

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DİJİTAL
DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE
MUHTEMEL DEĞİŞİKLİKLERİN
KURUMSAL YANSIMALARI VE
TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER

Hilal BULUT

Bilişim Uzmanlığı Tezi

Ağustos 2024

Ankara

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DİJİTAL
DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE
MUHTEMEL DEĞİŞİKLİKLERİN
KURUMSAL YANSIMALARI VE
TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER

Hilal BULUT

Bilişim Uzmanlığı Tezi

Ağustos 2024

Ankara

Hilal BULUT tarafından hazırlanan Avrupa Birliği'nin Dijital Dzenlemeleri Çerçevesinde Muhtemel Değişikliklerin Kurumsal Yansımaları ve Türkiye İçin Öneriler adlı bu tezin Bilişim Uzmanlığı tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Bilişim Başıuzmanı, Handan CANTEKİNLER
Tez Danışmanı

Bu alışma, tez savunma komisyonumuz tarafından Bilişim Uzmanlığı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : _____
Kurul Üyesi, Hüsnü KILIÇ

Üye : _____
Bilişim Başıuzmanı, Handan CANTEKİNLER

Üye : _____
Bilişim Başıuzmanı, Berna TOSUN

Üye : _____
Bilişim Uzmanı, Arzu CİHAN

Üye : _____
Bilişim Uzmanı, Dr. Şahin BAYZAN

Bu tez, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tez yazım kurallarına uygundur.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
TABLolar LİSTESİ.....	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
KISALTMALAR LİSTESİ.....	vi
GİRİŞ.....	1
1. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN DİJİTALLEŞME SERÜVENİ.....	5
1.1. Dijital Tek Pazar (Digital Single Market-DSM) Oluşturulması.....	7
1.2. Avrupa Komisyonunun Siyasi Öncelikleri: 2019-2024.....	11
1.2.1. Avrupa Yeşil Mutabakatı.....	14
1.2.2. Dijital Çağa Uygun Avrupa.....	16
1.2.2.1. Avrupa’nın Dijital Geleceğini Şekillendirmek.....	17
1.2.2.2. Dijital Pusula 2030: Avrupa’nın Dijital On Yılı.....	17
2. AVRUPA ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVELERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	22
2.1. 1998 Düzenleyici Çerçevesi.....	22
2.2. 2002 Düzenleyici Çerçevesi.....	24
2.2.1. 2002 Çerçevesinin Temel Prensipleri.....	27
2.2.2. 2002 Çerçevesinde UDK’ların Görev ve Sorumlulukları.....	31
2.3. 2009 Telekom Reform Paketi.....	33
2.3.1. 2009 BEREK Tüzüğü.....	35
2.3.2. UDK’ların Görev ve Sorumlulukları Kapsamında Çerçeve Direktif’te Yapılan Değişiklikler.....	36
2.4. Avrupa Elektronik Haberleşme Kanunu (European Electronic Communications Code-EECC).....	37
2.4.1. Temel Düzenleyici Değişiklikler.....	39
2.4.2. Kurumsal Değişiklikler.....	41

2.4.2.1. UDK'ların Görevleri	41
2.4.2.2. BEREC'in Rolü.....	43
3. AB'NİN DİJİTAL DÜZENLEMELERİ	45
3.1. AB'nin Dijital Hizmetlere İlişkin Düzenlemeleri	46
3.1.1. Dijital Sektörde Rekabetçi ve Adil Pazarlar Hakkındaki Tüzük (Digital Markets Act-DMA).....	49
3.1.1.1. Amaç ve Kapsam	51
3.1.1.2. Eşik Bekçileri	56
3.1.1.3. Eşik Bekçileri İçin Getirilen Yükümlülükler	60
3.1.1.4. DMA'nın Uygulanması.....	68
3.1.1.5. Diğer Kurum ve Kuruluşlarla İş Birliği	71
3.1.2. Dijital Hizmetlere Dair Tek Pazar Hakkındaki Tüzük (Digital Services Act-DSA)	75
3.1.2.1. Amaç ve Kapsam	76
3.1.2.2. Dijital Hizmet Sağlayıcılar İçin Getirilen Yükümlülükler.....	80
3.1.2.3. DSA'nın Uygulanması ve Yetkili Kurumlar	86
3.2 AB'nin Yeni Nesil Haberleşme Teknolojilerine İlişkin Düzenlemeleri	94
3.2.1. Yapay Zekaya ilişkin Uyumlaştırılmış Kuralları Belirleyen Tüzük (Artificial Intelligence Act-AIA)	95
3.2.1.1. AIA'nın Tanım, Amaç ve Kapsamı	97
3.2.1.2. AIA'nın Uygulanması ve Kurumsal Yapılanma.....	100
3.2.2. Avrupa Veri Stratejisi	104
3.2.2.1. Avrupa Veri Yönetişimine ilişkin Tüzük (Data Governance Act-DGA).....	105
3.2.2.2. Verilere Adil Erişim ve Veri Kullanımına ilişkin Uyumlaştırılmış Kurallar Hakkındaki Tüzük (Data Act).....	109
3.2.3. Birlik Genelinde Yüksek Düzeyde Ortak Siber Güvenliğe Yönelik Tedbirler Hakkındaki Direktif (NIS2 Directive)	113
4. AB'NİN DİJİTAL DÜZENLEMELERİ İŞİĞİNDA ÜLKE UYGULAMALARI	116
4.1. Almanya	119
4.2. Avusturya	123
4.3. Birleşik Krallık	125

4.4. Fransa	130
4.5. Hollanda	135
4.6. İtalya	137
5. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN DİJİTAL DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE DÜZENLEYİCİLERİN DURUMU VE TÜRKİYE’DEKİ MEVCUT DURUM...	140
5.1. Düzenleyici Kurumların Durumu.....	140
5.1.1. Düzenlemede Gelenekselden Dijitale Geçiş.....	140
5.1.2. Düzenleyici Zorluklar için Çözüm Önerileri	143
5.1.2.1. Uzmanlık Gereksinimi ve Nitelikli Personel İstihdamı	143
5.1.2.2. Bütçe ve Kaynak Tahsisi.....	144
5.1.2.3. Organizasyon Yapısının Yenilenmesi.....	144
5.1.2.4. Düzenleyici İş Birliği	147
5.1.2.5. Kurumsal Kapasitenin Belirlenmesinde Modern Yöntemlerin Kullanılması	149
5.2. Türkiye’deki Mevcut Durum.....	150
5.2.1. Türkiye’nin Dijitalleşme Serüveni.....	150
5.2.2. Türkiye’de Dijital Düzenlemelere ilişkin Güncel Faaliyetler.....	152
SONUÇ VE ÖNERİLER	157
KAYNAKLAR	166
ÖZGÜNLÜK BİLDİRİMİ	176
ÖZGEÇMİŞ	177

ÖZET

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU	
Tezin Adı	Avrupa Birliği'nin Dijital Düzenlemeleri Çerçevesinde Muhtemel Değişikliklerin Kurumsal Yansımaları ve Türkiye İçin Öneriler
Türü	Bilişim Uzmanlığı Tezi
Yazar	Hilal BULUT
Teslim Tarihi	16.08.2024
Anahtar Kelimeler	DMA, DSA, dijitalleşme, dijital düzenlemeler, ulusal düzenleyici kurumlar, iş birliği, çevrim içi hizmetler, çevrim içi platformlar, kurumsal yapı
Tez Danışmanı	Handan CANTEKİNLER
Sayfa Adedi	x+178
<p>Bu çalışmada, AB'nin dijitalleşmeye yönelik adımları göz önünde bulundurularak, elektronik haberleşme sektörü ile ilgili AB'de çıkarılan düzenleyici çerçevelere değinilmiş ve AB'nin dijital düzenlemeleri kapsamında, özellikle Dijital Hizmetler Paketi ile getirilen değişiklikler ele alınmıştır.</p> <p>Ayrıca, AB'nin dijital düzenlemeleri çerçevesinde ortaya çıkabilecek muhtemel kurumsal değişiklikler analiz edilmiş ve Türkiye için bu bağlamda uygulanabilir öneriler sunulmuştur.</p>	

ABSTRACT

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES AUTHORITY	
Thesis	The Institutional Reflections of the Possible Changes in the Framework of the European Union’s Digital Regulations and Suggestions for Türkiye
Type	ICT Expert Thesis
Author	Hilal BULUT
Submission Date	16.08.2024
Key Words	DMA, DSA, digitalisation, digital regulations, national regulatory bodies, cooperation, online services, online platforms, institutional structure
Advisor	Handan CANTEKİNLER
Total Page	x+178
<p>In this study, taking into account the EU's steps towards digitalisation, the regulatory frameworks issued in the EU regarding the electronic communications sector are mentioned and the changes introduced within the scope of the EU's digital regulations, especially with the Digital Services Package, are discussed.</p> <p>In addition, possible institutional changes that may arise within the framework of the EU's digital regulations are analysed and applicable recommendations for Türkiye’s are presented in this context.</p>	

TEŞEKKÜR

Çalıőmam boyunca değerli yardım ve katkılarıyla bana anlayıőla yol gosteren danıőmanım Handan CANTEKİNLER'e, her turlu desteğiyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan çok değerli arkadaőım Elif Damla ORAL'a, kıymetli goruslerini benimle paylaőan çalışma arkadaőlarıma, tum sureç boyunca her zamanki gibi yanımda olan ve desteklerinden guğ aldığım sevgili aileme teşekkür ederim.

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 3.1 Temel Platform Hizmetleri Listesi.....	53
Tablo 3.2 DSC İş Birliği Mekanizmaları.....	92

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1 Dijital Pusula.....	20
Şekil 3.1 Eşik Bekçileri.....	60
Şekil 3.2 Çevrim İçi Aracılar.....	79
Şekil 3.3. Dijital Hizmet Sağlayıcılar.....	80
Şekil 3.4. DSA'nın Uygulanması.....	87
Şekil 3.5. Risk Temelli Yapay Zeka Uygulamaları.....	98
Şekil 4.1. DSC'ler.....	117
Şekil 4.1. DRCF'nin Faaliyet Alanları.....	130

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği (European Union-EU)
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ACM	Hollanda Tüketiciler ve Piyasalar Kurumu (Authority for Consumers and Markets)
ADR	Alternatif Uyuşmazlık Çözümü (Alternative Dispute Resolution)
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu (European Economic Community)
AFM	Hollanda Finans Piyasaları Kurumu (Authority for the Financial Markets)
AGCM	İtalya Rekabet Kurumu (L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato)
AGCOM	İtalya Haberleşme Düzenleyici Kurumu (Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni)
AI	Yapay Zeka (Artificial Intelligence)
AIA	Yapay Zeka Yasası (Artificial Intelligence Act)
AP	Hollanda Veri Koruma Kurumu (Data Protection Authority)
ARCEP	Fransa Elektronik Haberleşme ve Posta Hizmetleri Düzenleyici Kurumu (Autorité de Régulation des Communications électroniques et des Postes)
ARCOM	Fransa Görsel-işitsel ve Dijital Haberleşme Düzenleyici Kurumu (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique)
AYM	Avrupa Yeşil Mutabakatı
BEREC	Avrupa Elektronik Haberleşme Düzenleyicileri Kurumu (Body of European Regulators for Electronic Communications)
BfDI	Federal Veri Koruma ve Bilgi Edinme Özgürlüğü Komisyonu (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit)
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojileri (Information and Communications Technologies-ICT)
BM	Birleşmiş Milletler (United Nations)
BNetzA	Almanya Federal Ağ Kurumu (Bundesnetzagentur)
BoR	BEREC Düzenleyiciler Kurulu (The Body of Regulators)
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
BWB	Avusturya Rekabet Kurumu (Bundeswettbewerbsbehörde)

- BVDW** Federal Dijital Ekonomi Birliği (Bundesverband Digitale Wirtschaft)
- BzKJ** Medyada Çocukların ve Gençlerin Korunması için Federal Merkez (Bundeszentrale für Kinder und Jugendmedienschutz)
- CDRF** Kanada Dijital Düzenleyiciler Forumu
- CEN** Avrupa Standardizasyon Komitesi (European Committee for Standardisation)
- CENELAC** Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi (European Committee for Electrotechnical Standardisation)
- CMA** Birleşik Krallık Rekabet ve Piyasalar Otoritesi (Competition and Markets Authority)
- CNIL** Veri Koruma Kurumu (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés)
- COCOM** Haberleşme Komitesi (Communication Committee)
- CPCN** Tüketicinin Korunması İş Birliği Ağı (Consumer Protection Cooperation Network)
- CPS** Temel Platform Hizmetleri (Core Platform Services)
- CSA** Fransa Görsel-İşitsel Düzenleme Kurumu (Conseil Supérieur de L'Audiovisuel)
- CvdM** Hollanda Medya Kurumu
- DCMS** Birleşik Krallık Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı (Department for Digital, Culture, Media and Sport)
- DDG** Almanya Dijital Hizmetler Yasası (Digitale-Dienste-Gesetz)
- DESI** Dijital Ekonomi ve Toplum Endeksine (Digital Economy and Society Index)
- DGA** Veri Yönetişimi Yasası (Data Governance Act)
- DGCCRF** Rekabet, Tüketici Hakları ve Dolandırıcılıkla Mücadele Genel Müdürlüğü (Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes)
- DG COMP** Rekabet Genel Müdürlüğü
- DMA** Dijital Pazarlar Yasası (Digital Markets Act)
- DMAC** Dijital Pazarlar Danışma Komitesi (Digital Markets Advisory Committee)

DP-REG	Avustralya Dijital Platform Düzenleyicileri Forumu (Digital Platform Regulators Forum)
DRCF	Dijital Düzenleme İş Birliği Forumu (Digital Regulation Cooperation Forum)
DRG	İrlanda Dijital Düzenleyiciler Grubu (Digital Regulators Group)
DSM	Dijital Tek Pazar Stratejisi (Digital Single Market)
DSA	Dijital Hizmetler Yasası (Digital Services Act)
DSC	Dijital Hizmetler Koordinatörü (Digital Services Coordinator)
EAIB	Avrupa Yapay Zeka Kurulu (European Artificial Intelligence Board)
EBDS	Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu (The European Board for Digital Service)
ECN	Avrupa Rekabet Ağı (European Competition Network)
EDIB	Avrupa Veri İnovasyon Kurulu (European Data Innovation Board)
EDPB	Avrupa Veri Koruma Kurulu (European Data Protection Board)
EDPS	Avrupa Veri Koruma Denetçisi (European Data Protection Supervisor)
EECC	Avrupa Elektronik Haberleşme Kanunu (European Electronic Communications Code)
EHK	Elektronik Haberleşme Kanunu
ENISA	Avrupa Ağ ve Bilgi Güvenliği Ajansı (European Network and Information Security Agency)
EPG	Etkin Piyasa Gücü (Significant Market Power-SMP)
ERG	Avrupa Düzenleyiciler Grubu (European Regulators Group)
ERGA	Avrupa Görsel-İşitsel Medya Düzenleyicileri Grubu (European Regulatory Group of Audiovisual Media Regulators)
ETSI	Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü (European Telecommunications Standards Institute)
EWG	Uzman Çalışma Grupları (Expert Working Groups)
e-ID	Dijital Kimlik
FCA	Birleşik Krallık Finansal Yürütme Otoritesi (Financial Conduct Authority)
FRAND	Adil, Makul ve Ayrımcı Olmayan (Fair, Reasonable and Nondiscriminatory)
GDPR	Genel Veri Koruma Tüzüğü
GPAI	Genel Amaçlı Yapay Zeka (General Purpose AI)

- GPDP** İtalya Kişisel Verileri Koruma Kurumu (Garante per la Protezione dei Dati Personali)
- HADOPI** Eserlerin Dağıtımını ve İnternet Üzerindeki Hakların Korunması Kurumu (La Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet)
- HLEG** Üst Düzey Çalışma Grubu (High Level Expert Group)
- ICO** Birleşik Krallık Bilgi Komiserliği Ofisi (Information Commissioner's Office)
- ICS** Kişiler Arası Elektronik Haberleşme Hizmeti (Interpersonal Communications Services)
- INDRC** Uluslararası Dijital Düzenleme İş Birliği Ağı (International Network for Digital Regulation Cooperation)
- IoT** Nesnelerin İnterneti (Internet of Things)
- ITU** Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (International Telecommunication Union)
- KOBİ** Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
- KPIs** Kritik Performans Göstergeleri (Key Performance Indicators)
- KVKK** Kişisel Verileri Koruma Kurumu
- MB** BEREC Ofis Yönetim Kurulu (Management Board)
- NB-ICS** Numara Tabanlı Kişiler Arası Haberleşme Hizmeti (Number-based Interpersonal Communications Services)
- NCA** Ulusal Rekabet Otoriteleri (National Competition Authorities)
- NIS2** Birlik Genelinde Yüksek Düzeyde Ortak Siber Güvenliğe Yönelik Tedbirler Hakkındaki Direktif
- NI-ICS** Numaradan Bağımsız Kişiler Arası Haberleşme Hizmeti (Number-independent Interpersonal Communications Services)
- NMa** Hollanda Rekabet Kurumu (Nederlandse Mededingingsautoriteit)
- ODD** Açık Veri Direktifi (Open Data Directive)
- OECD** Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)
- Ofcom** Birleşik Krallık Haberleşme Ofisi (Office for Communications)

OPTA	Hollanda Bağımsız Posta ve Telekomünikasyon Kurumu (Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit)
OTT	Şebekeler Üstü (Over-the-top)
PeREN	Dijital Düzenleme Uzmanlık Merkezinden (le Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique)
PSB	Kamu Sektörü Organları (Public Sector Bodies)
RTR	Avusturya Yayıncılık ve Telekomünikasyon Düzenleyici Kurumu (Die Rundfunk und Telekom Regulierungs)
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SDT	Hollanda Dijital Düzenleme İş Birliği Platformu (Digital Regulation Cooperation Platform)
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
UDK	Ulusal Düzenleyici Kurum (National Regulatory Authority-NRA)
USOM	Ulusal Siber Olsaylara Müdahale Merkezi
VHCN	Çok yüksek kapasiteli ağlar (Very High Capacity Networks)
VLOPs	Çok Büyük Çevrim İçi Platformlar (Very Large Online Platforms)
VLOSEs	Çok Büyük Çevrim İçi Arama Motorları (Very Large Online Engines)

GİRİŞ

Dijitalleşme, son yıllarda küresel ekonomi ve toplumsal yapının temel dinamiklerinden biri haline gelmiştir. Teknolojik ilerlemeler, internetin yaygınlaşması ve dijital hizmetlerin artan kullanımı, dijital ekonomiyi dünya genelinde büyüyen bir güç haline getirmiştir. Dijitalleşmenin sunduğu fırsatlar, işletmelerin verimliliğini artırarak küresel rekabeti yeniden şekillendirirken, aynı zamanda yeni zorlukları ve riskleri de beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği (AB), dijital alanı düzenleme ihtiyacını daha güçlü bir şekilde hissederek, dijital dünyanın kurallarını belirleme konusunda öncü bir rol üstlenmiştir.

