFNET yöneticisi Stephen Wolff tarafından internet ağını özelleştirme arayışları başlatıldı[44]. NSFNET'in Kabul Edilebilir Kullanım Politikası[45] NSFNET'in araştırma ve eğitimi destekleyen amaçlar dışında kullanılmasını yasaklıyordu[46]. 1987 yılında NSF, NSFNET ağını işletme ihalesini International Business Machines Corporation (IBM), Microwave Communications Inc. (MCI) ve Merit'ten oluşan bir konsorsiyuma vermişti[47]. Eylül 1990'da Konsorsiyum, NSF'nin de onayı ile NSFNET omurgasını işletmek için Advanced Network and Services (ANS) adında kâr amacı gütmeyen şirket ve 1991 yılında ANS CO+RE Systems adında kâr amacı güden şirket olmak üzere iki farklı tüzel kişiliğe ayrıldı[48]. Diğer şirketler tekelleşmeyi ve haksız rekabeti tetikleyen bu uygulamayı

---

[42] Ben Tarnoff, **Internet for the People: The Fight For Our Digital Future**, Verso, Londra, 2022, s. 20.

[43] OECD ülkelerindeki internete bağlı kullanıcı sayısının yıl bazlı grafiği için bkz. World Bank, Internet users for OECD Members [ITNETUSERP2OED], **World Development Indicators**'dan aktaran FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis; https://fred.stlouisfed.org/series/ITNETUSERP2OED, (08.02.2024).

[44] Tarnoff, s. 30; NSFNET omurga ağının özelleştirilme süreci için ANS yöneticisi John Becker internetten esas kazançlı çıkacak kişilerin internetin ticari kullanıcıları olduğu belirtilmiştir bkz. Peter H. Lewis, "U.S. Begins Privatizing Internet's Operations", **The New York Times,** 24.10.1994, https://timesmachine.nytimes.com/timesmachine/1994/10/24/618470.html?pageNumber=49, (08.02.2024).

[45] İngilizce Acceptable Use Policy (AUP) olarak ifade edilmekte olup *"Çevrim içi bir hizmet tarafından yayınlanan ve kullanıcıların hizmette oturum açtıkları sırada hangi etkinlikleri gerçekleştirip gerçekleştiremeyeceklerini belirten bir beyan. Örneğin, bazı sağlayıcılar kullanıcıların ağ üzerinde ticari faaliyetlerde bulunmasını yasaklamaktadır."* olarak tanımlanmaktadır bkz. Rigdon, s. 17.

[46] Rajiv C. Shah ve Jay P. Kesan, "The Privatization of the Internet's Backbone Network", **Journal of Broadcasting & Electronic Media**, Cilt: 51, Sayı: 1, 2007, https://doi.org/10.1080/08838150701308077, (08.02.2024), s. 96.

[47] Eric M. Aupperle, "Merit: Who, What, and Why", **Library Hi Tech**, Cilt: 16, Sayı: 1, 1998, https://doi.org/10.1108/07378839810314828, (08.02.2024), s. 25; Jay P. Kesan ve Rajiv C. Shah, "Fool Us Once Shame on You—Fool Us Twice Shame on Us: What We Can Learn from the Privatizations of the Internet Backbone Network and the Domain Name System", **Washington University Law Review**, Cilt: 79, Sayı: 1, 2001, https://openscholarship.wustl.edu/law_lawreview/vol79/iss1/2, (08.02.2024), s. 113.

[48] Kesan ve Shah, s. 113; Yasha Levine, **Surveillance Valley: The Secret Military History of the Internet**, Public Affairs, New York, 2018, s. 70.

eleştirdiler, ardından söz konusu durum 1992 yılında kongre duruşmalarına konu oldu[49]. Bu duruşmalarda özelleştirme ihtiyacından ziyade yalnızca şartları tartışıldı[50]. Duruşmaların ardından NSFNET'in Kabul Edilebilir Kullanım Politikası'nın kaldırılmasına yönelik yasa tasarısı[51] sunuldu ve bu tasarıda ağın araştırma ve eğitim amaçlı faydasını artıracağı sürece ağın ticari kullanımına izin verileceği düzenlendi[52].

Politikacıların ve iş adamlarının ağı kapitalize etme arzularının artmasıyla birlikte, 1986 yılında ABD Kongresi Yüksek Performans Bilgisayar Yasası kapsamına[53], Ulusal Araştırma ve Eğitim Ağına (National Research and Education Network-NREN) fon sağlanması konusunu da dahil etti[54]. Ancak bunun devamı gelmedi. Eğer bu plan gerçekleşseydi, internet 1990'ların sonuna kadar devlet kontrolü altında kalacak ve güvenliği yükseltmek veya kullanıcıları korumak için düzenlemeler oluşturmaya zaman tanıyacaktı. Ancak NREN faaliyete geçmeden önce, NSFNET altyapısını sağlayan şirketler ticari ağ hizmetleri sunma planlarını hızla hayata geçirdiler ve bu durum Kongre'nin NREN'den vazgeçmesine neden oldu[55]. Nihayetinde NSF ve yukarıda belirtilen yüklenici şirketler tarafından yürütülen NSFNET'in özelleştirilmesi sürecinde sona yaklaşıldı ve ağın internet olarak evrilmesi zamanı geldi. Ağın ticarileşmesi ile internet servis sağlayıcıları arasında rekabet oluşumu teşvik edilecekti ve üzerinde hükümet gözetimi olmayacaktı.

28 Haziran 1994'te Ulusal İletişim Rekabeti ve Bilgi Altyapısı Yasası[56] yürürlüğe girdi. Bu yasa kapsamında telekomünikasyon hizmetlerinin tüm kullanıcılara eşit şekilde sağlanması ve servis sağlayıcılar arasında rekabetin yaratılması amaçlanıyordu[57]. Yasanın yürürlüğe girmesini müteakiben medya organlarında geleceğin ulusal iletişimi için arzulanan bir amaç olarak "evrensel

---

49 Tarnoff, s. 30; Kesan ve Shah, s. 113.
50 Tarnoff, s. 30.
51 Scientific and Advanced-Technology Act of 1992 Public Law No: 102-476, https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/senate-bill/1146/text, (10.02.2024).
52 Kesan ve Shah, s. 113.
53 High-Performance Computing Act of 1991, Public Law No. 102-194 (12/09/1991).
54 Janet Abbate, "How the Internet lost its soul", **The Washington Post**, 01.11.2019, https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/11/01/how-internet-lost-its-soul/, (20.02.2024).
55 Abbate, The Washington Post, 01.11.2019.
56 The National Communications Competition and Information Infrastructure Act of 1994, (28/06/1994).
57 Moschovitis, Poole, Schuyler ve Senft, s. 177.

erişim" kavramı kullanılmaya başlandı[58]. Nitekim telekomünikasyon hizmetleri için çok önemli olan evrensel hizmet kavramının temellerinin ortaya çıkışının bu şekilde tetiklendiğini ifade edebiliriz.

NSFNET sonlandırılmadan yani internet olarak ticari bir ağa geçiş yapmadan önce NSF; Network Access Point (NAP), Routing Arbiter, Bölgesel Ağ Sağlayıcıları (Regional Network Providers), Very high-speed Bacbone Network Service (vBNS) başlıklı ihale çağrısına çıkmıştır[59]. Bu ihalede öngörülen çözümler, ağın ticari bir ağa dönüşüm sürecini kolaylaştırdı. NAP'lerin oluşturulması tek büyük bir ağ olan NSFNET ile internete bağlanmak yerine daha küçük boyutlu omurga ağlarının birbirine bağlanmasına imkân sağladı ve farklı farklı küçük ağlardan internet oluşmasının önüne geçti[60]. Ayrıca bu erişim noktaları, farklı internet servis sağlayıcılarının trafik alışverişinde bulunabileceği buluşma noktaları olarak öngörüldü[61]. Routing Arbiter ise yönlendirme veritabanını yönetecek ve trafiğin düzenli bir şekilde değiş tokuş edilmesini sağlamak için NAP'lerde yönlendirme bilgileri sağlayacak, vBNS ise en son teknolojiyi kullanan, yüksek hızlı deneysel bir ağ olacaktı[62]. Nihayetinde geçiş için öngörülen meselelerin halledilmesinden sonra 30 Nisan 1995'te NSFNET omurga ağ servisi hizmet dışı bırakılmaya başlandı ve internetin ticari bir ağa dönüşmesi NSF tarafından belirlenen ve kısmen finanse edilen beş NAP'in devreye girmesiyle tamamlandı[63].

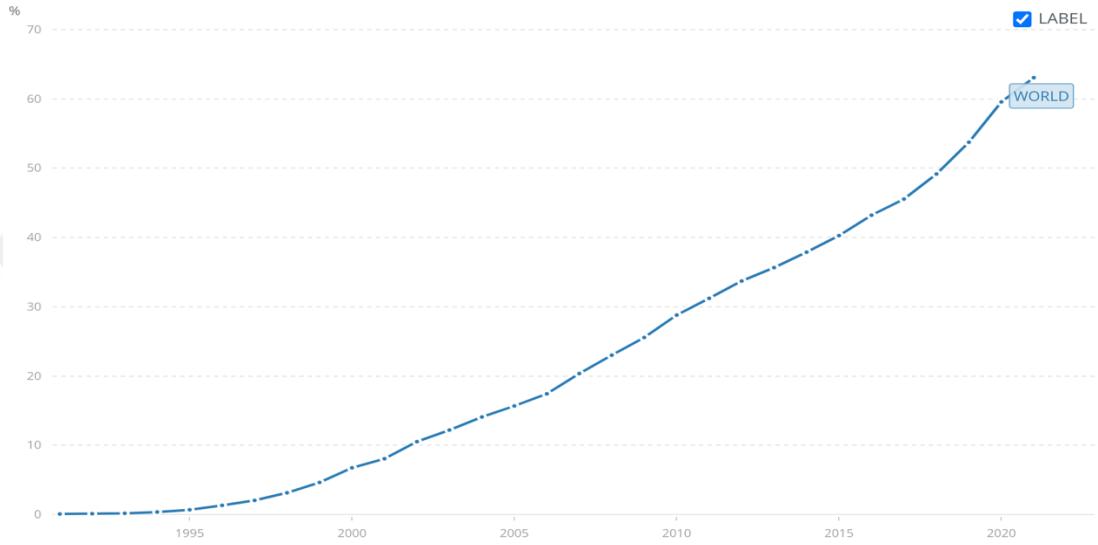
Esasında internet altyapısının özelleştirilmesindeki ana etkenin özel sektörde altyapının kuruluşundaki ve işletilişindeki rekabeti arttırmak ve maliyeti düşürmek olduğu anlaşılmaktadır. En önemli etkenlerden bir diğeri ise internetin ulusaşırı[64] (transnational) bir bağlantı sistemiyle yürütülmesi ihtiyacı olarak gösterilebilir. Zira devletler ötesinde kurulacak bu bağlantılar özel sektörün himayesinde yürütüldüğünde ulusal politik çıkarlar yerine kâr etme ve para kazanma odaklı ilerleyecektir. Nitekim

---

58 Moschovitis, Poole, Schuyler ve Senft, s. 177.
59 Aupperle, s. 29.
60 Shah ve Kesan, s. 100.
61 Aupperle, s. 30.
62 Aupperle, s. 30.
63 Roxana Radu, **Negotiating Internet Governance**, Oxford University Press, Oxford, 2019, s. 77; Susan R. Harris ve Elise Gerich, "Retiring the NSFNET Backbone Service", **Connexions**, Cilt: 10, Sayı: 4, Nisan 1996, s. 7.
64 Ulusaşırı (transnational) kelimesinin kullanılmasındaki temel amaç internetin ulusların ötesinde bir boyutu olmasından kaynaklanmaktadır. Uluslararası (international) kelimesi ise daha çok devletlerarası ikili veya çoklu ilişkilerde tercih edilmektedir. Bu nedenle çalışmamız kapsamında transnational kavramına karşılık gelen ulusaşırı-uluslarötesi kavramının kullanımı tercih edilecektir.

süreç böyle ilerlemiş olup internet ulusları aşan bir boyuta ulaşmış ve tüm dünyada kullanımı hızla yaygınlaşmıştır. Özel sektörün internet altyapısını kurma ve işletme sürecine dahil olmasıyla birlikte kullanıcı sayısının artması arasında bir korelasyon olduğu aşağıdaki tablodan da görülmektedir.

Şekil 1: Dünyada İnternet Kullanan Bireylerin Nüfusun Yüzdesine Oranı

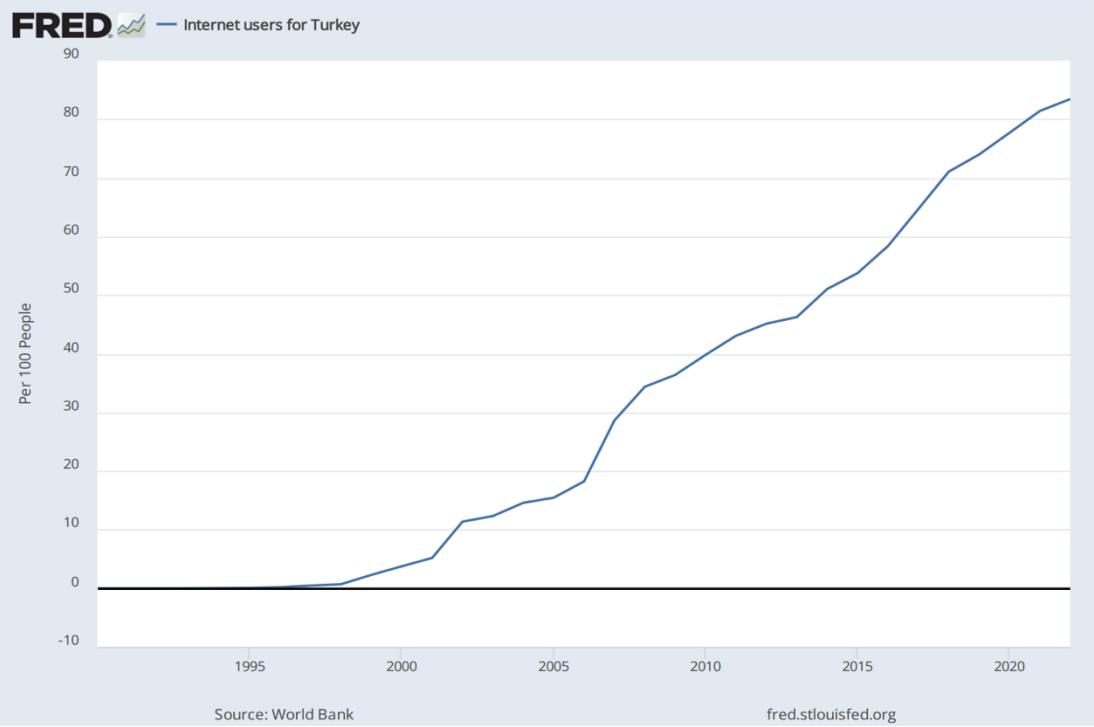


Kaynak: World Bank, Individuals Using the Internet (% of population), https://data.worldbank.org/, (25.03.2024).

B. Türkiye'de İnternetin Serbestleşme ve Türk Telekom'un Özelleştirilme Süreci

Türkiye'de internet altyapısının özelleşmesi süreci Amerika'ya ve Avrupa'ya kıyasla daha geç başlamıştır. Bunun temel sebepleri olarak kullanıcı talebinin düşüklüğü ve özel sektörün sürece dahil olmak istemesindeki gecikme olarak gösterilebilir. Talebin artması ile altyapı yatırımı yapma ihtiyacı da artmıştır. Bir noktadan itibaren özel sektörün faaliyete dahil edilmesi ihtiyacı ortaya çıkmış ve özel sektör de bu pastadan payını almak istemiştir.

Şekil 2: Türkiye'de İnternet Kullanıcı Sayısının Yıl Bazlı Grafiği



Kaynak: World Bank. Internet users for Turkey [ITNETUSERP2TUR], **World Development Indicators**'dan aktaran FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis; https://fred.stlouisfed.org/series/ITNETUSERP2TUR, (29.03.2024).

İnternet alanında yaşanan gelişmeleri incelerken, esasında internetin dahil olduğu telekomünikasyon alanında yaşanan gelişmeleri incelemek önem teşkil etmektedir. 1990'larda ABD ve Avrupa Birliği'nde telekomünikasyon sektöründe serbestleşme (liberalleşme/liberalisation) ve özelleştirme (privatization) yönündeki eğilimler ve 1998 yılında telekomünikasyon hizmetleri ve şebekelerindeki tekelleşmenin tamamıyla kaldırılması gelişmeleri[65] Türkiye'yi de etkiledi. 27.1.2000 tarihli ve 4502 sayılı Kanun[66] ile Telekomünikasyon Kurumu[67] (günümüzdeki adıyla Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu), sektörü düzenleme ve denetlemeye yönelik

[65] Herbert Ungerer, "Liberalisation of telecommunications in the Nineties – when European competition policy went to its limits", **60 DG Competition years**, European Commision, https://ec.europa.eu/competition/compat60/memories/memories_index.html, (02.04.2024).

[66] RG: 29.01.2000 gün ve 23948 sayı.

[67] Telekomünikasyon Kurumu'nun adı 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) olarak değiştirilmiştir.

olarak kuruldu. Posta ve Telgraf Teşkilatı'ndaki (PTT) telekomünikasyon ve posta hizmetlerinin birbirinden ayrılmasıyla 24 Nisan 1995 tarihinde Hazine Müsteşarlığı sahipliğinde Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi kuruldu[68]. Ayrıca telekomünikasyon sektöründeki serbestleşme hareketinin bir diğer tetikleyicisi de Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF) ve Dünya Bankası'nın bu hareketi desteklemesi ve hatta bu serbestleşme olmadan onlardan yeni bir mali destek almanın neredeyse imkânsız hale gelmesi olmuştur[69].

1. İnternet Hizmetinde Serbestleşme

Türk Telekom'un sayısı binleri bulacak son kullanıcılara internet hizmeti sağlama kaynağı veya uzmanlığı bulunmadığından[70], 1995 yılında internet servis sağlayıcısı olma potansiyeli taşıyan özel hukuk tüzel kişileri ile Türk Telekom arasında toplantı gerçekleştirildi ve servis sağlayıcılardan toplanacak yatırımlar ile üç büyükşehiri birbirine bağlayan ve İstanbul ve Ankara üzerinden ABD'ye bağlanan bir omurga ağı oluşturma fikri gündeme geldi[71]. Bu kapsamda TURNET projesi adı altında 28 Eylül 1995 tarihinde bir ihaleye çıkıldı ve ihale Sprint (GlobalOne)-Satko-ODTÜ'den oluşan konsorsiyumda kaldı[72]. İhalenin imza süresi oldukça uzun sürmekle beraber bu süreçte ODTÜ konsorsiyumdan ayrıldı ve nihayetinde 1 Mart 1996 tarihinde TURNET sözleşmesi imzalandı[73]. İhale kapsamında gelir paylaşımı modeli öngörüldü[74]. Sözleşme kapsamında Türk Telekom'un hem servis sağlayıcısı hem de

---

68 Erdal Eke, "Türk Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme", **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, s. 90; M. Kasım Cantekinler, A. Deniz Çaycı, Özlem Daşdemir, Faruk Yayla ve Ramazan Yılmaz, **Türk Telekom'un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri**, Telekomünikasyon Kurumu Yayınları, Ankara, Ocak 2008, s. 2.

69 Peter Wolcott ve Kürşat Çağıltay, "Telecommunications, Liberalization, and the Growth of the Internet in Turkey", **The Information Society**, Cilt: 17, Sayı: 2, 2001, https://doi.org/10.1080/019722401750175685, (03.04.2024), s. 137.

70 Wolcott ve Çağıltay, s. 134.

71 Atilla Özgit ve Kürşat Çağıltay, **Türkiye'de İnternet: Dünü, Bugünü, Yarını**, Yazarın Kendi Yayını, 2. Baskı (Güncellenmiş Baskı), Ankara, 2018, s. 26.

72 Funda Başaran, "Türkiye'de İnternet", **TMMOB Elektrik Mühendisliği Dergisi**, Sayı: 407, Ocak 2001, (Türkiye'de İnternet), s. 53.

73 Güneş Kazdağlı, "TURNET Sözleşmesi İmzalandı", **BT Haber**, Sayı: 57, 4-10 Mart 1996, https://yunus.hacettepe.edu.tr/~tonta/yayinlar/TURNET_sozlesmesi_imzalandi.pdf, (02.04.2024).

74 Başaran, Türkiye'de İnternet, s. 53; Peter Wolcott, **The Diffusion of the Internet in the Republic of Turkey**, Yazarın Kendi Yayını, Kasım 1999,

erişim sağlayıcısı olması ve hâkim durumda olmasını sağlayacak diğer koşullar öngörülmesi eleştiriliyordu[75]. Ancak buna rağmen TURNET projesi doğrultusunda internet servis sağlama hizmetinin özel kişiler tarafından yürütülmesine imkân sağlandı ve TURNET kapsamında Kasım 1996'da internet hizmeti sağlanmaya başlandı. Böylelikle internet servisi sağlama hizmeti açısından başlangıçta monopolleşme politikası güdülmedi.

4502 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi ile Türk Telekom'a her türlü telekomünikasyon hizmetlerini yürütme ve telekomünikasyon altyapısını işletme yetkisi verildi. Aynı Kanun kapsamında Türk Telekom'a telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetlerini, 31.12.2003 tarihine kadar 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu[76] ve görev sözleşmesi çerçevesinde tekel olarak yürütme yetkisi tanındı. Yapılan düzenleme neticesinde tekel dışında kalan telekomünikasyon hizmetlerinin, Telekomünikasyon Kurumu tarafından belirlenecek esaslara göre imtiyaz, ruhsat ve genel izin yoluyla diğer işletmelere de yaptırılmasına imkân sağlandı ve mobil telekomünikasyon, kablo-TV, internet erişimi, uydu platformu gibi diğer hizmetlerle ilgili olarak özel sektör tarafından da faaliyette bulunulmaya başlandı[77]. Nitekim internet erişimi açısından Türkiye özelinde konuya yaklaşıldığında tekel olmayan bir hizmet söz konusu olduğundan internet hizmetinin özelleştirmeden önce serbestleştiği[78] görülmektedir. TURNET projesi kapsamında özel kişilerce oluşturulan ve sağlanan omurga ağı ve internet servisi, tekelleşme yaratacak bir sürece mahal vermeden 1996 yılından itibaren yürütülmeye başlanmıştır.

---

https://yunus.hacettepe.edu.tr/~tonta/courses/spring2005/dok422/TURK_INTERNETI-2000.pdf, (03.04.2024), s. 22.

75 Özgit ve Çağıltay, ss. 31-33.

76 RG: 21.02.1924 gün ve 59 sayı.

77 Ali Arıöz, **Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Süreci**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi: 69, Rekabet Kurumu, Ankara, 2005, s. 66; Nitekim yukarıda da belirttiğimiz üzere TURNET projesi kapsamındaki internet servis sağlayıcıları tarafından belirlenen tarifeler çerçevesinde son kullanıcılara internet hizmeti sunulmaya başlandı.

78 Serbestleşme kavramından bir mal veya hizmetin kamusal tekel dışına çıkarılıp o mal ve hizmet açısından özel sektörün de sürecin içerisine dahil edilmesi anlaşılmaktadır. Serbestleşme kavramı, aynı zamanda devletin hukuksal anlamda müdahalesindeki azalmayı vurgulamak için deregülasyon kavramı yerine de kullanılmaktadır bkz. Shani Ospina, "Telecommunications for all: Does liberalization help?", **Development DESTIN Studies Institute**, Working Paper Series No. 02-29, London, Nisan 2002, s. 5.

TURNET projesi kapsamında gelirden %70'lik büyük payı Türk Telekom alıyor, yeni yapılacak yatırımlar ve yatırımcılara ödenecek bedeller Sprint'in (GlobalOne) %30'luk payından karşılanıyordu[79]. Yeni yatırımlar internet servis sağlayıcıları tarafından isteksizce karşılandığından yetersiz kalıyordu ve hal böyle olunca Türk Telekom kendi altyapısını oluşturmaya yönelik yatırımlarını başlattı[80]. TTNet adı verilen altyapının kurulması için ödenek tahsis edildi, ihaleye çıkıldı ve ihale Alcatel firmasına verildi[81]. 1999 yılında TTNet altyapısıyla servis sağlanmaya başlandı[82].

2. Türk Telekom'un Özelleştirilmesi ve Ortaklık Yapısındaki Değişiklikler

Türkiye'de telekomünikasyon sektörünün ve internet hizmetinin özelleştirilme süreci, serbestleştirmeden daha sonra başlamıştır. Özelleştirme kavramı genel anlamıyla, devlet varlıklarının, kuruluşlarının ve operasyonlarının mülkiyetinin, kontrolünün veya her ikisinin kısmen veya tamamen özel yatırımcılara devredilmesini ifade eder[83]. Ülkemiz açısından internetin özelleştirilmesi konusu zikredildiğinde internet operasyonlarını yürüten Türk Telekom'un özelleştirilme süreci anlaşılmaktadır.

29.01.2000 gününde Resmî Gazete'de yayımlanan 4502 sayılı Kanun ile Türk Telekom, Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) olmaktan çıkarılıp Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) statüsünü kaybetti. 15.10.2004 tarihli Bakanlar Kurulu kararı çerçevesinde Türk Telekom hisselerinin %55'inin blok satış yöntemiyle satılmasına ilişkin olarak ilana çıkıldı[84]. İhale 01.07.2005 tarihinde sonuçlandı ve 6.550.000.000 Amerikan Doları bedelle en yüksek teklifi veren Oger Telekom Ortak Girişim Grubu (Ojer Telekomünikasyon A.Ş.-OTAŞ) üzerinde kaldı. Nihayetinde Bakanlar Kurulu'nun

---

79 Wolcott ve Çağıltay, s. 139.
80 Wolcott ve Çağıltay, s. 139.
81 Wolcott ve Çağıltay, s. 139.
82 Wolcott, s. 29.
83 Elke Loeffler, Dominik Sobczak ve Frankie Hine-Hughes, **Liberalisation and Privatisation in the EU – Services of General Interest and the Roles of the Public Sector**, Multi-Science Publishing, Luxembourg, 2012, s. 6.
84 Cantekinler, Çaycı, Daşdemir, Yayla ve Yılmaz, s. 3.

25.07.2005 gün ve 2005/9146 sayılı kararı ile Türk Telekom'un %55'lik hissesinin satımı sürecinin hukuki boyutu tamamlandı[85]. Satışı gerçekleşen hisseler ise fiilen 14.11.2005 tarihinde devredildi[86]. Böylelikle Türk Telekom hisselerindeki Hazine payı %50'nin altına düştü. Nitekim Türk Telekom ile Telekomünikasyon Kurumu arasında akdedilen görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesine dönüştürüldü[87].

Bu süreci takiben Hazine'ye kalan payların %15'i ise Borsa İstanbul'da (önceki adıyla İstanbul Menkul Kıymetler Borsası) işlem görmek üzere 15.05.2008 tarihinde halka arz edildi[88]. 24.01.2017 gün ve 2017/9756 sayılı Bakanlar Kurulu kararı[89] ile Hazine'ye ait %6.68 oranındaki hisse Türkiye Varlık Fonu'na aktarılmıştır. Şirketin çoğunluk hissesine sahip Oger Telekom'un payları satışı gündeme gelmiş ve payların Levent Yapılandırma Yönetimi A.Ş.'ye[90] (LYY) devrinin tamamlandığı 22.12.2018 tarihli bildirim ile Kamuyu Aydınlatma Platformu'nda açıklanmıştır[91]. Müteakiben 2022 yılının mart ayında Türkiye Varlık Fonu ile LYY arasında pay alım satım sözleşmesi imzalandı ve LYY'ye ait olan tüm pay Türkiye Varlık Fonu'na devredildi[92].

---

85 RG: 02.08.2005 gün ve 25894 sayı.

86 Cantekinler, Çaycı, Daşdemir, Yayla ve Yılmaz, s. 4.

87 Görev sözleşmesinin imtiyaz sözleşmesine dönüşmesiyle ilgili olarak ayrıntılı bilgi için bkz. Ahmet Erdinç Çavuşoğlu, **Telekomünikasyon Hizmetlerine İlişkin İmtiyaz Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007, s. 65: *"Türk Telekomünikasyon A.Ş. ile akdedilmiş olan görev sözleşmesinin 4. maddesinin "...Türk Telekom'daki kamu payının %50'nin altına düşmesi halinde bu tarihten itibaren iki ay içinde Kurum ve Türk Telekom arasında bu görev sözleşmesi imtiyaz sözleşmesi olarak yeniden düzenlenir..." hükmü uyarınca 14 Kasım 2005 tarihi itibariyle, Türk Telekom'un %55 oranındaki hisselerinin Oger Telekom Ortak Girişim Gurubuna satılmasını müteakip Telekomünikasyon Kurumu ile Türk Telekom arasında imzalanan 'İmtiyaz Sözleşmesi' sonucunda 'Görev Sözleşmesi' de sona ermiştir."*

88 Türk Telekom, "Tarihçe", https://www.ttyatirimciiliskileri.com.tr/tr-tr/turk-telekom-grubu/turk-telekoma-yatirim/sayfalar/tarihce, (04.04.2024).

89 RG: 05.02.2017 gün ve 29970 mükerrer sayı.

90 Bu şirket Akbank, Garanti Bankası ve İş Bankası'nın ortak girişimi neticesinde kurulmuş olup Oger Telekom'un bu bankalara olan kredi borcunun ödenmemesi nedeniyle söz konusu hisselerin bu bankalara devri gerçekleşmiştir bkz. BBC, "Türk Telekom: Özelleştirilen en büyük şirketlerden biri olan Türk Telekom'un çoğunluk hissesi artık Varlık Fonu'nun", **Haberler**, 11.03.2022, https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-60653224, (05.04.2024).

91 Kamuyu Aydınlatma Platformu, "Ojer Telekomünikasyon A.Ş. 'ye ait Türk Telekomünikasyon A.Ş. hisselerinin devrinin tamamlanması hakkında", **TTKOM**, 22.12.2018 https://www.kap.org.tr/Bildirim/726021, (05.04.2024).

92 Türkiye Varlık Fonu, "Türk Telekom'un çoğunluk paylarının satın alınmasına yönelik Pay Satın Alım Sözleşmesi imzalandı", **Duyurular**, 10.03.2022, https://www.tvf.com.tr/iletisim/duyurular/2022/turk-telekomun-cogunluk-paylarinin-satin-alinmasina-yonelik-pay-satin-alim-sozlesmesi-imzalandi, (05.04.2024); ayrıca bkz. Kamuyu Aydınlatma Platformu "LYY Telekomünikasyon A.Ş.'ye ait Türk Telekomünikasyon A.Ş.

Günümüz itibariyle gelinen noktada Türk Telekom Grubu'nun ortaklık yapısı şöyledir; hisselerin %60'ı Türkiye Varlık Fonu'na, %25'i Hazine ve Maliye Bakanlığına ait olup geri kalan %15'i de halka açık olarak Borsa İstanbul'da işlem görmektedir[93].

3. Türk Telekom'un Hukuki Niteliği

Bünyesinde kamu paylarının korunması nedeniyle Türk Telekom, 2005 yılında gerçekleşen hisse devrine kadar kamu tüzel kişiliğini muhafaza etmiştir[94]. Nitekim Danıştay Türk Telekom'u, devlet hisselerinin fiilî devir tarihi olan 14.11.2005 tarihine kadar kamu tüzel kişisi kabul etmiş ve bu tarihten önce Türk Telekom tarafından tesis edilen tüm işlemleri idari işlem kabul ederek bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklarda idari yargının görevli olduğunu içtihat etmiştir[95]. Uyuşmazlık Mahkemesi de özelleştirme sonrasında Türk Telekom'un kamu kurumu niteliği taşımadığına ve önüne gelen uyuşmazlıkta adli yargının görevli olduğuna karar vermiştir[96].

Günümüzdeki ortaklık yapısına bakıldığında Türk Telekom'un çoğunluk hissesinin (%60'ının) Türkiye Varlık Fonu'na ait olduğu görülmektedir. %25 oranındaki hisse ise Hazine ve Maliye Bakanlığına aittir. 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un[97] 5'inci maddesi uyarınca Varlık Fonu tescil işlemleri ile sınırlı olmak üzere tüzel kişiliği haiz olup bunun dışında müstakil bir tüzel kişiliği

---

hisselerinin devrine ilişkin açıklama", **TTKOM**, 10.03.2022, https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/1009265, (05.04.2024).

93 Halka açık olarak işlem gören hisseler açısından Türkiye Varlık Fonunun %1,68 hissesi daha bulunmaktadır bkz. Türk Telekom, "Ortaklık Yapısı", https://www.ttyatirimciiliskileri.com.tr/tr-tr/turk-telekom-grubu/turk-telekoma-yatirim/sayfalar/ortaklik-yapisi, (04.04.2024); Türk Telekom'un özelleştirilmesi sürecindeki amaçlar ve sonucunda ortaya çıkan sorunlarla ilgili ekonomik perspektiften yapılan bir değerlendirme için bkz. İrfan Kalaycı, "Üstü Kar-Altı Buz: Türk Telekom'un Özelleştirilmesi Olayı", **Journal of Life Economics**, Cilt: 5, Sayı: 3, Temmuz 2018, ss. 1-18.

94 K. Begüm İsbir, **Kamu Tüzel Kişiliği**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017, s. 630;

95 Danıştay 11. D., 22.04.2009 gün ve E: 2007/7451, K: 2009/4213, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (03.04.2024); kamu tüzel kişiliğinin hisselerin fiili devir tarihi olan 14.11.2005 değil, Bakanlar Kurulu kararının yürürlüğe girdiği tarih olan 25.07.2005 gününde kaybedildiğine yönelik görüş için bkz. İsbir, s. 630.

96 Uyuşmazlık Mahkemesi, 28.09.2015 gün ve E: 2015/665, K: 2015/666, https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/, (04.04.2024).

97 RG: 26.08.2016 gün ve 29813 sayı.

bulunmamaktadır. Keza Fon, Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi tarafından yönetilmektedir. Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi de özel hukuk hükümlerine tabi olan özel hukuk tüzel kişisi olup bu Şirket tarafından yönetilen Türk Telekom'da özelleştirme süreci sonrası dönüştüğü özel hukuk tüzel kişiliğini sürdürmektedir. Hukuki nitelik tartışmaları bir yana bırakıldığında, Türkiye Varlık Fonu ve Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın paylarının çoğunluğu oluşturması şirket yönetiminde kamu karakteri baskın bir yönetim anlayışının hâkim olduğu izlemini uyandırmaktadır. Konuya sadece son kullanıcılar yönünden değil piyasada faaliyet gösteren diğer şirketler açısından yaklaşıldığında bu şekildeki pay dağılım yapısının rekabet açısından akıllarda soru işareti oluşturma potansiyeli bulunmaktadır.

III. İNTERNETİN DİJİTAL YÖNETİŞİMİNDE ROL ALAN ULUSAŞIRI ve ULUSLARARASI AKTÖRLER

İnternet yönetişimi, internetin kontrolü ve işleyişi açısından önemli bir yer tutmaktadır. Aslında "İnternet yönetilebilir mi?" veya "İnternet kontrol edilebilir mi?" soruları karşısında hâlâ cevap aranmakta olup blokzincir tabanlı internet teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte bu sorulara verilecek cevaplar daha da karmaşık bir hal almaktadır. Türkçe'de internetin "yönetimi" yerine "yönetişimi" kelimesinin tercih edilmesinin temel nedeni interneti yönetme, işletme, kontrol etme ve düzenleme faaliyetlerinin tek taraflı bir aktöre bağlı olmayıp[98] çok taraflı katılımla birlikte gerçekleşmesi olarak ifade edilebilir. İnternetin tamamen kontrol altına alınması çok mümkün olmasa da belirli konularda internetin düzenlenmesi ve denetlenmesi faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. İnternet yönetişimi doğası gereği özel ve kamusal aktörleri bünyesinde barındırarak heterarşik[99] ilişkilerin benimsendiği bir anlayışla

[98] Lee A. Bygrave ve Terje Michaelsen, "Governors of Internet", **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, s. 92.

[99] Heterarşi, *"Birden fazla yönetim ilkesine sahip bir düzen olan karmaşık uyarlanabilir bir yönetim sistemidir. Aralarında belirsiz hiyerarşiler bulunan karşılıklı olarak kendi kendine yeten bir düzen."* olarak tanımlanmakta olup ayrıntılı bilgi için bkz. Erwin Dekker ve Pavel Kuchař, "Heterarchy", **Encyclopedia of Law and Economics**, (Ed. Alain Marciano ve Giovanni Battista Ramello), Springer, New York, 2021, https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7883-6_640-2, (29.04.2024), s. 1077.

yürütülmektedir[100]. İnternet yönetişiminin çok merkezli bir yapıda olması nedeniyle internet yönetişiminde rol alan tüm aktörlerin bu başlık altında tek tek sayılması mümkün değildir. Nitekim kamusal ve özel sektör kuruluşlarının, ulusaşırı ve uluslararası örgütlerin, ulusal makamların ve hatta son kullanıcıların internet yönetişiminde rol aldıkları görülmektedir. Bu nedenle bu başlık kapsamında hepsi zikredilmeyecek olup internet yönetişiminde rol alan ve önemli görülen ulusaşırı ve uluslararası organizasyonlardan bahsedilecektir.

A. İnternet Alan Adları Sistemi-Domain Name System (DNS) ve Internet Corporation for Assigned Names And Numbers (ICANN)

İnternetin kablolar, terminaller gibi bağlantı sağlamasına yönelik fiziksel altyapısının kurulmasının haricinde işlev kazanabilmesi ve internet üzerinde belirli bir adrese ulaşım sağlanabilmesi, internet protokolünün oluşturulabilmesi ve nihayetinde iletişimin gerçekleştirilebilmesi için dijital altyapısının da oluşturulması önem arz ediyordu. Aksi takdirde internet erişiminin sağlanması mümkün değildi. Bir teşbih yapacak olursak, bir aracın trafikte ilerleyebilmesi için üzerinde gittiği karayolu, tüneller, kavşaklar fiziksel altyapıya benzetildiğinde; o noktaya sağ salim ulaşabilmesi için öngörülen trafik kuralları, işaretler ve yönlendirmeler de dijital altyapıya benzetilebilir. Diğer bir ifadeyle bu işaretler, kurallar ve yönlendirmeler olmasaydı sözü edilen araç ulaşmak istediği noktaya gitmek istediği yönü bulamayacak veya yolda kaza yapıp yine ulaşamayacaktı.

Söz konusu edilen akış içerisinde, alan adı sistemi olarak ifade edilen Domain Name System (DNS) önemli bir rol oynamaktadır. İnternet adreslerinin, bir dizi rakam ve harflerden[101] oluşan IP adresleri[102] bulunmaktadır. Alan adı (domain) ile bir internet adresi kolaylıkla bulunabilmekte ve daha sonra erişilmek istendiğinde kolaylıkla hatırlanabilmektedir. Nasıl ki navigasyonda koordinat adreslerini girerek değil de

[100] Aynı yönde bkz. Hortense Jongen, "Heterarchy and Global Internet Governance: The Case of ICANN", **Heterarchy in World Politics**, (Ed. Philip G. Cerny), Routledge, London, 2022, s. 180.
[101] IPv6 adresleme sisteminde belirli rakamlara karşılık gelecek şekilde harf sistemi de kullanılmaktadır.
[102] IPv4 ve IPv6 adres tiplerine örnek verecek olursak IPv4: 189.13.23.80; IPv6: 2001:0000:3238:EFE1:0063:0000:0000:EFEB.

sokak adı ve bina numarasıyla gideceğimiz noktayı belirliyorsak, internette de bir web adresine ulaşırken IP adresi yerine alan adını yazarak web sitesine ulaşabiliyoruz. Örneğin bir internet sitesine ulaşabilmek için "193.140.151.7" gibi rakam dizisinin girilmesi yerine "deu.edu.tr" olan alan adının yazılması yeterlidir. İşte bu IP ve alan adı eşleştirmesi DNS[103] sayesinde mümkün hale gelmektedir[104]. DNS, temel olarak alan adlarını, sayısal rakamlara dönüştürmekte ve böylelikle bilgisayarlar birbirlerini bulabilmektedir[105]. Diğer bir ifadeyle DNS bir internet adres rehberi gibi IP adresi ve alan adı eşleştirmesini yaparak internetteki bir adrese alan adıyla ulaşabilmeyi sağlamaktadır. Nitekim DNS internetin küresel ve uluslararası boyutta işletilebilmesini sağlamaktadır.

Türk mevzuatında domain name internet alan adı, domain name system ise internet alan adı sistemi olarak 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun[106] 3'üncü maddesinde tanımlanmaktadır. Mezkûr düzenlemede internet alan adı "internet üzerinde bulunan bilgisayar veya internet sitelerinin adresini belirlemek için kullanılan internet protokol numarasını tanımlayan adlar"; internet alan adı sistemi ise "okunması ve akılda tutulması kolay olan ve genelde aranan adres sahipleri ile ilişkilendirilebilen simgesel isimlerle yapılan adreslemede, karşılığı olan internet protokolü numarasını bulan ve kullanıcıya veren sistem" olarak tanımlanmaktadır.

ICANN'in alan adları üzerindeki işlevini anlamlandırabilmek için alan adı türlerinin neler olduğunu, DNS hiyerarşisini ve alan adı türlerinin bu hiyerarşide ne şekilde sınıflandırıldığını belirtmek gerekmektedir. Alan adları aşağıdaki şekilden görüleceği üzere farklı kategorilerden oluşmaktadır ve bunlar kendi içerisinde bir hiyerarşiye[107] tabidir. Bu hiyerarşi alan adının sağından soluna doğru silsile şeklinde sıralanmakta olup sağdaki alan adı hiyerarşinin en üstündeyken sola doğru sıralama azalmaktadır[108].

---

[103] DNS'nin ortaya çıkışı ve tarihçesiyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Bing, ss. 35-36.

[104] Lee A. Bygrave, **Internet Governance by Contract**, Oxford University Press, New York, 2015, s. 51, (Internet Governance).

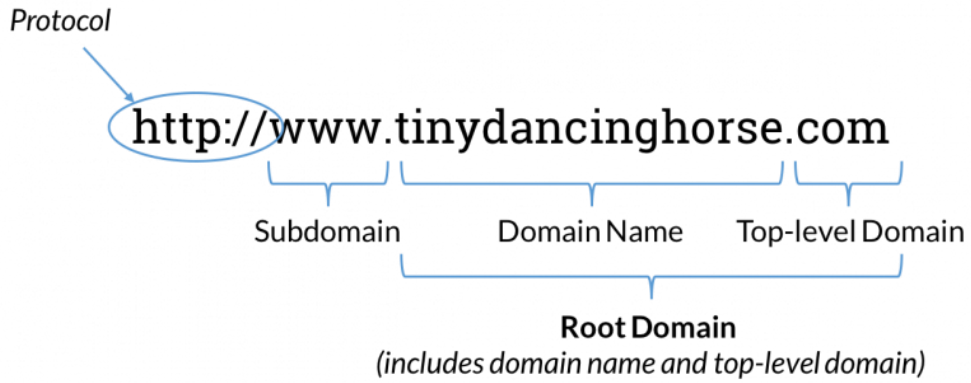
[105] Lee A. Bygrave, Susan Schiavetta, Hilde Thunem, Annebeth B. Lange ve Edward Phillips, "The naming game: Domain Name System", **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, s. 149.

[106] RG: 10.11.2008 gün ve 27050 mükerrer sayı.

[107] DNS bölgelerine ve alan adlarına dair hiyerarşi gösterimine ilişkin bkz. Şekil 4.

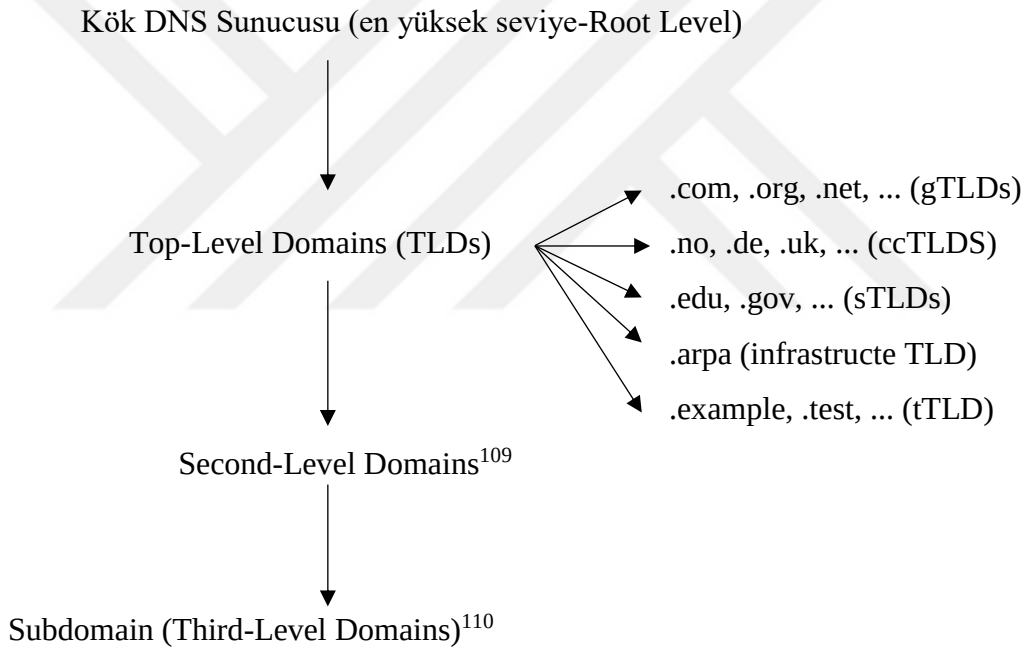
[108] Bygrave, Schiavetta, Thunem, Lange ve Phillips, s. 148.

Şekil 3: Alan Adlarının Alt Türleri ve Gösterimi



Kaynak: MOZ, Domains, https://moz.com/learn/seo/domain, (26.03.2024).

Şekil 4: DNS Hiyerarşisi



İnternetin fiziksel altyapısının kurulması ve kablolar ve portlar gibi materyallerle birbirine bağlanmasının haricinde internetin dijital yönetişiminin temel problemlerinden bir diğeri alan adları (domain names) için bir pazar

[109] Second-Level Domainler .com, .org, .gov, .edu gibi TLD'lerin önünde yer alan ikincil seviye alan adlarını ifade eder. Örnek vermek gerekirse "amazon.com" ele alındığında ".com" kısmı TLD, "amazon" kısmı ise Second-Level Domaindir.

[110] DNS hiyerarşisinde en altta yer alan subdomain üçüncü seviye alan adını temsil etmektedir. "www", "blog", "ads", "docs" gibi subdomainler buna örnek olarak verilebilir.

oluşturulmasıydı[111]. Günümüzde oldukça önemli bir hale gelen bu pazarın işleyişi ve yönetimi DNS sayesinde sağlanmaktadır. DNS'nin işlevini sürdürebilmesi açısından da öngörülen temel işlevler ulusaşırı niteliğe sahip olan Internet Corporation for Assigned Names And Numbers (ICANN)'in temel görevleri arasında sayılmaktadır[112] ve esasında dolaylı olarak ICANN tarafından yerine getirilmektedir. DNS'yi denetleme işi Internet Assigned Numbers Authority (IANA) fonksiyonları içinde sayılmaktadır. IANA fonksiyonları Eylül 2016 öncesinde ABD Ticaret Bakanlığı denetiminde yerine getirilmekteydi. DNS altyapısının tek bir devlet denetiminde yürütülmesini eleştiren devletlerin ve uluslararası aktörlerin baskısı[113] ve son olarak Edward Snowden ifşaları[114], ICANN'in bir iştiraki olan Public Technical Identifiers'ın (PTI) kurulmasını ve IANA fonksiyonlarının PTI'a devredilmesini sağladı.

ICANN'in görev ve sorumlulukları İçtüzüğünde[115] ayrıntılı olarak açıklanmakta olup İçtüzüğün 1'inci maddesinin birinci fıkrasında temel görevinin internetin benzersiz tanımlama sistemlerinin istikrarlı ve güvenli bir şekilde çalışmasını sağlamak olduğu belirtilmektedir. Maddenin a bendinde bunun kapsamının ne olduğu dört başlık altında açıklanmaktadır. Bu kapsamda ICANN;

i) DNS kök bölgesindeki alan adlarının tahsisini ve atanmasını koordine eder ve generic Top-Level Domainler (gTLDs) ile ikincil düzey domainlerin (Second-Level Domains) tesciline ilişkin politikaların geliştirilmesi ve uygulanmasını koordine eder.

ii) DNS kök isim sunucusunun işleyiş ve gelişiminin koordinasyonunu kolaylaştırır.

iii) IP numaralarının ve Otonom Sistem numaralarının tahsisini ve atanmasını en üst düzeyde koordine eder. ICANN, görevine hizmet etmek üzere; A) Internet Engineering Task Force (IETF) ve Regional Internet Registries (Bölgesel İnternet Kayıt Merkezleri-RIRs) tarafından talep edildiği şekilde küresel numara kayıt

---

111 Radu, s. 79.

112 Mahler, gTLD, s. 24; Bygrave, Internet Governance, s. 51.

113 Manuel Becker, "When public principals give up control over private agents: The new independence of ICANN in internet governance", **Regulation & Governance**, Cilt: 13, Sayı: 4, https://doi-org.ezproxy.uio.no/10.1111/rego.12250, (02.05.2024), ss. 572-573.

114 Edward Snowden ifşalarında ABD Hükümeti'nin internet üzerinde izleme yaptığı ortaya çıkmış ve artan politik baskılar sonucunda IANA fonksiyonlarının bağımsız bir kuruluş tarafından yerine getirilmesi görüşü baskın gelmiştir bkz. Mahler, gTLD, s. 37; Becker, s. 569.

115 ICANN, "Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names And Numbers (ICANN)", **Resources**, https://www.icann.org/resources/pages/governance/bylaws-en, (17.04.2024).

kuruluşları için kayıt hizmetlerini ve açık erişim sağlar ve B) etkilenen topluluk tarafından küresel numara kayıt politikalarının geliştirilmesini ve RIR'lerle mutabık kalınan diğer ilgili görevleri kolaylaştırır.

iv) İnternet protokolü standartlarını geliştirme kuruluşları tarafından belirtildiği şekilde internetin işleyişi için gerekli kayıtları sağlamak üzere diğer kuruluşlarla uygun şekilde iş birliği yapar.

ICANN'in politikaları; endüstri aktörlerinin, son kullanıcıların, ticari amaç güden ve gütmeyen kuruluşların ve hükümetlerin tavsiyelerini içeren aşağıdan yukarıya doğru çok paydaşlı[116] yönetim anlayışıyla oluşturulmaktadır[117]. ICANN sayılan görevlerini teknik partnerleriyle birlikte yürütmektedir. ICANN'de kararlar yönetim kurulunda alınmaktadır. Yönetim kurulunun yapısına bakıldığında destekleyen kuruluşlar (Supporting Organization), danışma kurulları (Advisory Comittees), Internet Engineering Task Force tarafından atanan üye, aday gösterme komitesi tarafından atanan üyeler ve ICANN Başkanı'ndan oluşmaktadır. Destekleyen kuruluşlar[118] ICANN'in politika oluşturma sürecinde önemli rol oynamaktadır. Danışma kurulları[119] da ICANN'in politika oluşturma sürecinde Kurul'a görüş bildirerek küresel kamuoyu tarafından yorumlarda bulunulabilmesine katkı sağlamaktadır[120].

DNS'yi özelleştirme politikalarının bir sonucu olarak ICANN'in ortaya çıktığı ABD Ticaret Bakanlığı tarafından dile getirilmektedir[121]. Ancak öğretide bir görüş

---

[116] *Multistakeholderism* olarak da ifade edilen bu yönetim modeli; bir politika sorununu, bu konuya ilgi duyan farklı aktörleri bir araya getirerek çözmeyi amaçlayan bir küresel düzenleme şekli olarak tanımlanmaktadır bkz. Jongen, s. 181.

[117] Mahler, gTLD, s. 31.

[118] *Adress Supporting Organization*, IP adreslerine ilişkin politikalarla ilgili ICANN Yönetim Kuruluna tavsiyelerde bulunur; *Country Code Names Supporting Organization ve Generic Names Supporting Organization* sırasıyla ccTLD ve gTLD politikalarının geliştirilmesine destek olurlar bkz. Mahler, gTLD, s. 33.

[119] *Security and Stability Advisory Comittee,* internet güvenliği, internet adlandırma ve adres tahsis sistemlerinin entegrasyon sorunlarına ilişkin tavsiyelerde bulunur; *Root Server System Advisory Committe,* DNS kök sunucularının idaresiyle ilgili özellikle güvenliğe ilişkin tavsiyelerde bulunur; *Governmental Advisory Committee,* ICANN'e hükümet sorunları, birlik veya iç hukuk mevzuatı ve uluslararası anlaşmalarla ilgili tavsiyelerde bulunur; *At-Large Advisory Committee,* bireysel internet kullanıcılarının çıkarlarına ve bunların ICANN'in politikalarından etkileneceği durumlara ilişkin tavsiyelerde bulunur. Bu danışma komitelerinden Yönetim Kurulu'nda oy hakkına sahip olan sadece bireysel internet kullanıcılarına ilişkin görüş bildirme görevini yerine getiren At-Large Advisory Committee'dir bkz. Mahler, gTLD, s. 33; Rolf H. Weber, **Shaping Internet Governance: Regulatory Challenges**, Springer, Berlin, 2010, ss. 58-59.

[120] Mahler, gTLD, s. 33; Weber, s. 58.

[121] Mueller, s. 211.

tarafından, alan adlarının yönetim sürecinin hali hazırda zaten özel olarak başladığı ifade edilmektedir[122]. Buradan da çıkarılabileceği üzere, ICANN bir kamu kuruluşu yahut kamu tüzel kişisi olmayıp kâr amacı gütmeyen ulusaşırı niteliği haiz, Kaliforniya yasalarına tabi kamu yararına çalışan bir özel hukuk tüzel kişisidir ve bu husus ICANN Ana Sözleşmesi'nde belirtilmektedir[123]. Bu yönüyle ICANN'in düzenlemeleri ve aldığı kararlar ulusaşırı özel düzenleme olarak kabul edilse de bu özel (hukuk) düzenleme(si) kamu yararı amacı gütmektedir, zecri hükümler içermektedir ve ulusları-aşan bir etkiye sahiptir[124]. ICANN'in bu düzenleme yetkisini nereden aldığı ya da ICANN'in böyle bir yetkiye ihtiyacının olup olmadığı soruları karşısında verilecek cevap ICANN'in regülasyon sistemine dahil olanlarla sözleşmesel ilişki içerisinde olmasından[125] ve bu kuralları bağlayıcı olarak bu sözleşmelere dahil etmesinden kaynaklanmaktadır.

B. Internet Governance Forum (IGF)

Türkçe İnternet Yönetişim Forumu olarak ifade edilebilecek Internet Governance Forum (IGF), ICANN gibi çok paydaşlı yönetim anlayışı (multistakeholder) ile oluşturulmuş olup Birleşmiş Milletler bünyesinde yer almaktadır. Aralık 2003'te Cenevre'de gerçekleştirilen Bilgi Topluluğu Dünya Zirvesi'nde[126] en tartışmalı konulardan biri olarak internet yönetişimi gündeme geldi. Dönemin Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, internet yönetişimi kavramının tanımının ve bu alanda rol alan paydaşların sorumluluk ve görevlerinin daha iyi

[122] Weinberg, ss. 191-192; aksi yönde sürecin özelleştirildiğine ilişkin bkz. Mahler, gTLD, ss. 34-39.
[123] ICANN, "Articles of Incorporation Of Internet Corporation for Assigned Names and Numbers", **Resources**, 21.11.1998, https://www.icann.org/resources/pages/articles-2012-02-25-en, (23.04.2024).
[124] Mahler, gTLD, ss. 72-91.
[125] Örneğin Verisign, SIDN gibi TLD'leri yöneten kayıt kuruluşları (registry); alan adı ticareti yapan ve kaydolanların alan adı satın aldığı GoDaddy, Domain.com gibi alan adı kayıt kuruluşları (registrar); alan adı kaydettiren gerçek ve tüzel kişiler (registrants) arasında ilişkiler sözleşme ile kurulmaktadır. Bu noktada registr ve registrar ile sözleşme ICANN ile akdedilmekte; registrants ile registrar arasında ise kayıt sözleşmesi akdedilmektedir ve bu sözleşmede de registrar ve ICANN arasında akdedilen sözleşme hükümleri dikkate alınarak sözleşmeler düzenlenmektedir. Sözleşmesel ilişkinin ayrıntıları için bkz. Mahler, gTLD, s. 83; Lee, ss. 28-50.
[126] World Summit on the Information Society – I (WSIS-I).

anlaşılabilmesi amacıyla İnternet Yönetişimi Çalışma Grubunu[127] oluşturdu[128]. Bilgi Topluluğu Dünya Zirvesi'nin ikinci aşamasının[129] Tunus'ta Kasım 2005'te yapılmasına yönelik bir rapor hazırladı[130]. Kasım 2005'te Tunus'ta gerçekleştirilen Bilgi Topluluğu Dünya Zirvesi'nin ikinci aşamasında, Bilgi Topluluğu Tunus Ajandası[131] hazırlandı ve burada internet yönetişiminin tanımı yapıldı. Tunus Ajandası'nın 34'üncü maddesi kapsamında internet yönetişimi "hükümetler, özel sektör ve sivil toplum tarafından, kendi rolleri çerçevesinde, internetin gelişimini ve kullanımını şekillendiren ortak ilkeler, normlar, kurallar, karar alma prosedürleri ve programların geliştirilmesi ve uygulanması" olarak tanımlandı. Yine Tunus Ajandası'nın 72'nci maddesinde, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine IGF'nin kurulması için çağrıda bulunuldu ve mezkûr madde kapsamında IGF'nin görevleri sayıldı. Bu kapsamda IGF'nin görevleri şunlardır;

a. İnternetin sürdürülebilirliğini, sağlamlığını, güvenliğini, istikrarını ve gelişimini teşvik etmek için internet yönetişiminin temel unsurlarıyla ilgili kamu politikası konularını tartışmak,

b. İnternetle ilgili uluslararası kamu politikalarıyla ilgilenen organlar arasında iletişimi kolaylaştırmak ve mevcut herhangi bir organın kapsamına girmeyen konuları tartışmak,

c. Yetki alanına giren konularda hükümetler arası kuruluşlar ve diğer kurumlar arasında bağ oluşturmak,

d. Bilgi ve en iyi uygulamaların değişimini kolaylaştırmak ve bu bağlamda akademik, bilimsel ve teknik toplulukların uzmanlığından tam olarak yararlanmak,

e. Gelişmekte olan dünyada internetin kullanılabilirliğini ve uygun maliyetle erişilebilirliğini hızlandırmak için yöntemler ve araçlar önerme konusunda tüm paydaşlara tavsiyelerde bulunmak,

---

[127] Working Group on Internet Governance (WGIG).

[128] United Nations IGF, "About the Internet Governance Forum", **About the IGF brochure**, https://www.intgovforum.org/en/tags/about, (03.05.2024), s. 2.

[129] World Summit on the Information Society – II (WSIS-II).

[130] United Nations IGF, "About the Internet Governance Forum", s. 2.

[131] United Nations, "Tunis Agenda for the Information Society", United Nations Digital Library, Belge No: WSIS-05/TUNIS/DOC/6, 18.05.2005, https://digitallibrary.un.org/record/565827?v=pdf, (03.05.2024).

f. Paydaşların, özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki paydaşların mevcut ve/veya gelecekteki internet yönetişim mekanizmalarına katılımını güçlendirmek ve geliştirmek,

g. Ortaya çıkan sorunları tespit etmek, bunları ilgili kurumların ve kamuoyunun dikkatine sunmak ve uygun olduğu durumlarda tavsiyelerde bulunmak,

h. Tamamen yerel bilgi ve uzmanlık kaynaklarından yararlanarak, gelişmekte olan ülkelerde internet yönetişimi için kapasite oluşturulmasına katkıda bulunmak,

i. Bilgi Topluluğu Dünya Zirvesi İlkelerinin[132] internet yönetişimi süreçlerinde uygulanmasını sürekli olarak teşvik etmek ve değerlendirmek,

j. Kritik internet kaynaklarına ilişkin sorunları tartışmak,

k. İnternetin kullanımı ve kötüye kullanımından kaynaklanan ve özellikle günlük kullanıcıları ilgilendiren sorunlara ilişkin çözüm önerileri bulunmasına yardımcı olmak,

l. Toplantı tutanaklarını yayınlamak.

2006'dan bu yana IGF toplantıları her yıl yapılmaktadır ve toplantılardan sonra toplantı tutanakları yayınlanmaktadır. Toplantılar belirli ana temalar çerçevesinde yürütülmekte ve toplantılardan sonra o toplantıya ilişkin olan temalarla ilgili mesajlar da yayınlanmaktadır[133].

IGF internet yönetişimine ilişkin olarak alanla ilgili tüm aktörlerin, niteliği fark etmeksizin, eşit derecede katkı sunulabilmesine imkân sağlamaktadır[134]. Böylelikle internet yönetişimiyle ilgili kolektif bir fikir oluşabilmesi mümkün hale gelmektedir. Görevleri incelendiğinde IGF'nin internet yönetişimiyle ilgili düzenleme yapma yetkisinin bulunmadığı ve aldığı kararların tavsiye niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bu görevler arasında sadece tavsiyede bulunma fonksiyonun ötesine geçerek esasında koordinasyon sağlama ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde kapasite

---

[132] WSIS-I kapsamında benimsenen temel ilkeler için bkz. United Nations, "Declaration of Principles building the information society : a global challenge in the new millennium", United Nations Digital Library, Belge No: WSIS-03/GENEVA/DOC/4-E, 12.12.2003, https://digitallibrary.un.org/record/533621?v=pdf, (03.05.2024).

[133] Örneğin 2019'da Berlin'de gerçekleşen IGF; Güvenlik, Emniyet, İstikrar ve Dayanıklılık, Veri Yönetişimi, Dijital Kapsayıcılık temalarında yürütülmüş ve toplantı sonunda verilen mesajlar bu temalar kapsamında ayrı ayrı yayımlanmıştır bkz. https://www.intgovforum.org/en/content/berlin-igf-messages, (03.05.2024).

[134] Elena Pavan, **Frames and Connections in the Governance of Global Communications: A Network Study of the Internet Governance Forum**, Lexington, Plymouth, 2012, s. 74.

gelişimine katkı sunma gibi görevlerinin de olduğu görülmektedir. Elbette bu dahil olan tarafların ortak rızası ve iş birliği içerisinde gerçekleşebilecek bir eylemdir.

IGF'nin internet yönetişimine ilişkin icrai bir yetkisinin olmaması ve internet yönetişimini geliştirmek üzere belirlenen görevlerle donatılması doğru bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. Nitekim internet yönetişiminde uluslaraşırı yahut uluslararası bir organizasyonun tekil rol oynaması ve aldığı kararlarla interneti etkilemesi yönetişimden yönetime geçmek olacaktır. Dahil olan tüm taraflarca internetin yönetişimine ilişkin kaygıların dile getirilebileceği bu platform tarafsızlık, eşitlik ve açıklık vurgularıyla ifade özgürlüğü açısından da ayrı bir öneme sahiptir. IGF, her yıl belirlenen temalarla toplanıp bu temalara ilişkin uluslararası alanda yankı uyandırabilecek mesajlar yayınlayarak ve çözüm önerileri geliştirerek internet yönetişiminin gelişmesine katkı sunan bir paydaşı olmaktadır.

C. The Internet Society (ISOC), Internet Engineering Task Force (IETF) ve Çeşitli İnternet Standartları Kuruluşları

İnternet mühendisliği grupları gönüllülük çerçevesinde şekillenmiş organizasyonlar olarak faaliyet göstermektedir. Bu kuruluşların ve grupların temel amacı internet altyapısının uluslararası alanda gelişmesini sağlamaktır[135]. Yürüttükleri çalışmalar ile uzun ve kısa vadeli yönüyle internetin teknik yönden gelişimine katkı sağlamaktadırlar. Yürüttükleri çalışmaların bağlayıcı bir yönü bulunmayıp gönüllülük esasıyla benimsenmekte ve uygulanmaktadır.

İnternet Society (ISOC) yani İnternet Topluluğu, internetin kullanımı ve geleceğe yönelik gelişimini teşvik eden profesyonel üyelik topluluğu olup bünyesinde dünyanın her yanından bireysel ve kurumsal üyeleri barındırmaktadır[136]. ISOC Tüzüğü'nün[137] başlangıç hükmünde ISOC'un; bir küresel teknik altyapı olan, insanların hayatını zenginleştiren ve toplumda iyilik için bir güç olan internetin

[135] P. K. Paul, P.S. Aithal ve A. Bhuimali, "Internet Society: The pioneers in internet and network science for building digital society and Information Age—A Case Study", **International Journal on Researches In Science, Engineering&Technology**, Cilt: 5, Sayı: 7, Temmuz 2017, s. 12.

[136] Butterfield, s. 615.

[137] ISOC, "Amended and restated By-Laws of the Internet Society", **Governance&Policies**, https://www.internetsociety.org/about-internet-society/governance-policies/by-laws/, (07.05.2024), ("By-Laws").

gelişimini destekleyip teşvik edeceği belirtilmektedir. ISOC Ana Sözleşmesine istinaden, kâr amacı gütmeyen bir şirket olup ABD Kolumbiya Bölgesi Kâr Amacı Gütmeyen Şirketler Yasası'na istinaden kurulmuştur[138]. Tüzüğü'nün 2'nci maddesinin ilk fıkrasına istinaden ISOC, bünyesindeki mütevelli heyeti tarafından yönetilmekte olup üyeleri seçimle göreve gelmektedir. Yine Tüzüğü'nün 2'nci maddesinin 5'inci fıkrasına istinaden, heyet yıllık olarak toplanır ve toplantı gün ve zamanı yine heyet tarafından belirlenmektedir. ISOC, 2018 öncesinde IETF'yi bünyesinde barındırmaktayken 2018 yılında IETF Administration LLC adı altında bir şirket kurarak IETF tüzel kişilik kazandı[139].

İnternet mimarisi üzerine çalışan gruplardan biri, 1986 yılında kurulan Türkçe'ye İnternet Mühendislik Görev Gücü olarak çevrilebilecek Internet Engineering Task Force (IETF), internet için önde gelen standart geliştirme kuruluşlarından biri olup geliştirdiği gönüllüğe bağlı standartlar internet kullanıcıları, ağ operatörleri ve donanım satıcıları tarafından ekseriyetle benimsenmekte ve bu da internetin gelişiminin şekillenmesini sağlamaktadır[140]. Diğer bir ifadeyle IETF, internet mimarisine yönelik standartlar geliştirilen gönüllü bir organizasyondur. IETF, interneti kontrol etmemekte ve sanal devriye gezmemektedir[141]. IETF'nin Görev Bildiriminde[142]; "IETF'nin genel amacı internetin daha iyi çalışmasını sağlamaktır." ve "IETF'nin görevi, internetin daha iyi çalışmasını sağlayacak şekilde insanların interneti tasarlama, kullanma ve yönetme biçimlerini etkileyen yüksek kaliteli, ilgili teknik ve mühendislik belgeleri üretmektir. Bu belgeler arasında protokol standartları, mevcut en iyi uygulamalar ve çeşitli bilgilendirme belgeleri yer alır." beyanları bulunmaktadır. Görev Bildirimi kapsamında; IETF'nin bu görevlerini yerine

[138] ISOC, "Articles of Incorporation", **Governance&Policies**, https://www.internetsociety.org/about-internet-society/governance-policies/articles-of-incorporation/, (07.05.2024), ("Articles of Incorporation").

[139] IETF, "Limited Liability Company Agreement of IETF Administration LLC", https://www.ietf.org/media/documents/IETF-LLC-Agreement.pdf, (07.05.2024).

[140] IETF, "Introduction to the IETF", **About**, https://www.ietf.org/about/introduction/, (03.05.2024), ("Introduction").

[141] IETF, "Introduction".

[142] IETF, "RF 3935: A Mission Statement for the IETF", **RFC Editor,** s. 1, https://www.rfc-editor.org/rfc/rfc3935.html, (07.05.2024), ("Mission Statement")

getirirken açık süreç[143], teknik yeterlilik[144], gönüllülük temelli[145], genel fikir birliği ve çalışan kod[146] ile protokol sahipliği[147] temel ilkeleriyle bağlı olduğu belirtilmektedir. IETF'nin faaliyetlerinin ve internet standartlarının teknik açıdan yönetimi Internet Engineering Steering Group (IESG), tarafından gerçekleştirilmektedir[148]. IESG, IETF bünyesinde bulunan çalışma grubu belgelerini ve IETF standartları için adayları incelemekte, onaylamakta ve Requests For Comments (RFC)[149] serisinde yayınlanmak üzere diğer adayları gözden geçirmektedir[150].

Bir diğer internet mühendisliği grubu ise Internet Research Task Force (IRTF) olup Türkçe'ye İnternet Araştırma Görev Gücü olarak çevrilmektedir. IETF, internet protokolleri ve standartlar gibi daha kısa vadeli internet mühendisliği problemlerine odaklanırken, IRTF ise daha uzun soluklu ve internetin işleyişini yapısal olarak geliştirmeyi amaçlayan; merkeziyetsiz internet, kripto, insan hakları protokolü değerlendirmeleri, kuantum internet, herkes için internete küresel erişim gibi çeşitli araştırmalar yürütmektedir[151].

Internet Architecture Board (IAB); IETF'nin bir komitesi ve ISOC'un bir danışma organı olup internet gelişiminin uzun vadeli teknik yönlendirmesini ve

---

[143] İlgili herhangi bir kişi çalışmaya katılabilmesini, neye karar verildiğini öğrenebilmesini ve konuyla ilgili sesini duyurabilmesini ifade eder bkz. IETF, "Mission Statement", s. 1.

[144] IETF'nin belgelerini ürettiği konular, IETF'nin bu konularda konuşmak için gereken yetkinliğe sahip olduğu ve IETF'nin herhangi bir kaynaktan gelen teknik açıdan yetkin girdileri dinlemeye istekli olduğu konuları olup teknik yeterlilik aynı zamanda IETF çıktılarının sağlam ağ mühendisliği ilkelerine göre tasarlanmasının beklediği anlamına gelir - bu genellikle "mühendislik kalitesi" olarak da adlandırılır bkz. IETF, "Mission Statement", ss. 1-2.

[145] Katılımcılarının ve liderliğinin, IETF'nin "İnternet'in daha iyi çalışmasını sağlama" görevini sürdürmek amacıyla IETF'ye gelen kişiler olduğunu ifade etmektedir bkz. IETF, "Mission Statement", s. 2.

[146] Katılımcılarının birleşik mühendislik yargılarına ve IETF şartnamelerini uygulama ve dağıtma konusundaki gerçek dünya deneyimlerine dayanarak standartlar oluşturmasını ifade eder bkz. IETF, "Mission Statement", s. 2.

[147] IETF bir protokolün veya unsurunun sahipliğini aldığında, bazı yönleri internette nadiren görülse veya hiç görülmese bile protokolün tüm yönlerinin sorumluluğunu üstlenmesini; aksine, IETF'nin bir protokole veya özelliğe sahip olmasa be hatta zaman zaman interneti etkilese bile, üzerinde kontrol uygulamaya çalışmamasını ifade eder bkz. IETF, "Mission Statement", s. 2.

[148] IETF, "Internet Engineering Steering Group", **Groups**, https://www.ietf.org/about/groups/iesg//, (07.05.2024), ("IESG").

[149] Requests for Comments (RFC): *"İnternet Mühendisliği Görev Gücü tarafından yayınlanan İnternet hakkındaki bir dizi numaralı belgeden biri. İnternet standartlarının çoğu RFC'lerde tanımlanmıştır; seri ayrıca tavsiye edilen iyi uygulamaları, gözlemleri ve mizahı da içerir."* bkz. Butterfield, s. 889.

[150] IETF, "IESG".

[151] IRTF, "Internet Research Task Force", **Resarch Groups**, https://www.irtf.org/, (07.05.2024), ("IRTF").

internetin küresel iletişim ve yenilik için bir platform olarak büyümeye ve gelişmeye devam etmesini sağlamayı amaçlamaktadır[152].

D. International Telecommunication Union (ITU)

International Telecommunication Union (ITU) yani Uluslararası Telekomünikasyon Birliği, Birleşmiş Milletlerin bilgi ve iletişim teknolojileri konusunda uzmanlaşmış kuruluşu olup 1865 yılında telgrafın icadından günümüze kadar uzanan faaliyetleriyle Birleşmiş Milletlerin en eski ajansı olma unvanını taşımaktadır[153]. ITU'nun üyeleri 193 üye Devlet ve 1000'den fazla şirket, üniversite ve uluslararası ve bölgesel kuruluşlardan oluşmaktadır[154]. Esasında IGF'nin kurulması ile sonuçlanan World Summit on Information Society toplantıları[155] ITU'nun girişimleri sayesinde gerçekleşmiştir[156]. Türkiye, ITU'nun kurucu üyeleri arasında yer almakta olup ITU Sözleşmesi'nin tarafıdır ve ayrıca 2002'den bu yana B Bölgesi-Batı Avrupa Bölgesi'nde İdari Konsey üyesi olarak yer almaktadır[157].

ITU meşruiyetini, Uluslararası Telekomünikasyon Birliği Sözleşmesi'nden ve ITU Anayasası'ndan almaktadır[158]. ITU Anayasası'nın 4'üncü maddesine istinaden ITU'nun kendi içerisindeki idari düzenlemeler (tüzükler) de ITU'nun faaliyetlerindeki meşruiyet araçlarındandır. ITU Anayasası'nın 2'nci maddesine istinaden ITU, hükümetlerarası bir kuruluştur. ITU'nun amaçları Anayasası'nın 1'inci maddesinde açıklanmıştır. Bu kapsamda her türlü telekomünikasyonun kullanılması için üye devletlerarasında uluslararası iş birliğini geliştirmek ve sürdürmek, yeni

---

[152] IAB, "RFC 2850: Charter of the Internet Architecture Board", **Datatracker**, https://datatracker.ietf.org/doc/rfc2850/, (08.05.2024), s. 1.

[153] ITU, "About International Telecommunication Union (ITU)", **About ITU**, https://www.itu.int/en/about/Pages/default.aspx, (08.05.2024), ("About ITU").

[154] ITU, "About ITU".

[155] Bkz. Internet Governance Forum (IGF) başlığı.

[156] Amanda Hubbard ve Lee A. Bygrave, "Internet Governance Goes Global", **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, s. 214.

[157] BTK, "Uluslararası Telekomünikaston Birliği-ITU", **Uluslararası Kuruluşlarla İlişkiler**, 15.04.2018, https://eng.btk.gov.tr/itu, (14.05.2024).

[158] ITU, "Constitution and Convention of the International Telecommunication Union adopted by the 2022 Plenipotentiary Conference", **Documents**, Collection of the basic texts of the International Telecommunication Union adopted by the Plenipotentiary Conference Edition 2023 http://handle.itu.int/11.1004/020.1000/5, Bucharest, 2023, ("Constitution and Convention").

telekomünikasyon teknolojilerinin faydalarının tüm dünyaya yayılmasını teşvik etmek, tatmin edici hizmet kalitesinde telekomünikasyonun dünya çapında standartlaşmasını kolaylaştırmak gibi birçok önemli görevleri bulunmaktadır.

ITU; radyo iletişimi (ITU-R), standartlaştırma (ITU-T), geliştirme (ITU-D) ve genel sekreterlik olmak üzere dört birimden oluşmaktadır[159]. Standartlaştırma birimi, aynı IETF'nin standartları gibi gönüllülük esası üzerine geliştirilen standartlar geliştirmekte ve küresel internet altyapısının oluşturulmasına yardımcı olmaktadır. ITU'nun internet yönetişimine ilişkin olarak Governmental Advisory Committee ve Teknik İrtibat Grubuyla bağlantısı dolayısıyla ICANN ve IETF ile de resmi ilişkileri bulunmaktadır[160].

ITU, Tam Yetkili Temsilciler Konferansları (Plenipotentiary Conferences) ve İdari Konsey tarafından yönetilmekte olup Tam Yetkili Temsilciler Konferansı ITU'nun faaliyetlerini belirleyen en üst düzey karar alma organıdır[161]. İdari Konsey ise Tam Yetkili Temsilciler Konferansları arasındaki dönemde ITU'nun yönetim organı olarak görev yapar ve ITU'nun faaliyetlerinin, politikalarının ve stratejilerinin dinamik ve hızla değişen koşullara tam olarak cevap vermesini sağlamak için çeşitli konularda kararlar verir[162].

ITU, bilgi ve iletişim teknolojilerine ilişkin olarak küresel standartlar belirlemekte ve kritik telekomünikasyon meselelerine ilişkin politikalar oluşturmaktadır ve bu kapsamda karar organlarında görüşülen konularda bir konu hakkında üyelerce oy birliğiyle kabul kararı verildiğinde bu karar uluslararası düzeyde bağlayıcı hale gelmekte ve üye devletler açısından ulusal düzeyde de yürürlüğe girmekte ve uygulanmaktır[163]. Nitekim Türkiye açısından da Anayasa'nın 90'ıncı maddesine istinaden bu metinler milletlerarası antlaşma niteliği taşıdığından, şartların oluşması halinde ulusal hukukta da uygulanma kabiliyetine sahip olmaktadır.

---

159 ITU, "About ITU".

160 Bygrave ve Michaelsen, s. 114.

161 ITU, "ITU Council Overview", **Council**, https://www.itu.int/en/council/Pages/overview.aspx, (14.05.2024), ("Council").

162 ITU, "Council".

163 Kristen Cordell, "The International Telecommunication Union: The Most Important UN Agency You Have Never Heard Of", **Center for Strategic and International Studies**, 14.12.2020, https://www.csis.org/analysis/international-telecommunication-union-most-important-un-agency-you-have-never-heard, (14.05.2024).

E. W3 Konsorsiyumu (World Wide Web Consortium)

World Wide Web kısaca W3 Konsorsiyumu Tim Berners-Lee tarafından 1994 yılında Massachusetts Institute of Technology bünyasinde kurulan ve World Wide Web'in (WWW) standartlarını belirleyen uluslararası kuruluştur[164]. W3 Konsorsiyumu; 1994 yılından 2022 yılına kadar Massachusetts Institute of Technology (ABD), Keio University (Japonya), National Institute for Research in Digital Science and Technology-Inria (Fransa), ve 2013 yılında katılan Beihang University (Çin) tarafından ev sahipliği modeli ile yönetildi ve 2023 yılında ABD'de kamu yararına çalışan ve kâr amacı gütmeyen bir kuruluş haline gelerek tüzel kişilik ve şirket statüsü kazandı[165]. Günümüz itibariyle bir şirket olması nedeniyle şirket tüzüğüne sahiptir ve yönetim kurulu ile icra kurulu başkanı bulunmaktadır.

W3 Konsorsiyumu'nun dört temel amacı bulunmakta olup bunlar; herkes için internet, her şeyde internet, gelişmiş veri arama ve paylaşma, güven ve mahremiyettir[166]. Web standartlarını bu temel amaç çerçevesinde geliştirmeyi amaçlamaktadır. W3 Konsorsiyumu web biçimlendirme dili olan HTML, geliştirilebilir işaretleme dili XML, HTML öğelerinin ekranda, kâğıtta ve diğer ortamlarda nasıl görüntüleneceğini detaylandıran Cascading StyleSheets (CCS) gibi temel internet standartlarını geliştirmiştir[167]. W3 Konsorsiyumu'nun geliştirdiği çeşitli standartlara, ücretsiz bir şekilde erişilebilmektedir ve bu standartlar tavsiye adı altında yayınlanmaktadır. W3 Konsorsiyumu tarafından, standartlara ilişkin sürecin adalete, açıklığa, telifsizliğe dayandığı ve internetin herkes için çalışmasının temel amaç olduğu belirtilmektedir[168].

---

[164] Akash Kapur, **Internet Governance: A Primer**, Elsevier-United Nations Developmet Programme-Asia-Pacific Development Information Programme, Hindistan, 2005, s. 13; ayrıca bkz. "İnternetin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi" başlığı.

[165] W3C, "W3C to become a public-interest non-profit organization", **Press Releases**, 28.06.2022, https://www.w3.org/press-releases/2022/w3c-le/, (16.05.2024), ("Organization")

[166] Mirina Grosz, "World Wide Web Consortium", **Handbook of Transnational Economic Governance Regimes**, (Ed. Christian Tietje ve Alan Brouder), Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009, ss. 638-640.

[167] Rachel Gordon, "World Wide Web Consortium is now a public-interest nonprofit organization", **MIT News**, 02.02.2023, https://news.mit.edu/2023/world-wide-web-consortium-is-now-public-interest-nonprofit-organization-0202, (16.05.2024).

[168] W3C, "Web Standarts", **Standarts**, https://www.w3.org/standards/, (16.05.2024), ("Web Standarts").

W3 Konsorsiyumu'nun internetin iş birliği içerisinde geliştirilmesine yönelik benimsediği yönetim anlayışı, aralarında ufak farklılıklar bulunmasına rağmen IETF'ye oldukça benzemektedir[169]. Yani IETF gibi çok paydaşlı bir yönetim anlayışıyla yönetilmektedir. Sürecin işleyişinde benimsenen açık katılım, sürecin şeffaflığı, standartların açık erişimi ve telifsiz standartların tercih edilmesine yönelik anlayışlar kurumsal normlara dönüşmekte ve W3 Konsorsiyumun yönetim felsefesini oluşturmaktadır[170].

IV. KÜRESEL İDARE HUKUKU ve İNTERNET

A. Genel Olarak Küresel İdare Hukuku Kavramı

Küresel idare hukuku (global administrative law), idare hukukunun uluslararası alanda uygulanması ihtiyacına yönelik talepleri gidermek amacıyla ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte birçok tartışmayı da beraberinde getirmekte olan bir kavramdır. İdare hukukundaki merkeziyetçi anlayışın zarar görerek devletsiz idare hukukunun oluşacağına yönelik eleştirilerin hedefinde olan küresel idare hukuku[171], günden güne önem kazanmakta olup belirli yönlerden alana dahil olmak istemeyen ülkeleri bile etkileyebilecek kudrete kavuşabilmektedir.

Küresel idare hukuku kavramında, uluslararası yani international kelimesi yerine küresel yani global kelimesinin tercih edilmesi sebebi devlet dışı aktörlerin de küresel idare hukukunun işleyişine dahil edilmesi olduğu belirtilmektedir[172]. Bu bağlamda küresel idare hukukunun, uluslararası hukuk ile olan ilişkileri tam anlamıyla belirlenememiş olup uluslararası hukukçular tarafından kendi disiplinlerine ait bir kavram olarak görülürken, küresel idare hukukunun ayrı bir disiplin olduğunu savunan

---

169 Laura DeNardis, **The Global War for Internet Governance**, Yale University Press, New Haven, 2014, s. 75; ayrıca bkz. "The Internet Society (ISOC), Internet Engineering Task Force (IETF) ve Çeşitli İnternet Standartları Kuruluşları" başlığı.

170 DeNardis, s. 76.

171 Kamala Valiyeva, Yücel Oğurlu ve Nurhan Yaprak, "Küresel İdare Hukuku Üzerine Süregelen Tartışmalar: Bir Literatür İncelemesi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sayı: 21, 2022, s. 12.

172 Benedict Kingsbury, "The Concept of 'Law' in Global Administrative Law", **The European Journal of International Law**, Cilt: 20, Sayı: 1, 2009, https://academic.oup.com/ejil/article/20/1/23/444762, (08.07.2024), s. 26; N. Münci Çakmak, "Global İdare Hukuku Tartışmaları", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XVI, Sayı: 3, 2012, s. 123.

ve giderek büyüyen öğretideki görüş tarafından ulusal sivil toplum örgütlerinin de küresel idare hukukunun aktörleri arasında yer alması sebebiyle uluslararası hukukun sınırlarını aştığı ileri sürülmektedir[173]. Başka bir görüşe göre ise küresel idare hukuku, geleneksel idare hukukunun ve uluslararası hukukun bir sentezi olup yeni ortaya çıkan çok çeşitli küresel regülasyon kurumlarındaki karar alma sürecinde hesap verebilirliği teşvik etmeyi amaçlayan yenilikçi idari usul sistemlerini, denetim mekanizmalarını ve idari ilkeleri kapsamaktadır[174]. Sanılanın aksine küresel idare hukuku kavramı, devletin ötesinde bir idare hukuku genellemesini ifade etmemektedir[175]. Daha ziyade, dünya toplumunun geleneksel olarak temsilinden belirli açılardan farklılaşan küresel hukuki alanın idari yönden düzenlenmesini ifade etmektedir[176]. Küresel idare hukukunun üç yönden uluslararası hukuktan farklılaşarak ayrı bir disiplini ifade ettiği belirtilmektedir: a) süje açısından, uluslararası hukukun yegâne öznesinin devletler olmasına karşın, küresel idare hukukunda sadece devletler değil aynı zamanda bireyler, şirketler, piyasa aktörleri ve sivil toplum kuruluşları gibi zengin bir küresel yönetim rejimi söz konusudur; b) hukuki ilkeler, kurallar ve uygulamalar açısından ise uluslararası hukuk biliminin geleneksel varsayımlarının aksine küresel idare hukukunun düzenlenmesinde sıklıkla idari karar ve idari yönetim araçlarına başvurulmaktadır; c) kaynaklar açısından, küresel idare hukuku uluslararası kamu hukukunun klasik kaynaklarıyla bir araya getirilemez, kurumsal uygulamalar, kurum içi kurallar ve özel düzenlemeler gibi farklı türdeki tedbirlere dayanır[177]. Bu doğrultuda küresel idare hukuku kavramı, klasik uluslararası ilişkiler ve uluslararası hukuk rejimleri anlayışının tanımakta başarısız olduğu veya önemsiz gördüğü kurallar, kurumlar ve uygulamalardan oluşan yeni bir hukuki gerçekliği tanımlamaktadır[178].

Küresel idare hukukunu bir tehdit olarak, ulusal idare hukukunun bir karşıtı gibi görerek küresel idare hukukunu yok saymak kanımızca uzlaşmacı bir yaklaşım

---

[173] Sabino Cassese, "Global administrative law: The state of the art", **International Journal of Constitutional Law**, Cilt: 13, Sayı: 2, 2015, s. 466.

[174] Surya Mani Tripathi, Anshu Pratap Singh ve Dipa Dube, "Internet Governance: A Developing Nation's Call for Administrative Legal Reform", **International Journal of Legal Information**, Cilt: 37, Sayı: 3, 2009, s. 374.

[175] Edoardo Chiti ve Bernardo Giorgio Mattarella, "The Relationships Between Global Administrative Law and EU Administrative Law", **Global Administrative Law and EU Administrative Law: Relationships, Legal Issues and Comparison**, (Ed. Edoardo Chiti ve Bernardo Giorgio Mattarella), Springer, Heidelberg, 2011, ss. 1-2.

[176] Chiti ve Mattarella, s. 2.

[177] Chiti ve Mattarella, s. 2.

[178] Chiti ve Mattarella, s. 2.

değildir. Aksine küresel idare hukuku, ulusal hukukun uluslararası alanda da uygulanmasını kolaylaştırabilecek bir vasıta olabilecek niteliktedir. Nitekim küresel idare hukuku ile ulusal idare hukuku arasında bir hiyerarşi kurma çabasının da anlamsız olduğu ileri sürülebilir. Tıpkı uluslararası hukuk kurallarının uygulanmasında olduğu gibi bir yaklaşımın benimsenmesi karşısında belirli alanlarda küresel idare hukukunun ilke ve kurallarının uygulanması mümkün kılınabilir. Nitekim ulusal idare hukukunun kurallarının tamamıyla değiştirilmesi, devletsiz bir idare hukukunun benimsenmesi gibi uç düşünceler karşısında belirli alanlarda yönetim birliğinin sağlanabilmesi için küresel iş birlikleri kaçınılmazdır. Küresel iş birlikleri kapsamında belirlenecek olan idari kurum ve kurallar küresel idare hukukunun konusunu oluşturacaktır. Nitekim küresel idare hukukunun geçerli olduğu alanlara dahil olmaktan kaçınmak da o alana ilişkin idari yönden söz sahibi olabilme gücünden mahrum kalmaya neden olabilecektir. Zira küresel idare hukuku, milli idare hukukunun yerini almaya yönelik bir amaç gütmediğinden küresel idari iş birliğinin gerektiği belirli konularla sınırlı olarak gündeme gelecektir. Ancak uluslararası hukuk bakış açısıyla küresel hukukçuluğun belirli kusurları da bulunabilir. Uluslararası hukuk bakış açısıyla yaklaşıldığında ulusal yasama organı gibi bir yasama organı ve gücü bulunmadığından, yürütme organı açısından da kuralların icrasında aynı endişeler taşındığından küresel hukukçulukta kurumsal zayıflıkların bulunması bir zafiyet olarak değerlendirilmektedir[179].

B. İnternet Sektöründe Küresel İdare Hukukunun Görünümü

İnternetin küresel iş birlikleri çerçevesinde yönetişimi küresel idare hukukuna bir örnek oluşturmaktadır. Özellikle ulusaşırı özel bir kuruluş niteliğini haiz ICANN'in[180] alan adı sistemini yönetimi küresel idare hukukuna bir örnek olarak verilebilir. Bununla birlikte siber güvenliğin sağlanmasına ilişkin iş birlikleri, uluslararası sularda internet altyapısının kurulması ve işletilmesine yönelik mekanizmalar küresel idare hukukunun örnekleri içerisinde değerlendirilebilir.

[179] Eric A. Posner, **The Perils of Global Legalism**, The University of Chicago Press, Chicago, 2009, ss. 28-39.

[180] ICANN hakkındaki açıklamalar için bkz. "Domain Name System (DNS) ve Internet Corporation for Assigned Names And Numbers (ICANN)" başlığı.

İnternetin yalnızca bir ulus tarafından idare edilmesi mümkün olmadığı gibi uluslararası hukukun öznesi olan devletler tarafından da uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde yönetilmesi mümkün görülmemektedir. Zira internet yönetişimi denildiğinde işin içine devletler haricinde sivil toplum kuruluşları, bireyler ve özel sektör aktörleri de katılmaktadır. Bu nedenle internet yönetişimi ve internet yönetişimine dahil olan ulusaşırı kuruluşlar küresel idare hukukunun bir tezahürü olarak değerlendirilebilir.

İnternet yönetişimine ilişkin olarak farklı yasal gereksinimler bulunduğu ileri sürüldüğünden birbirlerinden farklılaşan görüşler bulunmaktadır. Bu kapsamda bir görüş, internetin kişiler arasındaki iletişimi sağlaması nedeniyle bir iletişim cihazı olduğu ve bu nedenle telefondan farklı olmayıp mevcut kuralların ufak değişikliklerle internet için uygulanabileceğini kabul etmektedir[181]. Farklı bir görüş ise internetin temel olarak diğer her şeyden farklı olduğunu, bu nedenle temelde farklı bir yöneti(şi)m gerektirdiği, ayrıca yargı yetkisi, siber suçlar ve sözleşmelere ilişkin mevcut hükümlerin internet için uygulanamayacağından yeni düzenlemeler yapılması gerektiği ileri sürülmüştür[182]. Nitekim günümüzdeki internet yönetişimi modeline baktığımızda genellikle çok paydaşlı oluşturulan ulusaşırı niteliği haiz özel kurumlar tarafından hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde internet yönetişimi sisteminin oluşturulduğu görülmektedir. Ancak yine de özellikle ABD'nin internet yönetişimine ilişkin çeşitli alanlarda icrai gücü olması nedeniyle gelişmekte olan ülkelerin ve bu ülkelerdeki şirketlerin internet yönetişiminde sadece tavsiye niteliğinde görüş sunabilmesi nedeniyle sistemin değişmesi gerektiğine yönelik düşünceler de ileri sürülmüştür[183]. Nitekim 2016 yılında IANA fonksiyonlarının PTI'ya devredilmesiyle birlikte ABD'nin yönetişim etkinliklerinde azalma olmuştur[184]. Ancak yine de özellikle gelişmekte olan ülkelerin internet yönetişiminde söz sahibi olabilmesine yönelik mekanizmalar geliştirilmesinde fayda bulunmaktadır.

[181] Tripathi, Singh ve Dube, s. 375.
[182] Tripathi, Singh ve Dube, s. 375.
[183] Bu konudaki eleştiriler için bkz. Tripathi, Singh ve Dube, s. 380, 382, 383.
[184] Mahler, gTLD, s. 37; Becker, s. 569.

Avrupa Birliği'nin son yıllarda bilişim alanında yaptığı kişisel verilerin korunmasında General Data Protection Regulation[185] (GDPR), dijital hizmetler açısından Digital Services Act[186] (DSA), siber güvenlik yönünden Cybersecurity Act[187] (CSA), yapay zekâda Artificial Intelligence Act[188] (AI Act) gibi düzenlemeler Birliğin sınırlarını aşan kapsama sahiptir. Örneğin AI Act'in kapsamı (AI Act m. 2) oldukça geniş olup Avrupa Birliği (AB) içinde bulunmasa bile yapay zekâ sistemi tarafından üretilen çıktının Birlik içinde kullanıldığı durumlarda sağlayıcı ve sistemin profesyonel kullanıcısı (deployer) AB'nin düzenlemesine tabi olacaktır. AB'nin son yıllardaki bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki bu tür düzenlemeleri tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Örneğin X eski adıyla Twitter olan sosyal medya platformunun doğrulama amaçlı kullandığı 'mavi tik' politikasında yaptığı değişikliklerin DSA'yı ihlal ettiğine yönelik AB bünyesinde soruşturma açılmış ve X'in uygulamasının ihlal olduğuna yönelik Avrupa Komisyonu tarafından ön görüş bildirilmiştir[189]. Avrupa Komisyonu'nun İç Pazardan Sorumlu Üyesi Thierry Breton'un X hakkında para cezası uygulanmasına ve platformda önemli değişiklikler yapılması talep edileceğine yönelik karar alınabileceği açıklamasına[190] karşı, X'in sahibi ve yönetim kurulu başkanı olan Elon Musk tarafından yargı önünde halka açık

[185] Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation-GDPR), (2016), OJ L 119/1.

