

DÜZENLEYİCİ ÜST KURULLARIN BAĞIMSIZLIĞI

The Independence of Regulatory Agencies

Serdar ATALAR*

Özet

Devletin geleneksel kurumsal gücüyle bazı kapasite sorunları yaşanması, bürokratik yapıda yavaşlık, kamusal sektörde şeffaflık ve hesap verebilirlik eksiklikleri, popülizmin varlığı ve geleneksel düzenleyici yapının yetersizliği gibi nedenlerle, hükümetler mevcut düzenleyici yapıları yeniden yapılandırarak bankacılık, sigorta, enerji, iletişim ve tarım gibi geniş toplumsal kesimleri etkileyen bazı özel alanlarda yeni kuruluşlar kurmaktadır. Bu kuruluşlar bağımsız düzenleyici kurullar (BDK) olarak adlandırılmıştır. BDK'ların bağımsızlığı, ülkeden ülkeye, sosyal ve ekonomik faktörlere bağlı olarak farklı yorumlanmış ve uygulanmıştır. Düzenleyici bağımsızlık, hükümet, denetlenen firmalar, tüketiciler ve kişisel menfaat sahipleri ile mesafeli bir ilişkiyi gerektirir. Uygulamada bağımsızlık sağlamak için, yapısal ve finansal bağımsızlık ile işlevsellik gibi bazı temel unsurların her düzenleyici kuruluştaki bulunması gerekmektedir. Ancak bağımsızlık, mutlak bir kavram olarak değil göreceli bir kavram olarak görülmelidir; çünkü mutlak bağımsızlık ne mümkündür ne de arzu edilir ve düzenleyici otoriteler üzerinde bazı kısıtlamalar getirilmelidir. Bu bağlamda hesap verebilirlik, şeffaflık ve öngörülebilirlik uygun mekanizmalar olarak sayılabilir. Bu makalenin amacı, düzenleyici bağımsızlığın temel unsurlarını ve düzenleyici otoritenin faaliyetlerine getirilen sınırlamaları incelemektir.

Anahtar kelimeler: Düzenleyici kurullar, bağımsızlık, hesap verebilirlik, şeffaflık, öngörülebilirlik, sınırlamalar.

Abstract

Causes such as experiencing issues in doing some of government's capacities with its conventional established power, moderate execution in bureaucratic structure, lack of transparency and accountability in public sector, presence of populism, and uncover inadequacy in conventional regulatory association, governments rebuild existing regulatory arrangements by building up new establishments in some unique zones that influence expansive parts of the general public, for example, banking, insurance, energy, communication, agriculture. These organisations called as independent regulatory agencies (IRAs). IRAs' independence has been subject to different interpretations and implementations, with the reasons behind the concept of independence varying from country to country and depending on social and economic elements. Regulatory independence requires an arm's-length relationship with the government, supervised firms, consumers, and private interests. To achieve independence in practice, a few key aspects such as structural and financial independence and functionality should be present in any regulatory body. However, independence

➤ *Bu makale Etik Kurul iznine tabi değildir/This article is not subject to Ethics Committee permission.*

➤ *Makale Geliş Tarihi/Article Received Date: 10.12.2024*

➤ *Yayın Kurulu Kabul Tarihi/Editorial Board Acceptance Date: 08.01.2025*

* Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter Yardımcısı, serdaratalar@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3086-2552>.



should not be perceived as an absolute concept, but a relative one, as absolute independence, is neither feasible nor desirable and some restrictions must be imposed upon regulatory authorities. In this sense, accountability, transparency, and predictability can be counted as appropriate mechanisms. The objective of this essay is to examine what the central elements of regulatory independence are and the limitations on the activities of a regulatory authority.

Key words: Regulatory agencies, independence, accountability, transparency, predictability, limitations.

GİRİŞ

Devletlerin geleneksel kurulu mekanizmaları ile idare edemedikleri alanlarda bürokratik yapıdaki sorunlar, şeffaflık ve kamu sektöründe hesap verebilirlik eksikliği, popülizmin var olması ve geleneksel düzenleyici kuruluşların yetersizliğinin ortaya çıkması sonucunda devletler mevcut düzenleyici kuruluşları yeniden yapılandırma ihtiyacı hissetmişlerdir. Geniş kitlelere hitap eden bankacılık, sigortacılık, enerji, iletişim ve tarım gibi özel alanlarda yeni kuruluşların temeli atılmıştır. Bu kuruluşlar bağımsız düzenleyici kurullar (BDK)¹ olarak adlandırılmıştır.

Son yıllarda telekomünikasyon politikasında birçok yenilik meydana gelmiştir. Teknoloji alanındaki yeni icatlar nedeniyle iletişim biçimleri değişmiş ve genişlemiştir. Bu gelişmeler telekomünikasyon sektöründe büyük bir büyümeye yol açmıştır. Özelleştirme ve liberalleşme bu sektörü tüm dünyada etkilese de, telekomünikasyon hizmetleri hala devletin en önemli kamu hizmetlerinden biri olarak kabul edilmekte ve tüketicilerin refahı ve pazarın sürdürülebilir gelişimi için düzenlemeye tabi tutulmaktadır. Yüksek yatırım maliyetleri ve mevcut alt yapıların tek elde toplanması sektörde tekelleşmeye neden olmuştur. Tekelleri ortadan kaldırmak ve rekabeti teşvik etmek için etkili ve bağımsız düzenleyici sistemlere gereksinim duyulmaktadır.² Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'ne (OECD) üye devletlerin telekomünikasyon sektörleri son on yılda büyük yapısal değişiklikler görmüştür. Başarılı bir liberalleşme, diğer kamusal çıkarlar etkin bir şekilde korunurken tam rekabet sağlayan şeffaf ve etkili bir düzenleyici rejimin varlığına dayanmaktadır.³ İşte asıl mesele bu noktada ortaya çıkmaktadır. Telekomünikasyon sektörünü duyarlı, adil ve her şeyden önce bağımsız olarak düzenlemek için bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Tüm bunların başarılması, hem devlet hem de özel sektörün etkisi dışında bağımsız ve ayrı bir idari makamın varlığını zorunlu kılmaktadır.⁴

¹ Bundan sonra BDK olarak anılacaktır.

² Ian Walden, *Telecommunications Law and Regulation*, (first published 2001, 4th edn, Oxford University Press 2012) 15.

³ OECD Reviews of Regulatory Reform Regulatory Reform in the UK Regulatory Reform in the Telecommunications Industry 2002, 6.

⁴ "How Has The Telecommunications Industry Evolved Commerce Essay." UKessays.com. 11 2013. All Answers Ltd. 08 2017 <https://www.ukessays.com/essays/commerce/how-has-the-telecommunications-industry-evolved-commerce-essay.php?cref=1> erişim 22 Ekim 2024.

Regülasyon ihtiyacı piyasa oyuncularının artışı, telekomünikasyon sektörünün dinamik yapısı ve büyük kar marjları gibi bazı önemli faktörler tarafından tetiklenmektedir. İnternet kullanımının stabil olmayan bir şekilde gelişmesi ve dijital ekonominin olağanüstü ilerlemesiyle, telekomünikasyon politikasının iyileştirilmesine ilişkin riskler çok daha yüksek hale gelmiştir. Telekomünikasyon ağları kurulması zor olan muazzam önkoşulları nedeniyle doğal tekel olarak kabul edilmektedir. Telekomünikasyon kuruluşlarının ortak alt yapılarının kullanıldığı zamanlarda telekomünikasyon şirketleri çoğunlukla devlete ait bulunmaktaydılar. Tekel durumundaki operatörler birçok devlet kurumuyla benzer şekilde topluma yetersiz ve kötü yönetimler sunmaktaydılar.⁵ Piyasa oyuncularının sayısı azlığı; yüksek fiyatlar, verimsiz altyapı ve kartelleşmeler gibi büyük sorunlara yol açmıştır. Bilgi çağında yeni operatörler ortaya çıkması kaçınılmaz hale gelmiştir. Özelleştirmeler ve yeni lisans tahsisleri ülke içinde telekomünikasyon sektöründe birçok yeni operatörün ortaya çıkmasına olanak tanımıştır. Daha fazla piyasa oyuncusu etkili bir şekilde düzenlenmesi gereken daha rekabetçi bir piyasa ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda rekabete aykırı bir çok uygulama ve ele alınması gereken piyasa sorunu ortaya çıkmıştır. Mevcut operatörler altyapılarını adil bir şekilde paylaşmaya istekli değillerdi. Sonuç olarak, telekomünikasyon sektöründeki regülasyonun gerekliliği belirgin hale gelmişti.⁶ Dinamik bir telekomünikasyon pazarını ilerletmekle ilgilenen hükümetler, pazar büyümesi ve ilerlemesi için ulusal hedeflerin yeterince karşılanmasını garanti altına almak için sağlam ve bağımsız bir düzenleyici oluşturmak üzere hareket etmişlerdir.⁷ BDK'ların bağımsızlığı, ülkeden ülkeye değişen, sosyal ve ekonomik unsurlara bağlı olarak bağımsızlık kavramının ardındaki nedenlerle, farklı yorumlara ve uygulamalara tabi tutulmaktadır.

Avrupa Birliği aday ülkesi olarak Türkiye'nin AB ilke ve kurallarını düzenleyici bağımsızlık açısından uygulamaya geçirmesi beklenmektedir.

Bu bağlamda, bu makale aşağıdaki araştırma sorularına odaklanmaktadır:

- Düzenleyici bağımsızlığın temel yönleri nelerdir?
- Bağımsız düzenleyici kurullar neden gereklidir?
- Bağımsız düzenleyiciler Telekomünikasyon politikası alanında neden önemlidir?
- BDK'lar tarafından üstlenilen görevler nelerdir.

⁵ Ihala Walawwe Namal Bandaranayake, 'Impact of the Regulator's Independence on the Telecommunications Industry', Master Thesis. 2005, 6.

⁶ Bandaranayake (n 4) 6.

⁷ Thakur Dhanaraj, L. Best Michael, Jones Kipp, 'Regulatory Independence and the Development of the Telecommunications Sector: The Liberian Telecommunications Authority' https://www.researchgate.net/publication/241648375_Regulatory_independence_and_the_development_of_the_telecommunications_sector_The_Liberian_Telecommunications_Authority1 erişim 17 Ekim 2024.

A. Regülasyon ve Düzenleyici Kurumlar

Yaşanan ekonomik krizler, iş faaliyetlerinin daha belirgin bir şekilde düzenlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.⁸ Devlet kurumundan ziyade bağımsız bir otoritenin kurulması, politik ve finansal etkilerden kaynaklanan engellerin sınırlarını belirler. Ayrıca bağımsız düzenleyici kurumlar faaliyetlerini sadece finans veya telekomünikasyon gibi belirli bir piyasayı düzenlemeye odaklayan uzman yapıların oluşturulmasını güçlendirir. Uzman bilgisi içeren bu tür yapılar söz konusu sektörle ilgili karmaşık konuları ele almak için daha iyi bir konuma sahiptir. Bu özerk organ şeffaflığı, kamu güvenini ve finansal istikrarı artırabilir.⁹ Kamu hizmeti yönetiminin iki öncelikli hedefi vardır. Birincisi kamu idarelerinin düzenlenmesiyle ilgili pazardaki hayal kırıklıklarının giderilmesidir. İkincisi ise makul bir maliyetle sermaye için öngörülebilir bir yatırım alanı kurmaktır. Düzenleyici bir müdahale için en önemli üç bileşen tüketicilerin çıkarlarını güvenceye almak, makul rekabeti garanti etmek ve rekabeti teşvik etmektir. Telekomünikasyon sektöründe regülasyonun temel nedeni cazip bir rekabet alanının sadece pazar oyuncuları tarafından sağlanamayacağı şeklindeki temel varsayımdır.¹⁰ Bu nedenle gözlemlenmesi gereken piyasa yapısının dışında verimli bir telekomünikasyon sektörü için düzenleme ve müdahale yetkilerine sahip profesyonel bir gözlemcinin olması gerektiği ortaya konmuştur.

