

Hukuk Fakültesi Dergisi
Ankara Hacı Bayram Veli University
Faculty of Law Review

ISSN: 2651-4141 e-ISSN: 2667-4068
Cilt / Volume 30 Ocak / January 2026 Sayı / No. 1

**ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜNE HÂKİM
OLAN İLKELER İŞİĞİNDA SEKTÖRDEKİ KABAHAT VE
YAPTIRIMLARA GENEL BİR BAKIŞ**

AN OVERVIEW OF MISDEMEANORS AND SANCTIONS IN THE
ELECTRONIC COMMUNICATIONS SECTOR IN LIGHT OF THE
PRINCIPLES GOVERNING THE ELECTRONIC COMMUNICATIONS
SECTOR

Gökçen YÜCEL* 

ÖZET

Bu çalışmada, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu çerçevesinde Türkiye'deki elektronik haberleşme sektörüne hâkim olan temel ilkeler; bu ilkelere aykırılık teşkil eden kabahatler ve uygulanan idari yaptırımlar incelenmektedir. Sektör; serbest rekabet, eşitlik, şeffaflık, tüketicinin korunması, değişkenlik, kalite, süreklilik ve gizlilik gibi ilkeler üzerine kuruludur. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK), bu ilkelerin uygulanmasını denetlemek ve ihlal durumunda idari para cezası veya yetkilendirmenin iptali gibi yaptırımları uygulamakla yetkilidir. Çalışmada, sektörün dinamik yapısı gereği kabahatlerin BTK tarafından ikincil düzenlemelerle belirlenmesinin "kanunilik ilkesine" uygun olduğu savunulmaktadır. Ancak, yetkilendirmenin iptali gibi ağır bir yaptırıma temel oluşturan "ağır kusur" ve tüketicilere ücret

***Doktora Öğrencisi**, Bursa Uludağ Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı/BURSA, **E-Posta:** yucelgokcen26@gmail.com, **ORCID:** 0000-0002-3566-4953, **DOI:** 10.34246/ahbvuhfd.1788454.

- **Atıf Şekli/Cite As:** Yücel, Gökçen, "Elektronik Haberleşme Sektörüne Hâkim Olan İlkeler İşığında Sektördeki Kabahat ve Yaptırımlara Genel Bir Bakış", HBV-HFD, 2026 C. 30, S. 1, s. 393-425.
- **İntihal/Plagiarism:** Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir./This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.



iadesini gerektiren “haksız ücretlendirme” gibi kavramların kanun düzeyinde tanımlanmamış olması, hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleri açısından önemli bir eksiklik olarak vurgulanmaktadır. Sonuç olarak, BTK’nın takdir yetkisinin sınırlarını netleştirmek ve öngörülebilirliği artırmak amacıyla bu temel kavramların kanunla tanımlanması gerektiği savunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Elektronik haberleşme hukuku, İdari yaptırım, Haksız ücretlendirme, Ağır kusur, Kanunilik ilkesi.*

ABSTRACT

This study examines the fundamental principles of the electronic communications sector in Turkey, the misdemeanors that constitute violations of these principles, and the administrative sanctions applied under the Electronic Communications Law No. 5809. The sector is founded on principles such as free competition, equality, transparency, consumer protection, variability, quality, continuity, and confidentiality. The Information and Communication Technologies Authority (BTK) is authorized to oversee the implementation of these principles and to apply sanctions such as administrative fines or revocation of authorization in case of violations. The study argues that the definition of misdemeanors by BTK through secondary regulations is compatible with the “principle of legality,” given the dynamic nature of the sector. However, it highlights a significant deficiency concerning the principles of legal certainty and predictability: key concepts like “gross fault”, which forms the basis for severe sanctions like authorization revocation, and “unjust charging” which necessitates consumer refunds, are not defined at the statutory level. In conclusion, the study advocates that these fundamental concepts should be defined by law to clarify the limits of BTK’s discretionary power and enhance predictability.

Keywords: *Electronic communications law, Administrative sanctions, Unjust charging, Gross fault, Principle of legality.*

EXTENDED ABSTRACT

This paper provides a comprehensive analysis of the legal framework governing misdemeanors and sanctions within the Turkish electronic communications sector, centered on the Electronic Communications Law No. 5809 and the regulations and oversights of the Information and Communication Technologies Authority (BTK). The study is structured around three main pillars: the core principles that govern the sector, the nature of misdemeanors in relation to

the principle of legality, and the types of administrative sanctions imposed by the BTK.

The first part of the article details the fundamental principles laid out in Article 4 of Law No. 5809. These principles form the bedrock of the regulatory environment and include: ensuring a “free and effective competitive environment”; upholding “equality” among similarly situated subscribers and operators; promoting “openness, transparency, and reliability” in services; protecting “consumer rights and interests”; maintaining “variability and quality” to adapt to technological advancements; guaranteeing the “continuity” of services, which are deemed essential public services; and preserving the “confidentiality” of communications and personal data. The BTK is empowered to enforce these principles, and violations can lead to significant administrative sanctions. For instance, failures in providing continuous service, especially during emergencies like earthquakes, have resulted in substantial fines for operators.

The second part delves into the crucial debate surrounding the “principle of legality” as it applies to administrative misdemeanors. The paper acknowledges that Law No. 5809 grants the BTK broad authority to define specific misdemeanors through secondary regulations, such as the Administrative Sanctions Regulation. It argues that this delegation of power is both necessary and appropriate for the electronic communications sector, which is characterized by rapid technological change. A rigid legislative process would fail to keep pace with emerging challenges. This flexible approach is supported by a Turkish Constitutional Court ruling, which recognizes that the principle of legality can be applied more flexibly to administrative misdemeanors than to criminal offenses due to the differing nature of the legal interests they protect. The paper analyzes a specific example—the violation of Calling Line Identification (CLI) regulations—to illustrate this framework. Manipulating CLI to mislead recipients is a serious offense that can facilitate fraud, and the rules prohibiting it are detailed in secondary regulations issued by the BTK, with violations constituting a misdemeanor that can trigger severe penalties.

The third part of the study examines the administrative sanctions themselves, primarily focusing on administrative fines and the revocation of authorization. Administrative fines can be either proportional, calculated as a percentage of an operator’s previous year’s net sales (up to 3%), or fixed for specific violations. The most severe sanction is the “revocation of authorization,” which effectively terminates an operator’s right to provide services. According

to Law No. 5809, this sanction can be imposed in cases of “gross fault” or for failure to pay authorization fees. While the BTK’s authority to define misdemeanors is deemed appropriate, the study identifies a critical flaw in the legal framework: the foundational concepts that trigger the most severe consequences—“gross fault” and “unjust charging”—are left undefined in the primary legislation. The term “unjust charging” empowers the BTK to order operators to refund consumers, directly intervening in the private law relationship between the operator and the subscriber. Similarly, the “gross fault” concept is the legal gateway for the BTK to impose the ultimate sanction of authorization revocation.

The absence of statutory definitions for these terms creates significant legal uncertainty. It violates the “principle of administration predictability”, as operators cannot clearly foresee which actions or omissions will be classified as “gross fault”. It also undermines the “principle of legal certainty” as operators may only learn of the BTK’s interpretation of these concepts after a sanction has already been imposed. This ambiguity grants the BTK excessively broad discretion. To rectify this, the paper strongly concludes that “gross fault” and “unjust charging” must be defined at the statutory level, within Law No. 5809 itself. Such an amendment would establish clear, predictable, and contestable legal boundaries for the BTK’s regulatory power, thereby strengthening the rule of law in this critical sector.

GİRİŞ

Elektronik haberleşme sektöründe yer alan temel düzenleme 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’dur (Kanun). Kanun’un “Kurumun görev ve Yetkileri” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının s bendi gereği Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) sektörde faaliyet gösteren işletmecileri¹ denetleme ve mevzuatın öngördüğü durumlarda gerekli yaptırımları uygulama yetkisine sahiptir. Bu çalışmada öncelikle elektronik haberleşme sektörüne hâkim olan ilkeler ele alınacaktır. Bu kapsamda bahse konu ilkelere kavramsal çerçevesi çizilerek bu ilkelerin ihlaline ilişkin çeşitli kabahatler BTK’nın konuyla ilgili kurul kararları üzerinden izah edilecektir. Bu izahat sırasında yeri geldikçe birtakım yargı kararlarına değinilecektir. Akabinde sektördeki kabahatler kanunilik ilkesi açısından ele alınacaktır. Bu çerçevede

¹ Kanun’un 3’üncü maddesinde işletmeciyi “z) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirket” şeklinde tanımlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin kabahatlere yönelik kanunilik ilkesiyle ilgili yaklaşımı değerlendirilecektir. Ayrıca sektördeki örnek bir kabahat kabahatler hukuku açısından irdelenecektir. Bu irdeleme sırasında örnek kabahatin somurlusu, mağduru, hareket türü, manevi unsuru, özgü ya da neticeli kabahat olup olmadığı, teşebbüse veya iştirake uygun olup olmadığı hususlarına değinilecektir. Sonrasında sektörde uygulanan idari yaptırımlar idari para cezası ve yetkilendirmenin iptali ayırımında incelenecektir. İdari para cezası yaptırımı öncesinde BTK tarafından uyarı mekanizmasının işletilmesine yönelik tartışmalara yer verilecektir. Yetkilendirmenin iptali yaptırımının sözkonusu olabileceği durumlar ve bu durumlardan birisi olan “*ağır kusur*” haline ilişkin görüşlerimiz dile getirilecektir. Sonuç kısmında ise sektöre ilişkin ikincil düzenlemelerin ihdas edilmesi ve bu düzenlemelere aykırı fiillerin idari yaptırımlarla engellenmesi noktasında, BTK'nın üstlenmiş olduğu merkezi role vurgu yapılarak gerek idarenin belirliliği ilkesi, gerekse hukuki güvenlik ilkesi dikkate alındığında Kanun'da zikredilen “*ağır kusur*” ve “*haksız üretlendirme*” kavramlarının kanunla tanımlanması gerektiği görüşüne yer verilecektir.

I. ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜNE HÂKİM OLAN İLKELER VE BU İLKELERİN İHLALİNE İLİŞKİN ÇEŞİTLİ KABAHATLER

Elektronik haberleşme sektörüne hâkim olan ilkeler Kanun'un “*İlkelere*” başlıklı 4'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Mezkûr maddede yer alan düzenlemeye göre sektöre hâkim olan ilkeler “*Serbest rekabet ortamının sağlanması ilkesi*”, “*Eşitlik ilkesi*”, “*Açıklık, şeffaflık ve güvenilirlik ilkesi*”, “*Tüketicinin korunması ilkesi*”, “*Değişkenlik ve kalite ilkesi*”, “*Süreklilik ilkesi*”, “*Gizlilik ilkesi*” şeklinde sınıflandırılabilir². Aşağıda bu ilkeler ayrı başlık altında ele alınacaktır.

A. Serbest Rekabet Ortamının Sağlanması İlkesi

Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının 1 bendi gereği, sektörde faaliyet gösteren işletmeciler BTK tarafından kendilerinin yetkilendirilmesi sırasında tesis edilen yetkilendirme şartları ve ilgili diğer mevzuat izin verdiği müddetçe, sunmuş oldukları elektronik haberleşme hizmeti karşılığında alacakları bedeli serbestçe belirleyebilecektir. İşletmecilerin alacakları bedeli serbestçe belirleyebilmesi ancak etkin ve serbest bir rekabet ortamının tesis

² Yüksel, s. 8.

edilmesiyle mümkün olacaktır³. Nitekim etkin piyasa gücüne (EPG)⁴ sahip bir işletmecinin sektörde faaliyet gösteren diğer işletmecileri ekonomik açıdan zor duruma düşürecek yıkıcı bir fiyatlama politikasıyla hizmet bedelini belirlemesi halinde ortada serbest bir rekabet ortamı bulunduğundan söz etmek mümkün olmayacaktır⁵.