[186] 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), OJ L 277.

[187] Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on ENISA (the European Union Agency for Cybersecurity) and on information and communications technology cybersecurity certification and repealing Regulation (EU) No 526/2013 (Cybersecurity Act), (2019), OJ L 151

[188] 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 Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act), (2024), OJ L 2024/1689.

[189] European Commission, "Commission sends preliminary findings to X for breach of the Digital Services Act", **EU Press corner**, 12.07.2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_24_3761, (15.07.2024).

[190] Thierry Breton (@ThierryBreton), "Back in the day, #BlueChecks used to mean trustworthy sources of information", **X**, 12.07.2024, https://x.com/thierrybreton/status/1811699711591489637?s=46&t=TFk73gKzn2TNlDg_U-Yhow, (14.07.2024).

savaş vermeyi sabırsızlıkla beklediklerine yönelik cevap verilmiştir[191]. Görüldüğü üzere AB'nin bilgi ve iletişim teknolojilerine yönelik düzenlemesi küresel çapta bir şirkete etki edebilecek güce sahip olup Birlik sınırlarını aşan bir sonuç yaratmaktadır. Diğer bir ifadeyle AB'nin, AB sınırlarını aşan kural yapma eğilimi artmaktadır. Bu noktada küresel idare hukukunun etkinliğinin arttırılması bu örnekte olduğu gibi yalnızca belirli ülkelerin yahut ülke birliklerinin alanda söz sahibi olmasına yönelik üstünlüğü ve tekel oluşumunun bir nebze önüne geçebilecektir. Küresel idare hukuku açısından iş birlikleri oluşturulması yalnızca devletlerin değil bireylerin, son kullanıcıların, şirketlerin, sivil toplum kuruluşlarının da düzenleme sürecine dahil edilmesiyle gerçekleşeceğinden, küresel teknoloji regülasyonlarında çok katmanlı ve paydaşlı yönetişim modelleri oluşturulması tekelleşme yaratabilecek hukuk oluşumunun önüne geçebilecektir.

İnternet alanında internet yönetişimine ilişkin kuruluşlara ek olarak küresel idare hukuku ile bağdaştırılabilecek çeşitli girişimler bulunmaktadır. Bunlardan birisi internetin su altından kablolarla bağlanmasında ve iletişimin sürdürülmesinde önemli role sahip olan International Cable Protection Committee'dir (ICPC). ICPC, su altı kablo işletenleri birliği olarak hizmet vermek ve uluslararası politika süreçlerinde temsil ve liderlik sağlamak üzere 1958 yılında kurulmuştur[192]. Kâr amacı gütmeyen bir kuruluş olan ICPC, ayrıca üyeleri için bilgi alışverişi, teknik uzmanlık ve yasal tavsiyeler oluşturulmasına yönelik bir forum görevi görmektedir[193]. ICPC bünyesinde kamusal kuruluşlar dışında su altı kablo sistemi sahibi şirketler ve su altı kablo endüstrisiyle ilgilenen diğer şirketler de üye olarak bulunmaktadır[194]. Bunun gibi yukarıda aktarılan ITU, IETF gibi internet yönetişiminde rol alan çeşitli ulusaşırı ve uluslararası organizasyonlar küresel idare hukukunun oluşmasına yönelik başlangıçlar olarak değerlendirilebilir. Özellikle ICANN'in alan adları açısından icrai karar alma yetkisi ele alındığında özel hukuk tüzel kişisinin alana ilişkin bir regülasyon yapma yetkisiyle donatıldığı görülmektedir. Bu noktada ICANN'in özel hukuk tüzel kişisi

---

191 Elon Musk (@elonmusk), "We look forward to a very public battle in court, so that the people of Europe can know the truth", **X**, 12.07.2024, https://x.com/elonmusk/status/1811805084981834164?s=46&t=TFk73gKzn2TNlDg_U-Yhow, (14.07.2024).

192 Radu, s. 78.

193 Radu, s. 78.

194 ICPC, "About the ICPC", **About**, 08.07.2024, https://www.iscpc.org/about-the-icpc/, (15.07.2024).

olmasının, devletlerden bağımsızlığı sağlamaya yönelik bir araç olduğu düşünülebilir. Nitekim birden fazla ülkede merkezi bulunan, çokuluslu özel hukuk tüzel kişisinin, bir veya birden fazla devlet tarafından tarafsızlığının bozulmasına yönelik girişimlerde bulunulması halinde merkezini taşıması da bir seçenek olarak gündeme gelebilecektir. Ayrıca çok katmanlı oluşturulan ICANN mekanizmasında, ICANN'in aldığı kararın hayata geçebilmesi için alınan kararın bölgesel tescil kuruluşları (Regional Internet Registries) tarafından da uygulanması gerekmektedir. Örneğin '.tr' ccTLD'nin internet dünyasından silinebilmesi için ICANN'in bu konuda karar alması ve bölgesel tescil kuruluşlarının tümünün veri tabanından bu uzantıyı silmesi gerekmektedir. Ancak bu kararın olağan hayatın akışına aykırı olduğuna kanaat getiren bir bölgesel tescil kuruluşu kararı uygulamayabilir. Böylelikle alınan karar fiilen sonuç doğurmaz. Yani kısacası bir denge ve fren mekanizmasının öngörülmesi küresel idare hukukunun işleyişi için önemli ve hassas bir konudur. Bu nedenle küresel idare hukukuna yönelik karar alma ve icra etme yetkisinin tek bir organizasyonda toplanmaması, icra ve düzenleme yetkisinin tıpkı kuvvetler ayrılığında olduğu gibi farklı bağımsız ve tarafsız kuruluşlara dağıtılması ve birbirini kontrol eden mekanizmalar öngörülmesi gerektiği kanaatindeyiz.

İKİNCİ BÖLÜM
İNTERNET HİZMETİ

I. İNTERNET HİZMETİ İLE KAMU HİZMETİ, EVRENSEL HİZMET, ELEKTRONİK HABERLEŞME HİZMETİ ARASINDAKİ İLİŞKİ

A. Kamu Hizmeti ve İnternet Hizmetleri Kavramları

1. Kamu Hizmeti

Kamu hizmeti[195] kavramı, yerine göre bazen teşkilatı ifade etmek[196] bazen de bir faaliyet, uğraşı ifade etmek[197] için kullanılabilen bir kavramdır[198]. Ancak bu kavram dilimizde genellikle ikinci olanı yani idarenin bir faaliyetini ifade etmek için kullanılmaktadır[199]. Kamu hizmeti kavramının, belirsiz olduğu ve bu nedenle de tanımlanmasının güç olduğu belirtilmektedir[200]. Nitekim kamu hizmeti kavramını tanımlarken, tanımın karşıtı olan özel hizmet kavramının tanımından yola çıkılarak da kavram tanımlanmaya ve kavramın sınırları belirlenmeye çalışılmıştır[201]. Bir görüşe göre kamu hizmeti, "bir kamu tüzel kişisi tarafından üstlenilen ve doğrudan doğruya onun veya onun görevlendirmesi ve denetimi altında bir özel kişi tarafından yürütülen kamu yararı amacına yönelik faaliyetler" olarak tanımlanmaktadır[202]. Başka bir tanımda ise kamu yararı amacına yönelik ifadesi açılarak ve kamu yararının bir bilinmez olmasından dolayı bir bilinmezi diğer bir bilinmez ile açıklamaktan kaçınmak amacıyla "toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel bir ihtiyacın

---

[195] Kamu hizmeti kavramı başlı başına ayrı bir konu olup çalışma kapsamında tamamıyla ele alınması amaçlanmamaktadır. Konuyla bağlantısını ortaya koyabilmek amacıyla yalnızca genel çerçevesinden bahsedilecektir.

[196] Örneğin Anayasa'nın 70'inci maddesinde bu anlamda kullanılmaktadır.

[197] Örneğin Anayasa'nın 47'nci ve 128'inci maddelerinde bu anlamda kullanılmaktadır.

[198] Turgut Tan, İdare Hukuku, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2020, s. 367; Kemal Gözler, **İdare Hukuku**, Cilt: II, 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2019, s. 253, (İdare Hukuku II).

[199] Aydın Gülan, "Kamu Hizmeti Kavramı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 1-3, 1988, ("Kavram") s. 148.

[200] Gülan, "Kavram", s. 147; Tan, s. 367.

[201] Onur Karahanoğulları, **Kamu Hizmeti (Kavramsal ve Hukuksal Rejim)**, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, ss. 47-51.

[202] Gözler, İdare Hukuku II, s. 255; ayrıca bkz. Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, Cilt: I, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, ss. 14-27, (Cilt I).

tatminine yönelik" faaliyetler[203] ifadesi ile kullanılmaktadır. Bununla birlikte yargı yerleri de çeşitli kararlarda kamu hizmetini tanımlamışlardır[204]. Her ne kadar tanımlar bazı noktalardan farklılıklar gösterse de kamu hizmetinin tanımı açısından iki unsur üzerinde görüş birliği bulunduğu belirtilebilir. Bu çerçevede kamu hizmetinin bir kamu tüzel kişisi veya onun denetimi altında özel hukuk tüzel kişisi veya gerçek kişi tarafından yürütülmesi kamu hizmetinin organik unsurunu, faaliyetin kamu yararı veya toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel ihtiyacın tatmini amacına yönelik olması ise maddi unsurunu oluşturmaktadır[205]. Ancak bu unsur bazlı ayrımın da son zamanlarda pratik bir faydası bulunmadığı, nitekim özel bazı faaliyetlerin de kamu yararını içerebileceği ve diğer yandan özel kişilerin kamu hizmeti yürütmesinin istisna olmaktan çıkması nedeniyle organik unsurun da anlamını kaybettiği ileri sürülmektedir[206]. Nitekim AB Hukuku'nda da bir faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi için yetkili organlar tarafından hizmetin sunulması, fiyatlanması, görülüş usulü ve sorumluluğuna ilişkin özel faaliyetlerden ayrılan kurallara tabi tutulması yeterli kabul edilmektedir[207].

Bir hizmeti, kamu hizmeti olarak belirleme yetkisi yasama organına aittir. Diğer bir anlatımla kamu hizmetlerinin kurulması ancak kanunla mümkün olabilecektir[208]. Nitekim Anayasa'nın 123'üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca idarenin kuruluş ve görevleri kanunla düzenlenmektedir. İdare, kamu hizmetlerini görmek amacıyla kurulduğundan, Anayasa'nın 123'üncü maddesinin birinci fıkrası ışığında kamu hizmetlerinin de kanunla kurulması gerekmektedir ve bu nedenle bir

---

[203] Gülan, "Kavram", s. 148, 149.

[204] Anayasa Mahkemesi, 06.12.2018 gün ve E: 2017/180, K: 2018/109, RG: 23.01.2019 gün ve 30664 sayı: *"Toplumun genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak üzere topluma sunulan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak tanımlanan kamu hizmeti, Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirildiği gibi bunların gözetim ve denetimleri altında özel hukuk kişileri tarafından da yerine getirilmektedir.*; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 15.12.2021 gün ve E: 2021/113, K: 2021/111, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (19.07.2024): *"Kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların denetim ve gözetimleri altında ortak gereksinimleri karşılamak ve kamu yararını sağlamak için topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir."*

[205] Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Kaman, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün ve Özge Okay Tekinsoy, **İdare Hukuku**, 7. Baskı, (Ed. Turan Yıldırım), On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2018, s. 411.

[206] Ali Ulusoy, **Yeni Türk İdare Hukuku**, 2. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 470.

[207] Ulusoy, İdare Hukuku, s. 470.

[208] İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s. 235.

kamu hizmetinin kurulmasında asli yetki yasama organına aittir[209]. Yasama organı asli yetkiye sahipken, yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanı bu hizmetin icra yetkisini haiz olup hizmetle ilgili teşkilatı kurar ve hizmete ilişkin düzenleyici işlemler tesis eder[210]. Nitekim kamu hizmeti kurulması, özel teşebbüs hürriyetinin sınırlandırılması anlamına geleceğinden kamu hizmetinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmasının da mümkün olmadığı düşünülmektedir[211]. Bununla birlikte mahalli kamu hizmetlerinin kurulması Anayasa'nın 127'nci maddesinde yer verilen mahalli müşterek ihtiyaçları karşılama görevine istinaden mahalli idarelere ait olup bu hizmetlerin kurulabilmesi için kanuna gerek olmadığı, mahalli idarelerin bu yetkisinin mezkûr Anayasa hükmünden kaynaklandığı görüşü bulunmaktadır[212]. Kamu hizmetinin kaldırılmasının takdiri ise hizmetin kurulmasında olduğu gibi[213] yine yasama organına aittir[214].

Kamu hizmetleri, tabi oldukları hukuki rejime göre ayrım çerçevesinde idari kamu hizmetleri ve iktisadi kamu hizmetleri olarak tasnif edilmektedir[215]. Bu kapsamda idari kamu hizmetleri kamu hukuku rejimine tabiyken iktisadi (veya diğer ifadeyle sınai ve ticari) kamu hizmetleri genelde karma hukuk (ağırlıklı olarak özel hukuk) rejimine tabidir[216]. İktisadi kamu hizmetlerinde hizmetten yararlananlar, çoğu

---

209 Ulusoy, İdare Hukuku, s. 471; Metin Günday, **İdare Hukuku**, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017, s. 333.

210 Ulusoy, İdare Hukuku, s. 473.

211 Ancak bununla birlikte özel teşebbüs tarafından yürütülme ihtimali olamayan bir faaliyetin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulabileceği yönünde görüş için bkz. Gözler, İdare Hukuku II, s. 360.

212 Gözler, İdare Hukuku II, s. 367; bu konuda asli yetkinin yasama organına ait olduğu görüşü için bkz. Oğuz Sancakdar, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan ve Serkan Seyhan, **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 11. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2022, s. 563.

213 Kamu hizmetinin kurulması açısından yasama organının takdir yetkisi bulunmakta olup bir faaliyette kamu yararı olup olmadığını belirlemek ve o faaliyeti kamu hizmeti haline getirmek yerindelik sorunudur bkz. Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 26. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2024, s. 496.

214 Günday, s. 334.

215 Ulusoy, İdare Hukuku, s. 473; ayrıca kamu hizmetlerinin konusuna göre idari kamu hizmetleri, iktisadi kamu hizmetleri, sosyal kamu hizmetleri, bilimsel-kültürel ve teknik kamu hizmetleri şeklinde de tasnif edilmektedir bkz. Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 567; benzer yönde bkz. Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, s. 431; aynı yönde bkz. Aydın Gülan, **Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1987, (Görülüş Usulleri), s. 24; sadece idari kamu hizmetleri ile iktisadi (sınai ve ticari) kamu hizmetlerinin mevcut olup sosyal ve başka tür kamu hizmeti bulunmadığı yönünde ve kamu hizmetlerinin konusuna göre yapılan ayrımın eleştirisi için bkz. Gözler, İdare Hukuku II, s. 281; benzer yönde bkz. Ulusoy, İdare Hukuku, s. 480.

216 Gözler, İdare Hukuku II, ss. 287-295; Tan, s. 374.

zaman düzenleyici işlemlerle genel ve objektif biçimde hizmet koşulları tespit edilen abonman sözleşmesi olarak da ifade edilen katılmalı sözleşme türünde sözleşmelerle hizmetlerden yararlanmaktadır[217]. Buna karşılık idari kamu hizmetlerinde hizmetten yararlananların durumu kanuni ve nizamidir[218].

Kamu hizmetleri ya idare tarafından bizzat görülür ya da idarenin denetimi ve gözetimi altında özel hukuk tüzel kişilerine veya gerçek kişilere gördürülebilir. Bu kapsamda kamu hizmetlerinin çeşitli görülüş usulleri bulunmaktadır. Emanet usulü, imtiyaz usulü, müşterek emanet usulü, iltizam usulü ve ruhsat usulü gibi klasik görülüş usulleri; yap işlet devret, yap-işlet, kamu-özel ortaklığı gibi yeni görülüş usulleri bulunmaktadır[219]. Kamu tüzel kişileri tarafından hizmetin yürütülmesi emanet usulü ve kamu kurumu usulü olarak isimlendirilmektedir[220]. Bunlar dışında, yukarıda sayılan kamu hizmetleri özel hukuk tüzel kişileri veya gerçek kişiler tarafından görülmektedir[221].

Kamu hizmetleri ister bizzat idare ister idarenin denetimi ve gözetimi altında özel hukuk tüzel kişileri veya gerçek kişiler tarafından görülsün, bu hizmetlerin görülmesi sırasında uygulanacak temel ilkeler bulunmaktadır. Bunlar; süreklilik, değişkenlik ve uyarlama, eşitlik, meccanilik (bedelsizlik) ilkeleridir[222]. Bununla birlikte son yıllarda kamu hizmetlerindeki değişim ve gelişimle birlikte katılma, şeffaflık, basitlik, sorumluluk ve ulaşılabilirlik gibi yeni ilkelerin de kamu hizmetlerinin görülmesi sırasında dikkate alınacağı kabul edilmeye başlanmıştır[223]. Ayrıca hizmetin özelliğine göre farklı ilkelerin de gündeme gelmesi mümkündür. Örneğin çalışmayla bağlantısı açısından; elektronik haberleşme hizmetlerinde bu hizmetlere ilişkin ilkelere, evrensel hizmetlerde evrensel hizmete ilişkin ilkelere de

---

217 Tan, s. 375.

218 Gözler, İdare Hukuku II, s. 275.

219 Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, ss. 573-583; Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, ss. 443-459; Ezgi Palas Dağlı, **Kamu-Özel İşbirliği Modeli ve İdarenin Sorumluluğu (Sağlık Hizmetlerinde)**, Seçin Yayınları, Ankara, 2024, s. 34; Ulusoy, İdare Hukuku, s. 504.

220 Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 573; Gözler, İdare Hukuku II, ss. 389-396.

221 Gözler, İdare Hukuku II, ss.397-421.

222 Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 564; Günday, s. 364, Ulusoy, İdare Hukuku, s. 493-504; meccanilik ilkesinin kamu hizmetinin temel ilkeleri kapsamında bulunmadığına yönelik görüş için bkz. Tan, ss. 383-386.

223 Tan, s. 378.

kamu hizmetinin temel ilkelerine ek olarak riayet edilmesi gerekecektir. Bu kapsamda kamu hizmetinin temel ilkelerinden bahsetmek gerekmektedir.

Kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi, kamu hizmetlerinin devamlı olarak görülmesini ifade etmekte olup bu devamlılıktan her halükârda kamu hizmetlerinin 7 gün 24 saat sağlanacağı çıkarımı yapılmamalıdır[224]. Hizmetin türüne göre ara vermek de mümkün olabilir[225]. Milli eğitim hizmetlerinde hafta sonu, ara ve yaz tatilleri buna örnek gösterilebilir. Ancak elektrik ve su hizmetleri gibi belli bazı hizmetlerin kesintisiz olarak sunulması gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesinin düzenlemelere yansımaları öğretide[226]; grev yasağı, kamu hizmetlerinin imtiyaz usulü ile görülmesinde uygulanan öngörülemezlik teorisi, görevi sona eren memurun yerine yeni birisi gelinceye kadar belirli bir süreyle görevine devam etme yükümlülüğü[227] ve kamu mallarının devir ve ferağ yasağı olarak belirtilmektedir. Ayrıca süreklilik ilkesinin ihlali halinde idarenin sorumluluğunun doğacağı ifade edilmektedir.[228]

Değişkenlik ve uyarlama ilkesi ise kamu hizmetlerinin değişen ve gelişen koşullara uyumlu hale getirilmesini ifade etmektedir. Aksi takdirde idarelerin çağa ayak uydurması mümkün olamazdı. Bunun en temel örneklerinden biri kamu

---

[224] Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, s. 434; Günday, s. 334.

[225] Danıştay 8. D., 22.11.2022 gün ve E: 2021/185, K: 2022/6747, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (17.10.2024): *"Kamu hizmetinin sürekli ve düzenli sunulmasına ilişkin sorumluluğun ise; gerek olağan dönemde gerekse salgın hastalık, tabi afet, doğa olayları vb. olağanüstü dönemlerde de devam ettiği tabidir. Dolayısıyla; başarının ölçülmesi ve değerlendirilmesinde öğretim programlarında belirtilen amaçlar ile kazanımların esas alınacağı, ölçülecek kazanımın özelliğine göre ilgili dersin öğretim programında yer alan ölçme ve değerlendirme esaslarına uyulacağı kuralı dikkate alındığında; tüm dünya ile birlikte ülkemizde de yaşanan ve "pandemi" olarak ifade edilen küresel salgın hastalık döneminde, gerekli salgın tedbirleri çerçevesinde, öğrencilerin eğitim ve öğretim faaliyetlerine devam edebilmesi için eğitim öğretim hizmetinden sorumlu olan davalı idarece, uzaktan eğitime geçiş uygulaması çerçevesinde verilen eğitimin ölçme ve değerlendirmeye tabi tutulmasında kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırılık bulunmamaktadır. Kaldı ki; eğitim öğretim hizmetinin, yaşanan olağanüstü durumda dahi kesintisiz olarak sunulmasını sağlamaya yönelik uygulanan "uzaktan eğitim modeli" ve bu modelin bir basamağını oluşturan "uzaktan eğitimde ölçme ve değerlendirme" uygulamasının "kamu hizmetinin sürekliliği" ilkesi çerçevesinde bir zorunluluk olduğu da açıktır."*

[226] Gözler, İdare Hukuku II, ss. 301-304; Günday, s. 335; Tan, s. 379.

[227] Danıştay 12. D., 27.09.2023 gün ve E: 2019/5920, K: 2023/4502, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (17.10.2024): *"Davacının, olağanüstü halin devam ettiği 21/07/2016 ile 19/07/2018 tarihleri içinde yer alan dönemde, 22/07/2016 ile 18/08/2016 tarihleri arasındaki dönem için izinsiz ve mazeretsiz görevine gelmediği, anılan Kanun'un 96. maddesindeki çekilme usulüne aykırı hareket ettiği görülmektedir. Mevzuattaki düzenlemeler kapsamında olağanüstü hal döneminde görevini terk etmeyen ve istifasını önceden bildirip, bir süre daha görev yapmaya razı olan memur ile görevini terk ederek görevden ayrılma iradesi gösteren ve bu suretle kamu hizmetinin süreklilik ilkesi ile uyumlu bir tavır takınmayan memurun olağanüstü hal dönemine ilişkin yaptırımlara tabi tutulması tabiidir."*

[228] Karahanoğulları, s. 193.

hizmetlerindeki dijital dönüşümdür. Kamu hizmetlerinin dijital dönüşümü sayesinde, kamu hizmetleri hem maddi dünyada görülen kamu hizmetlerine kıyasla daha kesintisiz kullanılmakta[229] hem de ilgililer açısından işlemlerin yürütülmesinde kolaylıklar sağlamaktadır. Kamu hizmetlerindeki dijital dönüşümlerin temelleri çok öncelerde atılmaya başlansa da Covid-19 pandemisi kamu hizmetlerindeki dijital dönüşümün küresel çapta hızlanmasına vesile olmuş ve dijital yönetim anlayışında yeni bir çağ başlatmıştır[230]. İşte kamu hizmetlerinin dijital dönüşümü çağa ayak uydurmanın bir gereği olarak ortaya çıkmış ve kamu hizmetlerinde değişkenlik ve uyarlama ilkesinin bir yansıması olarak gerçekleşmektedir. Nitekim yapay zekanın idari faaliyetlerinde kullanımı, değişkenlik ve uyarlama ilkesi bağlamında ele alınarak yakın zamanda gerçekleşebilecektir. Bununla birlikte idareler çağa ayak uydurmak için yaptıkları düzenlemelerde düzenleme yapma yetkisini hukuka uygun olarak kullanmalı ve neden bu yönde düzenleme yaptığına ilişkin olguları somut olarak ortaya koymalıdır[231].

Eşitlik ilkesi, kamu hizmetinin kurulmasında, örgütlenmesinde, yürütülmesinde ve hizmetten yararlanmada eşit muamele yapılmasını ve ayrımcılık yapılmamasını ifade etmektedir[232]. Bu noktada kamu hizmetlerinde eşitlik ilkesi, Anayasa'nın 10'uncu maddesinde yer verilen kanun önünde eşitlik ilkesinin içeriğinde öngörülen eşitlik anlayışını benimsemektedir[233]. Diğer bir anlatımla aynı hukuki durumda bulunanlara aynı kuralların uygulanması yani nispi eşitlik anlayışını esas almaktadır[234].

---

[229] Örneğin eğitimde kesinti sürelerinin çevrim içi eğitime dönüşmesiyle hizmette kesinti süresinin gözden geçirilme gerekliliğine yönelik bkz. Oğuz Sancakdar, "İklim Değişikliğinin Kamu Hizmeti, Sürdürülebilir Kalkınma ve Temel Haklara Etkilerinden Kesitler ve İklim Davaları", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 22, 2023, s. 117, ("Kamu Hizmeti").

[230] Michael E. Milakovich, **Digital Governance**, 2. Baskı, Routledge, Londra, 2021, s. 150.

[231] Danıştay 15. D., 02.10.2018 gün ve E: 2017/287, K: 2018/6547, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (17.10.2024): *"İdarelerin; düzenleme yetkisine sahip olduğu alanlarda, uygulamaları çağın gereklerine ve toplumun ihtiyaçlarına uygun olarak değiştirip, düzenlemesi, kamu hizmetine egemen olan ilkelerden biri olan uyarlama ilkesi uyarınca hem bir görev hem de bir yetki ise de; bu yetkinin hukuka uygun olarak kullanılması ve yeni düzenlemede yapılan alanda, bu duruma temel olan, bir başka ifadeyle kamu yararını gerçekleştirecek bu düzenlemeyi gerektiren olguların somut olarak ortaya konulması şarttır."*

[232] Züleyha Keskin, **Kamu Hizmetinde Eşitlik İlkesi**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2015, s. 73; Ulusoy, İdare Hukuku, s. 493.

[233] Özay, s. 244.

[234] Danıştay 6. D., 10.01.2024 gün ve E: 2023/932, K: 2024/150, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (17.10.2024): *"Çeşitli yasal düzenlemelere konu olan ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilkelerden olan eşitlik ilkesi, aynı hukuki durumda bulunanlara aynı kuralların uygulanması, fırsat eşitliğinin*

Meccanilik ilkesi ise, temel olarak kamu hizmetlerinden yararlananlardan hizmetin karşılığında bir bedel alınmamasını ifade etmektedir[235]. Ancak günümüzde bu ilkenin bazı kamu hizmetleri yönünden uygulanabilirliği tartışmalı hale gelmiştir[236]. Esasında kamu hizmetlerinin tamamı bir bedel karşılığında sunulmakta olup meccanilik kavramı, hizmetin maliyetine doğrudan veya dolaylı yoldan katılma noktasında bir anlam ifade etmektedir.[237] Dolaylı yoldan katılım, hizmetlerin kurulma ve işletilmesinin önceden tahsil edilen vergi ve benzeri mali gelirlerle karşılanmasını ve hizmetten yararlanılması esnasında ayrıca bir bedel ödenmemesi ifade etmekteyken, doğrudan katılım hizmetten yararlanma esnasında bir bedel ödenmesini işaret etmektedir. Günümüzde gelinen noktada, iktisadi kamu hizmetlerinden yararlanmanın bir bedel ile yani doğrudan katılımla yararlanma olduğu sonucuna varılmaktadır[238]. Nitekim bu hizmetler kârlılık ve verimlilik esaslarına göre yürütüldüğünden bunlardan bir ücret alınması ve kâr elde edilmesi makul karşılanmaktadır[239]. Zira aksi anlayışta iktisadi kamu hizmetlerinin maliyetini hizmetten yararlananların ödediği ücretler yerine hizmetten yararlanmayanların da ödediği vergiler karşılayacaktır[240]. İdari kamu hizmetleri yönünden ise bu ilke tartışılagelmektedir. Geleneksel idari kamu hizmetlerinden yararlanmanın bedelsiz olması gerektiği belirtilmekle birlikte adalet, sosyal güvenlik gibi bazı idari kamu hizmetlerinden ise fiyat olmamakla birlikte vergi, resim, harç veya benzeri mali yükümlülük şeklinde bir bedel alınabileceği belirtilmektedir[241]. Ayrıca kamu hizmeti

sağlanması, kamu hizmetine girmede eşitlik, ayrımcılık yasağı ve pozitif ayrımcılık gibi farklı şekillerde tezahür eder. Devlet yönetimine ilişkin hukukun temel ilkelerinden biri sayılan eşitlik, kanunların Anayasaya uygunluğunda ve idari işlemin yargısal denetiminde kullanılan bir ölçüttür."

235 Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 17. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 594.

236 Bu konudaki tartışmalar için bkz. Tan, s. 383; Gözler, İdare Hukuku II, s. 345; Ulusoy, İdare Hukuku, s. 500; Günday, s. 336; Büşra İzci, **Meccanilik İlkesi ve Türkiye'de Kamu Hizmetinden Yararlanandan Karşılık Alınmasının Meşruiyeti**, On iki Levha Yayınları, İstanbul, 2021, ss. 110-116.

237 Karahanoğulları, s. 228.

238 Gözler, İdare Hukuku II, s. 345; Günday, s. 336.

239 Ulusoy, İdare Hukuku, s. 500.

240 Ulusoy, İdare Hukuku, s. 501.

241 Gözler, İdare Hukuku II, 350, Ulusoy, İdare Hukuku, s. 500; Tan, s. 385; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 595; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 565; bu bedelin niteliği konusunda bkz. Anayasa Mahkemesi, 18.02.1985 gün ve E: 1984/9, K: 1985/4, RG: 26.06.1985 gün ve 18793 sayı: *"Karayollarından, köprülerden alınan geçiş parası, su, elektrik, havagazı, demiryolları, havayolları, kimi hastane ücretleri gibi, şartlara göre oluşturulan ve hizmetin konusu tesislerin bakım ve idamesini ve yeni yatırımlar yapılmasını sağlamak için belirlenen bir fiyattır ve*

sunulurken bedel alınıp alınmayacağı hususunun kanun ile belirleneceği ifade edilmektedir.[242]

2. İnternet Hizmetleri

İnternet hizmeti yahut internet hizmetlerinin neler olduğu mevzuatımız kapsamında açıkça tanımlanmamaktadır. Ancak mevzuatımıza bakıldığında Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te evrensel hizmet yükümlüsünün belirlenmesi usulünün düzenlendiği 9'uncu madde kapsamında mobil geniş bant, eve/binaya kadar fiber (FTTH, FTTB) veya diğer sabit geniş bant internet hizmetleri şeklinde bir sayım yapıldığı görülmektedir. Geniş bant internet, yüksek erişim hızları nedeniyle internet erişiminin popüler bir şekli olup fiber optik, kablo, uydu ve dijital abone hattı (digital subscriber line-DSL) olarak sunulabilmektedir[243]. Mobil geniş bant hizmetleri ve çevirmeli ağ (dial-up) hizmetleri de internet hizmetleri kapsamında değerlendirilmektedir[244].

İnternet hizmeti yerine internet erişim hizmeti kavramı da kullanılabilmektedir. Nitekim 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu'nun 2'nci maddesinde evrensel hizmet tanımı yapılırken internet erişim hizmeti ifadesi kullanılmıştır. Bununla birlikte internet erişim hizmetinin veya internet hizmetinin ne olduğu mevzuatımızda tanımlanmadığından bu kavramları anlayabilmek için farklı ülkelerdeki tanımlara bakmak yol gösterici olabilecektir. ABD'ye bakıldığında internet erişim hizmeti, "kullanıcıların içerik, bilgi, elektronik posta veya internet üzerinden sunulan diğer hizmetlere erişimini sağlayan bir hizmet anlamına gelir ve tüketicilere sunulan bir hizmet paketinin parçası olarak özel içerik, bilgi ve diğer hizmetlere erişimi de

---

belirtilen nitelikleri bakımından muayyen kamu hizmetleri karşılığı kişilerden alınan resim, harç veya benzeri mali yükümlülüklerden sayılamaz.".

[242] Ramazan Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2018, s. 243.

[243] David Mhlanga ve Hannah M. Dunga, "Demand for internet services before and during the Covid-19 pandemic: what lessons are we learning in South Africa?", **International Journal of Research in Business and Social Science,** Cilt: 12, Sayı: 7, 2023, https://doi.org/10.20525/ijrbs.v12i7.2781, (19.07.2024), s. 628.

[244] Aakash Dhiman, "What are Internet Services? - Explained", **Network Kings**, 01.08.2023, https://www.nwkings.com/what-are-internet-and-its-services, (19.07.2024).

içerebilir. Bu terim telekomünikasyon hizmetlerini içermez." olarak tanımlanmaktadır (47 U.S.C., § 231(e)(4)).

Kanada'da ise İnternet Hizmeti Sağlayan Kişiler Tarafından İnternet Çocuk Pornografisinin Zorunlu Olarak Bildirilmesine İlişkin Kanun[245] kapsamında internet hizmeti, "internet erişimi, internet içeriği barındırma veya elektronik posta sağlayan bir hizmet" olarak tanımlanmaktadır (S.C. 2011, chapter 4).

AB açısından ise açık internet erişimine ilişkin tedbirleri belirleyen ve elektronik iletişim ağları ve hizmetlerine dair evrensel hizmet ve kullanıcı haklarına ilişkin 2002/22/EC sayılı Direktif ile Birlik içerisinde kamuya açık mobil iletişim ağlarında dolaşıma ilişkin 531/2012 sayılı Tüzüğü tadil eden 25 Kasım 2015 tarihli ve 2015/2120 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü[246] kapsamında internet erişim hizmeti, "kullanılan ağ teknolojisi ve terminal ekipmanından bağımsız olarak internete erişim ve dolayısıyla internetin neredeyse tüm uç noktalarına bağlantı sağlayan kamuya açık bir elektronik haberleşme hizmeti" olarak tanımlanmaktadır.

Esasında bir elektronik haberleşme hizmeti ve bir evrensel hizmet olan internet hizmetinin mevzuatımızda tanımının yapılmaması bir eksiklik olarak değerlendirilebilir. Nitekim hizmetin içeriğinin belirlenmesinde tanım yol gösterdiğinden, Türk mevzuatında internet hizmetinin tanımlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bununla birlikte Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)[247] kapsamında geniş bant kavramına yer verilmiş ve geniş bant hakkında "geleneksel elektronik haberleşme şebekelerinden yeni nesil şebekelere geçiş kapsamında daha yüksek bant genişlikleri üzerinden veri aktarım hızları ile ortaya çıkan bir kavram olduğu söylenebilir" ifadelerine yer verilmiştir[248].

İnternet hizmetleri birden fazla olduğundan hizmet kelimesi yerine hizmetleri olan çoğul şekli de kullanılmaktadır. Kamu hizmetleri de birden fazla olup genellikle

---

[245] An Act respecting the mandatory reporting of Internet child pornography by persons who provide an Internet service, S.C. 2011.

[246] Regulation (EU) 2015/2120 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 laying down measures concerning open internet access and amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services and Regulation (EU) No 531/2012 on roaming on public mobile communications networks within the Union, (2015), OJ L 310.

[247] RG: 21.12.2017 gün ve 30277 mükerrer sayı.

[248] Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, "Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)", **Ulusal Genişbant Stratejisi**, RG: 21.12.2017 gün ve 30277 mükerrer sayı, https://hgm.uab.gov.tr/ulusal-genisbant-stratejisi, (01.08.2024), s. 7.

kamu hizmeti şeklinde tekil ifade kullanılması sebebiyle çalışmamız kapsamında da internet hizmetlerini ifade ederken kamu hizmetiyle uyumlu ve bütüncül kullanım olması açısından tekil olarak internet hizmeti ifadesinin kullanılmasına özen gösterilecektir.

B. Türkiye'de Evrensel Hizmet, Elektronik Haberleşme Hizmeti ve İnternet Hizmeti Kesişimi

1. Evrensel Hizmet Olarak İnternet

Türkiye'de evrensel hizmet kurumu, 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu[249] ile düzenlenmektedir. Kanun'un 2'nci maddesi kapsamında evrensel hizmet,

> *Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde coğrafi konumlarından bağımsız olarak herkes tarafından erişilebilir, önceden belirlenmiş kalitede ve herkesin karşılayabileceği makul bir bedel karşılığında asgari standartlarda sunulacak olan, internet erişimi de dahil elektronik haberleşme hizmetleri ile bu Kanun kapsamında belirlenecek olan diğer hizmetler*

olarak tanımlanmaktadır.

Evrensel hizmet, hukukumuza ilk olarak 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 1'inci maddesiyle asgari hizmet olarak girmiş olup akabinde 5369 sayılı Kanun kapsamında bir kamu hizmeti olarak düzenlenmiştir. Zira mezkûr Kanun'un 1'inci maddesi kapsamında evrensel hizmetin kamu hizmeti niteliğini haiz olduğu açıkça belirtilmektedir. Bununla birlikte evrensel hizmetin, işletmeciler tarafından karşılanmasında mali zorluk olan kamu hizmeti olduğu ifade edilmektedir[250]. Nitekim bu yorum 5369 sayılı Kanun'un 1'inci maddesiyle de gerçekten bağdaşmaktadır.

Evrensel hizmet kavramının, hukukumuza AB mevzuatıyla uyumlaştırma (harmonisation) kapsamında girdiği 5369 sayılı Kanun'un genel gerekçesinden anlaşılmaktadır. Gerekçe kapsamında şu ifadeler kullanılmıştır: "Dünyanın en önemli sektörlerinden biri olan elektronik haberleşme sektöründe, bilgi ve iletişim teknolojilerinin gerektirdiği çağdaş hizmet sunumuna ülkemizde de ulaşılması

[249] RG: 26.06.2005 gün ve 25856 sayı.
[250] Eser Us, **Hukuki Boyutuyla Evrensel Hizmet**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2012, s. 116.

gerekmektedir. Bu durum Avrupa Birliğine uyum için de önem arz etmektedir.[251]" Ayrıca gerekçenin devamında telekomünikasyon sektöründeki serbestleşme ile Türk Telekom haricinde başka işletmecilerin de bu sektörde faaliyet göstermesine yönelik yetkilendirildiği vurgulanmakta ve Türk Telekom'un özelleştirilmesinin önündeki mevzuat engellerinin kaldırıldığı belirtilerek evrensel hizmet yönünden bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç olduğu belirtilmektedir.

Esasında evrensel hizmetin veya AB'deki kullanımıyla evrensel hizmet yükümlülüğünün temel amacı, bu hizmetlerden herkesin faydalanabilmesini sağlamaktır. Nitekim 5369 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin gerekçesinde bu husus açıkça vurgulanmakta ve "Kamu hizmetlerinden herkesin yararlanma hakkı vardır ve vatandaşlar bu haktan ekonomik ve mali gerekçeler nedeniyle mahrum bırakılmamalıdır. Bu genel ilke gözetildiğinde, işletmecilerin bu gerekçelerle yatırım yapmaktan kaçındıkları coğrafi alanlara da hizmetlerin götürülmesi gerekmektedir." denilmektedir. Bu noktada evrensel hizmetin temel özelliğinin, coğrafi konumu neresi olursa olsun o hizmetin ülkenin her noktasına götürülmek zorunda olması olduğu belirtilmektedir[252]. Ayrıca gerekçenin devamında bu gerekliliğin sağlanmasının ve kaynakların oluşturulmasının devletin görevlerinden olduğu açıkça belirtilmektedir. Bu yönüyle evrensel hizmet hem devlete hem de bu hizmeti devlet adına gören özel kişilere yani işletmecilere, hizmetten yararlanmayı talep eden herkese bu hizmeti sunma yükümlülüğünü yüklemektedir.

Evrensel hizmet, bir kamu hizmeti olarak kabul edilip bununla birlikte kamu hizmetine hâkim olan ilkelere ek olarak evrensel hizmete ilişkin başkaca ilkeler de 5369 sayılı Kanun (m. 3) kapsamında belirlenmektedir. Bununla birlikte Kanun kapsamında sayılan birçok evrensel hizmet aynı zamanda elektronik haberleşme hizmeti niteliğindedir. Nitekim 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu kapsamında (m. 4) da elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulmasında uyulacak ilkeler belirlenmektedir. Bu nedenle evrensel hizmet olan bir hizmetin tüm bu ilkelere uygun olarak gör(dür)ülmesi gerekecektir.

---

[251] 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu Genel Gerekçesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Dönem: 22, Yasama Yılı: 3, Sayfa Sayısı: 927, Kanunlar ve Kararlar Erişim Ekranı, https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (17.10.2024).

[252] Ulusoy, İdare Hukuku, s. 513.

Evrensel hizmetlerin sunulmasında ve evrensel hizmetlere ilişkin yapılacak düzenlemelerde uyulması gereken ilkeler 5369 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde sayılmaktadır. Bunlar aşağıda ele alınacağı için burada sadece belirtmekle yetiniyoruz.

5369 sayılı Kanun'un 2'nci maddesindeki evrensel hizmet kavramının tanımından görüleceği üzere internet erişimi de dahil olmak üzere elektronik haberleşme hizmetleri ve 5369 sayılı Kanun kapsamında sayılan hizmetler evrensel hizmet olarak kabul edilmektedir. Tanım kapsamında internet erişimi ifadesinin kullanılmasıyla birlikte, 5369 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinin (e) bendinde evrensel hizmetin internet hizmetlerini de kapsadığı belirtilmektedir. İnternet erişimi, internet hizmetinin sağlanmasındaki bir araç olduğundan internet hizmeti kavramı, internete erişimi de bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle internet hizmeti ifadesi daha geniş anlama sahip olup evrensel hizmet olarak kabul edilmektedir. Esasında 5369 sayılı Kanun'un ilk halindeki 5'inci maddede internet hizmeti yerine "temel internet hizmeti", evrensel hizmetin tanımına ilişkin olan 2'nci maddede ise "temel" internet erişimi ifadesi kullanılmaktaydı[253]. Ancak 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 67'nci maddesi ile bu maddelerdeki 'temel' ibaresi kaldırılarak internet hizmetlerinin tamamı evrensel hizmet kapsamına alınmıştır. 5809 sayılı Kanun'un 67'nci maddesinin gerekçesinde bu değişikliğin neden yapıldığı belirtilmemiştir. Ancak kanımızca bu değişikliğin yapılması doğrudur. Nitekim mevzuat kapsamında temel internet hizmetinin ne olduğu tanımlanmadığından internet hizmetinin hangi kısmının temel hangi kısmının gelişmiş ya da ileri olduğu ayrımının yapılması da mümkün olmayacak ve karışıklığa mahal verebilecektir. Sonuç olarak, mevzuatın güncel halindeki ifadesiyle internet hizmetleri, Türk hukuku kapsamında bir evrensel hizmettir.

2. Elektronik Haberleşme Hizmeti Olarak İnternet

İnternet hizmetinin, bir elektronik haberleşme hizmeti olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini ele almak gerekmektedir. Yukarıda bahsedildiği üzere evrensel hizmet kavramının tanımında internet erişimi de dahil elektronik haberleşme

[253] İlk haline ilişkin bkz. RG: 26.06.2005 gün ve 25856 sayı; ancak belirtmek gerekir ki 5369 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinin gerekçesinde temel internet hizmetleri yerine internet hizmetleri ifadesi kullanılmıştır.

hizmetleri ifadesinin kullanılmasının belirli bir amacının olup olmadığı meselesini ortaya koymak önem arz etmektedir. Eğer ki internet erişimi yalnızca bir evrensel hizmet ise bu doğrultuda internet hizmetinin sağlanmasında yalnızca 5369 sayılı Kanun'un ilke ve kurallarının uygulanması gerekecektir. Ancak internet hizmetinin yahut internet hizmetinin gerçekleşmesini sağlayan internet erişiminin elektronik haberleşme hizmeti olarak kabul edilmesi halinde evrensel hizmet ilkelerine ek olarak elektronik haberleşme hizmeti ilke ve kurallarının da bu alana uygulanması gerekecektir. Türk hukuk sisteminde elektronik haberleşme hizmetleri, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu[254] ile düzenlenmektedir.

5809 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde elektronik haberleşme hizmeti, "elektronik haberleşme tanımına giren faaliyetlerin bir kısmının veya tamamının hizmet olarak sunulması" olarak tanımlanmaktadır. Buradaki tanımda kullanılan elektronik haberleşme ise aynı maddede "elektriksel işaretlere dönüştürülebilen her türlü işaret, sembol, ses, görüntü ve verinin kablo, telsiz, optik, elektrik, manyetik, elektromanyetik, elektrokimyasal, elektromekanik ve diğer iletim sistemleri vasıtasıyla iletilmesi, gönderilmesi ve alınması" olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda internet teknolojinin çalışma sistemini ele almakta fayda bulunmaktadır. İnternet kavramını açıklarken diğer elektronik iletişim sistemlerinden ayrılan noktasının genellikle paket anahtarlama teknolojisi kullanmak olduğunu ifade etmiştik. Bununla birlikte belirli sistemlerde devre anahtarlama (circuit switching) yönteminin de kullanılması söz konusu olmaktadır[255]. Her iki sistem de birbirinden teknik olarak ayrılsa da nihai sonuçta her iki teknolojide de ağ üzerinden bir veri (data) iletilmektedir. İnternet üzerinden iletişimin bir parçası olan TCP/IP protokolleri de bu veri transferinin gerçekleşmesini mümkün kılar[256]. Nitekim internet ortamında ses, görüntü veya herhangi bir formattaki veri, 1 ve 0'lardan oluşan değerlerde yani ikilik sistemde (binary) ağ üzerinden alıcıya iletilmektedir[257]. Bu noktada işlemcideki transistörler tüm bu ikilik sistemdeki süreci elektriksel akıma dönüştürürler. Nitekim

[254] RG: 05.11.2008 gün ve 27050 sayı.

[255] Pablo Molinero-Fernández, **Circuit Switching in the Internet**, (Doktora Tezi), Stanford University, California, 2003, s. 23.

[256] Peter Bagnall, "The Internet: where it came from, how it Works", **Physics Education**, Cilt: 33, Sayı: 3, 1998, s. 146.

[257] Şadi Evren Şeker ve Rabia Yörük, **İnternet Nasıl Çalışır?**, Yazarın Kendi Yayını, 2018, https://sadievrenseker.com/wp/wp-content/uploads/2018/09/fhuy.pdf, (18.10.2024), ss. 14-16.

GUI'de bu süreçte rol oynamaktadır. İşte bu süreçte nihai olarak veri elektriksel işaretlere dönüştürülerek aktarılmaktadır. Yani elektronik haberleşme tanımında ifade edilen süreç internet ve bilgisayar ortamında gerçekleşmektedir. Sonuç olarak internet, elektriksel işaretlere dönüştürülebilen verinin kablolar ile iletilmesi, gönderilmesi ve alınması kapsamında olduğundan elektronik iletişim (haberleşme) ağının bir parçasıdır[258]. Bu noktada elektronik haberleşme kavramından, elektronik haberleşme tanımına geçiş yapıldığında elektronik haberleşme tanımına giren bu faaliyetin yani internet iletişiminin sağlandığı ortam ise internettir. İnternet ortamına erişim sağlandığında bu iletişim türü mümkün hale gelmektedir. Bu çerçevede internet erişimi, internet ortamının bir bütünleyicisi olarak kabul edilmelidir. İnternet ortamına erişim sağlanan hizmet ise internet hizmeti olarak nitelendirilecektir. Nihayetinde internet hizmeti elektronik haberleşme hizmeti kavramının tanımında ifade edilen faaliyet olup internet hizmeti (internet service) veya buna dahil olarak internet erişim hizmeti (internet access service) bir elektronik haberleşme hizmetidir.

İnternet hizmetinin, mevzuatımız kapsamında elektronik haberleşme hizmeti olduğunu tespit ettikten sonra 5809 sayılı Kanun kapsamında internet hizmetinin içeriğinde sayılabilecek bazı kavram ve kurumlara yer verilmekte olup bunlardan da bahsetmekte fayda bulunmaktadır. 5809 sayılı Kanun kapsamında, internet alan adları, siber güvenlik, şebeke üstü hizmet ve şebeke üstü servis sağlayıcı kavramlarına yer verilmektedir.

İnternet alan adları (domain names) yukarıda ICANN başlığı kapsamında açıklanmış olsa da ".tr" uzantılı ülke üst düzey alan adı (ccTLD) ve alt alanları (subdomains) bakımından düzenleme yapma yetkisi alan adına ilişkin kamu yararını korumak açısından Türkiye Cumhuriyeti'nin yetki alanında kaldığından[259] kanun koyucu bu alandaki asli düzenlemeyi 5809 sayılı Kanun ile yapmıştır. Ülkenin alan adını düzenleme yetkisi zikredildiğinde, alanın başlı başına ilgili ülke tarafından

[258] European Union EUR-Lex, "Electronic communication networks", (Summaries of EU legislation, 20.04.2022), https://eur-lex.europa.eu/browse/summaries.html, (19.10.2024).

[259] ICANN ccTLDS ile ilgili olarak, ccTLD'nin tahsis edildiği ülke veya bölgedeki halkın çıkarlarının nihai olarak hükümet veya kamu otoritesi tarafından temsil edildiğini bu nedenle de ilgili ülkenin alan adına ilişkin kamu yararını koruyabileceğini kabul etmekte olup sonuç olarak ilgili ülkeye bu alanda düzenleme yapma yetkisi tanınmış olmaktadır bkz. ICANN, "Principles for Delegation and Administration of ccTLDs Presented by Governmental Advisory Committee", 05.04.2005, Mar del Plata, 2005, https://gac.icann.org/principles-and-guidelines/public/principles-cctlds.pdf, (18.10.2024).

istediği şekilde düzenlenebileceği anlamı çıkarılmamalıdır. İlgili ülkeyle birlikte ICANN'in ve buna bağlı olarak bölgesel kayıt kuruluşlarının ccTLDs açısından koordinasyon ve teknik görevleri devam etmektedir ve süreç ICANN'in yayınladığı ccTLD'lerin yetki devri ve idaresine ilişkin ilkeler ve rehberine[260] uygun yürütülmesi gerekmektedir[261]. Alan adları ve buna bağlı olarak alan adı sistemi (Domain Name System-DNS) esasında, alan adları ile aranan internet adreslerine karşılık gelen protokol numarasını eşleştirmekte ve nihayetinde ortaya çıkan veriyi kullanıcıya vermektedir. Bir görüşe göre internet alan adları ve siber güvenlik her ne kadar 5809 sayılı Kanun'da zikredilse ve düzenlense de elektronik haberleşme sektörü kapsamında değil, bilgi teknolojileri kapsamında değerlendirilmiştir[262]. Ancak bu görüşe şu gerekçelerle katılmamaktayız; öncelikle söz konusu alan adı ve siber güvenlik hizmetleri, internet hizmetinin sunulabilmesinin bir parçasıdır. Özellikle internet alan adları sistemi bir elektronik haberleşme hizmeti olan internet hizmetinin gerçekleşebilmesi için olmazsa olmaz bir altyapıyı sağlamaktadır ve tıpkı kablolar, terminaller gibi bir altyapı niteliğine sahiptir. Fakat bunlardan ayrıldığı nokta söz konusu kablo, terminal gibi ekipmanlar internet hizmetinin fiziksel altyapısını (physical infrastructure) oluşturuyor iken; internet alan adları bu hizmetin dijital altyapısını (digital infrastructure) oluşturmaktadır. Yani elektronik haberleşme hizmeti olan internet hizmetinin ayrılmaz bir parçası olan alan adı ve buna ilişkin sistemi elektronik haberleşme sektöründen ayrı düşünmek kanımızca uygun bir yaklaşım olmayacaktır. Siber güvenlik ise esasında her ne kadar bilgi teknolojileri tanımına uygun olsa da bilgi teknolojileri şeklinde müstakil bir hizmet türü niteleyebilmek için bu hizmetin kanunda tanımının yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Her ne kadar doğrudan bir elektronik haberleşme hizmeti olarak değerlendirilemeyecek olsa da siber güvenlik elektronik haberleşmenin gerçekleşebilmesini sağlayan bir kolluk faaliyetidir. Bu nedenle tamamen elektronik haberleşme sektörünün dışında da

[260] ICANN, "Principles for Delegation and Administration of ccTLDs Presented by Governmental Advisory Committee".

[261] Torsten Bettinger, "Country Code Top-Level Domains", **Domain Name Law And Practice: An International Handbook**, 2. Baskı, (Ed. Torsten Bettinger ve Allegra Waddell), Oxford University Press, Oxford, 2015, ss. 127-128.

[262] Elif Yüksel Özdemir, **İdarenin Elektronik Haberleşme Sektöründeki Regülasyon Yetkisinin Hukuki Niteliği**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2024, s. 4.

düşünülemez. Nitekim kanun koyucu da bu düşünceyle hareket ederek siber güvenliğe ilişkin asli düzenlemeyi 5809 sayılı Kanun kapsamında yapmış ve bu Kanun'a dayanılarak, idare tarafından Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliğini[263] yayımlanarak siber güvenlikle ilgili çeşitli hükümler getirilmiştir. Bu nedenle siber güvenliği de elektronik haberleşme sektöründen soyutlamak kanımızca uygun bir yaklaşım olmayacaktır. Ancak belirtmek gerekir ki bu yorumumuz "lex lata" açısından geçerlidir. Kanımızca "lex ferenda" açısından siber güvenliğe ilişkin düzenlemenin müstakil bir kanun ile yapılması hem kolluk faaliyetine uygun bir anlayış olacak hem de siber dayanıklılık için "ex ante denetim" mekanizması öngörülmesini mümkün kılabilecektir.

5809 sayılı Kanun'a 2022 yılında eklenen[264] bir kavram olan şebekeler üstü hizmet kavramına da internet hizmetiyle ilişkisi nedeniyle değinmek gerekmektedir. Şebekeler üstü hizmet (over the top services-OTT) 5809 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde, "internet erişimine sahip abone ve kullanıcılara, işletmecilerden veya sağlanan internet hizmetinden bağımsız olarak kamuya açık bir yazılım vasıtası ile sunulan; sesli, yazılı, görsel iletişim kapsamındaki kişiler arası elektronik haberleşme hizmetleri" olarak tanımlanmaktadır. Şebekeler üstü hizmet sağlayıcı (over the top services provider) ise mezkûr hükme istinaden "şebekeler üstü hizmet tanımı kapsamına giren hizmetleri sunan gerçek veya tüzel kişiyi" ifade etmektedir. Şebekeler üstü hizmet sağlayıcılara yönelik düzenlemeyle internet ortamında sesli, yazılı veya görsel iletişim sunan ve bunu kamuya açık bir yazılım ile gerçekleştiren kişilerin sunduğu yazılım ve bu yazılım vasıtasıyla sunulan hizmet elektronik haberleşme hizmeti kapsamına alınmıştır. Ayrıca bu hizmeti sunanlara birtakım yükümlülükler getirilmiştir. Bunlar 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine eklenen on dördüncü fıkrasında, anonim veya limited şirket statüsünde kendilerini tam yetki ile temsilen Türkiye'de şirket kurma, BTK'nın yetkilendirmesi doğrultusunda ülke kapsamındaki faaliyetlerini yürütme, 5809 sayılı Kanun ve BTK'nın görev alanı ile ilgili diğer kanunlarda işletmeciler için belirlenen hak ve yükümlülüklere tabi olma ve hizmetin sunumunun niteliğine göre BTK tarafından belirlenecek hak ve yükümlülükler açısından işletmeci olarak kabul edilme olarak sayılmaktadır.

[263] RG: 13.07.2014 gün ve 29059 sayı.

[264] Bu düzenleme 7418 sayılı Basın kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile öngörülmüştür bkz. RG: 18.10.2022 gün ve 31987 sayı.

Elektronik haberleşme hizmetlerinin hukuki niteliğine de değinmek gerekmektedir. 5809 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde elektronik haberleşme hizmeti tanımlanırken, bu tanımda elektronik haberleşme hizmetinin kamu hizmeti olduğuna yönelik bir ifade kullanılmamıştır. Ancak bununla birlikte kanun içeriği incelendiğinde elektronik haberleşme hizmetinin bir kamu hizmeti olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Şöyle ki, Kanun'un 6'ncı maddesi kapsamında BTK'nın görevleri sayılırken "elektronik haberleşme sektörüne yönelik olarak, millî güvenlik, kamu düzeni veya kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi amacıyla mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak" görevine yer verilmektedir. Yine mezkûr düzenlemenin 60'ıncı maddesi kapsamında BTK'nın idari yaptırım uygulama yetkisine ilişkin olarak "kamu hizmetinin gerekleri ve kamu düzeninin korunması amacıyla yönetmelikle önceden belirleyeceği hallerde, işletmecinin faaliyetinin geçici olarak durdurulmasına ya da ihlalin önlenmesi için işletmeciye somut tedbirler uygulama zorunluluğu getirmeye de yetkilidir." düzenlemesine yer verilmektedir. Bununla birlikte 29'uncu madde kapsamında elektronik haberleşme hizmetlerinde yetkilendirmenin devri halinde kamu hizmetinin kesintiye uğramaması için öngörülen geçiş hakkı anlaşmasının, geçiş hakkı sağlayıcısı ile yeni işletmeci arasında aynı şartlarda geçerli olacağı hükmü de açıkça kamu hizmeti vurgusu yapmaktadır. Ayrıca hizmetin sunulmasına ilişkin idareden yetkilendirme usulü çerçevesinde yetki alınması, sunulan hizmetlerin kalitesinin belirli standartlara tabi kılınması, idareye hizmeti sürekli olarak düzenlenmesini ve denetlenmesini sağlayacak yetkiler öngörülmesi (5809 sayılı Kanun m. 6 gibi) elektronik haberleşme hizmetlerinin kamu hizmeti niteliğini haiz olduğunu[265] göstermektedir. Nitekim Danıştay da elektronik haberleşme hizmetlerinin kamu hizmeti olduğunu içtihat etmektedir[266]. Bu doğrultuda Türk hukuku açısından

[265] Benzer yönde bkz. Us, s. 76; K. Burak Öztürk, "Elektronik Haberleşme Hizmetlerinde Yetkilendirmenin Hukuki Niteliği", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 67, Sayı: 1, 2009, s. 35.

[266] Danıştay 8. D., 31.05.2023 gün ve E: 2020/6843, K: 2023/2919, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (22.07.2024): *"İdarenin, öğrenci yurtlarında baz istasyonu kurulmasına izin verip vermemek konusunda takdir yetkisi bulunmakla birlikte bu yetki kullanılırken haklı bir sebebe dayanılması, diğer bir ifadeyle bu yetkinin kamu yararı ve hizmet gerekleri gözetilerek kullanılması gerekmektedir. Bu durumda, baz istasyonlarının insanların sağlığını tehdit etmeyecek şekilde insanlardan uzaklaştırılması gerektiği düşüncesiyle, kurumlarda barınan öğrencilerin ve personelin menfaati ve güvenliği gözetilerek, dava konusu düzenlemenin getirildiği dikkate alındığında idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin, öğrenci yurtlarında kontrolü ve denetimi özel öğrenci barınma hizmeti kurumunda olmayan baz istasyonu kurulmasına izin vermemek yönünde kullanılmak suretiyle tesis edilen dava konusu düzenlemede kamu yararı ve hizmet gerekleri*

elektronik haberleşme hizmetlerinin kamu hizmeti niteliğini haiz olduğu belirtilmelidir.

C. İnternet Hizmetinin Türk Hukuku'ndaki Hukuki Niteliği

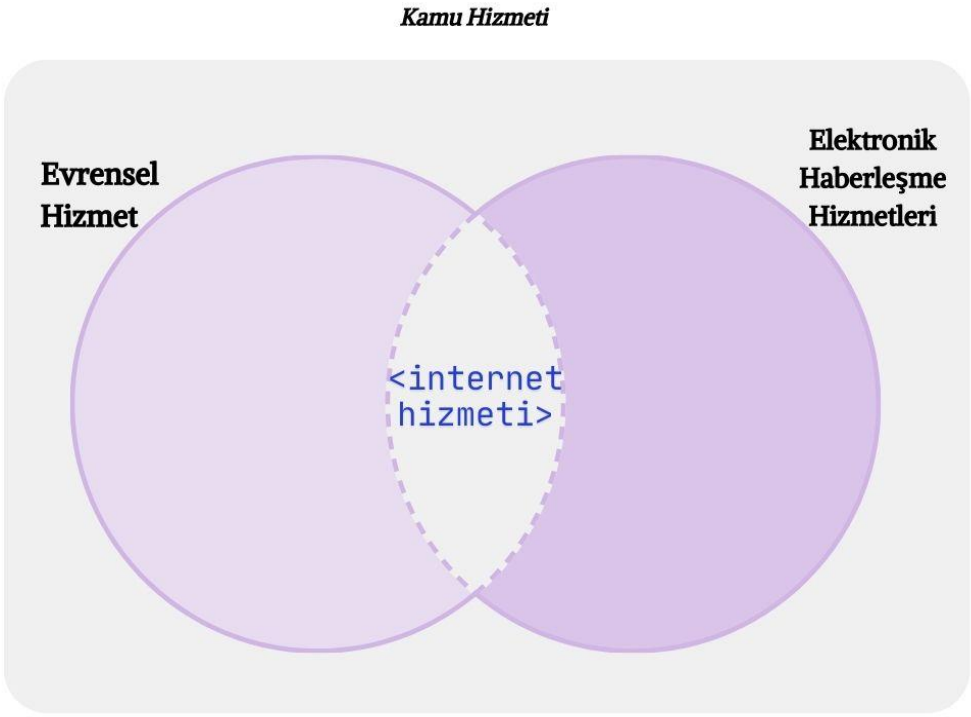
Çalışmanın kapsamı açısından yukarıdaki açıklamalarımız neticesinde internet hizmetinin hukuki niteliğini tespit edeceğiz. Öncelikle internet hizmetinin, 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu 5'inci maddesinde evrensel hizmet kapsamında düzenlendiğini bu nedenle internet hizmetinin bir evrensel hizmet olduğunu ifade ettik. Yukarıda da ele alındığı üzere evrensel hizmet 5369 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde bir kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede evrensel hizmet kapsamındaki hizmetler de bir kamu hizmeti niteliğindedir. Sonuç olarak evrensel hizmet olan internet hizmeti bir kamu hizmeti olarak kabul edilecektir.

Elektronik haberleşme hizmeti yönünden konu ele alındığında, çalışma kapsamında internet hizmetinin bir elektronik haberleşme hizmeti olduğu sonucuna ulaşılmıştı. Nitekim elektronik haberleşme hizmetleri görülüş usulleri bakımından hem 5369 sayılı Kanun'da birtakım sıkı kurallara ve denetime bağlı kılınmıştı hem de hizmetlerin denetimiyle ilgili olarak kamu hizmeti vurgusu yapılmaktaydı. Ayrıca içtihatlarda da bu hizmetin bir kamu hizmeti olduğu vurgulanmaktaydı. Bu açıdan da internet hizmeti bir elektronik haberleşme hizmeti olduğundan kamu hizmeti olarak kabul edilecektir.

---

bakımından hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Diğer taraftan, bir kamu hizmeti olan elektronik haberleşme hizmetinin devamı için kurulması gereken baz istasyonlarının öğrenci yurtlarının binalarında ve bahçelerinde kurulmaması hâlinde bu hizmetin aksayacağından bahsetmek de mümkün değildir."; elektronik haberleşme hizmetlerinin kamu hizmeti olduğuna yönelik ayrıca bkz. Danıştay 13. D., 24.01.2023 gün ve E: 2017/505, K: 2023/303, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (22.07.2024).

Şekil 5: Kamu Hizmeti, Evrensel Hizmet, Elektronik Haberleşme Hizmeti Kesişiminde İnternet Hizmeti



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

İnternet hizmetinin hem evrensel hizmet yönünden hem de elektronik haberleşme hizmeti yönünden bir kamu hizmeti olduğunu tespit ettikten sonra, bu kamu hizmetinin niteliğini de tespit etmek hizmete yüklenen anlamı anlamlandırabilmek açısından önem arz etmektedir. Bu noktada internet hizmetinin idari veya iktisadi nitelik açısından nerede sınıflandırılabileceğini yorumlamak gerekecektir. Bir kamu hizmetinin idari mi yoksa iktisadi kamu hizmeti mi olduğu noktasında kamu hizmetlerinin karine olarak idariliğinin esas olduğu, iktisadiliğinin istisna olduğu belirtilmektedir[267]. Bu bakımdan bir kamu hizmeti kanun ile (teşrii kriter) iktisadi kamu hizmeti olarak nitelendirilmiyor veya iktisadi kamu hizmeti olmanın kriterlerini sağlamıyor ise o kamu hizmeti idari kamu hizmeti olarak kabul edilecektir[268]. Kanun koyucunun, söz konusu hizmete ilişkin özel hukuk kuralları

[267] Gözler, İdare Hukuku II, s. 276.
[268] Gözler, İdare Hukuku II, ss. 276-281.

uygulanmasını öngörmesi, hizmetten yararlananların hukuki durumunun statüsel nitelikten ziyade sözleşmesel ilişki kapsamında değerlendirilmesi, hizmetten yararlanmanın karşılığı olarak fiyat niteliğinde bir bedel alınmasının mümkün kılınması gibi noktalar o kamu hizmetinin iktisadi nitelikte olduğuna işaret edecektir[269].

İnternet hizmeti bakımından konu ele alındığında öncelikle hizmet özel hukuk tüzel kişileri tarafından 5809 sayılı Kanun'a istinaden yetkilendirme usulüyle görülmektedir. Bir diğer husus ise hizmetten yararlananlar ile hizmet sağlayıcılar arasındaki ilişki 5809 sayılı Kanun'un 50'nci maddesine istinaden abonelik sözleşmesine dayanmaktadır. Yani statüsel bir ilişki değil, sözleşmesel-kontraktüel (contractual) bir ilişkidir. Bu hizmet, özel hukuk tüzel kişileri tarafından kamu hizmeti sınırları dahilinde özel usullere göre de işletilmektedir. Nitekim tarifelerin mevzuat ve BTK düzenlemelerine aykırı olmayacak şekilde serbestçe belirlenebilmesi, hizmetten yararlananların tüketici pozisyonunda olması, hizmetin özel usullere göre görüldüğünü destekler niteliktedir. Tüm bu değerlendirmeler ışığında internet hizmeti ve bu bağlamda internet erişimi sağlama hizmeti bir iktisadi kamu hizmetidir.

D. Karşılaştırmalı Hukuktaki Durum

1. Avrupa Birliği

Avrupa Birliği'nde internet erişim hizmeti, bir elektronik haberleşme hizmeti olarak kabul edilmektedir. 2018/1972 sayılı Elektronik Haberleşme Kuralları Direktifi'nin[270] 2'nci maddesinin dördüncü fıkrasında internet erişim hizmeti, bir elektronik haberleşme hizmeti türü olarak kabul edilmektedir.

2018/1972 sayılı Elektronik Haberleşme Kuralları Direktifi'nin 212'nci gerekçesinde (recital) evrensel hizmet, "bu tür bir erişimin olmamasından kaynaklanan

[269] Ulusoy, İdare Hukuku, s. 475; bu noktada Gözler ise konu, finansman biçimi ve işleyiş biçimi şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde bir hizmetin iktisadi kamu hizmeti olarak değerlendirileceğini belirtmektedir. Bu kapsamda hizmetin özel işletme faaliyetlerine konu yönünden benzemesi birinci şartı, hizmetin hizmet kullanıcılarının ödediği parayla finanse edilmesi ikinci şartı, hizmetin özel sektördeki usullerle işletilmesi de üçüncü şartı oluşturacak ve bu şartların birlikte gerçekleşmesi halinde bir kamu hizmeti idari kamu hizmeti olarak nitelendirilebilecektir bkz. Gözler, İdare Hukuku II, ss. 277-281.

[270] Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code (Recast), (2018), OJ L 321.

sosyal dışlanma riskinin vatandaşların topluma tam sosyal ve ekonomik katılımını engellediği durumlarda, en azından asgari hizmetlerden oluşan bir setin tüm son kullanıcılara ve tüketicilere uygun bir fiyatla sunulmasını sağlayan bir güvenlik ağı" olarak tanımlanmaktadır. Anılı Direktif'te evrensel hizmet yükümlülükleri kapsamında yeterli geniş bant internet erişimi hizmeti ile ilgili olarak da çerçeve çizilmektedir. Diğer bir ifadeyle bu Direktif kapsamında internet erişim hizmetinde yeterli geniş bant sağlanması bir evrensel hizmet yükümlülüğü olarak değerlendirilmektedir. Evrensel Hizmet Direktifi olarak bilinen 7 Mart 2002 tarih ve 2002/22/EC sayılı Direktif[271], 2018/1972 sayılı Elektronik Haberleşme Kodu Direktifi'nin 125'inci maddesi ile 21 Aralık 2020 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır. Evrensel hizmet kavramı yürürlükten kaldırılan 2002/22/EC sayılı Evrensel Hizmet Direktifi'ne dayanmaktadır ancak teknolojideki ilerlemeler, piyasadaki gelişmeleri ve kullanıcı talebindeki değişiklikleri yansıtacak şekilde kavram çağdaşlaştırılmıştır[272]. İlk modernizasyon adımı ankesörlü telefonlar, rehber sorgulama hizmetleri gibi eski hizmetlerin evrensel hizmet kapsamına dahil edilmesine yönelik zorunluluğun kaldırılması olmuştur[273]. Bunun yerine, çevrim içi kullanılabilen hizmetlere atıfta bulunularak temel evrensel geniş bant hizmet yükümlülükleri belirlenmiştir[274]. Bu kapsamda uygun maliyet ve erişilebilirlik hariç tüm eski hizmetlere ilişkin yükümlülükler kaldırılmış ve böylelikle evrensel hizmet yükümlülüğünün hem kapsamı hem de niteliği değişmiştir[275]. Modernize edilen evrensel hizmet kavramı, elektronik haberleşme alanındaki evrensel hizmet yükümlülüklerine ilişkin olarak 2018/1972 sayılı Elektronik Haberleşme Kodu Direktifi'nin üçüncü bölümünün birinci başlığında düzenlenmektedir.

2018/1972 sayılı Elektronik Haberleşme Kodu Direktifi'nin 84'üncü maddesinin birinci fıkrası; üye devletlerin kendi bölgelerindeki tüm tüketicilerin, belirli ulusal koşullar ışığında, uygun bir fiyatla, sabit bir yerde, temel bağlantı da dahil

---

[271] Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive), (2002), OJ L 108.

[272] Christopher Götz, Eric Le Quellenec ve Martin Gramsch, "In brief: telecoms regulation in European Union", **Lexology**, 13.07.2023, https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c82017cd-5ca2-4e8f-9aa9-64035ef983a4, (27.07.2024).

[273] Andrej Savin, **EU Telecommunications Law**, Elgar European Law series, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2018, s. 214.

[274] Savin, s. 214.

[275] Savin, s. 214.

olmak üzere, kendi bölgelerinde belirlenen kalitede yeterli geniş bant internet erişim hizmetine ve sesli iletişim hizmetlerine erişim sağlayabilmesini öngörmektedir. Anılı maddenin üçüncü fıkrası ise her üye devletin, ulusal koşulları ve o üye devlet sınırları içindeki çoğunluğun sahip olduğu minimum bant genişliğini dikkate alarak ve Avrupa Elektronik Haberleşme Düzenleyiciler Kurumu'nun (Body of European Regulators for Electronic Communications-BEREC) en iyi uygulamalar raporunu göz önünde bulundurarak, birinci paragrafta belirtilen amaçlar doğrultusunda toplumda sosyal ve ekonomik katılım için gerekli bant genişliğini sağlamak amacıyla yeterli geniş bant internet erişim hizmetini belirlemesini öngörmektedir. Aynı fıkranın devamında, uygun geniş bant internet erişim hizmetinin, beşinci ekinde (Annex V) belirtilen asgari hizmetleri desteklemek için gerekli hızı sağlayabilecek kapasitede olması kuralına yer verilmektedir. Yeterli geniş bant internet erişim hizmetinin destekleyebileceği asgari hizmetler seti, beşinci ek kapsamında şu şekilde sayılmaktadır; e-posta, her türlü bilginin aranmasını ve bulunmasını sağlayan arama motorları, temel çevrim içi eğitim ve öğretim araçları, çevrim içi gazeteler veya haberler, çevrim içi mal veya hizmet satın alınması veya sipariş edilmesi, iş arama ve iş arama araçları, profesyonel ağ oluşturma, internet bankacılığı, e-Devlet hizmetlerinin kullanımı, sosyal medya ve anlık mesajlaşma, standart kalitede sesli ve görüntülü aramalar. Bu çerçevede yeterli bant genişliği internet erişim hizmetinin evrensel hizmet kapsamındaki yükümlülükleri belirlenmektedir.

Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın[276] (Treaty on the Functioning of the European Union-ABİHA) 288'inci maddesine istinaden AB direktifleri, muhatap alınan her üye devleti ulaşılması gerekli sonuçları itibarıyla bağlamaktadır, şekil ve yöntem seçimini ise ulusal otoritelere bırakmaktadır. Bu nedenle 2018/1972 sayılı Elektronik Haberleşme Kodu Direktifi kapsamında evrensel bir hizmet olarak geniş bant internet erişimi için bir çerçeve belirlenmekteyse de uygulamalar ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bazı üye devletler geniş bant erişimi için özel gereklilikler oluşturmuşken, bazılarının ise Direktifi iç hukuklarına

[276] Treaty on the Functioning of the European Union of 13 December 2007 - consolidated version, (2016), OJ C 202.

aktarma süreci devam etmektedir[277]. Ancak belirtmek gerekir ki Elektronik Haberleşme Kuralları Direktifi'nin iç hukuka aktırılması için belirlenen son tarih olan 21 Aralık 2020 tarihini geçiren İrlanda[278], Polonya[279], Letonya[280], Portekiz[281] ve Slovenya[282] aleyhine Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) tarafından para cezasına karar verilmiştir.

BEREC raporu uyarınca 2024 Mart ayı itibariyle, 19 ülke[283] yeterli geniş bant erişimi hizmetini tanımlamaktayken, Estonya tanımlamadığını ve 9 ülke[284] ise henüz tanımlamadığını bildirmiştir[285]. Yeterli geniş bant internet hizmeti kapsamında minimum indirme hızına ilişkin genel tanımlama 10 Megabit/saniye (Mbps) olsa da Malta ve Hollanda bunu 30 Mbps olarak belirlemiştir[286]. Belçika, İspanya ve Lüksemburg da 30 Mbps'yi minimum geniş bant erişim hizmeti olarak tanımlamayı düşünmektedir[287].

2. Amerika Birleşik Devletleri

Evrensel hizmet kavramı ilk olarak 1907 yılında AT&T şirketinin kurucusu Theodore Vail tarafından 'tek sistem, tek politika, evrensel hizmet' sloganıyla yapılan konuşmada ortaya atıldı[288]. Ancak Vail'in ileri sürdüğü bu kavram, esasında yeni bir hükümet politikası oluşturulmasını değil AT&T'ye ait olması hedeflenen tek bir

---

277 BEREC, "BEREC Report on Member States' best practices to support the defining of adequate broadband internet access service", **BoR**, Rapor Sayısı: 24(40), 07.03.2024, https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/reports/berec-report-on-member-states-best-practices-to-support-the-defining-of-adequate-broadband-internet-access-service-0, (23.07.2024), s. 17.

278 ABAD, Case C-439/22 *European Commission v Ireland,* 14.03.2024, ECLI:EU:C:2024:229.

279 ABAD, Case C-452/22 *European Commission v Poland,* 14.03.2024, ECLI:EU:C:2024:232.

280 ABAD, Case C-454/22 *European Commission v Latvia,* 14.03.2024, ECLI:EU:C:2024:235.

281 ABAD, Case C-449/22 *European Commission v Portugal,* 14.03.2024, ECLI:EU:C:2024:230.

282 ABAD, Case C-457/22 *European Commission v Republic of Slovenia,* 14.03.2024, ECLI:EU:C:2024:237.

283 Bu ülkeler; Avusturya, Hırvatistan, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Çekya, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Yunanistan, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Hollanda, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya ve İsveç'tir.

284 Bu ülkeler; Belçika, Bulgaristan, Fransa, İzlanda, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Norveç ve Polonya'dır.

285 BEREC, s. 17.

286 BEREC, s. 19.

287 BEREC, s. 19.

288 Krishna P. Jayakar ve Harmeet Sawhney, "Universal service: beyond established practice to possibility space", **Telecommunications Policy**, Cilt: 28, Sayı: 3-4, 2004, s. 339.

sistemi ifade ediyor ve ticari amaç güdüyordu[289]. Yasal temele oturtulması açısından ise öncelikle ABD'de düzenlenen evrensel hizmet kavramına daha sonraki yıllarda AB mevzuatı kapsamında da yer verildi[290]. Evrensel hizmet kavramı ilk olarak 1934 tarihli Haberleşme Kanunu (Communications Act of 1934) ile düzenlenmiştir. Kanun'un ilk halinde düzenlemenin amacının "Birleşik Devletlerin tüm halkına mümkün olduğunca hızlı, verimli, ülke çapında ve dünya çapında bir kablolu ve telsiz iletişim hizmetini makul ücretler karşılığında yeterli olanaklarla sunmak" olduğu belirtilmekteydi (Communications Act of 1934, Title 1, Section 2). Ancak bununla birlikte 'yeterli olanak', 'makul ücret', 'hizmete erişilebilirlik' gibi kavramlar açıklanmamıştır[291]. Başlangıçta evrensel hizmet paketi sadece temel sesli iletişim hizmetlerini içermekteyse de zamanla uzun mesafe hizmeti, rehber yardımı ve acil durum hizmetleri gibi diğer hizmetleri de kapsayacak şekilde genişletildi[292]. Ayrıca 1934 tarihli haberleşme Kanunu ile telekomünikasyon piyasasını regüle etmek üzere bağımsız Federal İletişim Kurulu (Federal Communications Commission-FCC) kuruldu.

1996 tarihli Telekomünikasyon Kanunu (Telecommunications Act of 1996) ile 1934 tarihli Haberleşme Kanunu'nda birçok değişiklik yapıldı. Evrensel hizmet kavramında temel dönüm noktası da 1996 tarihli Telekomünikasyon Kanunu ile gerçekleşti. Günümüze kadar bazı değişiklikler yapılmış olsa da evrensel hizmete yönelik kuralların temelini bu düzenleme oluşturmaktadır.

ABD'de evrensel hizmet alanındaki düzenlemeler telekomünikasyona ilişkin olan 47 U.S.C.'nin 254'üncü kısmında kodifiye edilmektedir. Bununla birlikte kodifiye edilmeyen düzenlemeler de söz konusu olabilmektedir. Evrensel hizmete yönelik belirlemelerde Federal-Eyalet Ortak Kuruluna (Ortak Kurul) ve FCC'ye yetkiler verildiği görülmektedir. Ortak Kurul ve FCC evrensel hizmetin korunması ve geliştirilmesine yönelik politikalarda belirlenen temel ilkelere dayanmak zorundadır (Telecommunications Act of 1996, 47 U.S.C. § 254(b)). Kalite ve ücret ilkesi uyarınca, kaliteli hizmetler adil, makul ve uygun fiyatlarla elde edilebilir olmalıdır (47 U.S.C. § 254(b)(1)). Gelişmiş hizmetlere erişim ilkesi uyarınca, ülkenin tüm bölgelerinde

[289] Steven G. Parsons ve James Bixby, "Universal Service in the United States: A Focus on Mobile Communications", **Federal Communications Law Journal**, Cilt: 62, Sayı: 1, 2010, s. 123.
[290] Us s. 99.
[291] Jayakar ve Sawhney, s. 341.
[292] Jayakar ve Sawhney, s. 341.

gelişmiş telekomünikasyon ve bilgi hizmetlerine erişim sağlanabilmelidir (47 U.S.C. § 254(b)(2)). Kırsal ve yüksek maliyetli bölgelerde erişim ilkesi uyarınca, düşük gelirli tüketiciler ve kırsal, adaya ait ve yüksek maliyetli bölgelerdeki tüketiciler de dahil olmak üzere ülkenin tüm bölgelerindeki tüketiciler, kentsel bölgelerde sağlanan hizmetlerle makul ölçüde karşılaştırılabilir ve kentsel bölgelerdeki benzer hizmetler için uygulanan ücretlerle mantık çerçevesinde kıyaslanabilir ücretlerle sunulan uzun mesafe haberleşme hizmetleri ve gelişmiş telekomünikasyon ve bilgi hizmetleri de dahil olmak üzere telekomünikasyon ve bilgi hizmetlerine erişebilmelidir (47 U.S.C. § 254(b)(3)). Adil ve ayrımcı nitelikte olmayan katkı ilkesi uyarınca, telekomünikasyon hizmetleri sağlayıcıları, evrensel hizmetin korunması ve geliştirilmesine adil ve ayrımcılık taşımayan bir katkıda bulunmalıdır (47 U.S.C. § 254(b)(4)). Belirli ve öngörülebilir destek mekanizmaları ilkesi uyarınca, evrensel hizmeti korumak ve geliştirmek için belirli, öngörülebilir ve etkili fonksiyonlara sahip Federal ve Federe düzeyde mekanizmalar bulunmalıdır (47 U.S.C. § 254(b)(5)). Okullar, sağlık hizmetleri ve kütüphaneler için gelişmiş telekomünikasyon hizmetlerine erişim ilkesi uyarınca, ilk ve orta dereceli okullar, sağlık hizmetleri sunanlar ve kütüphaneler, 47 U.S.C. § 254'ün (h) bendindeki esaslar çerçevesinde gelişmiş telekomünikasyon hizmetlerine erişebilmelidir (47 U.S.C. § 254(b)(6)). Bu ilkelerle beraber Ortak Kurul ve FCC'nin kamu yararı, elverişlilik ve gerekliliğin korunması için zorunlu ve uygun gördüğü ve bu ilkelere aykırı düşmeyen başkaca ilkeler belirlemesi de mümkün kılınmaktadır (47 U.S.C. § 254(b)(7)).

İnternet yahut diğer ismiyle geniş bant hizmetinin evrensel hizmet kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini ele almak gerekmektedir. 1996 tarihli Telekomünikasyon Kanunu evrensel hizmet kapsamındaki hizmetlerin belirlenmesini Ortak Kurul ve FCC'ye bırakmıştır (47 U.S.C. § 254(a)). FCC, evrensel hizmet hedeflerini ilerletebilmesi için dört program[293] oluşturmuş olup bunlardan en büyüğü ise evrensel hizmet fonunun yaklaşık olarak %50'sinin kendisine ayrıldığı Connect

[293] Bunlar; kırsal alanlar için resmi olarak Yüksek Maliyetli Destek olarak da bilinen Connect America Fonu, düşük gelirli tüketicilere yönelik telefon hizmetlerini genişletme girişimlerini de dahil eden Lifeline, okulların ve kütüphanelerin uygun fiyatlı geniş bant elde etmelerine yardımcı olmaya yönelik e-Rate, sağlık hizmetlerinin sağlanmasına yönelik gerekli telekomünikasyon ve geniş bant hizmetleri için Rural Health Care programlarıdır bkz. Federal Communications Commission (FCC), "Universal Service", **Telecommunications Access Policy Division**, 25.07.2024, https://www.fcc.gov/general/universal-service, (01.08.2024), (Universal Service).

America Fonu'dur[294]. Bu fon kapsamında FCC, 17 Mart 2010'da Ulusal Geniş Bant Planı'nı[295] (National Broadband Plan) yayınlamıştır. Bu plan evrensel hizmette internete yönelik bir reform olarak nitelendirilmiş ve bu reformun amacının herkese uygun fiyatlı ses ve geniş bant hizmeti sağlamak olduğu ifade edilmiştir[296]. Tüm vatandaşların yeterli kapasiteye sahip geniş bant hizmetine erişebilmesi, herkesin geniş bant satın alabilmesi ve geniş banttan faydalanmak için dijital okuryazarlık becerilerini geliştirme fırsatına sahip olabilmesi gerektiği vurgulanmıştır[297]. Geniş bant erişim hizmeti evrensel hizmet fonu kapsamında desteklenmeye başlamış ve hizmete ilişkin hedefler belirlenmiştir. Başlangıç olarak 4 Mbps gerçek indirme ve 1 Mbps gerçek yükleme hızı evrensel hizmet hedefi konulmuş ve FCC'nin her dört yılda bir bu hedefi gözden geçirip tekrar belirleyeceği ifade edilmiştir[298]. 2015 yılında yüksek hızlı sabit geniş bant hizmeti için bu hedefi 25 Mbps indirme 3 Mbps yükleme olarak yeniden belirleyen FCC, 2024 yılında ise bu hedefi 100 Mbps indirme 20 Mbps yükleme olarak güncellemiştir[299].

Bir diğer önemli husus ise 1996 tarihli Telekomünikasyon Kanunu'nun 706'ncı bölümünde (47 U.S.C. § 1302) gelişmiş telekomünikasyon kapasitesi kavramına yer verilmektedir. Gelişmiş telekomünikasyon kapasitesi, herhangi bir iletim ortamı veya teknolojisine bakılmaksızın, kullanıcıların herhangi bir teknolojiyi kullanarak yüksek kaliteli ses, veri, grafik ve video iletişimini başlatmasını ve almasını sağlayan yüksek hızlı, anahtarlamalı, geniş bant telekomünikasyon yeteneği şeklinde ifade edilmektedir (47 U.S.C. § 1302(d)(1)). Bu tanım FCC tarafından ayrıntılı olarak ele alınmakta olup mezkûr hüküm uyarınca FCC tarafından her yıl gelişmiş telekomünikasyon imkanlarının tüm Amerikalılara sunulmasına ilişkin bir soruşturma

---

294 Angela Garcia Calvo, **Universal Service Policies in the Context of National Broadband Plans**, OECD Digital Economy Papers Sayı: 203, Paris, 2012, https://doi.org/10.1787/20716826, (01.08.2024), s. 72.

295 Federal Communications Commission (FCC), **National Broadband Plan**, FCC, Washington, 2010, https://www.fcc.gov/general/national-broadband-plan, (02.08.2024), (NBP).

296 Federal Communications Commission (FCC), NBP, s. 141.

297 Federal Communications Commission (FCC), NBP, s. XIII; ayrıca Amerika Birleşik Devletleri'ndeki herkesin, e-posta gönderme ve alma, Web sayfaları, fotoğraf ve video indirme ve basit video konferansı kullanma gibi temel uygulamaları destekleyen geniş bant hizmetlerine erişebilmesi gerektiği belirtilmiştir bkz. Federal Communications Commission (FCC), NBP, s. 135.

298 Federal Communications Commission (FCC), NBP, s. 135.

299 Federal Communications Commission (FCC), "FCC Increases Broadband Speed Benchmark", **Commission Documents**, 14.03.2024, https://www.fcc.gov/document/fcc-increases-broadband-speed-benchmark, (02.08.2024), (Benchmark).

yapmasını öngörmektedir (47 U.S.C. § 1302(b)). 2001 yılında FCC, hem sağlayıcıdan kullanıcıya (aşağı yönde) hem de kullanıcıdan sağlayıcıya (yukarı yönde) saniyede 200 Kilobit/saniye (Kbps) aşan bir bant genişliği destekleme kabiliyeti belirlemiştir[300]. Elbette bu kavram internet teknolojisinin ilerlemesiyle birlikte sürekli değişikliklere uğramış olup son güncel rapor kapsamında; fiziksel dağıtım açısından, sabit geniş bant hizmeti için gelişmiş telekomünikasyon kapasitesini tanımlamak amacıyla 100 Mbps indirme hızı ile 20 Mbps yükleme hızından oluşan yeni bir kriter benimsenmiştir[301]. Ayrıca, 1.000 Mbps veya 1 gigabit/saniye (Gbps) indirme hızı ile 500 Mbps yükleme hızından oluşan uzun vadeli sabit geniş bant hedefi belirlenmiştir[302]. Okullar ve sınıflar için ise geniş bant erişimi konusundaki kısa vadeli hedef, bin öğrenci ve personel başına 1 Gbps olarak güncellenmiştir[303].

Geniş bant erişimi 47 U.S.C.'nin 16'ncı bölümünde kodifiye edilmektedir. ABD Kongresi; uygun fiyatlı, güvenilir, yüksek hızlı geniş banta erişim sağlanmasını, Amerika Birleşik Devletleri'nde modern yaşama tam katılım için elzem olarak değerlendirmektedir (Infrastructure Investment and Jobs Act of 2021, 47 U.S.C. § 1701(1)). Geniş bant internet erişiminin haberleşme hizmeti mi yoksa bilgi hizmeti mi olduğu yönünden de konunun değerlendirilmesi önem arz etmektedir. 2017 yılında FCC, İnternet Özgürlüğünün Yeniden Sağlanması Emri kapsamında geniş bant internet erişim hizmetini telekomünikasyon hizmeti kategorisinden çıkararak bilgi hizmeti olarak sınıflandırdı[304]. Ancak bu değişikliğin geniş bant özellikli ağların dağıtımını ve bakımını desteklemeye yönelik mevcut programları, yani Connect America Fonu'nun evrensel hizmet destek mekanizmalarını etkilemeyeceği veya değiştirmeyeceği belirtilmiştir[305]. Ancak bu sınıflandırmayla birlikte FCC'nin geniş bant üzerindeki yetkisi kalkmıştır.

---

[300] Federal Communications Commission (FCC), "Third Broadband Progress Report", **Broadband Deployment Reports**, 02.06.2002, https://www.fcc.gov/general/archive-released-broadband-progress-notices-inquiry, (01.08.2024) (2022).

[301] Federal Communications Commission (FCC), "2024 Section 706 Report", **Documents**, 18.03.2024, https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-24-27A1.pdf, (01.08.2024), s. 2, (2024).

[302] Federal Communications Commission (FCC), 2024, s. 2.

[303] Federal Communications Commission (FCC), 2024, s. 2.

[304] Restoring Internet Freedom, Declaratory Ruling, Report and Order, and Order, FCC 311, 04.01.2018, s. 318, (Restoring Internet Freedom); bu emre yönelik inceleme için bkz. Scott Jordan, "Broadband Internet Access Service is a Telecommunications Service", **Federal Communications Law Journal**, Cilt: 71, Sayı: 2, 2018, s. 155.

[305] FCC, Restoring Internet Freedom, s. 116.

FCC, 2017 yılında geniş bant üzerindeki yetkisini kaldırmasından bu yana hayati nitelikte olan bu hizmet üzerinde etkili bir federal gözetim bulunmadığına ve kararının hatalı olduğuna kanaat getirerek, 7 Mayıs 2024 tarihinde geniş bant internet erişim hizmetini telekomünikasyon hizmeti, mobil geniş bant internet erişim hizmetini ise ticari mobil hizmet olarak yeniden sınıflandırılmıştır[306]. Böylelikle tüketicilerin sabit veya mobil geniş bant internet hizmetini kullanırken aynı koruma mekanizmalarından yararlanması amaçlanmıştır[307].

3. Norveç

Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) üyesi ve Avrupa Ekonomik Alanına (AEA) dahil olan ve AB üyesi olmayan Norveç'in internet hizmetini nasıl ele aldığını değerlendirmek faydalı olabilecektir. Norveç'te elektronik haberleşme hizmeti ve kamu elektronik haberleşme hizmeti olarak ikili bir ayrıma gidilmektedir. Norveç Elektronik Haberleşme Kanunu'nun[308] birinci bölümünün 5'inci maddesinde elektronik haberleşme hizmeti, "tamamen veya büyük çoğunlukla elektronik ağlarda sinyallerin iletilmesini içeren ve normalde bir ücret karşılığında sağlanan hizmet"; kamu elektronik haberleşme hizmeti ise "kamu tarafından erişilebilen veya kamu tarafından kullanılması amaçlanan elektronik iletişim hizmeti" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlar, düzenlemenin mobil ağları içermesi, internet tarafsızlığına ilişkin regülasyon kurumu Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet'in (Nkom) yetkileri (2. bölüm 16. madde), çerez kullanımına (2. bölüm 7. madde-b) ve veri korunmasına (2. bölüm 7. madde) yönelik kurallar beraber değerlendirildiğinde internet hizmetinin bir elektronik haberleşme hizmeti olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır. Ancak geniş bant hizmetleri Norveç Elektronik Haberleşme Kanunu'nun evrensel hizmet yükümlülüklerini düzenlediği beşinci bölümünün 1'inci maddesinde sayılmamaktadır. Bu nedenle Norveç'te, geniş bant hizmetinin evrensel

[306] In the Matter of Safeguarding and Securing the Open Internet Restoring Internet Freedom Declaratory Ruling, Order, Report and Order, and Order On Reconsideration, FCC 24-52, 07.05.2024, s. 3, (Open Internet).
[307] FCC, Open Internet, s. 4-5.
[308] Lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven)- The Electronic Communications Act (e-com Act), LOV-2003-07-04-83, lovdata.no, (22.07.2024).

hizmet kapsamında bulunmadığı ve evrensel hizmet yükümlülükleri içerisinde değerlendirilmediği anlaşılmaktadır.

Belirtmek gerekir ki 2018/1972 sayılı Avrupa Elektronik Haberleşme Kodu Direktifi, AEA Ortak Komisyonu'nda kabul edilmiş olup kararın[309] yürürlüğe girmesi için AEA Anlaşması 103'üncü maddesi uyarınca üye devletlerin yasal gereklilikleri yerine getirmesi beklenmektedir. Bu kapsamda Norveç açısından da Direktifin iç hukuka aktarılması söz konusu olacaktır. Böylelikle yeterli bant genişliği erişim hizmeti ulusal hukuk kapsamında tanımlanacak ve standartları belirlenecektir. Ulusal hukuk kapsamında tanımlanmamış olsa bile Norveç Hükümeti 2025 yılı sonuna kadar hanelerin tamamı için 100 Mbps sabit geniş bant hızı hedefi belirlemiş olup 2020 yılı itibariyle de hanelerin %90'ına 100 Mbps'den daha yüksek geniş bant erişimi sunma hedefine ulaşmıştır[310].

II. EVRENSEL HİZMET VE ELEKTRONİK HABERLEŞME HİZMETİ İLKELERİ ÇERÇEVESİNDE İNTERNET HİZMETİNE YÖNELİK KAMUSAL YÜKÜMLÜLÜKLER

A. Elektronik Haberleşme Hizmeti Yönünden

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu kapsamında elektronik haberleşme hizmetinin sunulmasında ve bu hizmete ilişkin yapılacak olan regülasyonlarda uyulması gereken temel ilkeler Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında belirlenmektedir. Bununla beraber mezkûr madde kapsamında, her türlü elektronik haberleşme cihaz, sistem ve şebekelerinin kurulması ve işletilmesine müsaade edilmesi, gerekli frekans, numara, uydu pozisyonu ve benzeri kaynak tahsislerinin yapılması ile bunların düzenlenmesi Devletin yetki ve sorumluluğunda bırakılmıştır.