Rekabetçi pazarlara zorlayıcı girişimleri garanti altına almak için piyasa işletmecileri ve normalde yerleşik hizmetlere ilişkin gelişim süreçlerinin başlangıç zamanlarında olan rakip firmalar arasındaki işbirliğini denetlemek ve yönetmek için düzenleyici kurumlar kurulmuştur.¹¹ Düzenleyici kurumlar sektöre özgü regülasyonun ana sujeleridir. Prensip olarak bağımsız otoriteler diğer idari kuruluşlardan kendi işleyişleri, özgünlük öncelikleri, halka karşı sorumlulukları ve regüle edilen pazar ve hükümetle ilişkilerinin nasıl olduğu yönlerinden farklılık gösterirler. Bu bağlamda bağımsız idari otoritelerin belirli niteliklerinin anlaşılması değişen piyasalardaki rollerini kavramak için zorunludur.¹² Çok sayıdaki devletin telekomünikasyon kuruluşu özelleştirilirken idari otoriteler kurulmuştur. Bu düzenleyicilerin genel

⁸ Howard Harris, 'Enhancing the independence of supervisory agencies: the development of courage. Business Ethics: A European Review', v.12, no.4, 2003, 369.

⁹ Ahmet Faruk Aysan ve Hüseyin Al, 'Assessing the Preconditions in Establishing an Independent Regulatory and Supervisory Agency in Globalized Financial Markets: The Case of Turkey' Munich Personal RePEc Archive Bogazici University 2006, 13. <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/5481/> erişim 30 Ekim 2024. [accessed 30 June 2017.](https://www.ssrn.com/abstract=465020)

¹⁰ Nicholas Economides, 'Telecommunications Regulation: An Introduction' NET Institute Working Paper No. 04-20. 2004, 50. <https://ssrn.com/abstract=465020> erişim 17 Ekim 2024.

¹¹ Geoff A. Edwards ve Leonard Waverman, 'The Effects of Public Ownership and Regulatory Independence on Regulatory Outcomes: A Study of Interconnect Rates in EU Telecommunications 2005. <https://ssrn.com/abstract=588722> erişim 25 Ekim 2024.

¹² E. Ünal Zenginobuz ve Gül Sosay, 'Independence and Accountability of Regulatory Agencies in Turkey.' Paper prepared for presentation at the ECPR Conference on Regulatory Governance, University of Bath, Bath, UK, 7-8 September 2006, 8.

amacı sektöre yönelik kamu politikası hedeflerinin karşılanması sağlanmasını güvence altına almak olmuştur.¹³ Son yıllarda ülkeler ve politik mecralardaki idari otorite sayısında kayda değer bir artış görülmüştür. Güvenilir düzenleyici rejimleri kurmak için düzenleyici kurumlar resmi olarak doğrudan politik etkilerden korunmalı ve yüksek düzeyde yasal bağımsızlık garanti edilmelidir.¹⁴

Sektörel özelleştirme gerçekleşmeden önce hükümet bünyesindeki belirli bakanlıklar politika ve regülasyondan sorumluydular. İdari otoriteler bakanlıklara tamamen bağımlı olduklarından hükümetin temel organlarının içerisinde yer almaktaydılar. Liberalleşme ve özelleştirme, telekomünikasyon sektörünü denetlemek için hükümet kurumlarının yeniden örgütlenmesini sağlamıştır.¹⁵ Bunu takiben düzenleyici müdahaleler konusunda hükümetlerin görevi kapsamlı bir şekilde değişmiştir. Hükümetler ana görevlerini telekomünikasyon sektöründe bağımsız düzenleyici kurumlara devretmişlerdir. Ancak bu tüm görevlerini BDK'lara aktardıkları anlamına gelmemektedir. Hükümetlerin seçmenlerine karşı sorumlulukları vardır. Bu nedenle bir yandan siyasal nüfuztan bağımsız olarak düzenleyicilerin bağımsızlığını garanti etmeleri ve diğer yandan da BDK'larında vatandaşlar ve seçmenlerin çıkarları için gözlemci olarak davranmaları beklenmektedir.

Regülasyon, BDK'lar dahil olmak üzere çeşitli aktörler tarafından yapılabilir. Regülasyon, özel sektörün idare edilmesini, vergi tahsilatını, kural oluşturma, mali davranışların değerlendirilmesi ve soruşturulmasını içeren yetkilerin düzenlenmesi ve kurallara uymama durumunda yaptırım uygulanmasını anlamına gelir. BDK'lar belirli sektörleri yönetmek için yetkilendirilmiş kurumlardır ve hiyerarşik olarak seçilmiş yasa koyuculara tabi olmayan bir kamu otoritesine sahiptirler.¹⁶ Bu bakımdan regülasyon ve bağımsızlık birbiriyle ilişkilidir. Regülasyonun başarısı, düzenleyici kurumların kurumsal yapısının dışına çıkabilecek doğrudan veya dolaylı etkilerden bağımsızlık düzeyiyle yakından bağlantılıdır. Düzenleyici, ülkedeki telekomünikasyon sektörünü etkileyen meseleleri çözme konusunda uzmanlığa sahip özerk bir kurum olmalıdır.¹⁷ Bağımsız düzenleyiciler, hükümetlerden daha kolay reform yapacak ve yatırımcıları risklere karşı koruyacak şekilde kurulmuşlardır.¹⁸

¹³ Hank Intven ve Tetrault McCarthy, *Telecommunications Regulation Handbook*, (1st edn, Infodev, 2000).

¹⁴ Laurenz Ennsler Jedenastik, 'The Politicization of Regulatory Agencies- Between Partisan Influence and Formal Independence' *Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access*, 2015,1.

¹⁵ Intven (n 13)

¹⁶ Chris Hanretty ve Christel Koop, 'Measuring the formal independence of regulatory agencies.' *Journal of European Public Policy*, Vol.19, No 2, 2012, 199.

¹⁷ Bandaranayake (n 4) 7.

¹⁸ Irene Wu, 'Who Regulates Phones, Television, and the Internet? What Makes a Communications Regulator Independent and Why It Matters?' (Perspectives on Politics, Vol. 6, No.4, American Political Science Association, 2008). 769,771, <<http://www.jstor.org/stable/20446827>> erişim accessed 03 Ekim 2024.



Bir düzenleyici kurumun dinamik bir sektörde değişen koşullara etkin bir şekilde uyum sağlaması için bağımsız olması şarttır. Sektöre özgü bağımsız kurulların kurulmasına ilişkin temel mantık, serbest piyasadaki tüm oyuncuların ayrımcı olmayan muameleye tabii tutulması ilkesine dayanmaktadır.¹⁹ Düzenleyicinin sektördeki etkisi yüksektir ve pazarın gelişmesini etkilemektedir, bu nedenle bu uzman organın özellikle politik etkiden bağımsız kalması şarttır.²⁰ Düzenleyici kurumlar devlet kuruluşlarıdır ve tüm yönetim unsurları bir dereceye kadar politik etkilere tabidir.²¹ Düzenlemeler bağımsız denetleyici kurumlar tarafından uygulanır. Bağımsızlığın düzenleyici yapının ana unsuru olması kaçınılmazdır. Bununla birlikte bağımsızlık mutlak özgürlüğü ifade etmemektedir.²² Düzenleyiciler hükümet politikasından tamamen bağımsızlık iddia etmemekte ve hükümete ait olan politika yapma gücünü gasp etmemektedir. Bağımsızlık, politikacıların ve sektör paydaşlarının yasadışı müdahaleleri olmaksızın sektör politikasının uygulanmasını içermektedir.²³ Sınırsız bağımsızlığa sahip özerk bir düzenleyicinin tamamen halkın çıkarlarını temsil ettiği söylenemez. Hükümetler tarafından dillendirilen popüler görüşe göre; regülatör tamamen özerk olmamalıdır. Diğer bir olasılık da, eğer regülatör devlet tarafından kontrol edilmezse düzenleyici kurul operatörler tarafından etki altına alınabilir ve müşterilere yönelik elverişsiz düzenlemeler yaratabilir.²⁴ Örneğin, basit bir paket için fiyatlandırmayı istismar edebilirler ya da çok eski bir teknoloji veya verimsiz altyapı sunabilirler. Kurul bağımsızlığı için var olan düzenlemeler zorlayıcı düzenleme ve denetleme için yeterli değildir. Yasal sorumluluk kaideleri özerkliğin iyi işleminin temelidir. Özerkliğin sorumlulukla dengelenmemesi halinde sanayi sıkışması, yeni kurumsal katılıkların yaratılması; iş için ekstra masraflar gerektiren aşırı düzenleme; telekomünikasyon sektöründeki yapısal değişimde sıkışma veya kişisel çıkar ile sonuçlanabilir.²⁵

B. Düzenleyici Kurumların Bağımsızlığı

Regülasyon çerçevesinde kullanılan “bağımsızlık” terimi çoğu zaman yanlış değerlendirilmektedir. Bağımsızlık hükümetin politika belirleme veya strateji geliştirme yetkilerinin göz ardı edilebileceği ve bu yetkilerinin gasp edilebileceği anlamına gelmemektir. Bağımsızlık daha ziyade politikacılar ya da endüstri lobi-

¹⁹ ICT Regulation Toolkit, <<http://www.ictregulationtoolkit.org/toolkit/1>>, erişim 01 Ekim 2024.

²⁰ William H. Melody, *Telecommunication Policy*, (Vol. 21, Issue 3, Elsevier Science Ltd, 1997) 195-197.

²¹ Bandaranayake (n 4) 7.

²² Ian J. Lloyd, *Information Technology Law* (6th edn, Oxford University Press 2011) 63.

²³ Melody (n 20) 195-197.

²⁴ Bandaranayake (n 4) 7.

²⁵ Marc Quintyn ve Michael W Taylor, ‘Regulatory and Supervisory Independence and Financial Stability.’ *CESifo Econ Stud.* 2003, Vol. 49 (2): 259-294.

cilerinin gereksiz müdahalesi olmadan politikaları uygulamak için özerkliği ifade etmektedir. Kamu hizmeti pazarları için regülasyonun ilgili tüm tarafların etkisinden bağımsız bir kurum tarafından yürütülmesi çok önemlidir.²⁶ Bağımsızlık BDK'ların resmi olarak yasama organı tarafından özel olarak tayin edilmeden veya ondan onay almadan strateji ve politika oluşturmasını ve uygulamasını mümkün kılar.²⁷ Düzenleyici bağımsızlık düzenleyici kurumun ilkelerini belirleyen kendi kendini yönetme yetisine sahip olma kapasitesini ve mevcut yasaların sınırları dâhilinde gözetimi altında ki sektörlerde düzenleme yapabilmesini ifade eder. İdari bağımsızlığı bir kural olarak meşrulaştıran, tüm tartışmalara rağmen gerekli olduğunda hızlı hareket edebilmesi, güvenlik ve prosedürlere uzman katkısı ve ek olarak iki taraflı özel bakış açısına sahip olması gibi özellikleridir.²⁸ Düzenleyici bir kurumun başarılı olabilmesi için bu mekanizmalar zorunludur ancak yeterli değildir. Bunlara ek olarak, ABD Hükûmeti eski İletişim Komisyonu Başkanı Michael Powell'ın da belirttiği gibi bir düzenleyici, düzenlenen piyasa aktörlerinden fiziksel ve operasyonel olarak izole edilmeli ayrıca açıkça tanımlanmış olan objektif kararlar olarak düzenleme yapmakla meşgul olmalıdır. Bu prosedürler kamu denetimine açık olmalıdır.²⁹ Bu bakımdan, şeffaflık düzenleyicinin güvenilirliğini artırabilir. Düzenleyiciler bu prosedür sırasında gereksiz siyasi etkilerden bağımsız olmalıdır ve belgelerin ışığında alınan tarafsız kararlar siyasi nedenlerle zayıflatılmamalıdır. Son olarak bir düzenleyicinin yetkisinin kapsamı ve özü, kanunlar tarafından açıkça belirlenmeli ve görevlerini yerine getirmek için yeterli finansman sağlanmalıdır.³⁰

Bağımsız Düzenleyici kurum piyasada faaliyet gösteren tüm asli telekomünikasyon hizmet sağlayıcılarından eşit uzaklıkta olmalıdır. Düzenleyici tarafından alınan kararlar ve bu kararlara ulaşmak için kullanılan prosedürler tüm piyasa katılımcıları açısından tarafsız olmalıdır. Uluslararası düzeyde Avrupa Birliği Çerçeve Direktifi³¹ üye devletlerin düzenleyici kurumlarının bağımsızlığını garanti etmeyi amaçlamaktadır. Direktif, düzenleyici makamların yetkilerini "tarafsız ve şeffaf bir şekilde" kullanmaları gerektiğini şart koşmaktadır.³² Bu nedenle Avrupa Birliği

²⁶ Geveke Drs Arjan, Improving Implementation by National Regulatory Authorities http://www.eipa.eu/en/eipascope/search_articles/&aTitle=&pg=21 erişim 11 Ekim 2024.

