

**ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜNE İLİŞKİN YETKİLENDİRME YÖNETMELİĞİNDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR YÖNETMELİK TASLAĞI,
ELEKTRONİK HABERLEŞME HİZMET, ŞEBEKE VE ALTYAPILARININ TANIM, KAPSAM VE SÜRELERİ DÜZENLEMESİNE EK TASLAK DÜZENLEME İLE
BİLDİRİM FORMU TASLAĞI
HAKKINDA TELKODER GÖRÜŞLERİ
30.04.2025**

Taslağın Geneli Üzerindeki Görüş ve Değerlendirme

Bilindiği üzere, 18.10.2022 tarihli ve 31987 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7418 sayılı Kanun ile 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’na “Şebekeler Üstü Hizmet” ve “Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcı” tanımları eklenmiş ve söz konusu hizmete yönelik düzenleme yetkisi Kurumunuza verilmiştir.

Kurumunuz tarafından Mart 2025 tarihinde kamuoyu görüşlerine açılan işbu taslak düzenlemenin, yukarıda bahsi geçen 5809 sayılı kanun hükümlerine dayandırılarak Kurumunuza verilen düzenleme yetkisinin sınırlarını ortaya koymayı amaçladığı anlaşılmaktadır. Buna göre Taslak düzenlemenin özet çerçevesini şu şekilde sıralamak mümkündür;

- Şirketleşme Zorunluluğu: Bu hizmeti sunmak isteyen işletmecilere Türkiye’de anonim veya limited şirket statüsünde tüzel kişilik şartı
- Yetkilendirme Şartı: Belirli kullanıcı eşiklerinin üzerindeki hizmetler için yetkilendirme mecburiyeti
- Yaptırımlar: 1-30 Milyon TL bandında para cezası ile %95 bant daraltma ve erişim engeli
- Geçici Muafiyet: Küçük ölçekli hizmetler veya iletişimin asli unsur olmadığı hizmetler için istisna
- Uygulama Tarihi: 1 Ocak 2026’ya kadar geçiş süreci

1- Hukuki Değerlendirme

Yukarıda da bahsedildiği şekilde 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu kapsamında Şebekeler Üstü Hizmetlere yönelik düzenleme yetkisi Kurumunuza bırakılmış olup işbu taslak düzenlemelerde kritik unsurların Kurumunuz takdirine bırakıldığı görülmektedir. Buna göre, hangi işletmecilerin düzenlemeye tabi olacağı (kullanıcı eşiği), yaptırım şartları (hangi ihlalin hangi cezaya tabi olacağı), yetkilendirme

kriterleri gibi konular Kurumunuz takdirine bırakıldığı görülmektedir. Ancak düzenlemenin en önemli unsurları olan söz konusu şartların Kanun'da yer almıyor olması bir yana Yönetmelik kapsamında da bulunmaması hukuki açıdan çelişki yaratmaktadır. **Düzenlemeye esas teşkil eden söz konusu kritik unsurların mutlak surette ilgili Yönetmelikler kapsamında yer alması ve netleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.**

2- Cezaların Uygulanabilirliği Hakkında Değerlendirme

Bilindiği üzere, Taslak düzenlemeler kapsamında para cezası dışında belirli şartlarda %95 bant daraltma ve erişim engelleme gibi yaptırımların öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Ancak gerek küresel anlamda gerekse de ülkemizde VPN kullanımının giderek yaygınlaştığı bilinmektedir. Gerek ülkemizde gerekse de diğer ülkelerde engellenen, yasaklanan sitelerin veya uygulama, platformların yaygın bir biçimde kullanılmaya devam ettiği görülmektedir. Bu noktada, işbu taslak düzenlemelerde bahse konusu yaptırımların kolayca aşılabildiği aşikardır. Bu durum; gerek düzenlemeler ve düzenleyicinin meşruiyetini zedelemesi, gerekse de kullanıcıların VPN kullanımına itilmesi sonucunu doğuracağı değerlendirilmektedir.