5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi incelendiğinde söz konusu temel ilkeler idareler ve işletmeciler açısından genel olarak yükümlülük getirmekte, bir açıdan da hak tanımaktadır. Bu hak ve yükümlülükleri genel olarak tasnif edecek olursak

[309] Decision of the EEA Joint Committee No 275/2021, 24.09.2021.

[310] Norwegian Ministry of Local Government and Regional Development, "Our new digital World: Digitalisation in Norway during coronavirus pandemic", **Government.no**, 07.05.2021, https://www.regjeringen.no/contentassets/00493dd2f00347098f15274e9302d392/en-gb/pdfs/our-new-digital-world.pdf, (26.07.2024), s. 8.

bunları; iktisadi yükümlülükler, sosyal yükümlülükler, hizmet kalitesine ilişkin yükümlülükler, kamu düzeni ve milli güvenliğe ilişkin yükümlülükler ve tarafsızlık yükümlülüğü olarak belirtebiliriz.

1. İktisadi Yükümlülükler

a. Serbest ve Etkin Rekabet Ortamının Sağlanması ve Korunması

İktisadi yükümlülükler kapsamında ilk olarak belirtilebilecek husus 5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin a bendinde belirtilen serbest ve etkin rekabet ortamının sağlanması ve korunması ilkesidir. Devletin, piyasaları gözetmesi Anayasa'nın 167'nci maddesinden kaynaklanan bir yükümlülük olarak kendini göstermektedir. Söz konusu hükmün birinci fıkrası uyarınca "Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler." Rekabeti korumak ve rekabet açısından piyasayı düzenlemek ve denetlemek amacıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun yayımlanmıştır[311]. 4054 sayılı Kanun'un 20'nci maddesi ve devamında, düzenleyici ve denetleyici bir otorite olarak Rekabet Kurumu ve bunun bünyesinde Rekabet Kurulu teşkil edilmiştir (4054 sayılı Kanun m. 20 ve devamı). Bu kapsamda elektronik haberleşme hizmetleri sektöründe ve buna bağlı olarak Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde internet erişimi sağlama piyasasındaki rekabetin gözetim ve denetimi Rekabet Kurumu tarafından gerçekleştirilmektedir. Nitekim internet servis sağlayıcılarının piyasadaki faaliyetlerine ilişkin bir denetim mekanizması olarak Rekabet Kurulu faaliyet göstermektedir. Rekabet Kurulu'nun internet piyasasında faaliyet gösteren bazı şirketlerin hâkim durumda olduğuna ilişkin kararları bunlara ilişkin önemli kararlar olarak belirtilebilir[312]. Yine önemli bir etki olarak, Türk Telekom'un özelleştirilmesi

[311] RG: 13.12.1994 gün ve 22140 sayı.

[312] Türk Telekom'un perakende ve toptan genişbant internet erişim hizmetlerinde pazarda hâkim durumda olduğuna yönelik bkz. Rekabet Kurulu, 19.11.2008 gün ve 08-65/1055-411 sayılı karar; Turkcell'in kurumsal aboneler için sağlanan GSM (Global System for Mobile Communications) pazarında hâkim durumda bulunduğuna ilişkin bkz. Rekabet Kurulu, 04.11.2010 gün ve 10-69/1450-550 sayılı karar.

sürecinde Rekabet Kurulu'nun, Türk Telekom'un internet hizmetlerine yönelik servis sağlama hizmetini farklı bir tüzel kişinin yürütmesi gerektiği görüşü üzerine TTNET'in kurulmasıdır[313].

Türk Telekom'un internet erişim hizmet kalitesinin düşük olması ve hizmet fiyatının çok yüksek olmasıyla ilgili yapılan bir şikayete ilişkin ön araştırmada Kurul tarafından; TTNET'in düşük fiyatlı kampanyalar yapması nedeniyle yıkıcı fiyat iddiasıyla karşı karşıya kaldığı belirtilmiş ve perakende genişbant internet hizmetinde kalite yönünden ise BTK'nın mevzuat çalışması içerisinde olduğu ve ilgili dönemde yürürlükte olmayan ancak günümüz itibariyle yürürlükteki "Elektronik Haberleşme Sektöründe Hizmet Kalitesi Yönetmeliği" üzerinde çalışıldığı ifade edilmiştir[314]. Ayrıca anılı kararda, 2010 yılı itibariyle yapılan kıyaslamada Türkiye'nin OECD ülkeleri içerisinde internet hızı ve fiyatları açısından düşük bir seviyede olmadığına dikkat çekilmiştir. Ancak yakın geçmiş açısından Türkiye'nin internet hızına ilişkin olarak, 30 Mbps ve 100 Mbps'den daha hızlı genişbant aboneliklerine ait sözleşmelerin yüzdeliğine ilişkin Aralık 2022 OECD verisinde Türkiye 100 Mbps'den daha hızlı sözleşmeler açısından %1 ile 30 Mbps'den daha hızlı sözleşmeler açısından %25,2 ile son sırada yer almaktadır[315]. Mezkûr verideki OECD ortalaması ise 100 Mbps ve daha hızlı abonelik sözleşmeleri oranı açısından %60,8 iken, 30 Mbps ve daha hızlı abonelik sözleşmeleri açısından ise %82'dir. Bu veri günümüzde Türkiye'deki genişbant internet abonelik sözleşmelerinin büyük çoğunluğunun sözleşmesinin 30 Mbps'den düşük olduğunu göstermektedir.

Serbest ve etkin rekabet ortamının korunması neticesinde internete erişim hizmetinde piyasanın daha aktif ve etkin olması mümkün hale gelebilecektir. Serbest ve etkin rekabet ortamı, yalnızca piyasada faaliyet göstermek isteyen internet servis sağlayıcıları açısından değil, aynı zamanda bu hizmetten yararlananlar açısından da olumlu sonuçlar yaratacaktır. Nitekim tüketiciler daha uygun fiyatla daha kaliteli hizmetlere erişim sağlayabilecektir. Bu nedenle serbest ve etkin rekabet ortamı oluşturulması internet hizmeti açısından oldukça önemli bir yükümlülüktür. Elbette bu ortamın sağlanmasına ve özellikle korunmasına ilişkin temel yükümlülük regülasyon

313 Rekabet Kurulu, 02.09.2004 gün ve 04-57/797 sayılı karar.
314 Rekabet Kurulu, 31.03.2010 gün ve 10-27/379-134 sayılı kararı.
315 OECD, "Percentage of fixed broadband subscriptions with contracted speed faster than 30 Mbps and 100 Mbps", **Broadband Portal**, Aralık 2022, https://www.oecd.org/en/topics/broadband-statistics.html, (20.10.2024).

gücü nedeniyle idareye aittir. Ancak bununla birlikte kamu hizmeti gören internet servis sağlayıcılarının da rekabeti bozucu, kısıtlayıcı veya engelleyici hareketlerden imtina etmesi gerekmekte olup aksi durumda idari yaptırımla karşılaşmaları muhtemeldir.

Rekabetin korunması ve gözetilmesine ilişkin yükümlülük sadece Rekabet Kurumu'na ait değildir. Bununla birlikte BTK'nın da rekabeti korumak adına alması gereken tedbirler bulunmaktadır. Nitekim 5809 sayılı Kanun'un tarifelerin düzenlenmesine ilişkin 13'üncü maddesinde; işletmecinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlenmesi halinde BTK, fiyat sıkıştırması, yıkıcı fiyatlandırma gibi rekabeti engelleyici tarifelerin önlenmesi için gerekli düzenlemeleri yapmak ve uygulamaları denetlemek yükümlülüğündedir.

b. Tüketici Hak ve Menfaatlerinin Gözetilmesi

5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında belirlenen bir diğer yükümlülük ise hizmet sunulurken tüketici hak ve menfaatlerinin gözetilmesi gerekliliğidir. Anayasa'nın 172'nci maddesinde, Devlet'in tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler alacağı ve tüketicileri koruyucu girişimleri teşvik edeceği kuralına yer verilmektedir. Tüketici hak ve menfaatlerinin gözetilmesini her ne kadar iktisadi yükümlülük kapsamında sınıflandırmış olsak da bu ilke aynı zamanda sosyal yükümlülük kapsamında da değerlendirilebilir. Ancak Anayasa'nın tüketicinin korunmasına ilişkin kuralı ekonomik hükümler kapsamında öngörmesi nedeniyle bunu iktisadi yükümlülük kapsamında sınıflandırmaktayız.

Elektronik haberleşme hizmetleri açısından hizmeti sunan ile hizmetten yararlananlar arasında akdedilen sözleşme abonelik sözleşmesidir. İnternet hizmeti açısından ise taraflardan biri internet servis sağlayıcı, diğeri ise abone olacaktır. 5809 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi kapsamında abone "bir işletmeci ile elektronik haberleşme hizmetinin sunumuna yönelik olarak yapılan bir sözleşmeye taraf olan gerçek ya da tüzel kişi" olarak tanımlanmaktadır. Abone tüketici olabileceği gibi tüketici sınıfına girmeyen bir kişi de olabilecektir[316]. Abonenin tüketici kapsamına

[316] Muhammed Emir Öz, **Elektronik Haberleşme Abonelik Sözleşmesi**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021, s. 28.

girmesi halinde ise bu ilke devreye girecek ve hizmetin sunulması sırasında uyulması gereken bir yükümlülük olarak tezahür edecektir.

5809 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi kapsamında tüketicinin korunması konusunda, BTK tarafından yetkilendirilen işletmeciye mevzuat doğrultusunda yükümlülükler getirilmesi mümkün kılınmaktadır. Mezkûr Kanun'un 14'üncü maddesine istinaden aynı zamanda tarifeler belirlenirken de tüketici menfaatlerinin gözetilmesi gerekmekte ve tüketicilerin tariflere ilişkin hususlarda bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu yükümlülüğe ilişkin olarak ayrıca 5809 sayılı Kanun'un dördüncü kısmında (m. 47-52) tüketici ve son kullanıcı haklarına ilişkin BTK'ya ve işletmecilere ayrıntılı yükümlülükler öngörülmektedir. Bununla birlikte tüketici haklarına ilişkin genel kanun niteliğini haiz olan 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun[317] da bulunmaktadır. Bu çerçevede 5809 sayılı Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde 6502 sayılı Kanun'un 2'nci maddesine istinaden genel kanun niteliğinde olan 6502 sayılı Kanun uygulama alanı bulacaktır. Bu yönüyle aralarında bir özel kanun-genel kanun ilişkisi cereyan edecektir.

Tüketicinin korunmasına ilişkin kanuni düzenlemeler dışında, tali düzenleme olarak Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Tüketici Hakları Yönetmeliği[318] de hizmetin sunumunda ve düzenlemelerin yapılmasında gözetilmesi gereken usul ve esasları belirlemektedir. Bu kapsamda belirlenen tüketiciyi korumaya yönelik hükümlere de uyulması gerekmektedir.

c. Kalkınma Planları ve Stratejilerin Gözetilmesi

5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde yer verilen bir diğer ilke ise kalkınma planları ve üst politika metinleri ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından belirlenen stratejilerin gözetilmesi ilkesidir. Bu yükümlülük esasında internet hizmetinin sunulmasıyla ilgili düzenleyici işlem yaparken ön planda tutulacaktır. Bu kapsamda 2017-2020 Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı[319] güzel bir örnek olabilir. Nihai hedefi "her yerden, herkese genişbant" olarak belirtilen

[317] RG: 28.11.2013 gün ve 28835 sayı.
[318] RG: 28.10.2017 gün ve 30224 sayı.
[319] Yüksek Planlama Kurulu'nun 11.12.2017 gün ve 2017/44 sayılı kararı kapsamında T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, **Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)**, RG: 21.12.2017 gün ve 30277 mükerrer sayı.

Plan, elektronik haberleşme altyapısı kurulumunun kolaylaştırılması, akıllı kentler programının geliştirilmesi, bölgesel ihtiyaçlar dikkate alınarak düzenleme yapılması gibi çeşitli stratejik hedefler belirlenmektedir. 2024-2028 dönemine ilişkin olarak ise yine Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından Bakanlık Stratejik Planı[320] kapsamında genişbant internet hizmetlerine ilişkin stratejiler ve hedefler belirlenmektedir. Yüksek hızlı, kaliteli ve güvenli erişim imkânı sunan sabit ve mobil genişbant altyapıları yaygınlaştırılması hedefi bunlardan bir tanesidir.

Bir diğer husus ise yine yapılacak düzenlemelerde kalkınma planlarıyla uyumun gözetilmesi gerekliliğidir. Güncel olarak, 2024-2028 dönemlerini kapsayan On İkinci Kalkınma Planı[321] örnek gösterilebilir. Kalkınma Planı kapsamında, 2017-2020'den sonra yeni bir genişbant strateji ve eylem planı hazırlanması bilgi ve iletişim teknolojileri politikaları kapsamında hedef olarak belirlenmiştir. Ayrıca internet hizmetine ilişkin olarak Kalkınma Planı'ndaki şu hususlar dikkat çekicidir: yüksek hızlı, kaliteli, güvenli ve uygun maliyetli erişim imkânı sunan sabit ve mobil genişbant altyapıları yaygınlaştırılması (577. hedef), genişbant altyapılarının ticari olarak ulaştırılamayan bölgelerde devlet desteğiyle kurulup işletilmesi (578. hedef).

Bunlar dışında hizmete ilişkin düzenleme yapılırken; Cumhurbaşkanlığı Programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı gibi üst politika metinlerine de uyumun gözetilmesi gerekecektir.

d. Hizmet Karşılığı Alınacak Ücretin Serbestçe Belirlenmesi

5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesine istinaden Kanun'da, ilgili mevzuatta ve yetkilendirmelerde açıkça belirlenen durumlar haricinde, işletmecilerin, ara bağlantı da dahil olmak üzere erişim ücretleri ile hat ve devre kiralarını da kapsayacak biçimde, elektronik haberleşme hizmeti sunulması karşılığı alacakları ücretleri serbestçe belirleme hakları bulunmaktadır. Esasında bu ilke işletmecilere, mali açıdan ücreti serbestçe belirleme hakkı tanımaktadır. Ancak hükmün mefhumu muhalifinden de anlaşılacağı üzere, mevzuatta ve yetkilendirmelerde açıkça ücretin serbestçe

[320] T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **2024-2028 Stratejik Planı**, UAB, 05.01.2024, https://www.uab.gov.tr/uploads/pages/stratejik-yonetim/uab-2024-2028-nihai-stratejik-plani-5-1-2024.pdf, (20.10.2024), (Stratejik).

[321] RG: 01.11.2023 gün ve 32356 mükerrer sayı.

belirlenmesi yasaklanan hallerde işletmeciler açısından ücreti serbestçe belirleme hakkı geçerli olmayacaktır. Zira bu da işletmecilere, mali açıdan belirlenen politikaya uyma yükümlülüğü getirmektedir. Buna örnek olarak tarifelerin düzenlenmesine ilişkin 5809 sayılı Kanun'un 13 ve 14'üncü maddeleri örnek verilebilir. Bu maddeler kapsamında BTK tarafından düzenleme yapılması halinde işletmeciler bu düzenlemelere uygun olarak hizmet karşılığı alacakları ücreti belirlemek zorundadır.

2. Sosyal Yükümlülükler

a. Tarafsız Davranma

5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde ifade edilen ilkelerden biri hizmetin kurulması ve sunulmasında tarafsızlığı vurgulamakta olup aksini gerektiren objektif nedenler bulunmadıkça veya toplumdaki ihtiyaç sahibi kesimlere özel, kapsamı açık ve sınırları belirlenmiş kolaylıklar sağlanması halleri dışında, eşit şartlardaki aboneler, kullanıcılar ve işletmeciler arasında ayrım gözetilmemesi ve hizmetlerin benzer konumdaki kişiler tarafından eşit şartlarda ulaşılabilir olması yükümlülüğüdür. Nitekim bu ilke, elektronik haberleşme hizmetine ilişkin tarifelerin düzenlenmesi açısından da Kanun'un 14'üncü maddesinin b bendine istinaden benzer konumdaki kullanıcılar arasında haklı olamayan nedenlerle ayrım gözetilmemesini, adil ve şeffaf olunması gerekliliğini beraberinde getirmektedir. Dikkat edileceği üzere, ilkenin istisnası tarafsız davranma yükümlülüğünün aksi yönde hareket edilmesini gerektiren nedenler bulunmaması durumudur. Bu kapsamda toplumdaki özel ihtiyaç sahipleri açısından, objektif olarak belirlenen nedenlere istinaden ayrım gözetilmesi mümkün kılınabilir. Ancak bunun dışındaki durumlarda ayrım gözetilmemesi zorunlu bir şarttır. Dikkat edilirse söz konusu ilke; aboneler, kullanıcılar ve işletmeciler arasında tarafsız davranma yani bunlar arasında ayrım yapmama yükümlülüğü getirmektedir. Bu kapsamda BTK, hem işletmeciler hem de abone ve kullanıcılar açısından bu yükümlülüğe riayet etmek zorundadır. İşletmeciler ise kullanıcılar ve aboneler bakımından bu yükümlülüğe tabi olacaktır. İlki açısından yani BTK'nın tarafsız

davranma yükümlülüğü açısından 5809 sayılı Kanun'un 16'ncı[322] ve 23'üncü[323] maddesindeki yükümlülükler örnek gösterilebilir. İkincisi yani işletmeciler açısından ise Kanun'un 14'üncü[324] ve 16'ncı[325] maddesi tarafsız davranma yükümlülüğüne örnek gösterilebilir.

Elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulmasında ve bu hususlarda yapılacak düzenlemelerde tarafsızlığın sağlanması ise yine 5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında belirlenen ilkelerden biri olup hem işletmeciler hem de BTK ve bu alanda düzenleme yapma yetkisini haiz kamu tüzel kişileri açısından tarafsız davranma yükümlülüğü getirmektedir. Tarafsızlık aynı zamanda eşitliğin sağlanması açısından da oldukça önemlidir. Bu nedenle hizmete eşit koşullarda erişme hakkına ilişkin Kanun'un 47'nci ve 48'inci maddeleri tarafsız davranma yükümlülüğü ile yakından ilişkilidir.

b. Makul Ücret ve Hizmetten Yararlanmayı Teşvik

5809 sayılı Kanun kapsamında getirilen bir diğer yükümlülük ise herkesin, makul bir ücret karşılığında elektronik haberleşme, şebeke ve hizmetlerden yararlanmasını sağlayacak uygulamaların teşvik edilmesi yükümlülüğüdür. İdarenin özendirme ve destekleme faaliyetinin[326] bir yansıması olan

---

[322] 5809 sayılı Kanun m. 16/5: *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayrım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir."*

[323] 5809 sayılı Kanun m. 23/2: *"Kamu kurum ve kuruluşları, kendilerine yapılan geçiş hakkı talebini içeren başvuruları öncelikli olarak ve gecikmeye mahal vermeden, değerlendirir ve altmış gün içinde sonuçlandırırlar. Benzer konumdaki işletmeciler arasında ayrım gözetmeksizin şeffaf davranılır."*

[324] Bu madde esasında hem BTK hem de işletmeciler açısından tarafsız davranma yükümlülüğü getirmekte olup ortak yükümlülük olarak nitelendirilebilir bkz. 5809 sayılı Kanun m. 14/b: *"Tarifelerin, 5369 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen ihtiyaç sahibi kesimlere mahsus, kapsamı açık ve sınırları belirlenmiş kolaylıklar sağlanması halleri saklı olmak üzere, benzer konumdaki kullanıcılar arasında haklı olmayan nedenlerle ayrım gözetilmeksizin adil ve şeffaf olması."*

[325] 5809 sayılı Kanun m. 16/5: *"Kurum, erişim yükümlüsü işletmecilere, diğer işletmecilerin makul erişim taleplerini, bu Kanun hükümleri çerçevesinde karşılamalarına yönelik olarak eşitlik, ayrım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kâra dayalı olma yükümlülükleri ile erişim hizmetlerini kendi ortaklarına, iştiraklerine veya ortaklıklarına sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede sunma yükümlülüğü getirebilir."*

[326] Bu faaliyetin anlamı ve kapsamı açısından bkz. Necip Taha Gür, **İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2019, ss. 64-95.

bu yükümlülük kapsamında öncelikle BTK ve ilgili diğer kamu tüzel kişileri bu uygulamaları teşvik etmeli, akabinde işletmeciler de bu uygulamaların hayata geçirilmesine destek olmalıdır.

Makul ücret ve hizmetten yararlanma yükümlülüğünü aynı zamanda evrensel hizmet yükümlülükleriyle de birlikte yorumlamak bu yükümlülüğü anlamlandırabilmek bakımından pragmatist bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir. Nitekim internet hizmeti gerek sunulurken gerek kurulurken hem evrensel hizmet hem de elektronik haberleşme hizmeti ilkelerine ve buna bağlı olarak yükümlülüklerine tabi olacaktır. 5809 sayılı Kanun'un tarifelerin düzenlenmesine ilişkin 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında makul ücret karşılığı hizmetten yararlanmanın teşvik edilmesi, mezkûr maddenin f bendinde yine tarifelerin yeni teknolojilerin ve teknolojik gelişmelerin makul fiyatlarla kullanılmasına imkân veren yatırımları teşvik edici nitelikte olması bu yükümlülük kapsamında örnek verilebilir. Ayrıca Kanun'un 17'nci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen BTK'nın, işletmecilere tesislerini makul bir bedel karşılığında başka işletmecilerle paylaşmasına yönelik yükümlülük getirebilmesi de bu kapsamda değerlendirilebilir.

c. Nispi Eşitliği Gözetme

Teknolojik yeniliklerin kullanılması da dahil olmak üzere engelli, yaşlı ve sosyal açıdan korunmaya muhtaç diğer kesimlerin özel ihtiyaçlarının dikkate alınması ilkesi 5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında yer verilen ilkelerden biridir. Bu yükümlülük; aynı durumda olanlara aynı muamelenin uygulanması, farklı durumda olanların farklılığının gözetilmesi gerekliliğinin benimsendiği Anayasa'nın 10'uncu maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarındaki nispi eşitlik ilkesinin[327] bir yansımasıdır.

Söz konusu yükümlülük kapsamında engelli, yaşlı ve sosyal açıdan korunmaya muhtaç kesimlerin internet hizmetinden faydalanması açısından ihtiyaçlarının dikkate alınması gerekecektir. Engelli kullanıcılara indirimli internet tarifelerinin sunulması,

[327] Ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesi ilişkisine yönelik bkz. Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan Erdem, Oğuz Sancakdar ve Rifat Murat Önok, **İnsan Hakları El Kitabı**, 10. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, s. 767; ayrıca bkz. Halil Kalabalık, **İnsan Hakları Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017, s. 394.

internet servis sağlayıcıların web sitelerini görme engellilerin kullanımına uyumlu tasarlanması bu yükümlülük kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlere örnek verilebilir[328]. Nitekim BTK tarafından da bu kapsamda düzenleme yapılarak "Engelliler İçin İnternet Paketleri Uygulama Esasları ve Tarife Bilgileri" çıkarılmış ve indirimden yararlanmak isteyen engellilerin veya birinci derece yakınlarının, internet servis sağlayıcılarına başvurarak yapılacak inceleme neticesinde toptan tarife üzerinden %25 indirimle internet hizmetine erişmesine imkân tanınmıştır[329].

3. Hizmet Kalitesine İlişkin Yükümlülükler

a. Kaynak Verimliliğini Gözetme ve Uluslararası Standartlara Uygunluk

5809 sayılı Kanun'da aksi belirtilmedikçe ya da objektif nedenler aksini gerektirmedikçe, niteliksel ve niceliksel devamlılık, düzenlilik, güvenilirlik, verimlilik, açıklık, şeffaflık ve kaynakların verimli kullanılmasının gözetilmesi ilkesi Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında düzenlenmektedir. Esasında kamu hizmetinin sürekliliğine ve düzenliliğine de bu ilke kapsamında vurgu yapıldığı görülmektedir. Kıt kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını temin etmek amacıyla yetkilendirme usulü kapsamında kullanım hakkının sınırlandırılmasına imkân veren düzenleme bu yükümlülüğe örnek gösterilebilir[330].

Ayrıca Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında elektronik haberleşme sistemlerinin uluslararası normlara uygun olması ilkesi de benimsenmektedir. Hizmet kalitesinin standartlarını belirlemek amacıyla 2010 yılında, Elektronik Haberleşme Sektöründe Hizmet Kalitesi Yönetmeliği[331] yayınlanmıştır. Nitekim Yönetmelik kapsamında 4'üncü madde ile hizmet kalitesinin sağlanmasına yönelik temel ilkeler

---

[328] Burak Cesur Aköz, "Erişilebilirlik Kapsamında Elektronik Haberleşme Sektöründe Engellilere Tanınan Hak ve İmkanlar", **Yarasa Hukuk Elektronik Dergi**, Sayı: 4, 2023, https://gorevhukuk.org.tr/node/264, (21.10.2024).

[329] BTK, 21.12.2011 gün ve 2011/DK-07/653 sayı, https://telkoder.org.tr , (21.10.2024); bu kararın ve buna bağlı olarak uygulama esaslarının güncellenmesine yönelik karar için bkz. 23.07.2018 gün ve 2018/DK-ETD/222 sayı, https://telkoder.org.tr, (21.10.2024).

[330] 5809 sayılı Kanun m. 9/6: *"Kullanım hakkı sayısı, ancak kaynakların sınırlı sayıda işletmeci tarafından yürütülmesinin gerektiği durumlarda ve kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını teminen sınırlandırılabilir."*

[331] RG: 12.09.2010 gün ve 27697 sayı.

de benimsenmiştir[332]. Hizmet kalitesini sağlama, ulusal ve uluslararası standartlarda sunma yükümlülüğü işletmeciler açısından öngörülen bir yükümlülüktür. Nitekim Yönetmelik kapsamında amaç belirlenirken bu yükümlülüğün işletmecilere ait olduğu açıkça ifade edilmekte ve düzenlemenin 5'inci maddesinde işletmecilerin yükümlülük kapsamı belirlenmektedir. Bu noktada internet servis sağlayıcılığı hizmeti sunan işletmecilerden, Tebliğ veya Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu kararı ile belirlenenlerin Yönetmeliğin Ek-3'ündeki hedeflere uymaları ve verileri BTK'ya göndermeleri gerekmektedir. Son kullanıcılara hizmet veren işletmecilerden Tebliğ veya Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu kararı ile belirlenenlerin ise Yönetmeliğin Ek-4'ündeki hedeflere uymaları ve bunlara ilişkin verileri BTK'ya göndermeleri bir yükümlülük olarak öngörülmektedir.

Ek-3 kapsamında işletmecilerin; veri aktarım hızı, bağlantı süresi, fatura şikâyet oranı, arıza giderme süresi, engelli abonelere yönelik arıza giderme süresi konuları hizmet kalitesi ölçütleri olarak belirlenmektedir. Ortalama veri aktarım hızı açısından hedef değer yükümlülüğü, duyurulan bağlantı hızının %75'ine eşit veya daha yüksek olması şeklinde belirlenmiştir. Bağlantı süresi açısından ise tüm taleplerin en hızlı karşılanan %95'inin yerine getirilmesinde geçen süre açısından taahhüt edilen bağlantı süresine eşit veya daha düşük olması eşiği belirlenmiştir. Fatura şikâyet oranı açısından ise esas alınan abone şikâyetlerinin olduğu fatura sayısının toplam fatura sayısına oranının 1'e eşit veya bu değerden daha düşük olması eşiği belirlenmiştir. Arıza giderme süresi ve engelli abonelere yönelik arıza giderme süresi bakımından bir hedef değer belirlenmemekle birlikte ölçüm değerlerinin düzenleme gereği BTK'ya bildirilmesi yine işletmecilerin yükümlülüğü kapsamında kalmaktadır.

Bununla birlikte Ek-4 kapsamında ise son kullanıcılara hizmet veren işletmecilere hizmet standartları bakımından uyması gereken yükümlülükler

[332] Elektronik Haberleşme Sektöründe Hizmet Kalitesi Yönetmeliği m. 4: *"Bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmasında aşağıdaki temel ilkeler göz önünde bulundurulur:*
a) Hizmet kalitesi ölçütlerinin anlaşılabilir, uygulanabilir ve güncel olması.
b) Hizmet kalitesi standartlarına ilişkin güncel bilgilerin yeterli, kıyaslanabilir ve erişilebilir olması.
c) Elektronik haberleşme hizmetlerinin değişen şartlar çerçevesinde uluslararası standartlarda ve ölçütlerde olması.
ç) Kullanıcı memnuniyetini artırıcı ve şikâyetleri giderici uygulamaların teşvik edilmesi.
d) Benzer konumdaki kullanıcılar arasında ayrım gözetilmemesi ve aynı hizmetin benzer konumdaki kullanıcılara aynı hizmet kalitesi seviyesinde sunulması.
e) Hizmet kalitesi ölçütlerinin geliştirilmesinde acil numaralara erişim ve engelli kullanıcıların ihtiyaçları gibi özel durumların dikkate alınması."

getirilmekte olup bunlar sesli yanıt sistemi ana menüsünde geçen süre, çağrı hizmetlerine bağlanmada geçen süre, müşteri hizmetlerinin cevap verme süresi, tüketici şikâyeti sıklığı ve tüketici şikayetleri çözüm süresi gibi tüketici haklarını korumaya yönelik hizmet standartları getirmektedir[333].

Ek-5 kapsamında ise 2000/Evrensel Mobil Telekomünikasyon Sistemi (UMTS) kapsamında mobil haberleşme hizmeti sunan işletmecilere yönelik ölçütler getirilmekle beraber internet hizmeti açısından başarısız erişim oranına, başarısız veri indirme oranına ve veri aktarım hızına yönelik hizmet kalitesi ölçütleri ile hedef değerleri getirilmektedir. Ancak veri aktarım hızı standartlarına bakıldığında hedef değerlerin Kbps ile belirlendiği bu standartların günümüz koşullarında makul değerleri karşılamadığı açıkça görülmektedir. Nitekim bu yetersizlik BTK'nın da dikkatini çekmiş olacaktır ki güncel bir gelişme olarak 2023 yılında Hizmet Kalitesi Yönetmeliği'nde ve Tebliği'nde değişiklik yapılmak üzere mevzuat çalışmalarının başlatılmasına karar almıştır[334].

Buna ek olarak internet hizmeti sunan işletmecilere yönelik olarak 2012 yılında, İnternet Servis Sağlayıcılığı Hizmeti Sunan İşletmecilere İlişkin Hizmet Kalitesi Tebliği[335] de Elektronik Haberleşme Sektöründe Hizmet Kalitesi Yönetmeliği'ne dayanılarak yayınlanmıştır. Söz konusu Tebliğ'in 8'inci maddesinde işletmecilere yönelik yükümlülükler belirlenmiştir. Bu çerçevede belirlenen yükümlülükler internet servis sağlayıcılarının belirli periyotlarla hizmet kalitesine ilişkin yaptığı ölçümleri BTK'ya bildirmesine yönelik ayrıntılı usul ve esaslar getirilmiştir. Ayrıca düzenleme kapsamında BTK'nın ölçümlere ilişkin raporları kısmen veya tamamen yayınlatma yetkisi olduğu ifade edilmiştir. Devamında ise BTK'nın hizmet kalitesine yönelik denetim yetkisine düzenlemenin 9'uncu maddesinde yer verilmiş ve re'sen veya şikâyet üzerine denetim gerçekleştirmesi mümkün kılınmıştır[336].

---

[333] BTK'nın 2021 yılında vermiş olduğu kararda sektörde faaliyet gösteren bazı işletmecilerin çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin hizmet kalitesi yükümlülüklerine uymadığına dair vermiş olduğu idari yaptırım kararı için bkz. BTK, 28.12.2021 gün ve 2021/İK-THD/408 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (21.10.2024).

[334] BTK, 10.01.2023 gün ve 2023/DK-TED/20 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (21.10.2024).

[335] RG: 17.02.2012 gün ve 28207 sayı.

[336] İnternet hizmet kalitesine yönelik eksikliklerin tespiti ve idari yaptırım kararlarına ilişkin bkz. BTK, 07.09.2021 gün ve 2021/İK-TED/239 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (21.10.2024);

b. Kalite Artışını Teşvik

Hizmetin sunulmasında kalite artışını teşvik etmek 5809 sayılı Kanun ile getirilen yükümlülüklerden biridir. Kanun'un 4'üncü maddesinde, teknolojik yeniliklerin uygulanması ile araştırma-geliştirme faaliyetlerinin ve yatırımlarının teşvik edilmesi bir ilke olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte yine aynı madde kapsamında hizmet kalitesi artırımının teşvik edilmesine de yer verilmiştir.

Kalite artışını teşvik yükümlülüğü kapsamında; 5809 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi[337] ile elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin sistemlerin yerli tasarımı, geliştirilmesi, teknik ve maddi destek de dahil teşvik edilmesi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının görevleri arasında zikredilmiştir. Yine mezkûr madde kapsamında siber güvenliğe yönelik milli çözümler üretilmesini teşvik etmek Bakanlığın görevleri arasında sayılmıştır.

4. Milli Güvenlik ve Kamu Düzenine İlişkin Yükümlülükler

a. Milli Güvenlik ve Kamu Düzenine Öncelik Verilmesi

Milli güvenlik ile kamu düzeni gereklerine ve acil durum ihtiyaçlarına öncelik verilmesi 5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde yer verilen ilkelerden bir diğeridir. Bu çerçevede milli güvenlik ve kolluk faaliyetinin amacı olan kamu düzeninin gereklerine ve acil durumlara yönelik ihtiyaçlara elektronik haberleşme hizmetleri ve bu kapsamda internet hizmetinde öncelik verilmesi gerekmektedir. Ayrıca Kanun'un 2'nci maddesinin ikinci fıkrasında milli güvenlik ve kamu düzeni ile olağanüstü hâl, seferberlik, savaş hallerinde ve doğal afet durumlarında bu hizmetlerin sağlanmasına ilişkin özel kanun hükümlerinin saklı olduğu kuralına yer verilmiştir.

BTK, 15.12.202 gün ve 2020/İK-TED/343 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (21.10.2024).

[337] 5809 sayılı Kanun m. 5/ğ: *"1) Bakanlığın elektronik haberleşme sektörüne ilişkin yetki ve görevleri şunlardır: (...) Elektronik haberleşme sistemlerinin yerli tasarım ve üretimini, bu amaçla sektöre ilişkin araştırma, geliştirme ve eğitim faaliyetlerini teknik ve maddi destek de dahil olmak üzere teşvik etmek ve Kurumun gelirlerinin % 20'sini aşmamak kaydıyla söz konusu faaliyetlere ilişkin olarak ayıracağı kaynağı belirlemek ve bu kaynağın kullanımına ilişkin gereken düzenlemeleri yaparak bu kaynağı kullandırmak."*

Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında altyapı, şebeke gibi hizmetlerin kamu yararı ve milli güvenlik amaçlarına uygun kurulmasına, geliştirilmesine ve bütüncül şekilde yürütülmesinin sağlanmasına ilişkin politikaları belirleme görevi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına verilmiştir.

Bu politikaların milli güvenlik, kamu düzeni gereklerine uygun yürütülmesini sağlama ve bu amaçla tedbirler alma görevi ise 6'ncı madde kapsamında BTK'ya verilmiştir. Tüm bu görevler milli güvenlik ve kamu düzenine öncelik verilmesi yükümlülüğü kapsamında değerlendirilmektedir.

İşletmeciler ise Kanun kapsamında yetkilendirildiği hizmeti sunmadan önce milli güvenlikle ilgili taleplerin karşılanmasına yönelik teknik altyapıyı kurmakla yükümlü kılınmaktadır[338].

b. Kamu Düzenine İlişkin Unsurlarda Uluslararası Normlara Uygunluk

Elektronik haberleşme cihaz ve sistemlerinin kurulması, kullanılması ve işletilmesinde insan sağlığı, can ve mal güvenliği, çevre ve tüketicinin korunması açısından asgarî uluslararası normların dikkate alınması ilkesi 5809 sayılı Kanun kapsamında öngörülen bir diğer ilkedir. Bu kapsamda kamu düzeninin unsurları olan; genel sağlık, genel güvenlik, dirlik ve esenlik gibi unsurlar dışında çevre ve tüketicinin korunması gibi özel idari kolluk faaliyeti unsurlarının da elektronik haberleşme sektörünün düzenlenmesi açısından dikkate alındığı görülmektedir. Çevrenin korunmasına ilişkin olarak Kanun'un 26'ncı maddesinde, geçiş hakkı kapsamında tanınan hakların kullanımı sırasında geçiş yollarında ve etrafında bulunan ağaçların ve çevresel değerlerin korunması esası benimsenmiştir. Tüketicinin korunmasına ise 48'inci madde kapsamında yer verilmekte ve elektronik haberleşme hizmetlerinden yararlananların menfaatlerinin gözetilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır.

Bunlara ilişkin yapılan düzenlemelerin yanında, hizmetin sunulması sırasında da uluslararası normların dikkate alınması ve özellikle bu alanda geliştirilen

[338] 5809 sayılı Kanun m. 12/5: *"İşletmeciler, elektronik haberleşme sistemleri üzerinden millî güvenlikle ve 5397 ve 5651 sayılı kanunlar ve ilgili diğer kanunlarda getirilen düzenlemelerle ilgili taleplerin karşılanmasına yönelik teknik alt yapıyı, elektronik haberleşme sistemini hizmete sunmadan önce kurmakla yükümlüdür. Halen elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmeciler de; söz konusu teknik alt yapıyı, Kurum tarafından belirlenecek süre içerisinde aynı şartlarla ve tüm harcamaları kendilerine ait olmak üzere kurmakla yükümlüdürler."*

standartlara riayet edilmesi işletmeciler açısından bir yükümlülüktür. Örneğin sistemlerin kurulması aşamasında International Organization for Standardization (ISO) standartlarının dikkate alınması bir yükümlülük olarak değerlendirilebilir.

c. Şebeke ve Bilgi Güvenliğinin Temin Edilmesi

Bilgi güvenliği ve haberleşme gizliliğinin gözetilmesi ilkesine 5809 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında yer verilmektedir. Bu ilkeye istinaden yükümlülüğe ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere 2014 yılında, Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği yayınlanmıştır[339]. Ancak bununla beraber kişisel verilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması, mezkûr düzenlemenin kapsamı dışında tutulmuştur. Anılı Yönetmelik işletmecilerin faaliyetlerindeki şebeke ve bilgi güvenliğine ilişkin yükümlülükleri hakkında usul ve esasları belirlemektedir. Yönetmeliğin 14'üncü maddesi uyarınca, işletmecilerin personel istihdam ederken bu personelin, şebeke ve bilgi güvenliğine ve bu bağlamda milli güvenlik ve kamu düzenine uygun davranışta bulunmasını temin etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Ayrıca düzenlemenin 15'inci maddesi kapsamında işletmecilerin şebeke ve bilgi güvenliğine ilişkin kurallara uyulmaması halinde, ilgililere yaptırım uygulamak üzere disiplin prosedürü oluşturma yükümlülüğü de bulunmaktadır. Bununla birlikte şebeke ve bilgi güvenliğinin temini için işletmecilere, personeli eğitme, sistemi çevresel tehditlere karşı koruma, uygun ekipman temin etme, çalışma ortamı güvenliğini sağlama, sistemi zararlı kodlara karşı koruma, güvenlik yönünden abonelere yönelik tedbirler alma, önemli verilerin kurtarılmasına yönelik yedekleme yapma, kritik sistem kayıtlarını 2 yıl süreyle muhafaza etme, siber saldırılara yönelik tedbirler alma, felaket kurtarma merkezi kurma veya bu merkezlerden hizmet alma, güvenlik ihlallerini BTK'ya bildirme gibi yükümlülükler mezkur Yönetmelik kapsamında açıkça öngörülmektedir. Ayrıca dikkat çekilmesi gereken bir detay olarak Yönetmelik 3'üncü maddesi kapsamında Bilgi Güvenliği ve Yönetim Sistemi standardı olarak ISO 27001 standardı esas alınmaktadır. Bu çerçevede bilgi güvenliği ve siber güvenlikten kaynaklanan uyuşmazlıklar açısından

[339] RG: 13.07.2014 gün ve 29059 sayı.

ISO/IEC 27001:2022 standardı[340] kusur yönünden değerlendirmelerde olaya uygun düştüğü ölçüde dikkate alınabilir.[341]

Konuyla ilgili Danıştay önüne gelen bir olayda, BTK tarafından elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren bir işletmeciye kişisel verileri koruyamaması nedeniyle idari para cezası uygulanmasına ilişkin bir uyuşmazlıkta Danıştay, "elektronik haberleşme alanında zamanla ortaya çıkan tehlikeler dikkate alındığında, bilgi güvenliği ve haberleşmenin gizliliğinin gözetilmesi, kişisel verilere ilişkin güvenliğin sağlanması ve müdahalelerin önlenmesi gerektiği kuşkusuzdur" diyerek bilgi güvenliği ve haberleşme gizliliğinin gözetilmesi yükümlülüğüne vurgu yapmıştır.[342]

B. Evrensel Hizmet Yönünden

İnternet hizmetinin, 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu'nun 2'nci maddesindeki evrensel hizmet tanımı ve 5'inci maddesindeki evrensel hizmet kapsamında bir evrensel hizmet olduğu yukarıda da belirtilmiştir. Evrensel hizmet yükümlüsü işletmecilerin elektronik haberleşme hizmeti yükümlülüklerine ek olarak, evrensel hizmet kapsamında kabul edilen bir hizmeti sunmak için evrensel hizmet yükümlüsü olarak belirlenmesi halinde evrensel hizmet yükümlülüklerine de uyması gerekecektir. Bu noktada internet hizmetinde hem 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu hem de 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu yükümlülüklerine tabi olma durumu birtakım uyumsuzluklar yaratabilir. Bu nedenle de kanun koyucu tarafından 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 2'nci maddesinin ikinci fıkrasına, 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu hükümlerinin saklı olduğu hükmü getirilmiştir.

---

[340] ISO, **Information security, cybersecurity and privacy protection — Information security management systems – Requirements**, ISO No. ISO/IEC 27001:2022, 2022, https://www.iso.org/standard/27001, (20.06.2024).

[341] Nitekim Türk Standardları Enstitüsü (TSE) de ISO/IEC 27001:2022 standardı yönünden TS EN ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi belgelendirme hizmeti vermektedir bkz. Türk Standardları Enstitüsü (TSE), "TS ISO/IEC 27001:2022 Standardı İçin Geçiş Şartları" **TSE**, 16.02.2023, https://www.tse.org.tr/duyuru/ts-iso-iec-270012022-standardi-icin-gecis-sartlari/?asp_highlight=siber+g%C3%BCvenlik&p_asid=1, (10.10.2024). Bu nedenle ISO/IEC 27001:2022 standardı uluslararası bir standart olduğundan, Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği kapsamında ülkemizde de esas alındığından, uyuşmazlıklarda kusur değerlendirmesi yönünden dikkate alınabilir.

[342] Danıştay 13. D., 14.11.2023 gün ve E: 2018/2988, K: 2023/4745, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (22.10.2024).

Bu nedenle 5809 sayılı Kanun ile 5369 sayılı Kanun arasında genel kanun-özel kanun ilişkisi bulunmaktadır. Aradaki ilişki bakımından 5369 sayılı Kanun özel kanun, 5809 sayılı Kanun ise genel kanun niteliğini haizdir. Bu nedenle 5369 sayılı Kanun hükümleri öncelikli uygulama alanı bulmalıdır. Bu noktada bunun yalnızca evrensel hizmet yükümlüsü olarak belirlenen işletmeci(ler) açısından geçerli olacağını vurgulamak gerekmektedir.

Evrensel hizmetin gerçekleştirilmesinde ve evrensel hizmete ilişkin yapılacak düzenlemelerde uyulması gereken ilkeler ve buna bağlı olarak ortaya çıkan yükümlülükler, 5369 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde yer almaktadır. Evrensel hizmet mevzuatımızda her ne kadar bir kamu hizmeti olarak nitelendirilmiş olsa da esasında kamu hizmetinin içerisinde kendisine evrensellik özelliği atfedilen hizmetler bakımından getirilen bir yükümlülüktür. Nitekim bu nedenle karşılaştırmalı hukukta da evrensel hizmet yükümlülüğü kavramı tercih edilmektedir[343]. Esasında Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilen ilkeler evrensel hizmetin özünü yani yükümlülüklerini oluşturmaktadır.

Bir diğer nokta ise evrensel hizmet yükümlüsü kim olacaktır? Yani diğer bir ifadeyle evrensel hizmet olarak nitelendirilen hizmet kim tarafından evrensel hizmet ilkelerine uygun olarak sağlanacaktır sorusu karşısında Kanun'un 2'nci maddesindeki evrensel hizmet yükümlüsü kavramına bakmak gerekecektir. Bu kapsamda elektronik haberleşme sektöründe, ilgili mevzuata göre BTK tarafından yetkilendirilen ve 5369 sayılı Kanun'daki hizmetleri sağlamakla yükümlü kılınan işletmeci(ler) evrensel hizmet yükümlüsü olarak kabul edilecektir. Evrensel hizmet yükümlüsünün belirlenmesine yönelik usul ve esaslar ise Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik[344] kapsamında düzenlenmektedir. Yönetmeliğin 8'inci maddesinde evrensel hizmet yükümlüsünü belirleme görevinin Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına ait olduğu belirtilmektedir. Mezkûr maddenin d bendine istinaden Bakanlık bu görevini yerine getirirken, evrensel hizmet yükümlüsünü evrensel hizmet için talepte bulunan işletmeciler arasından ihale ile asgari beş yıl süreyle belirleyecektir. Evrensel hizmet yükümlüsü olarak belirlenen

[343] Axel Gautier ve Keizo Mizuno, "Gradual Network Expansion and Universal Service Obligations", **Annals of Public and Cooperative Economics**, Cilt: 82, Sayı: 2, 2011, s. 97; Hans-W Micklitz, **The Politics of Justice in European Private Law**, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, s. 290; Gautier, Poudou ve Roland, s. 581.

[344] RG: 29.06.2006 gün ve 26213 sayı.

işletmeciye ise "Evrensel Hizmet Yükümlülük Belgesi" verilecektir. Yaptığımız araştırmada internet hizmeti açısından evrensel hizmet yükümlüsüne ilişkin ihale dokümanına ulaşılamamıştır. Nitekim konuyla ilgili olarak 2008 yılında Telkoder tarafından da evrensel hizmette şeffaflığın sağlanamamasına yönelik açıklama yapılması talebiyle bilgi edinme başvurusu yapılmışsa da buna ilişkin cevaba mevcut kaynaklardan erişilememektedir[345]. Nitekim günümüzde evrensel hizmet tarifesi adı altında Türk Telekom tarafından bir tarife sunulsa da ilgili tarifenin ayrıntılarında, bu tarifenin Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile Türk Telekom arasındaki bir "protokole" dayandığı belirtilmekte ve yalnızca protokolde belirtilen köy ve mezraların bu tarifeden faydalanabileceği ifade edilmektedir[346]. Bu koşullar evrensel hizmetin coğrafi alan fark etmeksizin herkese sunulması yükümlülüğünü tam anlamıyla karşılayamadığından bu hizmetin evrensel hizmet kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini belirtebilmek güçtür. Bununla birlikte BTK'nın 2011 yılında vermiş olduğu bir kararda "Türk Telekom'un tabi olduğu evrensel hizmet yükümlülüğü kapsamında" ifadesi kullanılmış ve kararda elektronik haberleşme altyapısı olmayan 2500 köye sabit ses ve internet hizmetlerinin götürülmesi "projesinden" bahsedilmiştir[347]. Ayrıca belirtmek gerekir ki 406 sayılı Kanunun 1'inci maddesi kapsamında Türk Telekom'un, görev sözleşmelerinde belirlenen asgari hizmetleri sunmakla yükümlü olduğuna yönelik ibaredeki "asgari hizmet" kavramı, günümüzde evrensel hizmet kavramına karşılık gelmekte olup 4502 sayılı Kanun ile madde kapsamından çıkarılmıştır[348]. Bu nedenle günümüzde Türk Telekom'un böyle bir yükümlülüğü olduğunu belirtmek kanımızca güçtür. Bununla beraber Türk Telekom ve BTK eski adıyla Telekomünikasyon Kurumu arasında 14.11.2005

[345] Telkoder tarafından yapılan bilgi edinme başvurusu metni için bkz. https://telkoder.org.tr/wp-content/uploads/2017/04/telkoder039in-tc-ulastirma-bakanligi-bilgi-edinme-birimine-5369-sayili-evrensel-hizmetin-saglanmasi-ve-bazi-kanunlarda.doc, (23.10.2024).

[346] Türk Telekom, "Evrensel Erişim Hizmeti Tarifeleri", **Ev Telefonu**, https://bireysel.turktelekom.com.tr/ev-telefonu/mevcut-musteri-tarifeleri/evrensel-erisim-hizmeti-tarifeleri, (22.10.2024).

[347] BTK, 27.10.2011 gün ve 2011/DK-10/560 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (23.10.2024).

[348] Konu hakkındaki mevzuat değişikliğinin analizi için ayrıca bkz. Bülent Kent, "Telekomünikasyon Sektöründe Evrensel Hizmet", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2012, ss. 192-194, ("Evrensel Hizmet").

tarihinde akdedilen ve 28.02.2026 tarihine kadar geçerliliği bulunan[349] telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin imtiyaz sözleşmesi kapsamında evrensel hizmet görme yükümlülüğüne yer verilip verilmediği incelenmelidir. Söz konusu imtiyaz sözleşmesi metnine ulaşılamamış olsa da Rekabet Kurulu'nun Türk Telekom ile ilgili yapmış olduğu bir ön araştırmaya ilişkin kararında BTK ile yapmış olduğu imtiyaz sözleşmesinin 10'uncu maddesinin "Evrensel Hizmet" başlığı taşıdığı anlaşılmakla birlikte karar kapsamında anılı madde metnine ticari sır olması nedeniyle yer verilmemektedir[350]. Bununla birlikte kararın devamında, "16.06.2005 tarih ve 5369 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile rehberlik hizmeti evrensel hizmet olarak belirlenmiş ve Türk Telekom, BTK ile imzaladığı Telekomünikasyon Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin İmtiyaz Sözleşmesi kapsamında evrensel hizmeti sağlamakla yükümlü kılınmıştır." ifadeleri kullanılmıştır. Bu kapsamda Türk Telekom'un mezkûr imtiyaz sözleşmesine istinaden evrensel hizmet yükümlüsü olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bu ifadeler rehberlik hizmeti açısından kullanılmıştır. Bu nedenle internet hizmeti açısından evrensel hizmet yükümlüsü olup olmadığı netleştirilemese de internet hizmetine yönelik evrensel hizmet tarifesi sunması, coğrafi alan bakımından hizmet sunulmayan bölgelere hizmet götürmek için projeler geliştirmesi Türk Telekom'un internet hizmeti yönünden de evrensel hizmet yükümlüsü olduğuna işaret etmektedir[351]. Esasında evrensel hizmet yükümlülüğü, herkese bu hizmetten yararlanma imkânı getirdiğinden, idarenin açıklığı ilkesi uyarınca kimin evrensel hizmet yükümlüsü olduğu ve buna ilişkin akdedilen sözleşmenin kapsamı ve süresi, ticari sırları ifşa etmeyecek şekilde Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın internet sitesinde ilan edilebilir. Bu yönetimde açıklığı da destekleyen bir yaklaşım olacaktır.

[349] Kamuyu Aydınlatma Platformu, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin 30.12.2022 tarihli İmtiyaz Sözleşmesinin Uzatılması Başvurusu, https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/1091657, (23.10.2024).

[350] Rekabet Kurulu, 26.11.2014 gün ve 14-46/831-373 sayılı ön araştırma kararı, https://www.rekabet.gov.tr/, (23.10.2024).

[351] Nitekim OECD'nin ülkelerin Ulusal Genişbant Planları kapsamında evrensel hizmet politikalarına ilişkin yayınlamış olduğu çalışma kapsamında Türk Telekom'un imtiyaz sözleşmesinde evrensel hizmet yükümlüsü olarak belirlendiği ancak buna rağmen 5369 sayılı Kanun ile nihai olarak evrensel hizmet yükümlüsü belirleyebilmek için bir ihale prosedürü öngörüldüğü belirtilmektedir bkz. Calvo, s. 69.

1. Eşitlik ve Nesnellik

5369 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin a bendinde evrensel hizmetten, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde yaşayan herkesin, bölge ve yaşadığı yer ayrımı gözetilmeksizin yararlanması gerektiği yükümlülüğü öngörülmektedir. Mutlak eşitlik ve nesnellik ilkelerinin yansıması olan[352] bu düzenleme Anayasa'nın 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında kanun önünde eşitlik anlayışını benimsemektedir.

Bu yükümlülük çerçevesinde evrensel hizmet yükümlüsü işletmecinin evrensel hizmet kapsamında kalan hizmeti, coğrafi alan fark etmeksizin sunması gerekmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki evrensel hizmet yükümlülüğü kapsamında işletmecilerin sunmakla görevli olduğu hizmet, hizmetin çekirdeğidir[353] yani asgari standartlarıdır. Nitekim Kanun'un 2'nci maddesinde yer verilen evrensel hizmet tanımında asgari standartlarda sunulacak hizmet kavramından bahsedilmektedir. Hizmetin asgari standardı bu noktada önem arz etmektedir[354]. Bu asgari hizmet standardının evrensel hizmet yükümlülüğü çerçevesinde evrensel hizmet yükümlüsü işletmeci tarafından sunulması gerekecektir. Bu noktada esasen evrensel hizmetin belirleyicilerinden biri, bu madde kapsamında ifade edilen coğrafi alan bakımından fark etmeksizin her yere ve herkese sunulmasıdır. Yani evrensel hizmet kapsamında değerlendirilen bir hizmetin evrensel hizmet dışındaki kamu hizmetlerinden ayrıldığı noktalardan biri bu yükümlülüktür. Hizmetin sunulması bakımından coğrafi olarak yer ve bölge ayrımı yapılamaz. Bir diğeri ise herkesin hem evrensel hizmetten yararlanmada hem de evrensel hizmetlere katılmada eşit olduğu anlayışının benimsenmiş olmasıdır[355].

Düzenleme kapsamında, sınır Türkiye Cumhuriyeti'nde yaşamak olarak belirlenmiş ve vatandaşlık kriteri benimsenmemiştir. Bu kapsamda Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde yaşayan yabancı uyrukluların da evrensel hizmetten faydalanması mümkündür.

---

[352] Us, s. 199.
[353] Ali Ulusoy, **Kamu Hizmeti İncelemeleri**, Ülke Kitapları, İstanbul, 2004, (Kamu Hizmeti), s. 87.
[354] Buna ilişkin değerlendirme bu ana başlık altında "Kalite" alt başlığında değerlendirilecektir.
[355] Kent, "Evrensel Hizmet", s. 184.

2. Makul Fiyat ve Dezavantajlı Grupların Gözetilmesi

5369 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin b bendinde evrensel hizmetin, fert başına gayrisafi yurt içi hasılası da göz önünde bulundurularak karşılanabilir ve makul fiyat seviyesinde sunulması ilkesi benimsenmektedir. Uygun veya makul fiyat kavramının ne olduğu ise düzenleme kapsamında açık bir şekilde belirlenmemektedir. Bununla birlikte makul ve karşılanabilir fiyatın kişi başına düşen gayrisafi yurt içi hasıla tutarı ile ilişkili olacağı, bu tutar göz önünde bulundurularak makul ve karşılanabilir fiyat tespiti yapılacağı ifade edilmektedir. Ülkemize evrensel hizmet kavramının girmesine esin teşkil eden, esasında büyük çoğunlukla çevirisini yaptığımız ancak günümüz itibariyle yürürlükte bulunmayan AB'nin 2002/22/EC sayılı Evrensel Hizmet Direktifi[356] 10'uncu gerekçesi (Recital 10) kapsamında uygun fiyat:

> *Üye Devletler tarafından ulusal düzeyde, belirli ulusal koşullar göz önünde bulundurularak tanımlanan bir fiyattır ve konuma bakılmaksızın ortak tarifelerin belirlenmesini veya düşük gelirli kullanıcıların ihtiyaçlarıyla başa çıkmak için özel tarife seçeneklerini içerebilir. Bireysel tüketiciler için uygunluk, harcamalarını izleme ve kontrol etme yetenekleriyle ilgilidir.*

Nitekim ülkemiz açısından da konu ele alındığında bu kriter kişi başı gayri safi yurt içi hasılası olarak belirlenmiştir.

Günümüzde Türk Telekom tarafından "Evrensel Erişim Hizmeti Tarifeleri" kapsamında yalnız ses, yalnız internet veya hem ses hem internet hizmetleri Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile Türk Telekom arasında imzalanan "protokole" istinaden gerçek ve tüzel kişilerin hizmetine sunulmaktadır[357]. Ancak bu protokol kapsamında sunulan hizmeti, coğrafi bakımından sınırlandırıldığı ve yalnızca protokolde belirlenen yerlere bu hizmet sağlandığı için evrensel hizmet olarak nitelendirebilmek 5369 sayılı Kanun'da belirlenen kriterler bakımından mümkün değildir. Bunun nedeni 5369 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan "imtiyaz ve görev sözleşmeleri ile ruhsat ve genel izinlerde her ne ad altında olursa olsun 3'üncü maddede belirtilen ilkelere aykırı düzenlemeler yapılamaz" hükmüdür. Bu çerçevede

---

[356] Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive), (2002), OJ L 108.

[357] Türk Telekom, "Evrensel Erişim Hizmeti Tarifeleri", **Ev Telefonu**, https://bireysel.turktelekom.com.tr/ev-telefonu/mevcut-musteri-tarifeleri/evrensel-erisim-hizmeti-tarifeleri, (22.10.2024).

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile Türk Telekom arasında akdedilen protokolde coğrafi alan bakımından hizmete sınırlama getirildiği için bu düzenleme Kanun'un 3'üncü maddesinin a bendinde benimsenen ilkeyle bağdaşmayacağından bunu evrensel hizmet yükümlülüğü kapsamında değerlendirmenin hukuken mümkün olmadığı görüşündeyiz.

5369 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin c bendinde ise düşük gelirliler, engelliler ve sosyal desteğe ihtiyacı olan grupların da evrensel hizmetten yararlanabilmesi için uygun fiyatlandırma ve teknoloji seçeneklerinin uygulanabilmesine yönelik tedbirler alınması ilkesine yer verilmektedir. Sosyal devlet ilkesinin bir yansıması olarak, dezavantajlı grup kapsamında değerlendirilen madde metnindeki gruplara evrensel hizmet kapsamındaki hizmetlerin daha uygun fiyatlarla sunulması ve ihtiyaçları gözetilerek uygun teknolojilerin sağlanması evrensel hizmet yükümlüsünün bir yükümlülüğüdür.

3. Kalite

5369 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin d bendinde evrensel hizmetin, önceden belirlenmiş hizmet kalitesi standartlarında sunulması ilkesi benimsenmektedir.

Ülkemizde internet hizmeti için asgari bir geniş veya dar bant erişim limiti öngörülmemektedir. Hem bir elektronik haberleşme hizmeti hem de bir evrensel hizmet olan internet erişimine yönelik kalite ve asgari standart belirlemesi yapılması ve bunun tüm kullanıcılar tarafından önceden bilinmesi, diğer bir ifadeyle öngörülebilmesi evrensel hizmet kavramının 5369 sayılı Kanun'daki bir gereği olarak düzenlenmektedir. Esasında mezkûr Kanun'a dayanılarak çıkarılan Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4'üncü maddesinin n bendi kapsamında temel internet hizmeti[358]

[358] 5809 sayılı Kanun ile "temel" ibaresi kaldırılmıştır. Bu kapsamda yapılan bir değerlendirmede: *"Resmî Gazete'de 10 Kasım 2008 tarihinde yayımlanan 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile yalnızca "temel" sayılan internet hizmetleri sınırlaması kaldırılmıştır. Temel internet hizmeti ile minimum 56 kbit/saniye hız olmak kaydıyla makul ve yaygın internet hizmetleri anlaşılırken, sınırlandırmanın kaldırılmasıyla internet hizmetinin sağlanmasına yönelik bilgisayar alımları, hatta masa-sandalye alımları da dâhil olmak üzere her türlü altyapı ve makine-teçhizat alımı, yer*

ifadesine yer verilmekte ve standart olarak minimum 56 kbit/saniye hız standardı belirlenmekteydi. Aynı şekilde evrensel hizmet yükümlüsünün sorumlulukları başlıklı 9'uncu maddede de minimum 56 kbit/saniye hız ile internet hizmeti sağlanması bir yükümlülük olarak öngörülmekteydi. Ancak temel internet hizmeti tanımının olduğu düzenleme, 2021 yılında anılı Yönetmelik'te değişiklik yapılarak[359] mülga edilmiş ve yerine herhangi bir minimum hız standardı belirlenmemiştir. Bununla birlikte anılı Yönetmelik kapsamında evrensel hizmet yükümlüsünün sorumlulukları başlıklı 9'uncu maddesindeki sorumluluk, "makul ve yaygın internet hizmetlerine elverişli teknolojinin götürülmesi" olarak değiştirilmiş ve bu düzenlemeden de minimum hız standardı kaldırılmıştır. Nitekim mevcut durumda herhangi bir hız standardı öngörülmeden internet erişimi için makul ve yaygın internet hizmetlerine elverişli teknolojinin sağlanması yükümlülüğü bulunmaktadır. Söz konusu düzenleme ile AB ve ABD'nin aksine bir hız hedefi yahut standardı belirlenmemekte[360], makul ve yaygın hizmete erişim yeterli görülmektedir. Ancak bu durum yoruma açık ve subjektif bir yaklaşımın yolunu açmaktadır. Böyle bir yaklaşım yerine uluslararası alandaki örnekler gibi hedefler belirlenmesi ve minimum hız seviyesinin mevcut teknolojiyi karşılayacak şekilde sürekli olarak güncellenmesi kamu hizmetlerinin değişkenliği ve uyarlanması ilkesiyle de uyumlu bir yaklaşım olacaktır.

İsviçre örneği ele alındığında, İsviçre Federal Haberleşme Komisyonu (ComCom) 15 Mayıs 2023 tarihinde Swisscom adlı şirketi 2024-2031 dönemi için evrensel hizmet yükümlüsü olarak belirlemiş ve evrensel hizmet ruhsatı vermiştir[361]. Ruhsatın 2.1.3. maddesi kapsamında evrensel hizmet yükümlüsü ruhsat sahibi, internet erişim hızında indirme için 10 Mbps indirme ve 1 Mbps yükleme veya 80 Mbps indirme ve 8 Mbps yükleme hızını garanti etme yükümlülüğüne tabi

sağlanması gibi hizmetler de evrensel hizmet kapsamına dâhil edilmiştir." görüşü ileri sürülmüştür bkz. Kent, "Evrensel Hizmet", s. 190.

359 Değişiklik yapan Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik için bkz. RG: 01.09.2021 gün ve 31585 sayı.

360 Bunlara ilişin değerlendirme ve inceleme için bu bölüm içinde bkz. "Karşılaştırmalı Hukuktaki Durum" başlığı.

361 Federal Office of Communications (OFCOM), "The universal service for telecommunications", **Telecommunication**, 01.01.2024, https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/telecommunication/the-universal-service-with-regard-to-telecommunications.html, (23.10.2024).

tutulmuştur[362]. Ülkemiz açısından ise belirlenen tek kriter makul ve yaygın internet hizmetlerine erişimdir. Ancak makul ve yaygın internet hizmetlerinin ne olduğu da belirtilmemektedir. Örneğin AB kapsamında geniş bant internet erişim hizmeti evrensel hizmet yükümlülüğü kapsamında tanımlanırken, internet erişiminin asgari olarak erişim sağlaması gereken hizmetler 2018/1972 sayılı Elektronik Haberleşme Kodu Direktifi'nin 5'inci ekinde (Annex V) açık bir şekilde sayılmıştır[363]. Bizim mevzuatımız açısından da makul ve yaygın internet hizmetlerinin ne olduğunun açık bir şekilde tanımlanması, gelişen ve değişen teknolojilere hizmetin uyarlanmasının temin edilmesi amacıyla belirli aralıklarla bu hizmetlerin gözden geçirilmesi kanımızca karşılaştırmalı hukuktaki düzenlemelerle de uyumlu olacaktır.

4. Devamlılık

5369 sayılı Kanun'un e bendi kapsamında evrensel hizmetin sunulmasında ve evrensel hizmete ulaşılmasında devamlılığın esas olması ilkesi kabul edilmektedir. Kamu hizmetlerinde süreklilik ilkesinin bir yansıması olarak değerlendirilebilecek[364] evrensel hizmetler açısından da hizmetin evrensel hizmet yükümlüsü tarafından sunulmasında ve evrensel hizmetler açısından hizmete erişimde devamlılığın benimsendiği görülmektedir.

Esasında elektronik haberleşme alanındaki hizmetlerin devamlılığı, sürekliliği ifadesinden hizmetin kesintisizliği anlaşılmaktadır[365]. Nitekim evrensel hizmetler yönünden de hizmetin sunulması ve ulaşılabilirliğinde kesintisizlik karakteri belirginleşmektedir[366]. Elbette hizmetin düzenliliğinden bahsedebilmek için bu hizmet için bir düzen oluşturulmuş olması ve hizmetin bu düzene göre yürütülüyor olması gerekecektir. Evrensel hizmet kapsamındaki internet hizmetleri açısından böyle bir

---

362 Federal Office of Communications (OFCOM) içinde "The universal service licence 2024-2031", https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/telecommunication/the-universal-service-with-regard-to-telecommunications.html, (23.10.2024).

363 Bu kapsamda sayılanlar için Karşılaştırmalı Hukuktaki Durum başlığı içinde "Avrupa Birliği" başlığı.

364 Bu ilkenin devletin devamlılığı ilkesinin bir sonucu olarak değerlendirilmesine yönelik bkz. Kent, "Evrensel Hizmet", s. 187; Devletin devamlılığının kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesinden farklı bir ilke olduğuna yönelik bkz. Karahanoğulları, s. 191.

365 Ulusal savunma, iç güvenlik ve acil yardım gibi temel hizmetlerde de durum bu şekildedir bkz. Karahanoğulları, s. 191.

366 Kent, "Evrensel Hizmet", s. 187.

düzenin olup olmadığı ise, önceden belirlenmiş standart, hizmet kalitesi, hizmetin sunum şekline ilişkin işleyiş kanımızca belirlilik ve buna bağlı olarak öngörülebilirlik kriterlerini taşımadığından, tartışmaya açık bir husustur.

Bununla birlikte evrensel hizmetin devamlılığına ilişkin olarak Rekabet Kurulu'nun bir kararı dikkat çekmektedir. Karar kapsamında başvuruda bulunan şirketin rehberlik hizmetinin, Türk Telekom tarafından ücretsiz bir şekilde elektronik ortamda sunulması, Türk Telekom'un evrensel hizmet yükümlülüğünü yerine getirmesi ve evrensel hizmetin durmaması amacıyla yaptığına dikkat çekilmiştir[367]. Nitekim bu karar kapsamında evrensel hizmetin devamlılığı ön plana çıkmaktadır.

III. İNTERNET HİZMETİNİN KURULMASI VE İŞLETİLMESİNİN İDARE HUKUKU BOYUTU

A. İnternet Hizmetinin Özel Kişilere Gördürülmesi

İnternet hizmeti 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu kapsamında kalan bir elektronik haberleşme türüdür. Kanun kapsamında elektronik haberleşme hizmetlerinin, yetkilendirme usulü ile özel kişilere gördürülmesi düzenlenmektedir. Bu kapsamda Kanun'un 8'inci maddesi uyarınca; elektronik haberleşme hizmetleri, elektronik haberleşme şebekesi ve elektronik haberleşme alt yapısı işletimi kural olarak BTK'dan yetkilendirme alınarak gerçekleştirilmektedir. Nitekim internet servis sağlama hizmeti sunmak isteyen işletmecilerin de bu kapsamda BTK'dan yetkilendirme alması gerekmektedir.

Bununla birlikte 5809 sayılı Kanun'un Geçici 2'nci Maddesi uyarınca Kanun'un yürürlüğünden önce BTK, eski adıyla Telekomünikasyon Kurumu ile imzalanmış olan görev ve imtiyaz sözleşmeleri sona ermelerine kadar geçerliliklerini devam ettireceklerdir. Bu çerçevede Türk Telekom özelleştirilme sürecinde görev

[367] Rekabet Kurulu, 26.11.2014 gün ve 14-46/831-373 sayı, https://www.rekabet.gov.tr, (23.10.2024): *"Türk Telekom'dan yapılan açıklamaya göre, 2007 yılının mayıs ayında, Türk Telekom'un sunmuş olduğu ücretsiz rehberlik hizmeti internet sitesine yoğun ataklar yapılması nedeniyle verilemez duruma gelmiş ve durdurulmuştur. Hizmetin durması akabinde ise BTK tarafından Türk Telekom'dan açıklama istenmiş ve elektronik ortamda rehberlik hizmeti sunmamanın evrensel hizmet yükümlülüğünün yerine getirilmemesi olarak algılanacağı Türk Telekom'a iletilmiştir."*

sözleşmesi imtiyaz sözleşmesine dönüştürülerek 14.11.2005 tarihinde BTK ile imtiyaz sözleşmesi akdetmiş olup[368] bu sözleşme 28.02.2026 tarihine kadar geçerliliğini sürdürecektir[369]. Nitekim Türk Telekom, Kamuyu Aydınlatma Platformuna yapmış olduğu özel durum açıklaması kapsamında mevcut imtiyaz sözleşmesinin uzatılmasına ilişkin başvuruda bulunduğunu da bildirmiştir[370].

5809 sayılı Kanun öncesinde 4502 sayılı Kanun kapsamında tek yanlı işlemlerle gördürülen genel izin ve telekomünikasyon ruhsatı usulleri, iki yanlı yani idare ile akdedilen sözleşmeye bağlı olarak gördürülen görev sözleşmesi ve imtiyaz sözleşmesi usulleri şeklinde dört farklı usul bulunmaktaydı[371]. Ancak 5809 sayılı Kanun ile bu usuller yerine elektronik haberleşme hizmetlerinde yetkilendirme usulüne geçiş yapılmıştır.

5809 sayılı Kanun kapsamında BTK tarafından yetkilendirilen işletmeciler BTK'nın Yetkilendirme Yönetim Sistemi[372] üzerinden görülebilmektedir ve bu veri tabanı halka açık bir platformdur. Mezkûr sistemde günümüz itibariyle internet servis sağlayıcılığı alanında yetkilendirme sayısı 328, iptal edilmiş yetkilendirme sayısı ise 354 olarak gözükmekte ve diğer elektronik haberleşme hizmetleriyle kıyaslandığında hem yetkilendirme hem iptal açısından en yüksek sayıya sahip olmakla öne çıkmaktadır.

---

[368] Ahmet Erdinç Çavuşoğlu, **Telekomünikasyon Hizmetlerine İlişkin İmtiyaz Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007, s. 28; Gözler, İdare Hukuku II, s. 415.

[369] Kamuyu Aydınlatma Platformu, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin 30.12.2022 tarihli İmtiyaz Sözleşmesinin Uzatılması Başvurusu, https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/1091657, (23.10.2024).

[370] Kamuyu Aydınlatma Platformu, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin 03.01.2023 tarihli BTK'ya İmtiyaz Sözleşmesinin Uzatılması Başvurusu, https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/1092516, (23.10.2024).

[371] Bunlara ilişkin inceleme için bkz. Aytaç Özelçi, **Elektronik Haberleşme Hizmetlerinin Görülüş Usulleri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020, ss. 109-116.

[372] Bkz. BTK, "Yetkilendirme Yönetim Sistemi", **Yetkilendirme,** https://yetkilendirme.btk.gov.tr/Yetkilendirme/index.xhtml, (23.10.2024), ("Yetkilendirme").

1. İnternet Hizmetinin Gördürülüş Usulü: Yetkilendirme

a. Yetkilendirme Usulü

Yetkilendirme usulü, kamu hizmetinin özel kişilere gördürülüş usulleri olan imtiyaz, iltizam, müşterek emanet ve ruhsat gibi usullere kıyasla yeni bir usul olup hukukumuza 5809 sayılı Kanun ile girmiştir[373]. Yetkilendirme kavramı 5809 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde "Elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulması ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlanmasını teminen şirketlerin, Kurum nezdinde kayıtlanmasını veya kayıtlanmasıyla birlikte bu şirketlere elektronik haberleşme hizmetlerine özel, belirli hak ve yükümlülükler verilmesi" olarak tanımlanmaktadır. Birbirinden çok farklı türdeki elektronik haberleşme hizmetleri için tek bir yetkilendirme usulü ve önceki mevzuata kıyasla daha basit kurallar öngörülmesinin, özel sektör açısından teşvik edici olacağı ve işletmeci sayısını arttıracağı düşünülmüştür[374].

5809 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasına istinaden elektronik haberleşme hizmeti ve bu bağlamda internet servis sağlama hizmeti vermek veya internet hizmeti altyapısı kurup işletmek isteyen bir kişi BTK'dan yetkilendirme almak zorundadır. Ancak buna mezkûr madde kapsamında iki tane istisna getirilmektedir.

Bunlardan birincisi anılı maddenin ikinci fıkrasının a bendi kapsamında; bir gerçek veya tüzel kişinin, kendi kullanımındaki taşınmazların dâhilinde ve her bir taşınmazın sınırları dışına taşmayan, münhasıran şahsi veya kurumsal ihtiyaçları için kullanılan ve üçüncü şahıslara herhangi bir elektronik haberleşme hizmeti verilmesinde kullanılmayan, sağlanmasında herhangi bir ticari amaç güdülmeyen ve kamu kullanımına açık olarak sunulmayan elektronik haberleşme hizmeti ve/veya şebekesi veya altyapısı yetkilendirmeye tabi olamayacaktır. Bu kapsamda konuyu internet hizmeti yönünden ele aldığımızda, öncelikle kişi ister gerçek ister tüzel kişi olsun internet hizmeti kapsamında bir hizmet sunmak istiyorsa yetkilendirme alması gerekecektir. Ancak buradaki istisna dahilindeyse yetkilendirmeye tabi olmayacaktır. Ardından kişinin kendi kullanımındaki taşınmazların dâhilinde ve her bir taşınmazın sınırları dışına taşmayan şekilde bu hizmeti sunması ve/veya altyapıyı kurup işletmesi

[373] Gözler, İdare Hukuku II, s. 417.
[374] Özelçi, s. 118.

gerekecektir. Örneğin yan binadaki komşusuna internet hizmeti sağlayan kişi kendi kullanımındaki taşınmazların kapsamına girmediği için bu istisna çerçevesinde değerlendirilmemelidir. Akabinde bu hizmetin ve/veya altyapının, münhasıran şahsi veya kurumsal ihtiyaçlar için kullanılması ve üçüncü şahıslara herhangi bir elektronik haberleşme hizmeti verilmesinde kullanılmaması gerekecektir. Ayrıca hizmetin ve/veya altyapının sağlanmasında herhangi bir ticari amaç güdülmemesi yani bir karşılık alınmaması şartı bulunmalıdır. Son olarak da bu hizmet ve/veya altyapının kamu kullanımına açık olarak sunulmaması gerekecektir. Bu şartları taşıyan hizmetlerin sunulması ve/veya altyapının kurulup işletilmesi yetkilendirmeye tabi olmaksızın kişilerin kendi inisiyatifiyle gerçekleşebilecektir.

Bunlardan ikincisi ise 8'inci maddenin ikinci fıkrasının b bendi kapsamında; kamu kurum ve kuruluşlarının münhasıran verdikleri hizmetler ile ilgili olarak özel kanunları uyarınca kurdukları elektronik haberleşme hizmeti ve/veya şebekesi veya altyapısı yetkilendirmeye tabi olmayacaktır. Bu istisnadan yararlanabilmek için ise bir kamu kurum veya kuruluşu olmak gerekecek ve hizmetin ve/veya altyapı veya şebekenin, münhasıran ilgili kamu kurumu veya kuruluşu tarafından verilen hizmet ile ilgili özel kanunları uyarınca kurulması gerekecektir. Nitekim TÜBİTAK tarafından Yükseköğretim kurumlarına sağlanan Ulusal Akademik Ağ (ULAKNET) bu kapsamda değerlendirilebilir.

5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında yetkilendirmenin, bildirim veya kullanım hakkının verilmesi yoluyla yapılacağı ifade edilmektedir. Bu kapsamda iki ana yetkilendirme usulü öngörülmüştür[375]. Kullanım hakkı, Kanun'un 3'üncü maddesi kapsamında "frekans, numara, uydu pozisyonu gibi kıt kaynakların kullanılması için verilen hak" olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte kullanım hakkının verilmesi usulü kendi içerisinde, kullanım hakkının sayısını sınırlandırması veya sınırlandırmaması bakımından ikiye ayrılmaktadır. Kullanım hakkının verilmesi usulüyle yetkilendirme, 5809 sayılı Kanun'un 11'inci maddesine göre idari ücret ve kullanım hakkı ücretine tabidir. Bununla birlikte bildirim usulü yalnızca idari ücrete tabidir.

Bir şirketin yetkilendirme için BTK'ya başvuruda bulunması halinde 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesindeki usul izlenecektir. Bu kapsamda ister bildirim

[375] Üç usul bulunduğuna yönelik görüş için bkz. Öztürk, s. 29.

ister kullanım hakkının verilmesi usulü olsun şirket öncelikle BTK'ya faaliyetine başlamadan önce bildirimde bulunacaktır. Eğer başvurucu şirketin Kanun kapsamında sunmak istediği hizmet ve/veya işletmek istediği şebeke/altyapı için numara, frekans, uydu pozisyonu gibi kıt kaynak tahsisine ihtiyaç duyulmuyorsa bu bildirimle birlikte başvurucu şirket yetkilendirilecektir. Elbette bu noktada bildirimin BTK tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun yapılması gerekecektir. Bu usul ve esaslar ise Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği (Yetkilendirme Yönetmeliği)[376] kapsamında belirlenmektedir. Yönetmeliğin 8'inci madde çerçevesinde başvurucu şirket bildirimi bildirim formu aracılığıyla yazılı veya elektronik ortamda güvenli elektronik imza[377] ile yapacaktır.

Başvurucu şirket, faaliyeti için kaynak tahsisine ihtiyaç duyuyor ise bu noktada kullanım hakkı verilmesi usulüne geçilecektir. 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin 3'üncü fıkrası çerçevesinde BTK'dan kullanım hakkı alınması gerekecektir. Bu aşamada BTK mezkûr maddenin 4'üncü fıkrası çerçevesinde kullanım hakkı verilecek hizmetin, hizmete ilişkin kullanım hakkı sayısını sınırlandırıp sınırlandırmayacağını inceleyecektir. Eğer başvuru yapılan hizmet için kullanım hakkı sayısının sınırlandırılması gerekmiyorsa ve başvuru usulüne uygun yapılmışsa 5'inci fıkra doğrultusunda BTK 30 gün içinde[378] kullanım hakkı vermek zorundadır. Ancak yetkilendirme için başvuru yapılan hizmet açısından kullanım hakkı sayısının sınırlandırılması gerekiyorsa bu noktada 6'ncı fıkradaki usul devreye girecek ve idarenin takdirine bağlı olarak ihale sürecine gidilebilecektir. Nitekim buna ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Elektronik Haberleşme Sektöründe Yetkilendirmeye İlişkin İhale Yönetmeliği[379] çıkarılmıştır. Dikkat çekici bir nokta, 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin 7'nci fıkrası kapsamında, BTK ve ulusal çapta verilecek frekans bandı kullanımını ihtiva eden ve sınırlı sayıda işletmeci

[376] RG: 28.05.2009 gün ve 27241 sayı.

[377] Elektronik belge ve elektronik imza kavramlarına ilişkin bkz. Mine Erturgut, "Elektronik İmza Kanunu Bakımından E-belge ve E-imza", **Bankacılar Dergisi**, Yıl: 15, Sayı: 48, 2004, ss. 66-70, ("E-imza").

[378] Belirtmek gerekir ki bu "30 günlük süre" ibaresi Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğinden 2016 yılında çıkarılmıştır. Ancak normlar hiyerarşisi uyarınca bu 30 günlük sürenin çıkarılmış olması Kanun'dan da mülga edildiği anlamına gelmeyecek ve bu süreye riayet edilmesi gerekecektir. Ancak bu noktada 30 günlük sürenin idari işleyişe yönelik olduğu ve hak düşürücü nitelikte olmadığı, BTK'nın 30 günden sonra da yetkilendirme verebileceği ifade edilmektedir bkz. Özelçi, s. 152; Öztürk, s. 33.

[379] RG: 15.01.2010 gün ve 27463 sayı.

tarafından yürütülmesi gereken elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin ihalelerde gerekli görmesi halinde Bakanlık, kullanım hakkı ile ilgili ihalelerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na[380] ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na[381] tabi tutulmamaktadır.

Bildirim usulüne tabi hizmetler yani kaynak tahsisi gerektirmeyen hizmetler bakımından bir başvuru yapıldığında, başvuru yetkilendirme şartlarını taşıyorsa Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca BTK sarih bir işlemle başvurucuyu başvuru tarihi itibariyle yetkilendirecek ve başvurucu 5809 sayılı Kanun çerçevesinde işletmeci sıfatı kazanacaktır. Bu kapsamda idarenin tek yanlı işlemiyle işletmeci, kamu hizmetini görmeye başlayacaktır. Bu yönüyle bildirim usulü ile yetkilendirme, idarenin kamu hizmetlerini tek yanlı işlemle özel kişilere gördürme usulü olan ruhsata benzemektedir[382]. Usulüne uygun başvuruyu reddetme yetkisi idareye verilmediğinden bildirim usulü gerektiren hizmetler bakımından BTK yetkilendirme yönünden bağlı yetki içerisindedir.

Kaynak tahsisine ihtiyaç duyulan hizmetler bakımından ise kullanım hakkının alınması yoluyla yetkilendirme yapılacaktır. Bu noktada yukarıda da belirttiğimiz üzere kullanım hakkının sayısının sınırlandırılmaması veya sınırlandırılmasına bağlı olarak izlenecek usuller farklılık gösterecektir. BTK'ya bildirimde bulunan başvurucunun vereceği hizmet kullanım hakkı verilmesini gerektiriyorsa, bu noktada BTK tarafından kullanım hakkı sayısının sınırlandırılmasının gerekip gerekmediği yönünden değerlendirmeye tabi tutulacaktır. Eğer kullanım hakkı sayısının sınırlandırılmasını gerektirmeyen bir hizmet ise Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesi uyarınca başvurucuya kullanım hakkı verilerek başvurucu ilgili hizmet açısından yetkilendirilecektir. Burada önemli bir nokta olarak, BTK'nın kullanım hakkı usulü gerektiren hizmetlere yönelik yetkilendirme verip vermeme açısından takdir yetkisini haiz olduğu belirtilmelidir. Gerek 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin dokuzuncu fıkrasında gerek Yetkilendirme Yönetmeliği'nin

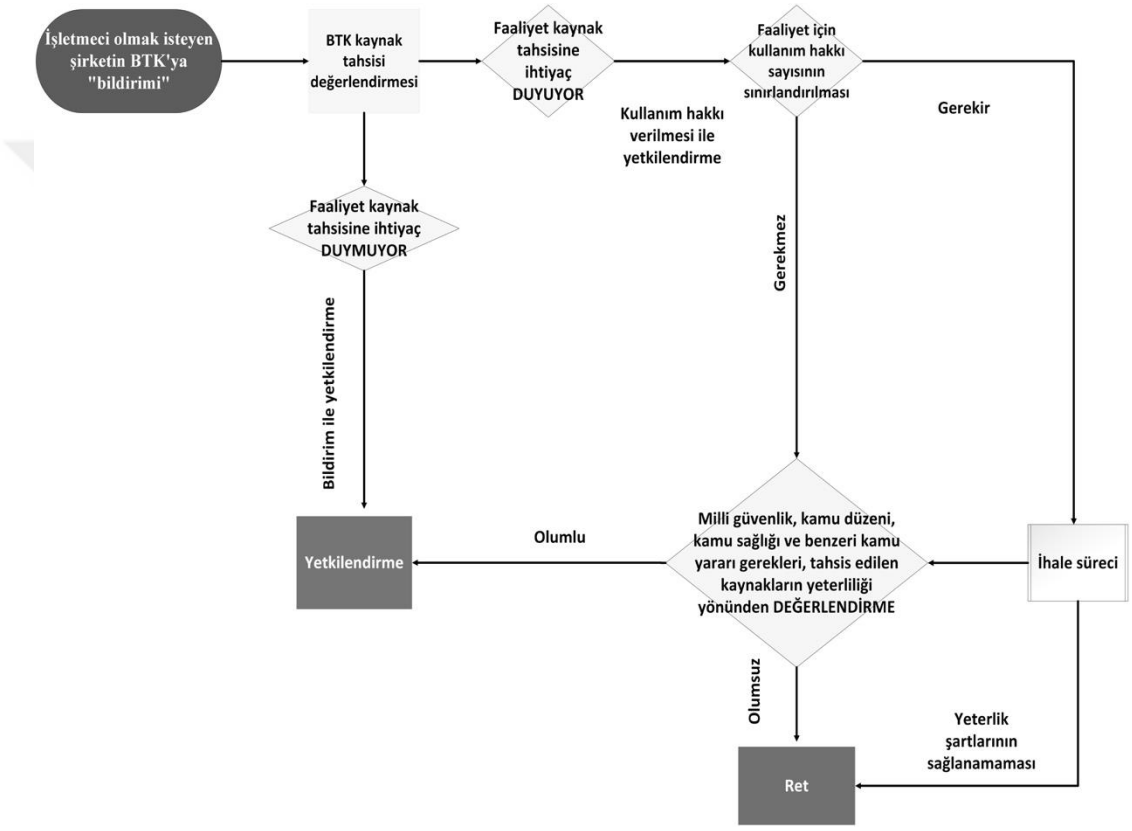
[380] RG: 10.09.1983 gün ve 18161 sayı.
[381] RG: 22.01.2002 gün ve 24648 sayı.
[382] Tan, s. 390; Özelçi, s. 133; Gözler, İdare Hukuku II, s. 401, Öztürk, s. 41; bildirimin zımnen kabul edildiği dönemde yani Yönetmeliğin 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında yapılan 2016 değişikliği öncesinde bu usulün genel izin usulüne benzerliğine yönelik bkz. Öztürk, s. 28; yetkilendirmenin geniş anlamda imtiyaz usulüyle eşdeğer olduğuna ve bu kapsamda ruhsat ile yetkilendirmenin de bulunduğuna yönelik bkz. Ulusoy, İdare Hukuku, s. 509.

12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında millî güvenlik, kamu düzeni, kamu sağlığı ve benzeri kamu yararı gerekleri, tahsis edilmesi gereken kaynakların yetersizliği ve ihale aşamasında belirlenen yeterlik şartlarının sağlanmaması nedeniyle BTK'nın kullanım hakkı verilmesi taleplerini reddedebileceği kuralına yer verilmektedir. Nihayetinde kullanım hakkı sayısı sınırlandırılmamış yetkilendirme usulünde de bildirim usulünde olduğu gibi idarenin tek yanlı bir işlemiyle başvuru konusu hizmet, özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmektedir. Başvurucunun başvuru konusu, hizmeti kullanım hakkı sayısının sınırlandırılmasını gerektiren bir hizmet ise 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin altıncı fıkrasına istinaden bu noktada üç husus göz önüne alınacaktır. Birincisi, eğer ki sayının sınırlandırılması, ulusal çapta verilecek frekans bandı kullanımını ihtiva eden ve sınırlı sayıda işletmeci tarafından yürütülmesi gereken elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin ise bu noktada Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ihaleleri doğrudan kendisi yapabilecektir. İkincisi, uydu pozisyonu ile ulusal çapta verilecek frekans bandı kullanımını ihtiva eden ve sınırlı sayıda işletmeci tarafından yürütülmesi gereken elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin bir yetkilendirme yapılacak ise buna ilişkin politika, hizmet başlangıç zamanı, yetkilendirme süresi ve hizmeti sunacak işletmeci sayısı gibi kriterler Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından belirlenecek ve yetkilendirme BTK tarafından yapılacaktır. Üçüncüsü ise bu iki durum dışında kalan ancak kullanım hakkının sınırlandırılmasını gerektiren hizmetlerde gerekli işlemler BTK tarafından yapılacaktır. Bu noktada üç durum açısından da eğer idare tarafından kullanım hakkı sayısının sınırlandırılmasına ilişkin yetkilendirilme yapılacaksa, hizmetin hangi kapsamda olduğuna göre BTK veya Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından ihaleye çıkılacak ve yukarıda da belirttiğimiz üzere bu ihale 2886 ve 4734 sayılı Kanunlara tabi olmayacaktır. Ayrıca bu ihale neticesinde, 5809 sayılı Kanun kapsamında, Yetkilendirme Yönetmeliği'nde ve Elektronik Haberleşme Sektöründe Yetkilendirmeye İlişkin İhale Yönetmeliği'nde idare ile üzerinde ihale kalan istekli arasında bir akit yapılacağından bahsedilmemektedir[383]. Diğer bir ifadeyle bahsi geçen ihale sadece işletmeci olacak kişiyi belirleyecek olup tarafların hak ve yükümlülükleri açısından ve hizmetin görülmesi yönünden bir sözleşme yapılmayacaktır. İhale sonucunda, ihaleyi alan istekli yine idarenin tek yanlı bir işlemi olan yetkilendirme ile

[383] Aynı yönde bkz. Özelçi, s. 160; Öztürk, s. 35.

kamu hizmetini görecektir. Elektronik Haberleşme Sektöründe Yetkilendirmeye İlişkin İhale Yönetmeliği'nin 21'inci maddesine göre kullanım hakkının sınırlandırılmasına ilişkin yetkilendirmelere yönelik yapılacak ihalelerde; kapalı teklif, açık teklif ve yarışma usullerinden biri veya birkaçının birlikte uygulanabileceği belirtilmektedir.

Şekil 6: Yetkilendirme Akış Şeması



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

BTK'nın Yetkilendirme Yönetim Sistemi incelendiğinde[384] bildirim usulüne tabi elektronik haberleşme hizmetlerinin; hava taşıtlarında GSM 1800 mobil telefon hizmeti, kablolu yayın hizmeti, uydu haberleşme hizmeti, uydu platform hizmeti ve internet servis sağlayıcılığı hizmeti olduğu görülmektedir. Bununla birlikte; uydu üzerinden küresel mobil kişisel iletim (GMPCS) mobil telefon hizmeti, sabit telefon hizmeti, altyapı işletmeciliği hizmeti, sanal mobil şebeke hizmetinin hem bildirim

[384] BTK, "Yetkilendirme".

usulü hem kullanım hakkı ile yetkilendirme usullerine tabi olduğu görülmektedir. Bu kapsamda başvurucunun hizmetinin kapsamına göre kullanım hakkı gerekiyorsa hizmet kullanım hakkı usulüyle, gerekmiyorsa bildirim usulüyle görülecektir. Yalnızca uluslararası mobil telekomünikasyon (IMT) hizmeti, sayısı sınırlandırılmış kullanım hakkı yetkilendirmesi kapsamında gözükmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki GSM, geniş bant telsiz erişim ve IMT-2000/UMTS hizmetleri[385] de sayısı sınırlandırılmış kullanım hakkı kapsamında değerlendirilmektedir[386]. Bununla birlikte GSM ve üçüncü nesil mobil haberleşme sistemi (IMT-2000/UMTS) hizmetleri BTK'nın Yetkilendirme Sisteminde, imtiyaz sözleşmesi yetkilendirme tipi kapsamında gözükmektedir. Bunun nedeninin 5809 sayılı Kanun'un Geçici 2'nci maddesindeki imtiyaz sözleşmelerinin sona ermelerine kadar geçerliliğini muhafaza edeceğine ilişkin kural olarak belirtilebilir.

b. Erişim Sağlayıcılar Açısından Ek Gereklilik: Faaliyet Belgesi

İnternet erişim sağlama hizmeti vermek isteyen başvurucular 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi çerçevesinde öncelikle BTK'ya bildirimde bulunacak akabinde sağlayacağı hizmetin kapsamı da dikkate alınarak kural olarak bildirim usulü çerçevesinde yetkilendirme alacak ve 5809 sayılı Kanun kapsamında işletmeci sıfatını haiz olacaktır. Ancak internet erişim sağlama hizmeti vermek isteyen işletmecinin bu hizmeti verebilmesi için aynı zamanda faaliyet belgesi de alması gerekecektir.

Faaliyet belgesi alınmasının dayanağını oluşturan düzenleme 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'un 11'inci ve Geçici 1'inci maddesine dayanmaktadır. Ancak bu kapsamda faaliyet için "yetkilendirme" ifadesi kullanılmaktadır. Buna rağmen mezkûr maddelere dayanılarak çıkarılan Telekomünikasyon Kurumu Tarafından Erişim Sağlayıcılara ve Yer Sağlayıcılara

---

[385] Bakanlar Kurulu'nun 01.09.2008 gün ve 2008/14086 sayılı kararında, (RG: 18.09.2008 gün ve 27001 sayı), IMT/2000: *"ITU tavsiye kararları ile belirlenen 3N mobil telekomünikasyon standartları ailesi"*, UMTS: *"ITU tavsiye kararlarına uygun olarak standartları ETSI tarafından belirlenen 3N mobil telekomünikasyon sistemlerinden evrensel mobil telekomünikasyon sistemi"* olarak tanımlanmıştır.

[386] Özelçi, s. 139.