²⁷ Jr. Smith, H. William , Experience Shows Good Reason for Independence of Regulatory Agencies State regulation Natural Gas February 2000. 1.

²⁸ Quintyn (n 25) 269.

²⁹ Audrey Baudrier, 'Independent Regulation and Telecommunications Performance in Developing Countries' (2001) Annual ISNIE Conference accessed 17 June 2017. http://regulationbodyofknowledge.org/wp-content/uploads/2013/03/Baudrier_Independent_Regulation_and.pdf erişim 17 Ekim 2024.

³⁰ Baudrier (n 29)

³¹ Directive 2002/21/EC of the European Parliament Council of March 2002 On a Common Regulatory Framework for electronic communication networks and services (Framework Directive). Bundan sonra direktif olarak anılacaktır.

³² How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)



hükûmetlerden bağımsız olan Ulusal Düzenleme Otoritelerinin kurulmasını talep etmiştir. Telekomünikasyon ile ilgili AB direktifleri, üye devletlerin bağımsızlığa veya kurumsal geleneği güvence altına alacak uzmanlara dayalı bir ulusal organizasyon ve kurumsal düzenlemeler kurmasını gerektirmektedir.³³

Tüm piyasa oyuncularının eşit bir pazar alanında rekabet edebilecekleri istikrarlı bir telekomünikasyon sektörünün oluşturulması otomatik bir süreç değildir. Bu durum ancak BDK'ların hükûmetler, mevcut operatörler ve farklı servis sağlayıcılarının müdahaleleri olmaksızın görevlerinde bağımsız oldukları sürece başlatılabilir.³⁴ Bir düzenleyici kurumun bağımsızlığını gösteren çeşitli kriterler vardır. Düzenleyici bağımsızlık kavramını işlevsel hale getirmek amacıyla Greve (2002: 19-20) aşağıdaki beş soruyu ele almaktadır:

- i. Herhangi bir bakan belirli durumlarda düzenleyici kurum tarafından verilen kararları etkileyebilir veya geçersiz kılabilir mi?
- ii. Herhangi bir bakan regülasyonla ilgili stratejik kararlar verebilir mi?
- iii. Aynı personel politikası ve yönetim kuralları genel olarak merkezi yönetimde geçerli midir?
- iv. Bakan politikaları düzenleyici kurumdan bağımsız olarak formüle edebilir mi?
- v. Düzenleyici kurum devlet ve parlamento tarafından normal devlet bütçesinden finanse ediliyor mu?³⁵

Düzenleyici bağımsızlık seviyesi, bu soruların kaçının olumsuz olarak yanıtlanmasıyla ilgilidir.³⁶ Eğer cevaplar olumluysa, düzenleyici bağımsızlığı hakkında birçok eleştiri ortaya çıkabilir. Bağımsız düzenleyici kurum ve hükûmet arasındaki bağlantıya odaklanan Greve'in aksine, düzenleyici bağımsızlığı değerlendiren diğer bir yaklaşım olan Smith'in tanımı, düzenleyici otorite ve regüle edilen endüstri arasındaki ilişkiyi vurgulamaktadır. Smith düzenleyici otoritelerin bağımsızlığını aşağıdaki üç unsur temelinde değerlendirmektedir.³⁷

- (i.) Regüle edilen firmalar, tüketiciler ve diğer çıkar çevreleri ile bir kol mesafesindeki bir ilişki,
- (ii.) Siyasi yetkililerle bir kol mesafesindeki bir ilişki,

³³ Francesc Trillas , 'Independent Regulators: Theory, Evidence and Reform Proposals' IESE Business School Working Paper No. 860. 2010 www.iese.edu/research/pdfs/di-0860-e.pdf erişim 08 Ekim 2024.

³⁴ Anastasia K. Verrai, 'The Question of the NRAs' Independence The Question of the National Regulatory Authorities (NRAs)' Independence in the Telecommunications Sector European Business Law Review 2001, 175. erişim <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.kluwer/eb1r0012&div=27&id=&page=> erişim 12 Ekim 2024.

³⁵ Zenginobuz (n 12) 6.

³⁶ ibid 6.

³⁷ Jr Smith (n 27) 31.

- (iii.) Zorunlu uzmanlık kurmak ve bu kol mesafesindeki ilişkilerini sürdürmek için gerekli olan, ayrıcalıklı kamu hizmeti maaşı kurallarından istisna olarak ayrılan fonlama ve istisna olarak örgütsel bağımsızlık.³⁸

Rekabete ilişkin kaygılar bağımsız düzenleyiciler tarafından daha fazla düşünülmemektedir.³⁹ Önemli pazar oyuncuları arasındaki rekabetin devletin başarılı bir ulusal pazara yönelik hedeflerinin gerçekleştirilmesi için siyasi ve bürokratik alandan ticari alana taşınması önemlidir. Bu başarı verilen kararların yalnızca siyasi kararların temeli üzerinde veya en güçlü endüstri oyuncularının dolaylı etkisi dışında değil yasal düzenlemeler temelinde düzenleyici kararlar alındığında gerçekleşebilir.⁴⁰ Ancak etkilenen tüm taraflar ve toplum açısından sadece bağımsız ve şeffaf bir düzenleyici süreç bunu gerçekleştirebilir. Ancak düzenleyici kurumların bağımsızlığı hükûmetin hedeflerini göz ardı eden eylemler, politika yapma ve geliştirmek için özerklik olarak anlaşılmamalıdır; siyasi veya özel sektör temsilcilerinin müdahalesi olmadan politikaları uygulama özgürlüğü olarak anlaşılmalıdır.⁴¹ Başka bir deyişle hükûmetten ve piyasa oyuncularından tamamen bir bağımsızlık söz konusu değildir ancak politikalarını hükûmet ve özel çıkar sahiplerinin gereksiz etkilerine maruz kalmadan uyguladıklarında bağımsızdırlar.

Telekomünikasyon regülasyonunun istikrarını ve güvenilirliğini sağlamak ve politika uygulamalarını geliştirmek için bağımsız düzenleyici kurumlar kurulmuştur.⁴² Düzenleyici bağımsızlık düzenleyici bir kurumun çalışması için temel koşullardan biri olarak tanımlanmaktadır. Bu pazarın kazançlı doğası nedeniyle telekomünikasyon sektörüne büyük miktarlarda yatırımlar yapılmaktadır. Yatırımcıları memnun etmek ve güvenceye almak için bu yatırımları koruyacak bir mekanizma olmalıdır. Bu mekanizma telekomünikasyon piyasasına olan ilgiyi artırabilir ve ekonomiye fayda sağlayabilir.⁴³ Bağımsız düzenleyiciler ülkelerin idari kapasitesinin kilit bileşenlerinden birisidir. İdari kapasitenin mülkiyet ve politika geliştirme kapasitesinden açıkça ayrıldığı bir yönetsel organizasyonunun parçasıdırlar. Bağımsız yönetim örgütlerinin kurulmasının gerekçesi temel altyapı ve finansal kesimleri etkileyen kararların kısa vadeli politik yaklaşımlardan ve özel çıkarlardan korunmasını garanti etmektir. Telekomünikasyon, mali idareler ya da sosyal

³⁸ Katja Sander Johannsen, 'Regulatory Independence in Theory and Practice', AKF Forlaget February 2003: <http://regulationbodyofknowledge.org/wp-content/uploads/2013/03/Johannsen_Regulatory_Independence_in.pdf> erişim 14 Ekim 2024.

³⁹ Gesner Oliveira, Eduardo Luiz Machado, Lucas Martins Novaes, Ferreira Guimarães, Beatriz Carla. Aspects of the Independence of Regulatory Agencies and Competition Advocacy São Paulo, 2005, 5. http://www.icn2005.de/NGA_Submission_Aspects_of_Independence.pdf erişim 27 Ekim 2024.

⁴⁰ Melody (n 20) 195.

⁴¹ Oliveira (n 38) 5.

⁴² Mattia Guidi, 'The Impact of Independence on Regulatory Outcomes- the Case of EU Competition Policy' Journal of Common Market Studies Volume 53 issue 6 2015, 1195.

⁴³ Intven (n 13)



ve ekolojik alanları düzenleyen kamu hizmeti bölümleri için yeni pazar konumlu idari faaliyetler kurulurken bağımsız düzenleyiciler oluşturulmuştur.⁴⁴ BDK'ların özgürlüğü tek başına siyasi kontrolü devre dışı bırakmayı, uzman ve tecrübeli bir karar verme organını onun yerine koymayı amaçlamıştır. Bu yaklaşım 1900'lerin ortasındaki dinamik dönemde desteklenmiş ve o zamandan beri kullanılmaktadır. İdari otoriteden hükûmetin üç alt dalının hepsinin kontrolünün dışında çalışması beklenmektedir. Bir idari otoritenin görünüşte resmi şube veya idari şubenin bir bileşeni olarak görüldüğü dikkate alınmaksızın, kurum "karar alma özgürlüğü" konusunda bağımsızdır. Seçilmiş makamlar idari kararları spesifik olarak yönetemez ve bunları inceleyemez. Düzenleyicinin çalışmaları, partizanlık ve hükûmet meselelerinin dışında kalmalıdır. Bağımsız bir kuruluştaki çalışan bireyler siyasi görüşlerinden daha çok kuruma karşı yüksek bir sadakat sahibi olmalıdır. Bağımsız bir kurum kararlarını, fanatizm ya da politik kaygılar yerine, uzmanlık becerilerine göre inşa etmelidir. Düzenleyiciler kendilerini politik güçlerden uzak tuttuklarında kararları daha tutarlı ve daha az şaşırtıcı olabilir. Finans uzmanları güvenliğe önem verirler: Onlar mali olarak öngörülemeyen koşullarda para yatırımı yapmazlar. BDK'lar içindeki karar vericilerin işlerini riske atmaksızın, belirli menfaat çevreleri tarafından potansiyel olarak beğenilmeyen kararlar alma kapasitesine sahip olmaları sağlanmalıdır.⁴⁵ Düzenleyiciler "bağımsız değilse" ve düzenlemeler Bakanlıklar veya diğer bağlı kuruluşlar tarafından yürütüldüğünde, hükûmetler doğrudan ya da dolaylı olarak düzenleyicilerin kararlarını değiştirmelerini isteyebilir ve düzenleyici politikalarını yürütmelerini etkileyebilirler. Bu durum firmaların performansını ve yatırım isteklerini baltalayan kararlara yol açabilir.⁴⁶

Bağımsız bir uzman otoritesinin oluşturulmasının ardındaki mantık özellikle devletin ilgili kamu sektöründe tedarikçi hisselerine sahip olduğu durumlarda şirketlerin yatırımlarını, istihdam kararlarını veya fiyat belirleme politikalarını etkilemesine engel olacak BDK'ları siyasi müdahalelerden koruma çabasıdır.⁴⁷

Bağımsızlık düzenleyici bir kurumun dinamik bir sektördeki değişen koşullara etkili bir şekilde uyum sağlaması için önemlidir.⁴⁸ Bağımsız düzenleyicileri kurmak kurumsal yapının halkı ve yasal yapıları dikkate aldığı ve düzenli olarak yaratıcı düzenlemeler yaptığı dinamik bir süreçtir. Bu kuruluşlar geliştikçe öğrenmeye doğru giden bir "kurumsal dinamiğe" sahiptirler. Bununla birlikte farklı hükûmetlerin po-

⁴⁴ OECD Working Party On Regulatory Management And Reform Designing Independent And Accountable Regulatory Authorities For High Quality Regulation Proceedings Of An Expert Meeting in London, United Kingdom, 10-11 January 2005, 73.

⁴⁵ Jr Smith (n 27) 31.

⁴⁶ Carlo Cambini ve Donata Franzi, 'Independent regulatory agencies and rules harmonization for the electricity sector and renewables in the Mediterranean region' Energy Policy. http://porto.polito.it/2507421/2/Cambini_Franzi_Enerpolicy_rev_final.pdf erişim 22 Ekim 2024.