AB, dijitalleşmenin hızla gelişen yapısı ve bu durumun meydana çıkardığı düzenleyici gereklilikler karşısında, hem dijital hizmetlerin düzenlenmesi hem de yeni nesil haberleşme teknolojilerinin yönetimi konusunda somut adımlar atmıştır. Bu çerçevede AB, çeşitli dijital politika alanları belirleyerek, bu alanlara ilişkin önemli düzenlemeler oluşturmuştur.

Dijital Sektörde Rekabetçi ve Adil Pazarlar Hakkındaki Tüzük (Digital Markets Act-DMA) ve Dijital Hizmetlere Dair Tek Pazar Hakkındaki Tüzük (Digital Services Act-DSA), dijital hizmetlerin düzenlenmesi konusunda AB'nin attığı en önemli adımlardan ikisini oluşturmaktadır. Bu iki düzenleme, AB'nin dijital dünyadaki dengeleri koruma ve adil bir dijital ekosistem oluşturma çabasının somut örnekleridir.

Öte yandan AB, dijital dönüşüm sürecinin diğer önemli bileşenleri olan yapay zeka, veri yönetimi ve siber güvenlik alanlarında da öncü düzenlemeler yapmaktadır. Yapay Zekaya ilişkin Uyumlaştırılmış Kuralları Belirleyen Tüzük (Artificial Intelligence Act-AIA) ile, AB'nin etik ve güvenli yapay zeka uygulamalarını teşvik etmek, riskleri minimize etmek ve bireylerin haklarını korumak amacıyla geliştirdiği kapsamlı bir çerçeve sunulmaktadır.

Aynı zamanda Avrupa veri stratejisi (European data strategy), AB'yi veri odaklı bir toplum oluşturma konusunda lider yapmayı amaçlamaktadır. Veriler için tek bir pazarın oluşturulması, işletmelerin, yatırımcıların ve kamu kurumlarının yararına olacak şekilde verilerin AB içinde ve sektörler arasında serbestçe akmasını sağlamaktadır. Veri stratejisi kapsamında oluşturulan iki önemli düzenleme olan Avrupa Veri Yönetişimine ilişkin Tüzük (Data Governance Act-DGA) ve Verilere Adil Erişim ve Veri Kullanımına ilişkin Uyumlaştırılmış Kurallar Hakkındaki Tüzük (Data Act) ile AB, veri paylaşımını ve yönetimini standartlaştırarak, veri ekonomisinin büyümesine katkıda bulunmayı hedeflemekte, ayrıca, tüm sektörlerde AB'de üretilen verilere kimlerin erişebileceği ve bu verileri kimlerin kullanabileceği konusunda yeni kurallar benimsenmektedir.

AB'nin dijitalleşmeye yönelik attığı bu somut adımlar, AB'nin ve üye devletlerin; dijital platformların düzenlenmesi, yapay zeka, veri koruma, veri paylaşımı ve siber güvenlik gibi dijital alanlarda oluşturulan birçok AB düzenlemesini uygulayabilecekleri yönetim ve denetleme yapıları oluşturmaları veya mevcut kurumsal yapıyı uyarlamaları gerektiği anlamına gelmektedir. AB'nin dijital düzenlemelerinin bazıları ya da düzenlemelerin bazı bölümleri mevcut otoriteler tarafından uygulanabilecek niteliktedir. Bazı kısımlar için ise üye devletlerin, düzenleyici otoritelerin yetki alanlarını genişletmeleri ve yeni yapılar oluşturmaları gerekmektedir. Yeni dijital düzenlemeler kapsamında, üye devletlerin yanı sıra, başta Avrupa Komisyonu olmak üzere çeşitli AB kurumları da ek görevler almaktadır.

1959 yılında AB üyeliği sürecine adım atan Türkiye, bu yolculukta birçok yol katetmiş ve AB'nin beklentilerine uygun olarak ekonomik, sosyal, siyasi ve hukuki altyapısını gözden geçirmeye başlamıştır. Tam üyelik hedefinde olan Türkiye'nin, AB'nin dijital alanı düzenlemeye yönelik yaklaşım ve taleplerini iyi anlayarak, bu doğrultuda çalışmalarını sürdürmesi önem arz etmektedir. Türkiye, Avrupa Kıtası ve AB ile uzun yıllara dayanan ticari, siyasi ve kültürel bağlara sahip bir ülke olarak, özellikle dijital alanın düzenlenmesi konusunda AB ile uyum sağlamanın stratejik önemini farkındadır. AB'nin dijital düzenlemeleri, Türkiye'nin dijital dönüşüm sürecine ivme kazandıracak ve uluslararası dijital pazarda rekabet gücünü artıracak etkiye sahiptir.

Bu itibarla bu tezin amacı, AB'nin dijital düzenlemeleri çerçevesinde ortaya çıkabilecek muhtemel değişikliklerin kurumsal yansımalarını analiz etmek ve Türkiye için bu bağlamda uygulanabilir öneriler sunmaktır.

Tezin ilk bölümünde, AB'nin dijitalleşme yolculuğu ele alınmaktadır. Bu bölümde, AB'nin dijital dönüşüm sürecindeki stratejik adımlar, dijital ekonominin gelişimi için hayata geçirdiği politikalar ve dijital düzenlemeler hakkında genel bir çerçeve sunulmaktadır. AB'nin dijitalleşme sürecinde nasıl bir yol izlediği, hangi alanlara öncelik verdiği ve dijital dünyanın geleceğini şekillendirmek için attığı adımlar detaylandırılmaktadır. Bu çerçevede, AB'nin dijitalleşme sürecinin tarihsel arka planı ve bu süreçte elde edilen kazanımlar analiz edilmektedir.

Tezin ikinci bölümünde, AB'nin elektronik haberleşme alanındaki düzenleyici çerçeveleri incelenmektedir. Bu bölümde, AB'nin elektronik haberleşme sektörü için oluşturduğu çerçeveler, politikalar ve bu kapsamda ulusal düzenleyici kurumların rolü vurgulanmaktadır. AB'nin, haberleşme teknolojilerinin hızlı gelişimine ayak uydurmak ve bu alanda rekabeti, güvenliği ve tüketici haklarını korumak amacıyla geliştirdiği düzenlemeler ele alınmaktadır.

Üçüncü bölümde, AB'nin dijitalleşme sürecinde öncü rol oynayan düzenlemeleri arasında özellikle dijital hizmetlere ilişkin olanlar detaylı bir şekilde incelenirken, diğer alanlara ilişkin dijital düzenlemelere kısaca değinilmektedir. Dijital hizmetler, günümüz dijital ekonomisinin temel yapı taşlarından biri olup, çevrim içi platformlar, sosyal medya ağları ve dijital pazar yerleri gibi alanlarda büyük etkiye sahiptir. Bu bağlamda, tez, DSA ve DMA'nın dijital hizmetlerin düzenlenmesi konusundaki kritik rolünü ve bu düzenlemelerin taşıdığı stratejik önemi derinlemesine incelemektedir. Bu iki düzenleme, dijital hizmetlerin kullanıcı hakları, veri koruma, içerik yönetimi ve rekabet koşulları gibi kritik alanlarda nasıl şekillendiğini anlamak için temel bir çerçeve sunmaktadır.

Dördüncü bölümünde, AB'nin dijital düzenlemeleri ışığında çeşitli ülke örnekleri incelenmektedir. Bu bölümde, örnek ülkelerde dijital düzenlemeler alanında yetkilendirilen otoriteler ve bu düzenlemeleri hayata geçiren ulusal düzenleyici kurumların oluşturduğu çeşitli dijital platformlar tanıtılmaktadır. Bu ülkelerin, AB'nin dijital düzenlemeleriyle uyum sağlama sürecinde attığı adımlar ve önceki bölümlerde bahsi geçen düzenlemelerin kurumsal boyuttaki etkileri analiz edilmektedir. Bu kapsamda, farklı ülkelerin dijital düzenlemeler konusunda izlediği stratejiler, karşılaştıkları zorluklar ve elde ettikleri başarılar ele alınmaktadır.

Tezin beşinci bölümünde, üye devletlerin, AB'nin dijital alana yönelik çeşitli konulardaki düzenlemelerini yürürlüğe koymalarına olanak tanıyan idari yapı ve denetleme yapıları oluşturmaları veya var olan kurumlarını bu düzenlemeleri uygulamaya olanak verecek şekilde yeniden yapılandırmaları gerektiğinden bahisle, öncelikle sözü edilen dijital düzenlemelerin kurumsal yapılanmada ne gibi değişiklikler gerektirdiği, düzenleyici kurumların bu süreçteki zorluklarla ne şekilde baş edeceği incelenmekte; ardından, Türkiye'nin AB ile ilişkileri göz önünde bulundurularak, Türkiye'nin dijital alanda rekabet edebilirliğini artırmak ve AB ile uyumlu bir dijital ekosistem oluşturmak için atması gereken adımlar kapsamında, dijital hizmetler ve dijital pazarlara ilişkin güncel gelişmelere yer verilmektedir.

Son olarak, dijital düzenlemeler bağlamında Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK)'nın mevcut ve/veya olası rolü göz önünde bulundurularak, Türkiye'ye, AB'nin dijital düzenlemeleri kapsamında kurumsal yapılanmada öngörülen değişikliklere dair öneriler sunulmaktadır.

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DİJİTALLEŞME SERÜVENİ

İnsan hayatını büyük bir hızla değiştirmekte olan, başta internet ve bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) olmak üzere tüm dijital teknolojiler, Sanayi Devrimi'nin yol açtığı türden bir dönüşümü beraberinde getirmiştir. Bu teknolojilerle beraber, insanların gerek günlük hayatı gerek çalışma hayatı; iş yapış şekli, seyahat etme biçimi, iletişim kurma yöntemi, alışveriş yapma alışkanlıklarına kadar değişiklik göstermektedir. Dijital iletişim, dijital girişimcilik, dijital platformlar, dijital pazarlar vb. giderek artan miktarda veri üretmekte ve bu verilerin bir araya gelip kullanılması büyük bir dönüşüme yol açmaktadır. Bu dönüşüm, olumlu ve olumsuz sonuçlarını da beraberinde getirmektedir. Dijitalleşme; eğitim, sağlık, iş, iletişim ve eğlence gibi birçok alanda insan hayatını büyük ölçüde kolaylaştırırken; dijital bağımlılık, sağlık sorunları, kişisel bilgi güvenliği ihlalleri, kötü niyetli siber faaliyetler ve dijital uçurum gibi bazı önemli zorlukları da içermektedir.

Avrupa Birliği (AB), dijitalleşmenin ekonomide ve toplumsal hayatta da büyük değişime yol açacağını öngörerek, bu konuya yönelik stratejiler geliştirmenin önemini bilincine varmış ve dijital çağa uygun bir Birlik oluşturmayı hedeflemiştir. Herkes için daha iyi bir dijital gelecek sağlayacak araçlara sahip olmayı amaçlayan AB, insan hayatını zenginleştirecek dijital çözümlerle (digital solutions) güçlendirilmiş bir Avrupa toplumu istemektedir. Bu toplum; kişisel gelişim fırsatına, özgürce ve güven içinde seçim yapma olanağına, yaş, cinsiyet, eğitim durumu gibi kriterlere bakılmaksızın toplumsal hayata katılma şansına sahip olan insanlar ile adil koşullar altında, rekabete ve iş birliğine dayalı faaliyetlerini sürdürebilen işletmelerin varlığını hedeflemektedir. Bu nedenle Avrupa, dijital dönüşümünü kendi yöntemleriyle gerçekleştirmesini sağlayacak bir çerçeveye ihtiyaç duymuştur.

Hızla gelişen teknoloji ve küreselleşme süreci ile şekillenen yeni dünya düzenine karşı AB'nin, kendi ekonomik ve sosyal yapısını güçlendirerek, rekabet gücünü artırma ihtiyacı neticesinde açıklanan 2000 tarihli Lizbon Stratejisi ile AB, "2010 yılına kadar sürdürülebilir ekonomik büyüme ve daha iyi işler, daha büyük sosyal uyum ve çevreye saygı ile dünyanın en dinamik ve en rekabetçi bilgi odaklı toplumu" olma amacını

duyurmuştur (Lisbon European Council, 2000). Bu amaca ulaşmak için; her Avrupalının internet erişimine sahip olması, BİT alanında AB'nin liderliğinin sürdürülmesi ve Avrupa'da dijital ekonominin büyümesinin sağlanması temel dijital hedefler olarak belirlenmiştir (Lisbon European Council, 2000, a.g.e., s. 10). Anılan hedeflere ulaşmak için öngörülen önlemler ise; internet erişiminin yaygınlaştırılması için altyapı yatırımlarının artırılması, BİT alanında yürütülecek araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesi ve Avrupa'da dijital becerilerin (digital skills) gelişimine öncelik verilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Lisbon European Council, 2000, a.g.e., s. 11). Strateji çerçevesinde atılan adımlar sayesinde yayılan BİT kullanımı ile toplumsal refah seviyesi ve AB ekonomisinin rekabet gücü artsa da, Avrupa Komisyonunun Lizbon Stratejisi'ne ilişkin değerlendirme raporunda da belirttiği üzere, istenilen seviyeye ulaşılamamıştır (Commission of the European Communities, 2010a).

2010 yılına gelindiğinde, Birlik'in yeni ekonomik dönüşüm stratejisini belirlemek üzere Avrupa 2020 Stratejisi açıklanmış ve "bilgiye ve yeniliğe dayalı bir ekonomi ile akıllı büyüme" hedefi, Birlik'in belirlediği üç temel öncelikten birisi olarak belgede yerini almıştır (Commission of the European Communities, 2010b). Akıllı büyüme hedefi kapsamında, bilgi ve yenilikçilik büyümenin temeli olarak görülmüş ve bunu sağlamak için Birlik'in eğitim, araştırma ve yenilikçilik alanlarındaki performansının iyileştirilmesi ve dijital bir toplum oluşturulması istenmiştir. Bu amaç doğrultusunda yedi temel girişim belirlenmiş ve bu girişimlerden biri olan dijital gündem (digital agenda) girişimi altında; tek bir dijital pazar oluşturulması, BİT ürünlerinin ve hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu bir şekilde çalışmasının sağlanması, internet kullanımının daha güvenli hale getirilmesi, internet bağlantısının hızlandırılması, araştırma ve geliştirmeye yönelik faaliyetlerin desteklenmesi, dijital beceri oranının ve çevrim içi hizmet kalitesinin iyileştirilmesi, iklim değişikliği ve yaşlanma gibi etkenlerin yol açtığı toplumsal sorunlarla mücadelede BİT'in kullanılması amaçlanmıştır. Ardından, yine 2010 yılında gerçekleştirilen AB Bilgi Toplumu Politikalarından Sorumlu Bakanlar toplantısında, AB 2020 Stratejisi'nde dijital gündeme ilişkin belirlenen hedefleri gerçekleştirmeye yönelik, söz konusu belgeyle tamamlayıcı nitelikte olan, Avrupa Dijital Gündemine ilişkin Granada Bakanlar

Deklarasyonu kabul edilmiştir (Informal Ministerial Declaration, 2010). AB 2020 Stratejisi'nin yedi önemli unsuru arasında yer alan dijital gündemin hedefi, yüksek hızlı internet ve uyumlu uygulamalar aracılığıyla dijital bir pazar kurmak ve kurulan bu platform üzerinden sosyal fayda sağlayarak, sürdürülebilir bir ekonomik sistem oluşturmaktır (Commission of the European Communities, 2010b, a.g.e., s. 21). Bu kapsamda, Stratejide belirlenen girişimlerin detaylandırılması amacıyla Avrupa Komisyonu tarafından 2010 yılında yayımlanan Avrupa İçin Dijital Gündem (Digital Agenda for Europe) Tebliği'nde, dijital gündemin gerçekleştirilmesinin önünde engel teşkil ettiği düşünülen hususlara yer verilmiş ve bu engellerin ortadan kaldırılması için birtakım hedef ve önlem sıralanmıştır (Commission of the European Communities, 2010c). Tebliğde, yeni bir dijital tek pazar oluşturularak dijital çağın faydalarını kullanabilmek gerekliliği üzerinde önemle durulmuştur. Dijital gündemin temel hedeflerinden biri olan dijital bir tek pazar oluşturulması hedefi, AB'nin dijitalleşme stratejisinin temel çıkış noktasıdır.

1.1. Dijital Tek Pazar (Digital Single Market-DSM) Oluşturulması

Dijital Tek Pazar Stratejisini (Digital Single Market-DSM) resmi olarak AB gündemine alan Avrupa Komisyonu Başkanı Jean Claude Juncker, dijital tek pazar oluşturulması durumunda, 250 milyar Euro'luk bir büyüme beklediklerini dile getirmiştir (Juncker, 2014). DSM oluşturulması, Komisyon tarafından 2014-2019 yılları arasındaki on siyasi öncelikten biri olarak belirlenmiştir (Commission of the European Communities, 2015a). Bir bilgi toplumuna dönüşmenin ve bunun için dijital bir tek pazar oluşturulmasının öneminin farkında olan AB, oluşturulacak tek pazarla beraber vatandaşların ve işletmelerin, sınır ötesinde de hizmetlere kolayca ulaşmasını ve faaliyetlerini sorunsuzca sürdürmesini istemekle birlikte, Birlik'teki dijital pazarlar arasında çok sayıda teknik ve hukuki engel bulunduğunu fark etmiştir. 6 Mayıs 2015 tarihinde yayımlanan COM(2015)192 sayılı Komisyon tebliği ile uygulanmaya başlanan "Avrupa için Dijital Tek Pazar Stratejisi" (Digital Single Market Strategy for Europe) ile, bu engellerin bertaraf edilmesi ve AB'nin dijital ekonomi alanında dünya lideri olarak konumunun güçlendirilmesi için bir çerçeve oluşturulması amaçlanmakta, böylece, Avrupa genelinde, birçok düzenleyici engel ve koşul sebebiyle dağınık bir

yapı oluşturan ulusal pazarların tek bir pazar haline getirilebilmesi istenmektedir (Commission of the European Communities, 2015b).

Stratejinin aşağıda yer alan ve 2016-2020 yılları arasında ulaşılması hedeflenen 3 sütun üzerine inşa edileceği belirtilmektedir (Commission of the European Communities, 2015b, a.g.e., s. 3):

- Erişim: Tüketicilerin ve işletmelerin Avrupa genelinde çevrim içi mal ve hizmetlere daha kolay erişimi,
- Ortam: Dijital ağların ve hizmetlerin gelişimi için uygun ortam koşullarının oluşturulması,
- Dijital Ekonomi: Avrupa dijital ekonomisinin büyüme potansiyelinin, BİT altyapılarına yatırım yapılması ve endüstriyel rekabet gücünün artırılması yoluyla maksimize edilmesi.