Faaliyet Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik[387] (Faaliyet Belgesi Yönetmeliği) kapsamında faaliyet belgesi ifadesi tercih edilmiştir. Bu kapsamda erişim sağlayıcı veya yer sağlayıcı olarak hizmet vermek isteyen kişinin aynı zamanda faaliyet belgesi alması zorunlu kılınmaktadır. Elektronik haberleşme hizmeti açısından internet servis sağlama hizmeti söz konusu olduğundan, başlık kapsamında yalnızca servis yani erişim sağlama hizmeti bakımından değerlendirme yapılacaktır. Belirtmek gerekir ki faaliyet belgesi alma yükümlülüğü 5809 sayılı Kanun'dan değil, 5651 sayılı Kanun'dan kaynaklanan bir yükümlülüktür. Esasında internet hizmetinin gördürülmesine yönelik olmaktan ziyade, internet kolluğuna yönelik idarenin tek yanlı bir işlemi ve kolluk faaliyetleri kapsamındaki izin usulü[388] olan "ruhsat" niteliğinde kabul edilebilir. Zira 5651 sayılı Kanun idarenin internet ortamındaki faaliyetleri düzenleme ve denetlemesine yönelik olarak çıkarılmış olup bu sektörde faaliyet gösteren kişileri de düzenleme ve denetleme amacına yönelmektedir. Nitekim mezkûr faaliyet belgesi de 5651 sayılı Kanun kapsamına giren yer sağlayıcılar ve erişim sağlayıcılar yönünden izin alınmasına yönelik olarak getirilmiş bir yükümlülüktür.

Bu noktada şöyle bir farkı ortaya koymak ikisi arasındaki ayrıma dikkat çekmek bakımından da önem arz etmektedir. 5809 sayılı Kanun kapsamında bir elektronik haberleşme hizmetini görmek için verilen yetkilendirme, bir kamu hizmetini özel kişilere gördürme usulü olan idarenin tek yanlı işlemine dayanan ruhsat benzeri bir kamu hizmeti gördürülüş usulüdür. Buna karşılık 5651 sayılı Kanun kapsamındaki faaliyet belgesi ise idarenin kamu düzenini korumak amacıyla faaliyetin icrasını bir izne bağladığı ve buna ilişin olarak da izin vermesi halinde bir belge vermesine ilişkin olup buradaki usul bir idari kolluk usulüdür. Bu nedenle internet hizmetinin hem kamu hizmeti hem kolluk faaliyeti boyutu bulunmakta olup kolluk faaliyeti boyutu bu çalışma kapsamında internet güvenliği olarak nitelendirilmektedir. Ancak erişim faaliyetinin icrasına bağlanan bir faaliyet belgesi söz konusu olduğu için konunun bütünlüğü bakımından faaliyet belgesi bu kısımda incelenmektedir.

5651 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde erişim sağlayıcı, "kullanıcılarına internet ortamına erişim olanağı sağlayan her türlü gerçek veya tüzel kişi" olarak

[387] RG: 24.10.2007 gün ve 26680 sayı.
[388] Özay, s. 506; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 779; Gözler, İdare Hukuku II, s. 562.

tanımlanmaktadır. Bu nedenle kullanıcılara internet servisi sağlamak isteyen tüm gerçek ve tüzel kişilerin, faaliyet belgesini alması gerekecektir. Faaliyet belgesi ise Faaliyet Belgesi Yönetmeliği kapsamında "Erişim sağlayıcı veya yer sağlayıcı olarak faaliyette bulunabilmek için Kurum tarafından verilen 5651 sayılı Kanun kapsamındaki yetkilendirmeyi içeren belge" olarak tanımlanmaktadır. Faaliyet Belgesi Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde erişim sağlayıcı olmak isteyen sermaye şirketleri hizmet vermeye başlamadan önce BTK tarafından düzenlenecek erişim sağlayıcı faaliyet belgesini almakla yükümlü kılınmaktadır. Bahsi geçen faaliyet belgesi, Yönetmeliğin 5'inci maddesi kapsamında işletmecinin 5809 sayılı Kanun kapsamında yetkilendirildiği süre kadar geçerli olacaktır.

Faaliyet belgesi verilmesi usulünde, eğer başvurucu aynı zamanda yetkilendirme için 5809 sayılı Kanun kapsamında başvuruda bulunmuşsa Faaliyet Belgesi Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesi kapsamında yetkilendirme ve faaliyet belgesi başvuruları birlikte değerlendirilecek ve işletmeci sıfatının kazanılmasıyla birlikte faaliyet belgesi de verilecektir. Keza aynı durum düzenlemenin 12'nci maddesi kapsamında yetkilendirmenin uzatılmasına ilişkin başvurular açısından da geçerli olacaktır.

Erişim sağlayıcının faaliyetini sona erdirmek istemesi halinde Faaliyet Belgesi Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesi kapsamında faaliyetini sona erdirmeden en az üç ay önce yetkilendirme ve faaliyet belgesinin iptal edilmesi için BTK'ya başvurması gerekmektedir. Ayrıca mezkûr maddenin üçüncü fıkrası kapsamında faaliyeti sona erdirmeye ilişkin bir başvuru yapan erişim sağlayıcının son bir yıla ilişkin trafik bilgilerini[389] BTK'ya vermesi gerekecektir.

Ayrıca Faaliyet Belgesi Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde faaliyet belgesinin iptal edilmesi düzenlenmekte olup bu kapsamda işletmecinin 5651 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat hükümleri kapsamında erişim sağlayıcılığı faaliyet belgesinin iptal edilmesi mümkün kılınmaktadır. Bununla birlikte eğer erişim sağlayıcı 5809

[389] Telekomünikasyon Kurumu Tarafından Erişim Sağlayıcılara ve Yer Sağlayıcılara Faaliyet Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 2'nci maddesinde erişim sağlayıcı trafik bilgisi *"internet ortamına erişime ilişkin olarak abonenin adı, adı ve soyadı, adresi, telefon numarası, abone başlangıç tarihi, abone iptal tarihi, sisteme bağlantı tarih ve saat bilgisi, sistemden çıkış tarih ve saat bilgisi, ilgili bağlantı için verilen IP adresi ve bağlantı noktaları gibi bilgiler"* olarak tanımlanmaktadır.

sayılı Kanun kapsamında almış olduğu farklı bir yetkilendirme ile erişim sağlama faaliyeti sunuyorsa bu noktada işletmecinin erişim sağlayıcılığı hizmetleri askıya alınacaktır. Yönetmeliğin 19'uncu maddesinin ikinci fıkrasında erişim sağlayıcılığı faaliyet belgesinin iptalinin, yeniden yetkilendirme ve faaliyet belgesi başvurusunda bulunmaya engel olmayacağı düzenlenmekte ve ilgililer açısından hak sınırlandırması yoluna gidilmemektedir. Bununla birlikte kanımızca yükümlülüklerini yerine getirmeyen erişim sağlayıcılarının fiillerinin ağırlığına göre geçici veya kalıcı olarak faaliyetten yasaklanması mümkün olmalıdır. Nitekim bildirim ile yetkilendirme usulü kapsamında yukarıda açıklandığı üzere BTK bağlı yetki içerisinde olup usulüne uygun başvuruları işletmeci olarak yetkilendirmek yükümlülüğündedir. Bu nedenle hakkın kötüye kullanımına engel olacak mekanizmalar geliştirilmesi önem arz etmektedir.

Bir eleştiri olarak Faaliyet Belgesi Yönetmeliği, 5809 sayılı Kanun'dan önce yayınlanmış olup hâlâ yürürlüktedir. Bu nedenle Yönetmelik her ne kadar 5651 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılmışsa da Yönetmelik'te 5809 sayılı Kanun kapsamı ile ilgili olabilecek kavramlar da bulunmaktadır. Ancak buna rağmen Yönetmelik'teki ifadeler ve kavramlar, 5809 sayılı Kanun'daki ifadelerle bağdaşmamaktadır. Örneğin "kurum" tanımında hâlâ Telekomünikasyon Kurumu tanımı yapılmaktadır. Bir diğer örnek olarak "yetkilendirme" tanımında lisans veya genel izin verilmesinden bahsedilmektedir. Nitekim mezkûr düzenlemenin 5809 sayılı Kanun'daki kavram ve kurumlarla uyumlu hale getirilmesi hukuki güvenlik ilkesi[390] açısından da önem arz etmektedir.

c. Yetkilendirmenin Sona Ermesi

Yetkilendirme, sürenin bitmesi ve yetkilendirmenin iptal edilmesi olarak iki şekilde sona erebilir.

Bildirim ile yetkilendirme usulünde yetkilendirmenin sona ermesine ilişkin bir süre öngörülmemektedir. Nitekim Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında bildirim ile yetkilendirilen işletmecinin, BTK'nın internet sitesinde yer alan işletmeci listesine

[390] Hukuki güvenlik ilkesi çerçevesinde mevzuatta kullanılan dilin önemine ilişkin bkz. Mehpare Çaptuğ, **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020, s. 257.

kaydının gerçekleşeceği ve kayıtlama işleminin işletmecinin BTK'ya kayıtlı olduğu süre boyunca geçerli olacağı ifade edilmektedir.

Kullanım hakkının verilmesi ile yetkilendirme usulünde ise yetkilendirmenin bir süreye bağlanacağı kuralına, 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin sekizinci fıkrasında yer verilmektedir. Bu kural uyarınca kullanım hakkı süresi 25 yıldan fazla olmamak üzere belirlenecektir. Nitekim yetkilendirme süresi belirlenirken anılı madde uyarınca hizmetin niteliği ve başvurucunun talebi dikkate alınarak belirlenecektir. Belirlenen süre bitmeden yenileme başvurusunda bulunulmadığında yetkilendirme sürenin bitiminde sona erecektir. Bu durumda, Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinin l bendi uyarınca iptal hükümleri uygulanacaktır. Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde, kullanım hakkı süresinin BTK tarafından belirli aralıklarla gözden geçirilmeye tabi tutulacağı da belirtilmektedir. Nitekim bu husus kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesinde idarenin denetim ve gözetim yetkisi açısından oldukça önemlidir. Zira söz konusu yetkilendirme yukarıda da belirttiğimiz üzere kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesini sağlayan ruhsat benzeri bir işlemdir. İdare, kamu hizmetlerini özel kişilere gördürdüğünde idarenin faaliyeti gördürdüğü kişi üzerinde, kolluk faaliyetini aşıp hizmete içten müdahale niteliği taşıyan denetim ve gözetim yetkisinin bulunması gerekmektedir[391]. Nitekim kullanım hakkı verilmesi suretiyle yetkilendirme usulünde, yetkilendirme süresinin aralıklı olarak idare tarafından gözden geçirilmesi denetimde etkinliği temin edebilecektir.

Yetkilendirmenin sona ermesine ilişkin diğer sebep ise yetkilendirmenin iptalidir. Yetkilendirmenin iptali idare tarafından re'sen iptal ve işletmeci talebiyle iptal şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Yetkilendirmenin idare tarafından iptali 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu ve 60'ıncı maddesinde; yetkilendirmenin işletmeci talebiyle iptali ise Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde düzenlenmektedir.

Kullanım hakkı ile yetkilendirmelerde işletmecinin mevzuata aykırı faaliyette bulunması durumunda 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin onuncu fıkrası çerçevesinde BTK tarafından iptal edilebilecektir. Madde kapsamında böyle bir durumda abonelerin menfaatlerini korumak için tedbirler alınması gerekliliği

[391] Ulusoy, Kamu Hizmeti, 38; Günday, s. 362; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 577.

öngörülmektedir. Bir diğer iptal sebebine ise 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasında yer verilmektedir. Bu kapsamda BTK tarafından belirlenen süre içerisinde yetkilendirme ücretinin ödenmemesi ya da ağır kusurun varlığı halinde BTK'nın yetkilendirmeyi iptal etme yetkisi bulunmaktadır. Ancak maddenin devamında BTK, ulusal çapta verilecek frekans bandı kullanımını ihtiva eden ve sınırlı sayıda işletmeci tarafından yürütülmesi gereken elektronik haberleşme hizmetlerine ilişkin yetkilendirme iptallerinde Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın görüşünü almakla yükümlü kılınmıştır. Söz konusu yetkilendirme iptali bir idari yaptırım niteliğindedir. Bu yönüyle yetkilendirme iptallerinde, idari yaptırımlara ilişkin temel ilkelerin ve bu bağlamda ölçülülük ilkesinin gözetilmesi gerekmektedir. Ölçülülük ilkesi; elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç temel alt unsurdan meydana gelmektedir[392]. Anayasa Mahkemesi ölçülülük ilkesinin unsurlarından; elverişliliği başvurulan önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olması, gerekliliği başvurulan önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olması, orantılılığı ise başvurulan önlem ve ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçü olarak tanımlamaktadır[393]. Ölçülülük ilkesi Anayasa'nın 13'üncü maddesinin de bir gereğidir. Bu nedenle bir idari yaptırım olan yetkilendirmenin iptaline ilişkin BTK tarafından karar alınırken ölçülülük ilkesine riayet edilmelidir. Çok ağır olmayan ihlaller yönünden Kanun'un 60'ıncı maddesi kapsamında belirlenen idari para cezası tesisi[394] yoluna gidilmelidir. Madde kapsamındaki düzenleme çerçevesinde iki sebeple bu yaptırıma başvurulabilecek olup bunlar; belirlenen süre içerisinde yetkilendirme ücretinin ödenmemesi veya ağır kusurdur. Yetkilendirme ücreti Kanun'un 11'inci

---

[392] Ayrıntılı ve karşılaştırmalı bir inceleme için bkz. Yücel Oğurlu, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Seçkin Yayınlar, Ankara, 2002, ss. 36-39, (Ölçülülük); Celal Erkut, **Hukuka Uygunluk Bloku: İdare Hukukunda Hukukun Genel Prensipleri Teorisi**, Kavram Yayınları, İstanbul, 1996 ss. 120-121.

[393] AYM, 31.05.2017 gün E: 2017/28, K: 2017/107, (Resmî Gazete: 23.06.2017 gün ve 30105 sayı).

[394] Danıştay 13. D., 20.04.2021 gün ve E: 2020/621, K: 2021/1473, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (26.10.2024): *"809 Sayılı Kanun'un aktarılan düzenlemelerinden, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun, mevzuata, kullanım hakkı ve diğer yetkilendirme şartlarına uyulmasını izleme ve denetlemeye, aykırılık hâlinde işletmecilere bir önceki takvim yılındaki net satışlarının yüzde üçüne kadar idarî para cezası uygulamaya yetkili olduğu, bu Kanun'da öngörülen yükümlülüklerin işletmeciler tarafından yerine getirilmemesi hâlinde uygulanacak idarî para cezalarına ilişkin hususların ise Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği anlaşılmaktadır. (...) Bu bağlamda, idarelerin düzenleme yapma yetkisine sahip olduğu alanlarda, bu alanları düzenleyici işlemler ile objektif bir şekilde düzenlemesi gerekmektedir. İdarelerin, işlem tesis ederken kendilerine Anayasa ve kanunlarla çizilen çerçeve içinde takdir yetkilerini kullanmaları ve bu yetkilerini kullanırken kamu hizmetinin gereklerini ve kamu yararını göz önünde bulundurmaları gerektiği açıktır."*

maddesinin birinci fıkrası uyarınca idari ücretler ve kullanım hakkı ücretinden oluşmaktadır. Kullanım hakkı verilmesi ile yetkilendirme usulünde hem idari ücretler hem de kullanım hakkı ücretinin ödenmemesi; bildirim ile yetkilendirme usulünde ise idari ücretin ödenmemesi halinde bu yaptırımın uygulanmasına imkân verilmektedir. Diğer sebep ise ağır kusurdur. Ağır kusurun nitelendirilmesi idare tarafından yapılacak olup hangi fiil veya fiillerin, ne gerekçeyle ağır kusur olarak nitelendirildiğinin objektif ölçütlerle ortaya konması işlemin sebep unsuru bakımından da önem arz edecektir.

İşletmeci talebiyle yetkilendirmenin iptali ise Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinin l bendinde düzenlenmektedir. Her ne kadar madde kapsamında yetkilendirmenin feshi ve iptali ifadesi kullanılmışsa da fesih tek yanlı irade beyanı olup karşı tarafa ulaşmakla hüküm ve sonuç doğuran hukuki bir tasarruftur[395]. Ancak anılı madde kapsamında yetkilendirmenin iptali idarenin takdirine bırakıldığından, esasında buradaki hukuki muamele fesih değil talep üzerine iptaldir. İşletmeci, mezkûr düzenleme kapsamında yetkilendirmenin iptali için halihazırda elektronik haberleşme altyapısı işletmediğini, hiçbir aboneye sahip olmadığını veya aboneleriyle ilişkisini kestiğini ve abonelerine geçmişte hizmet sunduğu tarih aralığını beyan ederek BTK'ya yazılı başvuruda bulunacaktır. BTK gerek görmesi halinde ek belge ve bilgi talep edebilecek ve yerinde tespit yapabilecektir. Nihayetinde uygun görmesi halinde yetkilendirmeyi iptal edebilecektir. Burada BTK'nın yetkilendirmeyi iptal edip etmeme açısından takdir yetkisi bulunmaktadır. Elbette bu takdir yetkisi, kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılmak zorundadır[396]. Düzenleme kapsamında abonelerin mağduriyetine yol açılmaması amacıyla BTK'nın birtakım tedbirler alabileceği de öngörülmektedir.

---

[395] Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 15.11.2018 gün ve E: 2015/22-2715, K: 2018/1720, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (26.10.2024); Yargıtay, 15. Hukuk Dairesi, 17.03.2016 gün ve E: 2015/4389, K: 2016/1729, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (26.10.2024); Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 21.12.2015 gün ve E: 2014/26126, K: 2015/36120, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (26.10.2024).

[396] DİDDK, 22.04.2024 gün ve E: 2023/61, K: 2024/857, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (26.10.2024): *"İdareye tanınan takdir yetkisinin kullanımının, mutlak ve sınırsız olmayıp kamu yararı ve hizmet gerekleriyle sınırlı olduğu ve bu açıdan yargı denetimine tabi bulunduğu İdare Hukukunun bilinen ilkelerindendir."*; DİDDK, 15.04.2021 gün ve E: 2021/164, K: 2021/777, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (26.10.2024): *"İdarenin, öğrenci yurtlarında baz istasyonu kurulmasına izin verip vermemek konusunda takdir yetkisi bulunmakla birlikte bu yetki kullanılırken haklı bir sebebe dayanılması, diğer bir ifadeyle bu yetkinin kamu yararı ve hizmet gerekleri gözetilerek kullanılması gerekmektedir."*

2. Geçmişten Gelen Bir İstisna: İmtiyaz

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu kapsamında yetkilendirme usulü öngörüldüğünden, elektronik haberleşme hizmetleri ve buna bağlı olarak da internet hizmeti ile altyapısının bu Kanun'da öngörülen usule bağlı olduğu yani yetkilendirme ile özel hukuk tüzel kişilerine bu hizmetlerin gördürülebileceğinden yukarıda bahsetmiştik. Ancak bununla birlikte 5809 sayılı Kanun'un yetkilendirmede geçiş süreci başlıklı Geçici 2'nci maddesinde[397] bu duruma bir istisna getirilmektedir. Nitekim bu kural uyarınca Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce BTK ile imzalanmış görev ve imtiyaz sözleşmeleri, sözleşmelerin sona ermesine kadar geçerliliklerini muhafaza edecektir. Nitekim bunlar da 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu çerçevesinde görülen hizmetlerdir. Yetkilendirmeye ilişkin hükümlerin yürürlüğe giriş tarihi 5809 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi uyarınca Kanun'un yayım tarihi olan 10.11.2008 tarihinden altı ay sonrası olarak belirlendiğinden bu tarihten önce BTK akdedilmiş görev ve imtiyaz sözleşmeleri sona erme gününe kadar geçerli olacaktır. Günümüz açısından her ne kadar görev sözleşmesi bulunmasa da bu hükme istinaden geçerliliğini sürdüren imtiyaz sözleşmeleri bulunmaktadır. Nitekim BTK'nın Yetkilendirme Yönetim Sistemi'ne bakıldığında da GSM hizmetlerinde üç, IMT-2000/UMTS hizmetlerinde üç, çeşitli telekomünikasyon hizmetleri kapsamında bir şirketin faaliyetlerinin imtiyaz sözleşmelerine dayandığı görülmektedir[398].

---

[397] 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu Geçici Madde 2: *"(1) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin ile yetkilendirilmiş olan işletmeciler, bu Kanun uyarınca Kuruma bildirimde bulunmuş veya gerekli olduğu durumlarda yetkilendirmelerindeki süre ile sınırlı olarak kullanım hakkı almış sayılırlar. (2) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce Kurumla imzalanmış olan görev ve imtiyaz sözleşmeleri; süre bitimi, fesih, iptal veya başkaca herhangi bir nedenle sona ermelerine kadar mevcut hükümleri uyarınca geçerliliklerini devam ettirirler. 406 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin son fıkrasında yer alan tanımlar ilgili olduğu sözleşmenin konusu itibariyle bu fıkra uygulamasında geçerliliklerini sürdürürler. (3) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yetkilendirmeye tabi olmayan elektronik haberleşme hizmetleri için Kurum tarafından sistem kurma ve kullanma izni verilmiş olan kullanıcıların kaynak kullanım hakları devam eder."*

[398] GSM ve IMT-2000/UMTS hizmetleri açısından üç yetkili şirket aynı şirketler olup imtiyaz sözleşmelerinin tarihleri hem GSM hizmetleri hem de IMT-2000/UMTS hizmetleri için aynı tarihlerdir. Bu kapsamda GSM ve IMT-2000/UMTS hizmetleri için; Turkcell İletişim Hizmetleri Anonim Şirketi'nin imtiyaz tarihi 27.04.1998, TT Mobil İletişim Hizmetleri Anonim Şirketi'nin (Eski Ünvanı: AVEA İletişim Hizmetleri Anonim Şirketi) imtiyaz tarihi 11.01.2001, Vodafone Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin imtiyaz tarihi 24.05.2006 olarak belirtilmektedir. Bununla birlikte Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketinin özelleştirme çerçevesinde görev sözleşmesi imtiyaz sözleşmesine dönüşmüş olup bu kapsamdaki hizmetler çeşitli telekomünikasyon hizmetleri

Kamu hizmetlerinin imtiyaz sözleşmesi ile gördürülmesi usulü, hizmeti görecek kişinin kullanıcılardan alacağı ücret karşılığında kâr ve zararı kendisine ait olmak üzere hizmeti kurup işletmesi usulüdür[399]. Önceki adıyla Telekomünikasyon Kurumu (BTK) ile Türk Telekom'un arasındaki görev sözleşmesine istinaden[400] elektronik haberleşme (telekomünikasyon) hizmetleri Türk Telekom tarafından yerine getirilmekteydi. Ancak Türk Telekom'un özelleştirilmesiyle birlikte aradaki bu görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesine dönüştürülerek geçerliliğini sürdürmeye devam etti[401]. Bu imtiyaz sözleşmesinin geçerlilik tarihi 28.02.2026 olarak belirlenmiş olup[402] sözleşmenin başka türlü bir sona ermesi hali yaşanmaz ise işletmeciye verilen imtiyaz bu tarihe kadar geçerliliğini muhafaza edecektir. Nitekim Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi 2026'da sona erecek bu sözleşmenin uzatılması amacıyla BTK'ya başvuruda da bulunmuştur[403]. Bu nedenle imtiyaz, elektronik haberleşme hizmetleri bakımından geçmişten gelen ve istisnai nitelikte bir usul olsa da internet hizmetinin özel kişilere gördürüldüğü bir usul olarak hâlâ uygulanmaktadır. Bununla birlikte 406 sayılı Kanun'un birçok hükmü yürürlükten kaldırılmış olsa da 1'inci maddesinde Türk Telekom'un 406 sayılı Kanun çerçevesinde her türlü telekomünikasyon hizmetlilerini yürütmeye ve telekomünikasyon altyapısı işletmeye yetkili olduğu düzenlemesi hâlâ yürürlüktedir. Her ne kadar bu hüküm yürürlükte olsa da 406 sayılı Kanun kapsamında telekomünikasyon, diğer adıyla elektronik haberleşme hizmetlerini düzenleyen hükümler artık yürürlükte değildir. Nitekim ilgili hükmün 5809 sayılı Kanun açısından da uygulanacağını söylemek Anayasa'nın 167'nci maddesinde düzenlenen rekabetin korunması ilkesiyle de bağdaşmayacaktır. Bu nedenle kanımızca bu düzenleme Türk Telekom'un özelleştirilmesi sürecine hazırlık olarak getirilen ve özelleştirmeyle birlikte Türk Telekom'un sektör açısından haklarını korumaya yönelik garantör bir hüküm olarak öngörülmüştür. Nitekim 5809 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle ve 406 sayılı Kanun kapsamında elektronik haberleşme sektörünü düzenleyen

başlığında tasnif edilmektedir ve buna ilişkin ilgili şirketin imtiyaz tarihi 28.02.2001 olarak belirtilmektedir. Bu konuda bkz. BTK, "Yetkilendirme".

399 Gözler, İdare Hukuku II, s. 72; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 577.

400 Bu sözleşme bir idari sözleşme niteliğindeydi bkz. Gözler ve Kaplan, s. 519.

401 Çavuşoğlu, s. 28; Gözler, İdare Hukuku II, s. 415, 466.

402 Kamuyu Aydınlatma Platformu, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin 30.12.2022 tarihli İmtiyaz Sözleşmesinin Uzatılması Başvurusu, https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/1091657, (23.10.2024).

403 Kamuyu Aydınlatma Platformu, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin 03.01.2023 tarihli BTK'ya İmtiyaz Sözleşmesinin Uzatılması Başvurusu, https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/1092516, (23.10.2024).

hükümlerin yürürlükten kaldırılmasıyla birlikte her ne kadar bu düzenlemeye dokunulmamış olsa da kanımızca uygulanması artık hukuken mümkün olmayan bir hüküm haline gelmiştir. Aksinin kabulünde Türk Telekom'un imtiyaz sözleşmesi sona erse ve yenilenmese, herhangi bir yetkilendirme başvurusunda bulunmasa bile elektronik haberleşme hizmetlerini yürütmesi ve altyapı işletmeye devam etmesi mümkün olacaktır. Ancak 5809 sayılı Kanun kapsamında böyle bir imkân verilmesi mümkün görünmemektedir.

Madde kapsamında anılı imtiyaz usulü, 4161 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un[404] 4'üncü maddesiyle 406 sayılı Kanun'a Geçici 6'ncı madde olarak eklenmiştir. Ancak burada imtiyaz sözleşmesi kavramı yerine lisans sözleşmesi kavramı kullanılmıştır. Nitekim lisans tek taraflı bir idari işlemi ifade eden ve esasında ruhsat niteliğini haiz kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi usulü olmasına karşın, madde kapsamında iki taraflı bir akitten bahsedilmekteydi[405]. Her ne kadar bu sözleşmeler madde kapsamında lisans olarak isimlendirilmişse de bu sözleşmeler imtiyaz sözleşmesi olarak nitelendirilmiştir[406]. Bunu müteakip 4502 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi ile 406 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde yapılan değişiklik çerçevesinde, tüm telekomünikasyon hizmetlerinin ilgili hizmetin türüne göre görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, genel izin ve telekomünikasyon ruhsatı ile özel kişilere gördürülebileceği düzenlenmiştir.

Nihayetinde 5809 sayılı Kanun'un Geçici 2'nci maddesi çerçevesinde bu imtiyaz sözleşmeleri geçerliliğini korumaktadır. Türk Telekom'un sonu hedeflenen bir şekilde bitmeyen özelleştirme sürecinin[407], internet hizmetinin yürütülmesi ve imtiyaz sözleşme sürecinin işletilmesi açısından da birtakım yansımaları olmuştur. Bunlardan biri LYY A.Ş.'nin Türk Telekom'u Oger'den devraldıktan sonra imtiyaz süresinin

---

404 RG: 05.08.1996 gün ve 22718 mükerrer sayı.

405 Gözler, İdare Hukuku II, s. 467.

406 Yahya Zabunoğlu, "Bir İdari Sözleşme Türü Olarak Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri", **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000-1**, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, https://ankarabarosu.org.tr/eyayin/kategori/2, (26.10.2024), s. 491; Karahanoğulları, s. 320; Gözler, İdare Hukuku II, s. 467; Danıştay İdari İşler Kurulu, 16.02.1998 gün ve E: 1998/23, K: 1998/24'ten aktaran Karahanoğulları, s. 320.

407 Bu konu hakkında bkz. "Türkiye'de İnternetin Serbestleşme ve Türk Telekom'un Özelleştirilme Süreci" başlığı.

2026 yılında bitecek olması sebebiyle altyapı yatırımı yapmak istemediği iddiasıdır[408]. Nitekim bu iddiayı Türk Telekom'un Telekomünikasyon kurumuyla akdettiği imtiyaz sözleşmesine ilişkin önemli bir husus olarak imtiyaz sözleşmesinin 38'inci maddesi kapsamındaki düzenlemeyi dikkate alarak değerlendirdiğimizde LYY'nin bu yöndeki kaygılarını anlayabilmek çok da güç olmamaktadır. Sözleşmenin 38'inci maddesinin ikinci fıkrasına Danıştay'ın görüşü neticesinde eklenen[409] "Sözleşmenin feshi halinde, Türk Telekom, sistemin işleyişini etkileyen tüm teçhizatı bütün fonksiyonları ile çalışır vaziyette ve bu teçhizatın kurulu bulunduğu, kendi kullanımında olan taşınmazları Kuruma veya Kurumun göstereceği kuruluşa bedelsiz olarak devreder." maddesine sözleşmeci Oger Telekomünikasyon tarafından, maddeye ilişkin her türlü hakkın saklı olduğunu belirten ve buna ilişkin beyanlarını daha sonradan bildireceklerini içeren bir şerh konulmuştur[410]. Bu şerhe ilişkin açılan iptal davası kapsamında Danıştay bu şekilde bir beyan eklenmesini, BTK'nın kuruluş kanunu olan 2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun'u[411] (önceki adı Telsiz Kanunu) aşar nitelikte olduğuna ve beyanın iptaline karar vermiştir[412]. Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da 25.03.2010 gün ve E: 2007/1426, K: 2010/513 sayılı kararıyla bu kararı onamış ve kararın kesinleşmesi üzerine imtiyaz sözleşmesi 08.06.2010 tarihinde şerhsiz olarak yeniden bağıtlanmıştır[413]. Bu nedenle güncel haliyle sözleşme süresinin sonunda hizmetlere ilişkin tüm teçhizat BTK'ya veya BTK tarafından gösterilen kuruluşa bedelsiz olarak devredilecektir. Nitekim imtiyaz sözleşmesinin neticesinde sözleşmenin uzayıp

---

[408] Emre Deveci, "Varlık Fonu Türk Telekom'u Neden Satın Aldı?", Sözcü, 11.03.2022, https://www.sozcu.com.tr/varlik-fonu-turk-telekomu-neden-satin-aldi-wp7004583, (26.10.2024).

[409] Bu hüküm yerine imtiyaz sözleşmesinde, *"Sözleşmenin feshi halinde, Türk Telekom'un ana telekomünikasyon şebekesi üzerinde sahip olduğu mülkiyet hakkı sona erer. Türk Telekom, sistemini, teçhizatını ve teçhizatın kurulu bulunduğu Türk Telekom'un bu hizmete ilişkin taşınmazlarını Kuruma veya Kurum'un göstereceği bir kuruluşa, rehin, ipotek, işletme rehni, haciz ve benzeri her türlü takyidatlardan ari olarak, bedelsiz ve çalışır vaziyette devredecektir."* maddesine yer verilmekteydi bkz. Danıştay 1. Dairesi, 21.10.2005 gün E: 2005/838, K: 2005/1250'den aktaran TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası, **Türk Telekom Özelleştirme Raporu**, Elektrik Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2017, s. 20.

[410] Fazlı Köksal, **Türk Telekom'un Özelleştirilmesi**, Rapor: 2, Telekomcular Derneği Yayını, Ankara, 2016, s. 34.

[411] RG: 07.04.1983 gün ve 18011 sayı.

[412] Danıştay 13. D., 13.12.2006 gün ve E: 2006/164, K: 2006/4733, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (26.10.2024).

[413] Gökhan Candoğan, "Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Hikayesinin Resmi Sonu mu Geliyor?", **Forseti Hukuk**, 04.04.2023, https://www.forseti.com.tr/makale/telekomunikasyon-sektoru-serbestlesme/, (26.10.2024).

uzamayacağına dair herhangi bir kesinlik olmadığından LYY tarafından altyapı yatırımı yapmaktan imtina edilmiş olması bir ihtimal dahilinde düşünülebilir.

Sonuç olarak internet hizmetlilerinin imtiyaz usulüyle görülmesi önceki mevzuatın etkisiyle günümüzdeki mevzuatın da kabulüyle varlığını hâlâ sürdürmektedir. Bununla birlikte sektörde faaliyet göstermek isteyen yeni adayların imtiyaz usulüyle bu hizmeti görebilmesi 5809 sayılı Kanun uyarınca mümkün değildir. Bu nedenle yeni başvurucular ancak yetkilendirme ile internet hizmeti sunabileceklerdir.

B. İnternet Altyapısı

İnternet altyapısı bir elektronik haberleşme altyapısı olup aynı internet hizmeti gibi kural olarak 5809 sayılı Kanun kapsamında öngörülen yetkilendirme usulüyle özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmektedir. Keza Kanun'un 9'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında elektronik haberleşme şebekesi veya altyapısı kurup işletmek isteyenlerin de yetkilendirme alması ve bu amaçla kuruma bildirimde bulunması gerekliliği kuralı benimsenmektedir. Bu altyapının kurulması ve işletilmesine ilişkin usuller bir üst başlıkta bahsedilen usullerle aynı olduğundan bunları yenilemek tekrara düşmek anlamına gelecektir. Nitekim bu altyapının kurulması ve işletilmesine ilişkin yetkilendirme usulü ve yetkilendirmenin hukuki niteliği konusunda bilgi edinilmesi amaçlanıyorsa internet hizmetinin görülüş usulü kapsamında anlatılanlara bakılması önerilmektedir. Bununla birlikte internet altyapısının, internet hizmetinden ayrıldığı belirli noktalar da bulunmaktadır. Nitekim bu başlık kapsamında altyapının kendine özgü özellik arz eden durumları ele alınacaktır.

İnternet altyapısını fiziki altyapı (physical infrastructure) ve dijital altyapı (digital infrastructure) olarak ikiye ayırabiliriz. Aslında internetin işleyişine ve ağ üzerinde verinin güvenli transferine yönelik temel alınan internetin yedi farklı katmandan oluştuğu ve bunların sırasıyla fiziki katman, veri bağlantısı katmanı, ağ katmanı, ulaşım katmanı, oturum katmanı, sunum katmanı ve uygulama katmanı olduğu ISO tarafından referans alınan Open Systems Interconnection (OSI) modeli

bulunmaktadır[414]. Bu model temel olarak sistemlerin birbirine bağlantısına ilişkin bir standart geliştirerek koordinasyonun sağlanması amacıyla tasarlanmıştır[415]. Bu nedenle çalışma kapsamında hukuki farklılıklarına yönelik ihtiyaç duyulması nedeniyle internet altyapısını fiziki ve dijital altyapı şeklinde ikiye ayırarak inceleyeceğiz. Mevzuatımızda dijital ve fiziki altyapı arasında yasal yükümlülükler açısından birbirinden farklılaşan bir yetkilendirme usulü öngörülmemektedir. Ancak bununla birlikte ".tr" uzantılı alan adlarının yönetimiyle ilgili olarak 5809 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde ayrık bir düzenlemeye yer verilmektedir. Her ne kadar internet altyapısı açısından dijital ve fiziki altyapı ayrımı mevzuatımızda net bir şekilde gözükmese de dijital altyapı açısından da belirli düzenlemeler getirildiği görülmektedir. Bu şekilde bir ayrıma gitmenin temel amacı fiziki altyapı somut yani maddi varlıklardan oluşmasıyken, dijital altyapı soyut varlıklardan oluşmasıdır. Bu nedenle somut ve soyut varlıklar arasında bir ayrım yapmak hukuki yönden de önem arz etmektedir. Ayrıca fiziki altyapı devletin egemenlik alanı içerisinde kural olarak neredeyse tamamen devletin kontrolündeyken, dijital altyapının kontrolü için aynı şeyleri söyleyebilmek belirli noktalarda güçleşebilmektedir. Bu başlık kapsamında her ne kadar zarar tespiti, dijital varlıkların değeri ve bu bağlamda dijital altyapının değerlemesine ilişkin bir inceleme yapılmayacak olsa da ayrım yapmayı gerektiren bu gibi sebepler olması nedeniyle fiziki ve dijital altyapı internet hizmeti yönünden birbirinden ayrılarak incelenecektir.

Tüm bunlarla birlikte mevzuatımızda elektronik haberleşme altyapısının tanımı yapılmaktadır. 5809 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin ı bendinde ve Elektronik Haberleşme Altyapısı ve Bilgi Sistemine İlişkin Yönetmeliğin[416] 4'üncü maddesinin b bendinde elektronik haberleşme altyapısı, "elektronik haberleşmenin, üzerinden veya aracılığıyla gerçekleştirildiği anahtarlama ekipmanları, donanım ve

[414] ISO, "Open systems interconnection (OSI)", 35.100, **ICS**, https://www.iso.org/ics/35.100/x/, (27.10.2024), (OSI); Md Shohel Amin ve Showrov Rahman, "An Introduction of Open System Interconnection (OSI) Model and Its Architecture", **Preprints**, 2023, https://doi.org/10.20944/preprints202305.1858.v1, (27.10.2024), s. 1.

[415] John D. Day ve Hubert Zimmermann, "The OSI Reference Model", **Proceedings of the IEEE**, Cilt: 71, Sayı: 12, 1983, https://doi.org/10.1109/PROC.1983.12775, (27.10.2024), s. 1334.

[416] RG: 13.07.2016 gün ve 29769 sayı.

yazılımlar, terminaller ve hatlar da dâhil olmak üzere her türlü şebeke birimlerini, ilgili tesisleri ve bunların bütünleyici parçaları" olarak tanımlanmaktadır.

İnternet altyapısı, kritik altyapı olarak kabul edilebilir. Bir ülkenin veya bölgenin kamu işlerinin yürütülmesi bu altyapıya bağlıysa bu altyapı kritik altyapı olarak kabul edilmektedir[417]. Nitekim internet, sabit ve mobil haberleşme altyapılarının kritik altyapılar kapsamında kabul edildiği belirtilebilir[418].

1. Fiziki Altyapı

İnternetin fiziki altyapısı denildiğinde, internetin donanımsal kısmı ifade edilmektedir[419]. Bu kapsamda internet ağını oluşturan kablolar, sunucular, veri merkezleri, antenler, uydu sistemleri, yönlendiriciler, portlar, telekomünikasyon tesisleri gibi birçok donanım, internetin fiziki altyapısı kapsamında değerlendirilebilir. Nitekim internetin fiziki altyapısının OSI modelinde ilk iki katman olan fiziki katman ve veri bağlantısı katmanına dahil olduğu ifade edilmektedir[420]. İnternetin fiziki altyapısına dahil olan unsurlar, internetin teknik anlamda işleyişi için olmazsa olmaz bileşenlerdir. Bu nedenle internet hizmetinin gereği gibi yerine getirilebilmesi için internetin fiziki altyapısının teknik şartlara uygun olarak kurulup işletilmesi gerekecektir.

---

417 Roland W. Scholz, Markus Kley ve Peter Parycek, **Digital infrastructure as a public good: A European perspective**, Working Paper, Fraunhofer FOKUS, Berlin, 2020, https://publica.fraunhofer.de/entities/publication/fb80369c-41b0-4a70-b2c3-f43449ffc586, (30.10.2024), s. 5.

418 Enrico Zio, "Challenges in the vulnerability and risk analysis of critical infrastructures", **Reliability Engineering and System Safety**, Cilt: 152, 2016, https://doi.org/10.1016/j.ress.2016.02.009, (29.10.2024), s. 138.

419 Jason Andress ve Steve Winterfeld, **Cyber Warfare: Techniques, Tactics and Tools for Security Practitioners**, 2. Baskı, Elsevier, Massachusetts, 2014, s. 37.

420 Martin Wolske, **A Person-Centered Guide to Demystifying Technology**, 2. Baskı, Windsor&Downs Press, Illinois, 2023, s. 351.

a. Taşınmaz İhtiyacı ve Geçiş Hakkı

(1) Taşınmaz İhtiyacı ve Tesis Paylaşımı

İnternet dediğimiz ağın işleyişi için tüm bu fiziki ekipmanların birbirine bağlanacağı, tesislerin konuşlandırılacağı alanlar oluşturulması gerekecektir. Nitekim günümüzde birçok büyükşehir merkezlerinde sunulan fiber internet için fiber kablolar, şehirlerde ve kırsallarda klasik bakır kablolar, kablolu tv hatları, kablosuz ve mobil ağlar için kurulan baz istasyonları ve iletim kuleleri gibi altyapı bileşenleri için alan ihtiyacı bulunmaktadır. Nitekim bunu sağlamak üzere 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 30'uncu maddesinde elektronik haberleşme faaliyetlerinin gerektirmesi halinde, özel mülkiyette bulunan taşınmazların 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu[421] uyarınca kamulaştırılabileceği kuralına yer verilmektedir. Elbette hizmetin özel hukuk tüzel kişisi tarafından yetkilendirme usulüyle görülmesi nedeniyle faaliyeti açısından taşınmaza ihtiyacı bulunan kişi özel hukuk tüzel kişisi olacaktır. Ancak bilindiği üzere Anayasa'nın 46'ncı maddesi uyarınca yalnızca devlet ve kamu tüzel kişileri kamulaştırma yetkisini haiz olup özel hukuk tüzel kişilerinin veya gerçek kişilerin özel mülkiyette bulunan bir taşınmazı kamulaştırma yetkisi bulunmamaktadır[422]. Bu nedenle özel hukuk tüzel kişisinin faaliyetini yürütebilmesi adına, 5809 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi ile idareye kamulaştırma yapma yetkisi verilmektedir. Mezkûr madde kapsamında faaliyetin görülmesi için ihtiyaç duyulan ve özel mülkiyette bulunan taşınmaza ilişkin olarak Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın lüzum kararı, kamu yararı kararı olarak kabul edilmekte ve bu karar için bir onay aranmayacağı belirtilmektedir. Akabindeki işlemlerin 2942 sayılı Kanun'a göre yine Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından yürütülmesi gerekecektir. Düzenleme uyarınca taşınmazın kamulaştırılmasını müteakip taşınmazın mülkiyetinin Hazineye ait olacağı belirtilmektedir. Kamulaştırma işlemini takiben özel hukuk tüzel kişisi olan ve kamulaştırılan taşınmaza ihtiyacı bulanan işletmeci lehine, yetkilendirme süresiyle sınırlı olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından bedelsiz irtifak hakkı tesis edilecektir. Yetkilendirmenin herhangi bir şekilde sona ermesi halinde ise tesis edilen

[421] RG: 08.11.1983 gün ve 18215 sayı.
[422] Meltem Kutlu Gürsel, **Kamulaştırma Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 67.

irtifak hakkı, ilgili defterdarlık veya mal müdürlüğünün talebine binaen tapu idaresi tarafından re'sen terkin edilecek ve taşınmaz Hazine'ye devredilecektir. Ayrıca düzenlemenin ilk fıkrasının son cümlesinde işletmeci tarafından önceden ödenen kamulaştırma bedellerinin iade edilmeyeceği açıkça belirtilmektedir. Nitekim bu hükümden ve Kanun'un 30'uncu maddesine ilişkin gerekçeden[423] anlaşılacağı üzere taşınmazın kamulaştırma bedelinin ve kamulaştırmaya ilişkin giderlerin işletmeci tarafından ödenmesi gerekecektir.

İşletmecinin ihtiyaç duyduğu taşınmazın Hazine'nin özel mülkiyetinde bulunması veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olması halinde işletmeci; irtifak hakkı tesisi, kullanma izni verilmesi veya kiralama yapılması amacıyla Kanun'un 30'uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca BTK'dan talepte bulunacaktır. BTK bünyesinde Kurul tarafından talebin uygun görülmesi durumunda Hazine ve Maliye Bakanlığı ile talepte bulunan işletmeci arasında yetkilendirme süresiyle sınırlı olarak bu yöndeki başvurusuna (irtifak, kullanma izni veya kiralama) ilişkin sözleşme düzenlenecektir. Bunun yine işletmeci tarafından bedeli karşılığında yapılacağı ve ücrete tabi olacağı mezkûr düzenleme kapsamında açıkça ifade edilmektedir. Keza kamulaştırma ile özel kişi lehine irtifak tesisinde olduğu gibi bu halde de taşınmaza ilişkin sözleşme süresinin yetkilendirme süresiyle sınırlı olacağı kanun ile getirilmiş bir şarttır.

Ayrıca 5809 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi kapsamında işletmecilere, BTK tarafından tesislerini paylaşma yükümlülüğü getirilebileceği öngörülmektedir. Bu kapsamda çevrenin korunması, kamu sağlığı ve güvenliği, şehir ve bölge planlaması ve kaynakların etkin kullanılmasının gereklerinin BTK tarafından gözetilmesi gerekecektir. Mezkûr maddenin birinci fıkrası kapsamında işletmecinin makul bir bedel karşılığında bu paylaşımı yapmasının yükümlü kılınabileceği kuralına yer verilmektedir. Yani bu yükümlülük bedava değil bir bedel karşılığında gerçekleşecektir. Kanun'un 17'nci maddesinin ikinci fıkrasında ise başta fiziksel ortak yerleşim yükümlülüğü olmak üzere, diğer işletmecilerin ekipmanları için her türlü

[423] Kanun'un 30'uncu maddesinin gerekçesi kapsamında: *"(...) kamulaştırma bedeli ve kamulaştırma işlemlerinin gerektirdiği diğer giderlerin kamulaştırma talebi bulunan işletmeci tarafından ödeneceği, (...) işletmeci tarafından ödenmiş bulunan kamulaştırma bedellerinin iade edilmeyeceği hususlarına açıklık getirilmiştir."* şeklinde ifade edilmektedir. bkz. TBMM, Kanun ve Karar Bilgi Sistemi, https://mevzuat.tbmm.gov.tr/, (28.10.2024).

ortak yerleşim sağlama yükümlülüğünün BTK tarafından işletmecilere getirilebileceği düzenlenmektedir.

(2) Geçiş Hakkı

Kamulaştırma, kiralama, irtifak hakkı tesisi ve kullanma izni gibi hukuki imkanlar haricinde 5809 sayılı Kanun kapsamında işletmecilere geçiş hakkı verilmektedir. Kanun'un 3'üncü maddesi kapsamında geçiş hakkı "işletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar" olarak; geçiş hakkı sağlayıcısı ise yine aynı madde kapsamında "geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri" olarak tanımlanmaktadır.

Geçiş hakkı, 5809 sayılı Kanun'un dördüncü bölümünde (m. 22-30) düzenlenmektedir. Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca geçiş hakkı, işletmecilere faaliyetlerine ilişkin elektronik haberleşme altyapısını veya ekipmanlarını taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve altyapıyı kurma, değiştirme, sökme, kontrol ve bakım yapma gibi amaçlarla özel ve/veya kamu mülkiyetinde bulunan alanları 5809 sayılı Kanun çerçevesinde kullanma hakkını kapsamaktadır[424]. Nitekim internet altyapısının kurulması için yollardan, tarlalardan, binalardan, kablolar geçirilmesi, yol kenarlarına MSAN ve DSLAM kutuları yerleştirilmesi, bina ve site içerisinde hat döşenmesi gibi uygulamalar hizmetin görülebilmesi için gerekli faaliyetlerdir. Tüm bu faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi, altyapının kurulabilmesi ve nihayetinde elektronik haberleşme hizmetinin sağlanabilmesi adına işletmecilerin altyapı kurma faaliyetlerini kolaylaştırabilecek geçiş hakkı müessesi öngörülmüştür. Geçiş hakkına ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik[425] çıkarılmıştır. Her ne kadar geçiş hakkıyla ilgili düzenleme ve denetlemeleri yapma görevi Kanun'un 6'nci maddesinin

[424] Başak Bak, "Özel Bir Zorunlu Mecra Geçirme İrtifakı Olarak Elektronik Haberleşme Hukukunda Geçiş Hakkı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 67, Sayı: 4, s. 662.
[425] RG: 27.12.2012 gün ve 28510 sayı.

g bendi kapsamında BTK'ya verilmiş ve Kanun kapsamında geçiş hakkıyla ilgili olarak Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına kamulaştırma dışında bir görev verilmemiş olsa da mezkûr Yönetmelik kapsamında geçiş hakkıyla ilgili başvuruları değerlendirme yetkisi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına verilmiştir. Ayrıca Yönetmelik hükümlerini de Ulaştırma ve Altyapı Bakanı'nın yürüteceği Yönetmeliğin 22'nci maddesi kapsamında düzenlenmektedir. Kanımızca doğru olan da bu faaliyetin Bakanlık tarafından yürütülmesi ve düzenlenmesidir. Ancak yetkisizliğin asıl, yetkili olmanın ise istisna olduğu idare hukukunda bunun için 5809 sayılı Kanun'da değişiklik yapılması gerekmektedir. Aksi durumda geçiş hakkına ilişkin işlemlerin yetki gaspı nedeniyle yoklukla malul olması gündeme gelebilecektir.

Geçiş hakkına ilişkin usul ve esaslar Yönetmelik kapsamında ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Bu kapsamda özel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile kamunun mülkiyetinde bulunan taşınmazlar arasında başvuru ve değerlendirme açısından Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde usuli farklılıklar öngörülmektedir. Nitekim işletmecinin geçiş hakkı talebinin Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından kabul edilmesi durumunda, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı sözleşme serbestisi ilkesi kapsamında hukuki sınırlar dahilinde dilediği gibi anlaşma yapabileceklerdir. Bu anlaşma kapsamında geçiş hakkına ilişkin ücretlerin ödenme şeklinin sözleşme metninde yer alması zorunluluğu, Yönetmeliğin 8'inci maddesinin altıncı fıkrasında düzenlenmektedir. Ayrıca mezkûr maddenin dördüncü fıkrasında, geçiş hakkı sağlayıcısının işletmecinin geçiş hakkı talebini reddetmesi durumunda işletmecinin ret gerekçesiyle birlikte sorunun çözüme kavuşturulabilmesi için Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına başvurabileceği ve Bakanlığın bu konuda değerlendirme yaptıktan sonra sonucu geçiş hakkı sağlayıcısına ve işletmeciye bildireceği düzenlenmektedir. Ayrıca anılı maddenin üçüncü fıkrasında geçiş hakkı sağlayıcısının işletmecinin talebini reddetmesine ilişkin gerekçesini işletmeciye bildirmesi yükümlülüğü öngörülmektedir. Burada dikkat çekici olan nokta her ne kadar geçiş hakkı anlaşmasının, sözleşme serbestisi çerçevesinde kurulması öngörülmüşse de Kanun'un 23'üncü, Yönetmeliğin ise 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasında geçiş hakkı sağlayıcısının, "taşınmaza kalıcı zarar vermeyen ve taşınmaz üzerindeki hakların kullanılmasını sürekli biçimde aksatmayan, teknik olarak imkân dahilindeki, seçeneksiz ve ekonomik açıdan orantısız maliyetler ihtiva etmeyen" geçiş hakkı

taleplerini kabul etmek zorunda olduğunun düzenlenmesidir. Bu kapsamda her ne kadar anlaşma serbestisi olsa da zorunlu bir geçiş hakkı sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Normal şartlarda geçit irtifakı tarafların anlaşmaları veya anlaşamamaları halinde mahkeme tarafından verilen karar ile kurulmaktayken, burada özel bir durum olarak anlaşamama halinde Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından verilen bir karar ile geçiş hakkı tesis edilmektedir[426]. Bu da 5809 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesiyle öngörüldüğü için Anayasa'nın 35'inci maddesi bağlamında mülkiyet hakkına kanun ile getirilen bir sınırlama kapsamında kabul edilebilecektir.

b. Altyapı Maliyetinin Yükümlüsü

Mevzuatımız kapsamında bir önceki başlıklarda incelediğimiz hususlardan da anlaşılabileceği üzere internet altyapısına ilişkin yatırımlar işletmeci tarafından karşılanacaktır. Geçiş hakkı ücretlerinin, kamulaştırma bedelinin ve sair giderlerin işletmeci tarafından karşılanacağına ilişkin 5809 sayılı Kanun'daki düzenlemeler de bunu açıkça göstermektedir. Keza 5809 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer verilen elektronik haberleşme altyapısının öncelikle BTK tarafından yetkilendirilmiş işletmeciden karşılanması esası da buna işaret etmektedir.

Ülkemizdeki durum altyapı maliyetlerinin yalnızca işletmeci tarafından karşılanması esası olsa da internet hizmetlerine ilişkin altyapı açısından tartışmalar ortaya çıkmaktadır. Bunun nedeni ise internet aracılığıyla sağlanan hizmetlerin gelişmesi ve buna ilişkin talebin artması nedeniyle internet altyapısının giderek yetersiz kalması ve yeni altyapı yatırımlarına yönelik ihtiyacın ortaya çıkmasıdır. Nitekim bir görüşe göre, 5809 sayılı Kanun'da da tanımlanan şebeke üstü sağlayıcıların (OTT) da bu maliyete katılmaya yükümlü kılınması gerekmektedir[427]. Çünkü OTT'lerin sunduğu hizmetlerle birlikte internet trafiğinin oldukça yoğunlaştığı ve bu nedenle bant genişliğinin yeterliliğini sağlamak adına daha fazla yatırım yapmayı gerektirdiği ileri sürülmektedir[428]. Nitekim konuyla ilgili önerinin bir örneği

---

[426] Bak, s. 677.

[427] Hasan Süel, "Güçlü Bir Dijital Gelecek İçin Altyapı Maliyetleri Adil Paylaşılmalı", **Linkedin**, 25.10.2023, https://www.linkedin.com/pulse/g%C3%BC%C3%A7l%C3%BC-bir-dijital-gelecek-i%C3%A7in-altyapi-maliyetleri-adil-hasan-suel-5cbvf/, (29.10.2024).

[428] Süel, 25.10.2023.

Güney Kore'de meydana gelmiştir. Güney Kore'de internet erişim sağlayıcısı olan SK Broadband Şirketi, 2019 yılında Japonya-Güney Kore denizaltı kablosunun daha yüksek hızlara yükseltilmesi maliyetinin OTT sağlayıcısı olan Netflix Korea Şirketi tarafından karşılanması için Kore Haberleşme Komisyonu'na başvurmuştur[429]. Bu konudaki inceleme süreci askıya alınmışsa da Netflix Korea, Seul Merkez Bölge Mahkemesinde SK Broadband'in ağ altyapısıyla ilgili herhangi bir yükümlülüğünün olmadığını tespit etmek amacıyla 2020 yılında dava açmış ancak açılan dava; makul olmayan trafik ayrımcılığını yasaklayan ağ tarafsızlığı ile doğrudan ilgili olamaması nedeniyle reddedilmiştir[430]. Nitekim SK Broadband de konunun ağ tarafsızlığıyla ilgili olmadığını, aksine ağ kullanım ücretini üstlenme yükümlülüğüyle ilgili olduğunu savunarak, Netflix'ten son üç yıl için yurt içi de dahil olmak üzere ağ kullanım ücretlerinin ödenmesini karşı dava açarak talep etmiştir[431]. Yine aynı yıl Netflix 2020'de açmış olduğu davanın reddine ilişkin kararı Seul Yüksek Mahkemesinde temyize gitmiş olsa da 2023 yılında SK Broadband ve Netflix arasında iş birliği anlaşması imzalanarak uyuşmazlık süreci sona ermiştir[432].

Bu örnek her ne kadar münferit bir olaya ilişkin olsa da işletmecilerin, internet trafiğini olağanüstü derecede meşgul eden bu gibi hizmetlerin sağlayıcılarının nimetlerden faydalanmasının yanında yükümlülüklere de katlanması gerektiğine yönelik talepleri kanımızca da bir noktada haklılık payı içermektedir. Aksinin kabulü ve tüm maliyetin işletmecilere yükletilmesi halinde internet altyapısına yatırım yapılmaktan imtina edilmesi, yatırımların geç yapılması, yapılan yatırımların talepleri karşılayacak kalitede olmaması gibi sorunların ortaya çıkması bir noktadan sonra kaçınılmaz hale gelebilecektir.

Altyapı maliyetleriyle ilgili olan bir diğer konu ise uluslararası altyapı destekleridir. Bu kapsamda faaliyet gösteren, Kamu-Özel Altyapı Danışmanlık Hizmeti (The Public – Private Infrastructure Advisory Facility-PPIAF) Dünya Bankası tarafından yönetilmekte ve bağışçılar tarafından desteklenmektedir[433]. PPIAF bir fon

---

429 Toshiya Jitsuzumi, "Model analysis on the economic impact of paid peering: Implications of the Netflix vs. SK broadband dispute", **Telecommunications Policy**, Cilt: 48, Sayı: 4, 2024, https://doi.org/10.1016/j.telpol.2024.102736, (29.10.2024), s. 3.

430 Jitsuzumi, s. 3.

431 Jitsuzumi, s. 3.

432 Jitsuzumi, s. 3.

433 PPIAF, "Who We Are", **About Us**, https://www.ppiaf.org/about-us, (29.10.2024).

programı olup dijital gelişim de bu fon bünyesinde yer verilen programlardan birini teşkil etmektedir[434]. Faaliyetlerinde ayrıca hükümetlerin, özel sektörün altyapıya katılımını teşvik etmek için elverişli ortam yaratmasına destek olmaktadır ve bu çerçevede politika çerçevelerinin hazırlanmasında, yasal çerçeve hazırlanmasında, özel sektörün yatırımlarını teşvik etmek için yeni kurumlar tasarlanmasında ve oluşturulmasında danışmanlık sağlamaktadır[435]. Esasında temel olarak özel sektör ve kamuyu bir araya getirerek altyapı faaliyetlerine ilişkin özel sektörün de işin içine dahil olmasını sağlayacak çözümler üretmektedir. Bununla birlikte bünyesinde özel sektör yatırımcısıyla kamusal politikaları çerçevesinde yatırım arayan hükümetleri bir araya getirerek projeler çerçevesinde destek verilmesini kolaylaştırmaktadır. Nitekim ülkemiz açısından da bir kısım fiber optik kabloların kiralanmasında kamu-özel iş birliği modeline yaklaşan bir modelden bahsedilebilir. Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ), elektrik iletim faaliyetleri alanında 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında bir iktisadi devlet teşekkülü olup kamu tüzel kişisidir[436]. TEİAŞ kendisine ait olan 13.000 kilometrelik fiber optik kabloyu uzun süredir Türk Telekom ve diğer işletmecilerle kiralayarak paylaşmaktadır[437]. Bu da kamu ve özel sektörün altyapı faaliyetleri açısından ortak bir paydada buluşarak elektronik haberleşme hizmetlerinin hayata geçirilmesini kolaylaştırmaktadır. Böylelikle hem kamu tarafından yapılan altyapı yatırımı, faaliyetin özel sektör eliyle görülmesi sebebiyle boşa gitmemekte hem de özel sektör açısından yeniden bir altyapı oluşturulması yerine kiralanma yöntemiyle mevcut altyapının daha az maliyetle işletilmesine vesile olmaktadır. Nitekim ülkemizdeki bu örnek, internetin altyapı paylaşımıyla genişletilmesine ilişkin en iyi örnekler arasında gösterilmiştir[438].

---

434 PPIAF, "Digital Development", **Sectors**, https://www.ppiaf.org/sectors/digital-development, (29.10.2024).

435 The United States Agency for International Development (USAID), "Public – Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)", **Power Africa Tool**, https://www.usaid.gov/power-africa-toolbox/public-private-infrastructure-advisory-facility-ppiaf, (29.10.2024).

436 Elvin Evrim Özcan, **İdare Hukuku Açısından Türkiye'de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s. 89.

437 Siddhartha Raja, Tenzin Norbhu ve Carlo Rossotto, "Share Infrastructure, Expand the Internet: Emerging best practices demonstrate the power of partnerships", **Handshake**, Sayı: 15, Ekim 2024, https://www.ppiaf.org/documents/2594, (29.10.2024), s. 31; buna ilişkin ihaleler 2886 sayılı Kanun uyarınca yapılmakta olup örneğin 2024 yılına ilişkin 15 yıllık kiralamaya yönelik TEİAŞ'ın ihale ilanı için bkz. RG: 26.02.2024 gün ve 32472 sayı.

438 Bkz. Raja, Norbhu ve Rossotto, s. 31.

2. Dijital Altyapı

İnternetin kablolar, terminaller, sunucular, tesisler altyapısı dışında bu somut varlıkların işleyişini ve tuşa bastığımızda bir web sayfasının açılmasını sağlayan dijital altyapısı bulunmaktadır. Nitekim yukarıda bahsetmiş olduğumuz OSI modelinde internetin yedi farklı katmanı olduğunu ve ilk iki katmanın fiziki altyapıya karşılık geldiğini ifade etmiştik[439]. Diğer beş katman ise internetin dijital altyapısına karşılık gelmektedir.

Alan adı sistemi olarak bilinen DNS de bunlardan birini teşkil etmektedir[440]. Alan adlarının yönetimi ulusaşırı özel hukuk tüzel kişisi olan ICANN tarafından gerçekleşse de ülke üst düzey alan adları (ccTLD) ve alt alanları (subdomains) bakımından düzenleme yapma yetkisi, alan adına ilişkin kamu yararını korumak açısından kural olarak ilgili ülkeye bırakılmaktadır[441]. Bu kapsamda ülkemiz açısından ".tr" uzantılı alan adları, 5809 sayılı Kanun'un 35'inci maddesi kapsamında düzenlenmektedir. Madde kapsamında alan adlarının yönetimine, alan adlarının tahsisini yapacak kurum veya kuruluşların tespitine ilişkin usul ve esasların Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından belirleneceği ifade edilmektedir. Bu düzenlemeye istinaden 2010 yılında "İnternet Alan Adları Yönetmeliği[442]" yayımlanmış ve alan adlarına ilişkin usul ve esaslar bu Yönetmelik kapsamında belirlenmiştir. ".tr" uzantısını haiz olmayan alan adları yönünden bu Yönetmeliğin uygulanma kabiliyeti bulunmamaktadır. Bu nedenle yalnızca ".tr" uzantılı alan adlarının düzenlenmesine ilişkindir. Alan adlarının yönetimi her ne kadar ülkemizin kontrolünde gibi düzenlenmiş olsa da bu konuda ICANN'in belirlemiş olduğu ilkelere aykırı bir düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir. Nitekim ICANN standartlarını karşılamayan bir düzenlemeye istinaden tahsis yapılabilmesi ve alan adının, DNS'ye kaydedilebilmesi de mümkün olmayacaktır. Bu kapsamda ICANN'in internetin

---

439 Bkz. "Fiziki Altyapı" başlığı.

440 Alan adı sistemi ve ICANN'in bu alandaki görevleri ve alan adı sisteminin yönetimi için bkz. "İnternet Alan Adları Sistemi-Domain Name System (DNS) ve Internet Corporation for Assigned Names And Numbers (ICANN)" başlığı.

441 ICANN, "Principles for Delegation and Administration of ccTLDs Presented by Governmental Advisory Committee"; ayrıca bkz. "Elektronik Haberleşme Hizmeti Olarak İnternet" başlığı.

442 RG: 07.11.2010 gün ve 27752 sayı.

işleyişi için hayati öneme sahip DNS fonksiyonunun işlerliğini sağlayarak "küresel kamu malı" niteliğini haiz olan internetin işlemesini sağladığı ileri sürülmektedir[443].

5809 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesi uyarınca alan adlarının haczedilebilmesi mümkün değildir. Ayrıca Danıştay'ın bir kararı uyarınca ".tr" uzantılı alan adları hem kıt kaynak özelliği taşımakta hem de kamu malı niteliği taşımaktadır[444]. Kamu malı türleri açısından ise internet hizmetinin işleyişine yönelik olması ve tahsis ile kullanıma açılması göz önüne alındığında internet alan adlarının hizmet malı olarak nitelendirilebileceğini belirtebiliriz.

IV. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA İŞLETMECİ YÜKÜMLÜLÜĞÜ OLARAK AĞ TARAFSIZLIĞI VE AÇIK İNTERNET ANLAYIŞI

A. Genel Olarak

Ağ tarafsızlığı kavramı son yıllarda giderek önem kazanan bir kavram olup birçok ülkede internet servis sağlayıcılarına ağ tarafsızlığı ve evrensel hizmet yükümlülükleri olmak üzere iki tür yükümlülük dayatılmaktadır[445]. Ağ tarafsızlığı ilkesi ilk olarak[446] hukuk profesörü Tim Wu tarafından kullanılmış olup "yerel ağa veya diğer kullanıcıların menfaatlerine zarar verdiğine dair kanıt olmadıkça, internet servis sağlayıcılarının internet ağlarındaki trafiği ele alış biçimlerinde ağlar arası kriterlere dayalı olarak ayrımcılık yapmaması" olarak tanımlanmıştır[447]. Ayrıca ağ tarafsızlığı ilkesi ile internet servis sağlayıcısının internetteki uygulama ve içerikler

---

443 Jongen, s. 180.

444 Danıştay 13. D., 26.12.2018 gün ve E: 2012/3549, K: 2018/4450, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (12.10.2024): *"Aktarılan mevzuat hükümlerinden, ".tr" uzantılı alan adlarının kıt kaynak olduğu ve kamu malı olarak değerlendirildiği, internet servis sağlayıcılığının, elektronik haberleşme sektöründe asli ve genel yetkili olarak düzenleme ve denetlemeleri yapan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'na bırakılmasında hukuka aykırılık bulunmadığı, bu nedenle, ".tr" alan adlarına ilişkin olarak, 5846 Sayılı Kanun kapsamında eser olarak nitelendirilemeyecek hususların idareye devri gerektiği anlaşılmaktadır."*

445 Axel Gautier, Jean-Christophe Poudou ve Michel Roland, "Net Neutrality and Universal Service Obligations: It's All About Bandwidth", Review of Industrial Organization, Cilt: 64, 2024, s. 582.

446 Dennis Brouwer, **Zero-rating and net neutrality in the European Union: What legal approach should the EU legislator adopt with respect to zero-rating offers where applications do not count towards the data cap of the consumer?**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Tilburg University Master Law & Technology, Tilburg, 2017, s. 6.

447 Tim Wu, "Network Neutrality, Broadband Discrimination", **Journal of Telecommunications and High Technology Law**, Cilt: 2, 2003, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.388863, (30.08.2024), s. 168.

arasında ayrımcılık yapmasının önüne geçilerek yeni uygulama ve içerikler geliştirilmesine imkân sağlanacak bir ortam yaratılacağı böylelikle internetin de gelişeceğine inanılmaktadır[448].

AB müktesebatındaki önemli düzenlemelerden biri ağ tarafsızlığını düzenleyen açık internet anlayışının benimsendiği, 'Açık internet erişimine ilişkin tedbirleri belirleyen ve elektronik iletişim ağları ve hizmetlerine ilişkin evrensel hizmet ve kullanıcı haklarına ilişkin 2002/22/AT sayılı Direktif ile Birlik içerisinde kamuya açık mobil iletişim ağlarında dolaşıma ilişkin 531/2012/AB sayılı Tüzüğü tadil eden 25 Kasım 2015 tarihli ve 2015/2120 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü[449]'dür (2015/2120 sayılı Telecommunications Single Market Regulation-bundan sonra 2015/2120 sayılı Tüzük olarak anılacaktır). Tüzüğün 1'inci maddesine istinaden 2015/2120 sayılı Tüzük ile, internet erişim hizmetlerinin sunumunda eşit ve ayrım gözetmeyen trafik sağlanmasına ve son kullanıcı haklarının güvence altına alınmasına yönelik kurallar belirlemeyi amaçlamaktadır. Kısaca ağ tarafsızlığı (net neutrality) ilkesinin[450] gerçekleştirilmesini amaçlayan bu düzenleme açık internet hedefi ile güçlendirilmektedir. Ayrıca Tüzük kapsamında belirlenen bir diğer amaç, dolaşım (roaming) hizmetleri için AB sınırları dahilinde bir fiyatlandırma mekanizması oluşturmaktır.

Açık internet erişiminin korunmasına yönelik ilke ve kurallara Tüzüğün 3'üncü maddesinde yer verilmektedir. Açık internet erişiminin sağlanması amacıyla son kullanıcılara birtakım haklar sağlanmakta ve internet servis sağlayıcılarına Birlik çapında uygulanacak olan birtakım yükümlülükler getirilmektedir. Düzenleme kapsamında son kullanıcılar, kendi veya internet servis sağlayıcısının konumundan, bilginin kaynağı ve hedefinden, içerikten, uygulama ve hizmetten bağımsız olarak internet erişim hizmetleri aracılığıyla bilgi ve içeriğe erişme ve bunları dağıtma,

---

[448] Brouwer, s. 6; BJ Ard, "Beyond Neutrality: How Zero Rating Can (Sometimes) Advance User Choice, Innovation, and Democratic Participation", **Maryland Law Review**, Cilt: 75, Sayı: 4, 2016, https://ssrn.com/abstract=2781791, (30.08.2024), s. 1023.

[449] Regulation (EU) 2015/2120 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 laying down measures concerning open internet access and amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services and Regulation (EU) No 531/2012 on roaming on public mobile communications networks within the Union, (2015), OJ L 310.

[450] Tüzüğün 2'nci gerekçesinde daha geniş ifadesiyle 'teknolojik tarafsızlık' kavramı kullanılmakta ve Tüzük kapsamında öngörülen tedbirlerin teknolojik tarafsızlık ilkesine riayet ederek belirli bir teknoloji türünün kullanımın dayatılamayacağı ve bununla birlikte belirli bir tür teknolojinin lehine ayrımcılık yapılamayacağı belirtilmektedir bkz. 2015/2120 sayılı Tüzük recital 2.

uygulama ve hizmetleri kullanma, sağlama, kendi seçtikleri terminal (uçbirim) ekipmanı kullanma hakkına sahip kılınmaktadır (2015/2120 sayılı Tüzük m. 3/1). Nitekim internet servis sağlayıcıları, son kullanıcılarla akdedecekleri teknik veya ticari sözleşmelerde bu hakkı sınırlandırabilecek hükümlere yer veremezler (2015/2120 sayılı Tüzük m. 3/2). Anılı hüküm ile son kullanıcıların internete erişim hakkı AB mevzuatında yasal bir temele oturtulmaktadır. İnternet servis sağlayıcıları ise bu hizmeti sağlarken, ayrımcılık, kısıtlama veya müdahale olmaksızın ve gönderici yahut alıcıdan, erişilen veya dağıtılan içerikten, kullanılan veya sağlanan uygulamalardan, hizmetlerden veya kullanılan terminal ekipmanından bağımsız olarak tüm trafiğe 'eşit muamele' etmekle yükümlü kılınmaktadır (2015/2120 sayılı Tüzük m. 3/3). Bir diğer ifadeyle internet servis sağlayıcılarının herhangi bir gerekçeyle internet servisini sunmalarında subjektif davranmaları yasaklanmaktadır. Aynı paragraf kapsamında internet servis sağlayıcılarının zorunlu durumlarda trafik yönetimi yapabilmesi mümkün kılınmakta olup bu durumlar haricinde özellikle belli uygulama veya hizmetlere yönelik internet erişiminin engellenemeyeceği, yavaşlatılamayacağı, değiştirilemeyeceği, kısıtlanamayacağı, bozulamayacağı yani herhangi bir şekilde müdahale edilemeyeceği ve bunlar arasında ayrımcılık yapılamayacağı kuralına yer verilmektedir. Bu çerçevede internet servis sağlayıcıları yalnızca; AB mahkemelerinin, kamu makamlarının kararlarını uygulamak veya Birlik hukukuna uygun tedbirlere uymak ya da ağın, ağ üzerinden sağlanan hizmetlerin ve terminal ekipmanlarının bütünlüğünü ve güvenliğini korumak ile ağ tıkanıklığını önlemek ve istisnai veya geçici ağ tıkanıklığının etkilerini hafifletmek amacıyla sadece gereken süre kadar internet trafiğine müdahale edebileceklerdir. 2015/2120 sayılı Tüzük 4'üncü maddesi kapsamında bu müdahalelerin şeffaflık çerçevesinde yapılması ve bu şeffaflığın ne şekilde sağlanacağı belirlenerek internet servis sağlayıcı ile akdedilecek ve konusu internet erişim hizmetini içeren tüm sözleşmelerde bulunması gereken asgari kriterler belirlenmektedir. Ayrıca 2015/2120 sayılı Tüzük 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında internet servis sağlayıcılarının, internet hizmetinden kaynaklanan sorunlarla ilgili olarak son kullanıcıların Tüzük kapsamındaki haklarıyla ilgili şikayetlerini ele almak üzere şeffaf, basit ve etkin prosedürler uygulama yükümlülüğü de düzenlenmektedir. 2015/2120 sayılı Tüzük 5'inci maddesi kapsamında ise internet servis sağlayıcılarını denetleme ve izleme yetkisi üye devletlerdeki ulusal regülasyon

makamlarına bırakılmaktadır. Bu çerçevede ulusal regülasyon makamlarının yıllık olarak izlenimlerini ve bulgularını raporlaması ve bu raporları Avrupa Komisyonuna ve BEREC'e sunması gerekmektedir. Böylelikle internet servis sağlayıcıları dolaylı yoldan Birlik düzeyinde denetlenecek ve internet servisinden kaynaklanan hususlar üye devletin iç meselesi olmaktan çıkacaktır.

B. Sıfır Tarife Uygulaması ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Yaklaşımı

Açık internet hedefinin benimsendiği 2015/2120 sayılı Tüzük yürürlüğe girdikten sonra Tüzük kapsamında ortaya çıkan uyuşmazlıklardan biri 'sıfır tarife (zero-tariff veya zero-rating)' uygulamaları olmuştur. Sıfır tarife uygulamaları çerçevesinde, internet servis sağlayıcılarının akdettikleri abonelik sözleşmelerine istinaden belirli uygulamaların veri kotasından düşmeyecek şekilde kullanıcılar tarafından kullanmasına imkân verilmektedir. Ülkemiz açısından örnek verecek olursak Vodafone Türkiye'nin "sınırsız sosyal medya", "sınırsız video", "sınırsız eğlence" gibi tarifeleri bulunmakta olup[451], örneğin sınırsız eğlence paketinde Netflix ve Amazon Prime uygulamalarının kullanımı internet paketine dahil olan kotadan herhangi bir eksiltme yapılmayacağı belirtilmektedir. Nitekim farklı servis sağlayıcılar tarafından da buna benzer paketler sunulmaktadır. Bunun gibi internet üzerinden erişilmesine ve kullanılmasına rağmen veri kotasından düşmeye gidilmeyen tarifelere veya uygulamalara sıfır tarife adı verilmektedir.

Sıfır tarife uygulamaları, çeşitli şekillerde internet servis sağlayıcıları tarafından sunulabilmektedir. Tek site uygulamaları, sponsorlu uygulamalar, paket tarifeler ve kullanıcıların tarifesine eklenen ek kullanım hakları ya da diğer bir ifadeyle sahte sıfır tarife planları şeklinde ortaya çıkabilmektedir[452]. Tek site uygulamaları, sıfır

---

[451] Vodafone, "Sınırsız Sosyal Medya Paketi", **Tarifeler**, https://www.vodafone.com.tr/Tarifeler/ek-paketler/sinirsiz-sosyal-medya-paketi, (28.08.2024).

[452] Arturo J. Carrillo, "Having Your Cake and Eating It Too? Zero-Rating, Net Neutrality, and International Law", **Stanford Technology Law Review**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2016, ss. 372-383; McKenzie Schnell, "The Mobile-Sierra Doctrine: An Unlikely Friend for Opponents of Zero Rating", **Federal Communications Law Journal**, Cilt: 70, Sayı: 3, 2018, ss. 337-340; İbrahim Fırat Dumanay, **İnternet Ağının Tarafsızlığı ve İnsan Hakları Üzerindeki Etkileri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 33.

tarifenin ilk örneklerinden olup bir içerik sağlayıcı, belirli bir internet sitesinin veya hizmetinin ücretsiz bir versiyonuna kullanıcıların erişimini sağlamak amacıyla bir veya daha fazla servis sağlayıcı şirketle anlaşma yapmaktadır[453]. Wikipedia Zero ve Facebook Zero gibi sıfır tarifeler bunlara örnek olarak verilebilir[454]. Sponsorlu uygulamalarda ise içerik sağlayıcı internet servis sağlayıcı ile bir sözleşme yaparak bir dizi bilgi veya hizmeti kullanıcılara ücretsiz olarak sunmakta ve servis sağlayıcıya bunun karşılığında ödeme yapmaktadır[455]. Paket tarifeler, bir sponsor şirketin (veya şirketlerin) bir internet servis sağlayıcıyla ortaklık kurarak abonelere belirli site ve hizmetlerden oluşan bir pakete erişim sağladığı planlar olarak tanımlanmaktadır[456]. Meta (eski adıyla Facebook) tarafından 2013 yılında başlatılan Internet.org projesi kapsamında; daha az gelişmiş ülkelerdeki tüm nüfusa internet üzerinden birçok hizmet uygun fiyatlı sunularak dijital uçurumun kapatılması amaçlanmış, daha geniş kapsamlı erişimler ise ücretli olarak sunulmuştur[457]. Sahte sıfır tarife planları ise internet servis sağlayıcıların herhangi bir servis ya da uygulamanın yararını gözetmeksizin kullanıcılara indirme yükleme gibi ek veri paketi sunduğu, bu veri paketinin hangi uygulamalar için kullanılacağı tamamen kullanıcının inisiyatifine kaldığı planlardır[458]. Bu usulde bir uygulama, hizmet ya da içerik lehine trafikte ayrım gözetilmediğinden son sayılanın sıfır tarife kapsamında değerlendirilemeyeceği düşünülebilir. Nitekim biz de sahte sıfır tarife planlarını sıfır tarife kapsamında kabul etmeyeceğiz.

Sıfır tarife uygulamaları, AB üye devletlerindeki internet servis sağlayıcıları tarafından da kullanıcılara sunulmuştur. Bu nedenle ön karar usulü (preliminary ruling) kapsamında ABAD'ın önüne bazı uyuşmazlıklar gelmiştir. Bunlardan ilki Telenor Magyarország Şirketi (Telenor) ile Macaristan Ulusal Medya ve İletişim Ofisi (Ofis) arasında çıkmış olup Budapeşte Yüksek Mahkemesi bu uyuşmazlık kapsamında ön karar usulünü işleterek ABAD'a başvurmuştur[459]. Kısaca uyuşmazlığın çıkış noktası, internet hizmeti sunan Telenor tarafından potansiyel müşterilerine 'MyChat' paketi kapsamında Facebook, Facebook Messenger, Twitter, Whatsapp, Instagram,

[453] Carrillo, s. 373.
[454] Carrillo, s. 374; Dumanay, s. 34.
[455] Carrillo, s. 376.
[456] Carrillo, s. 378.
[457] Carrillo, s. 379.
[458] Dumanay, s. 34.
[459] ABAD, Case C-807/18 *Telenor Magyarország Zrt. v Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke,* 15.09.2020, ECLI:EU:C:2020:708.

Viber; 'MyMusic' paketi kapsamında Apple Music, Deezer, Spotify ve Tidal ile altı radyo hizmeti sıfır tarife kapsamında sunulmaktadır. Bu kapsamda müşteriler veri paketleri bitse bile bu uygulamaları engelleme veya yavaşlatma gibi kısıtlamalar olmadan kullanmaya devam edebilmektedirler. Bu uygulama üzerine Ofis tarafından Telenor hakkında 2015/2021 sayılı Tüzük 3'üncü maddesine aykırılığın olup olmadığını tespit etmek amacıyla iki soruşturma başlatılmıştır. Ofis tarafından bu paketlerin Tüzüğün 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen eşit ve ayrımcı olmayan muamele yükümlülüğüne uymayan trafik yönetimi tedbirleri getirdiğini ve Telenor'un bunlara son vermesi gerektiğini tespit eden iki karar almış ve bu karar Ofis Başkanı kararı ile onanmıştır. Bunun üzerine Telenor, Budapeşte Yüksek Mahkemesinde dava açmıştır. Mahkeme, 2015/2120 sayılı Tüzük ile ilgili olarak yargılamada kullanılmak üzere ABAD'a ön karar usulünü işleterek başvuruda bulunmuştur. Karar kapsamında ABAD özetle, internet servis sağlayıcılarının Tüzüğün 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca her ne kadar trafik yönetim tedbirleri benimseyebileceğini belirtse de Tüzüğün 9'uncu gerekçesi (recital) ile değerlendirildiğinde bu tedbirlerin 'ticari kaygılarla değil', 'belirli trafik kategorilerinin objektif olarak farklı teknik hizmet kalitesi gereksinimleri' mevcut olduğunda alınabileceğini vurgulamaktadır[460]. Ayrıca karar kapsamında, son kullanıcılara yönelik olarak nesnel farklılıklara dayanmaksızın çeşitli içerik, uygulama ve hizmet sağlayıcıları tarafından sunulan hizmetlerin eşit ve tarafsız muamele görememesine neden olacak internet servis sağlayıcısı tarafından alınan herhangi bir trafik tedbirinin ticari kaygıya dayanacağı kabul edilmektedir. Bu kapsamda ABAD, trafiği engelleyen ve yavaşlatan tedbirlerin ticari kaygılara dayandığı durumlarda Tüzüğün 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına uygun olmayacağını tespit etmektedir. ABAD ayrıca internet trafiğini yavaşlatan veya engelleyen paketlerin, anlaşmaların ve tedbirlerin son kullanıcıların haklarını kullanmalarını sınırladığı durumlarda ise Tüzüğün 3'üncü maddesinin birinci fıkrasıyla birlikte okunduğunda ikinci fıkrasına aykırı olacağını içtihat etmektedir. Bu çerçevede uyuşmazlık konusu internet servis sağlayıcısının bu şekilde bir tarife sunmasının belirli uygulama, içerik veya hizmetlerin kullanımını doğal olarak arttırarak bunlar dışında kalan uygulama, içerik ve hizmetlerin kullanımını azaltacağı tespit edilmektedir. Nitekim 2015/2021 sayılı

[460] ABAD, Case C-807/18, paragraf 48.

Tüzüğün 3'üncü maddesinin birinci fıkrasında anılan son kullanıcı haklarından biri de son kullanıcıların içeriğe erişme ve içeriği dağıtma, uygulama ve hizmetleri kullanmanın yanında sağlama hakları da olduğu belirtilmektedir. Böyle bir tedbir yalnızca belirli içerik, uygulama ve hizmetlere ayrıcalık tanıdığından ve diğerlerinin kullanımına ticari kaygılar güderek engel olacağından 2015/2021 sayılı Tüzük kapsamında belirlenen hak ve yükümlülüklerle bağdaşmadığına kanaat getirilmiştir. Özetle ABAD 2015/2120 sayılı Tüzüğün 3'üncü maddesinin birinci ve ikinci fıkrasının birlikte yorumlanmasıyla sıfır tarife uygulamasının yasal bir dayanağa kavuşabileceğini işaret etmiş ancak takdiri uygulama yapacak makamlara bırakmıştır. Böylelikle ABAD'ın bu yorumu, sıfır tarife uygulamasının Tüzük kapsamında açıkça yasaklanmadığını belirtmekle birlikte üye devletlerin vaka bazında değerlendirme yapmasının yolunu açmakta ve bu uygulamaların sonlandırılmasına ilişkin talepte bulunmasını mümkün kılmaktadır.

ABAD'ın sıfır tarife uygulamasını ülkelere bıraktığı bu yorumu 2021 yılında vermiş olduğu üç karar ile daha da farklı bir noktaya gelmiş ve sıfır tarife uygulamalarının tamamının ticari kaygılarla yapıldığı gerekçesiyle, bunların 2015/2120 sayılı Tüzük 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer verilen internet servis sağlayıcılarının internet trafiğine eşit davranma yükümlülüğünü ihlal ettiği sonucuna varılmıştır[461]. Nitekim bu kararlar kapsamında ABAD sıfır tarife seçeneklerini "bir internet servis sağlayıcısının, ortakları tarafından sunulan bir uygulama veya belirli uygulama kategorileriyle ilgili veri trafiğinin tamamına veya bir kısmına 'sıfır tarife' ya da daha avantajlı bir tarife uyguladığı ticari bir uygulama" olarak tanımlamıştır[462]. Kararlar akabinde Alman Federal Ağ Ajansı (The Bundesnetzagentur) Alman pazarında sunulan sıfır tarife seçeneklerinin artık kabul edilemez olduğu yönünde görüş açıklamış ve Almanya'da uygulanan Vodafone Pass ile StreamOn sıfır tarife seçeneklerini yasaklamıştır[463]. Nitekim BEREC de ABAD

[461] ABAD, Case C-854/19 *Vodafone Gmbh v Bundesrepublik Deutschland*, 02.09.2021, ECLI:EU:C:2021:675, paragraf 28; ABAD, Case C-5/20 *Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV* v *Vodafone Gmbh*, 02.09.2021, ECLI:EU:C:2021:676, paragraf 27; ABAD, Case C-34/20 *Telekom Deutschland GmbH v Bundesrepublik Deutschland*, 02.09.2021, ECLI:EU:C:2021:677, paragraf 30.

[462] ABAD, Case C-854/19, paragraf 15; ABAD, Case C-5/20, paragraf 14; ABAD, Case C-34/20, paragraf 17.

[463] Bundesnetzagentur, "Bundesnetzagentur prohibits zero-rating options 'Telekom StreamOn' and 'Vodafone Pass'", **Press Release**, 28.04.2022,

kararları sonrası güncellediği Açık İnternet Düzenlemesi Uygulamaları Kılavuzunda sıfır tarife ve buna benzer uygulamalarının kabul edilemez nitelikte olduğunu belirterek internet servis sağlayıcıları tarafından sunulan bu tür paket tekliflerinin internet trafiğine eşit davranma yükümlülüğüne uygun olmayacağına dikkat çekmiştir[464].

C. Türkiye'deki Durum

Ülkemiz açısından bakıldığında ağ tarafsızlığı ve açık internet hizmetinin sağlanmasına yönelik doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte geçmişte internet servis sağlayıcılarının bazı uygulamalarına yönelik olarak BTK kararları bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi 2011 yılında, erişimin engellenmesi kararı bulunmamasına rağmen Türk Telekom tarafından bazı internet sitelerine erişim engeli getirilmiştir. Bunun üzerine BTK tarafından soruşturma başlatılmış ve neticesinde Türk Telekom'un İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe, Telekomünikasyon Kurumu Tarafından Erişim Sağlayıcılara ve Yer Sağlayıcılara Faaliyet Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe ve Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğine aykırı davrandığı gerekçesiyle Türk Telekom'a idari para cezası yaptırımı uygulanmıştır[465]. Ancak kararda ağ tarafsızlığına dair herhangi bir ifade kullanılmamıştır.

İnternet servis sağlayıcılarına yönelik olarak ağ tarafsızlığı ile ilgili verilen bir başka BTK kararı ise Adil Kullanım Kotası (veya Adil Kullanım Noktası) ile ilgilidir. Tüketiciler tarafından internet üzerinden belirli bir veri tüketimini belirleyen aylık kullanım kotası Adil Kullanım Kotası olarak adlandırılmaktadır. Bu kotaya ulaştıktan sonra internet hızı satın alınan tarifeye kıyasla oldukça düşmektedir. Bu kotalar limitsiz internet paketlerinin içerisinde belirlenmekteydi. BTK, 2016 yılında Adil

---

https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2022/20220228_streaming.html?nn=696448, (29.08.2024).

[464] BEREC, "BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation", **BoR**, Rapor Sayısı: 22(81), 09.06.2022, https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/regulatory-best-practices/guidelines/berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation-0, (29.08.2024), s. 14, 17.

[465] BTK, 18.01.2012 gün ve 2012/DK-59/19 sayı, https://telkoder.org.tr/wp-content/uploads/2017/06/BTK2012-92.pdf, (18.09.2024).

Kullanım Kotası ile ilgili olarak kamuoyu görüşlerinin alınmasına karar vermiş[466] ve bu görüşler neticesinde bir sonuca varmıştır. Bu çerçevede yine 2016 yılında vermiş olduğu karar kapsamında Adil Kullanım Kotası ile ilgili olarak internet servis sağlayıcılarına, paket satışı esnasında şeffaflığı sağlayacak şekilde bu kota hakkında tüketiciyi bilgilendirme, internet hizmetinin kullanımı sırasında kotanın %80'ine ve %100'üne ulaşıldığında ilgilileri ücretsiz kısa mesajla bilgilendirme öngörülmesinin yanı sıra kota bittikten sonra düşürülebilecek minimum hızlar, belirli saatlerdeki kullanımların kota kapsamında değerlendirilmemesi gibi birçok karar alınmıştır[467]. Ayrıca söz konusu kararda 31.12.2018 tarihi itibariyle Adil Kullanım Kotası uygulamasının tamamen kaldırılacağına karar verilmiştir[468].

Bunlar dışında internet servis sağlayıcılarının ağ tarafsızlığına ilişkin yükümlülüklerinin belirlenmesine yönelik herhangi bir girişim gözlenememektedir[469]. Bununla birlikte internet ortamının düzenlenmesine ilişkin 5651 sayılı Kanun, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun[470], 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu gibi düzenlemeler kapsamında internet servis sağlayıcılarına yönelik birtakım yükümlülükler getirilmiş olsa da bunlar AB örneğindeki gibi internet trafiğinin tarafsız olmasına, son kullanıcı haklarına ve internet servis sağlayıcılarının internet trafiğini yönetirken uyması gereken yükümlülüklerinin açık bir şekilde belirlenmesine yönelik değildir. Nitekim ABAD tarafından ticari kaygılar güdülerek sunulan ve ağ tarafsızlığına bir müdahale olarak kabul edilen sıfır tarife seçenekleri Türkiye'de ürün pazarlama stratejisi olarak kullanılmaktadır.

Bir diğer çok tartışmalı mesele ise Türkiye'de mobil veri paketlerinin yurtdışına kıyasla oldukça hızlı tükenmesine yönelik şikayetlerdir. Nitekim bu konuyla ilgili yapılan bir şikâyette internet servis sağlayıcısı olan bir firma tarafından internet kullanımının ücretlendirme periyodunun 100 Kb olarak gerçekleştiği, 5 Kb

---

[466] BTK, 01.09.2016 gün ve 2016/DK-THD/393 sayı, https://telkoder.org.tr/wp-content/uploads/2017/06/YAZ2016-1.pdf, (20.09.2024).

[467] BTK, 27.12.2016 gün ve 2016/DK-THD/518 sayı, https://telkoder.org.tr/wp-content/uploads/2017/06/BTK2016-1.pdf, (20.09.2024).

[468] BTK, 27.12.2016 gün ve 2016/DK-THD/518 sayı.

[469] Benzer yönde bkz. Kemal Küçükkavruk, **Ağ Tarafsızlığının Gelişimi ve Rekabet Hukuku İlişkisi**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Yayın No: 367, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2021, s. 44.

[470] RG: 13.12.1994 gün ve 22140 sayı.

kullanım olsa da 100 Kb paketten düşüleceği belirtilmiştir[471]. Buna karşılık AB bünyesinde internet servis sağlayıcılarının internet ücretlendirmesini 1 Kb üzerinden gerçekleştirdiği ileri sürülmüştür[472]. Tüm bu hususların Türkiye'de internet servis sağlayıcılarına yönelik internet trafiğini yönetirken uyması gereken yükümlülüklerin açıkça belirlenmemesinden kaynaklandığı ileri sürülebilir. Bu nedenle AB'de olduğu gibi Türkiye'de de ağ tarafsızlığının benimsendiği, internet servis sağlayıcılarının ağ trafiği üzerindeki yetki ve yükümlülüklerinin açıkça belirlendiği, ayrıca internet servis sağlayıcılarının ağ trafiği üzerindeki eylemlerine ilişkin sistematik bir idari denetim mekanizmasının öngörüldüğü bir kanuni düzenleme yapılması ve ağ tarafsızlığı ilkesinin kanun ile öngörülmesi önem arz etmektedir.

[471] Şikayetvar platformu üzerinden iletilen 18.09.2024 günlü şikayet, https://www.sikayetvar.com/turkcell/turkcellin-haksiz-internet-paket-politikasi-ve-fahis-fiyatlar, (20.09.2024); bu şikayet sadece iddiadan ibaret olmayıp bir internet servis sağlayıcısının kullanım koşullarında internet ücretlendirme periyodunun 100 Kb üzerinden yapıldığı açıkça belirtilmektedir bkz. Turkcell, "Yeni Hazır Kart Sadakat Programı", **Kampanyalar**, https://www.turkcell.com.tr/kampanyalar/diger-kampanyalarimiz/yeni-hazirkart-sadakat-programi, (20.09.2024)

[472] İlke (@ilkedeva), "İnternetiniz Başka Ülkelere Göre Neden Daha Hızlı Bitiyor? (Periyot Hilesi)", **X**, 17.09.2024, https://x.com/ilkedeva/status/1836083907378450714?s=46&t=TFk73gKzn2TNlDg_U-Yhow, (20.09.2024); Avustralya'da hizmet veren bir internet servis sağlayıcısı da 1 Kb üzerinden hesaplanma yapıldığını açıkça belirtmektedir bkz. ALDImobile, "How is my data usage calculated?", **Help&FAQs**, https://www.aldimobile.com.au/blogs/using-and-managing-your-service/how-is-my-data-usage-calculated, (20.09.2024).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
İNTERNET GÜVENLİĞİ

I. KOLLUK FAALİYETİ OLARAK İNTERNET GÜVENLİĞİ

A. İnternet Güvenliğinin Kolluk Faaliyeti İçerisindeki Yeri

1. Genel Olarak İdarenin Kolluk Faaliyeti

Kolluk faaliyeti öğretide, idarenin kamu hizmetinden ayrı bir faaliyet türü olarak sınıflandırılmaktadır. Kolluk faaliyeti, kamu hizmeti olup kendi özellikleri nedeniyle çok sıkı kural ve usullere bağlanması nedeniyle ayrı başlık altında incelenmektedir[473]. Nitekim kendine özgü usul ve kuralları nedeniyle çalışma kapsamında internet güvenliğinin idari kolluk faaliyetiyle olan bağını ortaya koyabilmek adına biz de bu ayrımı benimsemekteyiz. İdarenin temel olarak kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti olmak üzere iki tür faaliyeti olduğu kabul edilmektedir. Ancak farklı görüşlerde kamu hizmeti ve kolluk faaliyetleri yanında idarenin özendirme ve destekleme, regüle etme, öngörme ve alternatif belirtme, özyönetim gibi faaliyetlerinin de bulunduğu belirtilmekte ve kamu hizmeti faaliyetine ek olarak bu faaliyetler de ayrı başlıklandırma yöntemiyle sayılabilmektedir[474].