⁴⁷ Cambini (n 45)

⁴⁸ Melody (n 20) 196.

litik ve kurumsal tarihlerine yerleştirilmiş düzenlemeleri takip etmeye çalıştıkları için tekdüze normların belirlenmesi zordur. Telekomünikasyon ve enerji gibi kilit pazarların operasyonları giderek uluslar arası nitelik kazanmaktadır. Bu durum uluslararası planlı ve güvenilir bir yaklaşım gerektirmektedir.⁴⁹ BDK'lara ilişkin olarak ele alınacak temel soru hükümetlerin ve kanun koyucu organların, karar alma güçlerini kendilerinden bağımsız olması gereken uzmanlara devretmeye neden karar vermişlerdir. Her şey göz önünde bulundurulduğunda, BDK'lar hükümetlerin ve kanun koyucu organların izleyeceği ile tamamen aynı olmayacak yaklaşımları izleyebilir. Hükümetlerin ve yasa koyucuların bu şekilde bazı güçlerinden niçin vazgeçme ihtiyacı duydukları net olarak ortaya konamamaktadır.⁵⁰

C. Düzenleyici Bağımsızlığın Temel Yönleri

Bağımsız bir idari otorite herhangi bir ülkenin rekabeti yaratma, telekomünikasyon pazarını özelleştirme ve şekillendirme çabalarının başarılmasında önemli bir faktördür. Telekomünikasyon endüstrisinin faaliyet göstereceği bir ülkede gerekli şartlar ve prosedürleri oluşturmak için tarafsız ve bağımsız bir sistem kurmak her devletin görevidir. Bunu başarmak için ulusal idari otorite belirli nitelikleri bünyesinde bulundurmalıdır. Bunlar yapısal, finansal ve işlevsel / operasyonel bağımsızlığı içerir.⁵¹

Yönetmelik bağımsızlık mevcut yasaların sınırları dahilinde gözetimi altındaki sektörler için kural koyma ve düzenleme yapma konularında, düzenleyicinin makul düzeyde bağımsızlığa sahip olma kapasitesini ifade eder.⁵² Tutarlı bir düzenleyici yönetilen alandan korunmalı, politik baskıdan arınmalı, tüm kapasitesini stratejileri ve yönetmelik kararları belirleyerek pazarı yönetmeye odaklamalıdır. Düzenleyici görevlerini yürütmek ve politikalarını etkin bir şekilde uygulamak için otorite ve takdir yetkisi verilmelidir. Dahası, düzenleyici için sağlam ve stabil gelir kaynaklarından gelen yeterli bir fon temin edilmesi gerekmektedir. Telekomünikasyon sektörünü yönetmek için ayrı bir otorite oluşturma ihtiyacı, otoriteyi siyasi müdahaleden koruma ihtiyacından dolayı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla burada amacın hükümetlerden bağımsızlık olduğu ortaya konmaktadır.⁵³ Bununla birlikte düzenleyici kurumlara yetki devri yapılırken, politikacılar sadece bu kurumların yetkilerine değil, aynı zamanda kararlarının siyasetten bağımsız olarak ne kadar uygulanabileceğine de karar verirler. Tercih edilen bağımsızlık düzeyi genellikle kurumun başkanı ve yönetim kurulu üyelerinin atanması ve görevden alınmasına ilişkin yasal düzenlemeleri, kurumun kararlarının yasal denetim yoluyla geçersiz kılınabilme-

⁴⁹ OECD Working Party (n 43) 36.

⁵⁰ Zenginobuz (n 12) 4.

⁵¹ How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)

⁵² Quintyn (n 25) 270.

⁵³ Bandaranayake (n 4) 13.



sini, kurumun yasal statüsünü, bütçesini ve örgütsel bağımsızlığını içermektedir.⁵⁴

Bir düzenleyicinin amacı sektörün meşru çalışmasını, tüketicinin ve diğer menfaat sahiplerinin menfaatlerinin makul ve düzenlenmiş bir şekilde güvence altına alınmasını garanti etmektir. Etkin bir düzenleyici piyasaya engelsiz girişin yanısıra istikrarı ve mevcut düzenlemelerin uygulanmasını sağlayabilir. Bunu başarmak için devletler iyi yönetim ve regülasyonun başarısı için desteğe açık bir alan oluşturmalı ve sürdürmelidir. Bağımsızlık bir düzenleyicinin etkili olabilmesi için en önemli koşullardan biridir.⁵⁵ Etkin bir düzenleyici yapısal ve bütçesel olarak bağımsız olmalıdır. Ancak bir düzenleyicinin gerçek etkinliği, işlevselliği gerçekleştirmesine dayanır; kısacası bağımsızlık, bağımsız ve kendi kararlarını verip kendi kendini yönetebilen kurumsal bir yapı anlamına gelir. Yapısal / örgütsel açıdan bakıldığında bağımsızlık düzenleyicinin hem özel sektör girişimcilerinden hem de hükûmetin çeşitli birimlerinden kendisini güvenli bir mesafede tutması anlamına gelir. Dahası düzenleyici görev ve işlevleri, mali özellikleri ve kurallarının uygulanması dâhilinde sağlam ve açık kararlar alabildikleri, makul ve ayrımcı olmayan bir şekilde piyasayı düzenleyebildikleri takdirde etkili işlevsellik elde edilir.⁵⁶ Bunlara ek olarak etkin bir düzenleyici çerçeveye açıkça tanımlanmış hesap verebilirlik, şeffaflık ve öngörülebilirlik kuralları eşlik etmelidir.⁵⁷

a. Yapısal Bağımsızlık

Ulusal Düzenleyici Otoriteler, farklı ülkelerde birçok farklı biçimde oluşturulmuştur. Bazı ülkelerin düzenleyici organları belirli bir bakanlık içinde bulunmaktadır. Bazıları bakanlıktan ayrıdır ancak bakanlığa karşı sorumludurlar; diğerleri ise hükûmetten veya bakanlıklarından ayrı ve sorumlu olmayan düzenleyici otoritelere sahiptir.⁵⁸ Ulusal ve Avrupa denetleyici otoriteleri açısından yasal bağımsızlık gerekliliklerini incelerken iki tür bağımsızlık ortaya konmaktadır.⁵⁹ Birincisi daha az tartışmalıdır ve uygun bir pazar alanı için gerekli koşulları oluşturabilmek için ulusal ve Avrupalı uzmanların piyasadaki bağımsız olmalarını gerektirir. Bağımsızlığın bu bileşeni, kamu hizmetleri konusunda Avrupa liberalleşme direktifleri⁶⁰ içinde uygun

⁵⁴ Chris Hanretty, Christel Koop, (2013) 'Shall the law set them free? The formal and actual independence of regulatory agencies' Regulation & Governance, 7 (2). 196.

⁵⁵ Colin Blackman ve Srivastava, Lara (ed), *Telecommunications Regulation Handbook*, (10th edn, The World Bank 2011) 24.

⁵⁶ ICT Regulation Toolkit http://www.ictregulationtoolkit.org/toolkit/6.5#_ftn1 erişim 01 Ekim 2024.

⁵⁷ Blackman (n 54) 24.

⁵⁸ How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)

⁵⁹ Leigh Hancher, Pierre Larouche, Saskia Lavrijssen, 'Principles of Good Market Governance', Competition and Regulation in Network Industries Vol.4, Issue 4,2003, 355 - 389

⁶⁰ Article 3 of Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of Mar. 7, 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, OJ L

bir şekilde kurallara bağlanmış ve Avrupa Adalet Divanı içtihat hukukunda kabul edilmiş ve belirtilmiştir.⁶¹ İkinci bağımsızlık türü Avrupa ve ulusal hukuk açısından potansiyel olarak daha tartışmalı ve sorgulanabilir olabilir çünkü düzenleyici bir dereceye kadar politik alandan da bağımsız olmak zorundadır. Çoğu zaman OECD ülkeleri içinde bağımsızlık, hükümet politikasından tamamen bağımsız olmayı içermemektedir,⁶² ancak ulusal denetim otoritelerinin, bakanlık müdahalesi olmaksızın, özerk bir şekilde, benimsedikleri stratejileri gerekli eylemleri yürütebilecekleri bununla birlikte genel hükümet stratejisine bağlı olmaya devam ettikleri anlamına gelmektedir.⁶³ Gerçekten de pratikte yetkilerini kullanırken uygulamak zorunda oldukları mevzuatta düzenlenmiş olmasından başka bir mantıkları olmasa da özerk bir düzenleyici, politik yapı karşısında tamamen bağımsız değildir.⁶⁴ Kurumsal bağımsızlık, düzenleyicilerin herhangi bir bakanlık veya diğer devlet kurumlarından ayrı ve farklı yasal yapılar olarak kurulduğunu göstermektedir.⁶⁵

BDK'ların yapısal olarak bağımsız olması gerekir; hükümet organının dışında yer almalıdırlar.⁶⁶ Başka bir deyişle potansiyel siyasi veya sektörel etkilerinden düzenleyicilerin korunması için bakanlıklardan ve sanayi kuruluşlarından organizasyonel olarak ayrılmalıdırlar.⁶⁷ Düzenleyici bağımsızlığın temel unsurlarından biri olan yapısal bağımsızlık bağımsız bir kurumun yüksek nitelikli çalışanları beceri düzeyleriyle istihdam etmek ve elde tutmak için belirli bir yasal yetkiye sahip olmasını gerektirir.⁶⁸ Özellikle bağımsız kamu kurumları ve düzenleyici bir kurum geleneğinin eksik olduğu ülkelerde bu kolay olmayabilir, politikacılar ve endüstri oyuncularının baskı ve etkisi en az düzeyde tutulmalıdır.⁶⁹ İşletmeciler ya da devlet

108/33 (2002); Art. 23 of Directive 2003/54/EC of the European Parliament of the Council of June 26, 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC, OJ L 176/37 (2003); Art. 25 of Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of June 26, 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC, OJ L 176/57 (2003).

⁶¹ Hancher (n 58) 361.

⁶² OECD, Telecommunications Regulations: Institutional Structures and Responsibilities, DSI/ICCP (99) 15/FINAL, 14.

⁶³ Hancher (n 58) 344.

⁶⁴ Annetje Ottow Lavrijssen, 'Independent Supervisory Authorities: A Fragile Concept' (2012) 39 Legal Issues of Economic Integration, Issue 4, 431.

⁶⁵ Miroslava Scholten, 'Independence vs. Accountability': Dilemma or Misperception? (November 26, 2010). Review of European Administrative Law, Vol. 4, No. 1, 2011. <https://ssrn.com/abstract=1718584> erişim 02 Ekim 2024.

⁶⁶ ICT Regulation Toolkit.

⁶⁷ Fabrizio Gilardi ve Martino Maggetti, 'The Independence of Regulatory Authorities' in Levi-Faur D. (eds), *Handbook on the Politics of Regulation* (1st edn, Edwan Elgar Publishing 2011) 201-214.

⁶⁸ Warrick Smith, 'Utility Regulators – The Independence Debate' (1997) 127 Public Policy for the Private Sector accessed 17 July 2017. http://regulationbodyofknowledge.org/wpcontent/uploads/2013/03/Smith_Warrick_Utility_Regulators_The.pdf erişim 17 Ekim 2024.