Bir örnek vermek gerekirse; BTK 07.01.2010 tarih ve 2010/DK-10/10 sayılı kurul kararıyla, sektörde faaliyet gösteren bir işletmecinin “*Fiziksel Şebeke Altyapısına Erişim Piyasası’nda Etkin Piyasa Gücüne sahip işletmeci olarak belirlenmesi*”ne karar vermiştir⁶. Karara göre anılan işletmeci referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğünün yanı sıra ortak yerleşim ve tesis paylaşım sağlama yükümlülüklerine tabidir. İşletmecinin web sayfasında yayımladığı “*Referans ortam yerleşim ve tesis paylaşımı teklifi*” dokümanında talep halinde kendisine ait altyapıların diğer işletmecilere kullandırılması sırasında uygulanacak hizmet bedellerinin nasıl hesaplanacağına açık bir şekilde belirlendiği görülmektedir⁷. BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği’nin “*Erişim ve ara bağlantıya ilişkin ihlaller*” başlıklı 10’uncu maddesinin birinci fıkrası gereği ortak yerleşime veya tesis paylaşımına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya haklı bir neden bulunmaksızın bu yükümlülüklerini yerine getirmeyi geciktiren işletmeciye bir önceki takvim yılındaki⁸ net satışlarının %2’sine kadar idari para cezası uygulanabilecektir. O halde, bahse konu işletmecinin kendisinden tesis paylaşımı talep eden bir işletmeciye “*Referans ortak yerleşim ve tesis paylaşımı teklifi*” dokümanına uygun bir şekilde hizmet bedeli hesaplamaması veya bu dokümana göre he-

³ Akkanat, s. 80.

⁴ Kanun’un “*Tanımlar ve Kısaltmalar*” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının r bendinde EPG “*İşletmecinin, ilgili elektronik haberleşme pazarında, tek başına ya da diğer işletmecilerle birlikte, rakiplerinden, kullanıcılarından ve tüketicilerinden fark edilir bir şekilde bağımsız olarak hareket edebilmesine imkân sağlayan ekonomik gücü*” şeklinde tanımlanmıştır.

⁵ Altunsaray/Ünal, s. 197.

⁶ 2010/DK-10/10 Sayılı Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 18.04.2025).

⁷ Referans Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşım Teklifi, (<https://toptan.turktelekom.com.tr>, Erişim Tarihi: 18.04.2025).

⁸ BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği’nin “*Tanımlar*” başlıklı 4’üncü maddesinin b fıkrasında “*Bir önceki takvim yılı*” kavramı “*Ihlalin vukû bulduğu tarihten bir önceki takvim yılını, ihlalin vukû bulduğu tarihin tam olarak tespit edilemediği veya ihlalin devam ettiği durumlarda idari para cezasının uygulanacağı yıldan bir önceki takvim yılını, ihlalin yıllara yaygın olması durumunda ihlalin sona erdiği takvim yılından bir önceki takvim yılı*” şeklinde tanımlanmıştır.

saplanması gereken bedelden daha yüksek tutarda bir hizmet bedeli belirlemesi halinde, BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin anılan düzenlemesi gereği kendisine net satışlarının %2'sine kadar idari para cezası yaptırımı uygulanabilecektir. Nitekim, EPG'ye sahip bir işletmeci tarafından sektörde faaliyet gösteren diğer işletmecilere sağlanan altyapı karşılığında temin edilen hizmet bedelinin öngörülebilir bir şekilde belirlenmemesi, bu işletmecilerin öngörülemez maliyetlerle karşılaşarak ekonomik açıdan zor duruma düşmesine neden olmak suretiyle serbest rekabet ortamını bozabilir.

B. Eşitlik İlkesi

Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının d bendi gereği aynı şartlarda bulunan abonelere, kullanıcılara veya işletmecilere sunulacak hizmetlerin kural olarak eşit şartlarla temin edilebilir olması icap etmektedir. Kanun'da zikredilen bahse konu eşitlik ilkesi çerçevesinde işletmecilerin aynı şartlarda bulunan abonelere veya kullanıcılara kural olarak eşit davranması gerektiği gibi, BTK'nın da aynı şartlarda bulunan işletmecilere kural olarak eşit davranması beklenir⁹. O halde eşitlik ilkesinin aboneler, kullanıcılar ile işletmeci arasında ve işletmecilerle BTK arasında olmak üzere iki farklı boyuta sahip olduğu söylenebilir. Kanaatimizce aboneler, kullanıcılar ile işletmeci arasında eşitlik ilkesine aykırı birtakım neticelerin ortaya çıkması ihtimali düşüktür. Şöyle ki; BTK Pazar verileri raporuna göre; 2024 yılının üçüncü çeyreği itibariyle sektörde geniş bant internet hizmeti alan abone sayısı yaklaşık 96,4 milyondur¹⁰. Milyonlarca aboneye temas eden sektörde faaliyette bulunan işletmeciler aboneleriyle iletişimini sağlıklı bir şekilde kurmak ve abonelerini rakiplerine kaptırmamak için müşteri ilişkileri yönetim (CRM) sistemleri kullanmaktadır¹¹. Hal böyleyken, işletmecilerin aboneleri arasında kural olarak herhangi bir ayrımcılık yapmadan CRM sisteminde yer alan tanımlar çerçevesinde abonelerine hizmet verdiği düşünülebilir. Başka bir deyişle, aboneler ile işletmeciler arasındaki ilişkinin CRM sistemleri üzerinden yönetildiği ve işletmecilerin aboneler ile temas halinde olan çalışanlarının bu sistemler üzerinden aboneye ilişkin işlemleri tesis ettiği göz önüne alındığında kural olarak aboneler arasında bir ayrımcılıktan söz etmenin mümkün görünmediği söylenebilir.

⁹ Ekici, s. 29.

¹⁰ Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü-3 Aylık Pazar Verileri Raporu-2024 3'üncü Çeyrek, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 18.04.2025).

¹¹ Koshti/Kasande, s. 124.

Yukarıda zikredildiği üzere, BTK ile işletmeciler arasındaki ilişki açısından bakıldığında BTK aynı durumda olan işletmecilere eşit şekilde davranmakla yükümlüdür. Örneğin aynı hususta ihlal içerisinde olduğu tespit edilen işletmecilere BTK tarafından uygulanan nispi idari para cezalarının işletmecilerin kusurları oranında belirlenmesi, diğer bir deyişle aynı konuda aynı kusur oranında ilgili mevzuatı ihlal ettiği tespit edilen işletmecilere farklı davranılmasını haklı gösterecek herhangi bir sebep bulunmadıkça aynı oran üzerinden idari para cezası tesis edilmesi gerektiği söylenebilir. Bir işletmeci tarafından hakkında uygulanan idari para cezası yaptırımının, diğer işletmecilere aynı hususta uygulanan idari para cezası yaptırımlarına göre daha ağır bir şekilde belirlenmesi nedeniyle mezkûr cezanın iptali talebiyle dava açılmıştır. Davaya bakan idare mahkemesi tarafından verilen kararda diğer işletmecilerin aynı hususta hesaplanabilir kusur oranının davalı işletmecinin hesaplanabilir kusur oranına kıyasla daha fazla olmasına rağmen davalı işletmeciye neden daha yüksek bir oran üzerinden idari para cezası yaptırımı uygulandığı hususunda davalı BTK tarafından herhangi bir bilgi sunulmadığına dikkat çekilmiştir. Bu kapsamda davacı işletmeciye uygulanan idari para cezasının eşitlik ilkesine uygun düşmediği için hukuka aykırı olduğuna karar verilmiştir¹². O halde aynı durumda bulunan işletmecilere eşit davranma yükümlülüğü gereği BTK'nın idari yaptırım uygularken de eşitlik ilkesini göz önünde bulundurması gerekir.

C. Açıklık, Şeffaflık, Güvenilirlik İlkesi

Açıklık ve şeffaflık ilkesinin de eşitlik ilkesi gibi hem BTK'ya ilişkin hem de işletmecilere ilişkin iki farklı boyutu bulunmaktadır. Kanun'un "*Kurumun görev ve yetkileri*" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının ç

¹² "... Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin 27/1. maddesinde davacının eylemine karşılık bir önceki takvim yılına ait net satışlarının yüzde üçüne (%3) kadar idari para cezası uygulanacağına öngörüldüğü, davacı şirkete de belirlenen oranın çok altında yüz binde dört oranında idari para cezası uygulandığı anlaşılmakta ise de, aynı Kurul kararı ile aynı madde kapsamında para cezası uygulanan Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi, TT Mobil İletişim Hizmetleri Anonim Şirketi ve TNET Anonim Şirketi'nin hesaplanabilir nitelikte veri içermediği değerlendirilen kayıtlarının toplam fesih başvurusuna oranı davacı şirketten daha fazla olmasına karşın adı geçen şirketlere yüz binde bir oranında para cezası verilmiş iken davacı şirkete yüz binde dört oranında para cezası verilmesini haklı kılan somut sebeplerin Mahkememiz ara kararına rağmen davalı idarece ortaya konulmadığı bu haliyle idarenin davacı şirket hakkında yaptırım uygularken ilgili mevzuat hükümlerini eşit ve objektif şekilde uygulamadığı sonucuna varıldığından dava konusu işlemlerde bu yönüyle hukuka uyarlık görülmemiştir. Ayrıca, Mahkememizin işbu kararının davacı şirket hakkında idari yaptırım uygulanmayacağı anlamına gelmediği, karardaki gerekçe doğrultusunda idarece yeniden işlem tesis edilebileceği de açıktır..." Bkz: Ankara 4. İdare Mahkemesi, T. 24.01.2025, E. 2024/1423, K. 2025/115 (www.kazanci.com.tr).

bendi gereği BTK, işletmecileri ve tüketicileri ilgilendiren kurul kararlarını gerekçeleriyle birlikte kamuoyuna açıklamakla yükümlü kılınmıştır. Nitekim BTK tarafından alınan, tüketicileri ve işletmecileri ilgilendiren birtakım kurul kararlarının BTK'nın web sitesinde kamuoyuna açık bir şekilde yayımlandığı görülmektedir¹³. Ayrıca BTK, Kanun'un "*Tarifelerin düzenlenmesine ilişkin ilkeler*" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının b bendi gereği tarifelere ilişkin düzenleme yaparken tarifelerin kural olarak adil ve şeffaf olması ilkesini benimsemekle yükümlü kılınmıştır. Nitekim BTK tarafından ihdas edilen "*Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Tüketici Hakları Yönetmeliği*"nin (BTK Tüketici Hakları Yönetmeliği) "*Şeffaflık ve bilgilendirme*" başlıklı 6'ncı maddesi gereği işletmeciler, alacağı hizmetle ilgili vereceği kararlar açısından önemli birtakım hususlarda tüketicileri talebi olmaksızın bilgilendirmekle yükümlüdür.

Netice itibariyle, açıklık ve şeffaflık ilkesi gereği BTK, tüketicileri ve işletmecileri ilgilendiren kurul kararlarını kamuoyuna açık bir şekilde tutmakla yükümlü olduğu gibi ihdas edeceği düzenlemelerde de bu ilkeyi göz önüne almalıdır. İşletmeciler ise gerek Kanun'un gerekse de BTK'nın ihdas ettiği ikincil düzenlemelerin kendilerine yüklediği yükümlülükler çerçevesinde tüketiciler ile aralarındaki hizmet ilişkisini açıklık ve şeffaflık ilkesini göz önünde bulundurarak güvenilirlik ekseninde inşa etmelidir. Nitekim açıklık ve şeffaflık ilkesinin güvenilirlik ilkesini de içerisine alan çatı bir kavram olduğu, güvenilirlik ilkesinin daha ziyade işletmecilerin faaliyetleri açısından uygulama alanı bulduğu, BTK açısından ise işletmecilerin faaliyetlerinin güvenilirlik ilkesi açısından denetlenmesi noktasında bir anlam ihtiva ettiği ileri sürülmektedir¹⁴. İşletmeciler Kanun'un "*Teknik uyumluluk*" başlıklı 57'nci maddesi gereği kayıp, çalıntı veya kimlik bilgisi değiştirilmiş cihazların elektronik haberleşme şebekeleri üzerinde çalıştırılmamasıyla ilgili gerekli altyapıyı tesis etmek ve işler vaziyette tutmakla yükümlü kılınmıştır. O halde, işletmecilerin bu nevi cihazların şebekeleri üzerinden hizmet almaması için gerekli altyapıyı kurarak işletmesi yükümlülüğünün ve bu yükümlülüğün yerine getirilip getirilmediğinin BTK tarafından denetlenmesinin güvenilirlik ilkesinin bir gereği olduğu beyan edilebilir.

D. Tüketicinin Korunması İlkesi

Kanun'un "*Amaç*" başlıklı 1'inci maddesinde, tüketicilerin hak ve

¹³ Kurul Kararları, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 19.04.2025).