Kolluk faaliyetleri; adli, idari ve siyasi kolluk faaliyetlerinden oluşmaktadır[475]. İnternet güvenliğinin her bir kolluk faaliyeti ile ilişkisi bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin her birinin kapsamı, konusu, yöneldiği amaç birbirinden farklılaşmaktadır. Nitekim

---

[473] Gülan, s. 152; kamu hizmetini hizmetin amacına göre ayıran görüş kamu hizmetini, koruyucu kamu hizmetleri ve aktif kamu hizmetleri olarak incelemekte ve koruyucu kamu hizmetini kolluk faaliyeti olarak nitelendirmektedir bkz. Ulusoy, İdare Hukuku, s. 473, 474; kolluk faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak kabul edilmesi gerektiğine yönelik bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 614; kolluk faaliyetinin kamu düzenini sağlamaya yönelik bir kamu hizmeti faaliyeti olduğu yönünde bkz. Gözler, İdare Hukuku II, s. 477.

[474] Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, ss. 346-378, (İdare Hukuku); idarenin özendirme ve destekleme faaliyetinin, kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti dışında sınıflandırılmasına ilişkin ayrıca bkz. Gür, s. 25: özendirme ve destekleme faaliyeti haricinde öngörme ve alternatif belirtme, özyönetim işlerinin de ayrı bir faaliyet olarak değerlendirilmesine yönelik ayrıca bkz. Ramazan Yıldırım ve Serkan Çınarlı, Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt: II, Astana, Ankara, 2019, s. 229, 238, 252; idarenin regülasyon faaliyetinin ayrı bir faaliyet türü olduğuna yönelik bkz. Ulusoy, İdare Hukuku, s. 557.

[475] Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 760.

çalışmanın kapsamı idare hukuku yönüyle konuyu inceleme amacı güttüğünden, çalışmada aksi belirtilmedikçe kolluk faaliyetleri kavramı, idarenin kolluk faaliyetlerini ifade etmek için kullanılacaktır. İdarenin kolluk faaliyetleri kendi içerisinde, genel idari kolluk faaliyeti ve özel idari kolluk faaliyeti olarak ikiye ayrılmaktadır[476]. Genel idari kolluk faaliyetlerinin temel amacı, kamu düzenini tesis ve temin etmek olup kamu düzenin unsurları olan genel güvenlik, toplumsal sağlık, dirlik ve esenlik ve genel ahlakın korunmasına yönelik faaliyetlerin sürdürülmesi ile kamu düzenin sağlanmasıdır[477]. Özel idari kolluk faaliyetleri ise kendi kanunlarıyla öngörülmüş olan özel amacın gerçekleşmesini hedeflemektedir[478]. Bu kapsamda örneğin; imar kolluğu imar düzenini, av kolluğu doğal denge içerisinde hayvanların korunmasını, kültür ve tabiat varlıkları kolluğu kültürel mirasın korunmasını, ekonomik kolluk ekonomik düzenin korunmasını amaçlamaktadır[479]. Nitekim çalışmamız bakımından ele aldığımız internet güvenliğinin internet kolluğunun faaliyet alanında kaldığını ve temel amacının ise "dijital kamu düzeninin" tesisini ve teminini sağlamak olduğunu belirtebiliriz.

2. İnternet Güvenliği Kavramı

İnternet güvenliği, temel olarak ağın güvenliğini işaret etmektedir. Bu nedenle internet güvenliği veya ağ güvenliği kavramları birbirleri yerine de kullanılabilmektedir[480]. İnternet güvenliği bünyesinde; kullanıcı güvenliği, veri güvenliği, uygulama güvenliği, cihaz güvenliği, altyapı güvenliği, sistem güvenliği gibi unsurları barındırmaktadır[481]. İnternet güvenliğine yönelik hukuki düzenlemelerde de bu unsurları korumaya yönelik kurallara rastlanabilmektedir.

[476] Tan, s. 423; Günday, s. 295; Ulusoy, İdare Hukuku, s. 522; Gözler ve Kaplan, s. 531.
[477] Günday, s. 292; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 620.
[478] Gözler, İdare Hukuku II, s. 501.
[479] Gözler, İdare Hukuku II, s. 501; Ulusoy, İdare Hukuku, s. 523; Tan, s. 423.
[480] James Kempf, **Wireless Internet Security: Architecture and Protocols**, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, s. 1.
[481] Bu tasnif, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Bilgisayar Mühendisliği Bölümü öğretim üyesi Doç. Dr. Halil Arslan ile 14.11.2024 tarihli görüşme neticesinde belirlenmiş olup kendisine görüş ve katkıları için teşekkür ederim.

Kullanıcıların güvenliğini sağlamaya ve internet güvenliği yönünden bilinçlenmesine yönelik olan güvenli internet[482] (internet safety) önemli bir kavram ve aynı zamanda hukuki bir vasıta olarak karşımıza çıkmaktadır[483].

ABD 47 U.S.C. § 254 kapsamında güvenli interneti kodifiye etmektedir. 47 U.S.C. § 254 esasında yukarıda da belirttiğimiz üzere telekomünikasyon alanında evrensel hizmete ilişkin konuları ele almaktadır. Bununla birlikte okullarda, internet erişimi olan kütüphanelerde internet güvenliğine yönelik düzenlemeler yapılması da evrensel hizmet bölümü içerisinde düzenlenmektedir. Düzenlemeler kapsamında güvenli internet politikalarının oluşturulması ve kabul edilmesi gerekliliğine yönelik kurallar benimsenmektedir (bkz. 47 U.S.C. § 254(5)(A)).

Ülkemiz açısından ise Elektronik Haberleşme Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliği'nin "internetin güvenli kullanımı" başlıklı 15'inci maddesinde "işletmeciler, internetin güvenli kullanımına ilişkin olarak tüketicileri bilgilendirmekle, Kurum (BTK) tarafından belirlenen yasadışı ve zararlı içeriklere karşı tüketicilerin korunmasına yönelik altyapı seviyesindeki hizmetleri ek ücret olmaksızın seçenekli olarak sunmakla yükümlüdür" düzenlemesine yer verilmektedir.

BTK tarafından 2011 yılında "İnternetin Güvenli Kullanımına İlişkin Usul ve Esaslar" yayınlanmıştır[484]. Ancak bu düzenlemedeki başlığın farklı bir anlam oluşturması, içeriğin daha anlaşılabilir hale getirilmesi ve bu çerçevede yanlış anlaşılmaların giderilmesi amacıyla[485] söz konusu Usul ve Esaslar Taslağı, BTK'nın yine aynı yıl almış olduğu karar[486] ile "Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar" şeklinde yeniden düzenlenmiş ve yayınlanmıştır. Nitekim bu Usul ve Esasları kaldıran başkaca bir Kurul kararı bulunmadığından, Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar (Usul ve Esaslar) günümüzde hala yürürlüktedir. Usul ve Esaslar açısından ilginç ve dikkat çekici bir nokta olarak Usul ve Esaslar'ın 16'ncı madde

---

[482] Leon Altomonte, "A Comprehensive Guide to Internet Safety", **Safety Culture**, 20.05.2024, https://safetyculture.com/topics/internet-safety/, (30.10.2024); Mark Hanes ve Matt Roll, "Internet Safety", **Phi Delta Kappan**, Cilt: 89, Sayı: 10, 2008, s. 85; Michelle Fitzhugh-Craig, "Internet Safety Basics: Keeping Cyber Thieves at Bay", **Information Today**, Cilt: 41, Sayı: 7, 2024, ss. 28-29.

[483] Ayrıca bkz. "İnternet Güvenliğini Sağlamaya Yönelik Çeşitli Vastılar" ana başlığında "Güvenli İnternet Hizmeti" başlığı.

[484] BTK, 22/02/2011 gün ve 2011/DK-10/91 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (30.10.2024).

[485] BTK, "Güvenli İnternet Hizmeti", **Bilinçlendirme**, 11.06.2019, https://internet.btk.gov.tr/guvenli-internet-hizmeti, (31.10.2024).

[486] BTK, 24/08/2011 tarihli ve 2011/DK-14/461 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (30.10.2024).

kapsamında 22.08.2011 tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmişse de yürürlüğe ilişkin karar tarihinin 24.08.2011 olmasıdır. Yani iki günlük de olsa geçmişe etkili bir düzenleme yapıldığı göze çarpmaktadır. Bunun dışında güvenli internet hizmetinin, tercihe bağlı bir hizmet olduğu açıkça vurgulanmaktadır. Usul ve Esasların 4'üncü maddesi kapsamında güvenli internet hizmeti "abonelerin talebi üzerine, ücretsiz olarak sunulan çocuk ve aile profilinden oluşan hizmet" olarak tanımlanmaktadır. Aynı madde kapsamında aile profili "BTK tarafından işletmecilere gönderilen aile profiline ilişkin listedeki alan adı, alt alan adı, IP adresi ve portlara abonenin erişiminin sağlanmadığı profil"; çocuk profili ise "BTK tarafından İşletmecilere gönderilen, çocuk profiline ilişkin listedeki alan adı, alt alan adı, IP adresi ve portlara abonenin erişiminin sağlandığı profil" olarak tanımlanmaktadır.

5651 sayılı Kanun ve buna dayanılarak çıkarılan tali düzenlemelerde, kullanıcı güvenliğine ilişkin hükümler bulunmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin korunması ile kamu düzeninin korunmasına odaklanılan meseleler esasında internet güvenliğinin kullanıcı unsurunu da dikkate almaktadır. Bununla birlikte sistem güvenliği de kullanıcı güvenliğinden bağımsız olarak düşünülemez. Zira sistem güvenliği ile kullanıcıların verilerinin ve buna bağlı olarak özel yaşantılarının güvenliği de sağlanmaktadır.

İnternet güvenliği, internet abonelerinin ve son kullanıcıların güvenliğini temin etmeye odaklandığı kadar internet hizmetinin işleyişinin devamına da odaklanmaktadır. İnternet güvenliği ile yukarıda bahsettiğimiz bir elektronik haberleşme hizmeti olan internet hizmetinin dışarıdan ve içeriden gelebilecek tehditlere ve zafiyetlere karşı korunması ve böylelikle hizmetin devamlılığının sağlanması hedeflenmektedir. Bu çerçevede internet sistemi ve bu sistemin işleyişine yarayan sistemin güvenliğinin de internet güvenliğinin kapsamına dahil olduğunu belirtebiliriz. Nitekim OSI modeli kapsamında güvenlik sınıflandırmaları internet ortamında verinin güvenli olarak taşınmasını (internet system security) sağlamayı amaçlar[487]. Teknik işleyiş yönünden güvenlik sağlama görevi çok paydaşlı bir yapıya

[487] Bu kapsamda; 7 katmanlı OSI modeli esas alınarak ağ katman güvenliği, taşıma katmanı güvenliği, uygulama katmanı güvenliği gibi çerçeveler belirlenmiştir bkz. Man Young Rhee, **Internet Security: Cryptographic principles, algorithms and protocols**, Wiley, West Sussex, 2003, ss. 243-305; David Cevallos-Salas, José Estrada-Jiménez, Danny S. Guamán, "Application layer security for Internet communications: A comprehensive review, challenges, and future trends",

sahip olup egemenlik alanı içerisinde internet hizmetinden asli sorumlu olan idare(ler), internet servis sağlayıcıları, alan adına ilişkin bölgesel kayıt kuruluşları ve hatta ICANN bu faaliyette çeşitli rollere sahip olmaktadır. Çalışma açısından odaklanılacak nokta idarenin kolluk faaliyeti bağlamında internet güvenliği olduğundan bu kapsamda idareler ve internet servis sağlayıcılarının internet güvenliğindeki konum ve rollerine değinilecektir.

İnternet güvenliğinin bir unsuru olan internet sistem güvenliği, elektronik haberleşme sisteminin güvenliği olarak ifade edilebilir. Nitekim Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği kapsamında internet haberleşme sisteminin güvenliğini, altyapı ve ağ güvenliğini sağlamaya yönelik çeşitli kurallara yer verilmektedir. Bu çerçevede OSI modelindeki her bir katmanın güvenliği, sistem güvenliği içerisinde değerlendirilebilir[488].

Verinin ağ üzerinde güvenli transferi sistem güvenliğine ilişkin ise de işlenen kişisel verilerin korunmasına yönelik 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu[489] buna ilişkin genel hukuki çerçeveyi oluşturmaktadır[490].

Cihaz güvenliği ise internete bağlı cihazların da güvenliğini temin etmeye odaklanan bir güvenlik unsuru olarak belirtilebilir. Mevzuatımızda, doğrudan internete bağlı cihazların güvenliğine yönelik olmasa da elektronik haberleşmeye yönelik cihazların güvenliğine ilişkin Elektronik Haberleşme Cihazları Güvenlik Sertifikası Yönetmeliği[491] bulunmaktadır. Bununla birlikte siber güvenlik önlemleri ve elektronik haberleşme sektöründe siber güvenliği temin etmeye yönelik düzenlemelerin de cihaz güvenliğinden bağımsız olmadığı belirtilebilir. Bu çerçevede Elektronik Haberleşme

---

Computers and Electrical Engineering, Cilt: 119, Bölüm A, 2024, https://doi.org/10.1016/j.compeleceng.2024.109498, (30.10.2024), ss. 1-25; TCP/IP modelinde ise dört katmanlı bir internet referans modeli belirlenmektedir bkz. Mohammed M. Alani, **Guide to OSI and TCP/IP Models**, Springer, Cham, 2014, s. 20.

488 Bu konudaki teknik ayrıntı için bkz. Osman Karaahmetoğlu, **İnternet Güvenliği Kavramları ve Teknolojileri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2001, s. 84; Amin ve Rahman, ss. 1-5; ISO, OSI; bununla birlikte internet güvenliğinde esas alınan ve dört katmandan oluşan referans model ise TCP/IP (Department of Defence – DoD) modelidir. Bu modelde uygulama katmanı, taşıma katmanı, internet katmanıı bağlantı katmanı olarak dört katman bulunmaktadır bkz. Todd Lammle ve John Swartz, **CCNNA Data Center - Introducing Cisco Data Center Networking Study Guide**, Wiley, New Jersey, 2013, s. 103.

489 RG: 07.04.2016 gün ve 29677 sayı.

490 Ayrıca bkz. "İnternet Güvenliğini Sağlamaya Yönelik Çeşitli Vastılar" ana başlığında "Kişisel Veriler Yönünden Koruma Mekanizmaları" başlığı.

491 RG: 21.04.2011 gün ve 27912 sayı.

Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği'nin aynı zamanda işletmecilerin hizmete yönelik kullandığı cihazlar bakımından siber güvenliğin temin edilmesine yöneldiği ifade edilebilir. Bununla birlikte AB'deki gibi dijital unsur içeren ürünlerin/cihazların piyasa arz edilmeden önce belirli güvenlik standartlarını taşımasını temin eden Cyber Resilience Act gibi bir asli düzenlemenin ülkemizde bulunmadığı da ifade edilebilir[492].

3. İnternet Güvenliğinin Kolluk Faaliyetleri İçerisindeki Yeri

a. Adli Kolluk Faaliyetlerinde

Adli kolluk faaliyetleri, ilgili mevzuatta suç olarak tanımlanan fiillerin meydana gelmesinden sonra devreye girdiği için internet güvenliğine yönelik suç teşkil eden fiillerin gerçekleşmesiyle suçun ortaya çıkarılması, suçluların ve suç delillerinin bulunmasına yönelik faaliyetler adli kolluk faaliyeti çerçevesinde gerçekleşecektir[493]. Esasında idari kolluk ve adli kolluk arasındaki görev ayrımı suçun ortaya çıkma anına göre tespit edilmektedir[494]. Bu kapsamda idari kolluk suç ortaya çımadan önce kamu düzenini koruma amacına yönelmekteyken, adli kolluk suç ortaya çıktıktan sonra suçu ve suçluları tespit etme ve bozulan toplumsal düzeni yeniden inşa etme ve bu çerçevede bastırma amacına yönelmektedir[495].

Adli kolluk faaliyetleri açısından adli polis, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun[496] 9'uncu maddesinde "asgari tam teşekküllü bir polis karakolu bulunan yerlerde, adli işlerle uğraşmak üzere Emniyet Umum Müdürlüğünce kadrodan ayrılan bir kısım" olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda adli kolluk personelini adli polis oluşturmaktadır ve yargı ile Cumhuriyet savcısının emir ve talimatlarını yerine

---

[492] Bu konuda ayrıca bkz. "Siber Dayanıklılık ve Siber Güvenlik: Ex Ante ve Ex Post" başlığı.
[493] Tan, s. 419; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 760.
[494] Gözler ve Kaplan, s. 528; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 760.
[495] Gözler, İdare Hukuku II, s. 484; Günday, s. 294; bununla birlikte bunun temel bir farklılık olmadığı idari kolluğun da yaptırım uygulama, cezalandırma yetkisine sahip olduğuna yönelik bkz. Tan, s. 419; suçu önleme görevinin adli kolluk faaliyeti kapsamında olduğuna yönelik bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 628.
[496] RG: 12.06.1937 gün ve 3629 sayı.

getirmektedir[497]. Bu nedenle de adli kolluk faaliyetlerinde ceza ve ceza usul hukuku kural ve kaideleri uygulanmaktadır.

İnternet güvenliği açısından konu ele alındığında mevzuatımızda bilişim sistemleriyle ilgili düzenlenmiş çeşitli suçlar bulunmaktadır. Örneğin 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun[498] onuncu bölümünde (m. 243-246) "bilişim alanında suçlar" düzenlenmektedir. Nitekim internetin de kullanım oranındaki artışla birlikte bilişim suçlarında da artış gözlendiği ifade edilmektedir[499]. Ayrıca dijital ortamda işlenen suçlara dair delillerin toplanması özel bir araştırma alanı olarak ortaya çıkan adli bilişimi oluşturmuş olup bu alan gün geçtikçe önem kazanmıştır[500]. İnternet güvenliği kapsamında meydana gelen bir faaliyetin mevzuat çerçevesinde suç oluşturması halinde suçluların tespiti ve bu kapsamdaki delillerin toplanması adli kolluk faaliyeti bağlamında gerçekleşecektir. Bu nedenle internet güvenliğinin adli kolluk faaliyetleri kapsamında bir konu olarak yer alması ve özellikle siber suç kavramı içerisinde değerlendirilmesi kaçınılmazdır. Keza Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı da siber suçlarla ilgili adli kolluk faaliyetleri bakımından uzmanlığa sahip bir birim olarak görev yapmaktadır[501].

İnternet güvenliği ile adli kolluk faaliyeti arasındaki bir diğer ilişki ise 5651 sayılı Kanun'da düzenlenen erişimin engellenmesi kurumudur. Nitekim 5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi kapsamında belirlenen katalog suçlara ilişkin yeterli şüphe bulunması halinde erişimin engellenmesine karar verileceği düzenlenmektedir. Nitekim bu düzenlemenin internet güvenliğini sağlamaya yönelik bir adli kolluk faaliyeti olduğunu belirtebiliriz.

---

497 Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 761.

498 RG: 26.09.2004 gün ve 25611 sayı.

499 İrem Geçmez, **Bilişim Sistemini Engelleme, Bozma, Verileri Yok Etme veya Değiştirme Suçları (TCK m. 244)**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020, s. 30.

500 Murat Volkan Dülger, **Bilişim Suçları ve İnternet İletişim Hukuku**, 10. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 664.

501 Emniyet Genel Müdürlüğü, "Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı", **Daire Başkanlıkları**, https://www.egm.gov.tr/siber, (31.10.2024).

b. Siyasi Kolluk Faaliyetlerinde

Siyasi kolluk, devletin siyasi varlık ve bütünlüğüne yönelen tehditleri önlemek için gerekli önlemleri alma faaliyetini ifade eder ve bu çerçevede siyasi yapıyı demokratik ve hukuki yollar dışındaki yollarla değiştirmeye yönelen genel olayları inceler[502]. 3201 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde siyasi polis, "devletin umumi emniyetine taalluk eden işlerle mükellef olan kısım" olarak tanımlanmaktadır. Siyasi kolluk faaliyetleri ülkemizde Milli İstihbarat Teşkilatı tarafından yürütülmektedir[503]. Bu çerçevede görev ve yetkileri, 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu[504] kapsamında düzenlenmektedir. Siyasi kolluk faaliyetlerinin temel amacı, 3201 sayılı Kanun'da da kullanılan "devletin umumi emniyeti" ifadesinden anlaşılacağı üzere milli güvenliği temin etmektir[505]. Danıştay'ın bir kararında milli güvenlik "dışarıdan ve içeriden yapılabilecek her çeşit taarruzlara, bozguncu teşebbüslere, tabii afetlere ve büyük yangınlara azimle karşı koyabilmek, devlet otoritesini muhafaza ve devam ettirmek ve bir savaştan galip çıkabilmek için bütün milli kudret, gayret ve faaliyetlerin tam olarak kullanılması" olarak tanımlanmıştır[506]. Nitekim milli güvenlik kavramı; kamu düzeni, insan güvenliği kavramlarıyla benzerlik gösterse de bunlarla aynı anlamı taşımamakta ve devletin egemenliğini devam ettirmesini temin etmeye odaklanmaktadır[507].

2937 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi kapsamında Milli İstihbarat Teşkilatı'nın görevleri arasında "dış istihbarat, milli savunma, terörle mücadele ve uluslararası suçlar ile siber güvenlik konularında her türlü teknik istihbarat ve insan istihbaratı usul, araç ve sistemlerini kullanmak suretiyle bilgi, belge, haber ve veri toplamak, kaydetmek, analiz etmek ve üretilen istihbaratı gerekli kuruluşlara ulaştırmak" sayılmaktadır. Ayrıca mezkûr Kanun'un 6'ncı maddesinde "telekomünikasyon kanallarından geçen dış istihbarat, milli savunma, terörizm ve

---

502 Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 760.
503 Ezgi Palas, **İdarenin Kolluk Faaliyetlerinden Doğan Sorumluluğu ve Gelişimi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2014, s. 49.
504 RG: 03.11.1983 gün ve 18210 sayı.
505 Günday, s. 295.
506 Danıştay 12. D., 05.03.1970 gün ve E: 1969/4097, K: 1970/426, Danıştay Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara, 1971, s. 381.
507 Ümit Güveyi, **Anayasa Hukuku Boyutuyla Millî Güvenlik**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 57.

uluslararası suçlar ile siber güvenlikle ilgili verileri toplamak" Milli İstihbarat Teşkilatına yetki olarak tanınmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nde elektronik haberleşme hizmetlerine ve bu kapsamda internet hizmetine yönelik olarak gerçekleşecek saldırıları önleme faaliyeti, burada sayılanlar görevler ile sınırlı olarak siyasi kolluk faaliyetinin kapsamına girmektedir. Özellikle uluslararası alanda Türkiye'ye yönelebilecek internet hizmetine ve dijital kamu hizmetlerine yönelik saldırılar hakkında istihbarat toplanması bu kapsamda değerlendirilebilir. Bununla birlikte 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 4'üncü maddesinde yer verilen ilkeler arasında sayılan "milli güvenlik ile kamu düzeni gereklerine ve acil durum ihtiyaçlarına öncelik verilmesi" ilkesi de siyasi kolluk faaliyetiyle yakından ilişki içerisindedir. Bu kapsamda elektronik haberleşme hizmetlerinin kurulmasında milli güvenlik unsuru göz önünde bulundurulacak ve sistemlerin işletilmesi faaliyetlerinde ise milli güvenlik ile ilgili bir mesele olması durumunda öncelik milli güvenliğin korunmasına verilecektir.

Tüm bu açıklamalarla birlikte siyasi kolluk faaliyetleri de önleme amacı güttüğünden, bir noktada idari kolluk faaliyetiyle arasındaki ayrımın kaybolmasına, kavramların birbirine karışmasına ve temel hak ve özgürlüklere müdahale edilmesine vesile olabilir. Bu nedenle milli güvenlik ve kamu düzeni arasındaki ayrımın karar alma yetkileriyle donatılmış makamlar tarafından dikkatli şekilde ele alınarak faaliyetin idari kolluk kapsamında mı siyasi kolluk kapsamında kaldığının irdelenmesi gerekmektedir[508]. Nitekim milli güvenlik, kamusal alanın kolektif ve soyut güvenliği olup ilgili dönemin hükümetinin güvenliğini ifade etmemektedir[509]. Aksi durumda milli güvenlik gerekçe gösterilerek özgürlükleri ve hakları sınırlamak, kamu yararını değil de yöneten partinin çıkarlarını koruyacak şekilde sınırlamak anlamına gelecek ve demokratik gelenekle çelişme olarak nitelendirilebilecektir[510]. Bu nedenle milli güvenliği tehlikeye atan bir ifade ile bir siyasi grup için istenmeyen nitelikte olan bir

---

[508] Nitekim Anayasa Mahkemesi bir kararında *"dış ve iç tehlikelere karşı devlet varlığının muhafazası demek olan 'milli güvenlik' de kamu düzeni kavramının kapsamının içindedir"* diyerek bu iki kavram arasındaki ilişkiye dikkat çekmiştir bkz. Anayasa Mahkemesi, 10.02.1976 gün ve E: 1975/200, K: 1976/9, RG: 10.05.1976 gün 15583 sayı; ancak bu iki kavramın içerik ve nitelik yönünden farklı olduğuna ilişkin bkz. Güveyi, s. 43.

[509] Stylianos Garipis, "Internet and Public Order", **Cyberidentities: Canadian and European Presence in Cyberspace**, (Ed. Leen D'Haenens), Universiy of Ottawa Press, Ottawa, 1999, s. 49

[510] Garipis, s. 49.

ifade arasında ayrım yapılması gerekecektir[511]. Ayrıca bu müdahalelere hükümet tasarrufu demek de Anayasa'nın 125'inci maddesinin birinci fıkrasında benimsenen idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olması anlayışıyla da bağdaşmayacaktır. Bu nedenle milli güvenlik gerekçesiyle tesis edilen işlemlere karşı da yargı yolunun açık olduğunun belirtilmesinde fayda bulunmaktadır. Bununla birlikte bu yargı yoluna gidildiğinde husumetin Milli İstihbarat Teşkilatına yöneltilebilmesi mümkün değildir. Nitekim 2937 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde Milli İstihbarat Teşkilatı'nın görevlerinden dolayı yalnızca Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğu hükmüne yer verilmektedir. Kaldı ki işlem, milli güvenlik gerekçesiyle Milli İstihbarat Teşkilatı tarafından da tesis edilmemektedir. Bu nedenle illiyet bağı kurulabilen durumlarda husumetin milli güvenlik gerekçesiyle işlemi tesis eden idareye yöneltilmesi gerekecektir. Bunu somutlaştırmak gerekirse, örneğin milli güvenlik gerekçesiyle bir sosyal ağa erişim engeli getirilmesi veya bant daraltma tedbiri uygulanması durumunda, bu nedenle zarara uğrayanların taleplerini erişim engeli getiren kamu tüzel kişisine yöneltmesi gerekecektir.

c. İdari Kolluk Faaliyetlerinde

İdari kolluk faaliyetleri, kamu düzeninin korunması amacına yönelirler[512]. Kamu düzeni kavramı ise "ammeye taalluk eden ve gayri muayyen menfaatlere müstenit bulunan nizam" olarak tanımlanmıştır[513]. Anayasa Mahkemesi ise kamu düzeninin "genel sükûn ve düzen" kavramlarıyla eş anlama sahip olduğunu vurgulamıştır[514]. Kamu düzeninin öğeleri genel güvenlik, dirlik ve esenlik, genel sağlık ve genel ahlaktan oluşmaktadır[515]. 3201 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde

511 Garipis, s. 49.
512 Tan, s. 415; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 620; Ulusoy, İdare Hukuku, s. 519.
513 Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, Cilt: III, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 1479, (Cilt III).
514 Anayasa Mahkemesi, 18 ve 22.11.1976 gün ve E: 1976/27, K: 1976/51, RG: 16.05.1977 gün ve 15939 sayı.
515 Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 761; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 620; bununla birlikte genel ahlak unsuru yalnızca maddi anlamda kamu düzenini bozucu eylem ve gösterilere dönüştüğü ölçüde kolluk faaliyetinin konusuna girmekte olup bireysel ahlak anlayışıyla ilgilenmez bkz. Tan, s. 418.

idari polis "içtimai ve umumi intizamı temin etmekle mükellef olan kısım" olarak tanımlanmaktadır.

İdari kolluk; genel idari kolluk ve özel idari kolluk olarak ikiye ayrılmaktadır[516]. Kamu düzenini sağlamaya ve bu kapsamda genel güvenlik, dirlik ve esenlik, genel sağlık ve genel ahlakı korumaya yönelik olan kolluk genel idari kolluk olarak kabul edilmektedir[517]. Bununla birlikte özel idari kolluk veya hizmet kolluğu ise ya genel idari kolluğun amaçlarından bir veya birkaçına yönelik olmakta ya da bu amaçların tamamen dışında farklı bir alan ve konuda koruma amacı gütmektedir[518]. Her ne kadar öğretide ikinci özelliğe vurgu yapılsa da[519] birinci özellik açısından da yani kamu düzeninin unsurlarından bir ya da birkaçına ilişkin olma amacını güden faaliyetlerin de özel idari kolluk kapsamında değerlendirilebileceği hususu gerçekten dikkat çekicidir.

İnternet güvenliğinin idari kolluk faaliyetiyle yakından ilişkisi bulunmaktadır. Nitekim idari kolluk faaliyetlerinin önleme fonksiyonu ile internet güvenliğine yönelik önlemler alınması arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Gerek sistem, veri, uygulama ve ağ güvenliği gerek kullanıcı güvenliği yönünden internet güvenliğinin sağlanabilmesi için önlemler alınması kaçınılmazdır. Nitekim siber güvenlik amacıyla alınan önlemlerin de bu kapsamda kabul edilmesi gerekmektedir. Ayrıca siber güvenliğe yönelik düzenlemelerin bir olay vuku bulmadan önce güvenliği sağlamaya yönelik olması amacıyla son yıllarda sıklıkla kullanılmaya başlanan ve ex ante denetim üzerine inşa edilen siber dayanıklılık[520] (cyber resilience) bunun en somut göstergelerindendir.

İnternet güvenliğine ilişkin olarak mevzuatımızda 5651 sayılı Kanun bulunsa da düzenlemelerin tedvin edilmemiş olduğu ifade edilebilir. Ancak genel bir değerlendirme yapıldığında güvenlik, dirlik ve esenlik, genel ahlak gibi kamu

---

[516] Onar, Cilt III, s. 1470; Gözler ve Kaplan, s. 531; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 629.

[517] Özay, s. 495; Gözler, İdare Hukuku II, s. 499.

[518] Özay, s. 502; Tan, s. 424; Oğuz Sancakdar, "Kamusal Su Koruma Havzalarında İdarî Kolluk Yetkilerinin Yarışması-Çatışması Sorunu ve Çözüm Perspektifleri", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Mahmut Tevfik Birsel'e Armağan, 2001, s. 629, ("İdari Kolluk").

[519] Gözler, İdare Hukuku II, s. 499; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 766; Ulusoy, s. 523.

[520] Lee A. Bygrave, "Cyber Resilience versus Cybersecurity as Legal Aspiration", **2022 14th International Conferance on Cyber Conflict: Keep Moving! (CyCon),** (Ed. T. Jančárková, G. Visky, I. Winther), NATO, 2022, s. 27, ("Cyber Resilience"); ayrıca bkz. "Siber Dayanıklılık ve Siber Güvenlik: Ex Ante ve Ex Post" başlığı.

düzeninin öğelerinin dijital ortamda da korunmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte 5651 sayılı Kanun gibi özel bir kanun ile koruma altına alınmış bir düzen bulunmaktadır. Bu nedenle öncelikle internet güvenliğini sağlamaya yönelik faaliyetlerin özel idari kolluk faaliyeti olduğu çıkarımı yapılabilecektir. Akabinde çalışmamız kapsamında, bu özel düzeni korumak için faaliyet gösteren kolluğu internet kolluğu olarak nitelendireceğiz. Ayrıca özel olarak dijital ortamdaki bu düzeni de dijital kamu düzeni olarak adlandırmayı tercih etmekteyiz. Bu yönüyle internet kolluğu faaliyetlerinin temel amacının dijital kamu düzenini temin ve tesis etmek olduğu tespitinde bulunmaktayız.

Elbette adli ve idari kolluk arasında suçun işlendiği an devreye girmesi bakımından ayrım yapmada yaşanan zorluk[521] dijital ortamda vuku bulan hadiseler açısından da gündeme gelebilecektir. Bu noktada kolluk makamları, kolluk yetkileri, temel hak ve özgürlüklere müdahaleler bakımından kolluk yetkilerinin sınırları gibi pek çok konu genel tartışma konuları olup ortaya çıkacak somut olaylar özelinde inceleme ve tartışma konusu edilebilir. Ancak çalışmamız kapsamında tek tek somut olay incelenmesi yerine, internet güvenliğinin amacı ve internet güvenliğini sağlamaya yönelik hukuki vasıtalar incelenecektir. Keza siber güvenlik, siber dayanıklılık ve bu çerçevede ex ante denetim konuları ile önleyici nitelikteki idari kolluk faaliyetlerinin internet güvenliği yönünden önemine dikkat çekmeyi arzulamaktayız[522].

B. İnternet Kolluğunun Amacı Olarak: Dijital Kamu Düzeni

İnternetin merkeziyetsiz olma özelliğinden dolayı bir noktadan kontrol edilmesi ve düzenlenebilmesi kural olarak çok olanaklı değildir. Bununla birlikte her ne kadar merkeziyetsiz olsa da alan adları ve protokol numaralandırmaları bakımından ICANN'in belirlediği politikalara uyulmak zorundadır. Bu noktada internetin, iki farklı düzeni beraberinde getirdiğini belirtebiliriz. Bunlardan biri ulusları aşan bir özelliğe sahip olan düzen, diğeri ise internetin ulusal boyuttaki düzenidir. İlk düzen bakımından, her ne kadar devletlerin düzenleme yapması ve ağ üzerinde egemenliğini kullanması çok kolay olmasa da alan adları ve protokol numaralandırmaları

[521] Tan, s. 419; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, s. 627.
[522] Bkz. "Siber Dayanıklılık ve Siber Güvenlik: Ex Ante ve Ex Post" başlığı.

bakımından ICANN'in bu düzeni sağladığı belirtilebilir. Bu düzeni, ulusal çaptaki ağ düzeniyle karışmaması bakımından ulusaşırı ağ düzeni olarak adlandırabiliriz.

İkincisi bakımından ise devletler, çeşitli vasıtalarla internet güvenliğini sağlama yoluna gidebilmektedirler. Bu vasıtalar her ülke bakımından farklılık göstermekle birlikte genel olarak belirli bir alana veya uygulamalara yönelik kısıtlama getirilmesi, erişimin engellenmesi, ağ trafiği üzerinde izleme yapılması, bant genişliğinin daraltılması gibi bu vasıtalara örnekler verilebilir. İşte devletlerin çeşitli vasıtalar kullanılarak korunmak istediği ulusal çaptaki bu düzeni, dijital kamu düzeni olarak adlandırılabilir[523]. Bu düzeni sağlayan faaliyeti ise internet kolluğu olarak nitelendirebiliriz.

İnternet kolluğunun amacı, dijital kamu düzenini sağlamaktır. Bununla birlikte neden dijital kamu düzeni diye bir kavrama ihtiyaç duyulduğunu da açıklığa kavuşturmak gerekmektedir. Bunlardan birincisi, dijital ortamın kendine özgü zaman-mekân-vasıta farklılıkları nedeniyle dijital kamu düzeni ile maddi dünyadaki kamu düzeni kavramı arasında bir ayrım yapma ihtiyacı bulunmaktadır. Nitekim maddi dünyada vuku bulan kamu düzeni kavramı dijital dünyaya daha farklı yansımaktadır. İnternet ortamının kitleleri anlık olarak bir araya getirme potansiyeli de göz önünde bulundurulduğunda iki düzen arasında ayrım yapma ihtiyacının daha da belirginleşeceği kolayca anlaşılabilir. Her ne kadar iki düzen arasında farklılık bulunsa da dijital kamu düzenindeki bozulmaların, maddi dünyadaki kamu düzenine sirayet edebilmesi de mümkündür. Örneğin dijital kamu hizmetlerindeki aksamaların, kurumların işleyişine de etki etmesi kaçınılmazdır. Bir elektronik belge yönetim sistemine gerçekleşen saldırı nedeniyle sistemin kullanılamaz hale geldiği varsayıldığında, sistem kayıtlarının yedeğinin de alınmadığı senaryoda hizmette aksamanın yaşanması kaçınılmaz olacaktır[524].

---

[523] Dijital kamu düzeni kavramının sosyal ağlar yönünden kullanılması ve izleme faaliyetlerinin dijital kamu düzenini sağlamak amacıyla yapılmasına ilişkin bkz. Serkan Seyhan, **Yapay Zekâ Teknolojileri Kapsamında İdarenin Sorumluluğu**, On İki Levha, İstanbul, 2023, 186.

[524] Nitekim internet aracılığıyla görüntülenen veriler de elektronik belge kapsamında kabul edilmekte olup internet ağındaki bir sorun nedeniyle yalnızca idarenin kayıtları değil özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilerin de bilgi ve belgeleri zarar görebilecektir bkz. Mine Erturgut, **Medeni Usul Hukukunda Elektronik İmzalı Belgelerin Delil Olarak Değerlendirilmesi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004, ss. 36-39, (Elektronik İmzalı Belge).

Dijital kamu düzeni ve kamu düzeni arasında ayrım yapmayı gerektiren ikinci sebep ise maddi dünyadaki kamu düzeninin unsuru ve genel idari kolluğun uğraş alanı olan genel güvenlik, dijital kamu düzeninde siber güvenlik ve internet güvenliği gibi kavramlara evrilmektedir. Genel güvenlik, kişilerin can ve mal güvenliğinin sağlanması, kazaların önlenmesi, kişilerin can ve malları için endişe duymaması maddi değerleri ile aynı zamanda şeref, namus, haysiyet gibi manevi değerlerine yönelik saldırıların da önlenmesine ilişkin faaliyeti ifade etmektedir[525]. Buna karşılık siber güvenlik ise elektronik haberleşme sistemlerinin, dijital unsur içeren ürünlerin ve içerdiği bilgilerin güvenliğine odaklanmaktadır[526]. Dijital kamu düzeninde internet sistem güvenliğinin sağlanmasına yönelik faaliyetler de bu kapsamda değerlendirilmelidir.

Keza genel ahlak unsurunun dijital kamu düzeni açısından oldukça yaygın uygulamaya sahip olduğu da görülmektedir. Bu nedenle dijital kamu düzeninde genel ahlak unsurunun, maddi dünyadaki kamu düzenine ilişkin bir unsur olup olmama noktasına varan tartışmaları[527] aşarak oldukça önemli bir unsur haline geldiği görülmektedir. Özellikle internet kolluk faaliyetlerine yönelik olarak genel ahlak unsuru hem ulusaşırı ağ düzeni hem dijital kamu düzeni yönünden sıkça göz önünde bulundurulmaktadır. ICANN'in alan adlarına yönelik politikaları açısından genel ahlak unsuru, alan adları belirlenirken değerlendirme yapılan standartlardan birini teşkil etmektedir[528]. Nitekim dijital kamu düzeni açısından, bazı ülkelerde sıkı kısıtlamalara tabi olan veya bazı ülkelerde tamamen yasaklanan müstehcen içerikler[529] genel ahlaka ilişkin olarak yapılan internet kolluk faaliyetini oluşturmaktadır.

---

525 Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s. 39; Sancakdar, Önüt, Us Doğan, Kasapoğlu Turhan ve Seyhan, s. 762; Palas, s. 19.

526 Cemal Araalan, **Teknik ve Hukuki Boyutlarıyla Elektronik Ödeme Sistemlerinde Siber Güvenlik**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021, s. 31.

527 Örneğin Günday genel ahlak unsurunu kamu düzeninin unsurları arasında saymamaktadır bkz. Günday, s. 292; keza Gözler de genel ahlakın klasik sınıflandırmada kamu düzeninin bir unsuru olmadığını vurgulamaktadır bkz. Gözler, İdare Hukuku II, s. 479; yine genel ahlakın kamu düzeni içerisinde tartışmalı olduğu yönünde bkz. Palas, s. 30.

528 Adamantia Rachovitsa, "General Principles of Public Order and Morality and the Domain Name System: Whither Public International Law?", **Netherlands International Law Review**, Cilt: 63, Sayı: 1, 2016, s. 25.

529 Ayşe Karaca ve Bahar Beyaznar, "İnternette Müstehcenlik: Nerede Başlar ve Nerede Biter?", **Akademik Bilişim'10 - XII. Akademik Bilişim Konferansı Bildirileri**, 2010, Muğla, s. 67.

Dijital kamu düzeni kavramı her ülkenin kendi yasalarına ve yorumuna göre farklılık göstermektedir. Bir ülkeye göre dijital kamu düzeni açısından sakıncalı görülmeyen içeriğin başka bir ülke açısından sakıncalı görülmesi mümkündür. Bu nedenle ülkelerin dijital kamu düzeni açısından internet ortamına yönelik olarak aldıkları tedbirler birbirinden farklılık göstermektedir. Örneğin Kuzey Kore'de internetin %96'sına erişim yasaklanmış, Türkmenistan'da internet servisi sağlayıcısının sadece hükümet olması öngörülmüş, Myanmar'da ise elektronik postaların filtrelenmesi uygulaması benimsenmiştir[530].

Elektronik haberleşme sistemlerinin içerdiği kendilerine özgü özellikler nedeniyle bu sistemlerin oluşturduğu ortamlara ilişkin düzenin dış dünyada oluşan düzenle ayrılabileceği pek çok nokta bulunmaktadır. Bu nedenle dijital ortam ile dünyevi ortam arasındaki farklılıklar nedeniyle bunlara ilişkin düzenlerin de farklı bir şekilde esas alınması gerekmektedir. Nitekim kamu düzeninin başına eklediğimiz dijital kelimesi ile bu farklılığı ortaya koymayı amaçlamaktayız. 5651 sayılı Kanun, 5809 sayılı Kanun ve diğer düzenlemeler ile öngörülen dijital ortama ilişkin tedbirler genel idari kolluk faaliyetinin odak noktası olan kamu düzeninden farklılaştığını ve dijital ortama özgü daha farklı faaliyetlerin ortaya çıktığını göstermektedir. Bu nedenle dijital ortama yönelik düzeni ifade eden dijital kamu düzeni ifadesini kullanmayı tercih etmekteyiz. Bu kapsamda internet ortamındaki düzeni korumayı faaliyet edinen internet kolluğunun temel amacının dijital kamu düzenini temin ve tesis etmek olduğunu tespit etmekteyiz.

C. Türkiye'de İnternet Kolluğu

İnternet güvenliğini sağlamak ve bu bağlamda dijital kamu düzenini temin etmek adına internet kolluk faaliyetleri 5651 sayılı Kanun kapsamında düzenlenmektedir. Ancak bununla birlikte pek çok idareye ve hatta bazı özel kişilere de çeşitli kanunlarla faaliyet alanlarıyla ilgili olarak internet kolluk faaliyetlerinde bulunmaya yönelik yetkiler tanınmaktadır. Bu nedenle internet kolluk faaliyetlerinin

[530] Kerem Congar, "İnternetin en çok yasaklandığı ülkeler hangileri?", **Euronews**, 30.08.2018, https://tr.euronews.com/2018/08/30/internet-en-cok-hangi-ulkelerde-yasaklaniyor-, (02.11.2024); Paul Bischoff, "Internet Censorship: A Map of Internet Censorship and Restrictions", **Comparitech**, 16.10.2023, https://www.comparitech.com/blog/vpnprivacy/internetcensorshipmap/, (02.11.2024).

tedvin edilmiş olduğunu belirtmek çok mümkün değildir. Her ne kadar internet kolluk faaliyetleriyle ilgili olarak 5651 sayılı Kanun genel kanun niteliğinde gibi görünse de 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun da internet kolluk faaliyeti bağlamında sistem, altyapı ve hizmet güvenliğine yönelik öngörmüş olduğu birtakım yükümlülükler bulunmaktadır. Ancak bunlarla birlikte ülkemizde internet kolluk faaliyetlerinin genel olarak BTK tarafından yerine getirildiği söylenebilir.

BTK, 4502 sayılı Kanun ile 2813 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik neticesinde Telekomünikasyon Kurumu olarak 2000 yılında kurulmuştur. 5809 sayılı Kanun ile 2008 yılında adı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu olarak değiştirilmiştir. Nitekim 2813 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi BTK'nın kuruluşunu düzenlenmektedir.

BTK, 2813 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi uyarınca kamu tüzel kişiliğini haiz olup idari ve mali özerkliğe sahiptir. Nitekim mezkûr madde kapsamında BTK'nın görevlerini yerine getirirken bağımsız olduğu, hiçbir organ, makam, merci veya kişinin BTK'ya emir ve talimat veremeyeceği düzenlenmektedir. Devamında ise BTK'nın Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile ilişkili olduğu düzenlenmektedir. BTK'nın, internet hizmeti faaliyetlerine ilişkin olarak sektörü düzenleme ve sektörde denetim yapma yetkisiyle donatıldığı bir önceki kısımda ele alınmıştı. Nitekim 2813 sayılı Kanun ile BTK'ya tanınan, görevlerini yerine getirirken bağımsız olma ve emir ve talimatlara tabi olmama ayrıcalığı BTK'nın, Türk idari teşkilatı içerisinde bir düzenleyici ve denetleyici kurum olduğunu açıkça göstermektedir. Bununla birlikte 5651 sayılı Kanun bir piyasayı/sektörü düzenlemekten ziyade internet ortamındaki düzeni korumayı amaçlamaktadır. Nitekim bu amaç 5651 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinden[531] de anlaşılmaktadır. Söz konusu Kanun kapsamında; bir sektörün veya piyasanın rekabet ortamının düzenlenmesi, hizmet kalitesinin korunması, kartelleşmenin önlenmesi, serbest piyasa ekonomisinin gözetilmesi gibi amaçlardan bahsedilmemektedir. Aksine internetin oluşturduğu ortama ait bir düzen temin edilmesi ve ağ üzerindeki bu ortamın sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Ağ üzerindeki bu denetim, hizmetin içeriğine ve işleyişine yönelmemekte, ağın oluşturduğu kamusal

[531] 5651 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde *"Bu Kanunun amaç ve kapsamı; içerik sağlayıcı, yer sağlayıcı, erişim sağlayıcı ve toplu kullanım sağlayıcıların yükümlülük ve sorumlulukları ile internet ortamında işlenen belirli suçlarla içerik, yer ve erişim sağlayıcıları üzerinden mücadeleye ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir."* amacına yer verilmektedir.

alana yönelmektedir. İşte bu nedenle 5651 sayılı Kanun'daki ağın denetimine yönelik faaliyetler kolluk faaliyeti kapsamında değerlendirilmelidir. Bu açıklamalar çerçevesinde BTK'nın hem elektronik haberleşme sektörü bağlamında ağa dayalı bir kamu hizmeti olan internet hizmetini düzenleme ve denetleme yani regüle etme fonksiyonu; hem de 5651 sayılı Kanun başta olmak üzere ilgili diğer mevzuatta öngörülen ağ ortamında oluşan kamusal düzeni temin ve tesis etme yani ağ polisliği/internet kolluğu fonksiyonu bulunmaktadır. Keza 5809 sayılı Kanun kapsamında internet erişim sağlama faaliyetinde bulunmak amacıyla BTK'dan yetkilendirme belgesi alan bir işletmecinin, bu faaliyetini yapabilmesi için yine BTK'dan faaliyet belgesi alması da bu gerekçemizi desteklemektedir. Nitekim bunlardan ilki kamu hizmetinin özel kişiye gördürülmesi usulü olan ruhsat benzeri yetkilendirme, ikincisi ise kamu düzeni açısından icra edilmesi izne bağlanmış olan kolluk usulüdür.

BTK'nın hem elektronik haberleşme sektörünü düzenlemesi ve denetlemesi hem de dijital kamu düzenini koruma faaliyetini üstlenmesi iki faaliyetin de tek kurum tarafından yapılması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Kaldı ki BTK'nın ayrıca 5809 sayılı Kanun çerçevesinde siber güvenliğe yönelik faaliyetlerde bulunması da söz konusudur. Nitekim bir kuruma bu kadar fazla görev yüklenmesi, artan iş yüküyle birlikte hizmette aksamaya yol açma riskini de beraberinde getirebilir. Bu nedenle internet ortamının ve bu bağlamda dijital kamu düzeninin korunmasına yönelik ayrı bir kurum oluşturulması ve yalnızca bu kurum tarafından alanın korunması daha makul bir yaklaşım olabilecektir. AB örneği ele alındığında 2019/881 sayılı Cybersecurity Act ile siber güvenlikle ilgili olarak müstakil uzman bir kurum olarak Avrupa Ağ ve Bilgi Güvenliği Ajansı (European Union Agency for Cybersecurity-ENISA) kurulmuştur. ENISA, siber güvenlik konusunda uzman bir merkez olup (Cybersecurity Act m. 4), dijital element içeren ürünlerin siber güvenlik yönünden sertifikasyonuna (Cybersecurity Act m. 8) yönelik çeşitli görevleri bulunmaktadır. BTK'nın iş yükü ve uğraş alanının gün geçtikçe artması göz önüne alındığında, siber güvenlik ve bu kapsamda dijital kamu düzeninin korunmasına yönelik alanında uzman müstakil bir kurum öngörülmesi amaca uygun bir yaklaşım olabilecektir.

II. DİJİTAL KAMU DÜZENİNİN UNSURU ve İNTERNET GÜVENLİĞİNİN ÜST KAVRAMI: SİBER GÜVENLİK

A. Siber Güvenlik Kavramı

2020-2023 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı'nda[532] tanımlar bölümüne yer verilmiş ve bu kısımda siber güvenliğin de tanımı yapılmıştır. Bu kapsamda siber güvenlik "siber uzayı oluşturan bilişim sistemlerinin saldırılardan korunmasını, bu ortamda işlenen bilginin/verinin gizliliği, bütünlüğü ve erişilebilirliğinin güvence altına alınmasını, saldırıların ve siber olayların tespit edilmesini, bu tespitlere karşı tepki mekanizmalarının devreye alınmasını ve sonrasında ise sistemlerin yaşanan siber olay öncesi durumlarına geri döndürülmesini kapsayan faaliyetler bütünü" olarak tanımlanmıştır[533]. Söz konusu tanımda siber güvenlik anlayışında sistem esas alınmıştır. Tüm unsurlar sisteme odaklanarak sistemin korunması, siber olay yaşanması halinde ise sistemin eski hale getirilmesi, sistem içerisindeki verilerin korunması esaslarına dayanmaktadır.

Mer'i mevzuatımızda da siber güvenlik tanımlanmaktadır. E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik[534] 4'üncü maddesi kapsamında siber güvenlik "bilgi ve iletişim teknolojileri vasıtasıyla sağlanan hizmet, işlem ve veri ile bunların sunumunda yer alan sistemlerin gizlilik, bütünlük ve erişilebilirlik açısından güvenliği" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımın hem sistem hem de sistemin kullanım amacına ilişkin olan hizmet, işlem ve veriyi de güvenliğin kapsamına dahil etmesi nedeniyle siber güvenliği daha geniş çerçeveden ele aldığını belirtebiliriz. Tanım kapsamında ifade edilen gizlilik (Confdentiality), bütünlük (Integrity) ve erişilebilirlik (Availability) üçlüsü siber güvenlik terminolojisi bakımından önem arz etmektedir. Nitekim bunlara CIA üçlüsü (CIA triad) de

---

532 T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **2020-2023 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı**, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayını, https://hgm.uab.gov.tr/uploads/pages/strateji-eylem-planlari/ulusal-siber-guvenlik-stratejisi-ve-eylem-plani-2020-2023.pdf, (04.11.2024), (20-23 Siber Güvenlik).

533 T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 20-23 Siber Güvenlik, s. 10.

534 RG: 03.09.2016 gün ve 29820 sayı.

denmektedir[535]. Gizlilik, verilerin gizliliği ile bunların yetkisiz erişim ve kötüye kullanımdan korunmasını ifade eder[536]. Örneğin 44 U.S.C. 35'inci bölümünün ikinci alt bölümünde gizlilik, "kişisel mahremiyetin ve ticari bilgilerin korunma yöntemlerini de içerecek şekilde, erişim ve ifşa üzerinde yetkilendirilmiş kısıtlamaların korunması" olarak tanımlanmaktadır (44 U.S.C. § 3552(b)(3)). Bütünlük, verinin yaşam döngüsü boyunca tutarlılığının, doğruluğunun ve güvenilirliğinin korunmasını içermekte olup veri bütünlüğü ve sistem bütünlüğü gibi konuları kapsamaktadır[537]. ABD mevzuatında ise bütünlük "bilgilerin uygunsuz şekilde değiştirilmesine veya yok edilmesine karşı koruma sağlamak anlamına gelir ve bilginin inkâr edilemezliğini ve özgünlüğünü sağlamayı da içerir" şeklinde tanımlanmaktadır (44 U.S.C. § 3552(b)(3)). Erişilebilirlik ise bilgiye erişilebilirliği ve bunun yanı sıra sistemlerin kullanılabilirliğiyle ilgili unsurları kapsamaktadır[538]. ABD mevzuatında erişilebilirlik "bilgilere zamanında ve güvenilir bir şekilde erişim ve bu bilgilerin kullanılabilirliğini sağlama" olarak tanımlanmaktadır (44 U.S.C. § 3552(b)(3)).

AB müktesebatı açısından ise siber güvenlik, 2019/881 sayılı Cybersecurity Act isimli Tüzüğün 2'nci maddesinin birinci fıkrasında "ağ ve bilgi sistemlerini, bu sistemlerin kullanıcılarını ve siber tehditlerden etkilenen diğer kişileri korumak için gerekli faaliyetler" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımda ise siber güvenlik açısından üç unsur esas alınmakta olup bunlar; sistem, sistemin kullanıcıları ve siber tehditlerden etkilenen üçüncü kişilerdir. Ülkemizde yapılan tanım ile AB mevzuatındaki tanımı karşılaştırdığımızda ülkemizdeki tanımda insan unsuru eksiklik göstermektedir.

ABD'de ise siber güvenliğe ilişkin 2015 yılında, The Cybersecurity Act of 2015[539] yasalaşmış olup U.S.C. İç Güvenlik kısmına ilişkin 6'ncı başlık altıncı bölümde siber güvenlik kısmında kodifiye edilmiştir. Ancak anılı düzenlemede siber güvenliğin bir tanımına yer verilmemiştir[540]. Bununla birlikte ABD bünyesinde siber

---

[535] Spyridon Samonas ve David Coss, "The CIA Strikes Back: Redefining Confidentiality, Integrity and Availability In Security", **Journal of Information System Security**, Cilt: 10, Sayı: 3, 2014, s. 21.

[536] Dietmar P.F. Möller, **Cybersecurity in Digital Transformation: Scope and Applications**, Springer, Cham, 2020, s. 13.

[537] Möller, s. 13.

[538] Samonas ve Coss, s. 35.

[539] Cybersecurity Act of 2015, Pub. L. No. 114-113, Div. N, § 1(a), 129 Stat. 2935.

[540] Jeff Kosseff, "Defining Cyberscurity Law", **Iowa Law Review**, Cilt: 103, Sayı: 3, 2018, https://ilr.law.uiowa.edu/print/volume-103-issue-3/defining-cybersecurity-law, (04.11.2024), s. 986.

güvenlik ile ilgili bir kamu birimi olan Ulusal Siber Güvenlik Kariyer ve Çalışmaları Girişimi (The National Initiative for Cybersecurity Careers and Studies) siber güvenliği, "bilgi ve iletişim sistemlerinin ve içerdikleri bilgilerin zarardan, yetkisiz kullanımdan veya değiştirilmeden ya da kötüye kullanılmadan korunması ve/veya savunulması için gerekli faaliyet veya süreç, yetenek veya kapasite ya da durum" olarak tanımlamıştır[541]. Siber güvenlik hukuku için "bireysel hakları ve gizliliği, ekonomik çıkarları ve ulusal güvenliği koruma amacıyla; kamu ve özel bilgi, sistem ve ağların gizliliğini, bütünlüğünü ve erişilebilirliğini ileriye dönük düzenlemeler ve teşvikler aracılığıyla destekleyen (hukuk)" tanımı önerilmiştir[542]. ABD mevzuatında bilgi güvenliğinin tanımı ise 44 U.S.C. kapsamında yapılmaktadır. Bu çerçevede bilgi güvenliği bilgileri ve bilgi sistemlerini yetkisiz erişim, kullanım, ifşa, kesinti, değiştirme veya yok etme eylemlerine karşı koruyarak gizliliği, bütünlüğü ve erişilebilirliği sağlamayı ifade etmektedir (44 U.S.C. § 3552(b)(3)). Bu tanım ülkemiz mevzuatındaki siber güvenlik tanımına oldukça benzemektedir. Bununla beraber bilgi güvenliği kavramı, sadece bilgi teknolojileriyle ilgili bir kavram olmayıp dijital ve analog bilgi de dahil olmak üzere bilginin ve sözlü iletişimin her türlü formunu korumayı amaçlamaktadır[543]. Bu kapsamda CIA üçlüsü olarak adlandırılan gizlilik, bütünlük ve erişilebilirlik bilgi güvenliğinin temel üç hedefini oluşturmaktadır[544]. Bu üçlü bilgi güvenliği sistemlerinin temelini oluşturmaktaysa da bilgi güvenliği siber güvenlik kavramına göre çok daha geniş bir kapsama sahiptir[545]. Bu nedenle bilgi güvenliği ile siber güvenlik kavramları aynı anlama sahip değildir.

Ülkemiz açısından siber güvenliğin mevzuatta tanımının yapılması, siber güvenliğe bağlanan birçok yükümlülük açısından oldukça önemlidir. Elbette bu tanımın bir kanun normu ile yapılması daha uygun bir yöntem olarak değerlendirilebilir. İncelendiği üzere siber güvenlik konusunda ülkelerin ortak bir tanıma sahip olmadığı görülmektedir. Bu nedenle insan unsurunu da siber güvenliğin tanımına alan siber güvenlik kavramının mevzuatımızda tanımlanması siber

---

[541] National Initiative for Cybersecurity Careers and Studies, **Glossary**, https://niccs.us-cert.gov/glossary'den aktaran Kosseff, s. 997.
[542] Kosseff, s. 1010.
[543] Simon Tjoa, Melisa Gafić ve Peter Kieseberg, **Cyber Resilience Fundamentals**, Springer, Cham, 2024, s. 13.
[544] Tjoa, Gafić ve Kieseberg, s. 13.
[545] Tjoa, Gafić ve Kieseberg, s. 15.

güvenlikten kaynaklanan yükümlülüklerin ve buna bağlı olarak hukuki sonuçların belirlenmesi açısından önem arz etmektedir.

B. Türkiye'de Siber Güvenliğe İlişkin Düzenlemeler ve Kapsamları

Ulusal mevzuatımızda siber güvenliğe ilişkin asli düzenlemeler içerisinde 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, temel düzenleme olarak kabul edilebilir. Bununla birlikte 5651 sayılı Kanun kapsamında da siber güvenlikle ilgili görevlerden bahsedilmektedir.

5809 sayılı Kanun kapsamında hem Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının hem de BTK'nın siber güvenlikle ilgili görevlerine yer verilmektedir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına Kanun'un 5'inci maddesinin h bendinde şu görev verilmektedir;

> *Ulusal siber güvenliğin sağlanması amacıyla politika, strateji ve hedefleri belirlemek, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilere yönelik siber güvenliğin sağlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, eylem planlarını hazırlamak, ilgili faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak, kritik altyapılar ile ait oldukları kurumları ve konumları belirlemek, gerekli müdahale merkezlerini kurmak, kurdurmak ve denetlemek, her türlü siber müdahale aracının ve millî çözümlerin üretilmesi ve geliştirilmesi amacı ile çalışmalar yapmak, yaptırmak ve bunları teşvik etmek ve siber güvenlik konusunda bilinçlendirme, eğitim ve farkındalığı artırma çalışmaları yürütmek, siber güvenlik alanında faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken usul ve esasları hazırlamak.*

Bu kapsamda Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından belirli aralıklarla Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı yayınlanmaktadır. Nitekim güncel olarak 2024-2028 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı[546] (Eylem Planı) hazırlanmış ve Cumhurbaşkanlığının 06.09.2024 gün ve 2024/11 sayılı Genelgesi[547] ile Eylem Planı duyurularak kamu kurum ve kuruluşlarının Plan kapsamındaki görev ve sorumluluklarını yerine getirmesine dikkat çekilmiştir.

Eylem Planı kapsamında yer verilen stratejik amaçlar gerçekten dikkat çekicidir. Bu kapsamda; siber dayanıklılık, proaktif siber savunma ve caydırıcılık, insan odaklı siber güvenlik yaklaşımı, teknolojinin güvenli kullanımı ve siber güvenliğe katkısı, siber tehditlerle mücadelede yerli ve milli teknolojiler, uluslararası

---

[546] T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **2024-2028 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı**, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayını, https://www.uab.gov.tr/uploads/pages/siber-guvenligin-yol-haritasi-yerli-ve-milli-tekno/ulusal-siber-guvenlik-stratejisi-2024-2028.pdf , (08.10.2024), (24-28 Siber Güvenlik).

[547] RG: 07.09.2024 gün ve 32655 sayı.

alanda Türkiye markası olmak üzere altı adet stratejik amaç belirlenmiştir[548]. Bu noktada özellikle "siber dayanıklılık" kavramının ayrı ele alınması konunun ilerleyen bölümleri açısından da önem arz etmektedir. Siber dayanıklılık (cyber resilience), AB'nin de günümüzde benimsemeye başladığı ve siber tehditlerin bir istisna değil de kural olduğunun kabul edilmesine yönelen bir anlayıştır[549]. Bunun sonucunda ise siber tehditlere karşı tedbirlerin saldırıdan önce alınması ve önleyici denetim faaliyetlerinin mevzuatta düzenlenmesi gerekmektedir[550]. Bu da ex ante denetim olarak öngörülen denetim anlayışının benimsenmesini sağlamakta ve böylelikle bir olay vuku bulmadan önce müdahale edilmesi sorumluluğunu ilgililere yüklemektedir. Nitekim internet güvenliği faaliyeti açısından konu ele alındığında, siber dayanıklılığın benimsendiği bir hukuki anlayışta idari kolluk faaliyetlerinin siber güvenlik açısından önemli bir paya sahip olduğu kabul edilecektir. Çünkü idari kolluk faaliyetinin temel fonksiyonunun önleme olması ile siber dayanıklılıkta olay vuku bulmadan önce önlemenin esas olması esası arasındaki ilişki birbirinin tamamlayıcısı olacaktır. Bu nedenle siber dayanıklılık anlayışında bu önleme fonksiyonun yerine getirilip getirilmediğinin denetimi idari kolluk faaliyeti bağlamında değerlendirilecektir.

Siber güvenlikle ilgili olarak 5809 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinde ise BTK'ya "siber güvenlik ve internet alan adları konularında Cumhurbaşkanı, Bakanlık ve/veya Siber Güvenlik Kurulu tarafından verilen görevleri Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı[551] (TİB) veya diğer birimleri marifetiyle yerine getirme" görevi

---

548 T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 24-28 Siber Güvenlik, ss. 20-26.

549 Bygrave, "Cyber Resilience", s. 27.

550 Nitekim AB'nin Cyber Resilience Act 2'nci gerekçesi (Recital 2) kapsamında: *"donanım ve yazılım ürünlerinin daha az güvenlik açığı ile piyasaya sürülmesini ve üreticilerin bir ürünün yaşam döngüsü boyunca güvenliği ciddiye almasını sağlayarak dijital unsurlar içeren güvenli ürünlerin geliştirilmesi için sınır koşulların belirlenmesi amaçlamaktadır. Ayrıca, kullanıcıların dijital unsurlar içeren ürünleri seçerken ve kullanırken siber güvenliği dikkate almalarını sağlayacak koşullar yaratılması amaçlanmaktadır."* denilerek siber zafiyetlerin önüne geçilmesi ve daha ürün piyasa sürülmeden ürünün siber güvenlik yönünden denetlenmesi amaçlanmaktadır bkz. Regulation (EU) 2024/2847 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2024 on horizontal cybersecurity requirements for products with digital elements and amending Regulations (EU) No 168/2013 and (EU) No 2019/1020 and Directive (EU) 2020/1828 (Cyber Resilience Act), (2024), OJ L, 20.11.2024.

551 Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı'nın tüm görev ve yetkileri 671 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Kurum ve Kuruluşlara İlişkin Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (RG: 17.08.2016 gün ve 29804 sayı) ile BTK'ya devredilmiş ve Telekomünikasyon İletişim Başkanlığının varlığına hukuken son verilmiştir. 671 sayılı OHAL KHK'sı ise 6757 sayılı Kanun (RG: 24.11.2016 gün ve 29898 sayı) ile değiştirilerek TBMM'de kabul edilmiştir. Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı'nın faaliyet gösterdiği döneme ilişkin olarak internet ile ilgili görev ve yetkileriyle ilgili bkz. Yasin Söyler, **Kamu Hukuku Açısından Devletin İnterneti Düzenleme Yetkisi**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2014, ss. 81-83.

verilmektedir. BTK'nın siber güvenliğe yönelik yükümlülükleri yalnızca 5809 sayılı Kanun ile sınırlı değildir. Aynı zamanda 5651 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin 6'ncı fıkrasında "BTK, ulusal siber güvenlik faaliyetleri kapsamında, siber saldırıların tespiti ve önlenmesi konusunda, içerik, yer, erişim sağlayıcılar ve ilgili diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyon sağlar, gerekli tedbirlerin aldırılması konusunda faaliyet yürütür ve ihtiyaç duyulan çalışmaları yapar" hükmüne yer verilmektedir.

5809 sayılı Kanun'da Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile BTK'ya verilen görevlerle birlikte bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği kapsamında da elektronik haberleşme sistemlerinde siber güvenliğin sağlanmasına ilişkin çeşitli usul ve esaslar düzenlenmektedir. Yönetmelik kapsamında genellikle işletmeci yükümlülüğü olarak öngörülen siber güvenlik önlemlerinin yanında, BTK'ya da siber güvenlikle ilgili yükümlülükler yönünden işletmecileri denetleme veya denetlettirme yetkisi verilmektedir. Bu denetim ve denetlettirme yetkisinin kamu hizmeti mi yoksa kolluk faaliyeti kapsamında mı olduğunu ele almak faydalı olabilecektir. Burada siber güvenliğe yönelik ayrıntılı düzenlemelerle işletmecilere siber güvenliği sağlama yönünden yükümlülük getirilmesi kanımızca kamu hizmeti olan elektronik haberleşme hizmetinin içten denetimi faaliyetini teşkil etmektedir. Bu nedenle işletmecilerin siber güvenliğe yönelik yükümlülüklerinin denetlettirilmesi hizmetin asli sorumlusunun idare olması kuralı ile ele alındığında, bu faaliyetin kolluk faaliyetinden ziyade kamu hizmetinin işleyişine yönelik denetim faaliyeti olarak kabul edilmesi kanımızca mümkündür.

Ayrıca Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği'nde şebeke ve bilgi güvenliğinin sağlanmasında gözetilmesi gereken temel ilkeler 4'üncü maddede; işletmecilerin yükümlülüklerinin belirlenmesinde, şebeke ve bilgi güvenliğinin sağlanmasına yönelik tedbirlerin tespitinde ve uygulanmasında mümkün olduğu ölçüde risk temelli değerlendirmelerin yapılması, tüketici haklarının korunması, hizmet kalitesinin yükseltilmesi, ulusal düzenleme ile ulusal ve/veya uluslararası standartların dikkate alınması, güvenlik ile kullanılabilirlik arasında denge kurulması, azami ölçüde milli kaynakların kullanılması olarak belirlenmektedir. Nitekim mezkûr Yönetmeliğin üçüncü bölümünde işletmeci yükümlülükleri kapsamında da elektronik haberleşme hizmetinin işleyişinde

karşılaşılacak bilgi güvenliği ihlallerinin raporlanması, bilgi güvenliği yönetim sisteminin kurulması ve buna ilişkin politika oluşturulması, risk değerlendirmesi yapılması, disiplin prosedürü geliştirilmesi, yedekleme, zararlı kodlara karşı korunma önlemleri geliştirilmesi, işletmecinin tüm sistemleri zaman senkronizasyonuna göre ayarlaması, sistem kayıt dosyalarının tutulması, kritik sistemlerde kullanıcı erişim yönetimine ilişkin esasların belirlenmesi, sistem bakım ve onarım faaliyetlerin kayda alınması, sistem yazılımlarının geliştirilmesi gibi çok çeşitli yükümlülükler öngörülmektedir. Keza bilgi güvenliği yönetim sistemi standardı olarak Yönetmeliğin 2'nci maddesinde ISO/IEC 27001 veya TS ISO/IEC 27001 standardının[552] benimsenmesi kuralına yer verilmektedir. Bu nedenle işletmeci olarak yetkilendirilen şirketlerin bu standardı alması gerekecektir. Yönetmelik kapsamında verilen risk değerlendirmesi meselesi hukuk yönünden de oldukça dikkat çekicidir. Nitekim risk değerlendirmesi sadece sistem güvenliğiyle ilgili bir kavram olmayıp aynı zamanda hukuki risk değerlendirmesini ve risk yönetimini de beraberinde getirmektedir. Zira risk yönetimi kavramı içerisinde yalnızca sistemsel riski değil hukuki riski de barındırdığından, riskin gerçekleşmesinin önlenmesine yönelik hukuki tedbirler öngörülmesi de gerekecektir[553]. Ayrıca Yönetmelik kapsamında ilave tedbir alınması öngörülen hizmetleri sunan işletmecilerin bünyelerinde Siber Olaylara Müdahale Ekipleri (SOME) kurmaları[554] öngörülmekte ve Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı'nın[555] 4'üncü maddesi uyarınca kurulan Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi'nin (USOM) koordinasyonuna tabi olunması düzenlenmektedir.

Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; altyapı işletmeciliği, çeşitli telekomünikasyon hizmetleri, GMPCS mobil telefon hizmeti, GSM/IMT-2000/UMTS, hava taşıtlarında GSM 1800 mobil telefon hizmeti, internet servis

---

[552] ISO, ISO No. ISO/IEC 27001:2022; TSE, TS ISO/IEC 27001.

[553] Risk yönetimi kavramının hukuki yönden neyi ifade ettiğine ve hukuki risk yönetimi kavramına ilişkin bkz. Jon Bing ve Tobias Mahler, "Contractual Risk Management in an ICT Context - Searching for a Possible Interface between Legal Methods and Risk Analysis", **Scandinavian studies in law-A proactive approach**, Sayı: 49, 2006, 339-342; Tobias Mahler, "Tool-Supported Legal Risk Management: A Roadmap", **European Journal of Legal Studies**, Cilt: 2, Sayı: 3, 2010, ("Legal Risk Management"), ss. 147-158.

[554] İşletmeciler bünyesinde SOME'lerin ne şekilde oluşturulması gerektiğine yönelik usul ve esaslar "Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin Kuruluş, Görev ve Çalışmalarına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" kapsamında düzenlenmektedir bkz. RG: 11.11.2013 gün ve 28818 sayı.

[555] 2013/4890 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın ekinde yer almaktadır, RG: 20.06.2013 gün ve 28683 sayı.

sağlayıcılığı, sabit telefon hizmeti, sanal mobil şebeke hizmeti, uydu haberleşme hizmeti ve uydu ve kablo tv hizmetlerinde olarak şebeke ve bilgi güvenliğine ilişkin ilave tedbir alınması öngörülmektedir. Bu ilave tedbirlere ise Yönetmeliğin dördüncü bölümünde (m. 35-39) yer verilmektedir. İnternet servis sağlama hizmeti ile altyapı işletmeciliği de ilave yükümlülüklere tabi tutulduğundan, internet hizmeti kapsamında hizmet gören işletmecilerin bu tedbirlere uyması gerekecektir. Bu kapsamda, Yönetmeliğin 35'inci maddesinde yer verilen siber saldırılara yönelik tedbir alma yükümlülüğü yukarıda sayılan hizmetleri veren işletmecilere ilave bir tedbir olarak öngörülmektedir. 35'inci madde kapsamında işletmecilerin; bünyesinde SOME kurması, USOM'un ve SOME'nin koordinasyonunda ve belirlediği esaslar doğrultusunda tedbirler alması gerekmektedir. Yine aynı madde kapsamında, DoS[556]/DDoS[557] saldırıları, zararlı yazılım yayılması ve benzeri siber saldırılara karşı işletmecilerin; sunucular, yönlendiriciler ve diğer şebeke elemanlarının korunması amacıyla, elektronik haberleşme hizmetinin tipini de dikkate alarak, IP adreslerinde, haberleşme portlarında ve uygulama protokollerinde; sinyal işleme kontrolü, kullanıcı doğrulama ve erişim kontrolleri gibi mekanizmalar kurması ve talep edilmesi halinde siber saldırılara karşı koruma hizmeti sunması öngörülmektedir. Nitekim işletmecilerin bu saldırılara karşı USOM'un koordinesinde gereken bütün tedbirleri alma yükümlülüğü de bulunmaktadır.

5809 sayılı Kanun kapsamında siber güvenlikle ilgili öngörülen bir diğer husus ise 6518 sayılı Kanun[558] ile 5809 sayılı Kanun'a Ek Madde 1 olarak eklenen Siber Güvenlik Kurulu'dur. Ancak bu Kurul'un görevi hem Siber Güvenlik Kurulu'nun kuruluşuna ilişkin birinci fıkranın madde metninden çıkarılması hem de 5809 sayılı Kanun'a eklenen Ek Madde 2 nedeniyle 2018 yılında sona ermiştir. Şöyle ki Anayasa değişikliğine uyum sağlamak amacıyla çıkarılan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin[559] 205'inci maddesi ile Siber Güvenlik Kurulu'nun kuruluşuna ilişkin birinci fıkra ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesine ilişkin üçüncü fıkra 5809 sayılı Kanun Ek Madde 1'den çıkarılmış ve geriye sadece Kurul'un görevleri

[556] Denial of Service (DoS) Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde *"hizmet dışı bırakma"* olarak tanımlanmaktadır.
[557] Distributed Denial of Service (DDoS) Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde *"dağıtık hizmet dışı bırakma"* olarak tanımlanmaktadır.
[558] RG: 19.02.2014 gün ve 28918 sayı.
[559] RG: 09.07.2018 gün ve 30343 sayı, 3. Mükerrer.

kalmıştır. Bununla birlikte yine 703 sayılı KHK'nın 205'inci maddesi ile 5809 sayılı Kanun'a "mevzuatta Siber Güvenlik Kuruluna yapılmış olan atıflar, Cumhurbaşkanınca belirlenen kurul veya mercie yapılmış sayılır" hükmü Ek Madde 2 olarak eklenmiştir. Bu nedenle Siber Güvenlik Kurulu'nun her ne kadar görevleri hala 5809 sayılı Kanun'da yer alsa da hukuken varlığı sona ermiştir. Bununla birlikte yine de Siber Güvenlik Kurulu'nun yetkilerinden kısaca bahsetmek geçmiş dönemdeki fonksiyonunu anımsamak açısından faydalı olabilecektir. 5809 sayılı Kanun Ek Madde 1 kapsamında Siber Güvenlik Kurulu'nun görevleri; siber güvenlik ile ilgili politika, strateji ve eylem planlarını onaylamak ve ülke çapında etkin şekilde uygulanmasına yönelik gerekli kararları almak, kritik altyapıların belirlenmesine ilişkin teklifleri karara bağlamak, siber güvenlikle ilgili hükümlerin tamamından veya bir kısmından istisna tutulacak kurum ve kuruluşları belirlemek ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak olarak sayılmaktadır. Ancak belirtildiği üzere artık bu görevler Siber Güvenlik Kurulu tarafından yerine getirilemeyecektir. Siber Güvenlik Kurulu yerine doğrudan bu görevleri yerine getirecek herhangi bir kurul veya merci belirlenmemişse de günümüzde müstakil bir siber güvenlik teşkilatının kurulmasına yönelik çalışmalara başlanmıştır[560].

Gerçekten de Türkiye'de siber güvenlik yönünden düzenlemelerin hem temel olarak ikincil yani tali nitelikteki düzenlemelerle yapılması hem de siber olay odaklı olmasına yönelik anlayışın değiştirilmesi güncel ülke uygulamalarıyla da uyumlu bir yaklaşım olabilecektir. Nitekim AB'de siber dayanıklılık anlayışının benimsenmesine yönelik tüzük çalışması yürütülmesi, ülkemizde de siber dayanıklılık anlayışının esas alınmasına yönelik 2024-2028 Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planında stratejik amaç edinilmesi gerçekten umut vadedicidir. Çünkü ürün güvenliğini ve siber güvenliği esas alan bu anlayışta siber tehditlerin bir istisna olmadığı kabul edilecek ve ürün daha piyasa sürülmeden önce (tasarımdan itibaren güvenlik/security-by-design[561]) denetimden geçirilecektir. Nitekim AB'de çok yakın zamanda yürürlüğe

[560] Sümeyye Dilara Dinçer, Gökhan Çeliker, Mehmet Alaca, Can Efesoy, Büşranur Koca ve Muhammet Tarhan, "Dışişleri Bakanı Fidan, müstakil siber güvenlik teşkilatının hükümetin gündeminde olduğunu bildirdi", **Anadolu Ajansı**, 19.09.2024, https://www.aa.com.tr/tr/gundem/disisleri-bakani-fidan-mustakil-siber-guvenlik-teskilatinin-hukumetin-gundeminde-oldugunu-bildirdi/3334378, (04.11.2024).

[561] Nitekim tasarımdan itibaren güvenlik ilkesi de 2024-2028 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı kapsamında benimsenen esaslardan biridir bkz. T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 24-28 Siber Güvenlik, s. 25.

giren Cyber Resilience Act de bu yönde hazırlanmıştır. Bununla birlikte siber güvenliğe yönelik ilke ve kuralların müstakil bir siber güvenlik kanunu ile düzenlenmesi de önem arz etmektedir. Günümüzdeki düzenlemeler hem genel olarak dağınık bir yapıya sahiptir hem de yalnızca 5809 sayılı Kanun'a istinaden yetkilendirilmiş işletmecilere yönelmektedir. Bununla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarına yönelen siber güvenlik yükümlülüklerinin de öngörülmesi, siber güvenlik standartlarının benimsenmesi, hizmet esnasında karşılaşılan zararların muhataplarınca nerede ve nasıl talep edilebileceğine yönelik kurallar öngörülmesi, siber zafiyetten kaynaklanan durumlarda kusuru bulunanlara yönelik uygulanacak yaptırımlar ve bunlara ilişkin fiillerin kanun ile öngörülmesi hukuki belirliliği ve öngörülebilirliği de sağlamak adına önemli bir adım olabilecektir.

C. Siber Güvenlik ve İnternet Güvenliği İlişkisi

Siber güvenlik ile internet güvenliği arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Nitekim siber güvenlik ağ ve bilgi sistemlerinin tamamına ilişkindir[562]. Bu nedenle siber güvenlik kavramı internet güvenliğini de içeren bir kapsama sahiptir. Bununla birlikte internet güvenliği de siber güvenlikten ayrı olarak belirli bazı uygulamalara tabi kılınmaktadır. Nitekim mevzuatımızda 5651 sayılı Kanun bunun en tipik örneğidir. 5651 sayılı Kanun'da öngörülen erişimin engellenmesine yönelik tedbirler, keza 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin on yedinci fıkrasında Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcılara ilişkin öngörülen bant genişliğinin daraltılması tedbiri siber güvenliği sağlamak amacıyla yapılmamaktadır. Bunlar daha farklı bir amaca yönelmekte olup bu amaç da internet güvenliğini temin ve tesis etmektir. Bu nedenle hukuki açıdan siber güvenlik ile internet güvenliği kavramlarını birbirinden ayırmak gerektiğini düşünmekteyiz.

Siber güvenliği, internet güvenliğinden ayırmayı gerektiren bir diğer mesele ise mevzuatımızda siber güvenliğe ilişkin yükümlülüklerin elektronik haberleşme hizmetlerine ve bu bağlamda yetkilendirilmiş işletmecilere yönelik olarak belirlenmiş olmasıdır. Nitekim bu da bir kamu hizmeti olan elektronik haberleşme hizmetinin kuruluş ve işleyişine ilişkin bir denetim gerçekleştirilmesi amacıyla yapılmaktadır.

[562] 2019/881 sayılı Cybersecurity Act m. 2.

Böylelikle hizmetin işleyişinde aksamalar yaşanmasının önüne geçilmesi ve sorumluluk yaratabilecek siber zafiyetlerin önlenmesi hedeflenmektedir. İnternet güvenliği ise temel olarak bir kolluk faaliyeti olup hizmet sağlayıcı işletmecileri esas almak yerine hizmetin kullanıcılarına ve hizmetten yararlananlara yönelik bir faaliyeti ifade etmektedir. Bu nedenle internet güvenliğinin, bir kolluk faaliyeti olması sebebiyle temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması durumu kaçınılmaz olarak gündeme gelmektedir.

Siber güvenlik önceki başlıkta tanımı verildiği üzere tüm ağ ve bilgi sistemlerine yönelmektedir[563]. İnternet güvenliği yalnızca internet sistemine ve buna bağlı cihazların güvenliğine yönelmektedir. Ayrıca siber güvenlik bütün elektronik haberleşme hizmetlerini, sistemlerini, altyapısını ve şebekelerini kapsamaktayken, internet güvenliği yalnızca internet haberleşme hizmetlerine ve internet altyapısına odaklanmaktadır. Buna ek olarak siber güvenlik sektör bazlı da gündeme gelebilecektir. Örneğin elektronik finans sektörü, yapay zekâ sektörü, sağlık sektörü gibi ayrı sektörler esas alınarak sektör bazlı siber güvenlik önlemleri belirlenebilecektir[564]. Ancak internet güvenliği yalnızca internet hizmet sektörüne, ağ güvenliğine ve kullanıcılara odaklanmaktadır. Bu nedenle siber güvenliğin bir alt unsuru olarak kabul edilebilir. Diğer bir anlatımla siber güvenlik daha geniş bir yelpazeye sahip üst bir kavram olarak ortaya çıkmaktayken, internet güvenliği daha spesifik bir nokta olan yalnızca internet haberleşme hizmeti ve buna bağlı oluşan ağ ortamına ve bu hizmetin kullanıcılarına odaklanmaktadır.

Siber güvenlik dijital unsur içeren tüm ürünlerin güvenliğini ifade etmekteyken, internet güvenliği ağ sisteminin güvenliğini ifade etmektedir. Bu çerçevede örneğin nesnelerin interneti kapsamında internete bağlı cihazların[565] güvenliği internet güvenliği mi yoksa siber güvenlik kapsamında mı değerlendirilecektir? Burada ürün güvenliği söz konusu olduğu için artık siber

---

563 Bkz. "Siber Güvenlik Kavramı" başlığı.

564 Bu konuda örnekler için bkz. Kalyani Priyadarshani ve Dr. A. Rengarajan, "Cybersecurity in the Financial Sector", **International Journal of Research Publication and Reviews**, Cilt: 5, Sayı: 3, 2024, ss. 751-756; Anthony James Cartwright, "The elephant in the room: cybersecurity in healthcare", **Journal of Clinical Monitoring and Computing**, Cilt: 37, Sayı: 5, 2023, ss. 1123-1132; Raghvinder S. Sangwan, Youakim Badr ve Satish M. Srinivasan; "Cybersecurity for AI Systems: A Survey", **Journal of Cybersecurity and Privacy**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2023, ss. 166-190.

565 In Lee, "Internet of Things (IoT) Cybersecurity: Literature Review and IoT Cyber Risk Management", **Future Internet**, Cilt: 12, Sayı: 9, 2020, s. 157.

güvenlik risk değerlendirmelerine tabi olmasının gerektiği ileri sürülebilir. Nitekim AB mevzuatı açısından bu konu 13 Aralık 2024'ten itibaren uygulanmaya başlanacak (GPSR m. 52) olan 2023/988 sayılı Genel Ürün Güvenliği Tüzüğü[566] (General Product Safety Regulation-GPSR) kapsamında ele alınmaktadır. GPSR'nin 6'ncı maddesinde ürün güvenliği değerlendirilirken dikkate alınacak hususlardan bahsedilmektedir. Bu kapsamda bir ürünün güvenli bir ürün olup olmadığı değerlendirilirken, ürünün niteliği gerektirdiğinde, ürünü kötü niyetli üçüncü taraflar da dahil olmak üzere dış etkilere karşı korumak için gerekli olan uygun siber güvenlik özellikleri, bu tür bir etkinin, olası ara bağlantı kaybı da dahil olmak üzere ürünün güvenliği üzerinde bir etkiye sahip olabileceği durumların dikkate alınması gerekmektedir (GPSR m. 6/1-g). Bununla birlikte; tüketicilerin güvenliğini etkileyen spesifik siber güvenlik risklerinin yanı sıra protokoller ve sertifikasyonlar sektörel mevzuatla ele alınabilmesi; ayrıca, bu tür sektörel mevzuatın geçerli olmadığı durumlarda, ilgili ekonomik operatörlerin ve ulusal makamların, üründe yapılan değişikliklerin güvenliği tehlikeye atmamasını sağlamak amacıyla, ürünleri tasarlarken ve değerlendirirken yeni teknolojilerle bağlantılı riskleri göz önünde bulundurmalarının sağlanmasına ilişkin yükümlülük Tüzüğün 26'ncı gerekçesinde ifade edilmektedir (GPSR Recital 26). Nitekim ürünlerin siber güvenlik yönünden risk ve güvenlik değerlendirmelerine tabi tutulması internet güvenliğinin ötesinde bir konudur. Bu nedenle internete bağlı da olsa ürünler açısından artık siber güvenlik değerlendirmesinin devreye girmesi gerekeceği belirtilebilir. Ancak bununla birlikte internet ağında yaşanan bir sorundan dolayı ürünün zarar görmesi halinde internet güvenliği ve siber güvenlik kavramlarının birlikte ele alınması zararın açıklığa kavuşturulması bakımından kolaylık sağlayabilir.

D. Siber Dayanıklılık ve Siber Güvenlik: Ex Ante ve Ex Post

Siber güvenlik (cybersecurity) ve siber dayanıklılık (cyber resilience) anlayışı birbirlerinin bütünleyicileri olsalar da temelde odaklandıkları güvenlik anı bakımından

[566] Regulation (EU) 2023/988 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 on general product safety, amending Regulation (EU) No 1025/2012 of the European Parliament and of the Council and Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and the Council, and repealing Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council and Council Directive 87/357/EEC, OJ L 135, 23.05.2023.

birbirinden farklılaşmaktadır. Nitekim bu farklılaşma alınacak tedbirler bakımından da birtakım farklılıklar yaratmaktadır. Siber güvenlik ve siber dayanıklılık amaç, amaca erişmek ile ilgili olarak niyet, yaklaşım, mimari, kapsam yönlerinden birbirinden farklılaşmaktadır[567]. Öncelikle amaç bakımından; siber güvenlik ağ bağlantılı bilgi teknoloji sistemlerini korumayı amaçlarken, siber dayanıklılık iş sürekliliğini sağlama gibi daha üst düzey bir amaca odaklanmaktadır[568]. Amaca ilişkin olan niyet ise sistemin istenilen özelliklerini ifade etmekte olup siber güvenlikte sistemlerin bozulmaya ve bu kapsamda hata vermeye dayanıklı (fail-safe) olmasına odaklanılmaktayken; siber dayanıklılıkta aksine sistemin hata verebilmesine ancak bu hatanın sistemi bozmayan ve sisteme zarar vermeyen güvenli bir hata olmasına (safe-to-fail) odaklanılmaktadır[569]. Yaklaşım yönünden ise siber güvenlikte sistemin dışarıdan eklenen güvenlik unsurları ile korunması asıl iken; siber dayanıklılıkta güvenliğin sistemin bünyesine dahil olacak şekilde üretilmesi asıldır[570]. Mimari açıdan siber güvenlik tek bir katmandan oluşan sıkı bir güvenlik mimarisine sahipken, siber dayanıklılıkta her bir katman güvenli hata ilkesine uygun ve kurtarılmaya elverişli şekilde tasarlanmalıdır[571]. Kapsam açısından siber güvenlik analizi tek bir kuruluşun güvenliğine ilişkin analizi içermekteyken, siber dayanıklılık analizi bütünsel bir yaklaşımla ele alınmakta ve bütün kuruluş ve bu kuruluşa bağlı ağı kapsamaktadır[572].

Siber güvenlik bir saldırının engellenebileceği veya tespit edildiğinde ortadan kaldırabileceği varsayımına dayanmaktayken, siber dayanıklılık sistemlerin bazı bölümleri tehlikeye düşse bile iş açısından kritik işlevlerin ve süreçlerin devam edebilmesini sağlar[573]. Ayrıca, günümüzün hızlı ve dinamik tehdit ortamında siber

---

[567] Fredrik Björck, Martin Henkel, Janis Stirna ve Jelena Zdravkovic, "Cyber Resilience – Fundamentals for a Definition", **New Contributions in Information Systems and Technologies**, (Ed. Alvaro Rocha, Ana Maria Correia, Sandra Costanzo ve Luis Paulo Reis), Springer, 2015, s. 313.

[568] Björck, Henkel, Stirna ve Zdravkovic, s. 313.

[569] Björck, Henkel, Stirna ve Zdravkovic, s. 314, 315; Igor Linkov, Daniel A. Eisenberg, Kenton Plourde, Thomas P. Seager, Julia Allen ve Alex Kott, "Resilience metrics for cyber systems", **Environment Systems & Decisions**, Cilt: 33, Sayı: 2, 2013, s. 474.

[570] Björck, Henkel, Stirna ve Zdravkovic, s. 314.

[571] Björck, Henkel, Stirna ve Zdravkovic, s. 314;

[572] Björck, Henkel, Stirna ve Zdravkovic, s. 315; Jonathan Joseph, "Resilience in UK and French Security Strategy: An Anglo-Saxon Bias?", **Politics**, Cilt: 33, Sayı: 4, 2013, s. 255.

[573] Tjoa, Gafić ve Kieseberg, s. 15.

dayanıklılık, yeni güvenlik açıklarını, tehditleri ve teknolojileri öngörerek olumsuz sonuçlara karşı hazırlıklı olmayı amaçlar[574].

Bu kavramların ex ante (a priori) ve ex post (a posteriori) açısından ne anlama geldiğini açıklamak konuya yaklaşımımızı ortaya koymak bakımından önem arz etmektedir. Ex ante bir olay vuku bulmadan önce bunun önüne geçmeye odaklanmayı esas alan yaklaşımken, ex post olay vuku bulduktan ve hatta bazı durumlarda zarar meydana geldikten sonrasını düzenlemeyi esas almaktadır[575]. Bu noktada bilgi teknolojileri sistemlerinin güvenliğine odaklanan siber güvenlik ile siber dayanıklılık açısından, ex ante ve ex post yönünden nelere odaklanıldığına dikkat çekilecek olursa, siber dayanıklılık daha ürün piyasaya sürülmeden önce güvenlik önlemlerinin siber tehditlere karşı hazır olmasına odaklanmaktadır. Bu nedenle siber güvenliğin bir adım ötesinde kabul edilmektedir[576]. Siber dayanıklılıkta anlama, hazırlanma, önleme/kaçınma, devam ettirme, sınırlama, yeniden yapılandırma, dönüştürme ve yeniden tasarlama gibi ileri düzeyde hedefler benimsenmektedir[577]. Keza siber dayanıklılık ex ante önlemlerle saldırı sonrası dahi bir plana sadık kalmayı ve öngörmeyi sağlamaktadır. Her daim bir saldırı veya siber zafiyet yaşanması ihtimaliyle hareket edilmektedir. Bu nedenle siber dayanıklılıkta siber tehditlerin bir istisna değil, kural olduğu kabul edilmektedir[578]. Bununla birlikte siber dayanıklılık ve siber güvenlik birbirilerinden tamamen ayrılan kavramlar değildir. Nitekim siber dayanıklılık teknikleri olgunlaştıkça ve daha yaygın benimsendikçe, siber dayanıklılık, siber güvenlik ve geleneksel güvenlik disiplinlerinin birleşeceği, zira bazı siber dayanıklılık teknikleri ile geleneksel güvenlik veya siber güvenlikte kullanılan bazı yaklaşımlar arasında örtüşme bulunduğu belirtilmektedir[579].

Hukuki düzenlemeler yapılırken siber dayanıklılık anlayışının esas alınarak ürün ve sistem güvenliğinin sağlanması, akabinde siber saldırılara her an hazırlıklı olunması önleyici kolluk faaliyeti kapsamında kabul edilebilir. Nitekim idarenin,

---

574 Tjoa, Gafić ve Kieseberg, s. 15.

575 Charles D. Kolstad, Thomas S. Ulen ve Gary V. Johnson, "Ex Post Liability for Harm vs. Ex Ante Safety Regulation: Substitutes or Complements?", **The American Economic Review**, Cilt: 80, Sayı: 4, 1990, s. 888.

576 Tjoa, Gafić ve Kieseberg, s. 15.

577 Tjoa, Gafić ve Kieseberg, s. 15.

578 Bygrave, "Cyber Resilience", s. 27.

579 Deborah Bodeau, Richard Graubart, William Heinbockel ve Ellen Laderman, **Cyber Resiliency Engineering Aid – The Updated Cyber Resiliency Engineering Framework and Guidance on Applying Cyber Resiliency Techniques**, MITRE Corporation, Massachusetts, 2015, s. 17.

düzenlemeler çerçevesinde bu faaliyeti gerçekleştirmesi bir kolluk faaliyeti işlevi görecektir. Önleyici kolluk faaliyetinin kural ve kaidelerinin belirlenip geliştirildiği idare hukukunun, siber dayanıklılık ve siber güvenlikle ilişkisi bu yönüyle ön plandadır. Ancak alan bakımından bu yönde gelişmeye ihtiyaç olduğu bir gerçektir. Nitekim oldukça yeni kabul edilebilecek siber güvenlik ve ona göre çok daha yeni ortaya çıkan siber dayanıklılık gibi kavramlar genelde mühendislik bilimleri bağlamında incelenmiş ve bu alanlardan türemiş olsa da bu kavramların hukuki yönden çerçevesinin oluşturulabilmesi için hukuk alanında da çalışmalar yürütülmesi faydalı olabilecektir. Bu yönüyle siber güvenlik ve siber dayanıklılık ex ante denetim mekanizmasının önleyici kolluk faaliyeti kapsamında incelenmesi ve bununla bağdaştırılması ülkemiz kolluk faaliyeti ayrımı bakımından da kolaylaştırıcı olabilecektir. Olay vuku bulduktan sonra eğer bir suç ortaya çıktıysa bu durumda bastırıcı kolluk faaliyeti olan adli kolluk devreye girecek ve ceza ve ceza usulü kural ve kaideleri geçerli olacaktır.