Bu 3 sütundan da anlaşılacağı üzere Strateji, dijital mal ve hizmetlerin güven ve güvenlik unsurlarını güçlendirmenin yanı sıra, bireylerin ve işletmelerin çevrim içi dünyaya erişimini desteklemek de dâhil olmak üzere, AB'nin dijital teknolojilerdeki rolünü güçlendirmeyi amaçlamaktadır. DSM; malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı, bireylerin ve işletmelerin, uyruklarına veya ikamet yerlerine bakılmaksızın, adil rekabet koşulları ve yüksek düzeyde tüketici ve kişisel veri koruması altında, çevrim içi faaliyetlere sorunsuz bir şekilde erişebildiği ve aynı zamanda bu faaliyetleri gerçekleştirebildiği bir pazar olarak tanımlanmaktadır (Commission of the European Communities, 2015a, a.g.e., s. 3). Strateji ile, işleyen bir DSM oluşturulması için bu süreçte yapılması gereken hukuki hazırlıklar konusunda yol haritası belirlenmekte, bu çerçevede, yukarıda aktarılan 3 sütun altında aşağıda yer verilen 16 farklı sorun ve eylem sıralanmaktadır:

1. Tüketicilerin ve işletmelerin güvenebileceği sınır ötesi e-ticaret kuralları: Her bir üye devletin farklı düzenlemelere sahip olması, işlemlerin karmaşıklığı ve belirsizliği, tüketicilerin ve küçük işletmelerin sınır ötesi e-ticaretten kaçınmasına neden olmaktadır. İşletmelerin sınır ötesi ticaret konusunda teşvik

edilmesi ve tüketicilerin e-ticarete güveninin artması için daha anlaşılır ve modern kuralların getirilmesi gerekli görülmüş, bu kuralların etkin bir şekilde uygulanması için ise ilgili mevzuatta güncelleme öngörülmüştür.

2. Tüketicinin Korunması İşbirliği Tüzüğü'nün (Regulation on Consumer Protection Cooperation) gözden geçirilmesi planlanmıştır.
3. Uygun fiyatlı ve yüksek kaliteli sınır ötesi kargo teslimatı: Sınır ötesi kargo maliyetlerinin artışı ve kargo takibindeki zorlukların e-ticareti olumsuz etkilediği belirtilmiş ve sınır ötesi paket sevkiyatına ilişkin düzenleme ve denetimi içeren yeni bir mevzuat oluşturulması amaçlanmıştır.
4. Haksız coğrafi engellerin (geo-blocking) kaldırılması: Tüketicilerin, AB'nin farklı bir ülkesinde faaliyet gösteren çevrim içi satıcıların internet sitelerine erişememesi ya da erişim sağlansa bile ürünün veya hizmetin satın alınması aşamasında tüketicinin aynı şirketin farklı yerel bir sitesine yönlendirilmesi ve bu sitede ürün ve fiyat farkıyla karşılaşması gibi durumlar hakkındaki şikayetler, bu sorunun e-ticaretin önünde engel teşkil ettiğini göstermiştir. Bu nedenle, bu tarz coğrafi engellemeler uygulayan internet sitelerini ilgilendiren yeni bir mevzuat oluşturulması hedeflenmiştir.
5. Çevrim içi ticarete yönelik rekabet sektörü soruşturması başlatılması planlanmıştır.
6. Dijital içeriğe daha iyi erişim – Modern ve Avrupalı telif hakları: Dijital hizmet sunmak isteyen firmalar, telif haklarındaki kısıtlamalar nedeniyle satışlarının olumsuz etkilendiğini öne sürmüştür. Telif hakları sebebiyle resim, video gibi görsel-işitsel içeriklere erişimin olmaması nedeniyle karşılaşılan sorunların çözülebilmesi için üye devletlerin mevzuat farkını giderecek çalışmalar yapılması öngörülmüştür.
7. Uydu ve Kablo Direktifinin (Satellite and Cable Directive) gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştır.
8. Sınır ötesi satışlarda KDV oranlarından kaynaklanan yüklerin ve engellerin azaltılması: AB üyesi farklı bir ülkede satış yapmak isteyen firmaların, farklı KDV yükümlülükleri nedeniyle katlanmak zorunda kaldığı maliyetin azaltılması için, AB üyesi ülkeler ve üçüncü ülkelerle gerçekleştirilecek

satışlarda KDV'nin ve bürokratik engellerin yol açtığı yüklerin azaltılması amaçlanmıştır.

9. Telekomünikasyon kurallarının amaca uygun hale getirilmesi: Dijital teknolojilerin gelişmesiyle beraber önemli sorunlarla ve yapısal değişikliklerle yüzleşen telekomünikasyon sektörü için tüm yasal düzenlemelerin gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştır. Böylece, ilgili mevzuatın standartlaştırılması yoluyla, sektörün en önemli sorunlardan olan radyo-spektrum mevzuatının uyumsuzluğu ile kırsal alanlara yeterli altyapı yatırımı yapılmaması gibi durumların önüne geçilebileceği düşünülmüştür.
10. 21. yüzyıla uygun yeni medya çerçevesi: Teknolojik gelişmeler ve pazardaki yeni piyasa koşulları dikkate alınarak, Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifinin (The Audiovisual Media Services Directive) revize edilmesi kararlaştırılmıştır.
11. Platformlar ve araçlar için uygun düzenleyici çerçeve oluşturulması: Arama motorları, sosyal medya, e-ticaret platformları gibi çevrim içi platformların bazıları çevrim içi pazara erişimi kontrol etmekte, bu durum kişisel verilerin güvenliği hususunda endişelere yol açmaktadır. Bu nedenle, çevrim içi platformların şeffaflığının sağlanması ve yasa dışı içeriklerin engellenmesi için önlemler alınabileceği değerlendirilmiştir.
12. Dijital hizmetlerde ve kişisel verilerin işlenmesinde güvenilirliğin pekiştirilmesi: Yeni teknolojilerle ve internet kullanıcı sayısının artmasıyla siber suç çeşidi ve miktarı artmış, bu durum insanların temel hak ve özgürlüklerinin ihlaline ve online faaliyetlere duyulan güvenin azalmasına yol açmıştır. Bu olumsuzluğun önlenmesi için, siber suçların azaltılmasına yönelik çalışmalar yürütülmesi düşünülmüştür.
13. Siber güvenlik alanında kamu-özel sektör iş birliğinin kurulması: Komisyon tarafından, 2016 yılının ilk yarısında çeşitli sektörler için siber güvenlik çözümleri üretilmesi amacıyla bir kamu-özel iş birliği başlatılacağı belirtilmektedir.
14. Veri ekonomisi oluşturulması: Büyük veri (big data) ve bulut bilişim (cloud computing) kullanımı gittikçe yaygınlaşmış, bu çerçevede işletmelerin veri teknolojilerinden daha iyi bir şekilde faydalanabilmesi için mevcut yasal ve

teknik engellerin ortadan kaldırılması gerekliliği doğmuştur. Bu engelleri kaldırmak için, verinin serbest dolaşımına ve bulut hizmetlerinin belgelendirilmesine ilişkin bir girişim (Avrupa Bulut Girişimi-European Cloud Initiative) başlatılmıştır.

15. Birlikte çalışabilirlik (interoperability) ve standardizasyon yoluyla rekabet gücünün artırılması: Yeni teknolojilerin birlikte çalışabilirliğinin sağlanmasıyla, endüstride ve hizmet sektöründe iletişimin kolaylaşacağı düşüncesiyle, özellikle dijital tek pazar için önemli görülen alanlarda birlikte çalışabilirlik ve standardizasyonu sağlamaya yönelik kurallar oluşturmanın önemi vurgulanmıştır.
16. Kapsayıcı e-toplum: Bilgi toplumuna dönüşmek için dijital beceriye sahip vatandaş artışının önemi vurgulanmış, e-devlet, e-sağlık, e-enerji, e-ulaşım gibi hizmetlerin kullanımını yaygınlaştırmak için vatandaş ve işletmelerin dijital becerilerin arttırılmasına yönelik faaliyetler gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır (Commission of the European Communities, 2015a, a.g.e., s. 20).

Belirlenen sorun ve eylemlerden anlaşılacağı üzere Strateji, AB'nin parçalı pazar yapısını birleştirerek, mevcut engellerin kaldırılması için önlemler sunmasının yanı sıra, vatandaşların haklarını gözetmesi ve sanal ortamda güvende hissetmelerini sağlaması açısından da önem arz etmektedir. AB tek pazarının kurulmasıyla, ticaret maliyetlerini azaltmak; üretim faktörleri, ürün ve hizmetlere erişimi kolaylaştırmak; iş yapmayı kolaylaştırmak gibi yollarla e-ticaret geliştirileceği gibi, bu yolla üretim ve en nihayetinde refah arttırılarak AB'nin küresel bir güç haline gelmesi hedeflenmiştir. Dijital dönüşümde Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Çin, Rusya gibi rakiplerin gerisinde kalan ve küresel aktör niteliği taşıyan firma sayısı sınırlı olan AB için DSM oluşturulması büyük önem taşımaktadır (Ticaret Bakanlığı, 2023).

1.2. Avrupa Komisyonunun Siyasi Öncelikleri: 2019-2024

23-26 Mayıs 2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen Avrupa Parlamentosu seçimlerinin ardından AB, 2024 yılına kadar siyasi ve politik gündemi şekillendirecek

bir dizi öncelik belirlemiştir. 20 Haziran 2019 tarihinde Brüksel'de gerçekleştirilen Konsey toplantısında, Konsey'in çalışmalarına yön verecek ve diğer AB kurumlarının çalışmalarına rehberlik edecek bu öncelikli alanlar, 2019-2024 AB Stratejik Gündeminde (EU Strategic Agenda) ortaya konmuştur (Council of the European Union, 2019). Stratejik Gündem 4 ana önceliğe odaklanmaktadır:

- Vatandaşları ve özgürlükleri korunmak,
- Güçlü ve canlı bir ekonomik zemin geliştirmek,
- İklim nötr (climate-neutral), yeşil, adil ve sosyal bir Avrupa inşa etmek,
- Avrupa'nın çıkarlarını ve değerlerini küresel arenada desteklemek.

Stratejik gündem aynı zamanda, Avrupa Komisyonu tarafından 5 yıllık bir dönem için göreve başlamadan önce hazırlanan siyasi öncelikler için de ilham kaynağı teşkil etmiştir (European Union, 2019). 16 Temmuz 2019 tarihinde, Fransa'nın Strazburg kentinde toplanan Avrupa Parlamentosu Genel Kurulunda yapılan oylamada Ursula von der Leyen'in Avrupa Komisyonu Başkanı olarak atanmasının Parlamento tarafından onaylanmasının ardından, yeni başkanın, Konsey'in stratejik gündeminden ve Parlamento'daki siyasi gruplarla yapılan görüşmelerden aldığı ilham ve elde ettiği veriler doğrultusunda, mevcut 5 yıllık görev süresi için belirlediği 6 siyasi öncelik resmiyete kavuşmuştur (Von der Leyen, 2019). Von der Leyen, "Bir sonraki Avrupa Komisyonu için Siyasi Rehber İlkeler 2019-2024 (Political Guidelines for the Next European Commission 2019-2024)" adlı belgede, eski değerler ve yeni teknolojilerle donatılmış bir dünya özlemini ve Avrupa'nın küresel güç olarak bu dünyaya liderlik etmesi amacını dile getirmiştir. Büyük bir hızla gelişen günümüz dünyasının zorluklarını gidermenin ve yeni fırsatlar yaratmanın yolunun Avrupa'yı birleştiren fikir ve önceliklerden yola çıkmak olduğuna dikkat çeken belgede, mevcut 5 yıl için ve sonrasında Avrupa'da uygulanacak aşağıdaki 6 hedef şu şekilde sıralanmıştır:

- Avrupa Yeşil Mutabakatı (A European Green Deal): Avrupa ve dünya için varoluşsal bir tehlike olarak görülen iklim değişikliği ve yapısal tahribatın yol açtığı sorunlara karşı, Avrupa Yeşil Mutabakatı (The European Green Deal-

AYM) önerilmiş, böylece AB ekonomisini sürdürülebilir (sustainable) kılmak ve AB'yi dünyanın ilk iklim-nötr kıtası haline getirmek hedeflenmiştir. Bu kapsamda, sürdürülebilirliği yasal bir zorunluluk haline getirecek ve 2050 yılına kadar iklim nötrlüğü hedefini yasallaştıracak Avrupa İklim Kanunu'nun yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Bu kanunla beraber, 2050 yılına kadar net sera gazı emisyonunu sıfırlamak, ekonomik büyümeyi kaynak kullanımından ayırmak, hiçbir insanın ya da bölgenin geride kalmamasını sağlamak gibi hedefler belirlenmiştir.

- İnsanlar için işleyen bir ekonomi (An economy that works for people): AB ekonomisinin bel kemiği olarak görülen küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) desteklenmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmış, bu hedefe ulaşmak için, iç pazarda gençlerin istihdamını desteklemek ve parasal birliği pekiştirecek eylemlerin önemi vurgulanmıştır.
- Dijital çağa uygun Avrupa (A Europe fit for the digital age): Yapay zekâ (Artificial Intelligence-AI), nesnelerin interneti (internet of things-IoT) ve 5G mobil internet ağı gibi yeni nesil teknolojilerin önemi vurgulanmış, von der Leyen, Komisyon Başkanı olarak, görevinin ilk 100 gününde yapılacaklar listesinde, yapay zekânın yol açtığı insani ve etik sonuçlara ilişkin Avrupa vizyonunu yansıtacak bir tasarı sunmanın yer aldığını ifade etmiştir. Ayrıca; AI yatırımlarına öncelik verilmesi, dijital platformlar ve dijital hizmetler için birtakım kurallar getirerek aynı zamanda DSM'nin tamamlanmasını da sağlayacak yeni bir Dijital Hizmetler Yasası (Digital Services Act-DSA) oluşturulması, bilgi paylaşımını hızlandırmak ve güvenliği arttırmak için ortak Siber Birim (joint Cyber Unit) oluşturulması, kamunun dijital dönüşümünün teşvik edilmesi ve dijital okuryazarlığın (digital literacy) artırılması da belirtilen hedefler arasında yer almıştır.
- Avrupai yaşam tarzını korumak (Protecting our European way of life): Hukukun üstünlüğüne dayalı, eşit, hoşgörülü ve adil bir Birlik oluşturmak öncelik olarak belirlenmiş, böylece AB'nin temel değerlerinin pekiştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca sınırların güvenliği ve göç konusunun önemine de değinilmiştir.

- Dünyada daha güçlü bir Avrupa (A stronger Europe in the world): Dünyanın AB'nin liderliğine ihtiyaç duyduğu belirtilerek, AB'nin küresel arenada daha aktif bir role sahip olması ve sesini daha güçlü bir şekilde duyurması savunulmuştur. AB'nin küresel lider ve standart belirleyici rollerinin güçlü, şeffaf ve adil bir ticaret gündemiyle mümkün olabileceği ifade edilmiş, bunun da Avrupa'nın iş dünyası için cazip bir yer haline getirilmesiyle mümkün olacağı savunulmuştur.
- Avrupa'da demokrasi için yeni bir atılım (A new push for European democracy): İşlevsel bir AB için, Avrupalıların katılımının esas olduğu düşüncesiyle, vatandaşların karar alma sürecindeki aktif rolünün artırılması hedeflenmiş, böylece Avrupa vatandaşlarını Avrupa kurumlarının çalışmalarına dahil edecek birtakım planlar geliştirilmiştir (Commission of the European Communities, 2019a).

Von der Leyen'in görev süresi boyunca ulaşmayı taahhüt ettiği altı hedef arasından, AB'nin dijitalleşme çalışmalarının başarısı için kritik öneme sahip olduğu düşünülenler, aşağıda detaylı olarak incelenecektir.

1.2.1. Avrupa Yeşil Mutabakatı

Avrupa Komisyonu tarafından, 11 Aralık 2019 tarihinde açıklanan AYM ile; insanlar, gezegen ve ekonomi için gerekli tedbirlerin alınması yoluyla AB'nin ve AB vatandaşlarının refahının artırılması amaçlanmaktadır. Böylece, AB'nin sürdürülebilir bir ekonomiye geçişi için kapsamlı, fırsatçı, politika odaklı ve adil bir yol haritası sunulmaktadır. Bu yol haritası, iklim ve çevresel zorlukları bir engel değil, bir katalizör olarak görerek, tüm AB vatandaşları için daha sağlıklı ve müreffeh bir gelecek inşa etmeyi hedeflemektedir. Dijitalleşme ise, AB'nin bu amaca ulaşmasında önemli bir araç olarak görülmektedir (Commission of the European Communities, 2019b).

Belgenin giriş kısmında belirtildiği üzere, AB'nin 2050 yılına kadar sera gazı emisyonlarının sıfırlanması suretiyle dünyanın ilk iklim-nötr kıtası haline getirilmesi,

AB ekonomisinin kaynak kullanımından bağımsız, rekabetçi ve modern bir yapıya dönüşmesi, toplumun adil ve müreffeh bir yapıya kavuşmasını amaçlayan bu büyüme stratejisi ile, ayrıca AB'nin doğal sermayesinin korunması ve geliştirilmesi, AB vatandaşlarının sağlığının çevreyle ilgili risk faktörlerinden korunması da hedeflenmektedir (Commission of the European Communities, 2019b, a.g.e., s. 2). AYM, Komisyon tarafından, Birleşmiş Milletler'in (United Nations-BM) 2030 Gündemi ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri ile Başkan von der Leyen'in Siyasi Rehber İlkeleri'nde açıklanan önceliklerin uygulanması stratejisinin ayrılmaz bir parçası olarak sunulmakta, Avrupa Komisyonu tarafından, BM'nin sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin entegre edildiği, sürdürülebilirliğin ve vatandaşların refahının ekonomik politikanın merkezine koyulduğu ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerini AB'nin politika oluşturma ve eylemlerinin kalbine yerleştirildiği bir süreç öngörülmektedir.

AYM'de sürdürülebilir bir gelecek için AB ekonomisini dönüştürmenin, kapsamlı ve dönüştürücü politikalar oluşturmanın önemi üzerinde durulmakta, bu kapsamda, üretim, ticaret, enerji, ulaştırma, tarım, vergilendirme gibi birçok alanı kapsayan köklü bir dönüşüm planı sunulurken bu sektörlerin tamamının, AB'nin 2050 yılında iklim-nötr olması hedefine katkıda bulunacak şekilde yeniden yapılandırılması öngörülmekte ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için aynı zamanda gerekli dijital dönüşümün ve araçların teşvik etmesi ve bunlara yatırım yapması önerilerek, bunların değişikliklerin temel unsurları olacağı vurgulanmaktadır. Ayrıca; düzenleme ve standardizasyon, yatırım ve yenilik, ulusal reformlar, sosyal paydaşlarla diyalog ve uluslararası iş birliği araçlarının, AYM'nin bu süreçte yararlanacağı politika araçları olacağı belirtilerek, Komisyon'un yeni önlemlerinin yanı sıra, hem AYM kapsamında mevzuat ve politikaların yürürlüğe sokularak bunların etkin bir şekilde uygulanmasının sağlanmasının hem de AB'nin çabalarını hızlandırmak için üye devletlerle birlikte çalışılmasının önemi üzerinde durulmaktadır (Commission of the European Communities, 2019b, a.g.e., s. 4).

Belgede, Avrupa Komisyonu tarafından 2020 yılı Mart ayına kadar ilk Avrupa İklim Kanunu'nun (European Climate Law) önerileceği, İklim Kanunu'nun, AB

politikalarının iklim-nötr olma hedefine katkıda bulunacağı ve tüm sektörlerin bu süreçte üzerine düşeni yapmasını sağlayacağı ifade edilmektedir (Commission of the European Communities, 2019, a.g.e., s. 4). Nitekim, Komisyon tarafından, 4 Mart 2020 tarihinde, AB'nin 2050 net sıfır emisyon hedefini yasal olarak bağlayıcı kılan Avrupa İklim Kanunu teklif edilmiş, teklif Parlamento ve Konsey kararıyla 30 Haziran 2021 tarihinde yasalaşmıştır (European Parliament and The Council, 2021).