¹⁴ Yüksel, s. 12.

menfaatlerinin gözetilmesi hususu kanuni düzenlemenin amaçlarından birisi olarak dile getirilmiştir. Ayrıca BTK tarafından sektörde tüketicilerin hak ve menfaatlerinin korunması için gerekli usul ve esasları belirlemek üzere BTK Tüketici Hakları Yönetmeliği ihdas edilmiştir¹⁵. BTK tarafından bir işletme hakkında, tüketici haklarına ilişkin mevzuatın ihlal edilmesi nedeniyle uygulanan idari yaptırım kararında; işletmecinin kampanya kapsamında sunmuş olduğu hizmete ilişkin taahhütname hükümlerinde ilgili tarifelerin taahhüt dahilinde olmadığına, işletmecinin tarife bedeli ve diğer hizmet koşullarında değişiklik yapabileceğine dair hükümleri BTK Tüketici Hakları Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri çerçevesinde haksız şart¹⁶ olarak kabul etmek suretiyle bu hükümlerin geçersiz olduğu neticesine varılmıştır¹⁷.

Öte yandan, Kanun'un "*Kurumun yetkisi ve idari yaptırımlar*" başlıklı 60'ıncı maddesinin dokuzuncu fıkrası kapsamında; işletmecilerin tüketicilerden haksız ücret tahsil ettiğinin tespit edilmesi halinde ilgili işletmeciler bu ücreti tüketicilere iade etmekle yükümlü kılınmıştır. Bu yükümlülüğün kanun koyucu tarafından tüketicilerin korunması ilkesi çerçevesinde getirildiği hususunda herhangi tereddüt bulunmamakla birlikte, haksız ücretlendirme kavramının muhtevasının Kanun içerisinde tanımlanmadığı anlaşılmaktadır.

Kanaatimizce, BTK tarafından, haksız ücretlendirmede bulunduğu gerekçesiyle bir işletme hakkında tüketicilere ücret iadesi yapılması yönünde karar verilmesi hukuken mümkün olsa da bu karar işletme ile tüketici arasındaki ilişkinin temelde özel hukuk ilişkisi olduğu göz önüne alınarak verildiğinde hukuka uygun olacaktır. Örneğin işletmecinin BTK tarafından ihdas edilmiş herhangi bir kurul kararını uygulamaması ya da uygulamakta hataya düşmesi nedeniyle, sunulmuş olan bir hizmetin bedelinin haksız ücretlendirme olarak kabul edilmek suretiyle tüketiciye iade edilmesine yönelik alınacak bir karar hukuka aykırı neticeler ortaya çıkarabilecektir. Zira bu durumda işletme tarafından abonelik sözleşmesine dayanılarak tüketiciye bir

¹⁵ BTK Tüketici Hakları Yönetmeliği'nin "*Amaç*" başlıklı 1'inci maddesi "*Bu Yönetmeliğin amacı, elektronik haberleşme sektöründe tüketici hak ve menfaatlerini korumaya yönelik usul ve esasları belirlemektir.*" hükmünü havidir.

¹⁶ Tüketici Sözleşmelerindeki Haksız Şartlar Hakkında Yönetmeliğin "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinin c fıkrası haksız şartı "*Tüketiciyle müzakere edilmeden sözleşmeye dahil edilen ve tarafların sözleşmeden doğan hak ve yükümlülüklerinde dürüstlük kuralına aykırı düşecek biçimde tüketici aleyhine dengesizliğe neden olan sözleşme şartları*" şeklinde tanımlamıştır.

¹⁷ 2021/İK-THD/76 Sayılı Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 20.04.2025).

hizmet sunulmuş olacak ancak bu hizmetin sunulması sırasında BTK'nın bir kurul kararına uygun davranılmaması nedeniyle BTK tarafından haksız ücretlendirme yapıldığı gerekçesiyle ücret iadesi kararı verilebilecektir.

Yargıtay tarafından verilen bir kararda, bir otel işletmesinin hizmet satın aldığı kamu iktisadi teşebbüsü niteliğindeki su ve kanalizasyon şirketi ile arasında meydana gelen haksız ücretlendirmeye ilişkin bir uyuşmazlıkta, haksız ücretlendirme iddiasının taraflar arasında akdedilen özel hukuk ilişkisinden doğan abonelik sözleşmesine dayandığı, bu kapsamda mezkûr uyuşmazlığın bir özel hukuk uyuşmazlığı olduğu neticesine varılmıştır¹⁸. O halde, BTK tarafından Kanun'un 60'ıncı maddesinin dokuzuncu fıkrası kapsamında ihdas edilecek, haksız ücretlendirmeye ilişkin bir kararın işletmeci ile tüketici arasındaki ilişkinin temelde abonelik sözleşmesinden doğan özel hukuk ilişkisi olduğu göz önüne alınarak sadece Kanun'a ve Kanun'a dayanarak tesis edilen ikincil düzenlemeler esas alınarak değil aynı zaman özel hukuk ilişkisi göz önüne alarak ihdas edilmesi gerektiği söylenebilir. Örneğin bir tüketicinin kullanmış olduğu hizmetin bedelinin BTK'nın bir düzenlemesine aykırı olarak hesaplanması nedeniyle fazladan ücretlendirme söz konusu olursa sadece BTK'nın düzenlemesine göre fazladan ortaya çıkan tutarın iade edilmesi gerekirken işletmeci tarafından yapılan tüm ücretlendirme tutarı haksız olarak kabul edildiğinde tüketicinin ilgili işletmeci aleyhine sebepsiz bir şekilde zenginleştiği ileri sürülebilir. Kanaatimizce bu noktada Kanun'da zikredilen haksız ücretlendirme kavramının işletmecilerin uymakla yükümlü olduğu sektörel düzenlemelere uymaması nedeniyle tüketicilerin gerek bu düzenlemelere gerekse borçlar ve ticaret hukuku düzenlemelerinden oluşan özel hukuka aykırı olarak fazladan ödediği tutarlar şeklinde yine Kanun içerisinde tanımlanması BTK'nın haksız ücretlendirmeye ilgili alacağı kararlar açısından hem idarenin belirliliği ilkesine hem de hukuki güvenlik ilkesine uygun bir yaklaşım olacaktır.

E. Değişkenlik ve Kalite İlkesi

Kanun'da elektronik haberleşme hizmetinin doğrudan bir kamu hizmeti olarak düzenlenmemiş olmakla birlikte, Kanun'un çeşitli hükümlerinden bu hizmetin bir kamu hizmeti olarak kabul edildiği sonucuna ulaşılabilecektir¹⁹. Gerçekten de; Kanun'un "*Tanımlar ve kısaltmalar*" başlıklı 3'üncü mad-

¹⁸ Y. 3. HD, T. 10.06.2020, E. 2020/1814, K. 2020/2843 (www.kazanci.com.tr).

¹⁹ Yüksel, s. 19.

desinde yer alan “Yetkilendirme”²⁰ ve “İşletmeci” tanımları incelediğinde, sektörde elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmecilerin, BTK tarafından yapılan yetkilendirme ile bu hizmeti sunabileceği anlaşılmaktadır. Kanun’un “Yetkilendirmenin devri halinde geçiş hakkı anlaşması” başlıklı 29’uncu maddesi gereği yetkilendirmenin bir başka işletmeciye devredilmesi halinde kamu hizmetinde herhangi bir kesinti yaşanmaması için üzerinde elektronik haberleşme ekipmanlarının bulunduğu taşınmazları işletmecilere kullandıran geçiş hakkı sağlayıcıları²¹ ile işletmeci arasında akdedilen anlaşma yetkilendirilen yeni işletmeciyle geçiş hakkı sağlayıcısı arasında aynen uygulanmaya devam edecektir. Başka bir deyişle, yetkilendirilmenin devri halinde, kamu hizmetinin kesintisiz bir şekilde sunulabilmesi amacıyla üzerinde elektronik haberleşme ekipmanlarının bulunduğu taşınmazlar için yetkilendirmeyi devreden işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı arasında yapılan mevcut anlaşmalara kanun gereği yetkilendirmeyi devralan işletmeci taraf olacaktır. O halde kanun koyucunun elektronik haberleşme hizmetini bir kamu hizmeti olarak kabul ettiği sonucuna ulaşılabilir.

Kamu hizmetinin çağın teknolojik, sosyal ve diğer gereklerine uygun bir şekilde sunulması anlamına gelen değişkenlik ilkesi gereği kamu hizmetinin günün şartlarına uyarlanması icap etmektedir²². Mobil elektronik haberleşme teknolojileri 1G’den başlayarak 2G, 3G, 4G ve 5G²³ olmak üzere gelişim göstermiştir²⁴. Sabit elektronik haberleşme teknolojilerinde ise bakır kablo altyapısından gerek teknik açıdan gerekse maliyet açısından çok daha büyük avantajlar sağlayan fiber optik altyapısına doğru bir yönelim söz

²⁰ Kanun’un 3’üncü maddesinde yetkilendirme kavramı “ccc) Yetkilendirme: 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” şeklinde tanımlanmıştır.

²¹ Kanun’un 3’üncü maddesinde geçiş hakkı ve geçiş hakkı sağlayıcısı “s) Geçiş hakkı: İşletmecilere, 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 hakları, ş) Geçiş hakkı sağlayıcısı: 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” şeklinde tanımlanmıştır.

²² Özay, Günişığında Yönetim, s. 237.

²³ 1G, 2G, 3G, 4G ve 5G terimleri sırasıyla birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci nesil haberleşme teknolojileri için kullanılmaktadır. Bkz: Zontou, s. 3-5.

²⁴ Akkurt, s. 117.

konusudur²⁵. Bu kapsamda, elektronik haberleşme hizmetinin doğası gereği değişkenlik ilkesinin büyük bir önem arz ettiği ileri sürülebilir. Nitekim bu ilke çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti çağın teknolojik gereklerine uygun bir şekilde maliyet esasları da gözetilerek sunulabilecektir. Elektronik haberleşme sektörünün teknolojinin gelişmesinden büyük nispette etkilenen bir sektör olması nedeniyle BTK'nın değişkenlik ilkesi gereği çağın koşullarına uyum sağlaması gerekir²⁶.

Öte yandan, kalite ilkesi sunulan elektronik haberleşme hizmetinin belirli standartların altında kalmaması, hizmetin belirli kalite standartlarının üzerinde sunulması gerektiği anlayışına dayanmaktadır²⁷. Kanun'un "*Kurumun görev ve yetkileri*" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının u bendi gereği BTK elektronik haberleşme sektöründe hizmet kalitesine ilişkin usul, esasları ve standartları belirlemekle yetkili kılınmıştır. BTK tarafından ihdas edilen "*Elektronik Haberleşme Sektöründe Hizmet Kalitesi Yönetmeliği*" (Hizmet Kalitesi Yönetmeliği) ile sektörde faaliyet gösteren işletmecilerin ulusal ve uluslararası standartlarda hizmet sunması amaçlanmaktadır²⁸.

BTK tarafından verilen bir kararda iki farklı işletmecinin sırasıyla "*Müşteri hizmetleri için cevap verme süresi*" hizmet kalitesi ölçütünün sağlanamaması, "*Tüketici şikayetleri çözüm süresi*" hizmet kalitesi ölçütünün sağlanamaması nedenleriyle Hizmet Kalitesi Yönetmeliği'ne dayanılarak yazılı olarak uyarılmasına ve ilgili raporlama dönemine ilişkin hizmet kalitesi yükümlülüklerinin mezkûr işletmeciler tarafından yerine getirilmediğinin BTK'nın internet sitesinde yayımlanmasına karar verilmiştir²⁹. O halde, BTK'nın vermiş olduğu kararlarla kalite ilkesinin elektronik haberleşme sektöründe hayata geçirilmesi noktasında önemli bir fonksiyon icra ettiği söylenebilir.

F. Süreklilik İlkesi

Süreklilik ilkesi temel olarak kanunun öngördüğü haller dışında bir kamu hizmetinin kesintisiz ve nizami bir şekilde sunulması anlayışını ifade

²⁵ Babani/Bature/Faruk/Dankadai, s. 62.

²⁶ Yüksel, s. 14-15.

²⁷ Ekici, s. 36.

²⁸ Hizmet Kalitesi Yönetmeliği'nin "*Amaç ve kapsam*" başlıklı 1'inci maddesi "*Bu Yönetmeliğin amacı işletmecilerin ulusal ve uluslararası hizmet kalitesi standartlarında hizmet sunmalarına ve/veya altyapı işletmelerine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.*" hükmünü haavidir.