Türkiye açısından bir örnek olarak Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi kapsamında, işletmecilerin şebeke ve bilgi güvenliğinin temin edilmesine yönelik tedbirlerinin ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde "mümkün olduğu ölçüde risk temelli değerlendirme[580]" yapılması ilkesi benimsenmektedir. İşte bu ilke ex ante bir tedbir örneğidir. Bu risk temelli değerlendirme, Yönetmelik ile kamu hizmeti niteliğinde olan elektronik haberleşme hizmeti gören işletmecilere öngörülmüş bir yükümlülüktür. Ancak risk değerlendirmesinin yalnızca elektronik haberleşme sektörü için değil, tüm dijital unsur içeren ürünler açısından öngörülmesi önem arz eden bir tedbirdir. Nitekim AB'nin Siber Dayanıklılık Yasası (Cyber Resilience Act) ile getirmiş olduğu temel kaide de budur (Cyber Resilience Act m. 1, Recital 2). Bu nedenle risk değerlendirmesi, elektronik haberleşme hizmetlerinin ötesinde bir süreç olup dijital unsur içeren ürünler için de kaçınılmaz bir ex ante tedbirdir. Bu nedenle idari kolluk faaliyetinin bir parçası olarak kabul edilmelidir.

[580] Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde risk temelli değerlendirme *"risklerin analizi, seviyelerinin tanımlanması, derecelendirilmesi ve tahmin edilmesi ile kabul edilebilir risk seviyesinin belirlenmesi"* olarak tanımlanmaktadır.

Siber dayanıklılık ve siber güvenlik açısından fark yaratacak bir başka mesele ise konunun sorumluluk hukuku boyutudur. Bu noktada siber dayanıklılık, sistemin her an saldırıya cevap verme potansiyelini ifade ettiğinden, siber tehditlerin kural olduğu kaidesi esas alınmaktadır[581]. Nitekim meydana gelen zararlarda siber dayanıklılık anlayışının esas alınması halinde, siber saldırılardan kaynaklanan zararlarda sorumluluk şartları açısından kusur değerlendirmesi yapılırken ispat külfetinin tersine çevrilerek, bu esası yerine getiremeyen sistem üreticisine yahut sistemi kullanan idareye ya da önleyici kolluk faaliyetini gereği gibi yerine getiremeyen idareye yükletilmesi gündeme gelebilecektir[582]. Elbette bunun için çok daha detaylı bir teori geliştirilmesi ve bundan önce siber güvenlik ve siber dayanıklılığa yönelik kuralların oluşturulması gerekmektedir. Ancak lex ferenda açısından bu gibi tartışmalar ile dijital alandaki zararlardan kaynaklanan sorumluluk anlayışının geliştirilmesi gündeme gelebilecektir.

III. İNTERNET GÜVENLİĞİNİ SAĞLAMAYA YÖNELİK ÇEŞİTLİ HUKUKİ VASITALAR

A. Güvenli İnternet Hizmeti

1. Genel Olarak

Güvenli internet hizmeti, kullanıcıların tercihine bağlı olarak internet erişiminde belirli web sitesi ve uygulamaların filtrelenip filtrelenmemesine yönelik kullanıcının tercihine bağlı olarak sunulan hizmeti ifade etmektedir[583].

Güvenli internet hizmeti, 5809 sayılı Kanun'a göre yetkilendirilmiş internet servis sağlayıcılarından internet hizmeti alan abonelere yönelik tercihe bağlı seçilebilen bir hizmet olup BTK'nın 24.08.2011 gün ve 2011/DK-14/461 sayılı kararı ile yayımlanan "Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar"a dayanmaktadır.

---

581 Bygrave, "Cyber Resilience", s. 28.

582 Egemen Karaca, "Hizmet Kusurunu Siber Alana Uyarlama Çabasına Bir Öneri Olarak: Dijital Hizmet Kusuru", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sayı: 23 (Erken Görünüm), 2024, https://doi.org/10.26650/ihid.24.005, (26.11.2024), s. 30.

583 Bu konuya ilişkin ayrıca bkz. "İnternet Güvenliği Kavramı" başlığı.

Mezkûr Usul ve Esaslar, 2010 yılında yayınlanan Elektronik Haberleşme Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliği'nin[584] 10'uncu maddesine[585] dayanılarak hazırlanmıştır. Ancak söz konusu Yönetmelik 2017 yılında yayımlanan Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Tüketici Hakları Yönetmeliği'nin 27'nci maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte anılı Yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinde "Telekomünikasyon Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliği ile Elektronik Haberleşme Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliğine dayanılarak yapılan usul ve esaslar, alınan Kurul Kararları ile diğer idari işlemlerin bu Yönetmeliğe aykırı olmayan hükümleri konuya ilişkin yeni bir işlem yapılana kadar geçerliliğini muhafaza eder." hükmüne yer verilmiştir. Nitekim 2017 yılında yayımlanan Yönetmeliğin "İnternetin Güvenli Kullanımı" başlıklı 15'inci maddesinde de işletmecilere; internetin güvenli kullanımı hakkında tüketicileri bilgilendirme ve BTK tarafından belirlenen yasadışı ve zararlı içeriklere karşı tüketicilerin korunmasına yönelik altyapı seviyesindeki hizmetleri ek ücret olmaksızın seçenekli olarak sunma yükümlülüğü getirilmiştir. Bu nedenle 2011 yılında BTK tarafından yayımlanan "Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar", 2017 yılında yayımlanan Yönetmeliğe aykırı düşmediğinden hala hukuki geçerliliğini muhafaza etmektedir.

2. Güvenli İnternet Hizmeti Profilleri ve Listelerin Belirlenmesi

Güvenli internet hizmeti, 5809 sayılı Kanun'da öngörülen tüketici hak ve menfaatlerinin gözetilmesi yükümlülüğünün bir uzantısıdır. Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 4'üncü maddesi kapsamında güvenli internet hizmeti "abonelerin talebi üzerine, ücretsiz olarak sunulan çocuk ve aile profilinden oluşan hizmet" olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda çocuk profili ve aile profili olmak üzere iki profil tipi belirlenmektedir. Yine Usul ve Esaslar'ın 4'üncü maddesi kapsamında, aile profili "BTK tarafından işletmecilere gönderilen aile profiline ilişkin

[584] RG: 28.07.2010 gün ve 27655 sayı.

[585] Elektronik Haberleşme Sektöründe Tüketici Hakları Yönetmeliği 10'uncu maddesi *"(1) İşletmeciler, internetin güvenli kullanımına ilişkin olarak tüketicileri bilgilendirmekle, Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı tarafından belirlenen yasadışı ve zararlı içeriklere karşı tüketicilerin korunmasına yönelik altyapı seviyesindeki hizmetleri ek ücret olmaksızın seçenekli olarak sunmakla yükümlüdür. (2) Kurum bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar belirleyebilir."*

listedeki alan adı, alt alan adı, IP adresi ve portlara abonenin erişiminin sağlanmadığı profil"; çocuk profili ise "BTK tarafından İşletmecilere gönderilen, çocuk profiline ilişkin listedeki alan adı, alt alan adı, IP adresi ve portlara abonenin erişiminin sağlandığı profil" olarak tanımlanmaktadır. Aile ve çocuk profilleri tanımları ele alındığında aile profili kural olarak tüm alanlara erişime açık ve istisnai olarak listede yer alan alanlara erişime kısıtlıyken; çocuk profilinde kural olarak tüm alanlara erişim kapalı istisnai olarak listede belirlenen alanlara erişim sağlanabilmektedir. Bununla birlikte güvenli internet yalnızca belirlenen alanlara erişimi kısıtlamamakta profilin türüne göre aramaları ve aramalarda kullanılan kelimeleri de filtrelemekte ve aramaları profilin türüne göre güvenli hale getirip sonuçları göstermektedir[586].

Usul ve Esaslar'ın 10'uncu maddesinde, bu profillerin listelerinin oluşturulmasına ilişkin kriterlerin Çocuk ve Aile Profil Kriterleri Çalışma Kurulu tarafından tespit edileceği belirtilerek anılı Kurul'un, BTK koordinasyonunda biri başkan olmak üzere BTK'dan üç, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'ndan iki, İnternet Kurulunun sivil toplum temsilcisi üyelerinden iki, Türkiye Dijital Oyun Federasyonundan bir ve psikoloji, pedagoji, sosyoloji, hukuk gibi ilişkili alanlarda uzmanlığı olan kişiler arasından BTK tarafından seçilen üç üyeden olmak üzere toplam on bir üyeden oluşacağı düzenlenmektedir. Aynı madde kapsamında Çalışma Kurulu tarafından tespit edilen ilkeler çerçevesinde, profil listelerinin BTK tarafından belirleneceği kuralına yer verilmektedir.

3. Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin İşletmeci Yükümlülükleri

Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 12'nci maddesi uyarınca, BTK tarafından belirlenen listeler işletmecilere gönderilmekte olup işletmecilerin bu profil listeleri üzerinde değişiklik yapma yetkisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte 11'inci madde kapsamında internet hizmeti kullanıcılarına ve internet sitesi sahiplerine, internet sitelerinin güvenli internet hizmeti yönünden değerlendirilmesi için BTK tarafından hazırlanan internet sayfası üzerinden başvuru yapabilme ve itiraz edebilme imkânı getirilmektedir. Özellikle internet site sahipleri yönünden internet

[586] BTK, "Güvenli Arama (Safe Search)", **Güvenli İnternet**, 2024, https://guvenlinet.org.tr/guvenli_arama, (07.11.2024).

sitelerinin, güvenli internet hizmeti kapsamına dahil edilmesi bir menfaatin varlığına işaret etmektedir. Bu nedenle internet site sahiplerinin başvurularının ve/veya itirazlarının BTK tarafından reddedilmesi halinde, başvuruculaların menfaatlerinin de ihlal edilebileceği[587] göz önünde bulundurularak bu karara karşı dava açılabileceği kabul edilmelidir. Nitekim aile veya çocuk profili kullanan aboneler yönünden güvenli internet hizmetine dahil edilmeyen içeriklere ve web sitelerine erişilmesi mümkün olmadığından, bu siteler gelir kaybına uğrayabilecektir. Bu da kişisel, güncel ve meşru bir menfaatin ihlal edilebileceği anlamını taşımaktadır. Bu nedenle BTK'nın aldığı bu kararlara karşı yargı yolunun açık olduğunun kabul edilmesi, hukuk devleti ilkesinin ve Anayasa'nın 125'inci maddesinin birinci fıkrasının gereğidir[588]. Usul ve Esaslar'ın 14'üncü maddesinde ise işletmecilere, güvenli internet hizmetinin abonelere tanıtılmasına yönelik yükümlülük öngörülmektedir.

BTK, güvenli internet hizmetinin işletmeciler tarafından gereği gibi sunulup sunulmadığını denetleyebilmekte ve şartların oluşması durumunda idari yaptırım uygulama yoluna gitmektedir. Buna ilişkin bir örnek olarak BTK 2014 yılında yaptığı bir denetimde, yedi günlük bir süreyle aile profiline ilişkin olarak Sohbet + Sosyal, Sohbet + Oyun ve Sosyal + Oyun alt profillerinde karışıklık yaşanması ve bu bağlamda aile profili kullanan 17.800 aboneden ilgili profilleri kullanan 14'ünün internet erişimlerinin gereği gibi filtrelenememesi nedeniyle ilgili işletmecinin uyarılmasına karar vermiştir[589].

Güvenli internete yönelik politikalar açısından, BTK ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı bünyesinde oluşturulan İnternet Geliştirme Kurulu da önemli bir paya sahiptir. İnternet Geliştirme Kurulu, 2013 yılında yayımlanan Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı İnternet Geliştirme Kurulu Yönetmeliği[590] ile kurulmuştur. Kurul, Yönetmeliğin 5'inci maddesine istinaden yedi kişiden oluşmaktadır. Kurul üyeleri; kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, üniversiteler, konuyla ilgili çalışmalarıyla öne çıkmış kişiler arasından Ulaştırma ve Altyapı Bakanı tarafından

---

[587] Menfaat ihlali kavramına ilişkin bkz. Oğuz Sancakdar ve Lale Burcu Önüt, **İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar**, 5. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 175; Gürsel Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, 10. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2024, ss. 209-221.

[588] Ayrıca bu düzenlemenin Resmî Gazete'de yayımlanması gerekliliğine ve buna bağlı olarak hukuki güvenliğin sağlanmasına yönelik bkz. Söyler, s. 241.

[589] BTK, 23.11.2015 gün ve 2015/DK-SDD/525 sayı, https://www.btk.gov.tr/kurul-kararlari, (07.11.2024).

[590] RG: 14.12.2013 gün ve 28851 sayı.

seçilmektedir. Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde Kurul'un güvenli internete yönelik; internetin güvenli kullanımı ve güvenli internet hizmeti konusunda araştırmalar yaparak uygun politikaların belirlenmesi, bu konuda BTK ile koordineli bir çalışma içerisinde uygulamaya esas alınacak güvenlik kriterlerinin tespiti ve benzeri konularda önerilerde bulunma, internet ortamının güvenli, serbest, özgür ve faydalı kullanımı ile katma değer üretmesine yönelik eğitim etkinliklerini destekleme, internet ortamının güvenli, serbest, özgür ve faydalı kullanımı ile katma değer üretmesine yönelik öneriler hazırlama ve Bakan'a sunma görevleri bulunmaktadır.

Ülkemiz, Avrupa'nın deneyimlerine dayalı bilgi ve iyi uygulamaları paylaşmak üzere Daha Güvenli İnternet Merkezi+ (Safer Internet Centre plus – SIC+) programına AB'den finansman almaksızın katılmış olup 2017 yılında BTK bünyesinde Güvenli İnternet Merkezini kurmuştur[591]. Güvenli İnternet Merkezi, aynı zamanda Alo 140 hattı üzerinden bilgi ve destek sağlamaktadır. Bünyesinde; internetin güvenli ve etkin kullanımına yönelik "bilinçlendirme merkezini", internet kaynaklı problemlere yönelik tavsiyeler ve yardımlar sunulmasına yönelik "yardım merkezini" ve internette karşılaşılan yasadışı içeriklerle mücadeleye yönelik "ihbar merkezini" bulundurmaktadır[592].

B. Filtreleme

Güvenli internet hizmetine benzer bir diğer vasıta ise filtrelemedir. Ancak filtrelemenin güvenli internetten ayrıldığı nokta, kullanıcının isteğine bağlı olmaksızın uygulanabilmesidir. Filtreleme genel olarak, internette yer alan ve ulaşılması istenmeyen bir içeriğe, geliştirilen yazılımlar ile kullanıcılar tarafından erişilmesinin engellenmesidir[593]. Arama motorlarındaki sonuçların filtrelenmesi de bu kapsamda değerlendirilebilir[594].

---

[591] European Union, "SIC+ programme: Türkiye - Güvenli İnternet Merkezi", **Better Internet for Kids**, Ekim 2024, https://better-internet-for-kids.europa.eu/en/sic/turkiye, (08.11.2024).

[592] BTK, "Güvenli İnternet Merkezi", **GİM**, 2018, https://www.gim.org.tr/, (08.11.2024), ("GİM").

[593] Söyler, s. 236.

[594] Örneğin Google'ın "Güvenli Arama (SafeSearch)" hizmeti çerçevesinde çıplaklık, cinsel içerikli materyaller, şiddet ve vahşet içerikli sonuçlar filtrelenmekte ve sonuçlarda listelenmemektedir bkz. Google LLC, "Search features policies", **Content policies for Google Search**, 02.2024, https://support.google.com/websearch/answer/10622781?hl=en, (08.11.2024); çocukların çevrimiçi ortamda korunmasına yönelik Dijital Hizmetler Yasası ile çizilen çerçeve için bkz. Elif Beyza

Erişimi engelleyen bu yazılımlara, İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkında Yönetmelik[595] 3'üncü maddesi çerçevesinde "filtreleme sistemi" adı verilmektedir. Anılı madde kapsamında filtreleme sistemi "internet ortamında web adresi, alan adı, IP adresi, kelime ve benzeri kriterlere göre erişimi engelleyen yazılımlar ve donanımlar" olarak tanımlanmaktadır.

Filtreleme esasında bir tür erişimin engellenmesi yöntemidir[596]. Bununla birlikte 5651 sayılı Kanun kapsamında içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kavramlarından ayrı olarak filtreleme kavramına yer verilmektedir. 5651 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının ç bendinde BTK'ya, "BTK tarafından işletmecilerin yetkilendirilmeleri ile mülkî idare amirlerince ticarî amaçlı toplu kullanım sağlayıcılara verilecek izin belgelerinde filtreleme ve bloke etmede kullanılacak sistemlere ve yapılacak düzenlemelere yönelik esas ve usûlleri belirlemek" görev ve yetkisi verilmektedir. BTK bu yetki çerçevesinde, İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkında Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde toplu kullanım sağlayıcılara[597] yönelik, konusu suç teşkil eden içeriklere karşı önleyici tedbirleri almak amacıyla filtreleme sistemi kullanma yükümlülüğünü getirmiştir. Yine mezkûr Yönetmeliğin 5'inci maddesinde bu sefer ticari amaçla internet toplu kullanım sağlayıcılara[598] yönelik olarak "ailenin ve çocukların korunması ile konusu suç oluşturan içeriklere erişimi önleyici tedbirleri almak amacıyla içerik filtreleme sistemini ve güvenli internet hizmetini kullanmak" ve "kullanılan içerik filtreleme sistemini aktif ve güncel halde bulundurarak, herhangi bir müdahale ile devre dışı kalmasını önlemek" yükümlülükleri öngörülmüştür.

5651 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının e bendinde ise BTK'ya "internet ortamında herkese açık çeşitli servislerde yapılacak filtreleme, perdeleme ve izleme esaslarına göre donanım üretilmesi veya yazılım yapılmasına

---

Akkanat Öztürk ve Eylül Erva Akın, "Çevrimiçi Platformlar İçin Dijital Hizmetler Yasası'nın Hukuki Çerçevesi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sayı: 23 (Erken Görünüm), 2024, s. 21.

595 RG: 11.04.2017 gün ve 30035 sayı.

596 Söyler, s. 236; ayrıca bkz. "İnternet Erişiminin Engellenmesi" başlığı.

597 Toplu Kullanım Sağlayıcı, 5651 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde *"kişilere belli bir yerde ve belli bir süre internet ortamı kullanım olanağı sağlayan"* olarak tanımlanmaktadır.

598 İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkında Yönetmelik 3'üncü maddesinde ticari amaçla internet toplu kullanım sağlayıcı *"internet salonu ve benzeri umuma açık yerlerde belirli bir ücret karşılığı internet toplu kullanım sağlayıcılığı hizmeti veren veya bununla beraber bilgisayarlarda bilgi ve beceri artırıcı veya zekâ geliştirici nitelikteki oyunların oynatılmasına imkân sağlayan gerçek ve tüzel kişiler"* olarak tanımlanmaktadır.

ilişkin asgari kriterleri belirlemek" görevi verilmektedir. Bununla birlikte 2017 değişikliğinden önceki eski İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkında Yönetmelik'in[599] 5'inci maddesinde, ticari amaçla internet toplu kullanım sağlayıcılarının Başkanlık (TİB) tarafından onaylanan içerik filtreleme yazılımını kullanmasına yönelik yükümlülük belirlenmekte ve onaylanan filtreleme yazılımları önceden ilan edilmekteydi. Ancak 2017'de yayımlanan yeni Yönetmelik ile bu düzenleme "ailenin ve çocukların korunması ile konusu suç oluşturan içeriklere erişimi önleyici tedbirleri almak amacıyla içerik filtreleme sistemini ve güvenli internet hizmetini kullanmak" olarak değiştirildiğinden artık onaylanan filtreleme yazılımlarını kullanma zorunluluğu bulunmamakta ve ticari amaçla internet toplu kullanım sağlayıcılar uygun gördükleri içerik filtreleme sistemlerini kullanabilmektedirler.

Filtreleme, dijital kamu düzeni ve özellikle çocuğun korunması için önemli bir vasıtadır[600]. İnternettte çocuk pornografisi, uyuşturucu gibi unsur barındıran içeriklerin filtrelenmesi bu amacı gerçekleştirmeye yöneliktir. Ancak elbette filtreleme yönteminin ölçüsüz bir şekil kullanılması halinde bilgiye erişim hakkı ve bu bağlamda ifade özgürlüğü ihlal edilebilecektir. Bu nedenle filtrelemenin, bir tür erişim engelleme olduğu göz ardı edilmemelidir.

C. İnternet Erişiminin Engellenmesi

İnternete erişimin engellenmesi konusunun ayrıntıları fazla olmakla birlikte internete erişimin engellenmesinin, genel hatlarıyla bir internet güvenliği vasıtası olarak ele alınması çalışmanın kapsamı açısından önem arz etmektedir. İnternete erişimin engellenmesi açısından bu başlık kapsamında, erişim engelleme yöntemleri, Türk Hukuku'ndaki uygulama ve AB Hukuku kapsamında erişimin engellenmesi konularına değinilecektir.

---

599 RG: 01.11.2007 gün ve 26687 sayı.

600 Martha M. McCarthy, "Filtering the Internet: The Children's Internet Protection Act", **Educational Horizons**, Cilt: 82, Sayı: 2, s. 108.

1. Erişim Engelleme Yöntemleri

5651 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde erişimin engellenmesi "alan adından erişimin engellenmesi, IP adresinden erişimin engellenmesi, içeriğe (URL) erişimin engellenmesi ve benzeri yöntemler kullanılarak erişimin engellenmesi" olarak tanımlanmaktadır. Tanımdan da anlaşılabileceği üzere internete erişimin engellenmesi açısından çok çeşitli yöntemler bulunmaktadır. Bu yöntemler kullanılan tekniğe göre birbirinden farklılık göstermektedir[601]. Nitekim tanım kapsamında benzeri yöntemler ifadesinin kullanılması da erişimin engellenmesi yönteminin bunlarla sınırlı olmadığını, teknolojinin gelişmesiyle birlikte ortaya çıkan yeni yöntemlerin de erişimin engellenmesi açısından kullanılabileceğini ifade etmektedir. Bununla birlikte söz konusu yöntemler ile içerik engellense de kullanılan yöntemin türüne bağlı olarak engellemenin etki alanı değişiklik gösterebilmektedir. Ayrıca internet servis sağlayıcılar erişimin engellenmesi kararlarını yerine getirirken bu yöntemlerden birini veya birkaçını uygulayarak erişimi engelleyebileceklerdir. Nitekim düzenleme kapsamında tek bir yöntem kullanılmasına yönelik bir kısıtlama getirilmemekte olup önemli olan teknik açıdan söz konusu kararını yerine getirebilecek en uygun yöntemin veya yöntemlerin kullanılmasıdır.

a. URL Tabanlı Engelleme

URL tabanlı erişim engellenmesinde yalnızca içeriğe ilişkin olan URL engellenmektedir. URL, internet üzerindeki bir kaynağın koordinatı olup esasında tarayıcının adres çubuğunda görünen adresi ifade etmektedir[602]. URL bazlı engellemeler yalnızca ilgili içeriğe engel getirdiğinden ilgili alandaki diğer içeriklere erişim devam etmektedir. Örneğin "http://www.a.b.c/content/1.pdf" şeklindeki bir URL'de yalnızca 1.pdf içeriği engellenmekte olup "a.b.c" alanında yer alan diğer içeriklere erişilmeye devam edilebilmektedir. Esasında URL tabanlı erişimin

[601] Yöntemler hakkında kapsamlı bir inceleme için bkz. Kaya, İnternet Hukuku, s. 60.
[602] Kaya, İnternet Hukuku, s. 82.

engellenmesi, alandaki diğer hukuka uygun olan içeriklere erişimin devam etmesi nedeniyle daha demokratik bir çözüm olarak kabul edilebilir[603].

URL tabanlı engelleme genellikle internet servis sağlayıcı veya işletme düzeyinde gerçekleşmektedir[604]. URL tabanlı engelleme, sunucu IP adresi değişse bile URL aynı kaldığından, farklı sunucu veya hizmetlerde bulunabilecek içeriği tanımlamada genellikle çok etkili kabul edilmektedir[605]. Bununla birlikte URL tabanlı engelleme yönteminde, HTTP Secure (https) içerikler filtrelenememektedir ve ayrıca proxy kullanılan bu yöntem maliyet açısından pahalı olup politikaya dayalı engellemeler için etkili bir araç olarak kabul edilmemektedir[606].

b. Derin Paket Analiziyle Engelleme

Derin paket analizi ile erişimin engellenmesi de URL bazlı engellemeye benzerlik göstermektedir. Ancak teknik açıdan aralarında farklılık bulunmaktadır. Aradaki farklı anlamlandırabilmek için kısaca paket analizi kavramından bahsetmek önem arz etmektedir.

Paket analizi; sığ paket analizi (Shallow Packet Inspection-SPI), orta paket analizi (Medium Packet Inspection-MPI) ve derin paket analizi (Deep Packet Inspection-DPI) olarak üç grupta toplanmaktadır[607].

Sığ paket analizi, paketin içeriği yerine, veri bloğunun başına yerleştirilen başlıkları (örneğin, gönderici ve alıcının IP adreslerini) incelemekte olup bu paket incelemesinde, paketlerin içeriği gözlemlenmediğinden ve başlıktaki bilgi yalnızca paketin yönlendirilmesi için kullanıldığından iletişimin mümkün mertebe anonim kalmaktadır[608].

---

603 Ancak ebette URL bazlı engelleme yapılırken alanın ana sayfasının engellenmesi veya tüm sayfaların engellenmesi durumunda bundan bahsedilemeyecektir bkz. Kaya, İnternet Hukuku, s. 83.

604 ISOC, **Internet Society Perspectives on Internet Content Blocking: An Overview**, Internet Society, Virginia, 2017, s. 16, (Blocking).

605 ISOC, Blocking, s. 16.

606 ISOC, Blocking, s. 17; Kaya, İnternet Hukuku, s. 82.

607 Dumanay, s. 31; Merve Çelebi ve Uraz Yavanoğlu, "Derin Paket İncelemesi için Önerilen Yeni Bir Örüntü Eşleştirme Algoritması", Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi, Cilt: 11, 2023, s. 1547.

608 Angela Daly, "The legality of deep packet inspection", **International Journal of Communications Law & Policy**, Sayı: 14, 2011, https://ssrn.com/abstract=1628024, (09.11.2024), s. 3.

Orta paket analizi kapsamında ise sığ paket analizindeki incelemeye ek olarak paketin yükündeki sunum katmanı okunabilmekte ve uygulama katmanını tanımlanabilmektedir[609]. Bu nedenle orta paket analizi yönteminde iletişim anonimlikten çıkarak daha belirgin hale gelmektedir.

Derin paket analizinde ise OSI modeli kapsamındaki tüm katmanların başlık bilgileri ve yükü kapsanacak şekilde inceleme gerçekleştirilmektedir[610]. Bu kapsamda internet servis sağlayıcılar, kullanıcının tüm internet trafiğini inceleyebilmekte ve verinin her bir parçası üzerinde kontrol sahibi olabilmektedir[611]. Derin paket analizi yöntemi; yerel ağlarda ağ güvenliğini sağlama, hükümetler tarafından izleme ve sansürleme, internet servis sağlayıcılar tarafından ağ yönetimi ve hizmetin işleyişini sağlama, kullanıcıların arama alışkanlıklarına göre ilgi alanlarını dikkate alarak hedefli reklamlar önerme gibi amaçlarla kullanılabilmektedir[612]. Ancak elbette derin paket analizi yönteminde tüm katmanlar şeffaflaştığından, veri ve iletişim artık anonimlikten çıkmaktadır. Nitekim bu durumun özel hayatın gizliliğine saygı açısından da oldukça önemli bir tartışma konusunu beraberinde getirmektedir[613].

Bununla birlikte derin paket analizi yöntemi, trafik şifrelendiğinde etkisini kaybetmektedir[614]. Derin paket analizi araçları çok çeşitli olmakla birlikte genellikle ağ yönetimi ve güvenlik uygulamalarında etkili olmaktayken, politika tabanlı engellemeler için çok elverişli bir yöntem olarak kabul edilmemektedir[615].

c. IP ve Protokol Tabanlı Engelleme

IP tabanlı engellemede internet içeriğinin bulunduğu sunucu veya ağın IP bloğu engellenmektedir[616]. IP tabanlı erişimin engellenmesinde ilgili içeriği barındıran IP adresi devre dışı bırakılmakta olup böylelikle IP adresi tamamen erişilemez hale

609 Christopher Parsons, "Deep Packet Inspection in Perspective: Tracing its lineage and surveillance potentials", **Surveillance Studies Centre**, Versiyon 1.2, Sayı: 10, 2008, s. 8.
610 Parsons, s. 6; Çelebi ve Yavanoğlu, s. 1547.
611 Kaya, İnternet Hukuku, s. 82; Dumanay, s. 32.
612 Daly, ss. 3-7.
613 Daly, s. 8; dijital çağda özel hayat hakkının korunmasına ilişkin bkz. Nimet Yağcı, **Modern Devletin Güvenlik Anlayışı ve Özel Hayat Hakkı**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2023, ss. 109-120.
614 ISOC, Blocking, s. 15.
615 ISOC, Blocking, s. 15.
616 Söyler, s. 199; Kaya, İnternet Hukuku, s. 79.

gelmektedir[617]. Protokol tabanlı engellemede ise bir sunucudaki belirli bir uygulamayı veya bir tür uygulama protokolünü tanımlayabilen TCP/IP, port numarası gibi başka düşük seviyeli ağ tanımlayıcıları kullanılmaktadır[618].

DNS değiştirilse bile etkinliğini koruyabilen bu engelleme yönteminin dezavantajlı noktası ise engellenen sunucunun birden fazla içerik barındırması halinde, ki genelde durum bu şekildedir, diğer içeriklere de erişilememesi nedeniyle ölçüsüz olması ihtimalidir[619]. IP engelleme çok etkili olmayan, etkin bir şekilde sürdürülmesi zor, istenmeyen ek engellemelerin yüksek olduğu ve içerik sağlayıcıların içeriğini yeni IP adresleriyle yeni sunuculara taşıyarak kolayca aşabildiği zayıf bir filtreleme tekniği olarak kabul edilmektedir[620].

d. Alan Adı Sistemi (DNS) Tabanlı Engelleme

Alan adı sistemi (DNS) tabanlı engellemelerde, alan adı sunucularında engellenmek istenen alanın adı kapatılarak erişim engellenmektedir[621]. DNS isim sorgularını çözme görevini yapmakla birlikte çözücü (resolver) adı verilen bir ara sistemi kullanır ve çözücü DNS dağıtık veri tabanında gezinerek istenen bilgiyi alır[622]. DNS tabanlı engellemelerde işte bu çözücünün normal işleyişine müdahale edilmektedir[623]. Bu durumda DNS sunucusu, engellenmesi istenen sitenin çözümleme talebini yanıtsız bırakır[624].

Tüm ağ tabanlı engelleme yöntemlerinde olduğu gibi, DNS tabanlı içerik engellemede de engelleme yapan kuruluşun, son kullanıcının ağ bağlantısı üzerinde tam denetime sahip olduğu durumlarda etkilidir ve eğer kullanıcı farklı bir bağlantı seçebiliyor ya da farklı bir DNS sunucusu kullanabiliyorsa, bu yöntem onları

---

617 Bülent Kent, **Türkiye'de İnternet Sitelerine Erişimin Engellenmesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2019, s. 63, (Erişimin Engellenmesi); Yunus Özkaya, "5651 Sayılı Kanun Kapsamında Suç İşlenmesinin Önlenmesi Amacıyla İnternet Erişiminin Engellenmesi", **Bilişim Hukuku Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2022, s. 88.
618 ISOC, Blocking, s. 12.
619 Kaya, İnternet Hukuku, s. 79.
620 ISOC, Blocking, s. 13.
621 Söyler, s. 199; Özkaya, 87.
622 ISOC, Blocking, s. 19.
623 ISOC, Blocking, s. 19.
624 Kaya, İnternet Hukuku, s. 80.

etkilemez[625]. Örneğin, Türkiye 2012 yılında bazı DNS sorgularını engellediğinde, kullanıcılar sistemlerini Google'ın popüler genel DNS sunucularını kullanacak şekilde değiştirerek bu engeli aşmışlardır ancak Türk yetkililer ise tüm Google DNS trafiğini ele geçirerek yönlendirme yapmış, bu da önemli düzeyde yan etkilere yol açmıştır[626].

DNS tabanlı engellemeler farklı şekillerde ve düzeylerde gerçekleşebilmektedir. Örneğin Çin'de yönlendirici düzeyinde DNS'de onaysız değişiklikler yapılarak güzergahtaki tüm DNS sunucularının etkisiz hale getirildiği araştırma ile kanıtlanmıştır[627]. Bununla birlikte DNS tabanlı engellemelerde, IP ve protokol tabanlı engellemelerde olduğu gibi alan adı tüm alt içerikle birlikte erişime kapatılmakta olup yine bu faaliyetin ölçüsüzlüğü gündeme gelebilecektir[628].

Bilgisayarları üzerinde tam kontrole sahip olan ve biraz teknik bilgiye sahip kullanıcılar, standart DNS hizmetini atlatmak ve alternatifleri kullanmak ya da yalnızca isim-adres çevirilerini yerel olarak depolamak için bilgisayarlarını yeniden yapılandırabilmektedirler[629]. Ancak bununla beraber bilinçsiz DNS değiştirmek kullanıcı güvenliği açısından birtakım riskleri de beraberinde getirmektedir. Kötü amaçla oluşturulan DNS sunucusunu kullanan kullanıcılar, yemleme (phishing), zararlı siteye yönlendirme, ortadaki adam saldırıları (man-in-the-middle attack) gibi tehditlerle karşı karşıya kalabilirler[630].

2. Türk Hukuku'nda Erişimin Engellenmesi

İnternet erişiminin engellenmesi konusu ülkemizde çok farklı mevzuatlarda yer aldığından konunun kapsamı oldukça geniştir[631]. Ancak erişimin engellenmesi

---

625 ISOC, Blocking, s. 19.

626 ISOC, Blocking, s. 19.

627 Graham Lowe, Patrick Winters ve Michael L. Marcus, "The Great DNS Wall of China", **MS New York University**, 2007, https://censorbib.nymity.ch/pdf/Lowe2007a.pdf, (09.11.2024), s. 7.

628 Kaya, İnternet Hukuku, s. 81; ISOC, Blocking, s. 19.

629 ISOC, Blocking, s. 19.

630 Mehmet Sevri ve Nurettin Topaloğlu, "Bilinçsiz DNS Değiştirme ve Riskleri", **Akademik Bilişim '15**, (Ed. Mustafa Akgül, Cengiz Hakan Aydın ve Salih Gümüş), Anadolu Üniversitesi Basım Evi, Eskişehir, 2015, s. 840, 841.

631 5651 sayılı Kanun'un 8, 8/A maddeleri haricinde, 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesi, 1262 sayılı İspençiyari ve Tıbbi Müstahzarlar Kanunu'nun 18'inci maddesi, 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring, Finansman ve Tasarruf Finansman Şirketleri Kanunu'nun 46'ncı maddesi, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nun 41/G maddesi, 633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 6'ncı maddesi, Telsiz Ekipmanlarının Piyasa Gözetimi ve

usulünü düzenleyen ve bu nedenle erişimin engellenmesi konusunda genel kanun olarak nitelendirilebilecek 5651 sayılı Kanun, güncel tartışmaları da içermesi nedeniyle Türk Hukuku'nda erişimin engellenmesi konusunda oldukça önemli bir yere sahiptir.

a. Erişimin Engellenmesi Sebepleri

5651 sayılı Kanun'un 8'inci, 8/A, 9'uncu ve 9/A maddelerinde erişimin engellenmesi sebeplerine yer verilmektedir. Ancak 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden[632] erişimin engellenmesi sebepleri üç başlık altında tasnif edilebilir.

Bu çerçevede 8'inci madde kapsamında madde metninde sayılan suçların oluştuğu hususunda yeterli şüphe bulunması halinde içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi düzenlenmektedir. Bu nedenle 8'inci madde, katalog suçlara ilişkin erişimin engellenmesi olarak ifade edilebilir.

8/A maddesi ise gecikmesinde sakınca bulunan hallere yönelik erişimin engellenmesi usul ve esaslarını düzenlemektedir. Her gecikmesinde sakınca bulunan hal bu kapsamda değerlendirilemeyecek olup yalnızca; yaşam hakkı ile kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması, millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi veya genel sağlığın korunması sebeplerinden bir veya birkaçına bağlı olarak ortaya çıkan gecikmesinde sakınca bulunan haller erişimin engellenmesi kararı verilmesine sebep teşkil edecektir.

9/A maddesi kapsamında ise özel hayatın gizliliğini ihlal eden durumlarda erişimin engellenmesi usulü düzenlenmektedir.

Denetimine Dair Yönetmelik'in 19'uncu maddesi gibi çok farklı düzenlemelerde erişimin engellenmesi müessesine yer verilmektedir. Konu hakkında güncel, ayrıntılı ve sistematik bir sınıflandırma için bkz. Mehmet Bedii Kaya, "Türkiye'de İnternete Kim, Neden ve Nasıl Müdahale Ediyor?", **İnternet-Hukuk-Yetki-Kontrol**, 25.08.2024, https://mbkaya.com/internet-hukuk-yetki-kontrol/, (08.10.2024), ("Müdahale"); ayrıca bkz. Mehmet Bedii Kaya, **Teknik ve Hukuki Boyutlarıyla İnternete Erişimin Engellenmesi**, On İki Levha, 2010, ss. 85-120, (Erişimin Engellenmesi).

632 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, RG: 10.01.2024 gün ve 32425 sayı; 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine yönelik bir değerlendirme için bkz. Yaman Akdeniz ve Kerem Altıparmak, **Internet: Restricted Access – A Critical Assessment of Internet Content Regulation and Censorship in Turkey**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2008, s. 48, 77.

Bununla birlikte erişimin engellenmesi, içeriğin çıkarılması kavramıyla birlikte kullanılabilmektedir. Nitekim içeriğin çıkarılması, hukuka aykırı olduğu düşünülen içeriğin internet ortamından çıkarılmasını, içeriğin engellenmesi hukuka aykırı içeriğe erişimin engellenmesini, erişimin engellenmesi ise alana yönelik erişimin engellenmesini ifade ettiği belirtilebilir.

(1) Katalog Suçlar Sebebiyle İçeriğin Çıkarılması ve/veya Erişimin Engellenmesi

5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi kapsamında sayılan suçların[633] oluştuğu hususunda yeterli şüphe oluşması halinde, madde kapsamında öngörülen usule göre erişimin engellenmesi kararı verilebilecektir. Madde kapsamında hem içeriğin çıkarılması hem de erişimin engellenmesi ibareleri kullanılmaktadır. Ayrıca "ve/veya" bağlacı kullanıldığı için hem içeriğin çıkarılması hem de erişimin engellenmesi kararı verilebilmesi mümkün hale gelmektedir.

Düzenleme kapsamında içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesine karar verebilecek makamlar, kişiler çeşitlilik göstermektedir.

5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında bu kararın; soruşturma evresinde hâkim (sulh ceza hâkimi), kovuşturma evresinde mahkeme, soruşturma evresinde gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise Cumhuriyet savcısı tarafından verilebileceği düzenlenmektedir. Nitekim Cumhuriyet savcısı bu yöndeki

---

633 5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrası kapsamında sayılan suçlar şu şekildedir:
"a) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda yer alan;
1) İntihara yönlendirme (madde 84),
2) Çocukların cinsel istismarı (madde 103, birinci fıkra),
3) Uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanılmasını kolaylaştırma (madde 190),
4) Sağlık için tehlikeli madde temini (madde 194),
5) Müstehcenlik (madde 226),
6) Fuhuş (madde 227),
7) Kumar oynanması için yer ve imkân sağlama (madde 228), suçları.
b) 25/7/1951 tarihli ve 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanunda yer alan suçlar.
c) ***(Ek:25/3/2020-7226/32 md.)*** *29/4/1959 tarihli ve 7258 sayılı Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanunda yer alan suçlar.*
ç) ***(Ek:13/10/2022-7418/32 md.)*** *1/11/1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununun 27'nci maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında yer alan suçlar."*

kararını yirmi dört saat içinde hâkim onayına sunacaktır. Böyle bir usul ile karar alınması halinde karar uygulanmak üzere BTK'ya gönderilecektir.

8'inci maddenin birinci fıkrasında sayılan suçlarla ilgili olarak BTK Başkanı'nın da yeterli suç şüphesi oluşturan yayına erişimin engellenmesi kararı verme yetkisi bulunmakta olup bu husus 8'inci maddenin dördüncü fıkrasında düzenlenmektedir. Söz konusu düzenlemede, BTK Başkanına içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi yetkisi verilmekteyse de "içeriğin çıkarılması" kararı verme yetkisi tanınmasının masumiyet karinesini ihlal edeceği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir[634]. Ayrıca 8'inci maddenin altıncı fıkrası uyarınca BTK Başkanı tarafından bu kararın konusunu oluşturan yayını yapan(lar)ın kimliğinin belirlenmesi durumunda, Başkan tarafından Cumhuriyet başsavcılığına suç duyurusunda bulunulması gerekecektir.

8'inci madde kapsamında erişimin engellenmesi kararı alabilecek bir başka kişi ise, ilgili mevzuat çerçevesinde şans oyunu tertip etme hak ve yetkisine sahip kurumlar ile bu hak ve yetkinin devredildiği kurum, kuruluş ve özel hukuk tüzel kişileridir. Nitekim 8'inci maddenin on dördüncü fıkrasında 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a[635] atıf yapılarak bu kurum ve kuruluşların kendi görev alanına giren suçların internet ortamında işlendiğini tespit etmeleri halinde ilgili yayınla ilgili olarak erişimin engellenmesi kararı alabilecekleri ve müteakiben uygulanmak üzere BTK'ya gönderecekleri kuralına yer verilmektedir. Böyle bir kısıtlama yapma yetkisinin özel hukuk tüzel kişilerine verilmesi oldukça dikkat çekicidir. İnternet kolluk faaliyetinin bir uygulaması olan erişimin engellenmesinin, özel hukuk tüzel kişileri tarafından dahi yapılabiliyor olması tartışılabilecek bir meseledir. Nitekim söz konusu faaliyet, suçların işlendiğinin tespit edilmesini müteakip yapıldığından kanımızca adli kolluk faaliyeti olarak nitelendirilmelidir. Ancak 8'inci maddenin on birinci fıkrasında idari

---

634 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, RG: 10.01.2024 gün ve 32425 sayı: *"Ceza kanunlarında suç olarak düzenlenen eylemlerin işlendiğinin henüz kesinleşmiş bir mahkeme kararıyla tespit edilmeden idari bir makamın yapacağı suç tespitine bağlı olarak nihai bir tedbir mahiyetinde olan içeriğin çıkarılması kararı verilmesinin ve bu kararın icra edilmemesi durumunda idari para cezası uygulanmasının masumiyet karinesini ihlal ettiği değerlendirilmiştir. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 36. ve 38. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir."*; ayrıca bkz. "Anayasa Mahkemesi'nin Yaklaşımı" başlığı

635 RG: 21.03.2007 gün ve 26469 sayı.

merci tarafından alınan kararlar idari tedbir olarak nitelendirilmiş suçun ortaya çıkma anı esas alınmamıştır. Her ne kadar düzenleme kapsamında idari tedbir olarak nitelendirilse de bir suç ortaya çıktıktan ve ilgili kurum kuruluşlarca tespit edildikten sonra bu kararın alınabileceği düzenlenmektedir. Bu nedenle hukuki bakış açısıyla bu faaliyetin, bir adli kolluk faaliyeti olarak değerlendirilebileceğini düşünmekteyiz[636]. İşin daha da ilginç kısmı ise gecikmesinde sakınca olan hallerde Cumhuriyet savcısının kararı dahi hâkim onayına sunulabiliyor iken, mezkûr düzenleme kapsamına giren erişimin engellenmesi kararları hâkim onayına sunulmamakta ve doğrudan uygulanma kabiliyetine sahip olmaktadır. Bu kararın hukuki niteliğinin ne olduğu ise muğlaktır. Özel hukuk tüzel kişileri tarafından erişimin engellenmesi kararı alınması halinde ise hukuki niteliğin tespiti çok daha karmaşık hale gelmektedir. Bir görüşe göre ilgili mevzuat uyarınca yetkilendirilmiş idarelerin özel hukuk tüzel kişilerine yetkisini devrettiği ve bu nedenle asıl yetkinin idareye ait olduğu, karar her ne kadar özel hukuk tüzel kişisi tarafından verilse de işlemin özü ve niteliği itibariyle idari işlem olduğu ve buna karşı idari yargıda dava açılabileceği belirtilmektedir[637]. Öğretide bir görüşe göre idari kolluk faaliyetlerinin görülüşüne katılan özel hukuk tüzel kişilerinin, faaliyetlerinde kamu gücü kullanma ihtiyaçlarına istinaden idari işlem niteliğinde hukuki işlem tesis edebilecekleri kabul edilmektedir[638]. Uyuşmazlık Mahkemesi ise özel hukuk tüzel kişilerince kamu gücü kullanılarak tesis edilen hukuki işlemlerde adli yargının görevli olduğuna karar vermektedir[639]. Nitekim söz konusu faaliyet her ne kadar 8'inci madde kapsamında idari mercilerce yahut idari mercilere "bağlı" özel hukuk tüzel kişilerince tesis edildiğinde "idari tedbir" olarak nitelendirilse de yukarıda da belirttiğimiz üzere söz konusu karar suç işlendikten sonra ve bu suç nedeniyle

---

[636] Aksi yönde idari tedbir olarak nitelendirilmesine ilişkin bkz. Veli Özer Özbek, **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay Kararları Işığında Polis Hukuku, İnternet Hukuku ve Ceza Muhakemesi Hukukunda Temel Haklara Müdahaleler ve Hukuka Aykırı Müdahalelere Karşı Korunma Çareleri**, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 158.

[637] Özkaya, s. 110, 111; yine bu kararların özel hukuk tüzel kişileri tarafından alınıyor olsalar da idari işlem niteliğinde olduğuna ilişkin bkz. Melikşah Çırakoğlu, **5651 Sayılı Kanun Çerçevesinde İnternet Erişiminin Engellenmesi ve Erişim Sağlayıcıları Birliği**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2018, s. 76.

[638] Meral Yıldırım, **İdari Faaliyetlerin Görülüşüne Katılan Özel Hukuk Kişilerinin İdari İşlem Yapabilirliği Sorunu**, On İki Levha, İstanbul, 2019, s. 110, 111.

[639] Konu hakkında kapsamlı bir inceleme için bkz. Yıldırım, ss. 81-90; örnek bir karar için bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, 11.11.2013 gün ve E: 2013/1456, K: 2013/1641, RG: 21.12.2013 gün ve 28858 sayı.

alınan bir karar olduğundan artık bunun idari kolluk faaliyeti ve geniş anlamda bir idari faaliyet bağlamında değerlendirilebilmesi kolluk teorisi bakımından çok mümkün görünmemektedir.

5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin yedinci ve sekizinci fıkraları uyarınca, soruşturma sonucunda kovuşturmaya yer olmadığı, kovuşturma evresinde ise beraat kararı verilmesi halinde ise içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararı kendiliğinden hükümsüz kalacaktır.

Bu madde kapsamında dikkat çekici bir diğer düzenleme ise 2017 yılında 7188 sayılı Kanun'un[640] 36'ncı maddesi ile maddeye eklenen on yedinci fıkrasıdır. Düzenleme uyarınca gerek ikinci fıkraya istinaden yargı mercileri gerek dördüncü fıkraya istinaden BTK Başkanı gerek de on dördüncü fıkraya istinaden şans oyunlarıyla ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından verilecek erişimin engellenmesi kararları, içeriğe erişimin engellenmesi yöntemiyle yani URL tabanlı erişimin engellenmesi yöntemi esas alınarak verilmelidir. Bu da yalnızca içeriğin erişime kapatılacağı, internet sitesinin kalanına erişime devam edilebileceğini ifade etmektedir. Ama düzenlemenin ikinci cümlesinde buna bir istisna getirilmektedir. Teknik olarak ilgili içeriğe engelleme yapılamadığı veya ilgili içeriğe erişimin engellenmesi yoluyla ihlalin önlenemediği durumlarda internet sitesinin tamamına erişimin engellenebileceği hükmüne yer verilmektedir. Nitekim erişimin engellenmesi yöntemleri kısmında da bahsedildiği üzere URL tabanlı engelleme https ile şifrelenen içerikleri filtreleyememektedir. Örneğin "1.pdf" adlı içeriğin erişiminin engellenmesine karar verildiği ve URL adresinin "https://a.b.c/t/1.pdf" olduğu varsayımında, içerik https ile şifrelendiği için bu içeriğin URL tabanlı engelleme ile engellenmesi teknik açıdan mümkün olmayacaktır[641]. Bu nedenle hukuka aykırı

[640] RG: 24.10.2019 gün ve 30928 sayı.

[641] Nitekim Twitter'a erişimin engellemesine yönelik kararın iptali talebine ilişkin olarak Danıştay'ın temyizen incelemiş olduğu bir olayda temyiz incelemesine konu ilk derece mahkemesi tarafından da bu duruma işaret edilmektedir bkz. Danıştay 13. D., 23.02.2018 gün ve E: 2015/935, K: 2018/686, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (08.11.2024): *"(...) her ne kadar, davalı idarece, bazı kurumlarla yaptığı yazışmalardan çıkan sonuca göre, tüm siteye erişim engellenmeden sadece URL bazında kapatmanın sadece HTTP tipi sitelerde mümkün olduğu, HTTPS tipi sitelerde bunun mümkün olmadığı, bu nedenle anılan siteye erişimin tümüyle engellenmesi zorunluluğu doğduğu ileri sürülmekte ise de, bu durumun dava konusu işlemin hukuka aykırılığını ortadan kaldırmayacağı, bazı URL'lerdeki spesifik içerikler nedeniyle tüm internet sitesinin sınırsız ve süresiz olarak erişiminin engellenmesi yönündeki bir uygulamanın, idarî yaptırımlar alanındaki 'öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir orantı bulunması gerektiği' şeklinde*

olmayan ve suç unsuru barındırmayan, "a.b.c" alanında kalan tüm içeriğe, 5651 sayılı Kanun'un on yedinci fıkrasındaki düzenleme uyarınca erişimin engellenmesi kararı verilebilecektir.

(2) Gecikmesinde Sakınca Bulunan Haller Sebebiyle İçeriğin Çıkarılması ve/veya Erişimin Engellenmesi

5651 sayılı Kanun'un 8/A maddesinde gecikmesinde sakınca bulunan hallerde içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararı verilmesi usulü düzenlenmektedir. Gecikmesinde sakınca bulunan haller dense de madde kapsamında birden fazla sebep sayılarak bu sebeplerden bir veya birden fazlası nedeniyle içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararı verilmesi mümkün hale gelmektedir. 8/A maddesi kapsamında belirlenen sebepler; yaşam hakkı ile kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması, millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi veya genel sağlığın korunması olarak sayılmaktadır.

Sayılan sebepler ile ilgili karar vermeye yetkili makamlar hem sebeplere hem de şartlara bağlı olarak farklılık göstermektedir. Şöyle ki mezkûr maddenin birinci fıkrasında sayılan sebeplerin tümüne ilişkin olarak içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesine hâkim tarafından karar verilebilmektedir. Ancak bu sebeplere ilişkin gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhurbaşkanlığı da içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesine karar verebilecektir. Bununla birlikte millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi veya genel sağlığın korunması sebepleriyle sınırlı olarak ilgili bakanlıkların talebi üzerine BTK Başkanı tarafından içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararı verilebilecektir.

5651 sayılı Kanun 8/A maddesinin ikinci fıkrasında idari makamlarca verilen içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararlarının BTK Başkanı tarafından yirmi dört saat içinde hâkim onayına sunulması gerekecektir. Ayrıca

---

tanımlanabilen 'orantılılık' ilkesiyle de bağdaşmayacağı, ayrıca, hukuka uygun yönetim anlayışında, yaptırım uygulaması esnasında bu ilkeye uygun hareket edebilmek için gereken tedbirleri (teknoloji, altyapı vs.) almanın ve üçüncü kişilerin hak ve özgürlüklerine karşı hassasiyet göstermenin de idarenin üzerine düşen bir sorumluluk olduğu" ilk derece mahkemesi kararında iptal gerekçeleri arasında sayılmaktadır.

madde kapsamında kırk sekiz saat içinde hâkim tarafından kararın açıklanmaması durumunda, kararın kendiliğinden kalkacağı kuralına yer verilmektedir.

8/A maddesi kapsamında, 8'inci maddede olduğu gibi URL yöntemiyle yalnızca hukuka aykırı olarak nitelendirilen içeriğe erişimin engellenmesi, teknik olarak bu yöntemin uygulanamaması veya uygulanabilse bile bu yolla ihlalin önlenemediği durumlarda internet sitesinin tamamına yönelik erişimin engellenmesi kararı verilebilecektir.

Madde kapsamında kişilerin can ve mal güvenliği bağlamında genel güvenliğin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, kamu düzeninin korunması ve genel sağlığın korunması sebepleri idari kolluk faaliyetinin uğraş alanını oluşturmaktadır. Milli güvenliğin korunması ise yukarıda açıklandığı üzere[642] siyasi kolluk faaliyetinin uğraş alanına girmektedir. Ancak her ne kadar siyasi kolluk faaliyeti kapsamında olsa da buna ilişkin iş ve işlemler istihbaratın toplanmasının ardından ilgili idare(ler) tarafından yürütüldüğünden idari kolluğun faaliyet alanıyla da kesişmektedir. Bu nedenle madde kapsamındaki tüm faaliyetler idari kolluk faaliyeti çerçevesinde değerlendirilebilecek faaliyetlerdir. Keza hâkim haricinde, madde kapsamında sayılanlar organik anlamda idarenin de kapsamına dahildirler[643]. Sonuç olarak, 5651 sayılı Kanun'un 8/A maddesi internet kolluğunun idari kolluk faaliyeti olarak nitelendirilebilir. Bu kapsamda tesis edilen işlemler ise yürütülebilirlik ve kesinlik niteliklerini taşımak kaydıyla idari işlem olarak kabul edilmelidirler.

(3) Özel Hayatın Gizliliğinin İhlali Sebebiyle İçeriğe Erişimin Engellenmesi

AİHS'nin 8'inci maddesinde kişilerin özel ve aile hayatına saygı hakkı, konutu ve haberleşme özgürlüğü koruma altına alınmaktadır[644]. Anayasa'nın 20'nci maddesinde de özel hayatın gizliliği koruma altına alınmaktadır. Nitekim Anayasa'nın 17'nci maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen herkesin maddi ve manevi varlığını

[642] Bkz. "Siyasi Kolluk Faaliyetlerinde" başlığı.

[643] Benzer şekilde 5651 sayılı Kanun'un 8/A maddesinin altıncı fıkrasında hâkim tarafından verilen karara karşı BTK Başkanı tarafından 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanun'u hükümleri uyarınca itiraz yoluna gidilebileceği düzenlemesine yer verilmektedir.

[644] Tezcan, Erdem, Sancakdar, Önok, s. 470.

koruma ve geliştirme hakkı, AİHS'nin 8'inci maddesi çerçevesinde özel yaşama saygı hakkı kapsamında güvence altına alınan fiziksel bütünlük hakkı ile bireyin kendisini gerçekleştirme ve kendisine ilişkin kararlar alabilme hakkına karşılık gelmektedir[645]. Özel hayata saygı hakkının korunmasına ilişkin devletin yükümlülüğü yalnızca bu hakka yönelik müdahaleleri önlemekle sınırlı olmayıp aynı zamanda bu hakkı güvence altına almaya yönelik pozitif koruyucu tedbirleri almasını da içermektedir[646]. Bu yükümlülüğün ceza hukuku alanına yansıması olarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 134'üncü maddesinde, özel hayatın gizliliğini ihlal bir suç tipi olarak düzenlenmektedir. Devletin özel hayata saygı hakkının korunmasına yönelik pozitif yükümlülüğünün internet alanına yansıması ise özel hayatın gizliliğinin ihlali halinde içeriğe erişimin engellenebilmesidir. Nitekim bu husus 5651 sayılı Kanun'un 9/A maddesinde düzenlenmektedir.

Özel hayatın gizliliği, Anayasa'nın 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında yer verilen kişisel verilerin korunmasını isteme hakkını da kapsamaktadır. Bu nedenle kişisel verilerin gizliliği ihlal edilerek, internet ortamında yayınlanması halinde özel hayatın gizliliğinin ihlaline binaen 9/A maddesi kapsamında erişimin engellenmesi kararı verilmesi mümkün hale gelecektir.

5651 sayılı Kanun'un 9/A maddesi kapsamında internet ortamında yapılan yayın nedeniyle özel hayatın gizliliğinin ihlal edilmesi durumunda iki farklı usulle içeriğe erişimin engellenmesi kararı verilebilmektedir. Bunlardan birincisi özel

---

645 Tezcan, Erdem, Sancakdar, Önok, s. 470; aynı zamanda bkz. Anayasa Mahkemesi, Aslı Kırmızı Demirseren Başvurusu, BN: 2013/5680, KT: 15.04.2014: *"Anayasa'nın 17. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu belirtilmekte olup, bu düzenlemede yer verilen maddi ve manevi varlığı koruma ve geliştirme hakkı, Sözleşme'nin 8. maddesi çerçevesinde özel yaşama saygı hakkı kapsamında güvence altına alınan fiziksel ve zihinsel bütünlük hakkı ile, bireyin kendisini gerçekleştirme ve kendisine ilişkin kararlar alabilme hakkına karşılık gelmektedir (B. No. 2013/2187, 19/12/2013, § 30)."*

646 Anayasa Mahkemesi, Kadir Sağdıç Başvurusu, BN: 2013/6617, KT: 08.04.2015: *"İnceleme konusu olan dava gibi davalar nedeniyle söz konusu olan, devletin başvurucunun kişisel itibarına sağladığı korumanın yetersiz olduğu iddiasıdır. Anayasa'nın 17. ve Sözleşme'nin 8. maddeleri esas olarak kamu görevlilerinin keyfi müdahalelerine karşı bireyi korumayı amaçlasa da söz konusu maddeler sadece devletin bu tür müdahalelerde bulunmaktan kaçınmasını sağlamayı amaçlamamaktadır. Anayasa'nın 17. maddesinin birinci fıkrasında mündemiç negatif yükümlülüğe, bireyin maddi ve manevi varlığına etkin bir saygının sağlanması için gerekli pozitif yükümlülükler eklenebilir. Bu yükümlülükler, kişilerin birbirleri ile olan ilişkilerini de kapsayacak şekilde, kişisel itibarının korunmasını isteme hakkına saygının güvence altına alınması amacıyla birtakım tedbirler alınmasını gerektirebilir (Sözleşme'nin 8. maddesi bağlamında benzer kararlar için bkz. X ve Y/Hollanda, B. No: 8978/80, 26/3/1985, § 23; Von Hannover/Almanya (no 2), B. No: 40660/08 ve 60641/08, 7/2/2012, § 98). Bu tedbirlere, kişisel itibarın üçüncü kişilerin müdahalelerine karşı korunması hususunda da başvurulabilir (bkz. İlhan Cihaner, § 47)."*

hayatının gizliliğinin ihlal edildiği ileri sürülen kişinin başvurusuyla başlayan usuldür, diğeri ise gecikmesinde sakınca olan hallerde BTK Başkanı'nın doğrudan erişimin engellenmesi kararı verebildiği usuldür.

Birinci usul 5651 sayılı Kanun'un 9/A maddesinin birinci, ikinci, üçüncü, beşinci fıkralarında düzenlenmektedir. Bununla birlikte dört, altı ve yedinci fıkralar ise her iki usul bakımından ortak uygulama alanı bulmaktadır. Düzenleme kapsamında Özel hayatının gizliliğinin ihlal edildiğini ileri süren "kişi" tarafından BTK'ya başvuru yapılarak, ilgili internet ortamındaki yayına ilişkin içeriğe erişimin engellenmesi tedbiri talep edilmektedir. Ardından BTK Başkanı bu talebi uygulanmak üzere derhal Erişim Sağlayıcıları Birliğine bildirecek ve erişim sağlayıcıları bu tedbiri derhal, en geç dört saat içinde, yerine getirecektir. Bununla birlikte BTK'ya başvuran ve ihlali ileri süren kişi BTK'ya talepte bulunduğu saatten itibaren yirmi dört saat içinde talebini sulh ceza hakiminin kararına sunacak, hâkim yaptığı değerlendirme neticesinde kararını en geç kırk sekiz saat içinde açıklayıp doğrudan BTK'ya gönderecektir. Bu usule uyulmaması halinde ise içeriğe erişimin engellenmesi tedbiri kendiliğinden kalkacaktır. Hâkim tarafından verilen karara karşı BTK Başkanı'nın 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu[647] hükümlerine göre itiraz edebilmesi mümkündür. Düzenleme kapsamında özel hayatının gizliliğinin ihlal edildiğini ileri süren kişinin hâkim kararına karşı itiraz edebileceğine yönelik herhangi bir hükme yer verilmemektedir. Ancak bununla birlikte ilgilinin talebinin reddedilmesi halinde Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uyarınca sulh ceza hakiminin kararına karşı itiraz edebilmesi hukuk devletinin ve bu bağlamda adil yargılanma hakkının bir gereğidir[648].

İkinci usul ise 9/A maddesinin sekizinci ve dokuzuncu fıkralarında düzenlenmekte olup bu usul özel hayatın gizliliğinin ihlaline bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerle sınırlandırılmaktadır[649]. Bu hallerde doğrudan BTK Başkanı'nın emri üzerine erişimin engellenmesi BTK tarafından yapılacaktır. Bununla birlikte tıpkı birinci usulde olduğu gibi BTK Başkanı'nın bu kararı yirmi dört saat için sulh ceza hakiminin onayına sunulacak ve hâkim kararını kırk sekiz saat içinde açıklayacaktır. Nitekim 9/A maddesinin altıncı fıkrasında yer verilen itiraz

[647] RG: 17.12.2004 gün ve 25673 sayı.

[648] Ayrıca bkz. Mustafa Eken, "Özel Hayatın Gizliliği Hakkının İhlal Edildiği Durumlarda İçeriğe Erişimin Engellenmesi", **Bilişim Hukuku Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, 2023, s. 443.

[649] Nitekim bu halde BTK'ya acil durumlarda seri ve hızlı karar alma yönünde bir yetki tanınmaktadır bkz. Kent, Erişimin Engellenmesi, s. 122.

usulü bu yöndeki kararlar açısından da uygulanacaktır. BTK Başkanı sulh ceza hâkimi tarafından onaylanmayan karara karşı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uyarınca itiraz yoluna gidebilecektir.

Gerek hakkı ihlal edilen ilgilinin başvurusu üzerine BTK Başkanı tarafından, gerek doğrudan BTK başkanı tarafından verilen içeriğe erişimin engellenmesi kararları idari işlem niteliğindedir. Ancak bununla birlikte işlemin geçerliliğini devam ettirmesi adli makamın, yani sulh ceza hakiminin, kararına tabi kılındığından bu işleme karşı iptal davası açmak 5651 sayılı Kanun'un 9/A maddesindeki itiraz usulüne ilişkin düzenleme nedeniyle mümkün görülmemektedir[650]. Zira bu kararlar hâkim onayına tabi kılındığından düzenlemenin altıncı fıkrası uyarınca hâkimin kararına karşı, Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri kapsamında itiraz yoluna gidilebilecektir.

5651 sayılı Kanun'un 9/A maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca her iki usul açısından da erişimin engellenmesi yöntemi, özel hayatın gizliliğini ihlal eden yayın, kısım, bölüm, resim, video ile ilgili olarak (URL şeklinde) içeriğe erişimin engellenmesi yoluyla uygulanacaktır. Nitekim 9/A maddesinde, 8 ve 8/A maddelerinde olduğu gibi teknik açıdan içeriğe erişimin engellenememesi halinde internet sitesinin tümüne yönelik erişimin engellenebileceğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemektedir. Bu çerçevede bireysel bir yarara ilişkin olarak özel hayatın gizliliğinin, genel bir yarara yönelik olan bilgiye erişim hakkına üstün tutulmadığı ifade edilebilir. Böylelikle ölçülülük ve bu bağlamda orantılılık ilkesinin, 8 ve 8/A maddesine kıyasla 9/A maddesi kapsamında daha fazla gözetildiğini belirtebiliriz.

(4) Sosyal Ağ Sağlayıcılarla İlgili İlave Yükümlülükler

7253 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun[651] ile 5651 sayılı Kanun'da 2020 yılında değişiklikler yapılmıştır. Sosyal ağ sağlayıcı kavramı da bu değişiklikler kapsamında 5651 sayılı Kanun'a eklenmiştir. 5651 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde sosyal ağ sağlayıcı "sosyal etkileşim amacıyla kullanıcıların internet ortamında metin, görüntü, ses,

[650] Eken, s. 447.
[651] RG: 31.07.2020 gün ve 31202 sayı.

konum gibi içerikleri oluşturmalarına, görüntülemelerine veya paylaşmalarına imkân sağlayan gerçek veya tüzel kişiler" olarak tanımlanmaktadır. Mezkûr tanımlama; sosyal etkileşim, oluşturma, görüntüleme, paylaşma ibarelerinin açık olmaması, bu açık olmama durumunun ise idareye geniş bir takdir yetkisi tanınması sonucunu doğurması, 5651 sayılı Kanun'da öngörülen yükümlülüklerin hangilerinin sosyal ağ sağlayıcıları yönünden geçerli olduğunun belirli olmadığı, gerçek ve tüzel kişilerin ifade ve haberleşme özgürlüklerinin yanı sıra teşebbüs özgürlüklerini de sınırlamasına karşın belirsiz ve öngörülmez nitelikte olduğu gerekçeleriyle Anayasa'nın 2, 13, 22, 26, 35, 38 ve 48'inci maddelerine aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesi önüne götürülmüştür. Anayasa Mahkemesi ise konuyu yalnızca hukuk devleti ile ilgili görerek Anayasa'nın 2'nci maddesi yönünden incelemiştir. Karar kapsamında sosyal etkileşim, görüntüleme gibi kavramların genel nitelikte olduğu kabul edilmekle birlikte bu kavramların belirsiz ve öngörülemez nitelikte olmadığına, bu şekilde kavram kullanımının kanun yapma tekniğinden kaynaklandığına işaret edilmiş, internet gibi sınırlarının tespit edilebilmesinin zor olduğu sanal bir ortamda somut olaylar ve durumlar üzerinden gerek idarenin uygulamaları gerekse mahkemelerin içtihatları ile dava konusu kuralın belirlilik içinde uygulanmasının sağlanabileceği vurgulanarak, söz konusu tanımın hukuki belirliliği sağladığına ve bu nedenle iptal talebinin reddine karar verilmiştir[652]. Nitekim Anayasa Mahkemesi anılı kararında sosyal ağ sağlayıcıyı,

> *söz konusu tanıma göre sosyal ağ sağlayıcının, internet ortamında metin, görüntü, ses, konum gibi içeriklerin oluşturulmasına, görüntülenmesine veya paylaşılmasına imkân sağlaması nedeniyle sosyal etkileşim amacıyla yaratılan veriler yönünden bir tür yer sağlayıcı olduğu anlaşılmaktadır. Başka bir deyişle sosyal ağ sağlayıcı kavramı ile sosyal etkileşim amacı bulunan, kullanıcıların içerik oluşturabildikleri, görüntüleyebildikleri veya paylaşabildikleri yer sağlayıcı niteliği bulunan ortamların ifade edildiği görülmektedir.*

şeklinde tanımlamaktadır[653]. Bu kapsamda Anayasa Mahkemesi sosyal ağ sağlayıcıyı, özel bir yer sağlayıcı türü olarak kabul etmektedir. 5651 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde yer sağlayıcı, "hizmet ve içerikleri barındıran sistemleri sağlayan veya işleten gerçek veya tüzel kişiler" olarak tanımlanmaktadır. Nitekim AB'deki Dijital

---

[652] Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, RG: 10.01.2024 gün ve 32425 sayı, paragraf 11, 12.

[653] Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 6.

Hizmetler Yasası (DSA) kapsamında da sosyal ağı da içine alan çevrim içi platform, bir yer sağlama faaliyeti olarak kabul edilmektedir[654].

2020 yılında 5651 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerde yalnızca sosyal ağ sağlayıcısının tanımıyla yetinilmemiş aynı zamanda sosyal ağ sağlayıcılarına dijital kamu düzeninin korunması amacına yönelik olarak bazı yükümlülükler yüklenmiştir. Bunlar üst başlıkta; Türkiye'de bir temsilci atama yükümlülüğü, başvurulara yanıt verme yükümlülüğü, Türkiye'deki kullanıcıların verilerini Türkiye'de muhafaza etme yükümlülüğü, belirli aralıklarla BTK'ya Kanun kapsamında belirlenen faaliyetleri raporlama yükümlülüğü, içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararlarını uygulama yükümlülüğü, kullanıcı haklarına ilişkin Türk mevzuatına uyma yükümlülüğü, hukuka aykırı başlık etiketi ve içeriklerin uyarı yöntemiyle kaldırılması için etkin başvuru mekanizması kurma yükümlülüğü, kişilerin can ve mal güvenliğini tehlikeye sokan içeriklerin öğrenilmesi ve gecikmesinde sakınca bulunması halinde içeriği ve içeriğe ilişkin bilgileri yetkili kolluk birimleriyle paylaşma yükümlülüğü, olağanüstü durumlara ilişkin kriz planı oluşturma yükümlülüğü olarak sayılabilir[655]. Sosyal ağ sağlayıcılarına yönelik tüm bu yükümlülükler 5651 sayılı Kanun Ek Madde 4 kapsamında düzenlenmektedir.

Ek Madde 4 düzenlemesi incelendiğinde sosyal ağ sağlayıcılarında Türkiye'den günlük erişimine göre bir tasnife gidilmektedir. Yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcılarına, Türkiye'den günlük erişimi bir milyondan fazlaysa Türkiye'de temsilci bulundurma, eğer on milyondan fazlaysa belirlenen temsilcinin teknik, idari, hukuki ve mali yönden tam yetkili olması ve bu temsilcinin tüzel kişi olması halinde ise sermaye şirketi şeklinde bir şube kurma zorunluluğu getirilmektedir. Mezkûr madde kapsamında genellikle Türkiye'den günlük erişimi bir milyonun üzerinde olan sosyal ağ sağlayıcılarına yönelik ek yükümlülükler getirilmektedir. Örneğin düzenlemenin üçüncü fıkrasında yurt içi veya yurt dışı kaynaklı olsun günlük bir milyon bölgesel erişim eşiğini aşan sosyal ağ sağlayıcıların Kanun'un 9 ve 9/A

---

654 DSA m. 3(i); ayrıca bkz. Avrupa Birliği'ndeki sınıflandırma için bkz. "Avrupa Birliği Dijital Hizmetler Yasası'ndaki (Digital Services Act) Düzenleme" başlığı.

655 Ayrıca bkz. Merve Ayşegül Kulular İbrahim, "Sosyal Medyaya Yönelik Yeni Düzenlemelerin Hukuken Değerlendirilmesi", **Bilişim Hukuku Dergisi**, Cilt: 4, Sayı:1, 2022, ss. 17-24; Hasan Oymak, "7253 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Getirdikleri", **Yeni Medya Dergisi**, Sayı: 9, 2020, ss. 131-133.

maddeleri kapsamında kişiler tarafından yapılacak başvuruları en geç kırk sekiz saat içinde cevaplamakla yükümlü olduğu, olumsuz cevapların gerekçelendirmeye tabi olduğu kuralına yer verilmektedir. Nitekim 9'uncu madde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden günümüz itibariyle sosyal ağ sağlayıcılarının yükümlülüğü yalnızca 9/A maddesiyle sınırlı olarak devam etmektedir. Keza günlük bir milyon bölgesel erişim eşiğini geçen sosyal ağ sağlayıcıların, Ek Madde 4'ün dördüncü fıkrasında öngörülen istatistiksel ve kategorik bilgileri Türkçe olarak altı aylık dönemlerle BTK'ya raporlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Nitekim Ek Madde 4'ün dördüncü fıkrasında, sosyal ağ sağlayıcılarına kullanıcılarına eşitsiz ve tarafsız davranma yükümlülüğü getirilmekte ve sunulacak raporlarda bu yükümlülüğe ilişkin tedbirlere de yer verilmesi gerekmektedir. Maddenin beşinci fıkrasında sayılan suçlarla ilgili adli mercilerin talep ettiği bilgilerin sosyal ağ sağlayıcısının Türkiye'deki temsilcisi tarafından adli mercilere verilmesi yükümlülüğü düzenlenmektedir. Bu yükümlülüğe uyulmaması halinde ise ilgili Cumhuriyet savcısı tarafından yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcısının internet trafiği bant genişliğinin %90 oranında daraltılması talebiyle Ankara Sulh Ceza Hakimliğine başvurulabileceği, ancak yükümlülüklerin yerine getirilmesi halinde yaptırımın kaldırılacağı düzenlenmektedir. Nitekim bu tedbir de bir tür erişimin engellenmesi gibi sonuç doğurmaktadır. Yine Ek Madde 4'ün altıncı fıkrasında, bir milyon bölgesel erişim eşiğini aşan sosyal ağ sağlayıcıların Türkiye'deki kullanıcılarının verilerini Türkiye'de barındırmakla yükümlü olduğu kuralına yer verilmektedir. 2022 yılında 7418 sayılı Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda değişiklik Yapılmasına Dair Kanun[656] ile 5651 sayılı Kanun Ek Madde 4'e eklenen yedinci fıkra kapsamında sosyal ağ sağlayıcıların çocuklara özgü ayrıştırılmış hizmet sunma yükümlülüğüne yer verilmektedir. Maddenin on üçüncü fıkrasında sosyal ağ platformu kullanıcılarının haklarına ilişkin BTK'nın yapacağı düzenlemelere sosyal ağ sağlayıcılarının uyma yükümlülüğü düzenlenmektedir. On beşinci fıkrada ise sosyal ağ sağlayıcının, başlık etiketleri ve öne çıkarılan içeriklerin uyarı yöntemiyle kaldırılması için BTK ile iş birliği içinde etkin bir başvuru mekanizması kurma yükümlülüğüne yer verilmektedir. On altıncı fıkrada, kişilerin can ve mal güvenliğini tehlikeye sokan içerikleri öğrenmesi ve gecikmesinde sakınca bulunması hâlinde, bu içeriği ve içeriği oluşturana ilişkin

[656] RG: 18.10.2022 gün ve 31987 sayı.

bilgileri yetkili kolluk birimleriyle paylaşma yükümlülüğü yine sosyal ağ sağlayıcılara yönelik ek bir yükümlülük olarak öngörülmektedir. On sekizinci fıkrada ise sosyal ağ sağlayıcısının kurumsal yapı, bilişim sistemleri, algoritmalar, veri işleme mekanizmaları ve ticari tutumlar dâhil talep edilen her türlü açıklamayı BTK'ya sunma ve bunula birlikte sosyal ağ sağlayıcısının tesislerinde BTK'nın yerinde inceleme yapmasına katlanma yükümlülüğü düzenlenmektedir. Bir diğer yükümlülük ise on dokuzuncu fıkrada öngörülen sosyal ağ sağlayıcısının kamu güvenliğini ve kamu sağlığını etkileyen olağanüstü durumlara ilişkin kriz planı oluşturma ve bu planı BTK'ya bildirme yükümlülüğüdür.

Tüm bu yükümlülüklerle birlikte öngörülen yükümlülüklere uyulmaması halinde yükümlülüğün türüne göre sosyal ağ sağlayıcısına idari para cezası tesis edilmesi, adli para cezası tesis edilmesi, reklam verilmesinin yasaklanması, internet trafiği bant genişliğinin daraltılması yönünde yaptırımlar uygulanabilecektir. 7418 Kanun ile maddenin onuncu ve on birinci fıkralarına eklenen ve Türkiye'de mukim vergi mükellefi kişilerin yurt dışı kaynaklı sosyal ağ platformuna altı aya kadar reklam vermesinin yasaklanması yaptırımına BTK Başkanı tarafından karar verilmesini içeren oldukça dikkat çekici bir yaptırım türüne yer verilmektedir. Bu yaptırım içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararını gereği gibi yerine getirmeyen yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcısına yönelmekteyse de aslında bundan reklam vermek isteyen kişiler de etkilenmektedir. Keza Ek Madde 4'ün on ikinci fıkrasında reklam yasağına aykırı davranan Türkiye'de mukim vergi mükellefi gerçek ve tüzel kişilere, BTK Başkanı tarafından idari para cezası uygulanmasına karar verilebilecektir. Bu yönüyle yaptırım hem sosyal ağ sağlayıcıya hem de reklam veren Türkiye'de mukim kişiye yönelmektedir. Diğer bir ifadeyle bu yaptırımdan reklam vermek isteyen kişi de doğrudan etkilenmektedir. Bununla birlikte böyle bir düzenlemenin ölçülülük ilkesine uygun olup olmadığı tartışmaya açıktır. Zira reklam vermek isteyen Türkiye'de mukim vergi mükellefi kişi, ürünlerini Türkiye sınırları dışında da satıyor ve ürünlerini sosyal ağ platformları aracıyla pazarlıyor olabilir. Söz konusu yaptırımın kişilerin ticari faaliyetlerini bu kişilerin herhangi bir hukuka aykırılığı olmamasına rağmen etkilemesi nedeniyle, yaptırımda öngörülen araç ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin bulunduğu hususunda şüphe oluşmaktadır. Bu bağlamda orantılı bir önlem olmaması nedeniyle ölçüsüz olarak değerlendirilebilir. Bu şekilde üçüncü

kişiye etkili idari yaptırımlar düzenlenirken konunun tüm yönleriyle ele alınması ve Anayasal gereklerin sağlanması hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir.

Sosyal ağ sağlayıcılarına yönelik yükümlülükler öngören Ek Madde 4 iptal talebiyle Anayasa Mahkemesi'nin önüne götürülmüşse de Mahkeme, 7418 sayılı Kanun'un 34. Maddesiyle 5651 sayılı Kanun Ek Madde 4'e fıkralar eklendiğini, kuralın bir numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinin değiştirildiğini, bir numaralı fıkrası ile dört numaralı fıkrasına cümleler eklendiğini ve dokuz numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin yürürlükten kaldırıldığını tespit ederek maddeye ilişkin iptal talebinin konusu kalmadığından bu talep hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir[657].

b. Anayasa Mahkemesi'nin Yaklaşımı

(1) 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu Maddesinin İptali

5651 sayılı Kanun'un iptal edilen 9'uncu maddesi[658] kişilik haklarının ihlali durumunda gerçek ve tüzel kişiler ile kurum ve kuruluşların talepleriyle içeriğin

---

[657] Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 108, 109.

[658] "*İçeriğin yayından çıkarılması ve erişimin engellenmesi*
MADDE 9- (Değişik: 6/2/2014-6518/93 md.)
(1) İnternet ortamında yapılan yayın içeriği nedeniyle kişilik haklarının ihlal edildiğini iddia eden gerçek ve tüzel kişiler ile kurum ve kuruluşlar, içerik sağlayıcısına, buna ulaşamaması hâlinde yer sağlayıcısına başvurarak uyarı yöntemi ile içeriğin yayından çıkarılmasını isteyebileceği gibi doğrudan sulh ceza hâkimine başvurarak içeriğin çıkarılmasını ve/veya erişimin engellenmesini de isteyebilir.
(*2) İnternet ortamında yapılan yayın içeriği nedeniyle kişilik haklarının ihlal edildiğini iddia eden kişilerin talepleri, içerik ve/veya yer sağlayıcısı tarafından en geç yirmi dört saat içinde cevaplandırılır.*
(3) İnternet ortamında yapılan yayın içeriği nedeniyle kişilik hakları ihlal edilenlerin talepleri doğrultusunda hâkim bu maddede belirtilen kapsamda içeriğin çıkarılmasına ve/veya erişimin engellenmesine karar verebilir.
(4) Hâkim, bu madde kapsamında vereceği erişimin engellenmesi kararlarını esas olarak, yalnızca kişilik hakkının ihlalinin gerçekleştiği yayın, kısım, bölüm ile ilgili olarak (URL, vb. şeklinde) içeriğe erişimin engellenmesi yöntemiyle verir. Zorunlu olmadıkça internet sitesinde yapılan yayının tümüne yönelik erişimin engellenmesine karar verilemez. Ancak, hâkim URL adresi belirtilerek içeriğe erişimin engellenmesi yöntemiyle ihlalin engellenemeyeceğine kanaat getirmesi hâlinde, gerekçesini de belirtmek kaydıyla, internet sitesindeki tüm yayına yönelik olarak erişimin engellenmesine de karar verebilir.
(5) Hâkimin bu madde kapsamında verdiği içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararları doğrudan Birliğe gönderilir.

çıkarılmasını ve/veya erişimin engellenmesi usulünü düzenlemekteydi. Söz konusu maddenin beşinci, sekizinci, dokuzuncu ve on birinci fıkralarında değişiklik yapılması ile maddeye onuncu fıkranın eklenmesine ilişkin değişiklikler Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nin önüne götürülmüştür[659]. Ancak bu norm denetiminden önce, 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi bir bireysel başvuru bağlamında maddeye bağlı ihlallerin yapısal sorundan kaynaklandığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından pilot karar usulü[660] uygulanarak incelenmiştir[661]. Pilot karar usulü uygulanan karar kapsamında Anayasa Mahkemesi, 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine dayanılarak internet haber sitelerindeki 129 habere erişim engeli getirilmesi sebebiyle başvuruculara ifade özgürlüğünün ve basın özgürlüğünün ihlal edildiğini tespit etmiş, mevcut ve diğer derdest başvurular bakımından da bu yönde iddiaların olduğu keza her geçen gün 9'uncu maddeye dayanılarak erişimin engellenmesi kararı verilmesi nedeniyle ifade ve basın özgürlüğünün ihlal edildiği iddialarını içeren çok sayıda bireysel başvuru olması ve ilgili hükme istinaden ihlal kararlarının giderek artmasını gözeterek ihlale yol açan hükmün gözden geçirilmesi

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

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

(8) (Değişik:29/7/2020-7253/5 md.) Birlik tarafından ilgili içerik ve yer sağlayıcılar ile erişim sağlayıcıya gönderilen içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararının gereği derhâl, en geç dört saat içinde ilgili içerik ve yer sağlayıcılar ile erişim sağlayıcı tarafından yerine getirilir.

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

(10) (Ek:29/7/2020-7253/5 md.) İnternet ortamında yapılan yayın içeriği nedeniyle kişilik hakları ihlal edilenlerin talep etmesi durumunda hâkim tarafından, başvuranın adının bu madde kapsamındaki karara konu internet adresleri ile ilişkilendirilmemesine karar verilebilir. Kararda, Birlik tarafından hangi arama motorlarına bildirim yapılacağı gösterilir.

(11) Sulh ceza hâkiminin kararını bu maddede belirtilen şartlara uygun olarak ve süresinde yerine getirmeyen içerik, yer ve erişim sağlayıcıların sorumluları, beş yüz günden üç bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır."

659 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, RG: 10.01.2024 gün ve 32425 sayı.

660 Pilot karar usulüyle ilgili ayrıntı için bkz. Lale Burcu Önüt, **İdari Yargılama Hukukunda Adil Yargılanma İlkesi Çerçevesinde Grup Dava Uygulaması**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2018, ss. 94-105, (Grup Dava); Kaplan, ss. 184-188.

661 Anayasa Mahkemesi, Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve diğerleri Başvurusu, BN: 2018/14884, KT: 27.10.2021, RG: 07.01.2022 gün ve 31712 sayı; bununla birlikte norm denetimine kadar giden süreçle ilgili bir inceleme için bkz. İsmail Demez, "5651 Sayılı Kanun'un İnternet Adreslerine Erişimin Engellenmesine İlişkin 9. Maddesinin İptali ve Öneriler", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 15, Sayı: 60, Ekim 2024, ss. 181-187.

gerektiği ve bu nedenle kararın bir örneğinin yasama organına bildirilmesi gerektiği yönünde karar vermiştir[662].

Anayasa Mahkemesi pilot karar usulü uyguladığı hak ihlali tespitine ilişkin kararından sonra, 7253 sayılı Kanun ile 5651 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerin Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla önüne gelen uyuşmazlıkta 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde yapılan değişiklikleri incelemiştir[663]. Söz konusu karar kapsamında Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve diğerleri başvurusundaki ihlal tespitlerine atıfta bulunulmuştur. Bu kapsamda; internet ortamında yapılan yayınlara erişimin engellenmesi usullerini düzenleyen 8'inci, 8/A, 9'uncu ve 9/A maddeleri bir bütün hâlinde ele alınıp değerlendirildiğinde 9'uncu maddeyle ifade özgürlüğüne getirilen sınırlamanın kapsamı, amacı, sınırları ve sınırlama aracının hukuki niteliği, müdahalenin kanuniliği yönünden hukuki güvenlik ve belirlilik ölçütleri bağlamında birtakım tereddütlere yol açtığı, 9'uncu maddenin uygulanması bağlamında sulh ceza hâkimliklerinin çelişmeli bir yargılama yapmadan, gecikilmeksizin ve hızlıca bertaraf edilme ihtiyacını ortaya koyamadan sonuca vardıklarının anlaşıldığı ve çatışan haklar arasında adil bir denge gözetiminin sağlanmasına ilişkin bir yaklaşımın tespit edilemediği, dava konusu kuralın ifade ve basın özgürlüklerine ağır bir müdahale teşkil ettiği belirtilerek 7253 sayılı Kanun ile 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde yapılan değişikliklerin Anayasa'nın 13'üncü, 26'ncı ve 28'inci maddelerine aykırı olduğuna ve bu değişikliklerin iptaline karar verilmiştir[664]. Bununla birlikte iptal kararı nedeniyle maddenin kalan kısmının uygulama imkânı kalmadığı belirtilerek 6216 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesinin dördüncü fıkrasına istinaden 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin tamamının iptaline karar verilmiştir[665]. Keza iptal kararı nedeniyle doğacak hukuksal boşluğun

---

662 Anayasa Mahkemesi, Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve diğerleri Başvurusu, BN: 2018/14884, KT: 27.10.2021, paragraf 159: *"Anayasa Mahkemesi tarafından mevcut başvuru ve diğer derdest başvurular bakımından önceki kararlarında ortaya konulan ilkeler çerçevesinde yeni ihlal kararları verilerek internet içeriklerine erişimin engellenmesi kararlarının ortadan kaldırılması istense bile bu durum benzer başvuruların yapılmasını önlemeyeceği gibi derece mahkemelerince benzer nitelikteki internet içeriklerine erişimin engellenmesini de önlemeyecektir. Dolayısıyla ihlalin ve sonuçlarının giderilebilmesi ve benzeri yeni ihlallerin önüne geçilebilmesi için ihlale yol açan kanun hükmünün gözden geçirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle kararın bir örneğinin yasama organına bildirilmesi gerekir."*

663 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172.

664 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 101, 104, 106.

665 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 100, 111.

kamu yararını ihlal edeceği değerlendirilerek kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür[666]. Bununla birlikte dokuz aylık süreçte yasama organı tarafından herhangi bir düzenleme yapılmamış ve 10.10.2024 günü itibariye karar yürürlüğe girerek 9'uncu madde 5651 sayılı Kanun'dan çıkarılmıştır.

(2) Maddi ve Manevi Varlığın Korunması Hakkı Yönünden

N.B.B başvurusunda başvurucu, hakkında yapılan ceza yargılaması sonucunda adli para cezası ödemeye mahkûm edildiği olay ile ilgili olarak bir basın yayın organının internet sitesinde 1998 ve 1999 yıllarında haber ve yayınlar yapıldığını ve bunların hala internet sitesinin arşiv bölümünde yer almaya devam ettiğini, bununla ilgili yayınların kaldırılması talebi kabul edilmişse de itiraz mercii tarafından kabul kararının kaldırıldığını, bu nedenle de Anayasa'nın 12'nci, 17'nci, 20'nci, 25'inci, 26'ncı, 27'nci ve 32'nci maddelerindeki haklarının ihlal edildiğini ileri sürerek Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur[667].

Anayasa Mahkemesi konuyu, Anayasa'nın 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenen kişisel verilerin korunmasını isteme hakkıyla bağlantılı olarak, maddi ve manevi varlığın korunması hakkına ilişkin 17'nci maddesi kapsamında incelemiştir. Mahkeme, haberin internet ortamına aktarılırken ve kişi ile haber arasında bağlantı kurulurken kişiye ait verilerin de internet ortamında işlendiğine, bu nedenle haberlerin internet ortamında yayınlanmasının kişisel verilerin korunması hakkı ile ilişkisi bulunduğuna dikkat çekmiştir[668]. Bununla birlikte Mahkeme, maddi ve manevi varlığı geliştirme hakkı kapsamında yer alan şeref ve itibarın korunmasını isteme hakkı ile basın özgürlüğü ve bununla bağlantılı olarak ifade özgürlüğü arasında somut olay açısından bir denge kurulması gerektiğine, ancak geçmişteki haber ile güncel bir haber arasındaki değerlendirmenin de birbirinden farklı olması gerektiğine işaret etmiştir[669]. Nihayetinde Mahkeme, konunun güncelliğini kaybettiğine ve

---

666 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf, 113.
667 Anayasa Mahkemesi, N.B.B. Başvurusu, BN: 2013/5653, KT: 03.03.2016, RG: 24.08.2016 gün ve 29811 sayı, paragraf 21.
668 Anayasa Mahkemesi, N.B.B. Başvurusu, BN: 2013/5653, KT: 03.03.2016, paragraf 38.
669 Anayasa Mahkemesi, N.B.B. Başvurusu, BN: 2013/5653, KT: 03.03.2016, paragraf 66.

başvurucunun da siyasi veya medyatik bir kişiliğe sahip olmadığına, başvurucu hakkında yapılan haberlerin unutulma hakkı[670] kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine ancak bu hak tanınmaması yani ilgilinin başvuruya konu içeriğe erişimin engellenmesi talebinin reddedilmesi nedeniyle başvurucunun şeref ve itibarının koruması hakkının ve bu bağlamda maddi ve manevi varlığının korunması hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir[671].

[670] Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 17.06.2015 gün ve E: 2014/4-56, K: 2015/1679, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (17.11.2024): *"Unutulma hakkına gelince; unutulma hakkı ve bununla ilişkili olan gerektiği ölçüde ve en kısa süreliğine kişisel verilerin depolanması veya tutulması konuları, aslında kişisel verilerin korunması hakkının çatısını oluşturmaktadır. Her iki hakkın temelinde bireyin kişisel verileri üzerinde serbestçe tasarruf edebilmesini, geçmişin engeline takılmaksızın geleceğe yönelik plan yapabilmesini, kişisel verilerin kişi aleyhine kullanılmasının engellenmesini sağlamak yatmaktadır. Unutulma hakkı ile geçmişinde kendi iradesi ile veya üçüncü kişinin neden olduğu bir olay nedeni ile kişinin geleceğinin olumsuz bir şekilde etkilenmesinin engellenmesi sağlanmaktadır. Bireyin geçmişinde yaşadığı olumsuz etkilerden kurtularak geleceğini şekillendirebilmesi bireyin yararına olduğu gibi toplumun kalitesinin gelişmişlik seviyesinin yükselmesine etkisi de tartışılmazdır. Unutulma hakkı; üstün bir kamu yararı olmadığı sürece, dijital hafızada yer alan geçmişte yaşanılan olumsuz olayların bir süre sonra unutulmasını, başkalarının bilmesini istemediği kişisel verilerin silinmesini ve yayılmasının önlemesini isteme hakkı olarak ifade edilebilir. Bu hak bir yandan kişiye 'geçmişini kontrol etme', 'belirli hususların geçmişinden silinmesini ve hatırlanmamayı isteme hakkı' sağladığı gibi, diğer yandan muhataplarına kişi hakkındaki bir kısım bilgilerin üçüncü kişilerin kullanmamasını veya üçüncü kişilerin hatırlamamasına yönelik önlenmeleri alma yükümlülüğü yükler. Bu hakkın; bireylerin fotoğraf, internet günlüğü gibi kendileri hakkındaki içerikleri silmek için üçüncü şahısları zorlamayı içermesinin yanında geçmişteki cezalarına ilişkin bilgilerin veya haklarında olumsuz yorumlara neden olabilecek bilgi ve fotoğraflarının kaldırılmasını isteme hakkını tanıdığı kabul edilmektedir. Diğer taraftan bu hak, bireyin geçmişindeki belirli yönlerinin mümkün olmayacak biçimde hatırlanmaması için önlemler alınmasını gerektirmektedir."*

[671] Anayasa Mahkemesi, N.B.B. Başvurusu, BN: 2013/5653, KT: 03.03.2016, paragraf 72, 73, 74: *"Başvurucu hakkında İnternet ortamındaki arşivde muhafaza edilen ve kolaylıkla ulaşılabilir kılınan haberler 1998 ve 1999 yılındaki ceza yargılamasına ilişkindir. Bu haberlerin gerçeğe aykırı olduğu ileri sürülmemiştir. Haberler başvurucunun uyuşturucu kullanırken yakalanması ve daha sonrasında yargılanması hakkındadır. Bu bağlamda haberin konusunun, haberin arşivde kolaylıkla ulaşılabilir kılınması için gerekli toplumsal açıdan haber değerinin devam ettiği veya haberin geleceğe ışık tutacak nitelikte bir haber olduğu söylenemez. Başvuru tarihi itibarıyla söz konusu haberin yaklaşık on dört yıl önceki bir olaya ilişkin olduğu ve böylelikle güncelliğini yitirdiği açıktır. Haberin içeriği açısından uyuşturucu kullanımı ile ilgili bir haberin tarihi, istatistiksel veya bilimsel amaçlarla İnternet ortamında kolaylıkla ulaşılabilirliğinin sağlanmasının zorunlu olduğu da söylenemez. Bu bağlamda kamu yararı bakımından siyasi veya medyatik bir kişiliğe sahip olmayan başvurucu hakkında İnternet ortamında yayınlanan haberlerin kolaylıkla ulaşılabilirliğinin başvurucunun itibarını zedelediği açıktır. Sonuç olarak başvurucu hakkında yapılan haberler unutulma hakkı kapsamında değerlendirilmesi gereken haberlerdir. İnternet ortamının sağladığı kolaylıklar gözetildiğinde başvurucunun şeref ve itibarının korunması için anılan habere erişimin engellenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda erişiminin engellenmesine yönelik talebin reddedilmesiyle ifade ve basın özgürlükleri ile kişinin manevi bütünlüğünün korunması hakkı arasında adil bir dengenin kurulduğu söylenemez."*

(3) İfade Özgürlüğü Yönünden

İnternet içeriğine veya internet sitesinin tümüne yönelik erişimin engellenmesi kararları genellikle ifade özgürlüğüne bir müdahale teşkil etmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesine erişimin engellenmesiyle bağlantılı yapılan birçok başvurunun da ifade özgürlüğüyle ilgili olduğu gözlemlenmektedir[672]. Ayrıca Anayasa Mahkemesi çeşitli kararlarında ifade özgürlüğünün sadece düşünce ve fikirleri yayma özgürlüğünü değil, aynı zamanda haber ve fikirlere ulaşma özgürlüğünü de kapsadığını vurgulamıştır[673]. Bu çerçevede ifade özgürlüğü geniş yorumlanmakta olup bilgi ve düşüncelere erişme özgürlüğünü de bünyesinde barındırmaktadır[674]. Medya organlarının kamuya arz ettiği basılı, sesli, görüntülü veya bunlar gibi içerikleri sunan araçlara erişimin engellenmesi, bilgi ve düşüncelere erişim hakkının ve bu bağlamda ifade özgürlüğünün ihlaline yol açabilecektir[675]. Nitekim internet sitelerine veya bu sitelerde yer alan açıklamalara yönelik erişimin engellenmesi gibi kısıtlamalar bilgi alma ve verme özgürlüğünü kısıtlamaktadır[676].