⁶⁹ Blackman (n 54) 15.



organları gibi dış etkilerden kaynaklanan baskıya maruz kalmak, bir düzenleyici kurumun bağımsızlığının tehlikeye düştüğü ve kararlarının tarafsızlık ve şeffaflıktan yoksun olduğu anlamına gelir.⁷⁰ Hükûmet tarafından atanan düzenleyiciler örneğin yeni teknolojilerin ve hizmetlerin benimsenmesini engelleyebilir veya mevcut imtiyaz sahibi operatörlerin menfaatlerini korumak için uyuşmazlıkları çözmekte yetersiz kalabilirler.⁷¹ Yapısal bağımsızlık yalnızca yasama organı, yürütme ve yargı organlarının ayrılığını sürdürmeyi değil aynı zamanda kalıcı olmayı da garanti eder. Çünkü düzenleyici istikrar siyasi seçim döneminden daha uzundur ve bununla bağlı değildir.⁷² Yapısal bağımsızlık, bağımsız düzenleyicilerin diğer devlet kurumlarından resmi olarak izole edilmesi gerektiğini ifade eder. Ülkelerin operatörlerden izole edilmiş bir denetleyici kurmalarını teşvik eden Dünya Ticaret Örgütü Referans Belgesinden sonra, telekomünikasyon sektörünün hizmet sağlama işlevini ve yönetme işlevini ayıran yapısal olarak bağımsız bir düzenleyici oluşturmak için çok sayıda ülke harekete geçmiştir.⁷³ Kısaca, birçok ülke Dünya Ticaret Örgütünün referans belgesini adapte ederek diğer devlet kuruluşlarından ve düzenleme yaptıkları sektörden ayrı olan yapısal olarak bağımsız düzenleyiciler kurmuştur.⁷⁴ BDK ile hükümet ve operatörler arasında net bir ayrıma gidildiğinin göstergesi düzenleyicinin faaliyetlerinin ne kadarının partizan olmadığı ve şeffaf olarak görüldüğüdür, bunun neticesinde telekomünikasyon sektöründe pazara olan güven artabilir. Hükûmete bağımlı olmayan bir düzenleyici, aynı zamanda uzun vadeli piyasa yatırımları için daha cazip koşullar sunarken kısa vadeli siyasi konjonktür etkisinden de muafır.⁷⁵ Bürokratik bağımsızlığın anlaşılması; delegasyon, düzenleyici otorite planlaması, politik kontrol, soruşturma ve organizasyonel politika oluşturma açısından çok önemlidir. Hiyerarşik yapılar kuruluş içinde alınan kararları etkileyebileceğinden farklı kurum özellikleri bir kurumun politik prensiplerine tepki verme isteğini ve yeteneğini belirler.⁷⁶ Avrupa Komisyonu, politik müdahalenin engellenmesi gerektiğine ilişkin tavrı benimsemiştir; zira bu durum düzenleyicilerin hedeflenen değerlendirmelerini gerçekleştirmelerine engel olabilir. Uzmanlar tarafından dengeli bir araştırmaya dayalı olmak yerine kısa vadeli siyasi ya da diğer özel çıkarlar tarafından yönlendirilen politika, idari belirsizliğe neden olabilir.⁷⁷ Yapısal bağımsız-

⁷⁰ ibid 15.

⁷¹ ICT Regulation Toolkit (n 55)

⁷² Constantinus Petrus Broos Lesley , A. Heldeweg Michael, A. Wessel, “Is EU modesty hampering innovation in telecom? Think global, act local...” (2009), Conference Paper, <[http://doc.utwente.nl/86719/1/No.174_\(2009\)_Telecom_regulators_CEPS_conf_Brussels.pdf](http://doc.utwente.nl/86719/1/No.174_(2009)_Telecom_regulators_CEPS_conf_Brussels.pdf)> erişim 18 Ekim 2024.

⁷³ Blackman (n 54) 24.

⁷⁴ ibid 3.

⁷⁵ How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)

⁷⁶ Jennifer L. Selin, ‘What Makes an Agency Independent? American Journal of Political Science, Vol. 59, No. 4, 2015, 972. <http://www.jstor.org/stable/24582960> erişim 20 Ekim 2024.

⁷⁷ Annetje Ottow, ‘Independence of Regulatory Agencies, Supervisory and Enforcement Authorities

lık, hükümetlerin ana telekomünikasyon operatörlerinden en az birinde hak sahibi olabileceği durumlarda dahi şeffaf ve ayrımcı olmayan yürütmeyi ve üstlenilen stratejilerin kullanılmasını teşvik eder. Ayrıca, hem bir stratejinin uygulanması sürecinde hem de gelecekteki faaliyetler için uygun yönetime karar verilirken karar alma mekanizmalarında daha önyargısız olmayı teşvik etmektedir.⁷⁸

İşe alma ve işten çıkarmayla ilgili açık ilkeler varsa bağımsızlık en iyi ifadesini bulmuştur. Bu standartlar altında düzenleyiciler görev süresini güvence altına alacak, gündelik hükümet tasarrufları ile işten atılma tehdidi olmaksızın konuşmaya ve eyleme geçmeye teşvik edileceklerdir.⁷⁹ Kısacası yapısal bağımsızlığın en önemli kısmı düzenleyici kurumun başkanının atanma ve görevden alınma yöntemidir. Bu kişi makul kanıtlar olmaksızın devlet organları tarafından görevden alınabilirse, düzenleyicinin bağımsızlığı tartışmalı hale gelecektir.⁸⁰ Ayrıca düzenleyicinin profesyonellerinin seçimi ve işten çıkarılması, yapısal bağımsızlığın ana yönlerinden biridir.⁸¹ Düzenleyicinin personeli, önceden belirlenmiş mesleki kriterlerin yeterliliğine göre istihdam edilmeli ve ihtiyaç duyulan yetenekleri bünyesinde barındırıyor olmalıdır. Son olarak birden fazla üyeye sahip kurumlar, zamanla tutarlı karar vermeye ve ilerlemeyi garanti etmeye yardımcı olurlar ve diğer bireylerin perspektifinden bakıldığında da etkilenmeye daha az eğilimlidirler. Her durumda bu kurumların uzman olmayanlardan oluşabileceğinden endişe duyulmaktadır.⁸² Melody'e göre, hükümetler yöneticilerin yarısından daha azını tayin etmelidir.⁸³ Bir düzenleyicinin yapısal olarak bağımsızlığının sağlanması, politik veya endüstriyel olarak etki altına alınıp işlevsizleştirilmesi olasılığını azaltabilir. İşletmecilerden veya diğer devlet kurumlarından gelen dış baskı, tarafsız ve şeffaf olmayan karar alma ve bağımsızlık eksikliği ile sonuçlanabilir. Önemli olmasına rağmen tek başına yapısal bağımsızlık telekomünikasyon sektörünün gelişmesini sağlamak için yeterli değildir. Ayrıca finansal bağımsızlık ve işlevsellikte düzenleyici yapının gereklerindedir.⁸⁴

b. Mali Bağımsızlık

Mali bağımsızlık bir düzenleyicinin finansmanının kaynağı ve bütçeleme süreci işlevlerini yerine getirirken bağımsızlık derecesini doğrudan etkileyebilir.⁸⁵ Mali

The Different Levels of Protection of National Supervisors' Independence in the European Landscape
https://assets.budh.nl/open_access/nall/III_Independence_of_Regulatory_Agencies_Supervisory.pdf erişim 11 Ekim 2024.

⁷⁸ How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)

⁷⁹ Quintyn (n 25) 277.

⁸⁰ Wu (n 18) 783.

⁸¹ Melody (n 20) 197.

⁸² Quintyn (n 25) 277.

⁸³ Melody (n 20) 195.

⁸⁴ ICT Regulation Toolkit (n 55)

⁸⁵ Blackman (n 54) 16.



özerklik düzenleyici kurulun mali planının ve kurumun kadrolarının belirlenmesi ve tazminat seviyeleri dâhil olmak üzere bu yetkilerin kullanımının ölçüsünün güvence altına alınmasında resmi yönetim organının bir parçasını teşkil eder. Finansal planlarının kaynaklarını, büyüklüğünü ve kullanım alanlarını merkezi görevleriyle uyumlu olarak bağımsız olarak seçebilen düzenleyiciler, siyasi müdahaleye karşı koymaya ve denetleme ihtiyaçlarına daha hızlı tepki göstermeye daha hazırdır. Ayrıca yetenekli personeli istihdam etme aşamasında cazip ücret oranlarını garanti edebilirler.⁸⁶ Etkin bir düzenleme yeterli fonlama olmadan gerçekleştirilemez.⁸⁷ Bağımsızlık açısından verimlilik, düzenleme maliyeti, fon kaynakları ve bütçeleme düzenleyiciler üzerinde önemli bir rol oynamaktadır.⁸⁸ Görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmek için yeterli gelir kaynağı sağlanmalıdır. Ayrıca bu kaynakların güvenilir ve öngörülebilir olması gerekmektedir.⁸⁹ Finansman mekanizması düzenleyici kurumun işleyişinin etkinliğini sağlamak için kritik öneme sahiptir. Finansman hükümetler, sektör oyuncuları ve harçlar gibi farklı kaynaklar tarafından sağlanabilir. Temel nokta, fonlamanın politik ve özel çıkarların etkisinden arındırılmış olması gereğidir.⁹⁰ Eğer bir düzenleyici kendi operasyonel harcamaları için merkezi bütçeden gelen kaynaklara bağımlıysa hükümetlerin düzenleyici kurumların yapmak istediği düzenlemelere doğrudan etkisi ve müdahalesi olabilir.⁹¹ Bununla birlikte, finansal olarak tamamen bağımsız bir düzenleyicinin hesap verilebilirlikten yoksun olmasının bireysel ya da kurumsal düzeyde yolsuzluk teşebbüslerine yol açabileceğine dair bazı endişeler vardır. Bu bakımdan aşırı harcamalar ve sınırsız mali faaliyetler, düzenleyicinin meşruluğunu olumsuz yönde etkileyebilir.

Bağımsız idari otoritelerin finansmanı bölgeden bölgeye değişiklik göstermektedir. Ancak, bu alanda iki temel strateji vardır. Birincisi ve belki de en meşru görülen ve en yaygın olarak kabul edilen strateji, düzenleyicinin finansmanının düzenlenen piyasa oyuncularından temin edilmesi bu oyuncularında bu maliyeti müşterilere yansıtmasıdır. En yaygın kullanılan ikinci strateji, genel vergi gelirlerinden elde edilen ödenektir.⁹²

Diğer bir deyişle düzenleyici otoritenin bütçesini finanse etmenin iki ana yolu vardır: Birincisi hükümet, ikincisi telekomünikasyon sektörünün kendisi, lisanslama, düzenleyici ve spektrum ücretleri, para cezaları veya diğer idari masraflar yoluyla

⁸⁶ Quintyn (n 25) 279.

⁸⁷ How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)

⁸⁸ ICT Regulation Toolkit (n 55)

⁸⁹ Rohan Samarajiva, 'Trends in Telecommunication Reform 2002' (Hamadoun I. Toure ed., ITU, 2002) 365.

⁹⁰ ICT Regulation Toolkit (n 55)

⁹¹ Blackman (n 54) 3.

⁹² Ashley C. Brown, 'The Funding of Independent Regulatory Agencies A Special Report to the Public Utilities Commission of Anguilla.' <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.696.7010&rep=rep1&type=pdf> erişim 27 Ekim 2024.

elde edilir. Ülkeler genellikle bu iki kaynağın bir kombinasyonunu kullanırlar.⁹³ Doğrudan hükûmetin belirlediği düzenleyici kurulun bütçesi, düzenleyicinin etkinliğini azaltabilecek ve karar verme mekanizmasına doğrudan bir etki ve müdahaleye yol açabilecektir.⁹⁴ Bu bakımdan birden fazla finansman kaynağı, düzenleyici kurulun finansal olarak daha bağımsız olmasını ve dış etkilerin azalmasını sağlayabilir.⁹⁵

Bazı ülkelerde düzenleyicinin mali planı, bağlı olarak faaliyet gösterdiği bakanlığa tahsis edilen devlet ödeneklerinin bir parçasıdır. Bu bağlamda hükûmetin bütçeye karar verme yetkisi, doğrudan bir etki ve müdahale alanı yaratır ya da böyle bir durum yoksa dahi, en azından, BDK'nın uygulamak istediği politikalar ve yapmak istediği düzenlemeleri etkileyebilir.⁹⁶

c. Fonksiyonel Bağımsızlık

Bir düzenleyici, yapısal ve finansal olarak bağımsız olabilir, ancak gerçek etkinliği, bağımsız bir şekilde işlevlerini yerine getirebilmesine ve buna bağlı olarak güvenilirliğin tesis edilmesine bağlıdır.⁹⁷ İşlevsel bağımsızlık düzenleyici kurulun herhangi bir müdahale olmaksızın, herhangi bir üst merciden izin veya onay almadan politika belirleme ve yürütme alanında kendisine tanınan bağımsızlık seviyesi ile belirlenir.⁹⁸ Bir BDK'nın idari yapısının kuruluşu hükûmetin görevidir, ancak bu idari yapının uygulanması ve organizasyonu bağımsız düzenleyici kurulun kendi yükümlülüğüdür. Bu bağlamda işlevlerini yerine getirebilmesi ve piyasa için uzman bir denetleyici olarak hareket edebilmesi için, bağımsız düzenleyiciye yeterli idari gücün verilmesi kritik öneme sahiptir. Bu kurulların işlevini yerine getirebilmesi için sadece yasal olarak kurulmaları yeterli değildir, aynı zamanda yasama organı politikalarını hayata geçirirken de bu kurulların varlığını kabul etmelidir.⁹⁹ İdari kurulun otoritesi ve yetenekleri aynı zamanda hükûmet ve diğer piyasa oyuncularını ile olan etkileşimleri ve devlet tarafından hangi ölçüde güçlerin delege edildiğine dayanmaktadır. Bu yetkilerin delegasyon düzeyi ülkenin politik geleneği, bağımsız ve etkin bir idari otorite oluşturma politik iradesi tarafından belirlenir. Bu unsurlar düzenleyici kurulların belirli görevlerini yerine getirmelerini ve kararlarının uygulanmasına yönelik sorumlulukları etkiler. Tam “bağımsızlık” elde etmek zor olsa da, düzenleyici kurullar, kanun yapıcılar veya diğer hükûmet kuruluşları gibi ilgili tarafların gereksiz engellemesi olmadan kural ve stratejilerini uygulamak için yeterli otoriteye ihtiyaç duymaktadır.¹⁰⁰

⁹³ ICT Regulation Toolkit (n 55)

⁹⁴ Blackman (n 54) 16.