Dijital teknolojilerin, AYM'nin farklı sektörlerde sürdürülebilirlik hedeflerine ulaşması için kritik bir rol üstlendiği, dijital dönüşüm potansiyelinin sonuna kadar kullanılması gerektiği vurgulanan belgede, AI, 5G, bulut bilişim ve edge (uç) bilişim, nesnelerin interneti gibi dijital teknolojiler sayesinde, iklim değişikliğinin sonuçlarıyla başa çıkarak, çevreyi koruyabilmek için uygulanan politikaların etkisinin artacağı savunulmaktadır. Avrupa'nın sürdürülebilirliği esas alan bir dijital sektöre olan ihtiyacından bahisle, genişbant ağları, veri merkezleri ve BİT cihazlarına kadar dijital sektörün enerji verimliliğini ve sürdürülebilir ekonomik performansını iyileştirmek için tedbirler alınacağı ifade edilmektedir. Elektronik haberleşme hizmetlerinin çevresel etkileri konusunda şeffaflık ihtiyacı bulunduğu vurgulanarak, yeni ağlar kurulurken alınacak katı tedbirlerin ve atık cep telefonu, tablet ve şarj cihazı gibi elektronik aletlerin iadesini teşvik etmek üzere geri alma planlarının destekleneceği bildirilmektedir (European Parliament and The Council, 2021, a.g.e., s.9).

1.2.2. Dijital Çağa Uygun Avrupa

Avrupa Komisyonu, AB genelinde dijitalleşme süreçlerini hızlandırmak amacıyla Şubat 2020 ve Mart 2021 tarihleri arasında, Avrupa'nın Dijital Geleceğini Şekillendirmek (Shaping Europe's Digital Future) ve 2030 Dijital Pusula 2030: Avrupa'nın Dijital On Yılı (2030 Digital Compass: The European way for the Digital Decade) adlı iki Tebliğ kabul etmiştir. Bu iki belge ile, "Dijital çağa uygun bir Avrupa" önceliğini desteklemek üzere bir vizyon sunulmakta ve net hedefler ortaya konmaktadır.

1.2.2.1. Avrupa'nın Dijital Geleceğini Şekillendirmek

Avrupa'yı dijital alanda küresel bir lider olarak konumlandırmak isteyen Komisyon'un dijital çağa uygun bir Avrupa oluşturma hedefi doğrultusunda, öncelikle 2020 yılı Şubat ayında "Avrupa'nın Dijital Geleceğini Şekillendirmek adlı Tebliğ kamuoyuyla paylaşılmıştır (Commission of the European Communities, 2020a). Komisyon bu Tebliğ ile, AB'nin dijital dönüşümünü insan merkezli olmak ve iş dünyası için yeni imkanlara yol açmak ilkelerine dayandırmakta, aynı zamanda, iklim değişikliği ile başa çıkma ve yeşil dönüşüm süreçlerine dijital çözümlerin dahil edilmesi amacını yinelemektedir. Böyle bir dijital dönüşüm gerçekleştirmenin, insanlar için çalışan bir teknoloji; adil ve rekabetçi bir ekonomi; açık, demokratik ve sürdürülebilir bir toplum ile mümkün olduğu ifade edilmektedir. AB'nin dijital stratejisinde hem Avrupa vatandaşları, işletmeler ve çevre için en üst düzeyde yararlı olacak süreçleri dahil ettiği hem de bunları yaparken dijital ekonomi alanında ve dijital standartları belirleme konusunda küresel bir güç olarak öne çıkmayı amaçladığı görülmektedir. Avrupa'nın dijital egemenliğini güçlendirmesi ve veri, teknoloji, altyapı gibi kavramlara yoğunlaşarak, diğerleri tarafından belirlenen standartları takip etmek yerine kendine özgü standartlar oluşturması gerektiği anlayışıyla; dijital pazarlar, dijital hizmetler, veri stratejisi, AI, dijital kimlik gibi konularda çalışmalar öngörülmektedir (Commission of the European Communities, 2020a). Nitekim AB, dijital dönüşüm hedeflerine ulaşmak için ayrıca eş zamanlı olarak, Yapay Zekâ Stratejisi, Veri Yönetişimi Yasası, Siber Güvenlik Stratejisi, dijital hizmet ve piyasalara ilişkin düzenlemeler gibi çok sayıda yasal düzenleme yapmış, yol haritası niteliğinde belgeler yayımlamıştır.

1.2.2.2. Dijital Pusula 2030: Avrupa'nın Dijital On Yılı

"Dijitalleşme, AB'nin geleceği için hayati önem taşıyor. Dijitalleşme, Avrupa'yı daha rekabetçi, daha adil ve daha sürdürülebilir bir kıta haline getirebilir. Ancak, dijitalleşmenin fırsatlarından yararlanmak için, Avrupa'nın birlikte çalışması gerekiyor. Birlikte, dijital ekonomide küresel liderliğimizi sürdürebiliriz ve tüm vatandaşlarımızın dijital çağda başarılı

olmaları için gerekli becerileri ve fırsatları sağlayabiliriz (Von der Leyen, 2020)"

2020 yılı Eylül ayında von der Leyen'in gerçekleştirdiği Birliğin Durumu (State of Union) konuşmasında yer verilen bu ifadelerle, dijital Avrupa için açıkça tanımlanmış hedefleri olan ortak bir plana ihtiyaç duyulduğunun ve AB'nin diğerleri tarafından belirlenecek standartları takip etmek zorunda kalmaması için elini çabuk tutarak dijital alana öncülük etmesi gerektiği vurgulanmıştır (Commission of the European Communities, 2020b). Başkan, özellikle veri kullanımı için Avrupa bulutu inşası, teknoloji, AI ve altyapıya verdiği önemden bahisle, gelecek on yılın Avrupa'nın dijital on yılı olması için, dijital çağa giden yolda öncü bir Avrupa çağrısı yapmaktadır. Böylece, Konsey'in de bu hedefler doğrultusunda Komisyonu kapsamlı bir plan yapmaya davet etmesinin ardından, 9 Mart 2021 tarihinde Komisyon tarafından, "Dijital Pusula 2030: Avrupa'nın Dijital On Yılı" adlı Tebliğ açıklanmıştır (Commission of the European Communities, 2021a). Komisyon, dijitalleşme alanındaki uzmanlar, akademisyenler, özel sektör temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları ile geniş bir istişare süreci başlatmış, bu istişareler sonucunda, belgenin içeriği ve hedefleri belirlenmiştir.

Tebliğin açıklanmasının ardından AB Konseyi'nin 25 Mart 2021 tarihli kararı ile; Dijital Pusula, 2030 yılına kadar Avrupa'nın dijital dönüşüm ve gelişiminin sağlanması için bir yol haritası olarak belirlenmiş ve aynı zamanda 2030 yılı hedeflerine ulaşmak için gerekli olacak araçların kullanılması için Komisyona çağrıda bulunulmuştur (Council of the European Union, 2021). Siyasi itici gücü de arkasına almış olan Komisyon, 15 Eylül 2021 tarihinde, Dijital Pusula'da belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için somut adımlar belirleyen "2030 Politika Programı: Dijital On Yıla Giden Yol (2030 Digital Decade Policy Programme: A Path to the Digital Decade)" adlı belgeyi sunmuştur (Commission of the European Communities, 2021b). Parlamento ve Konsey tarafından onaylanan belge, 19 Aralık 2022 tarihinde AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanmıştır (European Parliament and The Council, 2022a).

Avrupa'nın dijital dönüşümünü hızlandırmak amacıyla son 10 yıl içinde başlatılan çalışmaların yoğunlaştırılması ve özellikle dijital tek pazara doğru ilerleme kaydedebilmek için, AB'nin DSM ve Avrupa'nın Dijital Geleceğini Şekillendirmek Stratejilerinde belirlenen eylemlerin derinleştirilmesi gerekliliğine vurgu yapılan Dijital Pusula'da, Veri Yönetişimi Yasası, Siber Güvenlik Stratejisi, dijital hizmet ve piyasalara ilişkin düzenlemeler ile halihazırda başlamış olan politika reformu kapsamında yapılacak yatırımların, birtakım Birlik bütçe aracıyla destekleneceği belirtilmektedir (Commission of the European Communities, 2021a, a.g.e., s. 1-2).

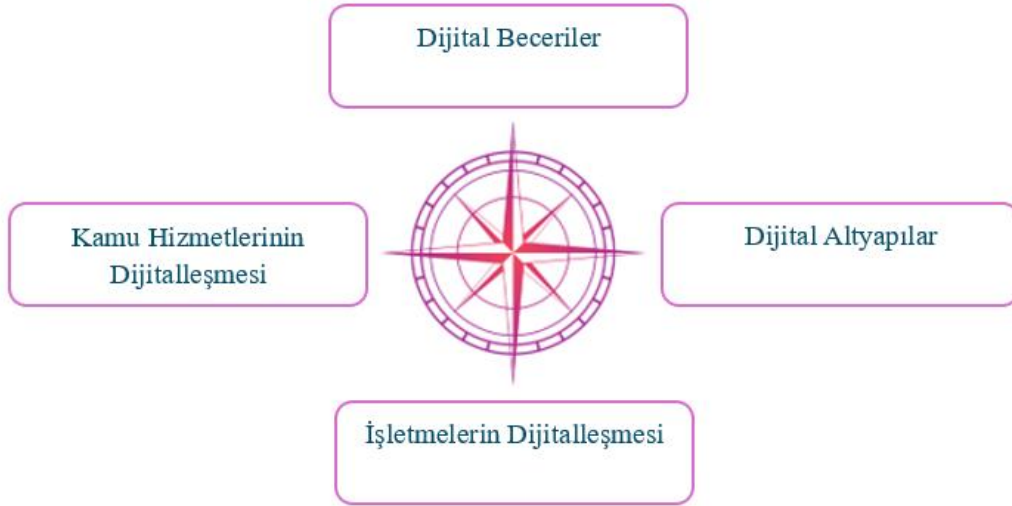
İnsan merkezli, sürdürülebilir ve müreffeh bir dijital gelecek oluşturmak için insanları ve işletmeleri güçlendirmek gerektiği ve dirençli bir Avrupa oluşturacak dijital dönüşümün, üyelerin güçlerini birleştirmesi yoluyla sağlanacağı öngörülen belgede, gelecekteki on yılın dijital dönüşümünü şekillendirmek, AB'nin 2030 yılına yönelik dijital hedeflerini somutlaştırmak ve bu hedeflere ulaşılmasını sağlamak için bir Dijital Pusula oluşturulması önerilmekte ve bu Pusula aşağıdaki 4 temel eksen çerçevesinde şekillenen somut hedeflerden oluşmaktadır (Commission of the European Communities, 2021a, a.g.e., s. 4-12):

1. Dijital becerilere sahip bir toplum ve nitelikli uzmanlar: Nüfusun en az %80'inin temel dijital becerilere sahip olmasının sağlanması ve cinsiyet dengesi göz önünde bulundurularak yirmi milyon BİT uzmanı istihdamı
2. Güvenli, yüksek performanslı ve sürdürülebilir dijital altyapılar: Avrupa'daki tüm hanelerin gigabit hızında bağlantıya sahip olması, nüfusun yoğun olduğu bölgelerin 5G teknolojisi ile kapsanması, dijital teknolojilerin üretiminde büyük bir öneme sahip olan yarı iletkenlerin (semiconductors) küresel üretiminin %20'sinin Avrupa'da gerçekleştirilmesi, kıtada 10.000 adet iklim nötr yüksek güvenli uç düğüm (highly secure edge nodes) konuşlandırılması ve Avrupa'nın ilk kuantum bilgisayarına sahip olması
3. İşletmelerin dijital dönüşümü: Avrupa'da yer alan işletmelerin %75'inin bulut bilişim, büyük veri ve AI kullanmalarının sağlanması, Avrupa'da yer alan KOBİ'lerin %90'dan fazlasının temel düzeyde dijital yoğunluğa (digital

intensity) ulaşması, yenilikçi ölçek büyütme projelerinin yoğunlaştırılması ve AB unicorn¹ sayısının iki katına çıkarılması

4. Kamu hizmetlerinin dijitalleşmesi: Avrupalı vatandaşlar ve işletmeler için temel kamu hizmetlerinin tamamının çevrim içi olarak sunulması, vatandaşların tıbbi kayıtlarına çevrim içi erişebilmesi, vatandaşların %80'inin dijital kimlik (digital ID/e-ID) kullanması

Şekil 1. 1 Dijital Pusula



Kaynak: Commission of the European Communities, 2021a

Pusulada belirlenen 2030 yılı dijital hedeflerine ulaşmak için Komisyon, Dijital On Yıla Giden Yol belgesinde bir yönetim çerçevesi sunmakta olup, bu çerçevede Komisyon ile üye devletlerin iş birliğini içeren yıllık bir mekanizma oluşturulmaktadır (Commission of the European Communities, 2021b, a.g.e., s.1). Buna göre Komisyon, üye devletlerle beraber her bir dijital hedef için AB düzeyinde stratejik yol haritaları belirleyecektir. Her bir hedefe yönelik ilerleme, Dijital Ekonomi ve Toplum Endeksine (Digital Economy and Society Index-DESI)² dayalı kritik performans göstergeleri (key performance indicators-KPIs) ile ölçülecek Komisyon tarafından ilerlemenin değerlendirildiği ve hedeflere ulaşılmasındaki engellere yönelik tavsiyeleri içeren

¹ 1 milyar dolar değerindeki start-up şirketler

² Bkz. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi> (21.12.2023)

Dijital On Yılın Durumu Raporu (State of the Digital Decade) yıllık olarak Avrupa Parlamentosu ve Konsey'e sunulacaktır. Üye devletlerden ise, Dijital Pusula ile 2030 Politika Programı göz önünde bulundurularak, hem iki belgede yer alan hedeflere nasıl ulaşacaklarına dair planlarını içeren ulusal programlar sunmaları hem de ulusal mevzuatlarını bu hedeflere göre uyarlamaları beklenmektedir (Commission of the European Communities, 2021b, a.g.e., s.1-2).

2. AVRUPA ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVELERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

AB’de 1980’li yılların ortalarına kadar, geleneksel telekomünikasyon aktörleri olarak devlet tekelleri karşımıza çıkmaktadır (Geradin & Sidak, 2003). Zamanla, Birlik’in Tek Pazar hedefinin ve bütünleşme sürecinin gereği olarak, haberleşme sektörünün rekabete açılması fikri gündeme gelmiştir. Bu zamana kadar AB müktesebatında önemli bir yer edinemeyen haberleşme sektörünün önemi, teknolojik gelişmeler ve küreselleşme ile beraber artmıştır. Avrupa telekomünikasyon pazarının bölünmüş ve dağınık yapısının yanı sıra, AB’nin, ABD ve Japonya’da, haberleşme sektöründe yaşanan hızlı gelişmelerin gerisinde kalması sebebiyle AB pazarının bu ülkeler karşısında ticari dengeyi sağlamakta yetersiz kalması gibi nedenlerden dolayı, üye devletlerdeki birbirinden farklı uygulamaları uyumlaştırmak için AB’nin bu alanda ortak bir düzenleme yapması zorunlu hale gelmiştir (Feijóo & Gómez Barosso & Rojo-Alonso, 2006).

Haberleşme sektörünün serbestleştirilmesi, devlet tekellerinin özelleştirilmesi ile eş zamanlı olarak 1987 yılında, Telekomünikasyon Hizmetleri ve Ekipmanları için Ortak Pazarın Geliştirilmesine Yönelik Yeşil Kitap’ın (Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment) (Commission of the European Communities, 1987) Komisyon tarafından yayımlanmasıyla başlamış olup, çıkarılan direktifler ve alınan uyum tedbirleriyle devam etmiştir (Braun & Capito, 2009). Haberleşme sektörünün serbestleşmesinden bahseden ve bu alanda uygulanması düşünülen politikanın hedeflerini ortaya koyan bu belge ile, Avrupa pazarının uyumlaştırılması ve sektörde rekabetin artırılması amaçlanmış, bu amaç doğrultusunda, AB’nin telekomünikasyon alanındaki düzenleyici çerçevesinin nasıl olması gerektiğine dair önerilere yer verilmiştir.

2.1. 1998 Düzenleyici Çerçevesi

Yeşil Kitap’ın ardından, telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesi doğrultusunda düzenleyici çerçevenin oluşturulması için çeşitli somut adımlar atılmış; oluşturulan

1998 Düzenleyici erevesi ile birçok direktif, tüzük ve karar yayımlanmıştır. “AB Telekom 98 erevesi” olarak da bilinen ilk düzenleyici paketin temel amacı, AB telekomünikasyon sektöründe serbestleşmenin ve uyumun tesisi olmuştur. Komisyon geniş çaplı bir sektör reformunu savunmuş, bu reformlar telekomünikasyon piyasalarını tam rekabete açmak için tasarlanan “serbestleştirme (liberalisation)” girişimleri ve AB genelinde telekomünikasyon düzenlemelerine ortak bir yaklaşım getirmek için tasarlanan “uyumlaştırma (harmonisation)” girişimleri olmak üzere iki temel üzerinde yükselmiştir (Walden & Angel, 2005). Böylece 1998 Düzenleyici erevesi, pazar engellerinin aşamalı olarak kaldırılması ve rekabetin teşvik edilmesinin yanı sıra AB genelinde telekomünikasyon düzenlemelerinin uyumlaştırılmasına yönelik kuralları belirleyen bir dizi direktiften oluşmuştur.

Serbestleştirme direktifleri, telekomünikasyon hizmetleri pazarını daha rekabetçi bir hale dönüştürmek ve tüketicilere daha fazla seçenek sunmak amacıyla çıkarılmıştır. Bu direktifler doğrultusunda, telekomünikasyon hizmetlerinin sağlanması konusundaki münhasır haklar kaldırılmış ve rakip hizmetlerin sağlanmasına izin verilmiştir.  ye devletlerin telekomünikasyon düzenlemelerine ortak bir yaklaşım benimsemesini gerektiren uyumlaştırma direktifleri ise, rekabet karşıtı davranışları tutarlı bir şekilde kontrol etmek ve tekelden tam rekabete geçişi yönetmek için tasarlanmıştır (Walden & Angel, 2005, a.g.e. s. 647).

ereve ile ayrıca, telekomünikasyon pazarında rekabeti teşvik etmek ve tüketicilere daha fazla seçenek sunmak amacıyla  ye devletlere, sektörde faaliyet gösterecek Ulusal Düzenleyici Kurumlar-UDK (National Regulatory Authority-NRA) oluşturma zorunluluğu getirilmiştir. Bu kurumlarının görevi, telekomünikasyon hizmetlerinin sunulmasını şeffaf ve nesnel bir şekilde düzenlemek ve denetlemektir. Böylece sektörde faaliyet gösteren her bir işletmeci için adil rekabet ortamı oluşturulacaktır.