Wikimedia ve diğerleri başvurusunda Wikipedia (Vikipedi) isimli internet alan adının sahibi olan başvurucu, milli güvenlik nedeniyle 5651 sayılı Kanun'un 8/A maddesi uyarınca internet sitesinde yer alan içeriklere teknik olarak erişim engeli getirilememesi sebebiyle internet sitesinin tamamına erişimin engellendiğini, buna yapılan itirazın da reddedildiğini belirterek ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine yönelik

---

672 Ayrıca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) ifade özgürlüğünün koruma altına alındığı AİHS 10'uncu maddesinde internet erişiminin engellenmesine yönelik hak ihlali tespit ettiği bazı kararları için bkz. Times Newspaper Ltd./Birleşik Krallık, BN: 3002/03 ve 23676/03, KT: 10.03.2009; AİHM, Delfi AS/Estonya, BN: 64569/09, KT: 16.06.2015; AİHM, Ahmet Yıldırım/Türkiye, BN: 3111/10, KT: 18.12.2012; AİHM, Cengiz ve diğerleri/Türkiye, BN: 48226/10 ve 14027/11, KT: 01.12.2015; Taganrog LRO ve Diğerleri/Rusya, BN: 32401/10, KT: 07.06.2022; RFE/RL INC. ve diğerleri/Azerbaycan, BN: 56138/18, KT: 13.06.2024; AİHM, Kalda/Estonya, BN: 17429/19, KT: 19.06.2016.

673 Anayasa Mahkemesi, Emin Aydın Başvurusu, BN: 2013/2602, KT: 23.01.2014, paragraf 40; Anayasa Mahkemesi, Kamuran Reşit Bekir Başvurusu, BN: 2013/3614, KT: 08.04.2015, RG: 10.07.2015 gün ve 29412 sayı, paragraf 34.

674 Anayasa Mahkemesi, İbrahim Bilmez Başvurusu, BN: 2013/434, KT: 26.02.2015, RG: 16.04.2015 gün ve 29328 sayı, paragraf 49: *"Haber veya fikirlere ulaşma hakkı, ifade özgürlüğünün ayrılmaz bir parçasıdır. Anayasa'da ifade özgürlüğüne ilişkin olarak daha ayrıntılı düzenlemeler de yer almakla birlikte mevcut koşullar altında başvurunun ifade özgürlüğüne ilişkin temel düzenleme olan Anayasa'nın 26. maddesi kapsamında incelenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir."*

675 Ulaş Kara, **İfade Özgürlüğü – Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 2**, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara, 2018, s. 64.

676 Anayasa Mahkemesi, Ali Kıdık Başvurusu, BN: 2014/5552, KT: 26.10.2017, RG: 14.12.2017 gün ve 30270 sayı, paragraf 44.

Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur[677]. Bununla birlikte diğer başvurucular da kullanıcı sıfatıyla Wikipedia'ya yönelik erişimin engellenmesi tedbirine itiraz etseler de bu itirazları reddedilmiş ve ret üzerine bireysel başvuruda bulunmuşlardır[678]. Anayasa Mahkemesi, inceleme sırasında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin; Bilgi Toplumunda İnsan Hakları ve Hukukun Üstünlüğü Hakkında CM (2005)56 Final Sayılı Bildirgesine, İnternette Bilginin Serbest Sınır Ötesi Akışı Konusunda Üye Devletlere Yönelik Tavsiye Kararına CM/Rec(2015)6, İnternet Özgürlüğü Konusunda Üye Devletlere Yönelik Tavsiye Kararına CM/Rec(2016)5 atıfta bulunmuştur[679]. Anayasa Mahkemesi yapmış olduğu değerlendirmede, kanunilik yönünden müdahalenin dayanağını teşkil eden ancak kuralda yer almayan "devletin itibarı" müdahale sebebi olarak ifade edildiğinden, 5651 sayılı Kanun'un 8/A maddesinin keyfiliğe yol açıldığı izlenimi oluşturacak şekilde genişletici bir yoruma tabi tutulduğuna kanaat getirmiştir[680]. Devamında Mahkeme, Wikipedia'ya erişimin Türkiye'den engellenmiş olmasının sadece içerik sağlayıcı konumunda olan Wikipedia'nın bilgi ve fikirleri yayma hakkına müdahale oluşturmadığına, aynı zamanda Türkiye'deki kullanıcıların bilgi ve fikirlere erişme hakkını da sınırlandırdığına vurgu yaparak, mevcut durumda erişimin engellenmesi tedbirinin sürekli hâle geldiğini ve bu şekilde süresiz hale gelen kısıtlamaların -internet sitesinin tamamına erişimin engellendiği de dikkate alındığında- ifade özgürlüğü üzerinde oldukça orantısız bir müdahale teşkil edeceğini belirtmiş ve Anayasa'nın 26'ncı maddesinde düzenlenen ifade özgürlüğüne demokratik toplum düzeninin gereklerine[681] uygun olmayan şekilde müdahale edildiğine karar vermiştir[682].

---

[677] Anayasa Mahkemesi, Wikimedia Foundation Inc. ve diğerleri Başvurusu, BN: 2017/22355, KT: 26.12.2019, RG: 15.01.2020 gün ve 31009 sayı, paragraf 15-22.

[678] Anayasa Mahkemesi, Wikimedia Foundation Inc. ve diğerleri Başvurusu, BN: 2017/22355, KT: 26.12.2019, paragraf 23.

[679] Anayasa Mahkemesi, Wikimedia Foundation Inc. ve diğerleri Başvurusu, BN: 2017/22355, KT: 26.12.2019, paragraf 29-32.

[680] Anayasa Mahkemesi, Wikimedia Foundation Inc. ve diğerleri Başvurusu, BN: 2017/22355, KT: 26.12.2019, paragraf 61.

[681] Anayasa Mahkemesi, Bekir Coşkun Başvurusu, BN: 2014/12151, KT: 04.06.2015, RG: 01.07.2015 gün ve 29403 sayı, paragraf 51: *"Temel hak ve özgürlükleri sınırlayan tedbir, toplumsal bir ihtiyacı karşılamalı ve başvurulabilecek en son çare niteliğinde olmalıdır. Bu koşulları taşımayan bir tedbir, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun bir tedbir olarak değerlendirilemez."*

[682] Anayasa Mahkemesi, Wikimedia Foundation Inc. ve diğerleri Başvurusu, BN: 2017/22355, KT: 26.12.2019, paragraf 92, 96, 97; benzer yönde internet sitesinin tümüne yönelik erişim engelinin öngörülebilir olmadığı ve siteden yararlanan tüm kullanıcıların ifade özgürlüğüne ağır bir müdahale

Kemal Gözler başvurusunda başvurucu, kurucusu ve editörü olduğu internet sitelerinde bir kişinin tezinden usulsüz alıntı yapıldığı iddiasına ilişkin değerlendirmelerde bulunduğu kitabını internet sitelerinde yayınlamasını müteakip, ilgili kişi tarafından erişimin engellenmesi talebiyle Ankara Sulh Ceza Mahkemesine 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi uyarınca başvuruda bulunulmuştur[683]. Mahkeme tarafından talebin kabulüyle kitabın internet sitelerinden kaldırılmasına karar verilmiş, başvurucu tarafından karara itiraz edilmişse de bu itiraz gerekçesiz olarak reddedilmiştir[684]. Bunun üzerine başvurucu ifade özgürlüğünün ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur[685]. Mahkeme başvuruyu, Anayasa'nın 27'nci maddesinde yer verilen bilim ve sanat hürriyeti ışığında Anayasanın 26'ncı maddesindeki ifade özgürlüğü kapsamında incelemiştir[686]. Mahkeme, erişimin engellenmesi kararı ile ifade özgürlüğü ve onun özel bir yönü olan bilim ve sanat özgürlüğüne yapılan müdahalenin daha ağır basan bir toplumsal ihtiyaca karşılık gelmediği kanaatiyle internete erişimin engellenmesi kararının ilgilinin itibarının korunması için demokratik bir toplumda gerekli olmadığına ve başvurucunun ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir[687].

(4) Adil Yargılanma Hakkı Bağlamında Masumiyet Karinesi Yönünden

Anayasa Mahkemesi, 7253 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi ile 5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin dördüncü fıkrasını "erişimin engellenmesi" yerine "içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi" şeklinde değiştiren düzenlemeyi, Anayasa'nın 38'inci maddesinde yer verilen masumiyet karinesi çerçevesinde 36'ncı maddede yer verilen adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak incelemiştir[688]. Mahkeme yapılan değişiklikle birlikte 5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinde sayılan suçlar doğrultusunda, BTK Başkanına içeriğin çıkarılması konusunda karar

niteliğinde olduğuna ilişkin bkz. Anayasa Mahkemesi, Youtube LLC Corporation Service Company ve diğerleri Başvurusu, BN: 2014/4705, KT: 29.05.2014.

683 Anayasa Mahkemesi, Kemal Gözler Başvurusu, BN: 2014/5232, KT: 19.04.2018, paragraf 8-20.

684 Anayasa Mahkemesi, Kemal Gözler Başvurusu, BN: 2014/5232, KT: 19.04.2018, paragraf 8-20.

685 Anayasa Mahkemesi, Kemal Gözler Başvurusu, BN: 2014/5232, KT: 19.04.2018, paragraf 8-20.

686 Anayasa Mahkemesi, Kemal Gözler Başvurusu, BN: 2014/5232, KT: 19.04.2018, paragraf 32.

687 Anayasa Mahkemesi, Kemal Gözler Başvurusu, BN: 2014/5232, KT: 19.04.2018, paragraf 73-75.

688 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 71 ve devamı.

alma yetkisi verildiğine işaret etmiştir[689]. Mahkeme, söz konusu fıkra kapsamında içeriğin çıkarılması kararının suç işlendiği tespitine bağlı kılınmış olsa da bir ceza olmadığına, bir idari tedbir olduğuna vurgu yapmış ve içeriğin çıkarılması kararının bir suç isnadı niteliğinde olmadığını, "medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili" bir işlem olduğunu tespit etmiştir[690]. Bununla birlikte medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili uyuşmazlıklarda da (disiplin soruşturmaları gibi) masumiyet karinesinin gözetilmesi gereken durumlar olabileceğine dikkat çekmiştir[691]. Mahkeme norm denetimi konusu değişikliğin, ceza yargılaması sürecinden kopuk ve BTK Başkanı tarafından yapılacak bir suç tespitine bağlı olarak uygulanan nihai bir tedbir niteliğinde olduğunu ifade etmiştir[692]. Ceza kanunlarında suç olarak düzenlenen eylemlerin işlendiğinin henüz kesinleşmiş bir mahkeme kararıyla tespit edilmeden idari bir makamın yapacağı suç tespitine bağlı olarak içeriğin çıkarılması kararı verilmesinin masumiyet karinesini ihlal edeceği belirtilerek, söz konusu düzenlemenin Anayasa'nın 36'ncı ve 38'inci maddelerini ihlal ettiği gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir[693].

3. Avrupa Birliği Dijital Hizmetler Yasası'ndaki (Digital Services Act) Düzenleme

a. Genel Olarak

Avrupa Birliği (AB) müktesebatında çevrim içi aracıları ve platformları düzenlemek üzere geniş kapsamlı bir düzenleme yapılarak kullanıcı güvenliğini sağlamak, temel hak ve özgürlükleri korumak ve açık bir çevrim içi platform oluşturmak amacıyla (DSA m. 1) 2022/2065 sayılı AB Tüzüğü Dijital Hizmetler Yasası[694] (Digital Services Act- DSA) çıkarılmıştır. Bununla birlikte DSA'nın, dijital

689 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 72.
690 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 81.
691 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 82.
692 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 84-87.
693 Anayasa Mahkemesi, 11.10.2023 gün ve E: 2020/76, K: 2023/172, paragraf 84-87.
694 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), OJ L 277.

pazarı düzenleyen Dijital Pazar Yasası[695] (Digital Markets Act-DMA) ile birbirine karıştırılabilmesi ihtimal dahilindedir. Her iki düzenleme de temelde piyasa açısından çeşitli kurallar öngörse de DMA esas olarak dijital sektördeki şirketler arasındaki rekabetin, AB pazarı içerisinde korunmasını ve sürdürülmesini amaçlamaktadır. DSA ise daha çok tüketicinin korunması meselesine odaklanmaktadır. DSA, 93'üncü maddesine istinaden, 17 Şubat 2024 tarihinden itibaren tamamen yürürlüğe girmiştir.

DSA kapsamında çevrim içi aracılık hizmetleri sağlayıcılarının (providers of intermediary services) regülasyonuna odaklanılmaktadır. Bu çerçevede; yer sağlama hizmeti sağlayıcılarına, çevrim içi platformlara, çok büyük çevrim içi platformlara ve çok büyük çevrim içi arama motorlarına ilişkin çeşitli yükümlülükler öngörülmektedir.

DSA kapsamında düzenlenen ve bir bilgi toplumu hizmeti[696] kabul edilen aracılık hizmetleri (intermediary services); yer sağlama[697] (hosting), basit iletim[698] (mere conduit), önbellek[699] (caching) hizmetleri olarak üç ana başlığa ayrılmaktadır (DSA m. 3/g). Eğer yer sağlama hizmeti, çevrim içi platform, çevrim içi alışveriş yeri ve çevrim içi arama motoru olarak nitelendiriliyorsa düzenleme kapsamında bunlara ilişkin farklı kurallar öngörülmektedir. Keza bu çevrim içi platformlar ve arama motorlarının aylık hizmet alıcısı 45 milyon veya daha fazla ise bunlar, çok büyük çevrim içi platform ve çok büyük çevrim içi arama motoru olarak kabul edilmekte ve bunlara ilişkin ek yükümlülükler de düzenleme kapsamında öngörülmektedir.

---

695 Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), (2022), OJ L 265.

696 Bilgi toplumu hizmeti kavramı 2015/1535 sayılı AB Bilgi Toplumu Hizmetleri Direktifinin 1'inci maddesinin birinci fıkrasının b bendinde; *"normalde ücret karşılığında, uzaktan, elektronik yollarla ve bir hizmet alıcısının bireysel talebi üzerine sağlanan herhangi bir hizmet"* olarak tanımlanmaktadır bkz. Directive (EU) 2015/1535 of the European Parliament and of the Council of 9 September 2015 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical regulations and of rules on Information Society services, (2015), OJ L 241.

697 Hizmet alıcısı tarafından ve onun talebi üzerine sağlanan bilgilerin depolanmasından oluşan hizmet olarak tanımlanmaktadır (DSA m. 3/g(iii)). Örneğin; internet üzerinde yer sağlama hizmetleri (web hosting), bulut depolama hizmetleri, sanal özel sunucu (virtual private server) hizmetleri gibi.

698 Hizmetin alıcısı tarafından sağlanan bilgilerin bir iletişim ağında iletilmesinden veya bir iletişim ağına erişim sağlanmasından oluşan hizmet olarak tanımlanmaktadır (DSA m. 3/g(i)). Örneğin; internet servis sağlama hizmeti.

699 Hizmetin bir alıcısı tarafından sağlanan bilgilerin bir iletişim ağında iletilmesinden oluşan, bu bilgilerin otomatik, ara ve geçici olarak depolanmasını içeren, yalnızca bilgilerin talepleri üzerine diğer alıcılara daha verimli bir şekilde iletilmesini sağlamak amacıyla gerçekleştirilen hizmet olarak tanımlanmaktadır (DSA m. 3/g(ii)). Örneğin; tarayıcı önbellek hizmetleri, proxy sunucu önbellek hizmetleri gibi.

DSA kapsamında aracılık hizmetleri sağlayıcılarına ilişkin yapılan sınıflandırmanın bir sonucu olarak çok büyük çevrim içi platformlar ve çok büyük çevrim içi arama motorlarına ilişkin denetim ve gözetim yetkisi Avrupa Komisyonuna verilmektedir (DSA m. 64-83). Bunun dışında kalan aracılık hizmetlerinde ise denetim yönünden yetki ve sorumluluk üye devletlerin ulusal olarak yetkilendirilmiş merciine bırakılmaktadır. Diğer bir ifadeyle üye devletlerin yetki alanına giren aracılık hizmetleri; çok büyük çevrim içi platformlar ve çok büyük çevrim içi arama motorları dışında kalan ve DSA kapsamına giren yer sağlama, basit iletim ve önbellek hizmetleridir. Ayrıca düzenleme kapsamında, tüm üye devletlerin en az bir yetkilendirilmiş merciini 17 Şubat 2024 tarihine kadar Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak ataması öngörülmektedir. Her bir Dijital Hizmetler Koordinatörü, DSA'nın üye devlette uygulanmasından ve denetiminden sorumlu kılınmaktadır.

DSA kapsamında aracılık hizmetleri sağlayıcılarına yönelik öngörülen yükümlülüklere uyulmaması halinde erişim engeli getirilmesi veya bant genişliğinin daraltılması gibi tedbirler başvurulacak son çare olarak benimsenmektedir. Nitekim Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin yetkilerinin düzenlendiği 51'inci madde kapsamında Koordinatörler, soruşturma ve inceleme, cebri icra ve önlem alma yetkileriyle donatılmıştır. Erişimin engellemesi açısından, üye devletlerin yetki alanına giren aracılık hizmetleri ile ilgili DSA'nın 51'inci maddesinin üçüncü fıkrasında bir düzenlemeye verilmektedir. Söz konusu düzenleme uyarınca aracılık hizmet sağlayıcılarının DSA kapsamındaki yükümlülüklere uymayarak ihlali gidermemekte ısrar etmesi, ihlalin ciddi zarara yol açması ve bu ihlalin kişilerin yaşamı veya güvenliği için tehdit oluşturan bir suç teşkil ettiği sonucuna varılması durumunda, Dijital Hizmet Koordinatörleri üye devletteki yetkili adli makamdan ihlale konu hizmete erişimin geçici olarak kısıtlanmasını veya teknik olarak mümkün olmadığı hallerde ise ihlalin gerçekleştiği aracılık hizmeti sağlayıcısının çevrim içi arayüzüne erişimin geçici olarak kısıtlanmasını talep edebilecektir (DSA m. 51/3). Dijital Hizmet Koordinatörlerinin böyle bir talepte bulunmadan önce talep etmeyi düşündüğü tedbirleri ve bunların muhataplarını yazılı görüşlerini sunmaya davet etmesi ve en az iki haftalık süre vermesi gerekmektedir (DSA m. 51/3). Ayrıca düzenleme kapsamında alınmasına hükmedilen herhangi bir tedbirin, ilgili hizmetin alıcılarının hukuka uygun olan bilgilere (içeriğe) erişimini gereksiz yere kısıtlamadan,

ihlalin niteliği, ciddiyeti, tekrarı ve süresiyle orantılı olması gerekmektedir (DSA m. 51/3). Erişimin kısıtlanması dört haftalık süre için geçerli olacak, ancak yetkili adli makamın kararının Dijital Hizmetler Koordinatörü tarafından aynı uzunluklarla uzatabilmesine olanak tanınabilecektir. Fakat bu ilavelerin sayısı yetkili adli makam tarafından belirlenen azami sayıyı aşamayacaktır (DSA m. 51/3). Düzenlemenin devamında Dijital Hizmetler Koordinatörünün yalnızca; aracılık hizmet sağlayıcısının ihlali sona erdirmek için gerekli önlemleri almamış olması ve geçici kısıtlamanın, etkilenen alıcıların sayısı ve yeterli ve kolay erişilebilir alternatiflerin mevcut olup olmadığı göz önünde bulundurularak, hizmet alıcılarının hukuka uygun içeriğe erişimini gereksiz yere kısıtlamaması şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde süre uzatabileceği kuralına yer verilmektedir (DSA m. 51/3). Eğer bu iki koşul mevcut değil ancak aracılık hizmet sağlayıcı ihlali gidermemekte ısrar ediyorsa Dijital Hizmetler Koordinatörünün yeniden yetkili adli makamdan erişimin engellenmesi için talepte bulunması gerekecektir (DSA m. 51/3).

Ayrıca DSA kapsamında öngörülen yükümlülüklere uyulmaması halinde uygulanabilecek para cezalarının genel çerçevesi de belirlenmektedir. DSA'nın 52'nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında üye devletlerin yetkisinde olan aracılık hizmetleri ile ilgili uygulanabilecek para cezalarının üye devletler tarafından belirlenebileceği öngörülerek ikinci fıkrası kapsamında ise bu para cezalarının etkili, orantılı ve caydırıcı olması gerektiği kuralına yer verilmektedir. Para cezalarının üst sınırına ilişkin olarak da bir düzenleme yapılmakta ve 52'nci maddenin üçüncü fıkrasında DSA'da belirlenen bir yükümlülüğe uyulmaması nedeniyle yaptırım uygulanacak aracılık hizmetleri sağlayıcısının bir önceki mali yıldaki dünya çapındaki yıllık cirosunun %6'sı para cezasının üst sınırı olarak belirlenmektedir. Aynı fıkranın ikinci cümlesinde ise yaptırım teşkil eden fiilin yanlış, eksik veya yanıltıcı bilgi verilmesi, yanlış, eksik veya yanıltıcı bilgilerin yanıtlanmaması veya düzeltilmemesi ve bir denetime tabi tutulmamasından kaynaklanması halinde ise aracı hizmet sağlayıcısının veya ilgili kişinin bir önceki mali yıldaki gelirinin veya dünya çapındaki cirosunun %1'i olarak belirlenmesinin üye devletler tarafından öngörülmesi gerektiği kuralına yer verilmektedir.

b. Çok Büyük Çevrim İçi Platformlar ve Çok Büyük Çevrim İçi Arama Motorlarına Erişim Engeli Getirilmesi

DSA'nın 4'üncü bölümünün dördüncü kısmında (m. 64-83) çok büyük çevrim içi platformlar ve çok büyük çevrim içi arama motorlarının sağlayıcılarına yönelik denetim ve soruşturma yapma, yaptırım uygulama ve bunları izleme yetkisini içeren hükümlere yer verilmektedir. Oldukça kapsamlı hükümler içeren bu bölümde konu ile ilgisi gereği erişimin engellenmesi hususundan bahsedilecektir.

Çok büyük çevrim içi platformlar ve çok büyük çevrim içi arama motorlarına ilişkin erişimin engellenmesi ile ilgili kurallar DSA'nın 82'nci maddesinde düzenlenmektedir. Mezkûr düzenleme uyarınca erişimin engellenmesi usulüne tüm çareler tüketildiğinde, buna rağmen ihlal devam ettiğinde ve AB Hukuku veya ulusal hukuk kapsamında mevcut olan diğer yetkilerin kullanılması durumunda ciddi zararlara yol açması halinde başvurulabilmesi öngörülmektedir. Bu koşulların sağlanması halinde Avrupa Komisyonu platformun kuruluşunun olduğu (yahut üye devletlerden birinde temsilci olarak atadığı yerdeki) Dijital Hizmetler Koordinatöründen DSA'nın 51'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca harekete geçmesini talep edebilecektir. Bu da çok büyük çevrim içi platformlara ve çok büyük çevrim içi arama motorlarına erişim engeli getirilebilmesi anlamına gelmektedir. Komisyon, Dijital Hizmetler Koordinatörüne böyle bir talepte bulunmadan önce, 14 iş gününden az olmayacak bir süre vererek ilgili tarafları, talep etmeyi düşündüğü tedbirleri ve bu tedbirlerin muhataplarını belirterek yazılı görüşlerini sunmaya davet edecektir (DSA m. 82/1). Ayrıca Komisyon, kendi inisiyatifiyle hareket ederek DSA'nın 51'inci maddenin üçüncü fıkrasında atıfta bulunulan ilgili yargı merciine yazılı görüş sunabilecek, yargı merciinin izniyle sözlü görüş de sunabilecektir (DSA m. 82/2). Aynı maddenin devamında ise Komisyon'un, sadece gözlemlerinin hazırlanması amacıyla, söz konusu adli makamdan, davanın değerlendirilmesi için gerekli olan her türlü belgeyi kendisine iletmesini talep etmesine imkân verilmektedir.

Çok büyük çevrim içi platformlar ile çok büyük çevrim içi arama motorlarına erişim engeli getirilebilmesine yönelik düzenlemenin yapıldığı DSA'nın 82'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, erişimin engellenmesi kararının verilmesinde gözetilecek bir hususa yer verilmektedir. Bu kapsamda, ilgili çok büyük çevrim içi

platformun veya arama motorunun Birlik sınırları içerisindeki kuruluş yerinde veya atadığı temsilcisinin bulunduğu yerdeki "ulusal mahkeme", Avrupa Komisyonu'nun DSA bağlamında aldığı kararının aksine herhangi bir karar alamayacaktır[700]. Ayrıca Komisyon'un DSA uyarınca başlattığı işlemlerde öngördüğü bir kararla çelişebilecek kararların ulusal mahkemelerce alınması da düzenleme ile yasaklanmaktadır. Eğer böyle bir durum söz konusuysa ulusal mahkeme yargılamaların durdurulmasının gerekli olup olmayacağını değerlendirebilecektir. Madde kapsamında bu düzenlemenin ABİHA'nın 267'nci maddesinin uygulanmasına engel olmayacağı da belirtilmektedir. Özetle bu düzenleme üye devletlerin ulusal yargı mercilerinde Avrupa Komisyonu'nun çok büyük çevrim içi platformlar ve ara motorlarına erişim engeli getirilmesiyle ilgili kararının aksine karar alamayacağını düzenlemektedir. Böyle bir düzenlemenin dolaylı yoldan mahkemelerin bağımsızlığına kısmen de olsa müdahalede bulunabileceği düşünülmektedir. Nitekim madde kapsamında ulusal mahkemenin, doğrudan Komisyon kararına uygun olarak karar vereceği düzenlenmese bile aksi yönde karar alamayacağı ve ABİHA 267'nci maddesi bağlamında karar alınmak üzere ABAD'a göndereceği öngörülmektedir. Bu nedenle dolaylı da olsa yargı bağımsızlığına bir müdahale olduğu meselesi tartışılabilir. Burada kanaatimizce işaret edilmesi gereken husus ABAD'ın verdiği kararın dikkate alınarak karar verilmesi ve dolayısıyla ABİHA'nın 267'nci maddesinde öngörülen usulün uygulanması değil, ulusal mahkeme kararı yerine Avrupa Komisyonu'nun yani AB'nin yürütme organının incelemeye konu olan mesele hakkında verdiği karara üstünlük tanınmasıdır. Böyle bir düzenleme öngörülmesinin temel amacı, Komisyon kararı ile ulusal mahkemeler arasında ortaya çıkabilecek olası bir kaosun engellenmesi olarak düşünülebilir. Nitekim bu çözüm teorik hukuksal temellere dayalı olmayan pragmatik bir yaklaşım olarak değerlendirilebilecektir. Lex lata açısından değerlendirmek için herhangi bir veri mevcut olmadığından ilerleyen süreçte ABAD'ın ve ulusal mahkemelerin kararlarının bu meseleyi açıklığa kavuşturacağını belirtebiliriz[701].

[700] Bu noktada ulusal mahkeme, Komisyon'un kararıyla bağlıdır bkz. Folkert Wilman, Saulius Lukas Kalėda ve Paul-John Loewenthal, **The EU Digital Services Act: A Commentary**, Oxford University Press, Oxford, 2024, s. 497.

[701] Bu açıklamaların geliştirilmesindeki katkıları için Prof. Tobias Mahler'e teşekkür ederim.

c. Değerlendirme

DSA kaleme alınırken bireysel hak ve özgürlüklerin korunmasına önem verildiği görülmektedir. Bu kapsamda erişimin engellenmesi müessesesi, gerek çok büyük çevrim içi platformlar ve arama motorları için gerek diğer aracılık hizmetleri için başvurulabilecek son çare olarak düzenlenmektedir. Nitekim bir idari kurum/kuruluşun doğrudan erişimin engellenmesine karar verebilmesi mümkün olmayıp mutlaka "yargısal bir karara" ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca dört haftalık bir süre ile erişim engeli getirilebilmekte olup yalnızca yukarıda belirtilen şartların birlikte gerçekleşmesi halinde bu kararın uzatılabilmesi mümkündür. Nitekim uzatma sayısı da sınırsız olmayıp yetkili adli merciin kararında belirtilen miktar kadar dört haftalık periyodlarla uzatma yapılabilecektir. Yani erişimin engellenmesi kurumu bir ceza ya da yaptırım olarak değil bir tedbir olarak düzenlenmiş ve olması gerektiği şekilde yani geçici nitelikte tasarlanmıştır. Özellikle erişimin engellenmesi kararının, diğer kullanıcılara (hizmet alıcılarına) etkisi düşünülerek erişimin engellenmesi kararı nedeniyle hukuka uygun içeriğe de erişilememesi meselesi ve diğer kullanıcıların bu içeriğe erişebilme hakkı göz önünde bulundurulmuştur. Buradan da üstün kamu yararının, çoğunluğun bilgiye erişim hakkı lehine yorumlandığı ifade edilebilir.

DSA'nın erişimin engellenmesini son çare olarak benimsenin bir diğer temel nedeni ise düzenlemenin ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılmış olmasıdır. Bu kapsamda erişimin engellenmesi kurumu son çare olarak kabul edilmiştir. Nitekim Türkiye'deki sistem açısından bakıldığında erişimin engellenmesi müessesesi ilk başvuru yolu olarak kabul edilmekte ve kolaylıkla uygulanabilmektedir. Keza bir diğer farklılık olarak kamu kurum ve kuruluşları yani yürütme organına dahil olan ve yürütme fonksiyonunu kullanan birçok idare doğrudan erişimin engellenmesine karar verebilmektedir. Buna karşılık DSA kapsamında bu görev yalnızca yargı yerlerine verilmiştir.

DSA'nın eleştiriye açık bir noktası olarak tespitimiz, DSA'nın 82'nci maddesinin üçüncü fıkrası olarak belirtilebilir. Bu çerçevede ulusal yargı yerlerinin, çok büyük çevrim içi platformlar ile çok büyük çevrim içi arama motorlarının erişim engeline yönelik Avrupa Komisyonunun kararının aksine karar verememesi kuralı yargı yerlerinin bağımsızlığı ilkesine aykırı olup olmadığı yönünden eleştiriye açıktır.

Ancak bu düzenleme AB mevzuatı ve Birlik sisteminin işleyişine yönelik kurallar doğrultusunda ele alınması gereken bir konudur[702]. Pragmatik, sonuç odaklı bir çözüm yolu olarak öngörülen bu kuralın, Komisyon kararı ile üye devlet yargı yeri arasında ortaya çıkabilecek uyumsuzları giderebilmek amacıyla getirildiği düşünülmektedir. Nitekim anlaşmaların yorumu konusunda ABİHA'nın 267'nci maddesi ön karar usulünü de düzenlemektedir. Bununla beraber bakıldığında Avrupa Komisyonu'nun kararının aksine bir karar verilmesi hususunun anlaşmanın yorumu olarak değerlendirilebilmesi muhtemeldir. Ancak yine de teknolojiyi hızlı bir şekilde regüle etme çabasının, hukukun temel ilke ve kurallarını göz ardı etmemesi gerektiğini belirtmekte fayda bulunmaktadır.

D. Bant Genişliğinin Daraltılması

1. Genel Olarak

İnternet güvenliğini sağlama araçlarından bir diğeri ise bant genişliğinin kısıtlanması veya diğer ismiyle daraltılmasıdır. Bant genişliğinin daraltılması, mevzuatımızda da düzenlenen bir internet kolluğu faaliyetidir. Erişimin engellenmesi, interneti kontrol altında tutmak için yaygın bir araç olması karşısında, bant genişliğinin daraltılması internet sansürü yönünden daha az dikkat çeken bir yöntem olmuştur[703]. Bant genişliğinin daraltılması trafik yavaşlatma (traffic throttling) olarak da ifade edilen, bir internet servis sağlayıcısı veya diğer bir ağ aracısı tarafından ağ trafiğine tahsis edilen bant genişliğini kasıtlı olarak azaltma eylemi olarak tanımlanmaktadır[704]. Bant genişliğinin daraltılması; belirlenen bir hız sınırını aşan veri paketlerinin geciktirilmesine yönelik trafik şekillendirme (traffic shaping) veya hız sınırı aşan

[702] Nitekim üye devletler egemenlikten kaynaklanan yetkilerinin bir kısmını andlaşmalar kapsamında AB'ye transfer etmiş olup anılı düzenleme bu husus da göz önüne alınarak değerlendirilebilir. AB bünyesinde yetki devri ilkesi ve egemenlik transferiyle ilgili açıklamalar hakkında bkz. Lale Burcu Önüt, **Avrupa Birliği Hukukunun Üye Devletlerde Uygulanması**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017, s. 114, (Avrupa Birliği).

[703] Diwen Xue, Reethika Ramesh, Valdik S S, Leonid Evdokimov, Andrey Viktorov, Arham Jain, Eric Wustrow, Simone Basso ve Roya Ensafi, "Throttling Twitter: an emerging censorship technique in Russia", **Proceedings of the 21st ACM Internet Measurement Conference**, Association for Computing Machinery, New York, 2021, https://doi.org/10.1145/3487552.3487858, (15.11.2024), s. 435.

[704] Xue, Ramesh, Valdik, Evdokimov, Viktorov, Jain, Wustrow, Basso ve Ensafi, s. 436.

paketleri düşürmeye yönelik trafik denetimi (traffic policing) olarak genellikle iki yöntemle gerçekleşebilmektedir[705]. Ayrıca bant genişliğinin daraltılması, yalnızca belirli protokollere veya kullanıcılara uygulanabilen hedefli (targeted) ya da tüm trafiğe ayrım gözetmeksizin uygulanabilen rastgele (indiscriminate) bir şekilde gerçekleştirilebilmektedir[706]. Esasında bant genişliğinin daraltılması ile her ne kadar internet erişimi engellenmese de daraltma oranına göre yine ağdaki hedefe ulaşmak imkânsız hale gelebilmektedir.

Ülkelerin erişim engelleme veya tamamen internet erişimini kısıtlama gibi yöntemlere başvurmak yerine bant genişliğini daraltma yoluna gitmesinin sebepleri arasında; bant genişliğini daraltmanın diğer engelleme yöntemlerine göre daha zor kanıtlanabilmesi, ya da insanların erişim sağlayamama sebebiyle doğrudan hükümetleri suçlamak yerine sosyal ağ platformlarını veya internet servis sağlayıcılarını suçlayacağını düşünmesi gibi nedenler sayılmaktadır[707].

Bant genişliğinin daraltması, farklı ülkelerde çeşitli sebeplerle uygulanmıştır. Örneğin Rusya 2021 yılı mart ayında Rus vatandaşlarını yasadışı içeriklerin etkisinden koruma ve Twitter'ın Rusya'nın içerik kaldırma taleplerine uymaması nedeniyle yalnızca Twitter platformuna yönelik olarak (hedefli) bant genişliğini daraltmıştır[708]. Nitekim Rusya'nın bu uygulaması, sansür amaçlı hedefli bant genişliği daraltılmasının geniş çaplı ilk kullanımı olarak kabul edilmiştir[709]. 2024 yılı temmuz ayında ise Rusya, Rus karşıtı politikalar güttüğü gerekçesiyle Youtube platformunun bant genişliğini daraltma yoluna gitmiş ve söz konusu yavaşlatma nedeniyle platformdaki videoların

---

[705] CISCO, "Compare Traffic Policy and Traffic Shape to Limit Bandwidth", Document ID: 19645, **Support**, 07.09.2023, https://www.cisco.com/c/en/us/support/docs/quality-of-service-qos/qos-policing/19645-policevsshape.html, (15.11.2024); bununla birlikte hizmet kalitesi gibi ağ teknolojileri (QoS) kullanılarak belirli iletişim türlerinin önceliklendirilmesi, satır içi derin paket analizi, ağ arayüz kartı (NIC)/port bölümleme, yönlendirme yolunun (routing path) daha uzun olacak şekilde değiştirilmesi veya tıkanma noktalarına yönlendirme yapılması şeklinde de bant daraltması yöntemleri kullanılabilmektedir bkz. Caleb Chen, "Jordan uses internet throttling instead of internet shutdowns and blocks to censor websites", **Private Internet Access**, 19.03.2020, https://www.privateinternetaccess.com/blog/jordan-uses-internet-throttling-instead-of-internet-shutdowns-and-blocks-to-censor-websites/, (16.11.2024).

[706] Xue, Ramesh, Valdik, Evdokimov, Viktorov, Jain, Wustrow, Basso ve Ensafi, s. 436.

[707] Xue, Ramesh, Valdik, Evdokimov, Viktorov, Jain, Wustrow, Basso ve Ensafi, s. 435; Chen, s. 1.

[708] Mike Eckel, "The Throttling Of YouTube: Kremlin Censorship Enters Uncharted Waters", **RFE/RL**, 31.07.2024, https://www.rferl.org/a/youtube-russia-throttling-tech-censorship/33057769.html, (16.11.2024).

[709] Xue, Ramesh, Valdik, Evdokimov, Viktorov, Jain, Wustrow, Basso ve Ensafi, s. 435.

görüntü kalitesi oldukça düşük düzeylere gerilemiştir[710]. Ürdün'de ise hükümet, ifade özgürlüğü karşıtı eylemlerinin bireyler tarafından keşfedilmesini azaltmak için internet erişimini engellemek yerine bant genişliğini daraltma yoluna gitmiştir[711]. Ekvator 2019 yılında tasarruf tedbirine yönelik potansiyel protestoları önlemek için Facebook, Twitter ve Whatsapp platformlarına yönelik bant daraltma yoluna başvurmuştur[712]. Hindistan'da 2019 yılında Jammu ve Kashmir'deki yerel yönetimlerin hükümet tarafından herhangi bir seçim olmaksızın değiştirilmesini müteakip kamuya açık toplantıların yasaklanması, şehirlere binlerce asker konuşlandırılması gibi tedbirlerin yanında 175 gün boyunca e-posta hizmetleri de dahil internet kısıtlamasına gidilmiştir[713]. Nitekim Hindistan'da 2023 yılında yayımlanan Telekomünikasyon Yasası'nın 20'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca; merkezi hükümet veya bir eyalet hükümeti ya da bunlar tarafından özel olarak yetkilendirilmiş herhangi bir memur, afet yönetimi dahil olmak üzere acil durum veya kamu güvenliği açısından Hindistan'ın egemenliği ve bütünlüğü, devletin savunması ve güvenliği, yabancı devletlerle dostane ilişkiler, kamu düzeni ya da herhangi bir suçun işlenmesine teşviki önleme amacıyla herhangi bir telekomünikasyon hizmetinin veya hizmet sınıfının askıya alınmasını talep edebilmektedir[714].

Türkiye'de ise bant daraltma, iki farklı kanunda üç şekilde yer almaktadır. Bunlardan biri elektronik haberleşme hizmetlerine yönelik genel bir tedbir niteliğinde olan 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin onuncu fıkrasıdır. Bir diğeri şebekeler üstü hizmet sağlayıcılara yönelik olan 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin on yedinci fıkrasıdır. Bir diğeri ise sosyal medya platformlarına yönelik bir tedbir ve bazı durumlarda bir idari yaptırım niteliğinde bir uygulama olan 5651 sayılı Kanun Ek Madde 4'tür. Bu düzenlemeleri müteakip Türkiye'de de bazı durumlarda bant genişliğinin daraltılması yoluna başvurulmuştur. Bunlardan biri 6 Şubat 2023 günü meydana gelen Kahramanmaraş merkezli depremden sonra BTK tarafından bant

---

[710] Chiara Castro, "YouTube is getting throttled in Russia – here's how to unblock it", **Techradar**, 26.07.2024, https://www.techradar.com/pro/vpn/youtube-is-getting-throttled-in-russia-heres-how-to-unblock-it, (16.11.2024).

[711] Chen, s. 1.

[712] Berhan Taye, **Targeted, Cut Off, and Left In the Dark: The #KeepItOn report on internet shutdowns in 2019**, Access Now Publication, Brooklyn, 2019, s. 10.

[713] Taye, s. 4.

[714] The Telecommunications Act 2023, No. 44 of 2023, 24.12.2023, https://egazette.gov.in/, (16.11.2024).

daraltma yoluna başvurulmasıdır. BTK'ya konuyla ilgili bilgi edinme başvuruları yapılmış, bir başvuruya ilişkin cevabında BTK "5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin onuncu fıkrasına istinaden bu yönde tedbir alındığını" ifade etmiştir[715]. Bunun haricinde çeşitli toplumsal olaylardan sonra da kimi zaman BTK tarafından bant daraltma yöntemine başvurulduğu ileri sürülmüştür[716].

Bant daraltma her ne kadar erişimin engellenmesinden farklı olarak düzenlenmiş olsa da aslında sonucu itibariyle benzer etkiler doğurmaktadır. Nitekim hedefli bant daraltma uygulaması ile genellikle daraltma yapılan platformlara veya alanlara erişilememekte, rastgele yapılan bant daraltmada ise, Hindistan örneğinde olduğu gibi, internet karartılmaktadır (internet blackout). Bu nedenle hukuki yönden; bant genişliği daraltılması, bir tür erişim engellenmesi olarak kabul edilebilir. Zira bant daraltma uygulanması durumunda da erişimin engellenmesinde olduğu gibi ulaşılmak istenen hedefe ulaşılamamakta veya ulaşılsa bile Rusya'nın Youtube örneğinde olduğu gibi hizmetten beklenilen şekilde faydalanılamamaktadır.

---

715 Türkiye Barolar Birliği tarafından 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununa istinaden konuya ilişkin bilgi edinme başvurusu yapılmışsa da talep kurum içi düzenleme nedeniyle reddedilmiş, müteakiben Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kuruluna yapılan başvurunun da reddi üzerine açılan davada bilgi edinme talebinin reddi işleminin iptaline karar verilmiştir bkz. Ankara 6 İdare Mahkemesi, 2023/1222-2024/459, 29.03.2024, https://d.barobirlik.org.tr/2024/20240704karar.pdf, (31.05.2024); Yaman Akdeniz tarafından bilgi edinme başvurusu kapsamında ise başvurucunun beş kalem olarak belge talebinde bulunmasına karşın BTK tarafından *"Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi'ne (CİMER) yapmış olduğunuz Bilgi Edinme Başvurunuz ilgisi nedeniyle Kurumumuza yönlendirilmiş olup, başvurunuz ile ilgili olarak Kurumumuzun ihtisas birim(ler)inden alınan bilgi "06/02/2023 tarihinden itibaren Kahramanmaraş ilinde meydana gelen ve Gaziantep, Şanlıurfa, Diyarbakır, Adana, Adıyaman, Osmaniye, Hatay, Kilis, Malatya ve Elazığ illerini de etkileyen deprem felaketleriyle mücadeleyi doğrudan etkileyen ve yer yer sekteye uğratan dezenformasyon ve manipülasyon içerikli yayınların toplumda korku, panik ve kargaşa oluşturabileceği nedeniyle 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin onuncu fıkrası kapsamında gerekli tedbirler allınmış olup bu tedbirler Hakim tarafından onaylanmıştır. Bilgilerinize sunulur."* şeklinde cevap verilmiştir. Başvurucu bu cevabın bilgi edinme hakkının ihlali niteliğinde olduğunu ileri sürerek iptal davası açmış ve Ankara 15. İdare Mahkemesi'nin 15.02.2024 gün ve E: 2023/794, K: 2024/186 sayılı kararıyla BTK'nın bu yöndeki cevabının iptaline karar verilmiştir bkz. Yaman Akdeniz (@cyberrights), "Deprem sonrası sosyal medya platformlarına uygulanan 'bant daraltması' ile ilgili BTK'ya karşı açtığım bilgi edinme hakkı davası sonuçlandı", **X**, 20.03.2024, https://x.com/cyberrights/status/1770405332558200922, (16.11.2024).

716 13 Kasım 2022 gününde İstanbul Taksim'de meydana gelen terör saldırısı sonrasında BTK'nın 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin onuncu fıkrası uyarınca bant daralttığına yönelik bkz. Ali Safa Korkut, "BTK, bant daraltma işleminin yasal dayanağını açıkladı: Biz kararı aldık, hakime de onaylattık", **Free Web Turkey**, 30.11.2022, https://www.freewebturkey.com/btk-bant-daraltma-isleminin-yasal-dayanagini-acikladi-biz-karari-aldik-hakime-de-onaylattik, (16.11.2024); 23 Ekim 2024 gününde Ankara'da TUSAŞ'a yönelik gerçekleştirilen terör saldırısı sonrasında BTK'nın bant daraltma yapmış olabileceğine yönelik bkz. Onur Balbaşı, "Türkiye'de sosyal medya bant daraltma uygulanıyor olabilir", **Hardware Plus**, 23.10.2024, https://hwp.com.tr/turkiyede-sosyal-medya-bant-daraltma-uygulaniyor-olabilir-288012, (16.11.2024).

2. İnternet Hizmetine Yönelik Bir Tedbir Olarak

Bant genişliğinin daraltılmasının ilk sebebi, internet hizmetinin bir elektronik haberleşme hizmeti olmasından kaynaklanmaktadır. Nitekim bu sebep 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 60'ıncı maddesini onuncu fıkrasında düzenlenmektedir. Söz konusu düzenleme 2016 yılında 671 sayılı KHK ile maddeye eklenmiş olup 6757 sayılı Kanun'un 22'nci maddesiyle aynen kabul edilmiştir. 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin onuncu fıkrası şu şekildedir:

> *Anayasanın 22'nci maddesinde sayılan sebeplerden biri veya birkaçına bağlı olarak, gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhurbaşkanlığı, alınması gereken tedbirleri belirler ve uygulanmak üzere Kuruma bildirir. Kurum Başkanı, Cumhurbaşkanlığının gerekli gördüğü tedbirlere ilişkin kararını derhal işletmecilere, erişim sağlayıcılara, veri merkezlerine ve ilgili içerik ve yer sağlayıcılara bildirir. Bu kararın gereği, derhal ve kararın bildirilmesi anından itibaren en geç iki saat içinde yerine getirilir. Bu karar, yirmi dört saat içinde sulh ceza hâkiminin onayına sunulur. Hâkim kararını kırk sekiz saat içinde açıklar, aksi halde karar kendiliğinden kalkar.*

Mezkûr düzenlemenin ilk halinin yer aldığı 671 sayılı Olağanüstü Hal KHK'sının iptali talep edilmişse de Anayasa Mahkemesi, söz konusu KHK hükümlerinin yargısal denetiminin mümkün olmaması nedeniyle yetkisizlikten ret kararı vermiştir[717].

Düzenlemede Anayasa'nın 22'nci maddesinde[718] yer verilen sebeplere atıf yapılmaktadır. Anayasa'nın 22'nci maddesi haberleşme hürriyetini düzenlemekte olup bu hürriyetin kısıtlanma sebepleri maddenin ikinci fıkrasında; millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması olarak sayılmaktadır. Öncelikle madde kapsamındaki usule başvurulabilmesi için; millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden en az birinin söz konusu olması

---

[717] Anayasa Mahkemesi, 02.11.2016 gün ve E: 2016/172, K: 2016/165, RG: 08.11.2016 gün ve 29882 sayı.

[718] Anayasa m. 22: *"(1) Herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır. (2) Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; haberleşme engellenemez ve gizliliğine dokunulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, karar kendiliğinden kalkar. (3) İstisnaların uygulanacağı kamu kurum ve kuruluşları kanunda belirtilir.".*

gerekecektir. Bunların bulunması yetmeyecek aynı zamanda gecikmesinde sakınca bulunan bir durumun da varlığı aranacaktır. Bu şartların birlikte gerçekleşmesi halinde Cumhurbaşkanlığı tarafından elektronik haberleşme hizmetlerine yönelik hangi tedbirin alınacağı belirlenecek ve Cumhurbaşkanlığı bunu BTK'ya bildirecektir. BTK söz konusu kararı madde kapsamında belirtilen yerlere bildirecek ve karar yirmi dört saat içinde sulh ceza hakiminin onayına sunulacaktır. Hâkim ise kırk sekiz saat içinde kararını açıklayacak aksi takdirde karar kendiliğinden kalkacaktır.

Söz konusu düzenlemede eleştirilebilecek birtakım hususlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki, söz konusu düzenleme elektronik haberleşme hizmetlerine yönelik "BTK'nın yetkisi ve idari yaptırımlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde düzenlenmesidir. Ancak, bu konuda alınacak tedbirleri belirleme yani icrai karar alma yetkisi BTK'ya değil Cumhurbaşkanlığına verilmekte olup BTK yalnızca bu kararın uygulayıcısı ve denetleyicisi olacaktır. Bu nedenle söz konusu yetki, kanun sistematiği bakımından kanımızca yanlış maddede düzenlenmektedir.

Bir diğeri ise, "alınması gereken tedbirler" ibaresinin neyi ifade ettiğidir. Bu ibarede tedbirin takdiri, Cumhurbaşkanlığına bırakmaktadır. Nitekim bant daraltma yöntemi de bu tedbirlerden birini oluşturmaktadır. Ancak alınacak tedbirler bununla sınırlı değildir. Nitekim bant daraltma dışında elektronik haberleşme hizmetlerine yönelik her türlü teknik teknolojik tedbirin alınması bu düzenleme çerçevesinde mümkündür. Bununla birlikte Anayasa'nın 13'üncü maddesinde yer verilen temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanma sebeplerinin kanunla öngörülmesi, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve aynı zamanda ölçülülük ilkesine de uygun olması gerekmektedir. Düzenleme kapsamında ifade edilen "alınacak tedbirler" ibaresinden hangi tedbirlerin alınabileceği anlaşılamamakta olup bu yönüyle hukuki belirlilik ve bu kapsamda öngörülebilirliğin sağlanamadığı kanaatindeyiz. Kaldı ki alınabilecek tedbirlerin sınırı da belirlenememektedir. Bu kapsamda internet karartması (internet blackout), kablolu ve/veya kablosuz iletişimin tamamen kesilmesi dahi alınabilecek tedbirler kapsamında değerlendirilebilecektir. Buna karşılık hukuki güvenlik ilkesi kapsamında, kuralın uygulanması öncesinde muhtemel etki ve sonuçlarının ilgililer tarafından yeterli derecede öngörülebilir olması aranmaktadır[719]. Anayasa'nın 13'üncü

[719] Anayasa Mahkemesi, 22.05.2013 gün ve E: 2013/39, K: 2013/65, RG: 12.07.2013 gün ve 28705 sayı: *"Hukuki güvenlik ile belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin önkoşullarındandır. Kişilerin hukuki*

maddesi kapsamında kanun ile öngörülme şartının maddi kriteri (maddi anlamda kanun) kapsamında hukuki güvenlik ilkesi de yer almakta ve öngörülebilirliğin sağlanamadığı durumlarda kanunilik ilkesinin ihlal edildiğine kanaat getirilmektedir[720]. Söz konusu düzenleme kapsamında alınacak tedbirlerin neler olduğu öngörülememektedir. Nitekim buna bağlı olarak da tedbirlerin yaratabileceği muhtemel sonuçlar ve etkileri de bilinememektedir. Elektronik haberleşme hizmetlerine yönelik herhangi bir tedbirin alınması söz konusu düzenleme kapsamında mümkün kılınmaktadır.

Bir diğer mesele ise düzenleme kapsamında alınan karara karşı itiraz mekanizmasının işletilip işletilemeyeceği veya hangi yola başvurulacağı, erişimin engellenmesinin aksine, belirlenmemiştir. Madde metninde her ne kadar Cumhurbaşkanlığının aldığı karar bir idari işlem olsa ve buna karşı Anayasa'nın 125'inci maddesi çerçevesinde yargı yolu açık olsa da söz konusu kararın yirmi dört saat içinde hâkim onayına sunulması ve kırk sekiz saat içerisinde de karar verilmesi gerekliliği karşısında pratik olarak bu karara karşı dava açmanın bir sonucu olmayacaktır. Bu çerçevede söz konusu hâkim kararına karşı 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri çerçevesinde itiraz edilebileceğinin kabul edilmesi hak arama hürriyetine uygun bir yaklaşım olacaktır. Aksinin kabulü söz konusu kararın bir hükümet tasarrufu olabileceği yönünde tartışmaları beraberinde getirecek ve bu yaklaşım Anayasa'nın 2'nci, 36'ncı ve 125'inci maddeleriyle bağdaşmayabilecektir. Nitekim bu kararlar, elektronik haberleşme hürriyetini etkileyerek toplumsal bir etki yaratabilecek potansiyele sahip olduklarından, kanımızca söz konusu kararların ilan edilmesi doğru bir yaklaşım olabilecektir. Her ne kadar milli güvenlik sebebiyle alınan tedbirlerin esas gerekçesi "gizlilik" derecesine

---

güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Belirlilik ilkesi ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir. Bu bakımdan, kanunun metni, bireylerin, gerektiğinde hukuki yardım almak suretiyle, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde kaleme alınmış olmalıdır. Dolayısıyla, uygulanması öncesinde kanunun, muhtemel etki ve sonuçlarının yeterli derecede öngörülebilir olması gereklidir."

[720] Haşim Özpolat, "Anayasa Mahkemesi'nin Bireysel Başvuru Kararlarında Maddi Anlamda Kanun Kriteri", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 33, 2018, s. 613.

sahip olabilecekse de kişilerin haberleşme hürriyetini sınırlandıran bu gibi durumlarda en azından alınan karara itiraz etme fonksiyonunu gerçekleştirebilecek ölçüde kararların yayınlanması, hak ve menfaat dengesini gözetmeye ve hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesine de yardımcı olabilecek ve yönetimde şeffaflığı sağlayabilecektir.

3. Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcılara Yönelik Olarak

5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin on yedinci fıkrasında, şebekeler üstü hizmet sağlayıcıların Kanun ile öngörülen belirli yükümlülükleri yerine getirmemesi halinde bunların internet trafiği bant genişliğinin daraltılmasına karar verilebilecektir.

Şebekeler üstü hzimet sağlayıcılara yönelik olarak 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin on dördüncü fıkrasında çeşitli yükümlülükler öngörülmektedir[721]. 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin on altıncı fıkrasında ise 9'uncu maddede öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde şebekeler üstü hizmet sağlayıcılara yönelik idari para cezası tesis edilebileceği öngörülmektedir[722]. Mezkûr maddenin on yedinci fıkrasında bu para cezasının süresinde ödenmemesi ve BTK tarafından yapılacak bildirimden itibaren altı ay içerisinde öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi şebekeler üstü hizmet sağlayıcısının internet trafiği bant genişliğinin yüzde doksan beşine kadar daraltılması sebebi olarak düzenlenmektedir. Bununla birlikte madde kapsamında BTK'nın, söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi nedeniyle ilgili uygulamaya veya internet sitesine erişim engellenmesine de karar verebileceği düzenlenmektedir.

Şebekeler üstü hizmet sağlayıcıların bant genişliğinin daraltılmasına ilişkin bir diğer sebep ise hizmetin yetkilendirilmeksizin sunulması halidir. 5809 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin on dördüncü fıkrasında "şebekeler üstü hizmet sağlayıcılar, faaliyetlerini Türkiye'de kurdukları anonim şirket ya da limited şirket statüsündeki tam yetkili temsilcileri vasıtası ile BTK tarafından yapılacak yetkilendirme çerçevesinde yürütürler" kuralına yer verilmektedir. Bu nedenle şebekeler üstü hizmet

[721] Bkz. "Elektronik Haberleşme Hizmeti Olarak İnternet" başlığı.

[722] 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 62'nci maddesinde Kanun kapsamında tesis edilen idari yaptırım kararlarına karşı yetkili idare mahkemesinde dava açılabileceği kuralına yer verilmektedir.

sağlayıcılar Türkiye'de faaliyette bulunmadan önce düzenlemede öngörüldüğü şekilde BTK'dan yetkilendirme almakla yükümlüdür. Bu yetkilendirme alınmadan hizmete başlanması halinde BTK tarafından bant genişliğinin yüzde doksan beşine kadar daraltılmasına karar verilebilecektir. 5809 sayılı Kanun'un on yedinci fıkrasındaki düzenleme uyarınca BTK tarafından bant genişliğinin daraltılmasına karar verilmesi halinde bu karar uygulanmak üzere Erişim Sağlayıcıları Birliğine gönderilecek ve kararın gereği internet servis sağlayıcılar tarafından yerine getirilecektir.

Düzenleme incelendiğinde şebekeler üstü hizmet sağlayıcıların internet trafiği bant genişliğinin daraltılmasına BTK'da kim tarafından karar verileceği anlaşılamamaktadır. Madde metnin "Kurum" ifadesi kullanılmaktadır. 5651 sayılı Kanun'da olduğu gibi "Başkan" ifadesi de kullanılmamaktadır. Bir diğer belirsizlik ise bu kararın ne kadar süreyle geçerli olacağı sorunudur. Düzenleme kapsamında ne kadar süreyle bant genişliğinin daraltılacağı, bu kararın şebekeler üstü hizmet sağlayıcılar tarafından ilgili yükümlülük yerine getirildikten sonra kaldırılıp kaldırılmayacağı gibi hususlara düzenleme kapsamında yer verilmemektedir. Bu nedenle söz konusu düzenlemenin belirlilik ilkesi nedeniyle hukuki güvenlik ilkesini temin edemediği ifade edilebilir. Kullanıcılara yönelik de etki doğuran bu düzenleme hukuki güvenlik ilkesini de temin edecek şekilde kanımızca yeniden kaleme alınmalıdır.

4. İnternet Kolluk Faaliyeti Olarak

İnternet kolluk faaliyeti olarak bant genişliğinin daraltılması, 5651 sayılı Kanun Ek Madde 4 kapsamında sosyal ağ sağlayıcılarına ve bu bağlamda sosyal ağ platformlarına yönelik olarak uygulama alanı bulabilecektir.

a. Türkiye'de Temsilci Belirlememe ve Bunu Bildirmeme Sebebiyle Bant Genişliğinin Daraltılması

Türkiye'den günlük erişimi bir milyondan fazla olan yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcısının Ek Madde 4'ün birinci fıkrasında öngörülen Türkiye'de temsilci belirleme yükümlülüğünü yerine getirmemesi halinde, mezkûr maddenin ikinci fıkrası

uyarınca bant genişliğinin daraltılmasına karar verilebilecektir. Bu kapsamda belirlenen süre içerisinde temsilci atamayan sosyal ağ sağlayıcısına önce idari para cezası uygulanması, ardından ikinci kez idari para cezası uygulanması, bunu müteakip reklam yasağı uygulanması ve sosyal ağ sağlayıcının temsilci atamamaya devam etmesi halinde bant genişliğinin %50 oranında daraltılması için BTK Başkanı tarafından sulh ceza hakimliğine başvuru yapılması mümkün olabilecektir. Nitekim sosyal ağ sağlayıcı bant daraltılmasına yönelik kararın ardından otuz gün içerisinde temsilci atamama iradesini değiştirmezse BTK Başkanı bu sefer bant genişliğinin %90 oranına kadar daraltılması için yine sulh ceza hakimliğine başvuru yapabilecektir. Bu durumda hâkim %50'den düşük olmamak kaydıyla sosyal ağ üzerinden sunulan hizmetin de niteliğini göz önünde bulundurarak daha düşük bir oran belirleyebilecektir.

Düzenlemede her iki durumda da bant genişliğinin daraltılması için sulh ceza hakimliğine başvurulması açısından BTK başkanına takdir yetkisi verilmektedir. Elbette bu takdir yetkisinin, kamu hizmeti gereklerine ve kamu yararına uygun olarak ve iyi yönetim ilkesinin bir gereği olan kararın gerekçesi de açıklanarak kullanılması[723] beklenecektir. Hâkim tarafından verilen kararlara karşı BTK Başkanına 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümlerine göre itiraz etme yetkisi verilmektedir. Temsilci belirleme ve bu temsilciyi BTK'ya bildirme yükümlülüğünün, sosyal ağ sağlayıcı tarafından yerine getirilmesi halinde hâkim kararının kendiliğinden hükümsüz kalacağı ve bant genişliğine yapılan müdahalenin sona erdirilmesi için BTK tarafından erişim sağlayıcılara bildirim yapılacağı da mezkûr fıkranın son cümlesinde düzenlenmektedir.

Düzenleme incelendiğinde iki kere para cezası uygulanması, sonrasında reklam yasağı uygulanması ve buna rağmen Kanun'dan kaynaklı yükümlülüğünü yerine getirmeyen yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcısının platformunun internet trafiği bant genişliğinin daraltılması yoluna son çare olarak başvurulabilmektedir. Nitekim erişimin engellenmesi benzeri bir yöntem olan bant genişliğinin daraltılmasına son çare olarak başvurulması, ayrıca ikinci bant genişliğinin daraltılması kararında sosyal ağ sağlayıcının sunduğu hizmetin niteliğinin göz önünde

[723] Cemil Kaya, **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, 3. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2021, s. 172.

bulundurularak bir daraltma oranı belirlenmesi kısıtlama bakımından ölçülülük ilkesinin gerçekten de göz önünde bulundurulduğunu düşündürmektedir. Burada, AB Dijital Hizmetler Yasası'ndaki[724] erişimin engellenmesine son çare olarak başvurulmasına benzer bir düzenleme yapılmıştır.

b. Belirli Suçlarla İlgili Bilgi Vermeme Sebebiyle Bant Genişliğinin Daraltılması

Sosyal ağ sağlayıcılara yönelik bant genişliğinin daraltılabilmesine imkân veren bir başka düzenlemeye ise Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasında yer verilmektedir. Bu fıkra kapsamında sayılan suçlara ilişkin internet içeriklerini oluşturan veya yayan faillere ulaşmak amacıyla, yetkili adli makamlar tarafından talep edilen bilgilerin sosyal ağ sağlayıcısının Türkiye'deki temsilcisi tarafından bilgileri talep eden makamlara verilmesi yükümlülüğü düzenlenmektedir. Sosyal ağ sağlayıcısının bu bilgileri temin etmemesi halinde ise ilgili Cumhuriyet savcısı tarafından, yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcının internet trafiği bant genişliğinin %90 oranında daraltılması talebiyle Ankara Sulh Ceza Hâkimliğine başvurulabilecektir. Yine burada Cumhuriyet savcısına bant genişliğinin daraltılmasına yönelik talepte bulunmak için bir takdir yetkisi verilmektedir. Ancak buradaki bant daraltma tedbiri idari tedbir olarak nitelendirilemeyecektir. Zira hem organik anlamda bu talep ve işlem adli makamlarca gerçekleştirilmekte hem de fonksiyonel anlamda bir suçun soruşturması veya kovuşturmasıyla bağlantılı olarak bu tedbire başvurulmaktadır. Bu nedenle söz konusu faaliyet idari kolluk faaliyetinden ziyade adli kolluk faaliyeti kapsamında değerlendirilecektir.

Ankara Sulh Ceza Hâkimliği tarafından bant genişliğinin daraltılmasına karar verilmesi halinde, karar uygulanmak üzere BTK'ya gönderilecek ve BTK'nın erişim sağlayıcılara bildirimiyle beraber karar icra edilmeye başlanacaktır. Sosyal ağ sağlayıcının fıkra kapsamında düzenlenen bilgi verme yükümlülüğünü yerine getirmesinin ardından yaptırımlar kaldırılacak ve BTK'ya bildirilecektir. Ancak fıkrada, söz konusu yaptırımın hangi makam tarafından kaldırılacağı açıklanmamakta

[724] Bu konuda bkz. "Avrupa Birliği Dijital Hizmetler Yasası'ndaki (Digital Services Act) Düzenleme" başlığı.

ve temsilci atama yükümlülüğünün yerine getirilmesi halinde kendiliğinden kararın hükümsüz kalması gibi bir düzenleme öngörülmemektedir. Nitekim bu düzenleme kapsamında verilen bant genişliğinin daraltılması kararı, BTK tarafından re'sen kaldırılamayacak ve mutlaka bir hâkim kararına ihtiyaç duyulacaktır. Ancak bu hâkim kararının, Ankara Sulh Ceza Hakimliğinden mi yoksa kovuşturmayı yürüten mahkemeden mi sadır olması gerektiği açık bir şekilde belirlenmemektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki fıkra kapsamındaki bant genişliğinin daraltılması tedbiri yalnızca yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcılara yönelik uygulanabilecektir. Nitekim bu sosyal ağ sağlayıcılarının bölgesel erişim eşiği olan günlük bir milyon erişimi aşma şartı da aranmamaktadır.

c. İçeriğin Çıkarılması ve/veya Erişimin Engellenmesi Kararının Yerine Getirilmemesi Sebebiyle Bant Genişliğinin Daraltılması

5651 sayılı Kanun Ek Madde 4'ün onuncu fıkrası uyarınca içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararının sosyal ağ sağlayıcı tarafından yerine getirilmemesi halinde yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcısına yönelik reklam yasağı kararı alınmasının yanında, içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararının yerine getirilmesine kadar sosyal ağ sağlayıcının trafik bant genişliğinin %50 oranında daraltılmasına karar verilmesi için BTK Başkanı tarafından sulh ceza hakimliğine başvurulabilecektir. Sulh ceza hâkimi tarafından böyle bir karar alınıp kararın sosyal ağ sağlayıcıya bildirilmesinden itibaren otuz gün içinde içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararı sağlayıcı tarafından yine yerine getirilmezse, bu durumda BTK Başkanı tarafından bant genişliğinin %90 oranına kadar daraltılması için sulh ceza hakimliğine başvuru yapılabilecektir. Mezkûr fıkranın son cümlesi uyarınca sosyal ağ sağlayıcının, içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararını yerine getirmesi ve BTK'ya bildirmesi hâlinde yalnızca internet trafiği bant genişliğinin daraltılması tedbiri kaldırılacak olup reklam yasağı uygulanmaya devam edilecektir.

Onuncu fıkrada, ikinci fıkraya benzer bir düzenleme getirilmektedir. Ancak bu düzenleme kapsamında sulh ceza hâkiminin sosyal ağ sağlayıcının sunduğu hizmeti göz önünde bulundurarak %90'dan daha az bir oranda bant daraltmasına

gidebileceğine yönelik bir kurala yer verilmemektedir. Bununla birlikte düzenleme kapsamında "%90 oranına kadar" daraltma ifadesi kullanıldığı için yine sulh ceza hâkimi tarafından bu oranın belirlenebileceği düşünülebilir. Ayrıca yine madde kapsamında bant genişliğinin daraltılması kararının kendiliğinden hükümsüz hale geleceğine yer verilmemektedir. Bunun yerine kararın kaldırılacağı ifade edilmektedir. Ancak bu "kaldırma" işleminin kimin tarafından yapılacağı madde metninden anlaşılamamaktadır. Burada yalnızca içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararının yerine getirilmesi halinde BTK'ya bildirilmesi ve tedbirin kaldırılacağı düzenlenmektedir. Buradan kaldırma işleminin BTK tarafından tesis edileceği gibi bir anlam çıkarılmaktadır. Hâkim tarafından verilen kararın, idare tarafından kaldırılması fonksiyon gaspı olarak nitelendirilebilir. Bununla birlikte başka bir problem ise madde metninde ifade edilen "Kurum" yani BTK bünyesinde bu karar kimin tarafından kaldırılacaktır? Nitekim düzenleme kapsamında BTK Başkanı tarafından kaldırılacağına yönelik bir ibareye de yer verilmemektedir. Söz konusu düzenleme bant genişliğinin daraltılması kararının kaldırılması usulü yönünden belirsizlikler içermekte olup bu usuli belirsizlikler hakkın özüne dokunabilecek yorumlara ve uygulamalara sebebiyet verme potansiyeline sahiptir. Bu nedenle bant genişliğinin daraltılması vasıtasının ayrı bir başlıklandırmayla tüm usullerinin ve sebeplerinin belirlendiği ayrı bir madde kapsamında yeniden kaleme alınması kanımızca kanun yapma tekniği ve öngörülebilirlik açısından daha uygun bir yaklaşım olabilecektir.

E. Sanal Devriye

Sanal devriye, dijital ortamdaki suçların izlenmesine ve önlenmesine yönelik kolluk faaliyetlerinin genelini ifade etmektedir. Maddi dünyada polisin yapmış olduğu kolluk faaliyetlerinin, esasında dijital dünyaya bir yansıması olarak kabul edilebilir[725]. Mevzuatımızda polise sanal devriye yetkisi veren düzenlemeye, 2559 sayılı Polis

[725] Benzer yönde bkz. Jumriani Nawawi, Darmawati, Mulyadi Alrianto Tajuddin ve Briggs Samuel Mawunyo Nutakor, "The Law Enforcement of Cyber Crime by Involving the Role of the Cyber Patrol Society in Achieving Justice", **Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan**, Cilt: 11, Sayı: 3, 2023, ss. 439-443.

Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun Ek 6'ncı maddesi kapsamında yer verilmekteydi. Söz konusu düzenleme 2559 sayılı Kanun'a 2017 yılında 680 sayılı KHK[726] ile eklenip bu düzenleme 2018 yılında 7072 sayılı Kanun[727] ile aynen kabul edilmişti. 2559 sayılı Kanun Ek Madde 6 kapsamında; "Polis, sanal ortamda işlenen suçlarda, yetkili Cumhuriyet başsavcılığının tespiti amacıyla, internet abonelerine ait kimlik bilgilerine ulaşmaya, sanal ortamda araştırma yapmaya yetkilidir. Erişim sağlayıcıları, yer sağlayıcıları ve içerik sağlayıcıları talep edilen bu bilgileri kolluğun bu suçlarla mücadele için oluşturduğu birimine bildirir." düzenlemesine yer verilmekteydi. Söz konusu düzenleme 2018 yılında iptal davası yoluyla Anayasa Mahkemesine götürüldü. Anayasa Mahkemesi, düzenleme kapsamında öngörülen polisin internet abonelerine ait kimlik bilgilerine ulaşma yetkisinde, internet abonelerinin kimlik bilgilerinin kişisel veri olduğunu, bu yetki ile polise söz konusu kişisel verileri elde etme imkanının tanındığını, erişim, yer ve içerik sağlayıcıları tarafından söz konusu verilerin kolluğa bildirilmesinin öngörülmesi sebebiyle özel hayata saygı hakkı kapsamında kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sınırlama getirildiğini tespit etmiştir[728]. Mahkeme, madde kapsamında öngörülen "Cumhuriyet başsavcılığının tespiti" görevinin, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu 161'inci maddesi çerçevesinde yargı makamlarına ait olduğunun altını çizmiştir[729]. Ayrıca Mahkeme, kişisel verilerin korunmasını isteme hakkını sınırlamak suretiyle kuralda belirtilen yetkiyi tanımanın zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık gelmediğini ve bu nedenle sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığını belirtmiştir[730]. Bu nedenle 2559 sayılı Kanun'un Ek 6'ncı maddesi, Anayasa'nın 13'üncü ve 20'nci maddelerine aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir[731].

---

[726] RG: 06.01.2017 gün ve 29940 mükerrer sayı.
[727] RG: 08.03.2018 gün ve 30354 mükerrer sayı.
[728] Anayasa Mahkemesi, 19.02.2020 gün ve E: 2018/91, K: 2020/10, RG: 30.04.2020 gün ve 31114 sayı, paragraf 93.
[729] Anayasa Mahkemesi, 19.02.2020 gün ve E: 2018/91, K: 2020/10, paragraf 101.
[730] Anayasa Mahkemesi, 19.02.2020 gün ve E: 2018/91, K: 2020/10, paragraf 101.
[731] Anayasa Mahkemesi, 19.02.2020 gün ve E: 2018/91, K: 2020/10, paragraf 104; söz konusu iptal kararının eleştirisi ve özellikle internet ortamında çocukların cinsel istismarının önlenmesi amacıyla polise sanal devriye yetkisinin tanınması gerekliliğine ilişkin bkz. Mehmet Bedii Kaya, "Polisin Sanal Devriye yetkisini İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararının Değerlendirilmesi", **Blog**, 06.05.2020, https://mbkaya.com/polis-sanal-devriye-siber-kolluk-aym-iptal/, (16.11.2024), s. 7, ("Sanal Devriye").

Mahkemenin iptal kararının gerekçesinden, kişisel verilerin korunması hakkına yapılan sınırlamanın hukuka aykırı olması nedeniyle iptal kararı verildiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte kararda polisin sanal ortamda araştırma yapma yetkisine yani sanal devriyeye ilişkin herhangi bir iptal gerekçesi gündeme gelmemiştir. Nitekim 2559 sayılı Kanun'un 2'nci maddesindeki polisin genel emniyetle ilgili görevlerinin, dijital ortamdaki davranışların maddi dünyadaki kamu düzenine yansıyabilmesi nedeniyle, uygun düştüğü ölçüde sanal ortam açısından da geçerli olacağı ifade edilebilir. Ancak bununla beraber sanal ortamdaki yetkilerinin aynı maddi dünyadaki gibi geçerli olacağını kabul etmek, temel hak ve hürriyetlere, özellikle kişi dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, ifade ve basın özgürlüğü ile haberleşme hürriyetine ölçüsüz müdahalede bulunulmasına sebebiyet verebilecektir. Bundan dolayı polisin sanal ortamdaki yetkilerinin açıkça kanun ile öngörülmesi Anayasa'nın 13'üncü maddesinin bir gereğidir. Bu nedenle internet kolluğunun 5651 sayılı Kanun ötesinde, kolluk makamlarının, kolluk yetkilerinin ve usullerinin tüm ayrıntılarıyla düzenlendiği ayrı bir kanuna ihtiyaç duyulmaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından sanal devriye faaliyetleri kapsamında kişisel verilerin sağlayıcılardan talep edilmesine izin veren düzenleme iptal edilmiş olsa da günümüzde sanal devriye faaliyetlerine devam edilmektedir ve bunlar genellikle açık kaynak araştırmasına dayanmaktadır[732].

Sanal ortamda izleme yapabilmek için teknik altyapıyı kurma veya kurdurma ve bu altyapıyı işletme veya işlettirme görevi, 5651 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının d bendi uyarınca BTK'ya verilmektedir. Düzenleme kapsamında BTK, internet ortamındaki yayınların izlenmesi suretiyle 5651 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi ile 8/A maddesinde sayılan suçların işlenmesini önlemek için izleme ve bilgi ihbar merkezi dahil, gerekli her türlü teknik altyapıyı kurmak veya kurdurmak, bu altyapıyı işletmek veya işletilmesini sağlamak ile görevlidir. Mezkûr fıkranın e bendinde ise internet ortamında herkese açık çeşitli servislerde yapılacak

[732] Örneğin yakın bir tarihte Ankara İl Jandarma Komutanlığı tarafından yapılan sanal devriye faaliyetine ilişkin basın açıklaması için bkz. Ankara İl Jandarma Komutanlığı, "Açık Kaynak Araştırması ve Sanal Devriye Faaliyetleri 01-30 Eylül 2024", **Haberler**, 21.10.2024, https://ankara.jandarma.gov.tr/acik-kaynak-arastirmasi-ve-sanal-devriye-faaliyetleri-01-30-eylul-2024, (16.11.2024); benzer şekilde Emniyet Genel Müdürlüğünün suç ve suçlularla mücadele amacıyla sanal devriye faaliyeti yürüttüğüne yönelik basın açıklaması için bkz. Emniyet Genel Müdürlüğü, "25.07.2024 Tarihli Basın Açıklaması", **Haberler**, 25.07.2024, https://www.egm.gov.tr/25072024-tarihli-basin-aciklamasi, (16.11.2024).

filtreleme, perdeleme ve izleme esaslarına göre donanım üretilmesi veya yazılım yapılmasına ilişkin asgari kriterleri belirlemek yine BTK'nın görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır. Bununla birlikte Anayasa'nın 22'nci maddesinde haberleşmenin gizliliğinin esas olduğu düzenlenmektedir. Bu çerçevede haberleşmenin gizliliği, haberleşme hürriyetinin bir parçasıdır. Nitekim haberleşmenin gizliliğinin etkin bir şekilde korunmasına yönelik olarak haberleşme hürriyetinin maddi boyutu açısından Anayasa Mahkemesi bir kararında

> *Anayasa'nın 22. maddesi 'Devletin temel amaç ve görevleri' kenar başlıklı 5. maddedeki genel yükümlülükle birlikte yorumlandığında kamu makamları tarafından, haberleşmenin gizliliği hakkının etkili bir şekilde korunmasını sağlamak, kişisel nitelikteki verilerin ve gizli tutulması gereken haberleşme kayıtlarının ifşa edilmesini önlemek üzere bütün tedbirlerin alınması, bunun için yasal düzenlemelerin yapılmasının yanı sıra gerekli organizasyonun kurulması ve personelin de bu konuda eğitilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır*

tespitlerine yer vermektedir[733]. Bu kapsamda sanal devriye faaliyeti yapacak personele eğitim verilmesi, haberleşme hürriyetinin ihlal edilmesini önlemek amacıyla bu faaliyetin hukuki güvenlik ve belirlilik ilkesine uygun olarak kanun ile düzenlenmesi gibi meseleler Anayasal bir gerekliliktir. Bu nedenle sanal devriye faaliyetinin ne olduğu, kapsamı ve sınırları, izleme ve denetleme usulü Anayasal gereklilikler de dikkate alınarak kanun ile düzenlenmelidir.

F. Kişisel Veriler Yönünden Koruma Mekanizmaları

1. Genel Olarak

Kişisel verilerin yalnızca dijital ortamda değil maddi dünyada da korunması gerekmekte olup bu nedenle kişisel veriler farklı alanlar bakımından farklı boyutlara sahiptir. Bu nedenle her bir alana ilişkin farklı çalışma konuları çıkması olağandır. Mevcut başlık kapsamında, kişisel verilerin genel olarak korunmasından ziyade internet ortamındaki kişisel verilerin idare tarafından korunmasına[734] ve buna ilişkin mekanizmalara dikkat çekilmektedir. Nitekim internet ortamındaki kişisel verilerin idare tarafından korunması, internet kolluğu faaliyeti kapsamında kalmaktadır.

---

[733] Anayasa Mahkemesi, Mehmet Seyfi Oktay Başvurusu, BN: 2013/6367, KT: 10.12.2015, RG: 27.01.2016 gün ve 29606 sayı, paragraf 58.

[734] Konuyla ilgili Danıştay'ın yaklaşımına ilişkin bkz. Cemal Başar, **Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Işığında Kişisel Verilerin Korunması**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2020, ss. 139-143.

Bununla birlikte elektronik haberleşme sektöründe kişisel verilerin korunması da bu başlığın konusunu oluşturmaktadır.

Mevzuatımız incelendiğinde Anayasa'nın 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında

> *Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir.*

hükmüne yer verilmektedir. Bu çerçevede kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı anayasal bir hak olarak öngörülmektedir[735]. Kişisel verilerin korunmasına yönelik olarak 2016 yılında 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu[736] yayımlanmıştır. 6698 sayılı Kanun'un birinci maddesi çerçevesinde, mezkûr Kanun ile kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile uyacakları usul ve esasları düzenlemek amaçlanmaktadır. Kanun'un ikinci maddesi kapsamında kişisel veri; "kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgi" olarak tanımlanmaktadır. Nitekim tanımdan anlaşılabileceği üzere tüzel kişilere ait veriler 6698 sayılı Kanun kapsamında kişisel veri olarak korunmamakta olup bunlara ait sonuç çıkarılabilen olgular, yalnızca veri olarak adlandırılmaktadır[737].

AB Hukuku'nda ise kişisel verilerin korunması Genel Veri Koruma Tüzüğü olan GDPR[738] ile düzenlenmektedir. GDPR 4'üncü maddesi kapsamında kişisel veri "tanımlanmış veya tanımlanabilir bir gerçek kişiye (veri sahibi) ilişkin her türlü bilgi" olarak tanımlanmıştır. Nitekim aynı madde kapsamında tanımlanabilir gerçek kişi ise özellikle bir isim, kimlik numarası, konum verisi, çevrim içi tanımlayıcı veya fiziksel, fizyolojik, genetik, zihinsel, ekonomik, kültürel veya sosyal kimliğine özgü bir veya daha fazla faktöre atıfta bulunularak doğrudan veya dolaylı olarak tanımlanabilen kişi

---

735 Konunnun Anayasa Hukuku boyutuna ilişkin bkz. Oğuz Şimşek, **Anayasa Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması**, Beta Yayınları, İstanbul, 2008, s. 120.

736 RG: 07.04.2016 gün ve 29677 sayı.

737 Ceren Küpeli, **Tüzel Kişi Verilerinin Korunmasında İdarenin Sorumluluğu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020, s. 39.

738 Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation-GDPR), (2016), OJ L 119/1.

olarak tarif edilmektedir. Bu nedenle, gerçek kişileri tanımlayabilecek veya gerçek kişilerle ilişkilendirilebilecek veriler de kişisel veriler kapsamında değerlendirilebilmektedir. Bu kapsamda GDPR 30'uncu gerekçesinde (Recital 30)

> *Gerçek kişiler, cihazları, uygulamaları, araçları ve protokolleri tarafından sağlanan çevrim içi tanımlayıcılarla ilişkilendirilebilir; bunlar internet protokolü adresleri, çerez tanımlayıcıları veya radyo frekansı tanımlama etiketleri gibi diğer tanımlayıcıları içerebilir. Bu, özellikle benzersiz tanımlayıcılar ve sunucular tarafından alınan diğer bilgilerle birleştirildiğinde, gerçek kişilerin profillerinin oluşturulması ve kimliklerinin belirlenmesi için kullanılabilecek izler bırakabilir.*

düzenlemesine yer verilmektedir.

Türk Anayasa Mahkemesi de buna benzer bir yaklaşım benimseyerek gerçek kişileri tanımlamaya yarayabilecek bilgiler ile gerçek kişilerle ilişkilendirilebilecek bilgileri, kişisel veri kapsamında kabul etmiştir Bu kapsamda Mahkeme

> *..adı, soyadı, doğum tarihi ve doğum yeri gibi bireyin sadece kimliğini ortaya koyan bilgiler değil; telefon numarası, motorlu taşıt plakası, sosyal güvenlik numarası, pasaport numarası, özgeçmiş, resim, görüntü ve ses kayıtları, parmak izleri, IP adresi, e-posta adresi, hobiler, tercihler, etkileşimde bulunulan kişiler, grup üyelikleri, aile bilgileri, sağlık bilgileri gibi kişiyi doğrudan veya dolaylı olarak belirlenebilir kılan tüm veriler(i)…*

kişisel veri olarak kabul etmektedir[739].

2. Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Verilerin Korunması

Elektronik haberleşme sektöründe ve buna bağlı olarak elektronik haberleşme sistemlerinde kişisel verilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması genel kanun olan 6698 sayılı Kanun'dan ayrılmakta ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile düzenlenmektedir. Konuya ilişkin olarak 5809 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinde "Kurum (BTK), elektronik haberleşme sektörüyle ilgili kişisel verilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunmasına yönelik usul ve esasları belirlemeye yetkilidir." düzenlemesine yer verilmekteydi. Söz konusu düzenleme 2013 yılında, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından somut norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesi önüne götürülmüştür. Mahkeme, Anayasa'nın 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında kişisel verilerin korunmasına ilişkin usul ve esasların kanun ile düzenleneceğini öngören hüküm karşısında 5809 sayılı Kanun ile elektronik haberleşme sektörüne

[739] Anayasa Mahkemesi, 25.12.2014 gün ve E: 2014/74, K: 2014/20, RG: 23.05.2015 gün ve 29364 sayı; Anayasa Mahkemesi, 12.11.2015 gün ve E: 2015/32, K: 2015/102, RG: 02.12.2015 gün ve 29550 sayı.

ilişkin olan kişisel verilerin işlenmesi ve bunların korunmasına ilişkin usul ve esasların BTK tarafından belirlenmesini, yasama yetkisinin devredilmezliğine aykırı bulmuş ve kuralın Anayasa'nın 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına uygun olmadığı gerekçesiyle iptaline karar vermiştir[740].

İptal kararı sonrası, 2015 yılında 6639 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un[741] 32'nci maddesi ile 5809 sayılı Kanun'un 51'inci maddesi yeniden düzenlenmiş ve elektronik haberleşme sektöründe kişisel verilerin işlenmesi ve bu verilerin gizliliğinin korunmasına ilişkin usul ve esaslar kanuni düzenlemeye kavuşmuştur. Bu maddeye istinaden 2020 yılında Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Gizliliğinin Korunmasına İlişkin Yönetmelik[742] yayımlanmıştır.

Elektronik haberleşme sektöründe kişisel verilen işlenmesi ve muhafaza edilmesine ilişkin temel ilkeler 5809 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmektedir. Nitekim benzer şekilde ilkelere, Yönetmeliğin 5'inci maddesinde yer verilmektedir. Söz konusu ilkeler 6698 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde benimsenen ilkeler ile aynı ilkelerdir. Bu kapsamda kişisel verilerin işlenmesinin hukuka ve dürüstlük kurallarına uygun olması birinci ilke olarak belirlenmektedir. Bir diğer ilke ise verilerin doğru ve gerektiğinde güncel olmasıdır. Zira güncel olmayan veya yanlış veriler elektronik haberleşme hizmetinin sunumunda da aksamalara yol açabilecek olup verilerin güncel ve doğru olması hizmetin gereği gibi işlemesine yardımcı olabilecektir. Bir başka ilke ise verilerin belirli, açık ve meşru amaçlar için işlenmesi ilkesidir. İşlendikleri amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olması ilkesi ile işlendikleri amaç için gerekli olan süre kadar muhafaza edilmesi ilkeleri de benimsenen diğer ilkelerdir.

5809 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin ikinci fıkrasında oldukça önemli bir esasa yer verilmektedir. Bu kapsamda elektronik haberleşmenin ve ilgili trafik

---

[740] Anayasa Mahkemesi, 09.04.2014 gün ve E: 2013/122, K: 2014/74, RG: 26.07.2014 gün ve 29072 sayı: *"Yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesi gereğince, Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda yürütme organına doğrudan ve ilk elden düzenleyici işlem yapma yetkisi verilemez. Elektronik haberleşme sektörüyle ilgili kişisel verilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunmasına yönelik usul ve esasları belirleme yetkisini Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna veren itiraz konusu kural, Anayasa'nın 20. maddesinde öngörülen kişisel verilerin korunmasına ilişkin usul ve esasların ancak kanunla düzenlenebileceğine ilişkin güvenceye aykırıdır."*

[741] RG: 15.04.2015 gün ve 29327 sayı.

[742] RG: 04.12.2020 gün ve 31324 sayı.

verisinin gizliliği esası kabul edilmektedir. Bunun istisnası ise ilgili mevzuatın ve yargı kararlarının öngörüldüğü durumlar olarak belirlenmektedir. Elektronik haberleşmenin gizliliğine istisna getirilebilecek haller aynı zamanda Anayasa'nın 22'nci maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmektedir. Bu kapsamda usule ilişkin olarak hâkim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri ile haberleşmenin gizliliğine dokunulabilecektir. Bunun haricinde 5809 sayılı Kanun'un mezkûr fıkrasına istinaden haberleşmeye taraf olanların tamamının rızası olmaksızın haberleşmenin dinlenmesi, kaydedilmesi, saklanması, kesilmesi ve takip edilmesi mümkün olmayacaktır.

Mezkûr maddenin üçüncü fıkrasında ise işletmecilere yönelik abonelerin ve/veya kullanıcıların verilerinin işlemesine yönelik bir düzenleme getirilmektedir. Bu kapsamda elektronik haberleşme şebekeleri, haberleşmenin sağlanması dışında abonelerin ve/veya kullanıcıların terminal cihazlarında bilgi saklamak veya saklanan bilgilere erişim sağlamak amacıyla işletmeciler tarafından ancak ilgili abonelerin ve/veya kullanıcıların verilerinin işlenmesi hakkında açık ve kapsamlı olarak bilgilendirilmeleri ve açık rızalarının alınması kaydıyla kullanılabilir. Buradaki açık rızanın alınma şartları ise Yönetmeliğin 8'inci maddesinde ayrıntılı olarak belirlenmektedir. Yönetmelik maddesi kapsamında rızanın işlem öncesinde alınması, belirli bir konuyla sınırlı olarak alınması, rızanın özgür iradeyle açıklanmış olması, hizmet veya cihaz sunulmasının açık rıza ön şartına bağlanmaması, işlenecek kişisel veri türü ile trafik ve konum verisi türleri, kapsamı, işlenme amacı ve süresi hakkında net bir şekilde bilgilendirme gibi kullanıcılar ile aboneleri korumaya ve aydınlatmaya yönelik hükümlere yer verilmektedir. Ancak düzenleme kapsamında hediye dakika, SMS ve veri gibi ek fayda sağlanması karşılığında işletmecilerin abonelerden ve/veya kullanıcılardan açık rıza talep edebileceğine yönelik bir düzenlemeye yer verilmektedir. Kanımızca açık rıza alma şartının menfaate bağlanması, açık rıza almaya yönelik sıkı şekil kurallarını da arka planda bırakmaya neden olabilecektir. Çünkü aboneler ek faydalara odaklanırken verilerinin işlenmesinin ve bunların riskinin farkında olamayabilecektir. Nitekim böyle bir menfaat sağlanacağına yönelik düzenleme getirilmesinin, hükmün getiriliş amacı ve kamu yararıyla bağlantısını da kurmak kanımızca çok mümkün değildir.

5809 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin dördüncü fıkrasında ise işletmecilerin, abonelerine ve/veya kullanıcılarına ait kişisel verilerin ve sundukları hizmetlerin güvenliğini sağlamak amacıyla uygun teknik ve idari tedbirleri alma yükümlülüğü bulunmaktadır. Nitekim mezkûr maddenin on ikinci fıkrasında yer verilen kişisel verilerin gizliliğinden, güvenliğinden ve amacı doğrultusunda kullanılmasının temininden işletmecilerin sorumlu olması esası da bunu pekiştirmektedir. Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde ise abonelerin ve/veya kullanıcıların kişisel verilerinin güvenliğine ilişkin esaslar ayrıntılı olarak belirlenmektedir. Bu kapsamda işletmecilerin, 5809 sayılı Kanun ve 6698 sayılı Kanun yanında, ulusal ve uluslararası standartlara uygun olarak her türlü idari ve teknik tedbiri alma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bununla birlikte idari ve teknik tedbirlerin teknolojik imkanlar göz önünde bulundurularak muhtemel riske uygun düzeyde alınması esası benimsenmektedir. Ancak Yönetmelik kapsamında muhtemel riskin ne olduğu açıklanmamaktadır. Kanımızca bu ifade belirsizlik içermektedir. Muhtemel riskin belirlenmesinde, teknolojik gelişmelerin ne ölçüde göz önünde bulunduracağı da belirlenmemektedir. Bu düzenleme işletmecilere belirsiz bir yükümlülük yüklemektedir. Risk yönetimi, teknolojik regülasyonlarda oldukça önem arz eden ve içerisinde hukuki riskin belirlenmesini ve yönetimini barındıran bir kavramdır[743]. Bu nedenle risk yönetiminin teknik, idari ve hukuki boyutunun tamamen ayrı bir düzenlemeyle ayrıntılı bir şekilde ele alınması hukuki belirliliği sağlayabilecektir. Yönetmeliğin 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında işletmecilere yönelik kişisel verilere ve bunlarla ilişkili diğer sistemlere yapılan erişimlere ilişkin işlem kayıtlarını iki yıl saklama yükümlülüğü getirilmektedir. Nitekim bu kayıtlar kusurun belirlenmesinde fayda sağlayabilecektir. Risk yönetimiyle ilgili olarak ayrıca Yönetmeliğin 7'nci maddesi kapsamında işletmecilerin şebekelerinin veya sundukları hizmetin güvenliğini tehdit eden bir riskin bulunması halinde; risk ve riskin kapsamı ve giderilme yöntemi hakkında aboneleri ve/veya kullanıcıları en kısa sürede bilgilendirme yükümlülüğüne yer verilmektedir. Ayrıca mezkûr düzenleme kapsamında bir risk gerçekleşmesi ve kişisel verilerin ihlal edilmesi halinde işletmeciler; BTK'yı, Kişisel Verileri Koruma Kurumunu ve verileri ihlal edilen kullanıcı ve/veya aboneleri bilgilendirmekle yükümlüdür.

[743] Mahler, "Legal Risk Management", s. 160.

Bununla birlikte 5809 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinde kişisel verilerin yurt dışına aktarılması, trafik verilerinin işlenmesi, konum verilerinin işlenmesi, Kanun kapsamındaki kullanıcı ve/veya abonelere ilişkin kişisel verilerin işlenmesi ve bunlara ilişkin saklama süreleri ile ilgili usul ve esaslara da yer verilmektedir. Bunlarla ilgili uygulama esasları ve usulleri de Yönetmelik kapsamında daha ayrıntılı bir şekilde belirtilmektedir. Kanımızca elektronik haberleşme sektörüne ilişkin kişisel verilerin ayrı bir kanun ile düzenlenmesine yönelik kanun koyucunun yaklaşımı doğru bir yaklaşımdır. Nitekim dijital ortamdaki kişisel veriler, elektronik haberleşme hizmetleri abone ve/veya kullanıcılarının trafik verisi, haberleşme gizliliğinin esası açısından ayrı bir korumaya sahip olmasını gerekli kılmaktadır.