²⁹ 2024/İK-THD/245 Sayılı Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 20.04.2025).

etmektedir³⁰. Kamu hizmeti niteliğini haiz elektronik haberleşme hizmeti açısından süreklilik ilkesine kanun koyucunun ayrı bir önem atfettiği söylenebilir. Nitekim Kanun'un "*İlkeler*" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının e bendi gereği elektronik haberleşme hizmeti kanunda aksi belirtilmediği müddetçe niteliksel ve niceliksel devamlılık esasıyla verilmelidir. Ayrıca Kanun'un "*Hacedilmezlik ve haberleşme hizmetlerinin sürekliliği*" başlıklı 34'üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereği mahkemenin, BTK'nın ya da yetkili mercinin verdiği bir karar olmadıkça elektronik haberleşme altyapısına hizmetin aksamasına sebep olabilecek bir müdahalede bulunulmaması icap etmektedir.

BTK tarafından verilen bir kararda, 26.09.2019 tarihinde İstanbul ili ve civarında hissedilen deprem sonrasında meydana gelen telefon trafiğindeki yoğun artışa bağlı olarak elektronik haberleşme hizmetinin bir saatten uzunca bir süre boyunca kesintisiz bir şekilde sunulmaması, afet ve acil durumlarda hizmetin kesintisiz sürdürülebilmesi için gerekli tedbirlerin alınmaması nedeniyle iki farklı işletmeci hakkında ayrı ayrı olmak üzere nispi idari para cezası uygulanmıştır³¹. Ayrıca aynı kararda diğer bir işletmeci hakkında Kanun'un "*Hacedilmezlik ve haberleşme hizmetlerinin sürekliliği*" başlıklı 34'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı olarak birçok ildeki radyo erişim şebekesi elemanları olan RNC ve BSC'lerin kapatılması nedeniyle nispi idari para cezası uygulanmıştır.

Buradan anlaşılmaktadır ki; BTK uyguladığı idari yaptırım kararıyla elektronik haberleşme sektöründe süreklilik ilkesinin hayata geçirilmesi noktasında önemli bir görev üstlenmektedir. Gerçekten de deprem gibi doğal afetlerde arama ve kurtarma çalışmaları açısından ilk 72 saatin yaşamla ölüm arasındaki ince çizgiyi belirleyen oldukça kritik bir zaman dilimi olduğu, bu zaman diliminde mezkûr çalışmaların belirli bir koordinasyon dahilinde yürütülebilmesi için iletişimin son derece önemli olduğu bir gerçektir³². Hal böyleyken, BTK'nın süreklilik ilkesinin hayata geçirilmesi noktasında üstlendiği görevin insan yaşamı üzerinde doğrudan etkiye sahip son derece kritik bir sorumluluk ihtiva ettiğini beyan etmek yanlış olmayacaktır.

³⁰ Gözler, s. 206.

³¹ 2020/İK-SDD/009 Sayılı Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 21.04.2025).

³² Aytaç, s. 145.

G. Gizlilik İlkesi

Gizlilik ilkesi elektronik haberleşme hizmetinin esaslarından birisi olup, Kanun'un "Kişisel verilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması" başlıklı 51'inci maddesinin ikinci fıkrası gereği mahkeme kararlarının ifası veya mevzuatın öngördüğü haller dışında haberleşmenin gizliliğine müdahale edilmesi yasaktır. Esasen Kanun'da zikredilen bu yasaklamanın Anayasa'nın "Haberleşme Hürriyeti" başlıklı 22'nci maddesinin³³ kanundaki yansıması olduğu kanaatindeyiz. Ayrıca Kanun'un aynı maddesinde abonelerin veya kullanıcıların kişisel verilerinin işlenmesinde uyulması gereken usul ve esaslar belirlenmekle birlikte bu verilerin gizliliğinin, güvenliğinin temini ve amacı doğrultusunda kullanılması hususunda işletmeciler sorumlu tutulmuştur. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin bu düzenlemelerin de Anayasa'nın "Özel hayatın gizliliği" başlıklı 20'nci maddesinin³⁴ kanundaki bir yansıması olduğu kanısındayız.

BTK tarafından bir işletmeci hakkında 2011 yılında verilen kararda, işletmecinin faturalama biriminde çalışan bir personelinin abonelerin veya kullanıcıların kişisel verilerine kötü niyetle erişmesini engelleyecek gerekli tedbirlerin alınmaması nedeniyle kişisel verileri menfaat elde etmek amacıyla üçüncü kişilere satan bir suç şebekesinin birtakım kişisel verilere ulaşmasına sebep olduğu belirtilerek işletmeciye nispi idari para cezası uygulanmıştır³⁵. Haberleşmenin gizliliğini ihlal etme suçu Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) 132'nci maddesinde düzenlenmiştir. O halde gerekli şartların oluşması halinde BTK'nın mezkûr kararında bahsedilen işletmeci personeli açısından haberleşmenin gizliliğini ihlal suçunun işlendiği iddia edilebilir. Ancak ceza sorum-

³³ Mezkûr madde "Herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır. 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 yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, karar kendiliğinden kalkar. İstisnaların uygulanacağı kamu kurum ve kuruluşları kanunda belirtilir." hükmünü havidir.

³⁴ Bahse konu maddede kişisel verilere ilişkin "...Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir." hükmü yer almaktadır.

³⁵ 2011/DK-10/198 Sayılı Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 21.04.2025).

luluğunun şahsiliği ilkesi gereği tüzel kişiliğe sahip işletmeci açısından bir suç işlendiğinden söz edilemez (TCK md. 20/2). Bununla birlikte, haberleşmenin gizliliğini ihlal suçunun işletmeci yararına işlenmesi halinde işletmecinin yetkilendirmesi iptal edilebileceği gibi müsadereye yönelik güvenlik tedbirleri (TCK md.54-55) uygulanabilecektir (TCK md. 60/1-2).

Öte yandan, haberleşmenin gizliliğini ihlal suçu işletmeci yararına işlenmemişse, işletmecinin ilgili personelin kişisel verilere kötü niyetle erişmesini engelleyecek tedbirleri almaması nedeniyle işletmeci hakkında ilgili şartların oluşması halinde kabahatler hukuku³⁶ çerçevesinde idari yaptırım uygulanabilir. Nitekim BTK tarafından işletmeciye uygulanan mezkûr nispi idari para cezası yaptırımına ilişkin karar incelendiğinde “*Telekomünikasyon Kurumu Tarafından İşletmecilere Uygulanacak İdari Para Cezaları ile Diğer Müeyyide ve Tedbirler Hakkında Yönetmeliğin*” (Mülga İdari Yaptırımlar Yönetmeliği) 12’nci maddesinin c fıkrasına³⁷ dayanılarak işlem tesis edildiği görülmektedir. Mülga İdari Yaptırımlar Yönetmeliği’nin “*Hukuki dayanak*” başlıklı 3’üncü maddesinde zikredilen mülga 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nun (Mülga 406 Sayılı Kanun) 2’nci maddesinin f bendi kapsamında Telekomünikasyon Kurumu (TK)³⁸ işletmecileri denetlemeye ve işletmecilerin faaliyetlerinde mevzuata aykırılık tespit edilmesi halinde bir önceki takvim yılındaki cironun %3’üne kadar idari para cezası uygulamaya, ağır kusur halinde yetkilendirmeyi iptal etmeye yetkili kılınmıştır. O halde, BTK tarafından işletmeciye gizlilik ilkesine aykırı davranış nedeniyle kabahatler hukuku çerçevesinde uygulanan bahse konu nispi idari para cezasının kanuni dayanağı

³⁶ Ceza hukukunun esaslarından birisi olan ultima ratio (son araç olma) ilkesi gereği, toplumsal düzeni bozan eylemler hukukun sunduğu başka araçlar ile engellenebiliyorsa ceza hukuku müeyyidelerine başvurmak yerine kanun koyucu bu araçlara başvurulmalıdır. Bu kapsamda kabahatler hukuku, bozulan toplumsal düzeni ceza hukuku müeyyideleri ile yeniden tesis etmek yerine, bozulan toplumsal düzeni bu müeyyidelere göre daha az sıkıntı içeren yaptırımlar ile en az ceza hukuku müeyyideleri kadar düzeltebilen araçlar sunan bir hukuk dalıdır. Bkz: Kangal, s. 10.

³⁷ Bahse konu mülga yönetmeliğin ilgili maddesi “*Aşağıda belirtilen hallerde, işletmecinin bir önceki takvim yılındaki cironunun % 3’üne (yüzde üç) kadar idari para cezası uygulanır.....c) İşletmecinin, haberleşmenin gizliliğine, milli güvenlik ve kamu düzenine aykırı davranışta bulunması, işletmeci ve çalışanların yasaların öngördüğü istisnalar dışında haberleşmeyi engellemesi, gizliliğine dokunması, başkalarına bildirmesi ve açıklaması, yasalarla belirlenen hallerde istenilen bilgilerin Kanunla yetkili kılınan kişi ve kuruluşlara verilmesinin ve elde edilmesinin engellenmesi...*” hükmünü havidir.

³⁸ 2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun’a 05.11.2008 tarihinde eklenen ek 4’üncü madde çerçevesinde TK için ihdas edilen kadrolar iptal edilmek suretiyle BTK için yeni kadrolar ihdas edilmiştir. Bu kapsamda TK BTK’ya dönüşmüştür.

Mülga 406 Sayılı Kanun'dur.

II. SEKTÖRDEKİ KABAHAHLERİN KANUNİLİK İLKESİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ VE ÖRNEK BİR KABAHAH İNCELEMESİ

Kanun'da BTK'ya ikincil düzenleme yapma (md. 6/1-y) ve idari yaptırımlara ilişkin kabahatleri bu düzenlemelerde belirleme (md. 60/15) hususunda geniş yetkiler tanındığı görülmektedir. Elektronik haberleşme sektörünün yukarıda açıklanan değişkenlik ve kalite ilkesi gereği sektörde uyulması gereken kuralların teknolojik gelişme ve kamu hizmetinin gereklerinin zamanla değişmesi nedeniyle değişkenlik gösterebileceği dikkate alındığında BTK'ya idari yaptırımlara ilişkin kabahatleri belirleme hususunda kanun koyucu tarafından takdir yetkisi tanınmasının makul karşılanabileceği görüşündeyiz. Zira elektronik haberleşme hizmetleri niteliği gereği sürekli olarak gelişim ve değişim göstermektedir. Bu gelişim ve değişime bağlı olarak işletmecilerin uyması icap eden kuralların da gelişim ve değişim göstermesi hayatın olağan akışına uygun bir süreç olacaktır. Bu kapsamda mezkûr kuralların kanunla belirlenmesi gerektiği anlayışı kanun yapma sürecinin ikincil düzenleme ihdas etme sürecine nazaran daha uzun ve zor olduğu³⁹ dikkate alındığında hayatın olağan akışı ile bağdaşmayacaktır. Nitekim bahse konu kuralların kanunla belirlenmesi halinde elektronik haberleşme hizmetleri günün gereklerine uygun bir şekilde sunulamayabilir.

Öte yandan, özel hüküm niteliğindeki Kanun'un ilgili maddelerinin BTK'ya tanıdığı bu takdir yetkisi genel hüküm niteliğinde olan KK'nın "*Kanunilik İlkesi*" başlıklı 4'üncü maddesiyle genel olarak idareye tanınmıştır. Bu nedenle BTK'nın işletmecilerin hangi fiillerinin kabahat teşkil edeceğini Kanun'un çizdiği sınırlar çerçevesinde ihdas ettiği ikincil düzenlemelerle belirlenmesinin gerek Kanun'a gerekse de KK'ya uygun bir yaklaşım olduğu kanısındayız. Anayasa Mahkemesi KK'nın bahse konu 4'üncü maddesinin Anayasa'nın 2'nci ve 38'inci maddelerine aykırı olduğu iddiasıyla iptalinin talep edilmesine ilişkin olarak verdiği kararda KK'nın 4'üncü maddesinin

³⁹ Kanun yapma sürecinde birçok teknik detay bulunduğu, kanun tasarılarının ilgili bakanlıklar, kurumlar ve sivil toplum kuruluşları gibi birçok paydaşın görüşü alınarak oluşturulduğu, kanun tekliflerinin ise milletvekili tarafından doğrudan TBMM Başkanlığı'na arz edildiği, gerek kanun tasarılarının gerekse kanun tekliflerinin TBMM Başkanlığınca ilgili komisyonlara havale edildiği, bu komisyonlarda yapılan görüşmeler neticesinde olgunlaşan tasarısı ve tekliflerin genel kurulda görüşüldüğü beyan edilmektedir. Bkz: Kanun Yapım Süreci Sempozyumu 17.01.2011, (<https://cdn.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi: 18.05.2025).