Rekabeti teşvik etmek, tüketicileri korumak ve dijital teknolojinin gelişimini desteklemek için tasarlanan 98 erevesi; pazara yeni girenlerin haklarının tanımlanması, yerleşik işletmecinin altyapısının paylaşıma açılması ve bu amaçla getirilecek olan kurallar ve evrensel hizmet düzenlemelerine odaklanmıştır. Pazara

yeni girişi kolaylaştırmak amacıyla, sabit telefon ağı (fixed telephone network), kiralık hatlar (leased lines service), mobil telefon ağı/hizmeti (mobile telephone networks/services), arabağlantı (interconnection) pazarlarında, pazar payı %25'ten fazla olan Etkin Piyasa Gücüne-EPG (significant market power-SMP) sahip bir işletmecinin faaliyet göstermesi halinde, üye devletler bu pazarlara öncül düzenleme (ex-ante regulation) yapmak zorundadır. Bu çerçevenin uygulanması sonucunda, AB'de telekomünikasyon pazarında önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1998 Çerçevesi, yeni operatörlerin piyasaya girmesini kolaylaştırdığı için telekomünikasyon pazarında rekabetin artmasını sağlamış; rekabet artışı operatörleri daha iyi hizmet sunmaya teşvik ettiği için ise, fiyatlar düşmüş, hizmet kalitesi artmış ve tüketicilere daha fazla seçenek sunulmuştur (Commission of the European Communities, 1999).

Avrupa Komisyonu, 1999 yılında, telekomünikasyon pazarının serbestleştirilmesini ve rekabetin teşvik edilmesini sağlamak için çıkarılan uyumlaştırma direktiflerinin etkinliğini ölçmek amacıyla bir değerlendirmede bulunmuştur (Commission of the European Communities, 1999, a.g.e.). Değerlendirmede, direktiflerin genel olarak başarılı olduğuna, ancak bazı hususlarda iyileştirme yapılması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Uyumlaştırma ve serbestleştirme direktiflerinin, yeni teknolojilerin gelişimini takip edecek şekilde güncellenmesi; UDK'ların bağımsızlığını ve şeffaflılığını arttıracak yetkilerle güçlendirilmesi; UDK'ların iş birliği ve koordinasyonunun artırılması, iyileştirme yapılması gerektiğine dikkat çekilen hususları oluşturmuştur.

2.2. 2002 Düzenleyici Çerçevesi

1998 düzenleyici çerçevesi öncelikle tekelden rekabete geçişi sağlamak üzere tasarlanmış ve bu nedenle rekabetçi bir piyasanın yaratılmasına ve piyasaya yeni girecek olanların hak ve yükümlölüklerine odaklanmıştır.

2001 yılına gelindiğinde, AB'deki telekomünikasyon piyasaları rekabete açılmış ve serbestleşme süreci tamamlanmıştır. Dinamik bir telekomünikasyon sektörü ve rekabetçi bir ortam oluşturulmasının ardından, daha uyumlu ve basitleştirilmiş

düzenlemeler aracılığıyla telekomünikasyon ağ ve hizmetlerinin gelişiminin teşvik edileceğine inanan AB, Avrupa ekonomisi için çok önemli olan bu sektörde, daha fazla rekabeti ve daha fazla şeffaflığı teşvik etmek amacıyla 1998 düzenleyici çerçevesini gözden geçirip basitleştirerek piyasanın ihtiyaçlarına cevap vermek üzere tasarlanan yeni düzenleyici paketi 2002 yılında kabul etmiştir.

2002 Düzenleyici Çerçevesi, Komisyon'un 1999 yılındaki değerlendirmesini temel almakta olup; 2002/21/EC sayılı Çerçeve Direktif (Framework Directive)³, 2002/20/EC sayılı Yetkilendirme Direktifi (Authorisation Directive)⁴, 2002/19/EC sayılı Erişim Direktifi (Access Directive)⁵, 2002/22/EC sayılı Evrensel Hizmet Direktifi (Universal Service Directive)⁶ ve 2002/58/EC sayılı Elektronik Haberleşme ve Gizlilik Direktifi (Directive on Privacy and Electronic Communications)⁷ olmak üzere 5 direktiften oluşmaktadır.

Bu ana Direktiflere ek olarak, Komisyon tarafından kabul edilen ve AB çerçevesinin işleyişinde önemli bir rol oynayan başka tamamlayıcı araçlar da bulunmaktadır.

Yeni çerçeve ile hedeflenen; başta yerel olmak üzere tüm pazarlarda rekabeti teşvik etmek, elektronik haberleşme pazarına olacak yatırımların artmasını sağlamak, sektörde yenilikçiliği güçlendirmek, tek pazarın işleyişini iyileştirmek, piyasa gücüne sahip işletmeciler tarafından garanti edilemeyecek temel hizmetlerin sağlanmasını

³ European Parliament and The Council, 2002a, Directive on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), 07.03.2002, 2002/21/EC

⁴ European Parliament and The Council, 2002b, Directive of the European Parliament and of the Council on the Authorisation of Electronic Communications Networks and Services (Authorisation Directive), 07.03.2002, 2002/20/EC

⁵ European Parliament and The Council, 2002c, Directive of the European Parliament and of the Council on Access and Interconnection of, Electronic Communications Networks and Associated Facilities (Access Directive), 07.03.2002, 2002/19/EC

⁶ European Parliament and The Council, 2002d, Directive of the European Parliament and of the Council on Universal Service and Users' Rights Relating to Electronic Communications Networks and Services (Universal Service Directive), 07.03.2002, 2002/22/EC

⁷ European Parliament and The Council, 2002e, Directive of the European Parliament and of the Council concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on Privacy and Electronic Communications), 12.07.2002, 2002/58/EC

garanti etmek, gizliliği ve veri korumayı sağlamak, evrensel hizmet ve tüketici hakları alanlarında yasal yükümlülükler getirerek tüketiciyi korumaktır.

2002 Düzenleyici Çerçevesi ile, dijitalleşmenin önemszenmesi, medya ve bilgi tabanlı ağların telekomünikasyon sektörüne dahil olması gibi sebeplerle, geleneksel telekomünikasyon odaklı çerçeveden, tüm elektronik haberleşme altyapısını ve ilgili hizmetleri tutarlı bir şekilde düzenleyen daha esnek bir çerçeveye doğru evrilme yaşanmış, AB, yeni düzenleyici çerçevesinde telekomünikasyon, medya ve bilgi tabanlı endüstrilerin yakınsamasının etkisini yansıtmak amacıyla belirli tanımları uyarlamış, bazı hükümlerin ifadeleri ve bazı terimler yenileriyle değiştirilmiştir. Örneğin; telekomünikasyon hizmetleri ve telekomünikasyon ağları ifadeleri yerine elektronik haberleşme hizmetleri ve elektronik iletişim ağları ifadeleri kullanılmış, böylece telekomünikasyondan daha geniş bir haberleşme kavramı benimsenmiştir (Aydemir, 2008).

Çerçeve Direktif ile, elektronik haberleşme ağlarını ve elektronik haberleşme hizmetlerini kapsayacak bir düzenleyici çerçevenin hedefleri ortaya konmakta, ayrıca UDK'ların görev ve sorumlulukları belirlenerek, Birlik genelinde düzenleyici çerçevenin tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak için bir dizi prosedür oluşturulmaktadır. Böylece pazardaki rekabetin geliştirilmesi ve sektöre özgü öncül (ex ante) kuralların aşamalı olarak uyarlanması da amaçlanmaktadır (Çerçeve Direktif, 2002: Dibase 1).

Direktifte, elektronik haberleşme ağı ve elektronik haberleşme hizmetleri tanımlanmış, böylece UDK'ların düzenlemelerinin uygulanacağı hizmetlerin sınırları da belirlenmiştir.

Elektronik haberleşme ağı; iletilen bilginin türüne bakılmaksızın, uydu ağları, sabit ve mobil karasal ağlar, elektrik kablo sistemleri, radyo ve televizyon yayıncılığı için kullanılan ağlar ve kablolu televizyon ağları dahil olmak üzere, sinyallerin; kablo, telsiz veya diğer elektromanyetik yollar aracılığıyla taşınmasına imkan veren iletim

sistemleri ile anahtarlama veya yönlendirme ekipmanları ve diğer kaynaklar olarak tanımlanmaktadır (Çerçeve Direktif, 2002: 2a).

Elektronik haberleşme hizmetleri; telekomünikasyon hizmetleri ve yayıncılık için kullanılan ağlardaki iletim hizmetlerinin dahil edildiği, elektronik haberleşme ağları ve hizmetleri kullanılarak iletilen içerik sağlayan veya bu içerik üzerinde editoryal kontrol uygulayan hizmetlerin ise hariç bırakıldığı, tamamen veya esas olarak elektronik haberleşme ağlarında sinyallerin iletilmesinden oluşan ve normal şartlarda ücret karşılığında sağlanan hizmet olarak tanımlanmaktadır (Çerçeve Direktif, 2002: 2c).

2.2.1. 2002 Çerçevesinin Temel Prensipleri

2002 AB düzenleyici çerçevesi, adil ve etkili rekabet koşullarını garanti altına almak amacıyla, düzenlemelerin uygulanması sırasında tarafsızlık, şeffaflık, ayrımcılık yapmama (nondiscrimination) ilkelerini ve düzenleyicilerin bağımsızlığını öngörmektedir. AB düzenleyici çerçevesinin altında yatan temel prensipler aşağıda özetlenmiştir. Sektöre özgü düzenleyici çerçeve üzerinde yansımaları yol açtıkları için, bu prensiplerin önemli olduğu düşünülmektedir (Aydemir, 2008, a.g.e., s. 50).

- 1. Düzenleyici yüklerin en alt seviyeye indirilmesi:** Piyasadaki özgür ortamı güçlendirerek rekabeti tesis etmek üzere tasarlanan çerçeve, piyasada etkin rekabet ortamı oluştuğunu düşünen UDK'ların, 1998 paketinin ayrıntılı ex ante (öncül) düzenleyici kontrollerin çoğunu geri alma yetkisine sahip olduğu düzenleyici bir "çıkış stratejisi" oluşturmaktadır (Walden & Angel, 2005, a.g.e., s. 653-659).

Düzenleme, eskiden tekeli olan telekomünikasyon sektörünün, işleyen bir piyasa sistemine evrilmesi için gerekli görülen geçici bir olgu olarak kabul edilmektedir. Örneğin; piyasaya yeni girecek olanlar, yerleşik operatörlerin ağlarına erişim ve son kullanıcılara fayda sağlayabilmeleri için düzenleyici desteğe ihtiyaç duymaktadır. Zamanla sektör geliştikçe, operatörler giderek

kendi altyapılarını kuracak ve daha etkin bir şekilde rekabet edeceklerdir. Böylece normal piyasa koşulları geliştikçe düzenlemeler geri çekilebilecektir (Commission of the European Communities, 2006).

Düzenlemeler, piyasaya yeni katılacaklar açısından yük oluşturabileceği için, bunların sadece gerekli olduğu durumlarda uygulanması önerilmekte, sektöre özel düzenlemelerin, etkin rekabet oluştuğunda aşamalı olarak azaltılması öngörülmektedir. Bu nedenle, düzenlemenin “iki kademeli” olması, yani EPG’ye sahip olanların daha fazla düzenleyici kontrole maruz kalması gerektiği belirtilmektedir (Walden & Angel, 2005, a.g.e., s. 653-659).

2. **Bağımsız düzenleyici kurumlar:** UDK’ların alacağı kararların tarafsız olmasının sağlanması için bu kurumların bağımsız olması gerekmektedir. UDK aynı zamanda, görevlerini yerine getirmesi için personel, uzmanlık ve mali imkanlar açısından gerekli tüm kaynaklara da sahip olmalıdır.

Düzenleyici çerçevede UDK’lara esas olarak üç hedef atfedilmektedir. Bunlar; elektronik haberleşme ağları ve hizmetleri ile ilgili tesisler ve hizmetlerin sunulmasında rekabeti teşvik etmek, iç pazarın kalkınmasına katkıda bulunmak ve AB vatandaşlarının çıkarlarını gözetmektir (Çerçeve Direktif, 2002: 8). UDK’ların bu hedeflere ulaşabilmesi amacıyla Direktifte çeşitli görev ve sorumluluklar belirlenmiştir.

UDK’ların görev ve sorumluluklarına dair yeni çerçevede yer alan kısım, bu çalışma bağlamında önemli görüldüğü için aşağıda daha ayrıntılı olarak incelenecektir.

3. **Pazara girişin önündeki engellerin kaldırılması:** Yeni çerçeve, yetkilendirme prosedürlerini basitleştirerek ve radyo spektrumu kısıtlamaları gerektirmediği sürece lisans sayısına herhangi bir sınırlama koymaksızın lisans belgelerini mümkün olduğunca basit ve kısa tutarak pazara girişin önündeki engelleri en aza indirmeyi amaçlamakta, pazara girişin önündeki engeller

azaldıkça rekabetin kök salması ve gelişmesi de o kadar olası görmektedir (Walden & Angel, a.g.e., 2005).

Bu amaç doğrultusunda, hizmet sunmadan önce UDK tarafından herhangi bir özel yetkilendirme gerektirmeksizin, tüm elektronik haberleşme ağları ve hizmetleri için “genel yetkilendirilme (general authorisation)” getirilmekte ve herhangi bir prosedürel gereklilik bildirimle sınırlandırılmaktadır (Yetkilendirme Direktifi, 2002: 2).

Önceki çerçevede olduğu gibi, UDK’ların EPG’ye sahip işletmecileri belirlemesi gerekmektedir (Çerçeve Direktif, 2002: 14). Belirleme sürecinde değişikliğe gidilmekte ve bir önceki çerçevede her pazar için ortak olan %25’lik oran kaldırılarak 3 aşamalı ayrı bir süreç getirilmektedir. Öncelikle ilgili pazarların tanımlanması, ardından bu pazarlarda faaliyet gösteren işletmecilerin piyasa güçlerinin değerlendirilmesi suretiyle pazar analizi yapılması ve son olarak sorun görülen pazara yönelik gerçekleştirilecek düzenleyici müdahalenin yapılması öngörülmektedir. Komisyon’un 2003 tarihli Tavsiye Kararında, 18 adet hizmet pazarı belirlenmiştir⁸.

UDK’ların herhangi bir işletmecinin EPG’ye sahip olup olmadığını belirlemek için tanımlanan pazarları analiz ederken, Komisyon tarafından yayımlanan Rehber İlkeleri (guidelines) azami ölçüde dikkate alınmaları gerekmektedir (Çerçeve Direktif, 2002: 14). Ayrıca, UDK’ların pazar tanımlama işlemi için 3 kriter testi (three criteria test) getirilmekte ve bu 3 kriter; ilgili pazara girişte yüksek engellerin varlığı, pazarın rekabet eğilimi göstermemesi ve salt rekabet hukukunun uygulanması ile piyasa başarısızlığının engellenememesi şeklindedir (Walden & Angel, 2005, a.g.e., s. 175).

⁸ Bu karar 2007 ve 2014 yıllarında revize edilmiş, revizelerle beraber ilgili pazar sayısı önce 7 ardından 4’e indirilmiştir. Bu durum, serbestleşme yönünde kaydedilen ilerlemenin bir göstergesidir.

- 4. Yasal düzenlemelerde tutarlılık:** İstikrarlı ve tutarlı bir düzenleyici ortam, işletmecilere Avrupa genelinde faaliyet gösterme imkanı sunarak rekabetin tesisini sağlayacaktır. AB tek pazarında tüm üyeler için geçerli olan tutarlı ve öngörülebilir kuralların olması, işletmelerin faaliyetlerini yürütürken farklı ülkelerde farklı kurallar ile karşılaşmaması ve yatırım kararlarını daha kolay vermeleri için önemli görülmektedir.

Tutarlılığın sağlanması için, üye devletlerin UDK'ları arasında ve UDK'lar ile Komisyon arasında olmak üzere iş birliği mekanizmaları öngörülmekte ve bu iş birliği sürecinin şeffaf olması vurgulanmaktadır (Çerçeve Direktif, 2002: 7).

Haberleşme Komitesi (Communication Committee-COCOM)⁹ ve Avrupa Düzenleyiciler Grubu (European Regulators Group-ERG)¹⁰ Direktifte öngörülen iş birliği mekanizmalarının hayata geçirilmesinde önemli rol oynayan kuruluşlar olarak öne çıkmıştır.

- 5. Teknolojik tarafsızlık:** Dijitalleşme, teknolojilerin ve haberleşme hizmetlerinin giderek yakınsamasına yol açmış ve bu da aynı hizmetin genellikle farklı şekilde düzenlenen ağlar üzerinden sunulmasına olanak sağlamıştır. Hızlı teknolojik değişimin, geleneksel düzenlemelerin ortadan kaldırmaya çalıştığı giriş engellerini yeniden oluşturabileceği ve böylece sektörün gelişimini engelleyebileceği endişesi, teknolojik açıdan tarafsız bir düzenleme talebini beraberinde getirmiştir (Kamecke & Koerber, 2008).

⁹ Haberleşme Komitesi (Communication Committee-COCOM), 2002 yılında, Çerçeve Direktifin kabul edilmesinin ardından kurulmuştur. Komite, yeni düzenleyici çerçeve kapsamında Komisyon'un yürütme yetkilerini yerine getirmesine yardımcı olmaktadır. Komite ayrıca piyasadaki gelişmeler ve düzenleyici faaliyetler hakkında bilgi alışverişi için ortam sağlamaktadır.

¹⁰ Avrupa Düzenleyiciler Grubu (European Regulators Group-ERG), elektronik haberleşme ağları ve hizmetleri için iç pazarın gelişimini teşvik etmek ve yeni düzenleyici çerçevenin Direktiflerinde belirtilen hükümlerin tüm üye devletlerde tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla, UDK'lar ve Komisyon arasında iş birliği ve koordinasyonu teşvik etmek için uygun bir mekanizma sağlamak üzere Komisyon tarafından kurulmuştur.

Yeni çerçeve, UDK'ların belirli bir teknoloji türünün kullanımı lehine ne bir dayatma ne de ayrımcılık yapmamaları için, teknolojik açıdan tarafsız düzenleme yapmalarını gerektirmektedir. Bununla birlikte, teknolojik tarafsızlık, üye devletlerin haklı olduğu durumlarda belirli hizmetleri teşvik etmesini engellemez (Çerçeve Direktif, 2002: Dibace 18). Bu ilke, tüm teknolojilerin adil bir şekilde rekabet etme imkanı bulmasını sağlamaktadır.

2.2.2. 2002 Çerçevesinde UDK'ların Görev ve Sorumlulukları

2002 Düzenleyici Çerçevesi ile UDK'ların faaliyetlerine temel oluşturacak üç temel ilke belirlenmiştir: *bağımsızlık, itiraz hakkı, tarafsızlık ve şeffaflık*.

Düzenleyici ve operasyonel işlevlerin ayrılması ilkesine istinaden, alınacak kararlarda tarafsızlığın sağlanması için üye devletlere, UDK'ların bağımsızlığını garanti etme yükümlülüğü getirilmiş ve UDK'ların, kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirebilmeleri için; personel, uzmanlık ve mali imkanlar açısından gerekli tüm kaynaklara sahip olması gerektiği belirtilmiştir (Çerçeve Direktif, 2002: Dibace 11).