Bu nedenle, **düzenlemeler kapsamında belirlenecek yaptırımların teknik engellemeler veya yasaklarla değil, işletmeciler açısından düzenlemelere uyulmasına yönelik doğru bir teşvik mekanizmasının oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.**

3- Rekabetin Desteklenmesi

Şebekeler Üstü Hizmetlerin konuşulması, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de rekabet konusunda tartışmaları ortaya çıkarmıştır. Burada rekabet konusunun iki farklı açıdan ele alınması gerekmektedir;

- Yerli ve Yabancı İşletmeciler Açısından Rekabet – Yerli İşletmecilerin yabancı Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcılar ile rekabet edebilmeleri için mali ve hukuki yükümlülüklerin eşitlenmesi gerekmektedir. Kurumunuz tarafından hazırlanan taslak düzenlemelerde öncelikli olarak şebekeler üstü hizmetin tanımlanması, bu hizmetin sunulabilmesi için ülkemiz sınırları içinde şirketleşme zorunluluğu ile belirli eşiklerin aşılması durumunda yetkilendirmeye tabi kılınması yabancı işletmecilerin ülkemizde hizmet sunabilmesi için yerli işletmecilerle eşit şartlara ulaştırılması açısından olumlu bir gelişme olarak görülmektedir. **Bu çerçevede uygulanması planlanan düzenlemelerin açık ve öngörülebilir olması, yasakçı yaptırımlar yerine düzenlemelere uyumu teşvik edici**

nitelik taşıması yurt dışı firmalarının ülkemize gelmelerini ve düzenlemelere tabi olmalarını kolaylaştıracak bu sayede de yerli işletmecilerin rekabet edebilme şansları ortaya çıkacaktır.

- Elektronik Haberleşme İşletmecileri x Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcı İşletmeciler – Mevcut durumda ülkemizde elektronik haberleşme sektörü büyümemekte hatta enflasyon altında giderek erimektedir. 2003 yılında yaklaşık olarak 15 Milyar TL olan elektronik haberleşme gelirlerinin, enflasyon etkisi ortadan kaldırıldığında, 2023 yılı sonunda 12 Milyar TL'ye gerilediği görülmektedir. Bu noktada, ücretsiz veya düşük ücretlerle hizmet veren, elektronik haberleşme altyapılarını kullanırken altyapı yatırım ihtiyacını arttıran ancak yatırıma herhangi bir katkıda bulunmayan, sürdürülebilir gelir modeli oluşturamamış Şebekeler Üstü Hizmet sağlayıcıların şirket ve ülke ekonomilerine sürdürülebilir bir katma değeri bulunmamakta, yakın bir gelecekte de olması beklenmemektedir. Şebekeler Üstü Hizmetlerin orta ve uzun vadede tüketicilerin elektronik haberleşme hizmetleri ile olan bağıni zayıflatması ise diğer bir endişe olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada, gerek yerli işletmecilerin gerekse de elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmecilerin korunması ve rekabetçiliğinin arttırılabilmesi için Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcıların altyapı yatırımlarına katkı sağlayacak bir çözüm veya modelin belirlenmesi önemli bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır. **Her ne kadar kısa dönemde, öncelikli olarak bu hizmetlerin düzenlemesi, yurt dışı kaynaklı firmaların ülkemize çekilerek yerli firmaların rekabetçiliğinin desteklenmesi ve vergiye tabi olmaları hedeflenmeli ise de orta vadede altyapı yatırımlarına katkı sağlayacak bir mekanizmanın oluşturulması da çok büyük önem arz etmektedir.** Bu noktada, kurumunuz ve sektör temsilcilerinin bir arada çalışarak bir model belirleyebileceği değerlendirilmektedir. Aşağıda bahse konu rekabet sorunlarının aşılmasını teminen uygulanabilecek bir model önerisi bilgilerinize sunulmaktadır;