Anayasa'nın mezkûr maddelerine aykırı olmadığına karar vermiştir⁴⁰. Anılan kararda KK'nın ilgili maddesinde yer alan düzenlemeye ilişkin olarak ekonomik ve teknik hayatın hızlı değişen koşulları, yasama sürecinin ağır işleyen yapısı, adli suçlar ile idari yaptırıma tabi olan kabahatlerin koruduğu hukuki değerlerin farklılığı dikkate alındığında suç ve cezada kanunilik ilkesinin kabahatler açısından daha esnek bir şekilde uygulanmasının zaruri olduğu neticesine varılmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin bu kararının yukarıda ifade ettiğimiz nedenlerle hukuka uygun olduğu görüşünderiz⁴¹. Bu kapsamda, BTK'nın Kanun'la belirlenen sınırlar dahilinde elektronik haberleşme sektörüne ilişkin kabahatleri ikincil düzenleme ile belirlemesinin Anayasa'ya da uygun olduğu kanısındayız.

Bu noktada BTK'nın sektöre ilişkin kabahatleri nasıl belirlediğinin izah edilmesinde yarar görülmektedir. KK'da kabahat karşılığında yaptırım uygulanması öngörülen bir haksızlık fiili olarak tanımlandığından (KK md. 2) sektöre ilişkin kabahatleri anlamak için öncelikle BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'ne göz atmak icap etmektedir. Mezkûr yönetmelikte sektördeki birtakım kabahatler ve bu kabahatlere ilişkin yaptırımlar düzenlenmiştir. Öyle ki; bu kabahatlerin birçoğu "... yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi" veya "ilgili mevzuat hükümlerini ihlal etmesi" biçiminde ihdas edilmiştir. Öyleyse kabahat oluşturan birçok fiilin doğrudan BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nde düzenlenmediği, bu yönetmeliğin atıfta bulunduğu ilgili mevzuatta düzenlendiği ileri sürülebilir. Kanımızca BTK işletmecilere getirilen her bir yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde ilgili yükümlülük ihlaline yönelik bir yaptırım uygulanabilmesi için böyle bir yöntem tercih etmiştir. Nitekim işletmecilerin tabi olduğu çok fazla sayıda yükümlülük bulunduğu dikkate alındığında her bir yükümlülüğün ihlali halinde uygulanacak yaptırımın yükümlülük bazlı belirlenmesi mevzuat enflasyonuna neden olabilecektir.

Öte yandan, elektronik haberleşme sektöründeki örnek bir kabahatin kabahatler hukuku açısından ele alınmasında yarar görülmektedir. BTK'nın İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nde düzenlenen kabahatlerin bir tanesi de aşağıda değinilen BTK'nın birtakım işletmecilerin yetkilendirmesini iptal kara-

⁴⁰ AYM, T. 14.03.2024, E. 2023/140, K. 2024/81 (www.kazanci.com.tr).

⁴¹ Kabahat teşkil eden fiilleri belirleme yetkisinin idareye verilmesine ilişkin kanun hükmünün Anayasa'ya uygunluğunun Anayasa'nın 38'inci maddesinden ziyade Anayasa'nın 123'üncü ve 124'üncü maddeleriyle açıklanabileceğine ilişkin görüş için bkz. Kiremitçi, s. 225. Anayasa Mahkemesi'nin kabahatleri Anayasa'nın 38'inci maddesi üzerinden değil, Anayasa'nın 2'nci maddesi üzerinden denetlemesinin daha yerinde bir yaklaşım olacağına ilişkin görüş için bkz. Onay, s. 120.

rına (2024/İK-SDD/91 Sayılı Karar) dayanak olarak gösterilen “*İşletmecinin CLI’ya ilişkin mevzuat hükümlerini ihlal etmesi*” dir (BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği md. 6/3⁴²). Öyle ki; bu kabahatin işlenmesi neticesinde BTK ilgili işletmecinin ihlalden bir önceki yıldaki net satışlarının %3’üne kadar idari para cezası uygulayabileceği gibi ihlalin ağır kusur teşkil ettiğine kanaat getirmesi halinde bu işletmecinin yetkilendirmesini iptal de edebilecektir. Nitekim aşağıda bahsedilen 2024/İK-SDD/91 Sayılı Karar’da birtakım işletmecilere ihlalden bir önceki yıldaki net satışlarının %3’ü oranında idari para cezası uygulanmakla birlikte bu işletmecilerin yetkilendirmeleri iptal edilmiştir.

Öncelikle ifade etmek gerekir ki; BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği’nde düzenlenen bahse konu kabahat (md. 6/3) incelendiğinde kabahat fiili neticesinde uygulanacak olan net satışların %3’üne kadar idari para cezası ve ihlalin ağır kusur olarak tespiti halinde yetkilendirmenin iptali yaptırımlarının net bir şekilde belirlendiği görülmektedir. Ancak kabahat fiilinin ne olduğu bahse konu düzenlemede yer alan “*İşletmecinin CLI’ya ilişkin mevzuat hükümlerini ihlal etmesi*” ifadesinden net olarak anlaşılammamaktadır. Bu nedenle BTK İdari Yaptırımları Yönetmeliği md. 6/3’te zikredilen kabahatin hangi fiillerle işlenebileceğini anlamak için CLI Usul ve Esasları’nı incelemek icap etmektedir.

CLI Usul ve Esasları incelendiğinde CLI’ya ilişkin birçok yükümlülük belirlendiği görülmektedir. Bu yükümlülüklerin tamamını incelemek bu çalışmanın kapsamını aşacağı için BTK’nın 2024/İK-SDD/91 Sayılı Kararı’nda ihlal edildiği ileri sürülen yükümlülüklerden birisi olan CLI Usul ve Esasları md. 4/6’da⁴³ yer alan yükümlülük incelenecektir. Bu yükümlülük gereği bir telefon çağrısını başlatan işletmecinin oluşturduğu CLI’in bu çağrıyı taşıyan veya sonlandıran işletmeci tarafından değiştirilmesi yasaktır. Örneğin A işlet-

⁴² Mezkûr fıkra “*İşletmecinin CLI’ya ilişkin ilgili mevzuat hükümlerini ihlal etmesi halinde işletmecinin bir önceki takvim yılındaki net satışlarının yüzde üçüne (%3) kadar idari para cezası uygulanır. İhlalin ilgili mevzuat çerçevesinde ağır kusur oluşturduğunun Kurul tarafından tespiti halinde ise işletmecinin yetkilendirmesi fesh/iptal edilir.*” hükmünü havidir. CLI (Calling Line Identification) arayan hat bilgisi teriminin kısaltması olup arayan hat bilgisi bir telefona çağrı geldiğinde telefon ekranında görünen numarayı temsil etmektedir. Bkz: Arayan Hat Bilgisi (CLI) Kullanımına İlişkin Usul ve Esaslar-Kurul Kararı (CLI Usul ve Esasları), <https://www.btk.gov.tr> (Erişim Tarihi: 27.04.2025).

⁴³ Anılan fıkra “*Yurt içi ve yurt dışı kaynaklı çağrılarda çağrıyı başlatan tarafından oluşturulmuş CLI, transit*

ve çağrıyı sonlandıran işletmeci tarafından değiştirilemez.” hükmünü havidir.

mecisi tarafından 0532***** CLI'ı ile başlatılan bir çağrıda aranan abone olan X C işletmecisinin abonesi olsun. A işletmecisi ile C işletmecisi arasındaki ara bağlantının ise sadece B işletmecisi üzerinden sağlandığını farz edelim. Bu durumda A işletmecisi tarafından başlatılan bahse konu çağrının taşınmak üzere B işletmecisine iletilmesi, B işletmecisi tarafından da C işletmecisine teslim edilmesi, C işletmecisi tarafından ise X abonesinde sonlandırılması icap etmektedir. Bu senaryoda CLI Usul ve Esasları md. 4/6 kapsamında A çağrıyla başlatan, B taşıyan (transit), C sonlandıran sıfatını haizdir.

Bu noktada ifade etmek gerekir ki; A işletmecisinin başlattığı çağrıda CLI olarak geçen 0532***** numarası B veya C işletmecisi tarafından Y bankasının çağrı merkezi telefon numarası ile değiştirilmesi halinde çağrı esnasında X abonesinin gördüğü arayan numara Y bankasının çağrı merkezi numarası olacaktır. X abonesinin aynı zamanda Y bankasının müşterisi olması halinde X abonesi müşterisi olduğu Y bankasının kendisini aradığını düşünerek bu bankadaki hesaplarına ilişkin kritik birtakım verileri arayan kişi ile paylaşabilir. Bunun sonucunda X abonesinin Y bankasında yer alan hesaplarındaki para kendisinin rızası hilafına üçüncü kişilerin eline geçebilir. Hal böyleyken, CLI Usul ve Esasları md. 4/6 ile getirilen yükümlülüğün kamu düzenini sağlamak amacıyla ihdas edildiği kanaatindeyiz.

CLI Usul ve Esasları md. 4/6'da düzenlenen yükümlülüğün ihlali ile işlenen bu kabahate ilişkin kısa bir değerlendirme yapmak gerekirse; sadece bir telefon çağrısını başlatan işletmecinin oluşturduğu CLI'nın değiştirilmesi suretiyle işlenebileceği için bunun bağlı ve tek hareketli bir kabahat olduğu söylenebilir. Kabahatin tamamlanması için bir neticenin ortaya çıkması gerekmediğinden sırf hareket kabahati olduğu beyan edilebilir. Kabahatin sorumlusu ancak çağrıyla taşıyan veya sonlandıran işletmeci olabilir. Bu nedenle özgü kabahat nitelmesi yapılabilir. Kabahatin mağduru toplumu oluşturan herhangi bir birey olabilir. Konusu CLI olan kabahatin manevi unsuru kast veya taksir olabilir (KK md. 9). Kanun'da teşebbüse ilişkin herhangi bir düzenleme yer almadığından tüm kabahatler gibi bu kabahat açısından da teşebbüsün mümkün olmadığı söylenebilir (KK md. 13). Çağrıyla taşıyan ve sonlandıran işletmecilerin (yukarıdaki örneğimizde sırasıyla B ve C işletmecileri) kabahati birlikte işleme iradesine sahip olabileceği dikkate alındığında bu kabahate iştirakin mümkün olduğu görüşündeyiz.

Bununla birlikte, incelemeye konu kabahatin ağır kusur teşkil ettiği BTK tarafından tespit edilirse hem bir önceki takvim yılındaki net satışların %3'üne kadar idari para cezası hem de yetkilendirmenin iptali yaptırımı, böy-

le bir tespitin yapılmaması halinde ise sadece söz konusu para cezası yaptırımını uygulanabilecektir (BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği md. 6/3). Hal böyleyken, “*ağır kusur*” kavramının tanımının kanuni düzenlemeyle yapılmamış olmasına ilişkin aşağıda yaptığımız açıklamalar saklı kalmak kaydıyla BTK tarafından incelemeye konu kabahatin ağır kusur teşkil ettiği kanaatine varılması halinde hem idari para cezası hem de yetkilendirmenin iptali yaptırımını uygulanabileceğinden bu kabahat açısından gerçek içtimanın mümkün olduğu söylenebilir.

Sonuç olarak, CLI Usul ve Esasları md. 4/6’da yer alan yükümlülüğün ikincil bir düzenleme olan BTK kurul kararı ile kabahatler hukukuna uygun olarak ihdas edildiği beyan edilebilir. Bu yükümlülüğe aykırılık halinde uygulanabilecek yaptırımlar ise BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği (md. 6/3) ile belirlenmiştir. Nitekim BTK bu yaptırımları Kanun’a (md. 60/1) dayanarak belirleme yetkisine sahiptir. O halde anılan yükümlülüğe aykırılık halinde uygulanacak yaptırımın Kanun’a dayanarak belirlendiği, kabahat fiilinin ise ikincil düzenleme niteliğindeki BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği, CLI Usul ve Esasları ile ihdas edildiği ortadadır. Hal böyleyken incelemeye konu kabahatin kanunilik ilkesine (KK. md. 4) uygun düştüğü söylenebilir.

III. ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜNDE UYGULANAN İDARİ YAPTIRIMLAR

İdari yaptırım, idare hukuku usulleri çerçevesinde idarenin kanunun kendisine verdiği yetki doğrultusunda herhangi bir yargı kararı olmaksızın doğrudan kendisinin tesis ettiği idari işlemle uygulanan yaptırımdır⁴⁴. İdari yaptırımlar idari para cezası ve idari tedbirler şeklinde ikiye ayrılır (5326 sayılı Kabahatler Kanunu (KK) md. 16). Bu başlık altında BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği’nde düzenlenen idari para cezası ve yetkilendirmenin iptali yaptırımları ele alınacaktır. Yetkilendirmenin iptali yaptırımını KK’da yer alan mezkûr tasnife göre idari tedbir olarak nitelendirilebilir.