UDK'nın kararlarına karşı tarafların bağımsız bir organa itiraz etme hakkına sahip olması gerektiği, bu organın bir mahkeme olabileceği ifade edilmekte, ayrıca, tesis kurma hakkı verilmesi için yapılan başvuruların bu Direktifte belirtilen ilkelere uygun olarak ele alınmadığını düşünen herhangi bir teşebbüsün, bu tür kararlara karşı temyize gitme hakkına sahip olması gerektiği belirtilmektedir (Çerçeve Direktif, 2002: Dibace 12).

Görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için paydaşlardan bilgi toplaması gereken UDK'ların bu tür bilgileri Birlik hukuku kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için Komisyon adına da toplaması gerekebileceği belirtilerek, bilgi taleplerinin orantılı olması ve teşebbüslere aşırı yük getirmemesi gerektiği; ayrıca toplanan bilgilerin, ulusal hukuk tarafından gizliliği koruma altına alınmadığı veya ticari sır niteliğinde veri niteliğine sahip olmadığı sürece, kamuya açık olması gerektiği ifade edilmektedir (Çerçeve Direktif, 2002: Dibace 13).

Çerçeve ile, elektronik haberleşme sektörünün düzenlenmesi kapsamında UDK'lara; rekabetin sağlanması, iç pazarın gelişimi, AB vatandaşlarının çıkarlarının gözetilmesi gibi konularda önemli görevler ve sorumluluklar verilmiştir (Çerçeve Direktif, 2002: 8).

Bu kapsamda UDK'lara;

1) Rekabetin teşvik edilmesi amacıyla:

- Engelli kullanıcılar da dahil olmak üzere; seçim, fiyat ve kalite açısından kullanıcıların azami fayda elde etmelerinin sağlanması,
- Elektronik haberleşme sektöründe oluşabilecek rekabeti bozucu veya kısıtlayıcı herhangi bir durumun önüne geçilmesi,
- Altyapıya yönelik verimli yatırımların teşvik edilmesi ve yenilikçiliğin desteklenmesi,
- Telsiz frekansları ile numaralandırma kaynaklarının etkin kullanımının teşvik edilmesi ve verimli bir şekilde yönetimlerinin sağlanması (Çerçeve Direktif, 2002: 8/2).

2) İç pazarın gelişimi amacıyla:

- Avrupa genelinde, elektronik haberleşme ağlarının, ilgili tesis ve hizmetlerin ve elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulmasının önündeki engellerin kaldırılması,
- Avrupa'da, ağların kurulması ve geliştirilmesinin, hizmetlerinin birlikte çalışabilirliğinin (interoperability) ve uçtan uca bağlanabilirliğin (end-to-end connectivity) teşvik edilmesi,
- Benzer koşullardaki elektronik haberleşme ağı ve hizmeti sunan işletmecilere yönelik ayrımcılık yapılmamasının sağlanması,

- Düzenleyici uygulamaların tutarlılığını ve düzenleyici çerçevenin istikrarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla, hem birbirleriyle hem de Komisyon ile şeffaf bir iş birliği süreci yürütülmesi (Çerçeve Direktif, 2002: 8/3).

3) AB vatandaşlarının menfaatinin gözetilmesi amacıyla:

- AB vatandaşlarının 2002/22/EC sayılı Direktifte (Evrensel Hizmet Direktifi) düzenlenen evrensel hizmete erişiminin sağlanması,
- Kişisel verilerin ve gizliliğin yüksek düzeyde korunmasının sağlanması,
- Kolay ve masrafsız çözüm prosedürleri sunarak, tedarikçilerle olan ilişkilerinde tüketicilerin korunmasının sağlanması,
- Özellikle kamuya açık elektronik haberleşme hizmetlerinin kullanımına yönelik tarife ve koşulların şeffaflığını zorunlu hale getirecek kolay anlaşılır bilgi sağlanmasının teşvik edilmesi,
- Başta engelli kullanıcılar olmak üzere, belirli sosyal grupların ihtiyaçlarının göz önünde bulundurulması,
- Kamu haberleşme ağlarının bütünlüğünün ve güvenliğinin sağlanması (Çerçeve Direktif, 2002: 8/4)

görev ve sorumlulukları yüklenmiştir.

2.3. 2009 Telekom Reform Paketi

2002 Düzenleyici Çerçevesi ile getirilen yenilikler, 2003 yılının Temmuz ayına kadar üye devletlerin ulusal mevzuatlarına aktarılmış, zamanla Komisyon tarafından bu çerçevenin gözden geçirilmesi için çalışmalar başlatılmıştır.

Komisyon'un 2006 yılında yaptığı değerlendirmede, yeni çerçevenin elektronik haberleşme sektörüne sağladığı katkılara değinilirken, yaşanan aksaklıklar ve mevcut eksiklikler de değerlendirilmiştir (Commission of the European Communities, 2006). 2007 yılına gelindiğinde, Birlik'in elektronik haberleşmeye dair yeni çerçevesinin

gözden geçirilmesi ve “Telekom Reform Paketi” olarak adlandırılan çalışmaların başlatılması kararlaştırılmıştır (Commission of the European Communities, 2007).

Hızla gelişen ve değişim ihtiyacı duyan elektronik haberleşme sektöründe; tüketicilerin haklarının korunması, rekabetin teşvik edilmesi, sektöre olan yatırımın artması ve sektörün güncel ihtiyaçlarının karşılanması için yeni düzenlenmeler içeren bu değerlendirme ve teklifler, Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi tarafından uzun süre tartışılmıştır. Özellikle internet kullanımına ilişkin kurallar nedeniyle Avrupa Parlamentosu ve üyeler arasında zorlu müzakereler gerçekleştirilmiştir. Komisyon’un 2007 yılında teklif ettiği telekomünikasyon mevzuatı reformu, 24 Kasım 2009’da, 24 aleyhte ve 40 çekimsiz oya karşılık 510 evet oyu ile Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilmiştir. 2009/136/EC sayılı Yurttaş Hakları Direktifi (Citizens’ Rights Directive) ve 2009/140/EC sayılı Daha İyi Düzenleme Direktifi (Better Regulation Directive) olmak üzere 2 direktif ve (EC) No 1211/2009 sayılı 1 tüzükten¹¹ oluşan paket, 18 Aralık 2009 tarihinde Avrupa Birliği Resmi Gazetesi’nde yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve üye devletlere yeni kuralları kendi mevzuatlarına aktarmaları için 18 aylık bir süre verilmiştir.

2009/136/EC sayılı Yurttaş Hakları Direktifi ile, Evrensel Hizmet Direktifi (2002/22/EC) ve Elektronik Haberleşme ve Gizlilik Direktifinin (2002/58/EC) bazı hükümlerinde değişiklik yapılmıştır. Diğer yandan, 2009/140/EC sayılı Daha İyi Düzenleme Direktifi ile, Erişim Direktifi (2002/19/EC), Yetkilendirme Direktifi (2002/20/EC) ve Çerçeve Direktifte (2002/21/EC) değişikliğe gidilmiştir. Böylece, 2002 Düzenleyici Çerçevesini oluşturan temel direktifler, bazı hükümlerinin değiştirilmesiyle mevcudiyetini sürdürmüştür.

¹¹ Bu Tüzük ile, Avrupa Elektronik Haberleşme Düzenleyiciler Kurumu (Body of European Regulators for Electronic Communications-BEREC) ve BEREC Ofisi kurmuş olup, 2009 BEREC Tüzüğü olarak da anılmaktadır.

2.3.1. 2009 BEREC Tüzüğü

1211/2009 sayılı Tüzük ile Avrupa Elektronik Haberleşme Düzenleyiciler Kurumunun (Body of European Regulators for Electronic Communications-BEREC) ve BEREC Ofisin kurulması, UDK'lar arasındaki iş birliğini kolaylaştırmak ve elektronik haberleşme sektöründe gerçek anlamda bir tek pazar oluşturmak için Avrupa düzenleyici çerçevesinin tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla, Komisyonun daha önceden oluşturduğu ERG'yi geliştirme ihtiyacı duymasının sonucudur (Batura, 2012).

BEREC'in kuruluşunun ERG'de olduğu gibi Komisyon kararıyla¹² değil de Tüzük ile olması, yeni kuruma yüksek bir statü verme arzusunun yansıtılmaktadır (Rizzuto, 2010). İç pazarın gelişimi ve Avrupa'da tutarlı bir düzenleyici çerçeve oluşturulması hususlarının yanı sıra BEREC ayrıca, rekabetin teşvik edilmesi ve Avrupa vatandaşlarının çıkarlarının korunması hedeflerini de içerecek şekilde, Çerçeve Direktif ile UDK'lara verilen hedefleri takip edecektir (BEREC Regulation, 2009: 1/3). Böylece, yeni kurumun statüsünün danışma işlevinin ötesine taşınması istenmekte, ayrıca gelecekte görev ve yetkilerini artırma imkanı da açık bırakılmaktadır (Batura, 2012, a.g.e., s.4). Tüzüğe göre BEREC, görevlerini UDK'lar ve Komisyon ile iş birliği içinde yürütecek, hem UDK'lar arasındaki hem de UDK'lar ile Komisyon arasındaki iş birliğini teşvik edecektir. Ayrıca BEREC, Komisyona ve talep üzerine Avrupa Parlamentosu ve Konsey'e tavsiyelerde bulunacaktır (BEREC Regulation, 2009: 1/4).

¹² Commission of the European Communities, Commission Decision Establishing the European Regulators Group for Electronic Communications Networks and Services, 29.07.2002, 2002/627/EC

2.3.2. UDK'ların Görev ve Sorumlulukları Kapsamında Çerçeve Direktif'te Yapılan Değişiklikler

2002 çerçevesini tadil eden bu çerçeve ile, düzenleyicilerin bağımsızlığı konusu daha detaylı bir şekilde ele alınmış ve düzenlenen Çerçeve Direktif'e bu alanda ilave hususlar getirilmiştir.

Özellikle 2009/140/EC sayılı Daha İyi Düzenleme Direktifi ile yapılan değişiklikler, UDK'ların bağımsızlaşmasına katkı sağlamıştır. Komisyonun amacı, UDK'ları politik baskıdan soyutlamak ve kuralların tutarlı bir şekilde uygulanması açısından UDK'lardan gerekli desteği alabilmektir.

Bu doğrultuda, Çerçeve Direktif'in değişik 3. maddesine UDK'ların bağımsızlığı konusunda getirilen en önemli düzenleme, UDK'ların günlük işlemlerini yaparken politik müdahalelerden muaf olmaları suretiyle bağımsızlıklarının güçlendirilmesidir. Bir diğer husus da, görev ve sorumluluklarını yerine getirirken başka hiçbir organdan talimat almaması öngörülen UDK'ların başkanlarının ve varsa kurul üyelerinin görevden alınma usullerine yönelik ilave düzenlemelerdir. Buna göre, idare başkanlarının ve üst düzey yöneticilerin ancak ulusal mevzuatta daha önce yer verilmiş ve görevlerini yapmalarına engel olan durumların varlığı halinde veya ciddi bir suç işlemleri durumunda görevden alınabilmeleri, görevden alma kararında gerekçenin açıkça yer alması ve bu kararın kamuoyu ile paylaşılması zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, UDK'ların kararları yalnızca temyiz organları ve ulusal mahkemeler tarafından durdurulabilecektir.

Yine, Çerçeve Direktifin 12. maddesi ile düzenleyici kurumların tüm gelir ve giderlerinin yanı sıra maliyetlerinin de belirli ve şeffaf olması ve yayımlanması gerektiği hükme alınmaktadır.

2002 Düzenleyici Çerçevesi ile 2009 Telekom Reform Paketi arasında, UDK'ların yetki ve sorumlulukları açısından bazı önemli farklılıklar vardır.

2009/140/EC sayılı Daha İyi Düzenleme Direktifi, UDK'ların bağımsızlığını güçlendirmeyi ve yetkilerini artırmayı; böylece, UDK'ların siyasi ve ekonomik baskılardan uzak, daha etkili ve tarafsız bir şekilde çalışabilmelerini sağlamayı hedeflemektedir. Ayrıca, UDK'ların denetim yetkileri genişletilmekte ve karar alma süreçlerinin daha şeffaf hale getirilmesi öngörülmektedir. Bu doğrultuda, düzenleyici kararların gerekçelerinin daha ayrıntılı bir şekilde açıklanması ve kamuya açık bir şekilde paylaşılması gerekmektedir. Direktif ile, pazarın düzenlenmesi ve rekabetçi ortamın sağlanması konularında daha etkili kararlar alabilmeleri için UDK'lara daha çok yetki verilmekte; UDK'ların pazar dinamiklerini ve tüketici ihtiyaçlarını daha iyi anlamalarına yardımcı olmak amacıyla sektörü izleme ve düzenleme yetkileri artırılmaktadır.

2009/136/EC sayılı Yurttaş Hakları Direktifi, özellikle tüketici haklarının güçlendirilmesi amacıyla UDK'ların yetkilerini genişletmektedir. Bu kapsamda UDK'lar, elektronik haberleşme hizmeti sağlayıcılarının hizmet koşulları, fiyatlandırma ve diğer önemli bilgileri açık bir şekilde sunup sunmadıklarını ve son kullanıcıların hizmet sözleşmelerine dair değişiklikleri kolayca gerçekleştirilmesine imkan verilip verilmediğini denetleyebilmektedir. Direktif ile ayrıca UDK'lara; numara taşınabilirliği, acil durum hizmetlerine erişim, tüketiciyi bilgilendirme, şikayet mekanizmaları oluşturma gibi konularda denetim sorumluluğu yüklemektedir.

2.4. Avrupa Elektronik Haberleşme Kanunu (European Electronic Communications Code-EECC)

Telekomünikasyon sektöründe gerçekleştirilen tüm düzenlemeler, telekomünikasyon ortamının tekelden, tüketicilerin çok daha iyi korunmasını sağlayan rekabetçi bir pazara dönüştürülmesine katkıda bulunmuş olsa da, mevcut kurallar gelecekteki teknolojik gelişmeleri beslemek için yetersiz kalmıştır (Commission of the European Communities, 2018). Daha önce belirtildiği üzere, DSM'nin 2016-2020 yılları arası için belirlediği hedefler arasında telekomünikasyon sektörü için tüm yasal düzenlemelerin gözden geçirilerek yeni bir düzenleyici çerçevenin oluşturulması, böylece ilgili mevzuatın standartlaştırılması da yer almaktadır. 2016 yılında

Komisyon, telekomünikasyon düzenleyici çerçevesinin kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmesi için teklif sunma sözü vererek, teklifin odaklanacağı konuları şu şekilde sıralamaktadır:

- Spektrum yönetimine ilişkin tutarlı bir tek pazar yaklaşımı,
- Düzenleyici parçalanmayla (regulatory fragmentation) mücadele,
- Geleneksel ve modern piyasa aktörleri için adil bir rekabet alanı oluşturma,
- Yüksek hızlı ağlar için yatırımı teşvik etme,
- Daha etkili bir düzenleyici kurumsal çerçeve oluşturma.

Yine Dijital On Yıl hedefleri kapsamında, 2030 yılına kadar Avrupa çapında gigabit bağlantı ve 5G'ye sahip olmayı hedefleyen, dijital dönüşümün tüm avantajlarından yararlanan bir Avrupa öngörülmektedir. Bu hedefleri gerçekleştirmek ve Avrupa'nın artan bağlantı ihtiyacını karşılamak için, AB tek pazarındaki rekabeti ve yeniliği teşvik etmek, Avrupa genelinde kullanıcıları daha iyi korumak amacıyla tasarlanmış, AB telekomünikasyon kurallarını tek bir düzenleyici çerçeve altında güncelleyen ve birleştiren bir düzenleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Avrupa Elektronik Haberleşme Kanunu (European Electronic Communications Code-EECC) Komisyonun dijital hedeflerinin ve dijital konulara ilişkin kapsamlı stratejisi olan DSM'nin temel unsurlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Cullen International, 2015).

Komisyon tarafından önce kapsamlı bir istişare süreci başlatılmış ve bu süreç sonunda, son yıllarda hızla değişim gösteren elektronik haberleşme pazarı için, yeni dinamiklere göre bir düzenleyici çerçeve oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Böylece Komisyon, Eylül 2016'da telekomünikasyon düzenlemelerinde kapsamlı değişiklikler öngören teklifini (Commission of the European Communities, 2016a) sunmuştur. Avrupa Parlamentosu tarafından 14 Kasım 2018'de, Konsey tarafından ise 4 Aralık 2018'de de kabul edilen metin, 17 Aralık 2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır (European Parliament and The Council, 2018a). EECC ile üye devletlere, getirilen yeni hükümleri iç hukuklarına aktarmaları için 21 Aralık 2020 tarihine kadar süre verilmiştir (EECC, 2018: 121).

İnsanların iletişim kurma biçimindeki gelişmeleri yansıtacak şekilde mevcut düzenleyici çerçeveyi modernleştirerek güncelleyen EECC ile; Çerçeve, Erişim, Yetkilendirme ve Evrensel Hizmet Direktifleri yürürlükten kaldırılmıştır (EECC, 2018: 125/1). Genel olarak dört Direktifin ilkelerine uyum sağlayan ancak yeni teknolojilere ve tüketici davranışlarına göre değişiklikler yapan EECC, bir nevi bu Direktifleri yeniden şekillendirerek birleştirmiştir.

2.4.1. Temel Düzenleyici Değişiklikler

EECC, elektronik haberleşme sektöründe yaptığı değişikliklerle Avrupa'nın dijital ekonomisini güçlendirmeyi, rekabeti teşvik etmeyi ve tüketici haklarını korumayı amaçlamaktadır. Bu düzenlemeler, hem mevcut altyapıların iyileştirilmesini hem de yeni teknolojilerin benimsenmesini destekleyici niteliktedir. EECC ile hedeflenen; sürdürülebilir rekabet yoluyla tam fiber ağlar ve 5G gibi çok yüksek kapasiteli ağlara ve hizmetlere yatırımın teşvik edilmesi, radyo spektrumunun etkin ve verimli kullanımını desteklenmesi, ağların ve servislerin güvenliği ile son kullanıcı haklarının korunması ve evrensel hizmet kurallarının güncellenmesidir (Clifford Chance, 2020).

EECC özellikle pazara giriş ve pazarın işleyişi konusunda önemli değişiklikler getirmiştir. EECC'nin radikal değişikliklerini ihtiva eden 3 husus aşağıda ele alınmaktadır:

- Sesli telefon ve SMS gibi geleneksel haberleşme araçlarının yerini alan yeni dijital mesajlaşma platformlarının hızla büyümesiyle birlikte, haberleşme altyapıları üzerinden sunulan dijital hizmetlerin tedariki ve tüketimi, bir önceki çerçeveden bu yana önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. Bu durum, son kullanıcılar ve işletmeciler açısından ayrı ayrı endişelere yol açmıştır. Son kullanıcılar, bu tür yeni hizmetleri kullandıklarında yeterli düzeyde düzenleyici korumaya sahip olmayacaklarına dair endişelenirken; geleneksel hizmet sunucuları, düzenleyici muameledeki farklılıktan veya eşit olmayan oyun alanının kendilerini haksız bir rekabet ortamına maruz bırakacağından

şikayetçi olmuşlardır. Bu endişeleri gidermek isteyen EECC, yasal çerçevenin tüketici alışkanlıkları ve pazardaki gelişmelere ayak uydurmasını sağlamayı amaçlayan bir dizi hüküm içermektedir.