⁹⁵ ICT Regulation Toolkit (n 55)

⁹⁶ Blackman (n 54) 24.

⁹⁷ ICT Regulation Toolkit (n 55)

⁹⁸ Scholten (64) 13.

⁹⁹ How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)

¹⁰⁰ ICT Regulation Toolkit (n 55)



İşlevsellik; kurumsal kapasite, hesap verilebilirlik de dâhil olmak üzere; karar verme, uygulama, uyumsuzluk çözümü ; “işe alma ve işten çıkarma” da idari makamın görev alanı ile ilgili açık standartlar; personelin uzmanlık düzeyini iletirmek için motive edici unsurlar, ahlaki ve çıkar çatışmasıyla ilgili endişelere hitap eden tatmin edici düzenlemeler gibi farklı unsurların bir karışımı ile belirlenir. İşlevsellik ayrıca, BDK’nın kararlarının tutarlılığını, yerindeliğini ve sorumluluğunu sağlayan şeffaflık ve düzenleme prosedürlerini açık bir şekilde ortaya koyan tekniklerini sağlayan kontrol mekanizmalarına dayandırılmıştır. Fonksiyonel yeterlilik olmaksızın piyasa oyuncuları ve potansiyel yatırımcılar arasında bir düzenleyici için temel güvenilirliği elde etmek mümkün olsa dahi çok zordur.¹⁰¹

Kuralların ve operasyonların uygulanması, piyasada yeterli gücü zorunlu kılar. Yasal çerçeve, tüm endüstri girişimcileri için rekabetçi bir ortam sağlar. Dahası bir düzenleyici otoritenin telekomünikasyon kaynaklarını yönetmesine, piyasa düzensizliklerini ve yanlış işleyişini ele almasına izin verir. İşlevselliği tanımlamak için belirli net baremler olmamasına rağmen, düzenleyici kurumun işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirmesini sağlayan faktörler kombinasyonu vardır.¹⁰² Bu anlamda, iyi belirlenmiş görevler ve sorumluluklar, uygun karar verme yetkisi ve yürütme otoritesi, düzenleyici otoritenin atanması, görevden alınması ve sahip olduğu otorite ile ilgili net standartların bulunması ve aynı zamanda personelin profesyonelleşmesini uzmanlaşmasını teşvik etme ve ihtilaflar için çözüm yolları için kapsayıcı prosedürler, işlevsel bağımsızlığın temel göstergeleri olarak sayılabilir.¹⁰³ İşlevsel bağımsızlık yeterli değilse, hâkim olan bir operatör yeni girişimcilerle işbirliği yapmayı reddedebilir veya rakiplerin müşterilerine hizmet vermektan kaçınabilir.¹⁰⁴ BDK’nın sektörde faaliyet gösteren mevcut ve potansiyel yatırımcılar arasında, kredibilitésinin olması ve güvenilirliği sağlaması operasyonel bağımsızlık verilmeksizin kolay olmayacaktır.¹⁰⁵ Buna ek olarak, işlevsellik düzenlemelerin yanı sıra kararların tutarlılığını, güncelliğini ve hesap verebilirliğini de sağlayacak düzenlemeleri içermeli, dahası yasal süreçte şeffaflık ve halkın katılımını sağlama prosedürlerini içermelidir.¹⁰⁶ Fonksiyonel işlerlik olmadan, sektördeki mevcut oyuncular ve potansiyel yatırımcılar arasında güvenilirliği sağlamak zor olacaktır.

D. Düzenleyici Bağımsızlık Üzerindeki Kısıtlamalar

Düzenleyici bağımsızlık ve eylem özgürlüğünün sınırlandırılması söz konusu olduğunda, düzenleyici kurumların sonsuz bağımsızlığı ne mümkün nede arzu edilen

¹⁰¹ Blackman (n 54) 25.

¹⁰² L. Waverman , P. Koutroumpis , ‘Benchmarking telecoms regulation – The Telecommunications Regulatory Governance Index’ <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596111000358>> erişim 10 Ekim 2024.

¹⁰³ Blackman (n 54) 16.

¹⁰⁴ Baudrier (n 29)

¹⁰⁵ Blackman (n 54) 16.

¹⁰⁶ ICT Regulation Toolkit (n 55)

bir durumdur.¹⁰⁷ Demokratik ülkelerde bu tür sınırlamalar yasalarda sağlanır.¹⁰⁸ Bir taraftan bu sınırlamalar sayesinde; düzenleyiciler piyasa oyuncularının veya hükümet yetkililerinin gereksiz ve yasa dışı müdahalesi olmadan sorumluluklarını yerine getirirken, diğer yandan da düzenleyicilerin görevlerini sorumlu bir şekilde yerine getirmeleri sağlanmaktadır.¹⁰⁹ Özgürlük bağımsızlık anlamına gelebilir; bununla birlikte, bu düzenleyici kurulun hükümet düzenlemelerinden tamamen bağımsız olmasını anlamına gelmemektedir. Daha ziyade, kurulun, hükümet veya sektörden etkilenmeden kendi kurallarını koyma ve düzenlemelerini yerine getirme özgürlüğü anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle, etkili bir regülasyon, politik müdahaleden ve düzenlenen pazardan bağımsızlık gerektirir, ancak bağımsızlık, düzenleyici otoritenin görev alanının ötesine geçmemesini, görevi kötüye kullanmamasını veya işlevsiz hale gelmemesini garanti edecek önlemlerle dengelenmelidir.¹¹⁰

Bu nedenle bağımsız düzenleyiciler, hükümetin gözetimine ve denge denetleme sistemine tabi tutulmalıdırlar. Bu denge; düzenleyici kurulun hem hükümet politikalarına karşı bağımsız hem de sorumlu olacağı bir mekanizma kurar.¹¹¹ Uygun bir dengeyi kurmak kolay olmasa da, temelde her biri birbiri ile bağlantılı olan hesap verebilirlik, şeffaflık ve öngörülebilirlik dâhil olmak üzere birkaç yöntem vardır.¹¹² Düzenleyicinin bağımsızlığı, hesap verebilirlik ile dengelenmelidir. Siyasi otorite düzenleyiciye ekonomideki farklı bileşenler arasındaki geliri yeniden dağıtmak için önemli bir güç sağladığından, yolsuzluğun ya da verimsizliğin önlenmesinin garanti edilmesi için güvencelere ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca ilgili taraflar sorumlu kişileri, verilen kararlar arkasındaki nedenleri bilmeli ve istişare süreçlerine katkıda bulunabilmelidirler. Aynı zamanda, düzenleyici keyfi ya da yetersiz bir şekilde hareket ettiğinde tazminat talep edilebilmelidir. Bu anlamda düzenleyicinin görev ve sorumluluklarını açıkça belirleyen tüzüklerin yayınlanması, kararların mahkemeler tarafından gözden geçirilmesinin sağlanması, düzenleyicinin faaliyetlerine ilişkin yıllık raporlar yayınlamak ve görevi kötüye kullanma veya yetersizlik durumlarında görevden almaya ilişkin hükümler koymak, bağımsızlık ve hesap verebilirlik arasında bir denge sağlamak için resmi güvencelerdir.¹¹³ Bağımsız düzenleyiciler bir hükümet gözetimine ve denge denetleme sistemine tabidirler. Bu açıdan bağımsızlığa ek olarak, etkili bir düzenleyicinin hesap verebilirlik, şeffaflık ve öngörülebilirlik özelliklerini barındırması beklenmektedir.

¹⁰⁷ ICT Regulation Toolkit (n 55)

¹⁰⁸ Intven (n 13)

¹⁰⁹ Wu (n 18) 775.

¹¹⁰ Smith (n 67)

¹¹¹ ICT Regulation Toolkit (n 55)

¹¹² Smith (n 67)

¹¹³ Sofia Alves, Jeroen Capiiau, Ailsa Sinclair, 'Principles for the Independence of Competition Authorities' (2015) 11/1 Competition Law International 13.



a. Denge ve Denetleme

Bağımsızlık, düzenleyici kurulun faaliyetlerinden sorumlu tutulduğunu garanti edecek tedbirlerle birlikte var olmalıdır. Düzenleyicinin görevini kötüye kullanmamasını, yolsuzluklara bulaşmamasını veya çok fazla müsrif davranmamasını garanti etmek için denge denetleme mekanizmaları gereklidir. Bağımsızlık, katı prosedürler de dahil olmak üzere, kamuoyu araştırmaları, raporlama ve yargısal denetim gibi hesap verebilirlik için açıkça tanınan zorunluluklarla ile dengelenmelidir. Hesap verebilirlik, şunların varlığını içerir: (i) düzenleyiciyi yönetmek için kesin hedeflerini ortaya koyan temel kuralların ve yasaların yürürlüğe sokulması; (ii) idareye veya Parlamenta raporlama zorunlulukları; (iii) prosedürel önkoşullar; ve (iv) yargısal denetim mekanizmaları.¹¹⁴ Ardından kurumun özerklik çalışmalarını yürütmek için hükümet çerçevesindeki dengeli yönetimin gerekliliğinin altı çizilmiştir. Denge denetleme mekanizmaları az olduğunda otoritelerin kurum bağımsızlığını ortadan kaldırması ya da zayıflatması daha kolay hale gelecektir.¹¹⁵

b. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik düzenlemeleri tüm politika aktörleri için geçerlidir, ancak özellikle BDK'lar için çok önemlidir. Kural oluşturma, uygulama ve arabuluculuk rollerini pekiştirirken, BDK'ların faaliyetlerinin hesabını vermek gibi nadir bir görevleri de vardır. Ayrıca, hesap verebilirliğin performans üzerinde olumlu bir etkisi vardır. Siyasi iktidarın kötüye kullanılması ve yanlış uygulamaları olasılığını azaltmakla kalmayıp, aynı zamanda bilgi toplanması ve soruşturmaların doğru yürütülmesinde düzeni de sağlamaktadır.¹¹⁶

Hesap verebilirlik düzenleyici kuruluşa devredilen belirli faaliyet ve yürütme yetkileri ile alakalı olarak hesap verme için yasal gereklilikleri içermektedir.¹¹⁷ Amaç doğrulayıcı bir denge ve denetleme mekanizması sistemi oluşturmaktır. Bu mekanizmalar bilinçli olarak yasama-yürütme ve yargı erklerini dışında kurulan bağımsız otoriteyi ve onunla birlikte işleyen denge denetleme düzenlemelerini meşrulaştırır.¹¹⁸ Yüksek kalitede regülasyon bağımsızlık ve sorumluluk arasında doğru uyumu ve ayrıca uygun sorumluluk önlemlerinin belirlenmesini gerektirir.

¹¹⁴ ICT Regulation Toolkit (n 55)

¹¹⁵ Quintyn (n 25) 263.