A. İdari Para Cezası

İdari para cezası, hukuk düzenine aykırı birtakım fiiller nedeniyle idarenin herhangi bir yargı kararına dayanmaksızın, kanunun kendisine verdiği yetki dahilinde, doğrudan bir idari işlem çerçevesinde muhatabına uyguladığı cezadır⁴⁵. İdari para cezası kabahatler hukuku bağlamında mak-

⁴⁴ Kangal, s. 260-261; Özay, İdari Yaptırımlar, s. 35; Erinç, s. 251.

⁴⁵ Can, s. 418; Dağlı, s. 191-192.

tu veya nispi olabilir (KK md. 17). Elektronik haberleşme sektörüne ilişkin idari para cezaları Kanun'un "*Kurumun yetkisi ve idari yaptırımlar*" başlıklı 60'ncı maddesinin birinci fıkrası gereği ilgili mevzuata veya yetkilendirme şartlarına uyulmaması halinde işletmecinin bir önceki takvim yılındaki net satışlarının yüzde üçüne kadar olmak üzere BTK tarafından nispi idari para cezası şeklinde belirlenecektir. Aynı maddenin beşinci fıkrası gereği ise elektronik haberleşme altyapısının elektromanyetik alan limit değeri ve güvenlik sertifikası düzenlemelerine aykırılık arz etmesi veya bu altyapılara ilişkin bildirimlerin BTK'nın belirlediği düzenlemeler çerçevesinde yapılmaması halinde Kanun'a ekli tarifede yer alan ruhsatname ücretinin elli katı tutarında maktu idari para cezası uygulanabilecektir.

BTK'nın işletmecinin bir önceki takvim yılındaki net satışların yüzde üçüne kadar belirleyebileceği nispi idari para cezasına ilişkin Kanun'un 60'ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan hükmün idare mahkemesi tarafından Anayasa'nın 2'nci ve 10'uncu maddelerine aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nden iptali talep edilmiştir⁴⁶. Anayasa Mahkemesi tarafından bu talebe ilişkin verilen kararda suç ve ceza arasında kurulacak denge açısından idari para cezasının KK'nın 17'nci maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde failin kusuru, ekonomik durumu, işlenen kabahatin⁴⁷ haksızlık içeriği unsurları incelenmek suretiyle kişiselleştirilmesi, her somut olay özelinde failin kişiliğine uygun hale getirilmesi amacıyla kanun koyucu tarafından takdir yetkisi kullanılarak mezkûr fıkra da yer alan düzenlemenin ihdas edildiği vurgulanmak suretiyle anılan düzenlemenin iptali talebi oybirliğiyle reddedilmiştir.

Kanaatimizce, idari para cezası uygulanmak suretiyle kişilerin mülkiyet hakkı sınırlandırılmaktadır. BTK tarafından işletmecilere nispi idari para cezası uygulama yetkisi veren Kanun'un 60'ncı maddesinin birinci fıkrası bu anlamda Anayasa'nın "*Mülkiyet hakkı*" başlıklı 35'inci maddesinde yer alan mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin şartları ihtiva etmektedir. Nitekim mezkûr fıkra da yer alan nispi idari para cezası düzenlemesinin kamu yararı amacına hizmet ettiği ve bu düzenlemenin kanunla yapıldığı ortadadır. Anayasa'nın "*Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması*" başlıklı 13'üncü maddesi gereği BTK tarafından işletmeciye uygulanacak idari para

⁴⁶ AYM, T. 01.03.2012, E. 2011/119, K. 2012/33 (www.kazanci.com.tr).

⁴⁷ KK'nın "*Tanım*" başlıklı 2'nci maddesinde kabahat kavramı "*Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır.*" şeklinde tanımlanmıştır.

cezasının mülkiyet hakkını sınırlandırması nedeniyle ölçülülük ilkesine uygun olması gerekir. Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrası kapsamında BTK tarafından işletmeciyeye uygulanacak idari para cezası eğer ölçülülük ilkesine aykırı bir şekilde belirlenirse bahse konu idari para cezası işletmeci tarafından bu nedenle iptal davasına konu edilebilecektir. Ancak bu durum Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının ölçülülük ilkesine aykırı olduğu anlamına gelmez. Nitekim mezkûr fıkra ölçülülük ilkesi göz önüne alınarak idari para cezasının bir önceki takvim yılındaki net satışların yüzde üçüne kadar belirlenmesi imkânı sunulmuştur. Şöyle ki; BTK KK'nın 17'nci maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde failin kusuru, ekonomik durumu, işlenen kabahatin haksızlık içeriği unsurlarını incelemek suretiyle Kanun'un 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasına dayanarak uygulayacağı idari para cezasını bir önceki takvim yılındaki net satışların yüzde üçüne kadar ölçülülük ilkesi çerçevesinde belirleyebilecektir. Öyle ki; bu unsurların somut bir olayda birlikte değerlendirilerek uygulanacak idari para cezasının bireyselleştirilmesi icap etmektedir⁴⁸. Anayasa Mahkemesinin yukarıda bahsedilen kararında incelenen Anayasa'nın 2'nci ve 10'uncu maddelerine aykırılık açısından ise Anayasa Mahkemesinin tespitinin yerinde olduğu görüşündeyiz. Zira anılan kararda belirtilen sebeplerle mezkûr fıkra yer alan düzenleme hukuk devleti ilkesine aykırılık arz etmediği gibi eşitlik ilkesine de aykırılık arz etmemektedir. Sonuç olarak, mezkûr fıkra yer alan düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğundan bahsetmenin mümkün olmadığı kanısındayız.

BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin "Uyarı" başlıklı 46'ncı maddesi gereği bahse konu yönetmelikte yer alan kabahatler açısından anılan maddede zikredilen bazı kabahatler istisna tutulmak üzere BTK işletmeciyi aynı yönetmeliğin "Yaptırım Ölçütleri" başlıklı 44'üncü maddesinde⁴⁹ düzenlenen esasları göz önüne alarak bir sefere mahsus uyarabilir. Uygulamada uyarı yaptırımına ilişkin Bölge İdare Mahkemeleri ile Danıştay arasında görüş ayrılığı olduğu, Bölge İdare Mahkemeleri'nin uyarı mekanizmasını idari para cezası yaptırımı uygulamadan önce tüketilmesi gereken bir usul olarak kabul ettiği, Danıştay'ın ise uyarı yaptırımını Kanun'da düzenlenmediği için BTK'nın ikincil düzenleme ile uyarı adı altında bir yaptırım ihdas etmesinin kanunilik

⁴⁸ Güçlü, s. 108.

⁴⁹ Bahse konu madde "Bu Yönetmelikteki cezaların belirlenmesinde ağırlaştırıcı veya hafifletici sebep olarak aşağıda sayılan unsurlar göz önünde bulundurulur. a) Zararın varlığı, b) Haksız ekonomik kazancın varlığı, c) Tekerrürün varlığı, ç) Aynı madde ihlaline ilişkin olarak işletmeciyeye son beş yılda uygulanan idari yaptırımlar; d) İyi niyetin varlığı." hükmünü haavidir.

ilkesine aykırı olduğu görüşünü benimsediği ileri sürülmektedir⁵⁰.

Bu noktada ifade etmek gerekir ki; işlenen bir kabahat karşılığında uygulanacak yaptırımın türü ancak kanunla belirlenebilir (KK md. 4/2). Kanun'a bakıldığında doğrudan uyarı mekanizmasından söz edilmediği görülmektedir. Bununla birlikte, Kanun'da öngörülen yükümlülüklerin işletmeci tarafından yerine getirilmemesi halinde uygulanacak idari para cezalarına ilişkin usul BTK tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirlenecektir (Kanun md. 60/15). O halde BTK ilgili yükümlülükleri ihlal eden bir işletmeciye uygulayacağı idari para cezasına ilişkin usulü belirlemeye yetkilidir. Bu durumda BTK tarafından ihdas edilen BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği ile bir işletmeciye idari para cezası uygulanmadan evvel işletmecinin uyarılmasının esasen bir idari yaptırım olmadığı, idari para cezası öncesinde tüketilen bir usul olduğu iddia edilebilir. Ayrıca uyarı mekanizması usulünün işletmecilerin mülkiyet hakkının ölçülülük ilkesine aykırı bir şekilde idari para cezasıyla sınırlandırılmaması noktasında bir güvence teşkil ettiği de ileri sürülebilir.

Öte yandan, uyarı mekanizmasının idari para cezası öncesinde tüketilen bir usul olduğu kabul edilse dahi, BTK uygulayacağı idari para cezası öncesinde mutlaka uyarı mekanizmasını işletmek zorunda değildir⁵¹. Gerçekten de, BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği gereği uyarı mekanizmasının bahse konu yönetmelikte düzenlenen yaptırım ölçütleri (md. 44) dikkate alınarak işletilmesi gerekmektedir (md. 46). Bu kapsamda işlediği kabahatler ile zarara sebep olan, haksız ekonomik kazanç elde eden, aynı kabahati tekrerrür süresi içerisinde tekrar işleyen, iyi niyetli davranmadığı açık olan bir işletmeci için idari para cezası yaptırımı öncesinde uyarı mekanizmasının işletilmesi gerektiğinden söz edilemez. O halde, BTK'nın bahse konu yaptırım ölçütlerini dikkate alarak gerektiğinde uyarı mekanizmasını işletmeden doğrudan idari para cezası uygulayabileceği söylenebilir. Nitekim BTK tarafından verilen 07.02.2024 tarihli ve 2024/İK-SDD/56 sayılı kararda uyarı mekanizması işletilmeden doğrudan idari para cezası uygulandığı görülmektedir⁵².

B. Yetkilendirmenin İptali

Kanun'un 8'inci maddesi gereği topluma elektronik haberleşme hiz-

⁵⁰ Yüksel, s. 109-110.

⁵¹ Yüksel, s. 112.

⁵² 2024/İK-SDD/56 Sayılı Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 22.04.2025).

meti sunulması veya bunun için elektronik haberleşme altyapısının kurulup işletilmesi BTK tarafından yapılacak yetkilendirme ile mümkündür. O halde, BTK'nın yetkilendirmediği bir tüzel kişinin mezkûr hizmeti sunması veya bahse konu altyapıyı kurup işletmesi mümkün değildir. BTK tarafından yetkilendirilen tüzel kişi ise işletmeci sıfatını kazanmaktadır (Kanun md. 3/1-z).

BTK ağır kusur veya belirlenen yetkilendirme ücretinin ödenmemesi halinde işletmecinin yetkilendirmesini iptal etmeye yetkilidir (Kanun md. 60/1). Yetkilendirme ücretini oluşturan idari ücretin⁵³ ve kullanım hakkı ücretinin⁵⁴ (Kanun md. 11/1) ödenmesine ilişkin usul ve esaslar Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği'nde (Yetkilendirme Yönetmeliği) detaylı bir şekilde düzenlenmiştir (md 16, md. 18). Bu ücretlerin Yetkilendirme Yönetmeliği'nde belirlenen usul ve esaslara göre ödenmemesi halinde işletmecinin yetkilendirmesi BTK tarafından iptal edilebilecektir.

Kanaatimizce yetkilendirme ücretinin bileşenleri olan idari ücret ve kullanım hakkı ücretinin ödenmesine ilişkin usul ve esaslar Yetkilendirme Yönetmeliği ile net bir şekilde belirlendiği için⁵⁵ yetkilendirme ücretinin

⁵³ Kanun'un 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında idari ücrete ilişkin "Kurum; pazar analizi, düzenlemelerin hazırlanması ve uygulanması, işletmecilerin denetlenmesi, teknik izleme ve denetleme hizmetleri, piyasanın kontrolü, uluslararası işbirliği, uyumlaştırma ve standardizasyon çalışmaları ve diğer faaliyetleri ile her türlü idari giderlerinden kaynaklanan masraflara katkı amacıyla işletmecinin bir önceki yıl net satışlarının binde beşini geçmemek üzere, uluslararası yükümlülükler de dikkate alınarak işletmecilerden idari ücret alır..." hükmü yer almaktadır.

⁵⁴ Kanun'un 11'inci maddesinin dört, beş ve altıncı fıkralarında kullanım hakkı ücretine ilişkin "(4) Kaynakların kullanım hakkının verilmesine ve söz konusu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasının teminine yönelik olarak kullanım hakkı ücreti alınır. (5) Kullanım hakkı ücretlerinin asgari değerleri, Kurumun önerisi ve Bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. (6) Kullanım hakkı ücretleri, 5369 sayılı Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla Hazineye gelir kaydedilmek üzere ilgili muhasebe birimine yatırılır. Zamanında ödenmeyen kullanım hakkı ücretleri, Kurumun bildirimini üzerine, 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca, ilgili vergi dairesince tahsil olunur." hükmü yer almaktadır.