- Avrupa'nın 2025 yılına kadar Gigabit Toplumu olma yolunda önemli mesafe kat etmesini uman Komisyon'un bu amacına ulaşılması için, çok yüksek kapasiteli ağ (very high capacity networks-VHCN) altyapısının ve 5G teknolojilerinin yaygın bir şekilde kullanılması gerekmektedir. EECC ilk kez; Komisyon'un, üye devletlerin ve UDK'ların yüksek kapasiteli ağlara erişimi ve bu ağların kullanımını teşvik etmesini gerektirmekte ve işletmecilere bu konuda yatırım yapmaları için teşvik sağlamayı amaçlayan bir dizi yeni araç ve kavram getirmektedir.
- Düzenleyici ortamın giderek daha karmaşık bir hale gelmesi ile EECC, BEREC'e daha fazla sorumluluk vermekte ve bu durum UDK'ların düzenleyici faaliyetlerinin çerçevesinin, artan şekilde BEREC tarafından belirlenecek rehber ilkelerle şekillenmesine yol açmaktadır. Bir diğer husus da, UDK'lar tarafından yapılacak belirli düzenlemelerin Komisyon, BEREC veya her ikisi tarafından ne ölçüde denetime tabi tutulacağıdır. Bu kapsamda EECC, ortak veto (conjoint veto) ve eş değerlendirmesi (peer review) gibi yeni kurumsal düzenlemeler getirmektedir.

EECC, Avrupa'da küresel ölçekte faaliyet gösteren çevrim içi platformların davranışlarına ilişkin endişelerin artmaya devam ettiği bir dönemde tartışılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla EECC, dijital platformların düzenlenmesine ilişkin endişeleri gidermeyi amaçlayan bir dizi önemli değişiklik içermektedir. EECC'de elektronik haberleşme hizmetleri (electronic communications services-ECS) kavramı; internet erişim hizmeti, kişiler arası elektronik haberleşme hizmeti (interpersonal communications services-ICS) ve M2M hizmetlerinin sağlanması veya yayın için kullanılan iletim hizmetleri olmak üzere 3 grup olarak karşımıza çıkmaktadır (EECC, 2018:2/4). Öte yandan, kişiler arası haberleşme hizmeti kendi içerisinde numara tabanlı kişiler arası haberleşme hizmeti (NB-ICS) ve numaradan bağımsız kişiler arası haberleşme hizmeti (NI-ICS) olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (EECC, 2018: 2). Böylelikle EECC ile, elektronik haberleşme hizmetleri tanımına geleneksel

telekomünikasyon hizmetlerinin yanı sıra şebekeler üstü (over-the-top-OTT) haberleşme hizmetlerinin de dahil edildiği görülmektedir. EECC’de numara tabanlı ve numaradan bağımsız ayrımına gidilmesiyle, telefon numarası gerektiren ve bu yönüyle işletmeciler tarafından sunulan geleneksel haberleşme hizmetlerine daha çok benzeyen hizmetler ile telefon numarası gerektirmeyen hizmetlere farklı seviyede yükümlülükler getiren iki düzeyli bir düzenleyici yükümlülük yapısının korunması amaçlanmaktadır.

EECC, ağ altyapısı kurulum maliyetlerini azaltmayı ve altyapı rekabetini teşvik ederek hizmet sağlayıcıların ekonomik engeller nedeniyle ağ oluşturmama sorununu hafifletmeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, UDK’lar, herhangi bir EPG niteliği aramaksızın, elektronik haberleşme ağı sağlayıcılarının altyapılarına erişim sağlanmasına yönelik adımlar atmaya yetkili kılınmaktadır. EECC ile, VHCN için yeni bir ortak yatırım rejimi getirilmekte; bu tür ağlara yatırımı teşvik etmek amacıyla, EPG’ye sahip işletmecilerin ortak yatırım yoluna girmesi durumunda, belirli erişim düzenlemelerinden muaf tutulacağı düzenlenmektedir (EECC, 2018: 61).

2.4.2. Kurumsal Değişiklikler

EECC, UDK’ların görevleri ve BEREC’in rolüne ilişkin birtakım kurumsal değişiklik öngörmektedir. EECC ile, UDK’ların etkinliğinin artırılması ve BEREC’in rolünün güçlendirilmesi hedeflenmektedir.

2.4.2.1. UDK’ların Görevleri

EECC, UDK’lar için bir asgari görev listesi içermektedir. Düzenleme kapsamında, UDK’lar en azından aşağıda sıralanan görevleri yerine getirmekle yükümlüdür:

- Erişim ve arabağlantı yükümlülükleri de dahil olmak üzere, ex ante (öncül) piyasa düzenlemeleri uygulama,
- Operatörler arasındaki anlaşmazlıkların çözülmesini sağlama,

- Spektrum yönetimine ilişkin karar alma veya bu görevlerin diğer yetkili makamlara verildiği durumlarda, elektronik haberleşme şebekeleri ve hizmetleri için, spektrum haklarıyla ilgili ulusal süreçlerin piyasa şekillendirme ve rekabet unsurlarına ilişkin tavsiyelerde bulunma,
- Diğer yetkili makamlarla koordinasyon içinde, elektronik haberleşme sektöründe son kullanıcı haklarının korunması için katkıda bulunma,
- Açık internet erişimine ilişkin piyasayı şekillendirme ve rekabete ilişkin hususları değerlendirerek yakından takip etme,
- Adil olmayan yükü değerlendirme ve evrensel hizmet sunumunun net maliyetini hesaplama,
- Operatörler arası numara taşınabilirliğini sağlama,
- Düzenleme çerçevesinde, UDK'lara verilen diğer görevleri yerine getirme (EECC, 2018: 5).

Komisyonun teklifinde yer alan; geniş bant ağlarının coğrafi araştırmalarının yapılması, tüketiciler ile işletmeler arasındaki anlaşmazlıklarının çözülmesi, genel yetkilendirme verilmesi, numaralandırma kaynaklarının tahsisi ve evrensel hizmet sunumu için gerekli olan finansman mekanizmalarına karar verilmesi hususları ise, Konsey'in ısrarı sonucu EECC'de yer almamıştır.

EECC ile, UDK'ların bağımsızlığının güçlendirilmesi ve sürekliliğin sağlanması amacıyla, Başkan ve Kurul üyelerinin dış baskılardan etkilenmemesi için birtakım önlemler öngörülmektedir (EECC, 2018: Dibace 38). Ayrıca, UDK'ların hesap verebilirliğine dikkat çekilerek, bunun bağımsızlığı sınırlamayacak veya görev yapmaya engel olmayacak ölçüde, yıllık raporlama yoluyla gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir (EECC, 2018: Dibace 39). Bu kapsamda, üst düzey yetkililerin göreve atanmaları ve görevden ayrılmaları hususunda bazı kurallar getirilmekte, böylece UDK'ların bağımsızlığının güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (EECC, 2018: 7). UDK'ların başkanlarının ve mevcut ise kurul üyelerinin, şeffaf bir seçim süreci yürütülerek, liyakat sahibi, yeterli bilgi birikimine ve mesleki deneyime sahip kişiler arasından en az 3 yıllık bir süre için atanması gerekmektedir (EECC, 2018: 7/1). Göreve başlayan bu kişilerin süresi bitmeden görevden alınması ise, ancak üye

devletlerin ulusal mevzuatlarında yer alan ve görevlerini yerine getirmek için gerekli görülen koşulları artık bulundurmamaları halinde mümkün olacaktır (EECC, 2018: 7/2). Görevden alma kararının gerekçeli olması ve kamuya duyurulması gerekli görülerek, ayrıca bu karara karşı yargı yolu açık tutulmaktadır (EECC, 2018: 7/3).

2.4.2.2. BEREC'in Rolü

EECC ve 2018 tarihli BEREC Tüzüğü ile, BEREC'in kurumsal yapısı pek değişikliğe uğramadan büyük ölçüde aynı kalmış, ancak elektronik haberleşme alanında Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve Konsey'in baş danışmanı olarak BEREC'in konumu güçlendirilmiştir.

Komisyonun teklifinde tüzel kişiliğe sahip, güçlü yetkilerle donatılmış tek bir Avrupa kurumu öngörülmesine karşın, 2018 tarihli BEREC Tüzüğü, BEREC'in ikili idari yapısını korumakta, tüzel kişiliği bulunmayan BEREC ile tüzel kişiliğe sahip olan ve idari açıdan destek sağlayan BEREC Ofis varlığını sürdürmektedir. 2018 tarihli Tüzük, 2009'da belirlenen yönetim yapısını değiştirmeden, Düzenleyiciler Kurulu (Board of Regulators-BoR), BEREC Ofis Yönetim Kurulu (Management Board-MB) ve Uzman Çalışma Gruplarının (Expert Working Groups-EWG) iş prosedürünü korumaktadır.

Komisyon EECC teklifinde, BEREC'i geniş yetkilere sahip bağlayıcı kararlar alabilen bir kurum olarak öngörmüşse de, EECC'de BEREC, bağlayıcı kararlar alma yetkisine sahip olmadan varlığını sürdürmektedir. Buna karşın, EECC BEREC'in mesuliyetini genişleterek, BEREC'e kimi konularda rehber ilke çıkarma kimi konularda ise görüş verme yükümlülüğü getirmiştir. Üye devletlerin bu rehber ilkeleri ve kararları dikkate alma gerekliliği ise, kararları bağlayıcı olmasa da BEREC'in statüsünü güçlendirmiştir.

BEREC'in UDK'lar üzerindeki artırılmış yetkileri dikkat çekmektedir. EECC kapsamında, bir UDK tarafından alınan kararlara BEREC tarafından itiraz edilebilmekte veya karar geçersiz kılınabilmektedir. UDK'nın sektöre ilişkin

düzenlemelere dair herhangi bir taslak tedbirinin, BEREC veya Komisyon'un talep etmesi durumunda düzeltilmesi veya geri çekilmesi gerekebilmektedir (Clifford Chance, a.g.e., 2020).

3. AB'NİN DİJİTAL DÜZENLEMELERİ

Önceki bölümlerde bahsedildiği üzere, zaten artmakta olan ve hayatımızın her alanını dönüştüren dijitalleşmenin hızı, 2020 yılında başlayan ve dünyayı etkisi altına alan COVID-19 salgını ile beklenmedik bir ivme kazanmıştır. Pandemi, dijitalleşme sayesinde, geleneksel olarak çevrim dışı ortamda sunulan hizmetlere ve haklara kolayca erişim sağlanabileceğini kanıtlamıştır (Universal Rights Groups, 2021). Yaşanan gelişmelerin ardından Avrupalı vatandaşların ve işletmelerin hayatında da oyun kurallarını büyük ölçüde değiştiren dijital dönüşüm, Birlik'in ekonomik gelişimi ve özerkliği için çok önemli bir unsur olarak görülmüş ve AB'nin dijital ortamı tüm Avrupalıların lehine iyileştirmek için aktif bir şekilde çalışmasına yol açmıştır.

AB dijital dönüşümünü desteklemek için temel politika alanları belirlemiş ve bu alanlara ilişkin çok sayıda düzenleme üzerinde çalışmaya başlamıştır. AB tarafından belirlenen temel politika alanları şu şekildedir (Comission of the European Communities, 2020a, a.g.e.):

- Dijital On Yıl
- Dijital Haklara ve İkelere ilişkin Avrupa Bildirisi
- Dijital Hizmetler
- Veri Ekonomisi
- Dijital Vergilendirme
- Yapay Zeka
- Bağlanabilirlik
- Siber Güvenlik
- Avrupa Dijital Kimliği
- Yargının Dijitalleşmesi
- Dijital Bilgi Alışverişi

Bu bölümde, tüm bu alanlara ilişkin çıkarılan ya da çıkarılması öngörülen çok sayıda dijital düzenleme arasından çalışmanın amacı kapsamında en önemli görülen yasal

metinler incelenerek AB'deki karmaşık dijital düzenleme alanına genel bir bakış sağlanması hedeflenmektedir. Bu çerçevede ilk olarak AB'nin dijital hizmetlere ilişkin düzenlemelerinden öne çıkanlar detaylıca incelenecek, ardından AB'nin veri, siber güvenlik, yapay zeka gibi yeni nesil haberleşme teknolojilerine ilişkin düzenlemelerinden bazılarını kısaca değinilecektir.

3.1. AB'nin Dijital Hizmetlere İlişkin Düzenlemeleri

Dijital hizmetler, basit web sitelerinden, internet altyapı hizmetlerine ve çevrim içi platformlara kadar geniş bir çevrim içi hizmet kategorisini içermektedir.

Çevrim içi platformlar¹³ aracılığıyla, tüketicilerin durumu ve sektörün modernleşmesi açısından önemli gelişmeler yaşanmış, AB iç pazarı daha verimli hale gelmiştir. Birlik içerisindeki ticaretin yanı sıra, sınır ötesi ticaret de kolaylaşmıştır. Çevrim içi platformların gelişimi, tüketicilere daha fazla seçenek sunarak ve Avrupalı işletmecilerin farklı pazarlara erişimini kolaylaştırarak pazarı canlandırmıştır. Bu dönüşüm faydalarıyla beraber, birtakım sorunlara da yol açmış ve bu sorunların toplum ve ekonomi açısından bazı sonuçlar doğurduğu görülmüştür. Temel sorunlar; haksız rekabet, yasa dışı mal, hizmet ve içeriğin çevrim içi ticareti ve alışverişi, çevrim içi hizmetlerin dezenformasyonun yayılması amacıyla kötüye kullanılması ve çevrim içi temel haklar üzerindeki değişiklikler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Toplumun ve ekonominin hızlanan dijitalleşmesi, bazı büyük çevrim içi platformların dijital ekonomiye yön verdiği bir durum yaratmıştır. Dijital pazarlara hakim konuma ulaşan ve özel kural koyucular olarak hareket etme gücüne sahip bu platformlar, eşik bekçileri (gatekeepers) olarak ortaya çıkmıştır. Sahip oldukları pazar gücü ve erişim nedeniyle, bu platformların davranışları ve koydukları kurallar, söz konusu

¹³ Çevrim içi platformlara dair üzerinde anlaşılmış net bir tanım bulunmamaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından, Dijital Tek Pazar Stratejisinde, çevrim içi platformların sahip olduğu birtakım özellikler sıralanmakta, bu platformlara örnek olarak; sosyal medya, arama motorları, çevrim içi ticaret platformları, uygulama mağazaları, fiyat karşılaştırma siteleri örnek olarak gösterilmektedir (Commission of the European Communities, 2015b, a.g.e., s.:11).

platformları kullanan işletmeler için adil olmayan koşullara yol açabilmekte, tüketiciler daha az seçenekle karşı karşıya kalabilmekte ve veri monopollerine yol açabilmektedir. Komisyon, Avrupa'da yaklaşık 10.000 adet çevrim içi platformun faaliyet göstermesine rağmen, sadece az sayıda çok büyük platformun payın büyük kısmına sahip olduğunu tespit etmiştir (Commission of the European Communities, 2019c).

Gelişen teknolojilerin yol açtığı bu değişim çerçevesinde, çevrim içi platformları çevrim içi dünyanın önemli bir parçası olarak gören AB, işletmelerinin ve vatandaşlarının AB'nin neresinde olursa olsun çevrim içi platformları ve e-ticaret hizmetlerini kullanabilmelerini sağlayan, bunu yapan çevrim içi kullanıcıların güvenliği ile temel haklarının korunmasını ön planda tutan bir yönetim tesis eden ve adil bir çevrim içi platform ortamı sağlayan modern bir yasal çerçeveye ihtiyaç duymuştur.

Bu amaçlar doğrultusunda Komisyon, 15 Aralık 2020 tarihinde dijital alanda iddialı bir reforma giderek; sosyal medya, çevrim içi pazar yerleri ve AB'de faaliyet gösteren diğer çevrim içi platformlar da dahil olmak üzere tüm dijital hizmetler için kapsamlı bir dizi yeni kural önerisinde bulunmuştur (Commission of the European Communities, 2020c): Dijital Sektörde Rekabetçi ve Adil Pazarlar Hakkındaki Tüzük (Digital Markets Act-DMA) ve Dijital Hizmetlere Dair Tek Pazar Hakkındaki Tüzük (Digital Services Act-DSA) (Commission of the European Communities, 2020c). Dijital Hizmetler Paketi (Digital Services Package) olarak nitelendirilen bu kurallar, AB mevzuat bütünüünün bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır (Commission of the European Communities, 2020d). Bu paket ile dijital hizmetlere ilişkin Birlik genelinde geçerli olan tek bir kurallar dizisi oluşturmak isteyen AB'nin 2 ana hedefi bulunmaktadır:

- Tüm dijital hizmet kullanıcılarının temel haklarının korunduğu daha güvenli bir dijital alan yaratmak,
- Hem Avrupa Tek Pazarında hem de küresel olarak yenilikçiliği, büyümeyi ve rekabet gücünü teşvik etmek için eşit bir oyun alanı oluşturmak.

Bu iki öneri, Avrupa Dijital Stratejisinin bir parçası olarak, Komisyon'un Avrupa'nın Dijital On Yılı hedefinin temelini oluşturmaktadır.

"İki teklif tek bir amaca hizmet ediyor: Kullanıcılar olarak bizlerin, çevrim içi ortamda çeşitli ürün ve hizmete güvenli bir şekilde erişmemizin sağlanmasının yanı sıra, Avrupa'da faaliyet gösteren teşebbüslerin de çevrim içi ortamda özgür ve adil bir şekilde rekabet edebilmesi. Bu tek bir dünya. Alışverişlerimizi güvenli bir şekilde yapabilmeli ve okuduğumuz haberlere güvenebilmeliyiz. Çünkü çevrim dışı ortamda yasa dışı olan bir şey, çevrim içi ortamda da aynı derecede yasa dışıdır (Vestager, 2020)."

"Birçok çevrim içi platform, vatandaşlarımız ve işletmelerimiz, hatta toplumumuz ve demokrasimiz açısından merkezi bir rol oynamaya başladı. Bugünkü önerilerle, dijital alanımızı önümüzdeki on yıllar için düzenliyoruz. Uyumlaştırılmış kurallar, ön yükümlülükler, daha iyi gözetim, hızlı uygulama ve caydırıcı yaptırımlarla, Avrupa'da dijital hizmetler sunan ve kullanan herkesin güvenlik, güven, yenilik ve iş fırsatlarından faydalanmasını sağlayacağız (Breton,2020)."

Dijital Çağa uygun bir Avrupa'dan sorumlu Başkan Yardımcısı Margrethe Vestager ve İç Pazardan sorumlu Komisyon Üyesi Thierry Breton'un sözlerinden açıkça anlaşıldığı üzere, bu iki yasa önerisi AB'nin dijitalleşmesi yolunda önemli ve gerekli birer adım olarak görülmüştür.

Komisyon bu paketin hazırlanmasına yönelik olarak geniş bir paydaş kitlesine danışmış, Haziran 2020'den Eylül 2020'ye kadar süren açık kamuoyu istişarelerine, dijital ekonominin tüm kesimlerinden ve dünyanın dört bir yanından 3000'den fazla yanıt gelmiştir.