¹¹⁶ Christel Koop ve Christopher Hanretty, *Political independence, accountability, and the quality of regulatory decision-making.* Comparative Political Studies 2017. p.197. accessed 26 July 2017 <https://ueaeprints.uea.ac.uk/60724/> erişim 26 Ekim 2024.

¹¹⁷ Clive Briault, Andrew Haldane, Mervyn King, "Independence and Accountability", Bank of England Working Paper No.49 (1996) 7.

¹¹⁸ Fabian Amttenbrink, Rosa M. Lastra, "Securing Democratic Accountability of Financial Regulatory Agencies: A Theoretical Framework" in R.V. de Mulder (ed.), *Mitigating Risk in the Context of Safety and Security How Relevant is a Rational Approach?* (Rotterdam: Erasmus School of Law and Research School for Safety and Security, 2008) 115.

Hesap verebilirlik iki temel özelliğe sahiptir. Birincisi, cevap verebilirlik yani düzenleyici makamların ne yaptıkları hakkında bilgilendirme ve açıklama yükümlülüğüdür. İkincisi ise “hesap kuruluşları”nın yaptırımları uygulayacak kapasiteleri ve düzenleyici otoritelerin görevlerinden sapan kararlarının düzeltilmesi konusunda yetkilendirilmesidir.¹¹⁹

Bağımsız düzenleyici kurullar hakkında sık sık gündeme getirilen endişe, seçimle gelmemiş olan bu otoritelerin eylemlerinden sorumlu tutulması için gerekli mekanizmalar olmaksızın güçlü bir şekilde yetkilendirilmiş olmaları görülmektedir. Temel sorunlardan biri bu yeni örgüt tipinin geleneksel anayasal yapılara uymasının zor olmasıdır. BDK’ları hükûmetin dördüncü kolu olarak tanımlayan bir dizi yazar ikilemi çok açık bir şekilde ifade eder: ya idari otorite devlet kurumunun bir parçasıdır ve bu durumda bağımsız olması mümkün değildir, ya da bağımsızdır, ama kime karşı sorumlu olacaktır? Yasal olarak planlanan bağımsızlık düzenlemeleri, BDK’ların görevlerini yerine getirirken faaliyetlerine özel olarak belirlenmiş müdahale fırsatları yaratmadan sorumlu tutulabilmeleri için mekanizmalar içermelidir.¹²⁰ Düzenleyicinin bağımsızlığı, hesap verebilirlik ile dengelenmelidir. Sahip olduğu otorite düzenleyiciye ekonomideki farklı bileşenler arasındaki geliri yeniden dağıtabilecek önemli bir güç sağlar, düzenleyicinin yolsuzluğa bulaşmayacağını veya verimsiz hale gelmeyeceğini garanti altına almak için güvencelere ihtiyaç duyulmaktadır. Buna ek olarak ilgili taraflar, kurul adına sorumlu kişiyi ve kararların ardındaki nedenleri bilmeli ve istişare süreçlerine katkıda bulunabilmelidir. Düzenleyici keyfi ya da yetersiz bir şekilde davrandığında oluşan zararı tazmin etmek zorundadır. Bu bağlamda düzenleyicinin görev ve sorumluluklarını açıkça belirleyen düzenlemelerin yayınlanması, kararlarının mahkemeler tarafından yargı denetimine tabi tutulmasının sağlanması, düzenleyicinin yıllık faaliyet raporlarının yayınlaması, görevi kötüye kullanma ya da yetersizlik durumunda görevden alınma koşullarının belirlenmesi, bağımsızlık ve hesap verebilirlik arasında bir denge sağlamak için resmi güvencelerdir.¹²¹

Bağımsızlık, denge denetleme sürecine tabi olmalıdır. Bu nedenle düzenleyiciler hükûmetlere veya parlamentolara karşı sorumlu olmalı ve kararlarına karşı başarılı bir şekilde kanun yollarına gidilmesine izin verilmelidir.¹²²

c. Şeffaflık

IMF Para ve Finansal Politikalarda Şeffaflık Üzerine İyi Uygulama Örnekleri¹²³ şeffaflığı “politikaların amaçları, yasal, kurumsal ve ekonomik çerçevesi, politika

¹¹⁹ OECD Working Party (n 43) 53.

¹²⁰ Quintyn (n 25) 280.

¹²¹ Alves (n 112)

¹²² Wu (n 18) 771.

¹²³ IMF, “The Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies” (26 September 1999).



kararları ve gerekçeleri, verileri ve politikalar ile ilgili politika ve bilgilerin parasal olduğu bir ortam” mali ve denetleyici kurumların hesap verebilirlik şartlarının kamuya açık, anlaşılabilir ve zamanında sunulması “ olarak tanımlanmaktadır.¹²⁴

Doğal olarak, bazı kararlar açığa çıkarılmaması gereken ve güvende tutulması gereken hassas endüstri bilgilerini içerir. Her halükarda karar verme sürecindeki şeffaflık desteklenmeli, politik engelleme tehlikesi sınırlanarak hem halk hem de işletmeler için idari kararlar erişilebilir ve incelenebilir hale getirilmelidir.¹²⁵ Bir BDK, karar verme prosedürlerinde iş mahremiyetini koruma ihtiyacının izin verdiği ölçüde en yüksek derecede şeffaf olmalıdır. Denetim organı içerisindeki şeffaflık birkaç ihtiyaca hitap etmektedir: (a) uzmanların kendi kişisel çıkarlarına yönelik davranışlarını ve idari kilitlenme tehdidini sınırlar. Bu bakımdan, düzenleyicinin faaliyetlerine erişim, piyasa üyelerinin düzenleyicinin etkinliğini değerlendirmesine izin vermek için bir fırsattır; (b) denetleme prosedüründe siyasi engellemeyi engeller; ve (c) Banka şeflerinin, yöneticilerinin ve sahiplerinin, bankacılık işinin makul davranış ve risk kontrolüne olan bağlılığını genişletmede etkilidir.¹²⁶ Bu şekilde şeffaflık, kontrol ve dengeleme mekanizmasına önemli bir katkı sağlar. Şeffaflık açık bir şekilde ortaya konduğunda düzenleyicinin belirli kararlarından olumsuz yönde etkilenen taraflar için bir düzenleyicinin önyargılı, taraflı ve ayrımcı davranışlarına maruz kalmadıkları noktasında daha ikna edici olacaktır. Kararların ardındaki nedenler ve onlara yol açan kanıtlar, kamuoyuna açıkça ilan edildiğinde şeffaflık sağlanmış olacaktır.

Ayrıca, görevi kötüye kullanma ve verimsizlik durumlarında atama ve görevden alma süreci, düzenleyici mali yönden yeterli incelemeye tabi tutulması, düzenleyicinin kararlarında şeffaflığın sağlanması ve düzenleyicinin düzenleme yaptığı sektörde doğrudan veya dolaylı mali çıkar veya yatırıma sahip olmasını yasaklamak bağımsız BDK işlevlerinin diğer önlemleridir. Şeffaflık karar verme sürecine dahil edilirse, adaletli olma olasılığını potansiyel olarak artırabilir.¹²⁷

Dünya Ticaret Örgütü ve AB'nin telekomünikasyon konusundaki düzenleyici paketinin bir gereği olarak, şeffaflık tüm düzenleyici kural ve politikaların, gelecekteki düzenlemeler için prensiplerin, tüm kararların ve anlaşmaların kamu kayıtlarında bulunmasını gerektirmektedir.¹²⁸ Bu durum ilgili tarafların güvenini artırır. Düzenleyici kararlar ayrımcı, önyargılı veya keyfi kararlar kamuya açık bir şekilde incelenebilir ve şeffaf süreçlerle gerekçelendirme zorlaşabilir.¹²⁹

¹²⁴ IMF, “Supporting Document to the Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies” (Washington, D.C.: 2001).

¹²⁵ Quintyn (n 25) 277.

¹²⁶ ibid 283.

¹²⁷ Wu (n 18) 783.

¹²⁸ ICT Regulation Toolkit (n 55)

¹²⁹ Thakur (n 7)

Son olarak, şeffaflığı gerçekleştirecek diğer bir temel mekanizma, düzenleyici kararlara itiraz etmek için etkili düzenlemelerin mevcudiyetidir. Etkin bir temyiz sistemi oluşturarak, bir BDK'nın eylemleri tüketiciler ve operatörler tarafından temyiz edilebilmelidir. Temyiz bu amaç için özel olarak tayin edilen bir organ veya mahkemede yasal inceleme yoluyla yapılabilir. AB Çerçeve Direktifi şunları gerektirir:

Üye devletler, ulusal düzenleyici otorite kararından etkilenen elektronik haberleşme ağları ve / veya hizmetleri sağlayan herhangi bir kullanıcının veya teşebbüsün, bağımsız bir temyiz organına giderek verilen karara karşı itiraz etme hakkına sahip olduğu taraflardan bağımsız ulusal düzeyde etkili mekanizmaların var olmasını sağlar.¹³⁰

Bir kararın temyiz edilmesi ile temyiz organı hukuk kapsamında idari makamın verdiği kararı geçersiz kılabilir, muhafaza edebilir veya başka bir karar vermesi için zorlayabilir.¹³¹

d. Öngörülebilirlik

Öngörülebilirlik pazar başarısı için vazgeçilmez bir koşuldur. Öngörülebilir düzenleyici süreçler yatırımcıların ilgisini çekmektedir. Bağımsız düzenleyiciler hukukun üstünlüğüne uygun davrandıklarında öngörülebilirliği sağlamış olurlar. Önceki kararlarla oluşturulan içtihatlar saygı gösterme ve içtihatların bağlayıcılığı ilkesi, özellikle içtihat hukukunun yürürlükte olduğu bölgelerde hukukun üstünlüğünün kilit noktalarıdır. Diğer bir deyişle bu kararların ciddi sorunlara yol açtığına veya yeni koşulların kurallarda bir değişikliğe yol açtığına dair kanıt yoksa, düzenleyiciler politika kararlarını değiştirmezler.¹³² Öngörülebilirlik açısından düzenleyicilerin bir politika kararını delil olmaksızın değiştirmemelerinin sebebi kararın önemli sorunlar yaratmaması ve yeni koşulların böyle bir talep ortaya çıkarmamasıdır. Öngörülebilir bir düzenleyici süreç kurulduğunda düzenleyicilerin gürberrlik karardan karara değişen yeni kararlar almalarının önüne geçilir ve ilgili tarafların hakları garanti altına alınır.¹³³

SONUÇ

Düzenleyici idari otoritelere tanınan bağımsızlığın hem faydalı hem de sorunlu sonuçları vardır; bazı açılardan bağımsızlığı sınırlamak kabul edilebilir bir durumdur. Ancak bu yapılırken çok dikkatli davranılmalıdır. Bazı kısıtlamalar örneğin hesap verilebilirliği artırıcı önlemler düzenleyici kurulun meşruiyeti artırabilir.¹³⁴

¹³⁰ Directive 2002/21/EC of the European Parliament Council of March 2002 On a Common Regulatory Framework for electronic communication networks and services (Framework Directive)

¹³¹ How Has The Telecommunications Industry Evolved (n 4)

¹³² Verrai (n 34)

¹³³ ICT Regulation Toolkit (n 55)

¹³⁴ Johannsen (n 37)



Bağımsız idari otoriteler sektörü düzenleme gücüne sahiptir ancak görevlerini yerine getirirken eylemleri konusunda belirli kısıtlamalara tabi olmaları gerektiği açıktır. Bir kuruma sonsuz ve denetlenmeyen bağımsızlık verildiğinde, bu güç keyfi bir şekilde kullanılabilir ve bu da sektör için zararlı olabilir. Tüm bu hususlar dikkate alındığında, etkili bir düzenleyicinin yapısal, finansal ve işlevsel olarak bağımsız olması beklenir. Bununla birlikte bağımsızlık; hesap verilebilirlik, şeffaflık ve öngörülebilirlik süreçleriyle bir denge ve denetleme mekanizması ile sınırlandırılmalıdır. Başka bir deyişle, “karmaşık ve büyük ölçüde yanlış anlaşılmış bir kavram” olmakla birlikte bağımsızlık; düzenleyici idari otorite ile hem hükümet hem de düzenleme yapılan sektör ile arasında bir kol genişliği mesafesindeki ilişkiyi gerektirmektedir. Bir düzenleyici yapısal, mali ve işlevsel olarak bağımsız olsa bile, faaliyetleri ve kararları, hükümet gözetimine ve bir denge denetleme sistemine tabi olmalıdır. Düzenleyici kurul, pazarı yönetirken bağlı olduğu bakanlıktan özerkliğe sahip olmalıdır. Kurullara yapılacak bütün atamalar siyasi etkilerden arındırılmış olmalıdır. Daha alt seviyede işe alımların BDK tarafından gerçekleştirilmesi sağlanmalı, Parlamentonun sadece daha yüksek düzeyde atama yapmasına izin verilmelidir. BDK’lar mali olarak özerkleştirilmeli, kendi gelirleri ve harçlarından elde edilecek gelire sahip olmalıdır.¹³⁵Düzenleyici makamlar kararlarını uygulama yetkisine sahip olmalıdır. Hükümetin politika yönetimi ilgili olarak BDK üzerinde yeterli düzeyde etkisi olmalıdır. Politika oluşturma işlevi hükümette kalmalı ve BDK’ların çalışmalarını yönlendirmek için kullanılmalıdır. BDK’lar görevlerini ifa ederken karar alma mekanizmalarında daima şeffaf olmalı ve faaliyetlerinden sorumlu olmalıdır. İdeal şartlarda, ülkenin Parlamentosunun denetimine tabi olmaları gerekmektedir.¹³⁶

KAYNAKÇA

Yasa ve Direktifler:

Directive 2002/21/EC of the European Parliament Council of March 2002 On a Common Regulatory Framework for electronic communication networks and services (Framework Directive)

Directive 2003/54/EC of the European Parliament of the Council of June 26, 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC

Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of June 26, 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC

Kitaplar:

Blackman C. and Srivastava L. (ed), *Telecommunications Regulation Handbook*, (10th edn, The World Bank 2011).