⁵⁵ Yetkilendirme Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinin birinci fıkrası ve üçüncü fıkrası "(1) İşletmeci, her yıl bir önceki yıla ait gelir tablosunda yer alan net satışlarının on binde otuz beşi tutarında idari ücret öder. Bu ücrete esas olan matrah, işletmecinin yetkili olduğu döneme ait net satışlarıdır. Ancak yıllık alınan idari ücret, 10.000 Türk Lirası alt sınırından daha az olmaz... (3) İdari ücret, aksi Kurum tarafından belirlenmedikçe, yetkilendirmenin yapıldığı yılı takip eden her yılın Haziran ayının son gününe kadar Kurumun banka hesabına yatırılır." hükmünü havidir. Aynı yönetmeliğin 18'inci maddesinin birden dörde kadar olan fıkraları "(1) Sayısı sınırlandırılan kullanım hakkı ücretleri, ilgili ihale şartnamesinde belirtilen şekilde ödenir. (2) Sayısı sınırlanmayan kullanım hakkı ücretlerine yönelik olarak işletmeci, Kurumca belirlenmiş kullanım hakkı ücretini (Katma Değer Vergisi dâhil olmak üzere), en geç her yılın Ocak ayı sonuna kadar Hazineye gelir kaydedilmek üzere ilgili muhasebe biri-

ödenmemesi nedeniyle BTK tarafından uygulanacak yetkilendirmenin iptali yaptırımı kural olarak belirlilik ilkesine aykırılık arz etmeyecektir. Nitekim belirlilik ilkesi gereği uygulanan idari yaptırımın hukuki sebebinin teşkil eden ilgili düzenlemenin objektif bir şekilde gerek idare gerekse muhatap açısından sonuçlarıyla birlikte anlaşılabilir olması icap etmektedir⁵⁶. Bahse konu yönetmeliğin ilgili maddelerinde (md 16, 18) yer alan düzenlemenin bu unsurları taşıdığı görüşüdeyiz.

Öte yandan, BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nde ağır kusur kapsamında yetkilendirmenin iptali yaptırımına bağlanmış belirli kabahatlerin işletmeci tarafından işlenmesi halinde BTK bahse konu işletmecinin yetkilendirmesini iptal edebilir. Anılan yönetmelikte bu kapsamdaki kabahatlerin “Yetkilendirmeye İlişkin İhlaller” (md. 5), “Numaralandırmaya İlişkin İhlaller” (md. 6), “İletişimin tespiti, dinlenmesi, kayda alınması ve sinyal bilgilerinin değerlendirilmesine ilişkin ihlaller” (md. 30), “Milli güvenliğe aykırılık” (md. 31), “Kamu düzeninin ihlali” (md. 32), “Kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmemesi” (md. 33), “Savaş, seferberlik ve olağanüstü hâl” (md. 34), “Tekerrür” (md. 43/2) başlıkları altında düzenlendiği görülmektedir. Bu kapsamdaki düzenlemelerin elektronik haberleşme hizmetinin kamu hizmeti niteliği ve stratejik önemi göz önüne alınarak tesis edildiği ileri sürülmektedir⁵⁷. Gerçekten de elektronik haberleşme hizmetinde meydana gelen bir kesintinin, deprem, sel gibi doğal afet anları, milli güvenlik ve kamu düzeni açısından arz edebileceği riskli durumlar göz önüne alındığında bu hizmetin kanunda öngörülen durumlar haricinde kesintisiz ve güvenli bir şekilde sunulmasının önemi net bir şekilde anlaşılmaktadır. İdare bu hizmeti işletmeciler üzerinden topluma sunduğu için işletmecilerin BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin

mine yatırmakla ve dekontun aslını veya Banka onaylı suretini Kuruma göndermekle yükümlüdür. (3) Kurum ile imtiyaz sözleşmesi imzalamış işletmeciler kendilerine yapılan numara ve frekans tahsislerinden doğan kullanım hakkı ücretlerini (Katma Değer Vergisi dahil olmak üzere) her yılın Ocak ayı sonuna kadar Hazineye gelir kaydedilmek üzere ilgili muhasebe birimine yatırmakla ve dekontu Kuruma göndermekle yükümlüdür. (4) İşletmeci yıllık kullanım hakkı ücretini her yıl Ocak ayının sonuna kadar öder. Ocak ayının bitimini takip eden iki aylık sürenin sonuna kadar kullanım hakkı ücretini (Katma Değer Vergisi dâhil olmak üzere) 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 51 inci maddesinde belirtilen gecikme zammı oranı kadar faiziyle birlikte yatırmaması durumunda kullanım hakkı iptal edilir...” hükmünü havidir. Birinci fıkrada zikredilen sayısı sınırlandırılmış kullanım hakkı ücretine ilişkin ihale şartnamesinde yazan ödeme şeklinin belirlilik ilkesine uygun olması gerektiği söylenebilir. Diğer kullanım hakkı ücretlerinin ödenmesine ilişkin usul ve esasların ilgili fıkralarda somut bir şekilde belirlendiğini söylemek mümkündür.

⁵⁶ Özpolat, s. 613-614.

⁵⁷ Uran, s. 282.

yukarıda zikredilen ilgili maddelerini ihlal etmeden elektronik haberleşme hizmetini sunması son derece kritik bir önem arz etmektedir. Bu kapsamda BTK'nın bahse konu maddelerde yer alan düzenlemelere uygun bir şekilde elektronik haberleşme hizmeti sunulup sunulmadığını denetlemesi ve ağır kusur halinde ilgili işletmecinin yetkilendirmesini iptal etmesi ülkemizin ulusal menfaatleri açısından stratejik öneme sahiptir.

BTK tarafından 2024 yılında verilen bir kararda (2024/İK-SDD/91 Sayılı Karar) BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin "*Numaralandırmaya İlişkin İhlaller*" başlıklı 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasına aykırılık nedeniyle çok sayıda işletmeci hakkında yetkilendirmenin iptali idari yaptırımlarının uygulandığı görülmektedir⁵⁸. Bahse konu karar incelendiğinde ilgili işletmecilerin CLI Usul ve Esaslar düzenlemesinin bazı hükümlerini ihlal etmesi nedeniyle bu yaptırımların kendilerine uygulandığı anlaşılmaktadır. CLI Usul ve Esasları düzenlemesinde işletmecilerin bir çağrı başlatılırken, taşınırken ve sonlandırılırken CLI olarak aranan telefonda görünecek olan numaranın gerçekten arayan aboneye ait numara olması için işletmeciler tarafından alınması gereken tedbirlerin yer aldığı görülmektedir⁵⁹. İşletmeciler bu tedbirleri uygulamadığı takdirde CLI olarak aranan telefonda görünecek numara gerçekten arayan aboneye ait numara olmayabilecektir. Bu durum ise bir bankanın çağrı merkezine ait telefon numarası CLI olarak kullanılmak suretiyle aranan kişinin dolandırılması örneğinde olduğu gibi kamu düzenine aykırı birtakım neticeler ortaya çıkarabilir⁶⁰.

2024/İK-SDD/91 Sayılı Karar'dan bağımsız olarak bazı işletmecilerin CLI olarak aranan telefonda gösterilecek numarayı seçme imkanını belirli bir ücret karşılığında kullanıcılara bir web sayfası veya mobil uygulama üzerinden sunduğu iddia edilmektedir⁶¹. Böyle bir durum işletmecinin kasten CLI

⁵⁸ 2024/İK-SDD/91 Sayılı Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 27.04.2025).

⁵⁹ Aratan Hat Bilgisi (CLI) Kullanımına İlişkin Usul ve Esaslar–Kurul Kararları, <https://www.btk.gov.tr> (Erişim Tarihi: 29.05.2025).

⁶⁰ Calling Line Identification (CLI) authentication assessment and future roadmap, (<https://www.ofcom.org.uk>, Erişim Tarihi: 28.04.2025).

⁶¹ "...Bazı sağlayıcılar ayrıca kullanıcının bir hesap oluşturmasına, oturum açmasına ve arama yaptığı giden çağrı numarası ile birlikte arayan kimliği bilgilerini sağlamasına izin veren web tabanlı bir platform veya mobil uygulama sunar. Ardından servis sağlayıcı aramayı gerçekleştirir ve girilen bilgileri arayan kimliği olarak gösterir. Bazı durumlarda, şirketler veya bireyler sahte numaralardan kısa mesaj da gönderebilir." Bkz: Telefon Numarası Sahteciliği Hakkında Bilinmesi Gereken Her Şey, (<https://www.kaspersky.com.tr>, Erişim Tarihi: 27.04.2025).

Usul ve Esaslar'a ilişkin yükümlülüklerini ihlal ettiği şeklinde yorumlanabilecektir. Bununla birlikte, 2024/İK-SDD/91 Sayılı Karar'da doğrudan bu hususta bir açıklama yer almamakla birlikte CLI ile ilgili çeşitli yükümlülüklerin işletmeciler tarafından ihlal edildiğine yönelik açıklamalara yer verilmiştir.

Kanaatimizce, 2024/İK-SDD/91 Sayılı Karar'da zikredilen işletme- ci fiillerinin neden BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrası gereğince "ağır kusur" teşkil ettiğinin yetkilendirmenin iptali idari yaptırımları açısından açıklanması icap etmektedir. Zira Kanun'un ilgili hükmü gereği (md. 6/1-ç) BTK işletmeciyi ilgilendiren tüm kurul kararlarını gerekçe ve süreçleriyle kamuoyuna açık tutmakla yükümlüdür. Hal böyley- ken, işletme- ci açısından son derece önemli nitelikteki yetkilendirmenin iptali idari yaptırımının uygulandığı 2024/İK-SDD/91 Sayılı Karar'ın gerekçesinin evleviyetle kamuoyuna açık tutulması gerekir. Ayrıca gerek BTK İdari Yaptı- rımlar Yönetmeliği'nde gerekse Kanun'da "ağır kusur" kavramı tanımlanma- dığından hakkında yaptırım uygulanan işletmecinin neden ağır kusurlu olarak kabul edildiğini kendiliğinden anlaması da mümkün değildir. Bu nedenle hu- kuki güvenlik ilkesi gereğince "ağır kusur" kavramının kanunla tanımlanma- sı gerektiği gibi yaptırım kararında da ağır kusurlu kabul edilen fiillerin neden böyle kabul edildiğinin açıkça belirtilmesi icap etmektedir. Bununla birlik- te, ilgili işletme- ci tarafından yetkilendirmenin iptali idari yaptırım kararının iptali istemiyle dava açılması halinde, ilgili idari yargı makamınca yaptırım kararında zikredilen işletme- ci fiillerinin neden ağır kusur teşkil ettiği hususu resen incelenmek suretiyle veya davacı işletmecinin talebi üzerine BTK'dan bu konuda bilgi talep edilmesi ve BTK'nın da bununla ilgili açıklama yapması imkân dahilindedir (İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) md.20/1).

Öte yandan, yetkilendirmenin iptali idari yaptırımı öncesi uyarı meka- nizmasına ilişkin BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nde çeşitli düzenlemeler olduğu görülmektedir (md. 31/2, md. 32/1-a, md. 33/1). Yukarıda idari para cezası açısından yaptığımız açıklamalar çerçevesinde uyarı mekanizmasının bir yaptırım değil, yaptırımdan önce tüketilmesi gereken bir usul olduğu de- ğerlendirmesinin yetkilendirmenin iptali yaptırımı açısından da geçerli olduğu görüşündeyiz. Nitekim BTK Kanun çerçevesinde kendisine verilen görevlere ilişkin yönetmelik çıkartabilecektir (Kanun md. 6/1-y). Bu kapsamda, BTK Kanun'un kendisine verdiği yetkilendirmenin iptali idari yaptırımı görevine (Kanun md.60/1) ilişkin yönetmelikle bazı kabahatler için yetkilendirmenin iptali idari yaptırımı öncesi uygulanmak üzere uyarı mekanizması işletilmesi yönünde bir düzenleme ihdas edebilir.