- Model Önerisi: Şebekeler üstü hizmet sağlayıcılar teknolojik gelişmelerle kullanıcılarına ses, anlık mesajlaşma ve görüntülü görüşme imkanları sunarak yetkilendirilmiş olan işletmecilerin verdiği hizmetlere ikame hizmet sunmaktadırlar. Bununla birlikte, ŞHS'ler sundukları değeri operatörlerin altyapıları üzerinden hizmet sağlayarak tüketicilerle buluşturmaktadır. Mevcut düzenleme taslağında, ŞHS'lerin operatörlerinin altyapısına katkı sağlamasına yönelik herhangi bir mekanizma yer almamaktadır. **Bu düzenleme taslağına ŞHS'ların ülke genelindeki elektronik haberleşme altyapısının sürdürülebilirliğine katkı sağlamakla yükümlü olduğu, bu kapsamda Kurumunuzca belirlenecek kriterler, oranlar ve usüller çerçevesinde "Altyapı Katkı Payı" gibi bir ad altında bir bedel ödemekle yükümlü olduğu ve bu payın elektronik haberleşme**

şebekelerine getirdiği trafik yükü, ticari gelir düzeyi ve kullanıcı sayısı gibi objektif ölçütler dikkate alınarak belirlenebileceği şeklinde bir madde eklenmesi önerilmektedir. Buna ek olarak, ŞHS'lerin altyapı kullanımına ilişkin adil bir katkı sağlamasını temin edecek ve detaylarını belirleyecek ikincil bir düzenlemenin hazırlanmasının, sektörün uzun vadeli sürdürülebilirliği açısından elzem olduğu değerlendirilmektedir. Bu ikincil düzenleme, adil katkı koşullarının belirlenmesi, altyapı yatırım maliyetlerinin paylaşılması ve şeffaf bir iş birliği ortamının oluşturulması gibi hususları kapsamalıdır. Söz konusu anlaşma yükümlülüğü, altyapı kullanımının maliyetlerini adil bir şekilde paylaştıracak, rekabeti teşvik edecek ve tüketicilere sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılmasına katkı sağlayacak ve gelecekteki kapasite artışları bakımından önem teşkil edecektir. Dolayısıyla, Ülkemiz sınırları içerisinde hizmet vermekte olan hizmet sağlayıcıların operatörlerin şebekelerini kullanarak hizmet sunabilmeleri için öncelikli olarak anlaşma yapmakla yükümlü olmaları gerektiği değerlendirilmektedir.

4- Kullanıcı ve Tüketicilerin Korunması

Taslak düzenlemeler incelendiğinde, düzenlemeye dayanak teşkil eden amacın Şebekeler Üstü Hizmet Sağlayıcı işletmeciler ile idare arasındaki ilişki düzenlenmekte ve bu şirketlerin idareye olan yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerin ihlal edilmesi durumunda uygulanacak yaptırımlar ortaya konmaktadır. Ancak, hizmetin sunulacağı en önemli ayaklardan biri olan kullanıcı/tüketici hakları bakımından bir bakış açısı sunulmamaktadır. Örneğin, kişisel verilerin izinsiz işlenmesi konusunda bir ihlal söz konusu olduğunda idare açısından mevzuat ihlali gerekçesi ile idari cezalara başvurulabilmekte iken, verileri izinsiz kullanılan tüketicilerin uğradıkları zararın maddi veya manevi tazmini noktasında hangi mahkemenin yetkili olduğu, Türkiye'deki kullanıcının dava ehliyetinin ne olduğu gibi sorular yanıtsız kalmaktadır. Söz konusu hizmetin kullanıcı, küresel firmalar, yerli işletmeciler ve idare gibi çoklu ilişkiler gerektirmesi sebebi ile her bir unsur arasındaki hak ve yükümlülüklerin belirlenmesi önem arz etmektedir.

Yukarıdaki değerlendirmelerimiz ışığında, görüş ve değerlendirmelerimizi sadece yazılı değil sözlü olarak da dile getirmek istediğimizi belirtmekte, Kurumunuz ve Dernek üyesi işletmecilerin katılacağı toplantılar ile ortak bir noktaya varılması hususunda çalışmalar yürütülmesinin faydalı olacağını değerlendirmekteyiz. Bu kapsamda, görüşlerimiz ile birlikte Kurumunuz çatısı altında konuya ilişkin bir toplantı düzenlenmesi hususundaki talebimizi dile getirmek isteriz.