¹³⁵ Bandaranayake (n 4) 34.

¹³⁶ Ibid.

Gilardi F. and Maggetti M., 'The Independence of Regulatory Authorities' in Levi-Faur D. (eds), *Handbook on the Politics of Regulation* (1st edn, Edwan Elgar Publishing 2011).

Intven H. and Tetrault M., *Telecommunications Regulation Handbook*, (1st edn, Info-dev, 2000).

Lloyd I. J., *Information Technology Law* (6th edn, Oxford University Press 2011).

Samarajiva R., *Trends in Telecommunication Reform 2002*, (Hamadoun I. Toure ed., ITU, 2002).

Walden I., *Telecommunications Law and Regulation*, (first published 2001, 4th edn, Oxford University Press 2012).

Makaleler:

Alves S., Capiou J., and Sinclair A. 'Principles for the Independence of Competition Authorities' (2015) 11/1 *Competition Law International* 13.

Briault C, Haldane A and King M, "Independence and Accountability", Bank of England Working Paper No.49 (1996)

Ennsner-Jedenastik L. 'The Politicization of Regulatory Agencies- Between Partisan Influence and Formal Independence' *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 26, Issue 3, 2016, Pages 507–518.

Hancher L., Larouche P., Lavrijssen S., 'Principles of Good Market Governance', *Competition and Regulation in Network Industries* Vol.4, Issue 4, 2003, pp. 355 – 389

Hanretty C., Koop C. 'Measuring the Formal Independence of Regulatory Agencies'. *Journal of European Public Policy*, Vol.19, No 2, 2012.

Hanretty C. and Koop C. (2013) 'Shall the law set them free? The formal and actual independence of regulatory agencies' *Regulation & Governance*, 7 (2)

Harris H. 'Enhancing the independence of supervisory agencies: the development of courage'. *Business Ethics: A European Review*, v.12, no.4, 2003

Lavrijssen S., Ottow A., 'Independent Supervisory Authorities: A Fragile Concept' (2012) 39 *Legal Issues of Economic Integration*, Issue 4

Melody W. H., 'On the Meaning and Importance of "Independence" in Telecom Reform' (1997) 21/3 *Telecommunications Policy*.

Quintyn M., Taylor M. W., *Regulatory and Supervisory Independence and Financial Stability*. *CESifo Econ Stud.* Vol.49 issue 2 2003. 259-294.

Samarajiva R., 'Regulating in an Imperfect World: Building Independence through Legitimacy' (2001) 3/5 *the Journal of Policy, Regulation and Strategy for Telecommunications, Information and Media* (Policy Forum)

Smith W. H. Jr. 'Experience Shows Good Reason for Independence of Regulatory Agencies' *State regulation Natural Gas* February 2000



Çevrimiçi Makaleler:

Aysan A. F., Al H. ‘Assessing the Preconditions in Establishing an Independent Regulatory and Supervisory Agency in Globalized Financial Markets: The Case of Turkey’ Munich Personal RePEc Archive Bogazici University 2006 p.13. <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/5481/> erişim 30 Ekim 2024.

Baudrier A., ‘Independent Regulation and Telecommunications Performance in Developing Countries’ (2001) Annual ISNIE Conference http://regulationbodyofknowledge.org/wp-content/uploads/2013/03/Baudrier_Independent_Regulation_and.pdf erişim 17 Ekim 2024.

Broos L.C.P., Heldeweg M.A. & Wessel R. A., “Is EU modesty hampering innovation in telecom? Think global, act local...” (2009), [http://doc.utwente.nl/86719/1/No._174_\(2009\)_Telecom_regulators_CEPS_conf._Brussels.pdf](http://doc.utwente.nl/86719/1/No._174_(2009)_Telecom_regulators_CEPS_conf._Brussels.pdf) erişim 18 Ekim 2024.

Brown A. C. ‘The Funding of Independent Regulatory Agencies A Special Report to the Public Utilities Commission of Anguilla.’ <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.696.7010&rep=rep1&type=pdf> erişim 27 Ekim 2024.

Cambini C., Franzi D. ‘Independent regulatory agencies and rules harmonization for the electricity sector and renewables in the Mediterranean region’ Energy Policy. http://porto.polito.it/2507421/2/Cambini_Franzi_Enerpolicy_rev_final.pdf erişim 22 Ekim 2024.

Economides N, ‘Telecommunications Regulation: An Introduction’ NET Institute Working Paper No. 04-20. 2004. p.50 Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=465020> erişim 17 Ekim 2024.

Edwards, Geoff A. and Waverman L., ‘The Effects of Public Ownership and Regulatory Independence on Regulatory Outcomes: A Study of Interconnect Rates in EU Telecommunications’ 2005. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=588722> erişim 20 Ekim 2024.

Fransman M., ‘Evolution of the Telecommunication industry into the internet age’ Communications & Strategies, (vol. 43, 2001) <http://www.research.ed.ac.uk/portal/files/18384352/Evolution_of_the_Telecommunications_Industry_into_the_Internet_Age.pdf> erişim 12 Ekim 2024.

Johannsen K.S., ‘Regulatory Independence in Theory and Practice’, AKF Forlaget February 2003: <http://regulationbodyofknowledge.org/wp-content/uploads/2013/03/Johannsen_Regulatory_Independence_in.pdf> erişim 14 Ekim 2024.

Koop C., Hanretty C., ‘*Political independence, accountability, and the quality of regulatory decision-making*’. Comparative Political Studies 2017. p.197. <https://ueaeprints.uea.ac.uk/60724/> erişim 26 Ekim 2024

Oliveira G, Machado E.L., Novaes L.M., Ferreira C.B.G. ‘Aspects of the Independence of Regulatory Agencies and Competition Advocacy’ São Paulo, 2005 p.5. http://www.icn2005.de/NGA_Submission_Aspects_of_Independence.pdf erişim 27 Ekim 2024.

Ottow A. ‘Independence of Regulatory Agencies, Supervisory and Enforcement Authorities The Different Levels of Protection of National Supervisors’ Independence in the

European Landscape https://assets.budh.nl/open_access/nall/III_Independence_of_Regulatory_Agencies_Supervisory.pdf erişim 11 Ekim 2024

Scholten M., ‘Independence vs. Accountability’: Dilemma or Misperception? (November 26, 2010). Review of European Administrative Law, Vol. 4, No. 1, 2011. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1718584> erişim 02 Ekim 2024.

Selin J.L. ‘What Makes an Agency Independent?’ American Journal of Political Science, Vol. 59, No. 4, 2015, pp. 972. <http://www.jstor.org/stable/24582960> erişim 20 Ekim 2024.

Smith W., ‘Utility Regulators – The Independence Debate’ (1997) 127 Public Policy for the Private Sector http://regulationbodyofknowledge.org/wp-content/uploads/2013/03/Smith_Warrick_Utility_Regulators_The.pdf erişim 17 Ekim 2024.

Verrai A.K. ‘The Question of the NRAs’ Independence The Question of the National Regulatory Authorities (NRAs) Independence in the Telecommunications Sector European Business Law Review 2001 p.175. <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.kluwer/eblr0012&div=27&id=&page> erişim 12 Ekim 2024.

Waverman L., Koutroumpis P., ‘Benchmarking telecoms regulation – The Telecommunications Regulatory Governance Index’

<<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596111000358>> erişim 10 Ekim 2024.

Wu I., ‘Who Regulates Phones, Television, and the Internet? What Makes a Communications Regulator Independent and Why It Matters?’, (Perspectives on Politics, Vol. 6, No.4, American Political Science Association, 2008). 769, 771, <<http://www.jstor.org/stable/20446827>> erişim 03 Ekim 2024.

İnternet Siteleri:

<https://www.btk.gov.tr> erişim 20 Ekim 2024.

Drs Arjan Geveke Improving Implementation by National Regulatory Authorities http://www.eipa.eu/en/eipascope/search_articles/&aTitle=&pg=21 erişim 11 Ekim 2024

“How Has The Telecommunications Industry Evolved Commerce Essay. “ UKessays.com. 11 2013. All Answers Ltd. 08 2017 <https://www.ukessays.com/essays/commerce/how-has-the-telecommunications-industry-evolved-commerce-essay.php?cref=1> erişim 22 Ekim 2024.

ICT Regulation Toolkit http://www.ictregulationtoolkit.org/toolkit/6.5#_ftn1 erişim 01 Ekim 2024.

ICT Regulation Toolkit, <<http://www.ictregulationtoolkit.org/toolkit/1>> erişim 01 Ekim 2024.

Thakur D., Best M. L., Jones K., ‘Regulatory Independence and the Development of the Telecommunications Sector: The Liberian Telecommunications Authority’ https://www.researchgate.net/publication/241648375_Regulatory_independence_and_the_development_of_the_telecommunications_sector_The_Liberian_Telecommunications_Authority1 erişim 19 Ekim 2024.



Çalışma Kağıtları:

Constantinus L., Broos P., Heldeweg M.A. & Wessel A.R., “Is EU modesty hampering innovation in telecom? Think global, act local...” (2009), <[http://doc.utwente.nl/86719/1/No._174_\(2009\)_Telecom_regulators_CEPS_conf._Brussels.pdf](http://doc.utwente.nl/86719/1/No._174_(2009)_Telecom_regulators_CEPS_conf._Brussels.pdf)> Conference Paper, erişim 18 Ekim 2024.

E. Ünal Zenginobuz, Gül Sosay Independence and Accountability of Regulatory Agencies in Turkey. Paper prepared for presentation at the ECPR Conference on Regulatory Governance, University of Bath, Bath, UK, 7-8 September 2006. p.8

Ihala Walawwe Namal Bandaranayake, Impact of the Regulator’s Independence on the Telecommunications Industry, Master Thesis. 2005, p.6.

IMF, “The Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies” (26 September 1999).

IMF, “Supporting Document to the Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies” (Washington, D.C.: 2001).

OECD Working Party On Regulatory Management And Reform Designing Independent And Accountable Regulatory Authorities For High Quality Regulation Proceedings Of An Expert Meeting in London, United Kingdom, 10-11 January 2005

OECD Reviews of Regulatory Reform Regulatory Reform in the UK Regulatory Reform in the Telecommunications Industry 2002, p.6.

OECD, Telecommunications Regulations: Institutional Structures and Responsibilities, DSI/ICCP (99) 15/FINAL, 14.

Trillas F, ‘Independent Regulators: Theory, Evidence and Reform Proposals IESE Business School Working Paper No. 860. 2010 www.iese.edu/research/pdfs/di-0860-e.pdf erişim 08 Ekim 2024.