Yetkilendirmenin iptali idari yaptırımını açısından yaptırım öncesinde uyarı mekanizmasının işletilmesinin mülkiyet hakkının yanı sıra çalışma ve sözleşme hürriyetinin ölçsüz bir şekilde sınırlandırılmaması noktasında yerinde bir yaklaşım olduğu kanaatindeyiz. Savaş, seferberlik ve olağanüstü hallerle ilgili ihlaller (BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği md. 34) açısından uyarı mekanizmasının öngörülmemesi devletin içerisinde bulunduğu olağanüstü vaziyet dikkate alındığında makul karşılanabilir. Ancak yetkilendirmenin iptali idari yaptırımını uygulanabilecek BTK İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin 5'inci ve 6'ncı maddesi kapsamında ortaya çıkabilecek ihlaller açısından ilgili düzenlemede neden uyarı mekanizmasının öngörülmediği hususunun tartışmaya açılacağı görüşüdeyiz. Zira bahse konu yönetmelikteki yetkilendirmenin iptali idari yaptırımını öncesinde uyarı mekanizmasının işletilebileceği ihlaller milli güvenlik (md. 31/2), kamu düzeni (md. 32/1-a) ve kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmemesiyle (md. 33/1) ilgili kabahatlerden oluşmaktadır. Oysaki, uyarı mekanizmasının öngörülmediği 5'inci ve 6'ncı madde kapsamındaki ihlaller ise sırasıyla yetkilendirmeye ve numaralandırmaya ilişkin kabahatlerden oluşmaktadır. Milli güvenlik ve kamu düzeniyle ilgili kabahatlerde dahi uyarı mekanizması öngörülmüşken yetkilendirmeye ve numaralandırmaya ilişkin kabahatlerde yetkilendirmenin iptali idari yaptırımını öncesinde evleviyetle uyarı mekanizmasının işletilmesi gerektiği kanısındayız. Her ne kadar idareye Kanun'la düzenlenen yetkilendirmenin iptali yaptırımının uygulanacağı kabahatleri yine Kanun'la çizilen “*ağır kusur*” sınırı (Kanun md. 60/1) çerçevesinde belirleme yetkisi verilmişse de bu yetkinin kabahatlerin niteliği ve ağırlığı göz önüne alınarak kullanılması gerektiği görüşüdeyiz. Aksi yaklaşım yetkilendirmeye ve numaralandırmaya ilişkin ilgili ihlallerin milli güvenlik ve kamu düzenine ilişkin ihlallerden daha ağır bir kusur teşkil ettiği sonucunu doğuracaktır ki; bu sonucun kabulü mümkün görünmemektedir.

SONUÇ

Bu çalışmada ortaya koyulan elektronik haberleşme sektörüne hâkim olan ilkelere ve bu sektörde uygulanan idari yaptırımlara ilişkin açıklamalar göstermektedir ki; BTK gerek sektöre ilişkin ikincil düzenlemelerin ihdas edilmesinde gerekse sektörde faaliyette bulunan işletmecilerin bu düzenlemelere aykırı davranışlarının yaptırımlarla engellenmesi hususunda merkezi bir rol üstlenmektedir. BTK'nın sektöre ilişkin kabahat fiillerini ikincil düzenleme ile belirlemesi bilhassa değişkenlik ilkesi dikkate alındığında hayatın olağan akışına uygun bir yaklaşımdır. Nitekim hem KK hem de Kanun bu hususta BTK'ya gerekli yetkiyi vermektedir.

Bununla birlikte, KK'ya uygun olarak kabahat karşılığında uygulanabilecek yaptırımların neler olabileceği Kanun'da düzenlenmiştir (md. 60). Yetkilendirmenin iptali idari yaptırım açısından Kanun'da çizilen "ağır kusur" sınırının (md. 60/1) yanı sıra BTK'ya idari yaptırım uygulama hakkı saklı kalmak üzere tüketicilere ücret iadesi yapılması yönünde karar verme yetkisi tanıyan Kanun hükmünde (md. 60/9) yer alan "haksız ücretlendirme" sınırının tanımının Kanun'da yer almamasının idarenin belirliliği ve hukuki güvenlik ilkesine uygun düşmediği görüşündeyiz. Her ne kadar BTK'ya kanunla çizilen sınırlar çerçevesinde ilgili kabahatleri ikincil düzenleme ile belirleme yetkisi verilmişse de kanunda çizilen sınıra ilişkin "ağır kusur" ve "haksız ücretlendirme" kavramlarının kanunda tanımlanmaması uygulanacak idari yaptırımların BTK tarafından takdir yetkisi aşılarak belirlenmesine sebep olabilecektir. Üstelik bu kavramların BTK'nın ihdas ettiği ikincil düzenlemelerde dahi tanımlanmadığı dikkate alındığında BTK'nın "ağır kusur" ve "haksız ücretlendirme" kavramlarını idari yaptırım uygularken nasıl yorumladığı ancak gerekçelerini açıkça belirttiği kararlarıyla anlaşılabilir. Ancak bu durumun idarenin belirliliği ve hukuki güvenlik ilkesine uygun düştüğünden söz edilemeyeceği kanaatindeyiz. Zira işletmecilerin hangi fiillerinin ağır kusur veya haksız ücretlendirme teşkil ettiğini öngörebileceği ve davranışlarını buna göre yönlendirebileceği kanuni bir düzeleme bulunmaması idarenin belirliliği ilkesine aykırı olacaktır. İşletmecilerin BTK'nın ağır kusur ve haksız ücretlendirme kavramlarını nasıl tanımladığını ancak bir idari yaptırım kararıyla karşı karşıya kaldığında anlayabilmesi ise hukuki güvenlik ilkesine uygun düşmeyecektir.

Sonuç olarak, bahse konu "ağır kusur" ve "haksız ücretlendirme" kavramlarının kanunla tanımlanması gerektiği kanısındayız. Böylece BTK'nın sektörü düzenleme ve denetleme noktasında ikincil düzenleme ile belirleyeceği kabahatlerin bu tanımlara uygunluğu denetlenebilir hale gelecektir. Bahse konu kabahatlerin kanunda düzenlenecek ilgili tanımlara aykırı düştüğü kanısında olan işletmeciler de herhangi bir idari yaptırımla karşılaşmadan evvel ilgili düzenlemenin kanuna aykırı olduğu iddiasıyla İYUK çerçevesinde idari yargıya müracaat ederek mezkûr düzenlemenin yürütmesinin durdurulmasını ve iptalini talep etme imkanına kavuşacaktır.

KAYNAKÇA

- Akkanat, Halil, Telekomünikasyon Hukuku, 1. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 2017.
- Akkurt, Ramazan, “Geçmişten Günümüze Kablosuz Mobil İletişim Teknolojileri”, Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi, 2021, Özel Sayı 28, s. 115-119, (<https://dergipark.org.tr/tr/pub/ejosat/article/991625>, Erişim Tarihi: 24.04.2025).
- Altunsaray, Yasin/Ünal, Orhan, “Elektronik Haberleşme Sektöründe Rekabeti Bozucu Fiyat Uygulamaları: Yıkıcı Fiyatlandırma ve Düzenleyici Yaklaşımlar”, Sosyoekonomi, 2013, C. 20, S. 20, s. 195-224, (<https://dergipark.org.tr/tr/pub/sosyoekonomi/issue/21080/226970>, Erişim Tarihi: 20.05.2025).
- Arayan Hat Bilgisi (CLI) Kullanımına İlişkin Usul ve Esaslar-Kurul Kararı, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 27.04.2025).
- Aytaç, Ayhan, “Deprem ve Afet Anlarına Yönelik Bir Haberleşme Sistemi Önerisi: Milli Telsiz Haberleşme Sistemi Bilimsel Çalışma”, Avrasya Dosyası Dergisi, 2023, C. 14, S. 1, s. 137-157, (<https://dergipark.org.tr/tr/pub/avrasyadosyasi/issue/78803/1317934>, Erişim Tarihi: 17.05.2025).
- Babani, S./Bature, A. A./Faruk, M. I./Dankadai, N. K, “Comparative Study Between Fiber Optic And Copper In Communication Link”, International Journal of Technical Research and Applications, 2014, Vol 2, Issue 2, p. 59-63, (<http://www.ijtra.com/>, Erişim Tarihi: 20.04.2025).
- Calling Line Identification (CLI) authentication assessment and future roadmap, (<https://www.ofcom.org.uk>, Erişim Tarihi: 28.04.2025).
- Can, Sibel, “İdari Para Cezası”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, 2017, S. 29, s. 407-430, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/981841>, Erişim Tarihi: 15.12.2025).
- Dağlı, Gözde, “İdari Para Cezalarının İcrası Aşaması ve Yargısal Denetim”, Danıştay Dergisi, 2023, S. 156, s. 191-192, (<https://dergi.danistay.gov.tr/documents/gozdedagli.pdf>, Erişim Tarihi: 14.12.2025).
- Ekici, Şerafettin, Özel Sektöre Açıldıktan Sonra Türk Telekomünikasyon

- Hukuku, 1. Baskı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2006.
- Eriñç, Burcu, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, Ankara Barosu Dergisi, 2012, S. 2, s. 239-276, (https://dergipark.org.tr/tr/pub/abd/issue/33799/374294#article_cite, Erişim Tarihi: 15.12.2025).
- Gözler, Kemal, İdare Hukukuna Giriş, Ekin Yayınevi, Bursa 2008.
- Yaşar Güçlü, İdari Para Cezaları ve Diğer Yaptırımlar, 5. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2025.
- Kangal, Zeynel, Kabahatler Hukuku, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019.
- Kanun Yapım Süreci Sempozyumu 17.01.2011, (<https://cdn.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi: 18.05.2025).
- Kiremitçi, Orçun, “İdari Yaptırımlar ve İdarenin Yaptırım Düzenleme Yetkisi”, Ombudsman Akademik, 2023, S. 18, s. 213-250, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2737989>, Erişim Tarihi: 13.12.2025).
- Koshti, Machhindranath/Kasande, Shailesh, “CRM in Telecommunications Industry – A Review”, IJCRT, 2022, Vol. 10, Issue 9, p. 124-136, (<https://ijcrt.org>, Erişim Tarihi: 20.05.2025).
- Kurul Kararları, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 19.04.2025).
- Onay, Mehmet Furkan, Kabahatler Hukukunda Kanunilik İlkesi, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2023.
- Özay, İl Han, Günışığında Yönetim, 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul 2002.
- Özay, İl Han, İdari Yaptırımlar, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1985.
- Özpolat, Haşim, “Anayasa Mahkemesi’nin Bireysel Başvuru Kararlarında Maddi Anlamda Kanun Kriteri”, TAAD, 2017, C. 9, S. 33, s. 609-622, (<https://dergipark.org.tr/tr/pub/taad/issue/52649/693685>, Erişim Tarihi: 16.05.2025).
- Referans Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşım Teklifi, (<https://toptan.turktelekom.com.tr>, Erişim Tarihi: 18.04.2025).
- Telefon Numarası Sahteciliği Hakkında Bilinmesi Gereken Her Şey, (<https://www.kaspersky.com.tr>, Erişim Tarihi: 27.04.2025).

Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü–3 Aylık Pazar Verileri Raporu–2024
3’üncü Çeyrek, (<https://www.btk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 18.04.2025).

Uran, Emrah, Türkiye’deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi,
1. Baskı, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2012.

Yüksel, Aytaç, Elektronik Haberleşme Hukukundaki İdari Yaptırımlar ve
Yargısal Denetimi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler
Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2018.

Zontou, Ellie, “Unveiling the Evolution of Mobile Networks: From 1G to
7G.”, ArXiv, 2023, p. 1-10, (<https://arxiv.org/pdf/2310.19195>, Erişim
Tarihi: 15.12.2025).

1. Finansal Destek Beyanı | Financial Support Statement

Bu çalışma herhangi bir finansal destek almadan gerçekleştirilmiştir. | This research received no financial support.

2. Çıkar Çatışması Beyanı | Conflict of Interest Statement

Yazar, çıkar çatışması bulunmadığını beyan etmektedir. | The author declare no conflict of interest.

3. Etik Kurul Onayı | Ethics Committee Approval

Bu çalışma için etik kurul onayı gerekmemektedir. | Ethics committee approval was not required for this study.

4. Yazar Katkı Beyanı | Author Contributions

Bu makale yazar tarafından tek başına hazırlanmıştır. | This article was solely authored by the writer.

5. Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı | Research and Publication Ethics Statement

Yazar, çalışmada akademik etik kurallara uyulduğunu ve herhangi bir etik ihlal bulunmadığını beyan etmektedir. | The author declare that all ethical guidelines for research and publication have been followed and that no violations have occurred.

6. İntihal Taraması ve Hakemlik Süreci | Plagiarism and Peer Review Statement

Makale, intihal programıyla taranmış ve çift kör hakemlik sürecinden geçmiştir. | This article was screened by plagiarism detection software and evaluated through a double-blind peer-review process.