3. İdarenin Dijital Alandaki Faaliyetlerinde Kişisel Verileri Koruma Yükümlülüğü: Siber Dayanıklı İdare İhtiyacı

İdarenin dijital ortamdaki faaliyetlerinde işlediği kişisel verileri koruma yükümlülüğüne değinmek gerekmektedir. Her ne kadar kişisel veriler özel hukuk tüzel kişileri veya gerçek kişiler tarafından işlense de esasında günümüzde en fazla veri depolayan devletin bizzat kendisidir[744]. Özellikle dijital kamu hizmetlerinin artmasıyla beraber işlenen veri sayısının da artacağı belirtilebilir.

Türkiye'de dijital kamu hizmetleri, esasında ilk aşamada e-Devlet ve UYAP sistemindeki gelişmelerle başlamış ve süreç içerisinde gelişerek Dijital Vergi Dairesi, üniversitelerin elektronik ortamdaki eğitim sistemleri, mahalli idarelerin e-hizmetleri, kamu kurum ve kuruluşlarının Elektronik Belge Yönetim Sistemleri (EBYS) gibi çok sayıda ve çeşitli hallere bürünmüştür[745]. Dijital kamu hizmeti kavramının önceki tanımları, e-Devlet sistemine göre[746] yapılmış ve "dijital ortamda kamu hizmetlerinin açık internet ağı üzerinden veya belirli kullanıcıların erişebildiği kapalı ağ

[744] Yasin Aydoğdu, "Kamu İdaresinde Kişisel Verilerin Korunması", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 29, Sayı: 1, 2021, s. 264.
[745] Karaca, s. 13.
[746] Geçmişten yakın bir tarihe kadar yapılan e-Devlet tanımlarının derlemesi hakkında bkz. Mehmet Mecek, "E-Devlet ve E-Belediye: Kavramsal Çerçeve ve Türkiye'de Belediye Web Sitelerine Yönelik Yapılan Çalışmaların İncelenmesi" **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 15, 2017, ss. 1819-1823.

ortamında[747] yazı ses ve görüntü gibi verilerin iletilebilmesi, işlenilebilmesi ve depolanarak korunabilmesi uygulamalarına dayanılarak işleyen ve sonucunda da yeni bir katkı sağlamayı amaçlayan hizmetler" olarak tanımlanmıştır[748]. Bununla birlikte e-Devlet hizmetlerinin mevzuatımız kapsamında tanımı, E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde

> *hizmet süreçlerinin vatandaş odaklı olarak yeniden yapılandırılmasını da içerecek şekilde, kurumlar arası veri paylaşımı esasına dayalı olarak yürütülmesi için kurumlar tarafından, hızlı, güvenli, etkili, verimli, şeffaf ve hesap verebilir, temel hak ve özgürlüklere riayet edilerek ve mahremiyet gözetilecek şekilde elektronik ortama aktarılan her bir kamu hizmeti*

şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanım dijital kamu hizmetlerini de içerisine alan bir kapsama sahiptir[749]. Bununla birlikte mevzuatımızda dijital kamu hizmetlerini düzenleyen kanun düzeyinde müstakil bir düzenleme bulunmamaktadır. 2009 döneminde Başbakanlık tarafından E-Devlet ve Bilgi Toplumu Kanun Tasarısı taslağı ile bir girişimde bulunulmuş olsa da bu süreç nihayete erdiril(e)memiştir[750]. Bu nedenle e-Devlet hizmetlerinin yürütülmesine yönelik düzenleme ikincil nitelikteki norm ile mevzuatımızda düzenlenmektedir.

İdarenin, dijital ortamda sunduğu hizmetlerine yönelik işlediği kişisel verileri koruma yükümlülüğü, 6698 sayılı Kanun'un veri güvenliğine yönelik yükümlülüklerinin bir gereğidir. Bununla birlikte idare gerek dijital ortamdaki kamu hizmetleri gerek kolluk faaliyetleri çerçevesinde işlediği kişisel verileri, bir idari faaliyet görmesi sebebiyle işlemektedir. Bu nedenle kişisel verilerin güvenliğini sağlamak da bir faaliyetin parçası olmaktadır. Söz konusu faaliyetin hiç işlememesi, gereği gibi işlememesi ya da geç işlemesi halinde kusurun gündeme gelmesi söz konusu olacak ve diğer şartların oluşması halinde idarenin mali sorumluluğu yoluna

---

747 İntranet olarak ifade edilen kapalı ağ ortamına kolluk kuvvetleri tarafından kullanılan PolNet, istihbarat organizasyonları ve silahlı kuvvetler tarafından kullanılan çeşitli bilgi ve teknoloji sistemleri ve bazı kurum içi EBYS'ler örnek verilebilir bkz. Karaca, s. 13.

748 Yılmaz Karakoyunlu, "Türkiye'de e-Devlet Forumu Açılış Konuşması", **Hürriyet**, Bilişim Zirvesi 2001'den aktaran Yücel Oğurlu, **İdare Hukukunda "e-Devlet" Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2010, s. 144, (e-Devlet).

749 Oğurlu, e-Devlet, s. 146.

750 T.C. Kalkınma Bakanlığı, **On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) e-Devlet Hizmetlerinin Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, T.C. Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara, 2018, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/e-DevletCalismaGrubuRaporu.pdf, (02.10.2024), s. 23: *"Geçmişte e-Devlet konusuyla ilgili bir temel kanun çıkartmak amacıyla bazı çalışmalar yapılmıştır. Örneğin, 2009 yılı aralık ayında 'e-Devlet ve Bilgi Toplumu Kanun Tasarısı Taslağı' başlığı altında bir metin Başbakanlık tarafından kamuoyu ve kamu kurum ve kuruluşları ile paylaşılmış ama bu metnin TBMM'de tartışılıp yasalaşma imkânı olmamıştır."*

gidilebilecektir[751]. Bunun önüne geçilebilmesi için idarenin sistemlerine yönelik siber güvenliği sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. İdare, özellikle kişisel verileri işleyerek depoladığı sunucuların ve buna ilişkin dijital ortamın güvenliğini bu yönden temin etmek zorundadır. Nitekim bu yükümlülük E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında öngörülmektedir. Yönetmeliğin "kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesi kapsamında "kamu kurum ve kuruluşları kendilerine ait bilgi sistemleri üzerinde siber güvenlik önlemlerini alır, kullanıma ilişkin erişim kayıtlarını tutar ve bu bilgilerin doğruluğunu, bütünlüğünü ve gizliliğini sağlar." yükümlülüğüne yer verilmektedir. Ancak bunun ne şekilde sağlanacağına ilişkin herhangi bir ayrıntıya düzenleme kapsamında yer verilmemektedir. Nitekim kusurun tespitinde de bu yükümlülüğün yerine getirilip getirilmediğini belirlemeye yarayacak objektif ölçütler geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Kişisel verilerin işlediği dijital sistemlere yönelik siber güvenlik yönünden sorumlulukların ve yetkilerin belirlendiği, bu kapsamda idarenin yetki ve sorumluluklarının da düzenlendiği çatı bir norm öngörülmesi, bu konuda bir kanun çıkarılması ve siber güvenlik faaliyetlerine yönelik ilkelerin belirlenmesi idarenin siber saldırılara karşı koyma fonksiyonu güçlendirebilecektir. Böyle bir düzenleme siber güvenlik faaliyetlerinden kaynaklanabilecek temel hak ve özgürlüklere yönelik müdahalelerin sınırlarını belirleyecek ve idareleri siber saldırılara dayanıklı hale getirebilecektir. Kanımızca, dijital ortamda kişisel verilerin korunması açısından gerekli olan da siber dayanıklılık anlayışının esas alınmasıdır. Böylelikle siber saldırıların esas olduğu benimsenecek ve idare sistemi korumak için her daim hazır bulunmakla mükellef olacaktır. Aksi takdirde verilerin ele geçirilmesi söz konusu olacak ve bunların ileride ne şekilde kullanılabileceğini öngörmek hayli zorlaşacaktır.

Siber güvenlik yönünden bir regülasyon kurumu öngörülmesi de bu faaliyeti destekleyebilecektir. AB örneğinde ENISA ile ön plana çıkan siber güvenlik düzenleme ve denetleme faaliyetleri ve bu çerçevede siber güvenlik sertifikasyonu, ülkemiz açısından da üzerinde düşünülebilir bir örnektir. Ancak bu yönde

[751] Konuyla ilgili dijital hizmet kusuru kavramı önerisi için bkz. Karaca, ss. 4-11; hizmet kusuru kavramına ilişkin bkz. Lütfi Duran, **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu: Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri, Sorumluluğa Yol Açan Olgular**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974, ss. 28-30, (Sorumluluk); Kaplan, s. 308; Müzeyyen Eroğlu Durkal, "Yargı Kararları Işığında Hizmet Kusuru", **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 150, 2019, ss. 270-274.

düzenlemeler yaparken diğer ülkelerin mevzuatıyla uyumlu düzenlemeler yapmakta fayda olduğu kanısındayız. Siber güvenlik yönünden konuyu ele aldığımızda bir örnek verecek olursak, dijital unsur üreten Türkiye'de mukim bir şirket, Türkiye'de siber güvenlik yönünden sertifikasyona tabi olduğunda, benzer şekilde ürününü AB pazarında satmak isterse bunun için de sertifikasyon sürecine tabi olacaktır. Burada ulusal mevzuatın AB mevzuatından farklı kurallar öngörmesi durumunda ihracat yapmak isteyen şirket ürününü iki farklı pazara göre üretmek ve/veya geliştirmek zorunda kalacaktır. Nitekim bu da ihracata, tersi ele alındığında ise ithalata etki edebilecektir. Bu nedenle siber güvenliğin yalnızca hukuki düzenleme boyutu olmadığını, regülasyonlarla ekonomik açıdan da piyasaya etki edebilecek bir boyutu olduğuna dikkat çekmekte fayda bulunmaktadır.

SONUÇ

İnternetin kullanım alanı her geçen gün yaygınlaşmakta ve günümüzde internet, kamu hizmetlerinin sunulmasında vazgeçilmez bir unsur haline gelmektedir. Bununla birlikte internet, bilgiye erişim hakkının da etkin kullanımını ve çok uzaklardaki bir bilgiye tek bir tık ile ulaşmayı sağlamaktadır. İnternet aynı zamanda insanların birbiriyle iletişim kurabildiği bir haberleşme aracı haline gelmiştir. İnternetin böylesine büyük bir ağ haline gelmesindeki temel etkenlerden biri ise maddi dünyadaki sınırların büyük ölçekte, internet için geçerli olmamasından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte devletler çeşitli sebeplerle, küresel ölçekteki ağ olan internete yönelik birtakım düzenlemeler getirebilmekte ve interneti "kontrol altına" almak isteyebilmektedir. Ancak bu müdahalelerin internetin teknik işleyişine engel olmaması için internete yönelik küresel ölçekte bir yönetim modeline ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda devletlerden özel sektöre ve son kullanıcılara kadar uzanan çok paydaşlı bir yönetim modeli benimsenmiş ve bu "internet yönetişimi" olarak isimlendirilmiştir. Kamu yararı amacıyla özel hukuk tüzel kişisi tarafından küresel ölçekte yönetilen internet, küresel idare hukukunun uygulamasına örnek teşkil etmektedir. Sınır aşan etkisi nedeniyle internet, küresel ölçekte bir yönetim modelini gerektirmektedir. Küresel idare hukuku kavramı içerisinde de çok paydaşlı yönetim modelinin benimsenmesi, internet yönetişimindeki çok paydaşlı yapıyla uyum göstermektedir. Özellikle internet yönetişimi, yapay zekâ, siber güvenlik gibi dijital dünyaya ilişkin olan ve ulusların sınırlarını aşan kavramların hukuken düzenlenmesinde, çok paydaşlı yönetim modelini esas alan küresel idare hukuku uygulama alanı bulabilecektir.

Ülkemizde internet hizmeti, 2000'li yıllardan itibaren internet hizmetinin özelleştirme sürecine girmesi ve 2005 yılında Türk Telekom'un özelleştirilmesi neticesinde özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmeye başlanmıştır. Başlangıçta rekabet ortamının temin edilerek daha uygun fiyat ile daha kaliteli internet hizmetinin kullanıcılara sunulması amacıyla özelleştirilen Türk Telekom'un, zaman içerisinde hizmet kalitesini arttırmaya yönelik girişimlerde bulunmadığı düşünülmektedir. Nitekim 2018 yılında Türk Telekom'un çoğunluk hisselerinin alacak karşılığında başka bir özel hukuk tüzel kişisine aktarılması ve 2022 yılında ise bu özel hukuk tüzel

kişisinden Türkiye Varlık Fonuna aktarılması ile günümüzde gelinen noktada Türk Telekom'un hisselerinin %60'ı Türkiye Varlık Fonu'na, %25'i Hazine ve Maliye Bakanlığına ait olup geri kalan %15'i ise Borsa İstanbul'da işlem görmek üzere halka arz edilmiştir. Bu hisse dağılımı çerçevesinde Türk Telekom'un ortaklık yapısında kamusal pay üstünlüğü bulunduğu belirtilebilir. Bu kamusal pay üstünlüğünün ise şirket yönetimine sirayet etmesi ayrı bir tartışma konusunu teşkil etmektedir. Ancak rekabet açısından konu ele alındığında özelleştirmenin amacına ulaşılamadığı ifade edilebilir. Nitekim sektörde hizmet sunmak isteyen şirketlerin genel bir bakış açısıyla "devlet ile rekabet" etmeye yanaşmayabileceği, yatırım yapmak istemeyebileceği ve böylelikle rekabet ortamının sağlanamayabileceği ileri sürülebilir. Ayrıca kamusal pay üstünlüğünün şirketin sunmuş olduğu hizmetin denetimine de etki edebileceği göz ardı edilmemelidir. Bu nedenle Türk Telekom'un paylarının ya baştaki düşünceyle kamu ile herhangi bir bağı bulunmayan bir özel hukuk tüzel kişisine devredilerek etkin rekabet ortamının yaratılması, ya da Türk Telekom'un devletleştirilip bir KİT haline dönüştürülmesi ve rekabete ilişkin esas ve usullerin belirginleştirilmesi üzerinde düşünülebilir. Günümüzde gelinen noktada kanımızca ilk seçenek daha makul bir yaklaşım olabilecektir.

İnternet hizmeti, günümüzde 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu çerçevesinde yetkilendirme usulü ile gördürülmektedir. Nitekim internet hizmeti, elektronik haberleşme hizmetinin bir türüdür. Ruhsat niteliğinde kabul edilebilecek bir usul olan yetkilendirme, kamu hizmeti niteliğini haiz elektronik haberleşme hizmetlerinin özel kişilere gördürülüş usulü kapsamında değerlendirilmektedir. İlk başlarda ağırlıklı olarak Türk Telekom tarafından görülen internet servis sağlama hizmeti, günümüzde birçok özel hukuk tüzel kişisi tarafından görülebilir bir hizmet haline gelmiştir. Bununla birlikte altyapı hizmetleri ise daha sınırlı sayıda işletmeci tarafından yerine getirilmektedir. İnternet hizmeti her ne kadar özel hukuk tüzel kişileri tarafından görülse de bir kamu hizmetidir. Bu nedenle hizmetin asli sorumlusu idaredir. İnternet hizmeti açısından, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile BTK'nın çeşitli görevleri ve yetkileri bulunmaktadır. İnternet hizmet sektöründe rekabetin sağlanması ise Rekabet Kurulu'nun uğraş alanında kalmaktadır.

İnternet hizmeti, elektronik haberleşme hizmetinin bir türü olmakla beraber aynı zamanda 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu kapsamında kabul edilen bir tür

evrensel hizmettir. Evrensel hizmet ise bir kamu hizmetidir. Bu çerçevede internet hizmetinin asgari standartının önceden belirlenmiş kalitede, herkesin karşılayabileceği makul bir bedel ile coğrafi konumdan bağımsız olarak talep eden herkese sunulması gerekmektedir. Nitekim evrensel hizmetin sunumu, idare tarafından belirlenen evrensel hizmet yükümlüsü tarafından yerine getirilecektir. Ancak günümüzde evrensel hizmet yükümlüsünün kim olduğu tam olarak tespit edilememektedir. Türk Telekom'un özelleştirilmesi sürecinde akdedilen imtiyaz sözleşmesi kapsamında evrensel hizmet ile ilgili hükümlerin bulunduğu tespit edilmiş olup bunun içeriği ise ticari sır nedeniyle bilinememektedir. Bununla birlikte Türk Telekom tarafından sunulan "evrensel erişim hizmeti tarifeleri" kapsamında kullanıcılara sunulan tarifeler bulunduğu tespit edilmiştir. Ancak söz konusu tarifeden, çalışma kapsamında da vurgulandığı üzere, yalnızca Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile Türk Telekom arasında akdedilen protokolde yer alan köy ve mezraların faydalanabileceği tarife içeriğinde ifade edilmektedir. Nitekim evrensel hizmetin tanımına uymayan bu hizmet sunumunu evrensel hizmet olarak kabul edebilmek mümkün değildir. Zira evrensel hizmetin bölge ve yaşadığı yer ayrımı gözetilmeksizin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde yaşayan herkese sunulması gerekmektedir. Mezkûr tarifeden ise belirlenen köy ve mezralarda yaşayanların haricinde kimse yararlanamamaktadır. Evrensel hizmet yönünden tespit edilen bir diğer sorun ise 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu ile evrensel hizmeti sağlama yükümlülüğünün "işletmecilere" yüklenmesidir. Bu işletmeciler Kanun'un tanımlar kısmı ele alındığında, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'na göre yetkilendirilmiş işletmecileri ifade etmektedir. Bununla birlikte evrensel hizmet yükümlüsü ise tanımlanırken hem yetkilendirilmiş hem de evrensel hizmeti sağlamakla yükümlü kılınmış işletmeciyi ifade etmektedir. Bu nedenle 5369 sayılı Kanun'daki düzenleme, 5809 sayılı Kanun'a göre yetkilendirilmiş tüm işletmecilerin evrensel hizmeti evrensel hizmet ilkeleri çerçevesinde kullanıcılara sağlamakla yükümlü olacağı gibi bir çıkarıma mahal verebilecek mahiyettedir. Ancak esasında evrensel hizmet yükümlüsü, evrensel hizmeti ilke ve kurallarına uygun olarak sunmakla yükümlüdür. Nitekim bu husus 5369 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Evrensel Hizmet Gelirlerinin Tahsili ve Giderlerin Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile de açıklığa kavuşturulmaktadır. Netice olarak 2005 yılında

Avrupa Birliği'ndeki düzenlemeler esas alınarak ülkemizde de düzenlenen evrensel hizmetin, günümüzde amaçlandığı gibi sunulamadığı tespit edilmiştir.

Avrupa Birliği'nde gelinen noktada genişbant internet hizmetleri evrensel hizmet yükümlülüğü olarak kabul edilmiş ve üye ülkelere bu hizmeti tanımlaması ve belirli araklıklarla gözden geçirerek raporlaması için 2018/1972 sayılı Direktif ile bir yükümlülük getirilmiştir. Benzer şekilde Amerika Birleşik Devletleri'nde de FCC tarafından her yıl genişbant internet hizmetine yönelik indirme ve yükleme hızları yönünden tanımlamalar yapılmakta ve geleceğe yönelik hedefler belirlenmektedir. Nitekim bizim ülkemizde de artık daha hızlı internet hizmeti olan genişbant internet hizmetinin, açık bir şekilde asgari standart olarak belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Buna ek olarak hizmet standardına ilişkin internet indirme ve yükleme hızlarının belirli aralıklarla gözden geçirilmesi ve güncellenmesi çağın gereklerine ayak uydurabilmek açısından önem arz etmektedir. Ülkemizde Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı adı altında 2017-2020 dönemini kapsayacak şekilde bir plan hazırlanmışsa da 2020 döneminden sonra genişbant internet hizmetine yönelik herhangi bir plan hazırlanmamıştır. Bu nedenle ülkemizde genişbant internet hizmetini yalnızca evrensel hizmet boyutuyla değil, aynı zamanda elektronik haberleşme hizmeti boyutuyla da ele alacak şekilde geliştirmeye yönelik mekanizmalar öngörülmesi ve bu mekanizmaların da hukuki düzenlemeler ile garanti altına alınması önerilebilir. Ayrıca ağa dayalı bir hizmet olarak nitelendirilebilecek internet hizmetiyle ilgili bir düzenleyici ve denetleyici otorite öngörülmesi hem evrensel hizmet yükümlülüğünün hem de elektronik haberleşme hizmetinin internet hizmeti yönünden denetlenmesini kolaylaştırabilecek hem de hizmetin daha verimli sunulmasını teşvik edebilecektir. Günümüzde elektronik haberleşme hizmeti yönünden bu görev BTK'ya ait olsa da BTK'nın iş yükü göz önüne alındığında internet hizmetine özgü olarak hizmet gelişimini teşvik edecek denetimi gerçekleştirip gerçekleştiremeyeceği noktasında belirsizlik oluşabilecektir.

OECD verileri uyarınca, Türkiye'de akdedilen internet abonelik sözleşmelerinde internet erişim hızının OECD ülkeleri arasında en sonda yer aldığı (30 Mbps'den düşük olarak) görülmektedir. Bunun bir nedeni 30 Mbps'den daha yüksek hızların, yüksek fiyat ile sunulması olabilir. 5809 sayılı Kanun kapsamında işletmecilere, sunduğu hizmet karşılığı alacakları ücretleri serbestçe belirleme hakkı

verilmektedir. Bununla birlikte bu hakkın, tüketici lehine sınırlanması internet hizmetinin bir kamu hizmeti de olduğu göz önüne alındığında kanımızca mümkün olmalıdır. İnternet hizmetinde yüksek hızlı tarifelerin sunulmasına yönelik devlet teşvikleri ile işletmecilerin teşvik edilmesi ve buna istinaden abonelere düşük fiyattan yüksek hızlı internet hizmetinin sunulması üzerinde düşünülebilir. İdarenin, internet hizmet kalitesini yükseltici ve buna ilişkin altyapı yatırımlarını teşvik edici önlemler alması, internet hizmetinin bir kamu hizmeti olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak günümüzde, ülkemiz açısından bu yönde bir eksiklik olduğu OECD verilerinden de anlaşılabilmektedir. İnternet hizmet kalitesine yönelik BTK'nın sektörel denetimlerini arttırması, Rekabet Kurulu'nun sektörde kartelleşmeyi önleyecek tedbirler alarak denetim yapması ilk aşama için makul bir çözüm olabilecektir. Ardından teşviklerin arttırılması, uzun vadeli genişbant stratejilerinin ve hedeflerinin belirlenmesi ile bunların etkin olarak Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ve BTK tarafından denetlenmesi, bu stratejilere uyulmaması halinde 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesi uyarınca işletmecilere yaptırım uygulanması daha kalıcı çözümler yaratabilecektir.

Ağ tarafsızlığı Avrupa Birliği'nde, internet hizmet sektöründe faaliyet gösterenler açısından bir işletmeci yükümlülüğü olarak öngörülmüştür. Bu kapsamda internet servis sağlayıcılarının, ağ trafiğine haklı bir neden olmadıkça müdahale edemeyeceği hukuken öngörülmüştür. Ancak bizim mevzuatımızda ağ tarafsızlığı adı altında internet servis sağlayıcılarına yönelik bir yükümlülük öngörülmemiştir. Ağ tarafsızlığı internet trafiğini yöneten internet servis sağlayıcılarının trafiği ele alış biçimlerini düzenleyerek ağlar arası kriterlere dayalı olarak ayrımcılık yapmasının önüne geçmektedir. İnternet trafiğine müdahale edilmemesi, internete gereği gibi erişim sağlayabilmek açısından da önem arz etmektedir. Bu nedenle uluslararası alandaki gelişmelere paralel olarak ülkemizde de internet servis sağlayacılarına yönelik ağ tarafsızlığı yükümlülüğünün öngörülmesi ve bu bağlamda son kullanıcı haklarının güvence altına alınması önem arz etmektedir.

İnternet güvenliği, internet ortamına yönelik düzenin korunmasını amaçlamaktadır. Çalışmamız kapsamında bu düzen, dijital kamu düzeni olarak adlandırılmıştır. Bu faaliyeti yerine getiren kolluk ise internet kolluğu olarak adlandırılmıştır. İnternet kolluğunun faaliyetleri genel olarak, 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla

Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun ile düzenlenmektedir. Nitekim Kanun kapsamında internet kolluğu görevi BTK'ya verilmiştir. Esasında 5651 sayılı Kanun'daki internet kolluğu görevleri Kanun'un ilk halinde Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına verilmekteydi ancak 2016 yılında Telekomünikasyon İletişim Başkanlığının kapatılması üzerine bu görevler BTK'ya devredilmiştir. Günümüzde BTK hem 5809 sayılı Kanun kapsamında bir düzenleme ve denetleme faaliyeti gerçekleştirmekte, hem de internet ortamına yönelik kolluk faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Bu faaliyetler hizmet gören işletmecilerden ve internet hizmetinin sunulmasından ziyade kullacıların güvenliğine ve dijital kamu düzenine yönelmektedir. Bu husus da BTK'nın iş yükünü olağanüstü ölçüde arttırmaktadır. Nitekim internet hizmeti, elektronik haberleşme hizmetleri içerisinde de uygulama alanı oldukça geniş bir hizmettir. Kaldı ki mobil haberleşme hizmetlerinin de bir elektronik haberleşme hizmeti olduğu düşünüldüğünde, internet ortamındaki kolluk faaliyetlerinin bir başka kurum tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilebilir. Nitekim Avrupa Birliği'ndeki düzenlemeler incelendiğinde siber güvenlik ve bu bağlamda internet güvenliği faaliyetlerinin ENISA, elektronik haberleşme yönünden regülasyon faaliyetlerinin ise BEREC tarafından yapıldığı görülmektedir. Ülkemiz açısından da dijital kamu düzenini sağlamaya yönelik kolluk faaliyetleri ile elektronik haberleşme ve bu bağlamda internet sektörünü düzenlemeye yönelik regülasyon faaliyetlerini gören kurumların birbirinden farklılaşması bu alanın uzmanlık gerektirmesi nedeniyle amaca uygun bir yaklaşım olabilecektir.

İnternet güvenliği, siber güvenlik kavramına dahildir. Siber güvenlik ise günümüzde oldukça önem kazanmış ve milli güvenliği sağlama faaliyetinin bir uğraş alanı haline gelmiştir. Ülkemiz mevzuatı incelendiğinde siber güvenliğin sağlanmasına yönelik kanuni düzenlemeler bulunsa da genellikle elektronik haberleşme hizmetlerine yönelik işletmeci yükümlülüğü olarak tali normlarla düzenlendiği görülmektedir. Öncelikle siber güvenliğe yönelik siber güvenliğin tanımının, ilkelerinin, standartlarına ilişkin genel kuralların, siber güvenlik politikalarının belirlendiği asli düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Nitekim Avrupa Birliği'nde siber güvenliği konu alan çok çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Bununla birlikte siber güvenlik, risk yönetiminin öngörülmesini de gerektiren bir alandır. Risk yönetimi, hukuki çerçeveden hukuki risk yönetimini de içermektedir. Tüm bunlara

ilişkin standartların önceden öngörülmesi hukuki belirlilik ilkesinin de bir gereğidir. Aksi durumda hukuki uyuşmazlıklarda uygulanacak kuralların yetersiz kalma ihtimali gündeme gelebilecektir.

Siber tehditlerin gün geçtikçe bir istisna olmaktan çıkarak olağan hale gelmesi, dijital unsur içeren sistemlerin dayanıklı olarak piyasaya sürülmesini gündeme getirmektedir. Bu nedenle siber güvenlikten, siber dayanıklılık kavramına doğru geçilen bir süreç başlamıştır. Avrupa Birliği düzenlemesi ile hukuken hayat bulan siber dayanıklılık kavramı, ülkemizde güncel olarak yayınlanan 2024-2028 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı kapsamında da zikredilmektedir. Siber dayanıklılığın esas alınması durumunda siber zafiyetlerden kaynaklanan zararlarla ilgili uyuşmazlıklarda kusur değerlendirmesi yapılırken, kusurun sistemin sorumlusuna yöneltilebilmesinin çok daha kolay hale geleceği ileri sürülebilir. Nitekim siber tehditlerin kural olduğu ve sistemin bu siber dayanıklılığa uygun olarak optimize edilmediği çok daha kolay ispatlanabilecektir. Bununla birlikte Avrupa Birliği'nde siber dayanıklılığı sağlamak amacıyla dijital unsur içeren ürünlerin piyasaya sürülmeden önce güvenli ürün geliştirilmesine yönelik birtakım kuralların belirlendiği 2024/2847 sayılı Tüzük yayınlanmıştır. Nitekim sertifikasyon koşullarının da öngörüldüğü düzenleme ürünlerin siber saldırılara yönelik dayanıklılığını arttırmayı amaçlamaktadır. Ülkemiz açısından da siber dayanıklılığı sağlamaya yönelik kurallar öngörülebilir. Ancak burada kanımızca dikkat edilmesi gereken önemli bir husus bulunmaktadır. Teknolojik alandaki regülasyonların üretilecek ürünlere sirayet etmesi halinde bu düzenlemelerin mümkün mertebe diğer ülkelerin veya birliklerin standartlarına uygun hale getirilmesi ekonomik kamu düzeni açısından önem arz etmektedir. Nitekim uluslararası alanda benimsenen standartlardan uzaklaşılarak regülasyon faaliyetine girişilmesi durumunda, Türkiye'de faaliyet gösterip diğer ülkelere ürünlerini ihraç eden kişilerin iki farklı düzenlemeye bağlı olarak ürün geliştirmesi gerekecektir. Keza ithalat yönüyle konu ele alındığında benzer farklılaşma yaşanabilecektir. Bu nedenle teknolojik regülasyonlarda uluslararası standartlara uygun olarak düzenlemeye gidilmesi ekonomik kamu düzenini gözetmeyi kolaylaştırabilecektir.

Mevzuatımızda internet güvenliğini sağlamaya yönelik çeşitli hukuki vasıtalar öngörülmektedir. Çalışma kapsamında önem arz ettiği değerlendirilen vasıtalar hukuki

düzenlemeler çerçevesinde incelenmektedir. İnternet güvenliğini sağlamaya yönelik vasıtalar bir kolluk faaliyeti kapsamında gerçekleşmekte olup bu vasıtaların kullanılması temel hak ve hürriyetleri kısıtlamaktadır. Bu nedenle internet güvenliğini sağlamaya yönelik vasıtalar, Anayasa'nın 13'üncü maddesinde öngörülen sebepler dikkate alınarak kullanılmalıdır. Günümüzde internet kolluk faaliyeti bağlamında en çok başvurulan ve tartışılan vasıta erişimin engellenmesidir. Ülkemizde ilk başvuru yöntemi olarak düzenlenen erişimin engellenmesi, Avrupa Birliği'nde son başvuru yolu olarak öngörülmektedir. Çoğunluğun bilgiye erişim hakkının üstün tutulduğu Avrupa Birliği anlayışının ülkemiz açısından da örnek olabileceği düşünülmektedir. İnternetin kullanım alanının yaygınlaşması nedeniyle erişimin engellenmesi kararları bu alanı kısıtlayabilemekte, hukuka aykırı içerik nedeniyle uygun içeriğe de erişmeyi engelleyebilmektedir. Bu nedenle erişimin engellenmesi kurumunun ülkemiz açısından bilgi özgürlüğü odaklı bir yaklaşımla yeniden kaleme alınması gerektiği düşünülmektedir.

İnternetin kullanım alanı genişledikçe ve dijital kamusal alandaki tehditler arttıkça internet güvenliğini sağlamaya yönelik yeni araçlar da geliştirilebilmektedir. Nitekim bant genişliğinin daraltılması da uygulamada yeni yeni kullanılmaya başlanan bir internet güvenliği vasıtası olarak öne çıkmaktadır. Çeşitli ülkelerde farklı nedenlerle uygulanan bant genişliğinin daraltılması bizim mevzuatımızda hem 5809 sayılı Kanun hem de 5651 sayılı Kanun kapsamında başvurulan bir araç haline gelmiştir. 5809 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin onuncu fıkrasına istinaden bant genişliğinin daraltılması yoluna gidilmesi çeşitli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Nitekim kural kapsamında öngörülen "gereken tedbirler" ibaresi çok geniş kapsamlı olduğundan, gereken tedbirin ne olduğu ilgililer tarafından öngörülemeyebilir. İnternet güvenliğini sağlamaya yönelik olan bir diğer vasıta ise sanal devriyedir. Sanal devriye yapılmasını mümkün kılan düzenleme 2559 sayılı Kanun'da öngörülmekteyken söz konusu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Ancak bununla birlikte kolluk kuvvetleri tarafından sanal devriye yapılmaya devam edilmektedir. Sanal dünyadaki vakıaların maddi dünyaya sirayet edebilmesi mümkün olduğundan, kamu düzenine aykırılık teşkil edebilecek olayların önüne geçilmesi polisin görevi kapsamında kalmaktadır. Bu nedenle sanal ortamda kamu düzenini bozabilecek davranışların sanal

devriyeye ilişkin düzenlemenin iptal edildiğini ileri sürerek polis tarafından araştırma yapılamayacağını ifade etmek çok mümkün görünmemektedir. Ancak bununla birlikte Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararının göz önünde bulundurulması ve kişisel verilerin korunmasını isteme hakkını ihlal etmeyecek şekilde kamu düzenini bozucu faaliyetlerle mücadele edilmesi gerekmektedir. Kanımızca bunun için en uygun yol, sanal ortamda araştırma yapılmasına ilişkin usul ve esasların temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlandırma rejimi de gözetilerek ayrıntılı olarak kanun ile öngörülmesidir.

İnternetin bir idari faaliyet olması nedeniyle özellikle internet güvenliği yönünden ve bununla ilişkili olarak hizmet ve işletmeci yükümlülükleri açısından bütüncül bir bakış açısıyla ele alınması faydalı olabilecektir. Zira kolluk faaliyetleri, temel hak ve hürriyetlere birer kısıtlama getirdiğinden kolluk faaliyetlerine ilişkin hususların gerek maddi gerek şekli anlamda kanun ile düzenlenmesi Anayasa'nın öngördüğü bir zorunluluktur. Bu nedenle gerek hizmete gerek kullanıcılara yönelik internet güvenliğinin ele alındığı interneti konu alan bir kanun çıkarılması yerinde bir yaklaşım olabilecektir. Nitekim günümüzde çok farklı düzenlemelerde "dağınık" olarak öngörülen kuralların tedvin edilerek bütüncül bir bakış açısıyla ele alınması faydalı olabilecektir.

KAYNAKÇA

Abbate, Janet. "How the Internet lost its soul", **The Washington Post**, 01.11.2019, https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/11/01/how-internet-lost-its-soul/, (20.02.2024).

Akdeniz, Yaman (@cyberrights), "Deprem sonrası sosyal medya platformlarına uygulanan 'bant daraltması' ile ilgili BTK'ya karşı açtığım bilgi edinme hakkı davası sonuçlandı", **X**, 20.03.2024, https://x.com/cyberrights/status/1770405332558200922, (16.11.2024).

Akdeniz, Yaman ve Kerem Altıparmak. **Internet: Restricted Access – A Critical Assessment of Internet Content Regulation and Censorship in Turkey**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2008.

Akkanat Öztürk, Elif Beyza ve Eylül Erva Akın. "Çevrimiçi Platformlar İçin Dijital Hizmetler Yasası'nın Hukuki Çerçevesi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sayı: 23 (Erken Görünüm), 2024, ss. 1-35.

Aköz, Burak Cesur. "Erişilebilirlik Kapsamında Elektronik Haberleşme Sektöründe Engellilere Tanınan Hak ve İmkanlar", **Yarasa Hukuk Elektronik Dergi**, Sayı: 4, 2023, https://gorevhukuk.org.tr/node/264, (21.10.2024).

Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 17. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.

Alani, Mohammed M. **Guide to OSI and TCP/IP Models**, Springer, Cham, 2014.

Altomonte, Leon. "A Comprehensive Guide to Internet Safety", **Safety Culture**, 20.05.2024, https://safetyculture.com/topics/internet-safety/, (30.10.2024).

Amin, Md Shohel ve Showrov Rahman, "An Introduction of Open System Interconnection (OSI) Model and Its Architecture", **Preprints**, 2023, https://doi.org/10.20944/preprints202305.1858.v1, (27.10.2024), ss. 1-5.

Andreessen, Marc ve Eric Bina. "NCSA Mosaic: A Global Hypermedia System", **Internet Research**, Cilt: 4, Sayı: 1, 1994, https://doi.org/10.1108/10662249410798803, (26.01.2024), ss. 7-17.

Andress, Jason ve Steve Winterfeld. **Cyber Warfare: Techniques, Tactics and Tools for Security Practitioners**, 2. Baskı, Elsevier, Massachusetts, 2014.

Ankara İl Jandarma Komutanlığı, "Açık Kaynak Araştırması ve Sanal Devriye Faaliyetleri 01-30 Eylül 2024", **Haberler**, 21.10.2024, https://ankara.jandarma.gov.tr/acik-kaynak-arastirmasi-ve-sanal-devriye-faaliyetleri-01-30-eylul-2024, (16.11.2024).

Araalan, Cemal. **Teknik ve Hukuki Boyutlarıyla Elektronik Ödeme Sistemlerinde Siber Güvenlik**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021.

Ard, BJ. "Beyond Neutrality: How Zero Rating Can (Sometimes) Advance User Choice, Innovation, and Democratic Participation", **Maryland Law Review**, Cilt: 75, Sayı: 4, 2016, https://ssrn.com/abstract=2781791, (30.08.2024), ss. 984-1028.

Arıöz, Ali. **Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Süreci**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi: 69, Rekabet Kurumu, Ankara, 2005.

Aupperle, Eric M. "Merit: Who, What, and Why", **Library Hi Tech**, Cilt: 16, Sayı: 1, 1998, https://doi.org/10.1108/07378839810314828, (08.02.2024), ss. 15-36.

Aydoğdu, Yasin. "Kamu İdaresinde Kişisel Verilerin Korunması", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 29, Sayı: 1, 2021, ss. 263-293.

Bagnall, Peter. “The Internet: where it came from, how it Works”, **Physics Education**, Cilt: 33, Sayı: 3, 1998, ss. 143-148.

Bak, Başak. “Özel Bir Zorunlu Mecra Geçirme İrtifakı Olarak Elektronik Haberleşme Hukukunda Geçiş Hakkı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 67, Sayı: 4, ss. 657-695.

Balbaşı, Onur. “Türkiye’de sosyal medya bant daraltma uygulanıyor olabilir”, **Hardware Plus**, 23.10.2024, https://hwp.com.tr/turkiyede-sosyal-medya-bant-daraltma-uygulaniyor-olabilir-288012, (16.11.2024).

Banks, Michael A. **On The Way To The Web: The Secret History of The Internet and Its Founders**, Apress, California, 2008.

Başar, Cemal. **Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Işığında Kişisel Verilerin Korunması**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2020.

Başaran, Funda. “Bir Teknolojik Yenilik Olarak İnternet Tarihi: Ulusal Yenilik Sistemi, Kamu Politikaları ve Standartlar”, **Kültür ve İletişim Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, 2006, (İnternet Tarihi), ss. 9-32.

Başaran, Funda. “Türkiye’de İnternet”, **TMMOB Elektrik Mühendisliği Dergisi**, Sayı: 407, Ocak 2001, (Türkiye’de İnternet), ss. 52-54.

BBC, “Türk Telekom: Özelleştirilen en büyük şirketlerden biri olan Türk Telekom'un çoğunluk hissesi artık Varlık Fonu'nun”, **Haberler**, 11.03.2024, https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-60653224, (05.04.2024).

Becker, Manuel. “When public principals give up control over private agents: The new independence of ICANN in internet governance”, **Regulation & Governance**, Cilt: 13, Sayı: 4, https://doi-org.ezproxy.uio.no/10.1111/rego.12250, (02.05.2024), ss. 561-576.

BEREC, “BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation”, **BoR**, Rapor Sayısı: 22(81), 09.06.2022, https://www.berec.europa.eu/en/documentcategories/berec/regulatorybestpractices/guidelines/berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation-0, (29.08.2024).

BEREC, “BEREC Report on Member States’ best practices to support the defining of adequate broadband internet access service”, **BoR**, Rapor Sayısı: 24(40), 07.03.2024, https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/reports/berec-report-on-member-states-best-practices-to-support-the-defining-of-adequate-broadband-internet-access-service-0, (23.07.2024).

Bettinger, Torsten. “Country Code Top-Level Domains”, **Domain Name Law And Practice: An International Handbook**, 2. Baskı, (Ed. Torsten Bettinger ve Allegra Waddell), Oxford University Press, Oxford, 2015, ss. 125-130.

Bing, Jon. “Building Cyberspace: A Brief History of Internet”, **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, ss. 8-48.

Bing, Jon ve Tobias Mahler, “Contractual Risk Management in an ICT Context - Searching for a Possible Interface between Legal Methods and Risk Analysis”, **Scandinavian studies in law-A proactive approach**, Sayı: 49, 2006, ss. 339-358.

Bischoff, Paul. “Internet Censorship: A Map of Internet Censorship and Restrictions”, **Comparitech**, 16.10.2023, https://www.comparitech.com/blog/vpn-privacy/internet-censorship-map/, (02.11.2024).

Björck, Fredrik, Martin Henkel, Janis Stirna ve Jelena Zdravkovic. “Cyber Resilience – Fundamentals for a Definition”, **New Contributions in Information Systems and Technologies**, (Ed. Alvaro Rocha, Ana Maria Correia, Sandra Costanzo ve Luis Paulo Reis), Springer, 2015, ss. 311-316.

Bodeau, Deborah Richard Graubart, William Heinbockel ve Ellen Laderman. **Cyber Resiliency Engineering Aid – The Updated Cyber Resiliency Engineering Framework and Guidance on Applying Cyber Resiliency Techniques**, MITRE Corporation, Massachusetts, 2015.

Breton, Thierry (@ThierryBreton). "Back in the day, #BlueChecks used to mean trustworthy sources of information", **X**, 12.07.2024, https://x.com/thierrybreton/status/1811699711591489637?s=46&t=TFk73gKzn2TNlDg_U-Yhow, (14.07.2024).

Brouwer, Dennis. **Zero-rating and net neutrality in the European Union: What legal approach should the EU legislator adopt with respect to zero-rating offers where applications do not count towards the data cap of the consumer?**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Tilburg University Master Law & Technology, Tilburg, 2017.

BTK, "Güvenli Arama (Safe Search)", **Güvenli İnternet**, 2024, https://guvenlinet.org.tr/guvenli_arama, (07.11.2024), ("Güvenli Arama").

BTK, "Güvenli İnternet Hizmeti", **Bilinçlendirme**, 11.06.2019, https://internet.btk.gov.tr/guvenli-internet-hizmeti, (31.10.2024), (Güvenli İnternet).

BTK, "Güvenli İnternet Merkezi", **GİM**, 2018, https://www.gim.org.tr/, (08.11.2024), ("GİM").

BTK, "Yetkilendirme Yönetim Sistemi", **Yetkilendirme,** https://yetkilendirme.btk.gov.tr/Yetkilendirme/index.xhtml, (23.10.2024), ("Yetkilendirme").

Bundesnetzagentur, “Bundesnetzagentur prohibits zero-rating options ‘Telekom StreamOn’ and ‘Vodafone Pass’”, **Press Release**, 28.04.2022, https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2022/20220228_streaming.html?nn=696448, (29.08.2024).

Butterfield, Andrew ve Gerard Ekembe Ngondi. **A Dictionary of Computer Science**, 7. Baskı, Ed. Andrew Butterfield ve Gerard Ekembe Ngondi, Oxford University Press, Oxford, 2016.

Bygrave, Lee A. “Cyber Resilience versus Cybersecurity as Legal Aspiration”, **2022 14th International Conferance on Cyber Conflict: Keep Moving! (CyCon),** (Ed. T. Jančárková, G. Visky, I. Winther), NATO, 2022, ss. 27-43, (“Cyber Resilience”).

Bygrave, Lee A. **Internet Governance by Contract**, Oxford University Press, New York, 2015, (Internet Governance).

Bygrave, Lee A., Susan Schiavetta, Hilde Thunem, Annebeth B. Lange ve Edward Phillips. “The naming game: Domain Name System”, **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, ss. 147-212.

Bygrave, Lee A. ve Terje Michaelsen, “Governors of Internet”, **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, ss. 92-125.

Candoğan, Gökhan. “Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Hikayesinin Resmi Sonu mu Geliyor?”, **Forseti Hukuk**, 04.04.2023, https://www.forseti.com.tr/makale/telekomunikasyon-sektoru-serbestlesme/, (26.10.2024).

Cantekinler, M. Kasım, A. Deniz Çaycı, Özlem Daşdemir, Faruk Yayla ve Ramazan Yılmaz. **Türk Telekom'un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri**, Telekomünikasyon Kurumu Yayınları, Ankara, Ocak 2008.

Carrillo, Arturo J. "Having Your Cake and Eating It Too? Zero-Rating, Net Neutrality, and International Law", **Stanford Technology Law Review**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2016, ss. 364-429.

Cartwright, Anthony James. "The elephant in the room: cybersecurity in healthcare", **Journal of Clinical Monitoring and Computing**, Cilt: 37, Sayı: 5, 2023, ss. 1123-1132.

Cassese, Sabino. "Global administrative law: The state of the art", **International Journal of Constitutional Law**, Cilt: 13, Sayı: 2, 2015, ss. 465-468.

Castro, Chiara. "YouTube is getting throttled in Russia – here's how to unblock it", **Techradar**, 26.07.2024, https://www.techradar.com/pro/vpn/youtube-is-getting-throttled-in-russia-heres-how-to-unblock-it, (16.11.2024).

Cevallos-Salas, David, José Estrada-Jiménez, Danny S. Guamán. "Application layer security for Internet communications: A comprehensive review, challenges, and future trends", **Computers and Electrical Engineering**, Cilt: 119, Bölüm A, 2024, https://doi.org/10.1016/j.compeleceng.2024.109498, (30.10.2024), ss. 1-25.

Caleb Chen, "Jordan uses internet throttling instead of internet shutdowns and blocks to censor websites", **Private Internet Access**, 19.03.2020, https://www.privateinternetaccess.com/blog/jordan-uses-internet-throttling-instead-of-internet-shutdowns-and-blocks-to-censor-websites/, (16.11.2024).

Chiti, Edoardo ve Bernardo Giorgio Mattarella. "The Relationships Between Global Administrative Law and EU Administrative Law", **Global Administrative Law and EU Administrative Law: Relationships, Legal Issues and Comparison**, (Ed. Edoardo Chiti ve Bernardo Giorgio Mattarella), Springer, Heidelberg, 2011, ss. 1-13.

CISCO, "Compare Traffic Policy and Traffic Shape to Limit Bandwidth", Document ID: 19645, **Support**, 07.09.2023, https://www.cisco.com/c/en/us/support/docs/quality-of-service-qos/qos-policing/19645-policevsshape.html, (15.11.2024).

Congar, Kerem. "İnternetin en çok yasaklandığı ülkeler hangileri?", **Euronews**, 30.08.2018, https://tr.euronews.com/2018/08/30/internet-en-cok-hangi-ulkelerde-yasaklaniyor-, (02.11.2024).

Cordell, Kristen. "The International Telecommunication Union: The Most Important UN Agency You Have Never Heard Of", **Center for Strategic and International Studies**, 14.12.2020, https://www.csis.org/analysis/international-telecommunication-union-most-important-un-agency-you-have-never-heard, (14.05.2024).

Çağlayan, Ramazan. **İdare Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2018.

Çakmak, N. Münci. "Global İdare Hukuku Tartışmaları", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XVI, Sayı: 3, 2012, ss. 121-135.

Çaptuğ, Mehpare. **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020, (Hukuki Güvenlik).

Çavuşoğlu, Ahmet Erdinç. **Telekomünikasyon Hizmetlerine İlişkin İmtiyaz Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007.

Çelebi, Merve ve Uraz Yavanoğlu, "Derin Paket İncelemesi için Önerilen Yeni Bir Örüntü Eşleştirme Algoritması", Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi, Cilt: 11, 2023, ss. 1546-1562.

Çırakoğlu, Melikşah. **5651 Sayılı Kanun Çerçevesinde İnternet Erişiminin Engellenmesi ve Erişim Sağlayıcıları Birliği**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2018.

Daly, Angela. "The legality of deep packet inspection", **International Journal of Communications Law & Policy**, Sayı: 14, 2011, https://ssrn.com/abstract=1628024, (09.11.2024), ss. 1-12.

Day, John D. ve Hubert Zimmermann. "The OSI Reference Model", **Proceedings of the IEEE**, Cilt: 71, Sayı: 12, 1983, https://doi.org/10.1109/PROC.1983.12775, (27.10.2024), ss. 1334-1340.

Dekker, Erwin ve Pavel Kuchař. "Heterarchy", **Encyclopedia of Law and Economics**, (Ed. Alain Marciano ve Giovanni Battista Ramello), Springer, New York, 2021, https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7883-6_640-2, (29.04.2024), s. 1077-1081.

Demez, İsmail. "5651 Sayılı Kanun'un İnternet Adreslerine Erişimin Engellenmesine İlişkin 9. Maddesinin İptali ve Öneriler", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 15, Sayı: 60, Ekim 2024, ss. 177-212.

DeNardis, Laura. **The Global War for Internet Governance**, Yale University Press, New Haven, 2014.

Deveci, Emre. "Varlık Fonu Türk Telekom'u neden satın aldı?", Sözcü, 11.03.2022, https://www.sozcu.com.tr/varlik-fonu-turk-telekomu-neden-satin-aldi-wp7004583, (26.10.2024).

Dhiman, Aakash. “What are Internet Services? - Explained”, **Network Kings**, 01.08.2023, https://www.nwkings.com/what-are-internet-and-its-services, (19.07.2024).

Dinçer, Sümeyye Dilara, Gökhan Çeliker, Mehmet Alaca, Can Efesoy, Büşranur Koca ve Muhammet Tarhan, “Dışişleri Bakanı Fidan, müstakil siber güvenlik teşkilatının hükümetin gündeminde olduğunu bildirdi”, **Anadolu Ajansı**, 19.09.2024, https://www.aa.com.tr/tr/gundem/disisleri-bakani-fidan-mustakil-siber-guvenlik-teskilatinin-hukumetin-gundeminde-oldugunu-bildirdi/3334378, (04.11.2024).

Dumanay, İbrahim Fırat. **İnternet Ağının Tarafsızlığı ve İnsan Hakları Üzerindeki Etkileri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.

Duran, Lütfi. **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, (İdare Hukuku).

Duran, Lütfi. **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu: Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri, Sorumluluğa Yol Açan Olgular**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1974, (Sorumluluk).

Dülger, Murat Volkan. **Bilişim Suçları ve İnternet İletişim Hukuku**, 10. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.

Eckel, Mike. “The Throttling Of YouTube: Kremlin Censorship Enters Uncharted Waters”, **RFE/RL**, 31.07.2024, https://www.rferl.org/a/youtube-russia-throttling-tech-censorship/33057769.html, (19.11.2024).

Eischen, Kyle. “Information Technology: History, Practice and Implications for Development”, **University of California Santa Cruz: Center for Global, International and Regional Studies**, California, 2000, https://escholarship.org/uc/item/951709tx, (22.01.2024), ss. 1-74.

Eke, Erdal. “Türk Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, ss. 85-106.

Eken, Mustafa. “Özel Hayatın Gizliliği Hakkının İhlal Edildiği Durumlarda İçeriğe Erişimin Engellenmesi”, **Bilişim Hukuku Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, 2023, ss. 413-461.

Emniyet Genel Müdürlüğü, “25.07.2024 Tarihli Basın Açıklaması”, **Haberler**, 25.07.2024,https://www.egm.gov.tr/25072024-tarihli-basin-aciklamasi, (16.11.2024).

Emniyet Genel Müdürlüğü, “Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı”, **Daire Başkanlıkları**, https://www.egm.gov.tr/siber, (31.10.2024).

Erkut, Celal. **Hukuka Uygunluk Bloku: İdare Hukukunda Hukukun Genel Prensipleri Teorisi**, Kavram Yayınları, İstanbul, 1996.

Eroğlu Durkal, Müzeyyen. “Yargı Kararları Işığında Hizmet Kusuru”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 150, 2019, ss. 265-283.

Erturgut, Mine. “Elektronik İmza Kanunu Bakımından E-belge ve E-imza”, **Bankacılar Dergisi**, Yıl: 15, Sayı: 48, 2004, ss. 66-70, (“E-imza”)

Erturgut, Mine. **Medeni Usul Hukukunda Elektronik İmzalı Belgelerin Delil Olarak Değerlendirilmesi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004, ss. 36-39, (Elektronik İmzalı Belge).

European Union, “SIC+ programme: Türkiye-Güvenli İnternet Merkezi”, **Better Internet for Kids**, Ekim 2024, https://better-internet-for-kids.europa.eu/en/sic/turkiye, (08.11.2024).

European Commission, “Commission sends preliminary findings to X for breach of the Digital Services Act”, **EU Press corner**, 12.07.2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_24_3761, (15.07.2024).

European Union EUR-Lex, “Electronic communication networks”, (Summaries of EU legislation, 20.04.2022), https://eur-lex.europa.eu/browse/summaries.html, (19.10.20204).

Federal Communications Commission (FCC), “2024 Section 706 Report”, **Documents**, 18.03.2024, https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-24-27A1.pdf, (01.08.2024), (2024).

Federal Communications Commission (FCC), “FCC Increases Broadband Speed Benchmark”, **Commission Documents**, 14.03.2024, https://www.fcc.gov/document/fcc-increases-broadband-speed-benchmark, (02.08.2024), (Benchmark).

Federal Communications Commission (FCC), **National Broadband Plan**, FCC, Washington, 2010, https://www.fcc.gov/general/national-broadband-plan, (02.08.2024), (NBP).

Federal Communications Commission (FCC), “Third Broadband Progress Report”, **Broadband Deployment Reports**, 02.06.2002, https://www.fcc.gov/general/archive-released-broadband-progress-notices-inquiry, (01.08.2024).

Federal Communications Commission (FCC), “Universal Service”, **Telecommunications Access Policy Division**, 25.07.2024, https://www.fcc.gov/general/universal-service, (01.08.2024), (Universal Service).

Federal Office of Communications (OFCOM), “The universal service for telecommunications”, **Telecommunication**, 01.01.2024, https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/telecommunication/the-universal-service-with-regard-to-telecommunications.html, (23.10.2024).

Fitzhugh-Craig, Michelle. “Internet Safety Basics: Keeping Cyber Thieves at Bay”, **Information Today**, Cilt: 41, Sayı: 7, 2024, ss. 28-29.

Garcia Calvo, Angela. **Universal Service Policies in the Context of National Broadband Plans**, OECD Digital Economy Papers Sayı: 203, Paris, 2012, https://doi.org/10.1787/20716826, (01.08.2024).

Garipis, Stylianos. “Internet and Public Order”, **Cyberidentities: Canadian and European Presence in Cyberspace**, (Ed. Leen D’Haenens), Universiy of Ottawa Press, Ottawa, 1999, ss. 47-54.

Gautier, Axel, Jean-Christophe Poudou ve Michel Roland. “Net Neutrality and Universal Service Obligations: It’s All About Bandwidth”, **Review of Industrial Organization**, Cilt: 64, 2024, ss. 581-614.

Gautier, Axel ve Keizo Mizuno. “Gradual Network Expansion and Universal Service Obligations”, **Annals of Public and Cooperative Economics**, Cilt: 82, Sayı: 2, 2011, ss. 97-113.

Geçmez, İrem. **Bilişim Sistemini Engelleme, Bozma, Verileri Yok Etme veya Değiştirme Suçları (TCK m. 244)**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020.

Goldman, Eric. **Internet Law: Cases & Materials**, CreateSpace Independent Publishing Platform, Santa Clara, July 2020.

Google LLC, “Search features policies”, **Content policies for Google Search**, 02.2024, https://support.google.com/websearch/answer/10622781?hl=en, (08.11.2024).

Gordon, Rachel. “World Wide Web Consortium is now a public-interest nonprofit organization”, **MIT News**, 02.02.2023, https://news.mit.edu/2023/world-wide-web-consortium-is-now-public-interest-nonprofit-organization-0202, (16.05.2024).

Görgülü, Eymen. “İnternet Sözcüğünün Yazım Biçimi”, **Türkiye Bilişim Derneği Bilişim Dergisi**, https://www.bilisimdergisi.org.tr/yazarlar/konuk-yazarlar/internet-sozcugunun-yazim-bicimi.html, (20.01.2024).

Götz, Christopher, Eric Le Quellenec ve Martin Gramsch, “In brief: telecoms regulation in European Union”, **Lexology**, 13.07.2023, https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c82017cd-5ca2-4e8f-9aa9-64035ef983a4, (27.07.2024).

Gözler, Kemal. **İdare Hukuku**, Cilt: II, 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2019, (İdare Hukuku II).

Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan. **İdare Hukuku Dersleri**, 26. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2024.

Grosz, Mirina. “World Wide Web Consortium”, **Handbook of Transnational Economic Governance Regimes**, (Ed. Christian Tietje ve Alan Brouder), Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2009, ss. 633-641.

Guice, Jon. “Looking Backward and Forward at the Internet”, **The Information Society: An International Journal**, Cilt: 14, Sayı: 3, 2006, DOI: 10.1080/019722498128827, (22.01.2024), ss. 201-211.

Gülan, Aydın. “Kamu Hizmeti Kavramı”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 1-3, 1988, (“Kavram”) ss. 147-159.

Gülan, Aydın. **Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1987, (Görülüş Usulleri).

Günday, Metin. **İdare Hukuku**, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017.

Güngör, Müberra ve Gökhan Evren. **İnternet Sektörü ve Türkiye İncelemeleri**, Telekomünikasyon Kurumu, Mayıs 2002, Ankara.

Gür, Necip Taha. **İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2019.

Güveyi, Ümit. **Anayasa Hukuku Boyutuyla Millî Güvenlik**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019.

Hanes, Mark ve Matt Roll. "Internet Safety", **Phi Delta Kappan**, Cilt: 89, Sayı: 10, 2008, s. 85.

Harris, Susan R. ve Elise Gerich. "Retiring the NSFNET Backbone Service", **Connexions**, Cilt: 10, Sayı: 4, Nisan 1996, ss. 2-11.

Hubbard, Amanda ve Lee A. Bygrave. "Internet Governance Goes Global", **Internet Governance: Infrastructure and Institutions**, (Ed. Lee A. Bygrave ve Jon Bing), Oxford University Press, New York, 2009, ss. 213-235.

IAB. "RFC 2850: Charter of the Internet Architecture Board", **Datatracker**, https://datatracker.ietf.org/doc/rfc2850/, (08.05.2024).

ICANN. "Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names And Numbers (ICANN)", **Resources**, https://www.icann.org/resources/pages/governance/bylaws-en, (17.04.2024).

ICANN, **Principles for Delegation and Administration of ccTLDs Presented by Governmental Advisory Committee**, 05.04.2005, Mar del Plata, 2005, https://gac.icann.org/principles-and-guidelines/public/principles-cctlds.pdf, (18.10.2024).

IETF. “Internet Engineering Steering Group”, **Groups**, https://www.ietf.org/about/groups/iesg//, (07.05.2024), (“IESG”).

IETF. “Introduction to the IETF”, **About**, https://www.ietf.org/about/introduction/, (03.05.2024), (“Introduction”).

IETF. “RF 3935: A Mission Statement for the IETF”, **RFC Editor**, https://www.rfc-editor.org/rfc/rfc3935.html, (07.05.2024), (“Mission Statement”).

IRTF. “Internet Research Task Force”, **Resarch Groups**, https://www.irtf.org/, (07.05.2024), (“IRTF”).

ISO, **Information security, cybersecurity and privacy protection — Information security management systems – Requirements**, ISO No. ISO/IEC 27001:2022, 2022, https://www.iso.org/standard/27001, (20.06.2024), (ISO No. ISO/IEC 27001:2022).

ISO, “Open systems interconnection (OSI)”, 35.100, **ICS**, https://www.iso.org/ics/35.100/x/, (27.10.2024), (OSI).

ISOC. “Amended and restated By-Laws of the Internet Society”, **Governance&Policies**, https://www.internetsociety.org/about-internet-society/governance-policies/by-laws/, (07.05.2024), (“By-Laws”).

ISOC. “Articles of Incorporation”, **Governance&Policies**, https://www.internetsociety.org/about-internet-society/governance-policies/articles-of-incorporation/, (07.05.2024), (“Articles of Incorporation”).

ISOC, **Internet Society Perspectives on Internet Content Blocking: An Overview**, Internet Society, Virginia, 2017, (Blocking).

ITU. “About International Telecommunication Union (ITU)”, **About ITU**, https://www.itu.int/en/about/Pages/default.aspx, (08.05.2024), (“About ITU”).

ITU. “Constitution and Convention of the International Telecommunication Union adopted by the 2022 Plenipotentiary Conference”, **Documents**, Collection of the basic texts of the International Telecommunication Union adopted by the Plenipotentiary Conference Edition 2023 http://handle.itu.int/11.1004/020.1000/5, Bucharest, 2023, (“Constitution and Convention”).

ITU. “ITU Council Overview”, **Council**, https://www.itu.int/en/council/Pages/overview.aspx, (14.05.2024), (“Council”).

İlke (@ilkedeva), “İnternetiniz Başka Ülkelere Göre Neden Daha Hızlı Bitiyor? (Periyot Hilesi)”, **X**, 17.09.2024, https://x.com/ilkedeva/status/18360839073784-50714?s=46&t=TFk73gKzn2TNlDg_U-Yhow, (20.09.2024).

İsbir, K. Begüm. **Kamu Tüzel Kişiliği**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017.

İzci, Büşra. **Meccanilik İlkesi ve Türkiye’de Kamu Hizmetinden Yararlanandan Karşılık Alınmasının Meşruiyeti**, On iki Levha Yayınları, İstanbul, 2021.

Jayakar, Krishna P. ve Harmeet Sawhney. “Universal service: beyond established practice to possibility space”, **Telecommunications Policy**, Cilt: 28, Sayı: 3-4, 2004, ss. 339-357.

Jitsuzumi, Toshiya. “Model analysis on the economic impact of paid peering: Implications of the Netflix vs. SK broadband dispute”, **Telecommunications Policy**, Cilt: 48, Sayı: 4, 2024, https://doi.org/10.1016/j.telpol.2024.102736, (29.10.2024), ss. 1-21.

Jongen, Hortense. “Heterarchy and Global Internet Governance: The Case of ICANN”, **Heterarchy in World Politics**, (Ed. Philip G. Cerny), Routledge, London, 2022, ss. 179-189.

Jordan, Scott. “Broadband Internet Access Service is a Telecommunications Service”, **Federal Communications Law Journal**, Cilt: 71, Sayı: 2, 2018, ss. 155-252.

Joseph, Jonathan “Resilience in UK and French Security Strategy: An Anglo-Saxon Bias?”, **Politics**, Cilt: 33, Sayı: 4, 2013, ss. 253-264.

Kalabalık, Halil. **İnsan Hakları Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017.

Kalaycı, İrfan. “Üstü Kar-Altı Buz: Türk Telekom’un Özelleştirilmesi Olayı”, **Journal of Life Economics**, Cilt: 5, Sayı: 3, Temmuz 2018, ss. 1-18.

Kanak, Merve ve Kübra Bıçak. “Mustafa Akgül”, **Yeni Medya Çalışmaları V: Türkiye İnternet Tarihi**, Derleyen: Erkan Saka, Alternatif Bilişim, İstanbul, 2019, ss. 72-82.

Kaplan, Gürsel. **İdari Yargılama Hukuku**, 10. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2024.

Kapur, Akash. **Internet Governance: A Primer**, Elsevier-United Nations Developmet Programme-Asia-Pacific Development Information Programme, Hindistan, 2005.

Kara, Ulaş. **İfade Özgürlüğü – Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 2**, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara, 2018.

Karaahmetoğlu, Osman. **İnternet Güvenliği Kavramları ve Teknolojileri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2001.

Karaca, Egemen. “Hizmet Kusurunu Siber Alana Uyarlama Çabasına Bir Öneri Olarak: Dijital Hizmet Kusuru”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sayı: 23 (Erken Görünüm), 2024, https://doi.org/10.26650/ihid.24.005, (26.11.2024), ss. 1-48.

Karaca, Ayşe ve Bahar Beyaznar. “İnternette Müstehcenlik: Nerede Başlar ve Nerede Biter?”, **Akademik Bilişim’10 - XII. Akademik Bilişim Konferansı Bildirileri**, 2010, Muğla, ss. 63-70.

Karahanoğulları, Onur. **Kamu Hizmeti (Kavramsal ve Hukuksal Rejim)**, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.

Karakoyunlu, Yılmaz. “Türkiye’de e-Devlet Forumu Açılış Konuşması”, **Hürriyet**, Bilişim Zirvesi 2001.

Kaya, Cemil. **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, 3. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2021.

Kaya, Mehmet Bedii. **İnternet Hukuku**, 2. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2021, (İnternet Hukuku).

Kaya, Mehmet Bedii. “Polisin Sanal Devriye yetkisini İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararının Değerlendirilmesi”, **Blog**, 06.05.2020, https://mbkaya.com/polis-sanal-devriye-siber-kolluk-aym-iptal/, (16.11.2024), s. 7, (“Sanal Devriye”).

Kaya, Mehmet Bedii. **Teknik ve Hukuki Boyutlarıyla İnternete Erişimin Engellenmesi**, On İki Levha, 2010, (Erişimin Engellenmesi).

Kaya, Mehmet Bedii. “Türkiye’de İnternete Kim, Neden ve Nasıl Müdahale Ediyor?”, **İnternet-Hukuk-Yetki-Kontrol**, 25.08.2024, https://mbkaya.com/internet-hukuk-yetki-kontrol/, (08.10.2024), (“Müdahale”).

Kazdağlı, Güneş. “TURNET Sözleşmesi İmzalandı”, **BT Haber**, Sayı: 57, 4-10 Mart 1996, https://yunus.hacettepe.edu.tr/~tonta/yayinlar/TURNET_sozlesmesi_imzalandi.pdf, (02.04.2024).

Kempf, James. **Wireless Internet Security: Architecture and Protocols**, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

Kent, Bülent. “Telekomünikasyon Sektöründe Evrensel Hizmet”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2012, ss. 169-198, (“Evrensel Hizmet”)

Kent, Bülent. **Türkiye’de İnternet Sitelerine Erişimin Engellenmesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2019, (Erişimin Engellenmesi).

Kesan, Jay P. ve Rajiv C. Shah. “Fool Us Once Shame on You—Fool Us Twice Shame on Us: What We Can Learn from the Privatizations of the Internet Backbone Network and the Domain Name System”, **Washington University Law Review**, Cilt: 79, Sayı: 1, 2001, https://openscholarship.wustl.edu/law_lawreview/vol79/iss1/2, (08.02.2024), ss. 89-220.

Keskin, Züleyha. **Kamu Hizmetinde Eşitlik İlkesi**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2015.

Kingsbury, Benedict. “The Concept of ‘Law’ in Global Administrative Law”, **The European Journal of International Law**, Cilt: 20, Sayı: 1, 2009, https://academic.oup.com/ejil/article/20/1/23/444762, (08.07.2024), ss. 23-57.

Kolstad, Charles D., Thomas S. Ulen ve Gary V. Johnson. “Ex Post Liability for Harm vs. Ex Ante Safety Regulation: Substitutes or Complements?”, **The American Economic Review**, Cilt: 80, Sayı: 4, 1990, ss. 888-901.

Korkut, Ali Safa. “BTK, bant daraltma işleminin yasal dayanağını açıkladı: Biz kararı aldık, hakime de onaylattık”, **Free Web Turkey**, 30.11.2022, https://www.freewebturkey.com/btk-bant-daraltma-isleminin-yasal-dayanagini-acikladi-biz-karari-aldik-hakime-de-onaylattik, (16.11.2024).

Kosseff, Jeff. “Defining Cyberscurity Law”, **Iowa Law Review**, Cilt: 103, Sayı: 3, https://ilr.law.uiowa.edu/print/volume-103-issue-3/defining-cybersecurity-law, (04.11.2024), ss. 985-1031.

Köksal, Fazlı. **Türk Telekom’un Özelleştirilmesi**, Rapor: 2, Telekomcular Derneği Yayını, Ankara, 2016.

Kulular İbrahim, Merve Ayşegül. “Sosyal Medyaya Yönelik Yeni Düzenlemelerin Hukuken Değerlendirilmesi”, **Bilişim Hukuku Dergisi**, Cilt: 4, Sayı:1, 2022, ss. 1-32.

Kutlu Gürsel, Meltem. **Kamulaştırma Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019.

Küçükkavruk, Kemal. **Ağ Tarafsızlığının Gelişimi ve Rekabet Hukuku İlişkisi**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Yayın No: 367, Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara, 2021.

Küpeli, Ceren. **Tüzel Kişi Verilerinin Korunmasında İdarenin Sorumluluğu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.

Lammle, Todd ve John Swartz, **CCNNA Data Center - Introducing Cisco Data Center Networking Study Guide**, Wiley, New Jersey, 2013.

Laplante, Phillip A. **Dictionary of Computer Science, Engineering and Technolohy**, Ed. Phillip A. Laplante, CRC Press, Boca Raton-Florida, 2000.

Lee, In. “Internet of Things (IoT) Cybersecurity: Literature Review and IoT Cyber Risk Management”, **Future Internet**, Cilt: 12, Sayı: 9, 2020, ss. 157-177.

Leiner, Barry M. “Globalization of the Internet”, **Internet System Handbook**, (Ed. Daniel C. Lynch ve Marshall T. Rose), Addison-Wesley Publishing, Greenwich, 1993, ss. 15-39.

Levine, Yasha. **Surveillance Valley: The Secret Military History of the Internet**, Public Affairs, New York, 2018.

Lewis, Peter H. “U.S. Begins Privatizing Internet's Operations”, **The New York Times,** 24.10.1994, https://timesmachine.nytimes.com/timesmachine/1994/10/2-4/618470.html?pageNumber=49, (08.02.2024).

Linkov, Igor, Daniel A. Eisenberg, Kenton Plourde, Thomas P. Seager, Julia Allen ve Alex Kott. “Resilience metrics for cyber systems”, **Environment Systems & Decisions**, Cilt: 33, Sayı: 2, 2013, ss. 471-476.

Loeffler, Elke, Dominik Sobczak ve Frankie Hine-Hughes. **Liberalisation and Privatisation in the EU – Services of General Interest and the Roles of the Public Sector**, Multi-Science Publishing, Luxembourg, 2012.

Lowe, Graham, Patrick Winters ve Michael L. Marcus, “The Great DNS Wall of China”, **MS New York University**, 2007, https://censorbib.nymity.ch/pdf/Lowe2007a.pdf, (09.11.2024), ss. 1-7.

Mahler, Tobias. **Generic Top-Level Domains: A Study of Transnational Private Regulation**, Elgar Studies in Law and Regulation Series, Edward Elgar Publishing, London, 2019, (gTLD).

Mahler, Tobias. “Tool-Supported Legal Risk Management: A Roadmap”, **European Journal of Legal Studies**, Cilt: 2, Sayı: 3, 2010, ss. 146-167, (“Legal Risk Management”).

McCahill, Mark P. ve Farhad X. Anklesaria, “Evolution of Internet Gopher”, **Journal of Internet Computer Science**, Cilt: 1, Sayı: 4, 1995, ss. 235-246.

McCarthy, Martha M. “Filtering the Internet: The Children’s Internet Protection Act”, **Educational Horizons**, Cilt: 82, Sayı: 2, ss. 108-113.

Mecek, Mehmet. “E-Devlet ve E-Belediye: Kavramsal Çerçeve ve Türkiye’de Belediye Web Sitelerine Yönelik Yapılan Çalışmaların İncelenmesi” **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 15, 2017, ss. 1815-1851.

Mhlanga, David ve Hannah M. Dunga. “Demand for internet services before and during the Covid-19 pandemic: what lessons are we learning in South Africa?”, **International Journal of Research in Business and Social Science,** Cilt: 12, Sayı: 7, 2023, https://doi.org/10.20525/ijrbs.v12i7.2781, (19.07.2024), ss. 626-640.

Micklitz, Hans-W. **The Politics of Justice in European Private Law**, Cambridge University Press, Cambridge, 2018.

Milakovich, Michael E. **Digital Governance**, 2. Baskı, Routledge, Londra, 2021.

Molinero-Fernández, Pablo. **Circuit Switching in the Internet**, (Doktora Tezi), Stanford University, California, 2003.

Moschovitis, Christos J. P., Hilary Poole, Tami Schuyler ve Theresa M. Senft. **History of the Internet: A Chronology, 1843 to the Present**, ABC-Clio, Santa Barbara-California, 1999.

MOZ. Domains, https://moz.com/learn/seo/domain, (26.03.2024).

Möller, Dietmar P.F. **Cybersecurity in Digital Transformation: Scope and Applications**, Springer, Cham, 2020.

Mueller, Milton L. **Ruling the Root**: **Internet Governance and the Taming of Cyberspace**, Ciltsiz Baskı, The MIT Press, Massachusetts, 2004.

Musk, Elon (@elonmusk). "We look forward to a very public battle in court, so that the people of Europe can know the truth", **X**, 12.07.2024, https://x.com/elonmusk/status/1811805084981834164?s=46&t=TFk73gKzn2TNlDg_U-Yhow, (14.07.2024).

National Science Foundation. "A Brief History of NSF and the Internet", **News**, https://www.nsf.gov/news/news_summ.jsp?cntn_id=103050, (26.01.2024).

Nawawi, Jumriani, Darmawati, Mulyadi Alrianto Tajuddin ve Briggs Samuel Mawunyo Nutakor, "The Law Enforcement of Cyber Crime by Involving the Role of the Cyber Patrol Society in Achieving Justice", **Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan**, Cilt: 11, Sayı: 3, 2023, ss. 438-447.

Norwegian Ministry of Local Government and Regional Development, "Our new digital World: Digitalisation in Norway during coronavirus pandemic", **Government.no**, 07.05.2021, https://www.regjeringen.no/contentassets/00493dd-2f00347098f15274e9302d392/en-gb/pdfs/our-new-digital-world.pdf, (26.07.2024).

OECD. **Communications Outlook 1995**, Paris, 1995.

OECD, "Percentage of fixed broadband subscriptions with contracted speed faster than 30 Mbps and 100 Mbps", **Broadband Portal**, Aralık 2022, https://www.oecd.org/en/topics/broadband-statistics.html, (20.10.2024).

Oğurlu, Yücel. **İdare Hukukunda "e-Devlet" Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2010, (e-Devlet).

Oğurlu, Yücel. **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002, (Ölçülülük).

Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, Cilt: I, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, (Cilt I).

Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, Cilt: III, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 1479, (Cilt III).

Ortadoğu Teknik Üniversitesi Bilgi İşlem Daire Başkanlığı. "İnternet Tarihi", **Tarihçe**, 2005, http://www.internetarsivi.metu.edu.tr/tarihce.php, (26.01.2024).

Ospina, Shani. "Telecommunications for all: Does liberalization help?", **Development DESTIN Studies Institute**, Working Paper Series No. 02-29, London, Nisan 2002.

Oymak, Hasan. "7253 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Getirdikleri", **Yeni Medya Dergisi**, Sayı: 9, 2020, ss. 129-141.

Önüt, Lale Burcu. **Avrupa Birliği Hukukunun Üye Devletlerde Uygulanması**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017, (Avrupa Birliği).

Önüt, Lale Burcu. **İdari Yargılama Hukukunda Adil Yargılanma İlkesi Çerçevesinde Grup Dava Uygulaması**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2018, (Grup Dava).

Öz, Muhammed Emir. **Elektronik Haberleşme Abonelik Sözleşmesi**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021.

Özay, İl Han. **Günışığında Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002.

Özbek, Veli Özer. **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay Kararları Işığında Polis Hukuku, İnternet Hukuku ve Ceza Muhakemesi Hukukunda Temel Haklara Müdahaleler ve Hukuka Aykırı Müdahalelere Karşı Korunma Çareleri**, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.

Özcan, Elvin Evrim. **İdare Hukuku Açısından Türkiye'de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.

Özelçi, Aytaç. **Elektronik Haberleşme Hizmetlerinin Görülüş Usulleri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020.

Özgit, Atilla ve Kürşat Çağıltay. **Türkiye'de İnternet: Dünü, Bugünü, Yarını**, Yazarın Kendi Yayını, 2. Baskı (Güncellenmiş Baskı), Ankara, 2018.

Özkaya, Yunus. "5651 Sayılı Kanun Kapsamında Suç İşlenmesinin Önlenmesi Amacıyla İnternet Erişiminin Engellenmesi", **Bilişim Hukuku Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2022, ss. 81-140.

Özpolat, Haşim. "Anayasa Mahkemesi'nin Bireysel Başvuru Kararlarında Maddi Anlamda Kanun Kriteri", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 9, Sayı: 33, 2018, ss. 609-622.

Öztürk, K. Burak. "Elektronik Haberleşme Hizmetlerinde Yetkilendirmenin Hukuki Niteliği", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 67, Sayı: 1, 2009, ss. 26-42.

Packard, Noel. "The ARPANET Into the Internet: A Tale of Two Networks", **Studies in Media and Communication**, Cilt: 8, Sayı: 1, Haziran 2020, ss. 37-49, http://smc.redfame.com, (18.01.2024).

Palas, Ezgi. **İdarenin Kolluk Faaliyetlerinden Doğan Sorumluluğu ve Gelişimi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2014.

Palas Dağlı, Ezgi. **Kamu-Özel İşbirliği Modeli ve İdarenin Sorumluluğu (Sağlık Hizmetlerinde)**, Seçin Yayınları, Ankara, 2024.

Parsons, Christopher. "Deep Packet Inspection in Perspective: Tracing its lineage and surveillance potentials", **Surveillance Studies Centre**, Versiyon 1.2, Sayı: 10, 2008, ss. 1-16.

Parsons, Steven G. ve James Bixby. "Universal Service in the United States: A Focus on Mobile Communications", **Federal Communications Law Journal**, Cilt: 62, Sayı: 1, 2010, ss. 119-152.

Paul, P. K., P.S. Aithal ve A. Bhuimali. "Internet Society: The pioneers in internet and network science for building digital society and Information Age—A Case Study", **International Journal on Researches In Science, Engineering&Technology**, Cilt: 5, Sayı: 7, Temmuz 2017, ss. 11-18.

Pavan, Elena. **Frames and Connections in the Governance of Global Communications: A Network Study of the Internet Governance Forum**, Lexington, Plymouth, 2012.

Perry, Dennis G., Steven H. Blumenthal ve Robert M. Hinden. "The ARPANET and the DARPA Internet" **Library Hi Tech**, Cilt: 6, Sayı: 2, 1988, https://doi.org/10.1108/eb047726, (22.01.2024), ss. 51-62.

Posner, Eric A. **The Perils of Global Legalism**, The University of Chicago Press, Chicago, 2009.

PPIAF, “Digital Development”, **Sectors**, https://www.ppiaf.org/sectors/digital-development, (29.10.2024).

PPIAF, “Who We Are”, **About Us**, https://www.ppiaf.org/about-us, (29.10.2024).

Priyadarshani, Kalyani ve Dr. A. Rengarajan, “Cybersecurity in the Financial Sector”, **International Journal of Research Publication and Reviews**, Cilt: 5, Sayı: 3, 2024, ss. 751-756.

Rachovitsa, Adamantia. “General Principles of Public Order and Morality and the Domain Name System: Whither Public International Law?”, **Netherlands International Law Review**, Cilt: 63, Sayı: 1, 2016.

Radu, Roxana. **Negotiating Internet Governance**, Oxford University Press, Oxford, 2019.

Raja, Siddhartha, Tenzin Norbhu ve Carlo Rossotto, “Share Infrastructure, Expand the Internet: Emerging best practices demonstrate the power of partnerships”, **Handshake**, Sayı: 15, Ekim 2024, https://www.ppiaf.org/documents/2594, (29.10.2024), ss. 30-33.

Rhee, Man Young. **Internet Security: Cryptographic principles, algorithms and protocols**, Wiley, West Sussex, 2003.

Rigdon, John C. **Dictionary of Computer and Internet Terms**, Ed. John C. Rigdon, Eastern Digital Resources, Cartersville-Georgia, 2016.

Ruthfield, Scott. “The Internet’s History and Development: From Wartime Tool to the Fish-Cam”, **XRDS Crossroads The ACM Magazine for Students**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1995, DOI: 10.1145/332198.332202, (17.01.2024), ss. 2-4.

Samonas, Spyridon ve David Coss. “The CIA Strikes Back: Redefining Confidentiality, Integrity and Availability In Security”, **Journal of Information System Security**, Cilt: 10, Sayı: 3, 2014, ss. 21-45.

Sancakdar, Oğuz. “İklim Değişikliğinin Kamu Hizmeti, Sürdürülebilir Kalkınma ve Temel Haklara Etkilerinden Kesitler ve İklim Davaları”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 22, 2023, ss. 99-129, (“Kamu Hizmeti”).

Sancakdar, Oğuz. “Kamusal Su Koruma Havzalarında İdarî Kolluk Yetkilerinin Yarışması-Çatışması Sorunu ve Çözüm Perspektifleri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Mahmut Tevfik Birsel’e Armağan, 2001, ss. 629-651, (“İdari Kolluk”).

Sancakdar, Oğuz ve Lale Burcu Önüt, **İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar**, 5. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.

Sancakdar, Oğuz, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan ve Serkan Seyhan. **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 11. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2022.

Sangwan, Raghvinder S., Youakim Badr ve Satish M. Srinivasan. “Cybersecurity for AI Systems: A Survey”, **Journal of Cybersecurity and Privacy**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2023, ss. 166-190.

Savin, Andrej. **EU Telecommunications Law**, Elgar European Law series, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2018.

Schnell, McKenzie. “The Mobile-Sierra Doctrine: An Unlikely Friend for Opponents of Zero Rating”, **Federal Communications Law Journal**, Cilt: 70, Sayı: 3, 2018, ss. 329-350.

Scholz, Roland W., Markus Kley ve Peter Parycek. **Digital infrastructure as a public good: A European perspective**, Working Paper, Fraunhofer FOKUS, Berlin, 2020, https://publica.fraunhofer.de/entities/publication/fb80369c-41b0-4a70-b2c3-f43449ffc586, (30.10.2024).

Sevri, Mehmet ve Nurettin Topaloğlu. "Bilinçsiz DNS Değiştirme ve Riskleri", **Akademik Bilişim '15**, (Ed. Mustafa Akgül, Cengiz Hakan Aydın ve Salih Gümüş), Anadolu Üniversitesi Basım Evi, Eskişehir, 2015, ss. 837-842.

Seyhan, Serkan. **Yapay Zekâ Teknolojileri Kapsamında İdarenin Sorumluluğu**, On İki Levha, İstanbul, 2023.

Shah, Rajiv C. ve Jay P. Kesan. "The Privatization of the Internet's Backbone Network", **Journal of Broadcasting & Electronic Media**, Cilt: 51, Sayı: 1, 2007, https://doi.org/10.1080/08838150701308077, (08.02.2024), ss. 93-109.

Söyler, Yasin. **Kamu Hukuku Açısından Devletin İnterneti Düzenleme Yetkisi**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2014

Süel, Hasan. "Güçlü Bir Dijital Gelecek İçin Altyapı Maliyetleri Adil Paylaşılmalı", **Linkedin**, 25.10.2023, https://www.linkedin.com/pulse/g%C3%BC%C3%A7l%C3%BC-bir-dijital-gelecek-i%C3%A7in-altyapi-maliyetleri-adil-hasan-suel-5cbvf/, (29.10.2024).

Şeker, Şadi Evren ve Rabia Yörük. **İnternet Nasıl Çalışır?**, Yazarın Kendi Yayını, 2018, https://sadievrenseker.com/wp/wp-content/uploads/2018/09/fhuy.pdf, (18.10.2024).

Şimşek, Oğuz. **Anayasa Hukukunda Kişisel Verilerin Korunması**, Beta Yayınları, İstanbul, 2008.

Tan, Mısra. **Küresel Bilgi Akışında İnternet Özgürlüğü ve Devletin Müdahalesi**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2022.

Tan, Turgut. İdare Hukuku, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2020.

Tarnoff, Ben. **Internet for the People: The Fight For Our Digital Future**, Verso, Londra, 2022.

Taye, Berhan. **Targeted, Cut Off, and Left In the Dark: The #KeepItOn report on internet shutdowns in 2019**, Access Now Publication, Brooklyn, 2019.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, **On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) e-Devlet Hizmetlerinin Geliştirilmesi Çalışma Grubu Raporu**, T.C. Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara, 2018, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/e-DevletCalismaGrubuRaporu.pdf, (02.10.2024).

T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı. **Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)**, RG: 21.12.2017 gün ve 30277 mükerrer sayı.

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **2020-2023 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı**, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayını, https://hgm.uab.gov.tr/uploads/pages/strateji-eylem-planlari/ulusal-siber-guvenlik-stratejisi-ve-eylem-plani-2020-2023.pdf, (04.11.2024), (20-23 Siber Güvenlik).

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, **2024-2028 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı**, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayını, https://www.uab.gov.tr/uploads/pages/siber-guvenligin-yol-haritasi-yerli-ve-milli-tekno/ulusal-siber-guvenlik-stratejisi-2024-2028.pdf , (08.10.2024), (24-28 Siber Güvenlik).

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. **2024-2028 Stratejik Planı**, UAB, 05.01.2024, https://www.uab.gov.tr/uploads/pages/stratejik-yonetim/uab-2024-2028-nihai-stratejik-plani-5-1-2024.pdf, (20.10.2024), (Stratejik).

Tezcan, Durmuş, Mustafa Ruhan Erdem, Oğuz Sancakdar ve Rifat Murat Önok. **İnsan Hakları El Kitabı**, 10. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası, **Türk Telekom Özelleştirme Raporu**, Elektrik Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2017.

The United States Agency for International Development (USAID), "Public – Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)", **Power Africa Tool**, https://www.usaid.gov/power-africa-toolbox/public-private-infrastructure-advisory-facility-ppiaf, (29.10.2024).

Tjoa, Simon, Melisa Gafić ve Peter Kieseberg. **Cyber Resilience Fundamentals**, Springer, Cham, 2024.

Tripathi, Surya Mani, Anshu Pratap Singh ve Dipa Dube. "Internet Governance: A Developing Nation's Call for Administrative Legal Reform", **International Journal of Legal Information**, Cilt: 37, Sayı: 3, 2009, ss. 368-384.

TSE, "TS ISO/IEC 27001:2022 Standardı İçin Geçiş Şartları" **TSE**, 16.02.2023, https://www.tse.org.tr/duyuru/ts-iso-iec-270012022-standardi-icin-gecis-sartlari/?asp_highlight=siber+g%C3%BCvenlik&p_asid=1, (10.10.2024).

Türk Telekom, "Evrensel Erişim Hizmeti Tarifeleri", **Ev Telefonu**, https://bireysel.turktelekom.com.tr/ev-telefonu/mevcut-musteri-tarifeleri/evrensel-erisim-hizmeti-tarifeleri, (22.10.2024).

Türk Telekom. "Ortaklık Yapısı", **Türk Telekom Grubu**, 2024, https://www.ttyatirimciiliskileri.com.tr/tr-tr/turk-telekom-grubu/turk-telekoma-yatirim/sayfalar/ortaklik-yapisi, (04.04.2024).

Türkiye Varlık Fonu. "Türk Telekom'un çoğunluk paylarının satın alınmasına yönelik Pay Satın Alım Sözleşmesi imzalandı", **Duyurular**, 10.03.2022, https://www.tvf.com.tr/iletisim/duyurular/2022/turk-telekomun-cogunluk-paylarinin-satin-alinmasina-yonelik-pay-satin-alim-sozlesmesi-imzalandi, (05.04.2024).

Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, "Ulusal Genişbant Stratejisi ve Eylem Planı (2017-2020)", **Ulusal Genişbant Stratejisi**, RG: 21.12.2017 gün ve 30277 mükerrer sayı, https://hgm.uab.gov.tr/ulusal-genisbant-stratejisi, (01.08.2024).

Ulusoy, Ali. **Kamu Hizmeti İncelemeleri**, Ülke Kitapları, İstanbul, 2004, (Kamu Hizmeti).

Ulusoy, Ali. **Yeni Türk İdare Hukuku**, 2. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, (İdare Hukuku), 2019.

Ungerer, Herbert. "Liberalisation of telecommunications in the Nineties – when European competition policy went to its limits", **60 DG Competition years**, European Commision,https://ec.europa.eu/competition/compat60/memories/memories_index.html, (02.04.2024).

United Nations. **Declaration of Principles building the information society: a global challenge in the new millennium**, United Nations Digital Library, Belge No: WSIS-03/GENEVA/DOC/4-E, 12.12.2003, https://digitallibrary.un.org/record/533621?v=pdf, (03.05.2024).

United Nations. **Tunis Agenda for the Information Society**, United Nations Digital Library, Belge No: WSIS-05/TUNIS/DOC/6, 18.05.2005, https://digitallibrary.un.org/record/565827?v=pdf, (03.05.2024).

United Nations IGF. “About the Internet Governance Forum”, **About**, https://www.intgovforum.org/en/tags/about, (03.05.2024).

Us, Eser. **Hukuki Boyutuyla Evrensel Hizmet**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2012.

Valiyeva, Kamala, Yücel Oğurlu ve Nurhan Yaprak. “Küresel İdare Hukuku Üzerine Süregelen Tartışmalar: Bir Literatür İncelemesi”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Sayı: 21, 2022, ss. 41-65.

W3C. “W3C to become a public-interest non-profit organization”, **Press releases**, 28.06.2022, https://www.w3.org/press-releases/2022/w3c-le/, (16.05.2024), (“Organization”).

W3C. “Web Standarts”, **Standarts**, https://www.w3.org/standards/, (16.05.2024), (“Web Standarts”).

Weber, Rolf H. **Shaping Internet Governance: Regulatory Challenges**, Springer, Berlin, 2010.

Weinberg, Jonathan. “Governments, Privatization, and Privatization: ICANN and the GAC”, **Michigan Telecommunications and Technology Law Review**, Cilt: 18, Sayı: 1, 2011, ss. 189-218.

Wilman, Folkert, Saulius Lukas Kalėda ve Paul-John Loewenthal. **The EU Digital Services Act: A Commentary**, Oxford University Press, Oxford, 2024.

Windham, Patrick ve Richard Van Atta. “DARPA – The Innovation Icon”, **The DARPA Model for Transformative Technologies**, (Ed. William B. Bonvillian, Richard Van Atta ve Patrick Windham), OpenBook Publishers, Cambridge, 2019, ss. 1-27.

Wolcott, Peter. **The Diffusion of the Internet in the Republic of Turkey**, Yazarın Kendi Yayını, Kasım 1999, https://yunus.hacettepe.edu.tr/~tonta/courses/spring2005/dok422/TURK_INTERNETI-2000.pdf, (03.04.2024).

Wolcott, Peter ve Kürşat Çağıltay. "Telecommunications, Liberalization, and the Growth of the Internet in Turkey", **The Information Society**, Cilt: 17, Sayı: 2, 2001, https://doi.org/10.1080/019722401750175685, (03.04.2024), ss. 133-141.

Wolske, Martin. **A Person-Centered Guide to Demystifying Technology**, 2. Baskı, Windsor&Downs Press, Illinois, 2023.

World Bank. Internet users for OECD Members [ITNETUSERP2OED], **World Development Indicators**'dan aktaran FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis; https://fred.stlouisfed.org/series/ITNETUSERP2OED, (08.02.2024).

World Bank. Internet users for Turkey [ITNETUSERP2TUR], **World Development Indicators**'dan aktaran FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis; https://fred.stlouisfed.org/series/ITNETUSERP2TUR, (29.03.2024).

World Bank. **Individuals Using the Internet (% of population)**, World Bank, 2024, https://data.worldbank.org/, (25.03.2024).

Wu, Tim. "Network Neutrality, Broadband Discrimination", **Journal of Telecommunications and High Technology Law**, Cilt: 2, 2003, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.388863, (30.08.2024), ss. 141-175.

Xue, Diwen, Reethika Ramesh, Valdik S S, Leonid Evdokimov, Andrey Viktorov, Arham Jain, Eric Wustrow, Simone Basso ve Roya Ensafi. "Throttling Twitter: an emerging censorship technique in Russia", **Proceedings of the 21st ACM Internet Measurement Conference**, Association for Computing Machinery, New York, 2021, https://doi.org/10.1145/3487552.3487858, (15.11.2024), ss. 435-443.

Yağcı, Nimet. **Modern Devletin Güvenlik Anlayışı ve Özel Hayat Hakkı**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2023.

Yayla, Yıldızhan. **İdare Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

Yıldırım, Meral. **İdari Faaliyetlerin Görülüşüne Katılan Özel Hukuk Kişilerinin İdari İşlem Yapabilirliği Sorunu**, On İki Levha, İstanbul, 2019.

Yıldırım, Ramazan ve Serkan Çınarlı. **Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt: II**, Astana, Ankara, 2019.

Yıldırım, Turan, Melikşah Yasin, Nur Kaman, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün ve Özge Okay Tekinsoy. **İdare Hukuku**, 7. Baskı, (Ed. Turan Yıldırım), On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2018.

Yüksel Özdemir, Elif. **İdarenin Elektronik Haberleşme Sektöründeki Regülasyon Yetkisinin Hukuki Niteliği**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2024.

Zabunoğlu, Yahya. "Bir İdari Sözleşme Türü Olarak Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri", **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000-1**, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, https://ankarabarosu.org.tr/eyayin/kategori/2, (26.10.2024), ss. 491-496.

Zio, Enrico. "Challenges in the vulnerability and risk analysis of critical infrastructures", **Reliability Engineering and System Safety**, Cilt: 152, 2016, https://doi.org/10.1016/j.ress.2016.02.009, (29.10.2024), ss. 137-150.