Teklifin ardından gerçekleşen kurumlararası müzakereleri takiben, 24 Mart 2022 tarihinde Konsey ve Parlamento DMA üzerinde geçici bir siyasi anlaşmaya varmıştır.

Genel Kurul'da toplanan Parlamento'nun, 5 Temmuz 2022 tarihinde metni 588 lehte, 11 aleyhte ve 31 çekimser oyla onaylamasının ardından, nihai metin 18 Temmuz 2022 tarihinde Konsey tarafından da onaylanmıştır. 12 Ekim 2022'de AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanan düzenleme, 1 Kasım 2022 tarihinde yürürlüğe girmiştir (DMA, 2022: 54).

DSA teklifi üzerinde ise, Konsey ve Parlamento tarafından 24 Mart 2022 tarihinde geçici bir siyasi anlaşmaya varılmıştır. Genel Kurul'da toplanan Parlamento'nun, 5 Temmuz 2022 tarihinde metni 539 lehte, 54 aleyhte oyla ve 30 çekimser oyla onaylamasının ardından, nihai metin 4 Ekim 2022 tarihinde Konsey tarafından da onaylanmıştır. 27 Ekim 2022 tarihinde Avrupa Resmi Gazetesinde yayımlanmış ve 16 Kasım 2022 tarihinde yürürlüğe girmiştir (DSA, 2022: 93).

DMA, dijital platformlarda faaliyet gösteren, belli niteliklere sahip eşik bekçilerinin yükümlülüklerini belirleyerek dijital pazarların rekabetçi ve adil bir yapıya kavuşturulması için gerekli hukuki altyapıyı oluşturmak üzere birtakım düzenlemeler içerirken; DSA daha geniş bir düzenleme kapsamına sahip olup, dijital hizmetlerden faydalananların özellikle ifade ve haber alma özgürlüklerinin korunması; e ticaret sürecinde hem hizmet sağlayıcılar hem de tüketiciler açısından güvenilir, şeffaf ve adil bir ortam oluşturulması; dijital hizmetlerin yol açtığı hukuka aykırılıklar nedeniyle sorumluluğun kapsamı ve muhataplarının düzenlenmesi ve bunlara ilişkin yükümlülüklerin belirlenmesi amacıyla arama motorları, sosyal medya siteleri ve bulut bilişim hizmetleri gibi çeşitli dijital hizmet sağlayıcılarının tabi olacakları kuralları belirlemektedir (Öz, 2023).

3.1.1. Dijital Sektörde Rekabetçi ve Adil Pazarlar Hakkındaki Tüzük (Digital Markets Act-DMA)

Türkçe'de de kısaca Dijital Pazarlar Yasası olarak kullanılan bu düzenleme, esasen bir tüzüktür.

Komisyon'a göre DMA, dijital sektörün rekabet edilebilirliğini artıracak ve işletmelerin, piyasa başarısızlıklarından veya eşik bekçilerinin adil olmayan uygulamalarından kaynaklanan engelleri aşmasına yardımcı olacaktır. Bu durum, yüksek kaliteli, yenilikçi ürün ve hizmetleri uygun fiyatlarla sunabilecek alternatif platformların ortaya çıkmasına yardımcı olacak ve dijital sektördeki tüm aktörler için daha adil ve eşitlikçi koşullar oluşturarak, platform ekonomisinin büyüme potansiyelinden daha fazla yararlanılmasını sağlayacaktır (Commission of the European Communities, 2020e).

Dijital piyasalarda tespit edilen sorunlar ve DMA'nın hedefleri:

Genel Hedef

Adil ve çekişmeli bir çevrim içi platform ortamı olmak üzere, dijital piyasalarda etkin rekabeti teşvik ederek iç pazarın düzgün işleyişini sağlamak

Spesifik Hedefler

- Eşik bekçilerinin haksız davranışlarını ele almak
- Tüketici tercihlerini çeşitlendirmek için çekişmeli ve rekabetçi dijital piyasalar sağlamak amacıyla piyasa başarısızlıklarını gidermek
- İç pazarı koruyabilmek için tutarlılığı ve yasal belirliliği güçlendirmek

Sorunlar

- Eşik bekçilerinin ticari kullanıcılara yönelik adil olmayan uygulamaları
 - Dijital pazarlarda rekabet etme gücünün zayıf olması
 - Piyasa aktörleri için yasal belirsizlikler

Soruna yol açan faktörler

- Ekonomik bağımlılık ve dengesiz rekabet gücü
 - Eşik bekçileri pazarına giriş engeli
 - Bölünmüş düzenleme ve denetim

3.1.1.1. Amaç ve Kapsam

DMA'nın amacı düzenlemenin Dibase kısmının 7. paragrafında ve 1. maddesinde şu şekilde ifade edilmektedir: "DMA'nın amacı, ticari kullanıcıları (business users) ve son kullanıcıların (end users) yararına olacak şekilde, Birlik genelinde dijital sektörde tüm işletmeler için rekabetçi ve adil bir pazar ortamı oluşmasını sağlayacak uyumlaştırılmış kurallar koyarak iç pazarın düzgün işleyişine katkıda bulunmaktır (DMA, 2022: 1/1)."

Ticari kullanıcılar, son kullanıcılara mal veya hizmet sağlamak amacıyla faaliyet gösteren veya bu amaçla temel platform hizmetlerini kullanan ticari veya profesyonel kapasiteye sahip gerçek veya tüzel kişileri nitelerken (DMA, 2022: 2/21); son kullanıcılar, ticari kullanıcılar dışında temel platform hizmetlerini kullanan gerçek veya tüzel kişileri ifade etmektedir (DMA, 2022: 2/20).

Dijital ortamın büyüklüğüne karşın, haksız rekabet ve uygulamalar, dijital hizmetlerin bir kısmında diğerlerine oranla daha çok görüldüğü için, DMA'nın kapsamı "temel platform hizmetleri" (core platform services-CPS) ile sınırlandırılmış olup, bahse konu temel platform hizmetleri Kanun'un 2. maddesinde aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Çevrim içi aracılık hizmetleri (online intermediation services),
- Çevrim içi arama motorları (online search engines),
- Çevrim içi sosyal ağ hizmetleri (online social networking services),
- Video paylaşım platformu hizmetleri (video-sharing platform services),
- Numaradan bağımsız kişiler arası haberleşme hizmetleri (number-independent interpersonal communications services-NI-ICS),
- İşletim sistemleri (operating systems),
- Web tarayıcıları (web browsers),
- Sanal asistanlar (virtual assistants),
- Bulut bilişim hizmetleri (cloud computing services),

- Tüm bu ana hizmet platformları ile bağlantılı her türlü çevrim içi reklam hizmeti (online advertising services).

DMA'nın coğrafi kapsamı, düzenlemenin 1. maddesinde yer alan şekliyle belirlenmiş olup, DMA, eşik bekçileri tarafından Birlik içerisinde kurulmuş olan veya yerleşik bulunan işletmelere veya son kullanıcılara sağlanan CPS'ler için geçerli olacaktır (DMA, 2022: 1/2). Dolayısıyla düzenleme, AB'de kurulmuş ya da yerleşik olmayan eşik bekçilerinin AB'deki ticari kullanıcılara veya son kullanıcılara CPS sunmaları halinde de uygulanacaktır.

CPS'ler; ticari kullanıcılar ve son kullanıcılar için eşik bekçisi olarak faaliyet gösteren az sayıdaki büyük çevrim içi platformun varlığının, bu hizmetlerin ve faaliyet gösterdikleri pazarların rekabet gücünün zayıf olmasına yol açtığı veya muhtemelen yol açacağı hizmetlerdir (BEREC, 2022).

Ayrıca, düzenlemede adı geçen CPS'lerin haricinde, Komisyon tarafından dijital sektördeki bir veya daha fazla hizmetin, CPS'lerin sayıldığı listeye eklenmesi gerekir gerekmediğini tespit etmek amacıyla pazar incelemesi (market investigation) yapılabilecektir (DMA, 2022: 19/1).

Aşağıdaki tabloda DMA kapsamına giren ve DMA'nın 2. maddesinde tanımlanan CPS'lerin kapsamlı bir listesi yer almaktadır (Cullen International, 2021).

Tablo 3. 1. Temel Platform Hizmetleri Listesi

CPS	Tanım
Çevrim içi aracılık hizmetleri	Bilgi toplumu hizmeti (AB'nin bilgi toplumu hizmeti tanımı için bkz: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L1535) kapsamına giren, işlemlerin nihai olarak nerede sonuçlandırıldığına bakılmaksızın, ticari kullanıcılar ile tüketiciler arasında doğrudan işlemlerin başlatılmasını kolaylaştırmak amacıyla, ticari kullanıcıların tüketicilere mal veya hizmet sunmasına olanak tanıyan ve bu hizmetlerin sağlayıcısı ile tüketicilere mal veya hizmet sunan ticari kullanıcılar arasındaki sözleşmeye dayalı ilişkiler temelinde, ticari kullanıcılara sağlanan hizmetlerdir (European Parliament and The Council, 2019). Örnek; App Store, Google Store
Çevrim içi arama motorları	Kullanıcıların herhangi bir konuda, anahtar kelime, sesli komut, kelime öbeği veya başka bir girdi şeklinde yaptığı sorgu temelinde, prensip olarak tüm web sitelerinde veya belirli bir dildeki tüm web sitelerinde arama yapmalarına imkan sağlayan ve istenen içerikle ilgili bilgilerin bulunabileceği herhangi bir formatta sonuç veren hizmetlerdir (European Parliament and The Council, 2019).
Çevrim içi sosyal ağ hizmetleri	Son kullanıcıların birden fazla cihaz üzerinden, özellikle sohbet, gönderi, video ve öneriler aracılığıyla birbirleriyle bağlantı kurmasını, paylaşmasını, keşfetmesini ve iletişime geçmesini

	sağlayan platformlardır (European Parliament and The Council, 2022b, a.g.e.). Örnek; Instagram, Facebook, TikTok
Video paylaşım platformu hizmetleri	Temel amacı kamuoyunu bilgilendirmek, eğlendirmek veya eğitmek olan programların sunulduğu, hizmet sağlayıcının editöryal sorumluluk üstlenmediği ancak çeşitli otomatik araçlar veya algoritmalar aracılığıyla organizasyonu belirlediği, herhangi bir elektronik haberleşme aracı vasıtasıyla sağlanan hizmetlerdir (European Parliament and The Council, 2010). Örnek; YouTube, Netflix
Numaradan bağımsız kişiler arası haberleşme hizmetleri (NI-ICS)	Ulusal veya uluslararası numaralandırma planlarındaki numaralar gibi kamuya tahsis edilmiş numaralandırma kaynaklarıyla bağlantısı olmayan veya bu numaralar aracılığıyla iletişim kurulmasına imkân vermeyen kişiler arası haberleşme hizmetleridir. (European Parliament and The Council, 2018) Örnek; WhatsApp, Skype
İşletim sistemleri	Donanım ya da yazılımın temel işlevlerini kontrol eden ve yazılım uygulamalarının üzerinde çalışmasına olanak sağlayan sistem yazılımlarıdır (European Parliament and The Council, 2022b). Örnek; Android, iOS, Microsoft Windows
İnternet tarayıcıları	Bağımsız nitelikte olan veya başka bir yazılıma entegre edilen/gömülü olan web tarayıcıları da dahil olmak üzere, son kullanıcıların, internet gibi ağlara bağlı sunucularda barındırılan ağ içeriğine erişmesini ya da bu içerikle etkileşimde bulunmasını sağlayan yazılım uygulamalarıdır

	(European Parliament and The Council, 2022b, a.g.e.). Örnek; Internet Explorer, Google Chrome
Sanal asistanlar	Sesli, görsel ve yazılı komutlara, jest ve mimiklere duyarlı olarak, talepleri, görevleri ya da soruları işleyebilen ve bu taleplere dayanarak diğer hizmetlere erişim sağlayan veya bağlı ya da fiziksel cihazları kontrol edebilen yazılımlardır (European Parliament and The Council, 2022b, a.g.e). Örnek; Alexa, Siri
Bulut bilişim sistemleri	Paylaşılabilir bilgi işlem kaynaklarından oluşan, ölçeklendirilebilen ve esnek bir bilgi işlem havuzuna erişim sağlayan çevrim içi hizmetlerdir (European Parliament and The Council, 2016). Örnek; Amazon Web Services, iCloud, Google Drive
Çevrim içi reklamcılık hizmetleri	Çevrim içi reklam ağları, çevrim içi reklam borsaları ve yukarıda sayılan CPS sağlayıcıları tarafından sunulan diğer reklamcılık hizmetleridir (European Parliament and The Council, 2022b, a.g.e.). Örnek; Google Ads

Kaynak: Cullen International, 2021

3.1.1.2. Eşik Bekçileri

DMA ile getirilen yükümlülüklerin dijital piyasalarda faaliyet yürüten tüm platformlar bakımından hukuki sorumluluk öngörmediği, yalnızca eşik bekçisi olarak belirlenen platformlar tarafından sağlanan CPS'lere uygulanacağı bir önceki bölümde ifade edilmişti. DMA'nın 3. maddesinde, bir platformun eşik bekçisi olarak nitelendirilmesi için gerekli olan 3 kümülatif şart aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

- İç pazarda önemli bir etkiye sahip olmak,
- Ticari kullanıcıların son kullanıcılara erişmesi için önemli bir ağ geçidi (gateway) niteliği taşıyan bir CPS sunmak,
- Yerleşik ve kalıcı bir konuma sahip olarak faaliyetlerini sürdürmek ya da yakın gelecekte böyle bir konuma sahip olacağı öngörülebilir olmak.

Buna göre bir teşebbüs:

AB sınırları içerisinde gerçekleştirdiği faaliyetlerinden, son üç yılda yıllık 7.5 milyar Euro ciro elde etmişse veya ortalama en az 75 milyar Euro tutarında piyasa değerine sahipse ve en az 3 üye devlette faaliyet gösteriyorsa Avrupa pazarında önemli etkiye sahip olma kriterinin karşılandığı; aylık bazda AB'de yerleşik en az 45 milyon son kullanıcıya ve AB'de yerleşik en az 10 bin ticari kullanıcıya hizmet veriyorsa ve belirtilen metodoloji¹⁴ ve göstergelere uygun olarak belirlenen ve hesaplanan CPS sunuyorsa ticari kullanıcıların son kullanıcılara erişmesi için önemli bir ağ geçidi niteliğinde CPS sunma kriterinin sağlandığı; ikinci kriterde belirlenen kullanıcı sayısı eşiği son 3 yılda devamlı olarak aşılmışsa yerleşik ve kalıcı pozisyon kriterinin gerçekleştiği kabul edilmektedir (DMA, 2022: 3/2).

¹⁴ DMA'nın bir ekinde, çeşitli CPS'ler için hem ticari hem de son kullanıcı sayısının hesaplanmasına ilişkin metodoloji açıklanmaktadır. Metodoloji, teknolojik gelişmeler doğrultusunda Komisyon tarafından güncellenebilir.

CPS sunan bir teşebbüsün sayılan şartları kümülatif olarak sağlaması halinde, durumu gecikmeksizin ve her halükarda bu şartların karşılanmasından sonraki 2 ay içinde, ilgili bilgileri de ileterek Komisyon'a bildirmesi gerekmektedir. Daha önce eşik bekçisi olarak belirlenmiş olan teşebbüs tarafından sağlanan başka CPS mevcut olduğunda söz konusu teşebbüs son iki kriterin karşılanmasını müteakip 2 ay içinde Komisyon'a bildirimde bulunmalıdır. CPS sunan teşebbüsün Komisyon'a bildirimde bulunmaması ve gerekli olan ilgili tüm bilgileri Komisyon'a iletmemesi durumunda, Komisyon yine de elindeki bilgilere dayanarak söz konusu teşebbüsü eşik bekçisi olarak belirleme hakkına sahip olacaktır (DMA, 2022: 3/3).

Komisyon'un, sayılan şartları taşıyan teşebbüsü, önceki maddelerde atıfta bulunulan bilgilerin tamamını aldıktan sonra en geç 45 iş günü içinde eşik olarak belirlemesi gerekmektedir (DMA, 2022: 3/4).

Eşik bekçisi olmak için gerekli şartları taşıyan ancak niceliksel eşikleri¹⁵ karşılamayan bir teşebbüsün yine de eşik bekçisi olarak belirlenmesi gerekip gerekmediğinin özel olarak incelemek istenmesi durumunda ya da eşik bekçisi olarak belirlenen teşebbüsün, eşik bekçisi karinesini çürütmesi durumunda Komisyon tarafından pazar incelemesi gerçekleştirilmesi söz konusu olabilecektir (DMA, 2022: 17).

Eşik bekçisi varsayılan teşebbüs, niceliksel eşikleri karşılamasına rağmen istisnai olarak ilgili CPS'nin faaliyet gösterdiği koşullar nedeniyle eşik bekçisi atama gerekliliklerini karşılamadığını bildirerek, bu durumu ispatlamak için yeterince kanıtlanmış argümanlar ileri sürebilecektir (DMA, 2022: 3/5). Eşik bekçi tarafından

¹⁵ DMA'da nicel ve nitel unsurlar aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır.

Nicel unsurlar:

- . Teşebbüsün cirosu ve piyasa değeri, faaliyetleri ve konumu dahil olmak üzere büyüklüğü,
- . Ticari kullanıcıların ve son kullanıcıların sayısı.

Nitel unsurlar:

- . Teşebbüsün veriye veya analitik yeteneklere erişimiyle ilgili ağ etkileri ve veriye dayalı avantajlar,
- . Verilerle ilgili olanlar da dahil olmak üzere ölçek ve kapsam etkileri,
- . Geçiş maliyetleri de dahil olmak üzere hem işletme hem de son kullanıcılar üzerindeki kilitlenme etkileri (lock-in effects)
- . Holdingleşmiş (conglomerate) kurumsal yapı ya da dikey entegrasyon
- . Diğer yapısal iş ya da hizmet özellikleri

sunulan argümanların ardından Komisyon tarafından gerçekleştirilen pazar incelemesinde, ön bulgular 3 ay içinde söz konusu eşik bekçisine bildirilmeli ve pazar incelemesi 5 ay içinde sonuçlandırılmalıdır (DMA, 2022: 17/3).

Niceliksel eşikleri karşılamayan CPS sağlayıcısı teşebbüs, Komisyon'un geçici (ad hoc) pazar incelemesini takiben eşik bekçisi olarak belirlenebilecek, bu durumda Komisyon, DMA'da listelenen nicel ve nitel unsurların bir kısmını veya tamamını, söz konusu CPS sağlayıcısı ile ilgili oldukları ölçüde dikkate alacaktır (DMA, 2022: 3/8). Komisyon tarafından gerçekleştirilen pazar incelemesinde, ön bulgular 6 ay içinde söz konusu eşik bekçisine bildirilmeli ve inceleme 12 ay içinde sonuçlandırılmalıdır (DMA, 2022: 17/1). Niteliksel gerekçelerle bir eşik bekçisi atama olasılığının ana hatları çizilirken, pazar incelemesinin yanında Komisyon'un ekonomik göstergeleri göz önünde bulundurması da muhtemeldir (Streel, 2022).

Ayrıca, 3 veya daha fazla AB üyesi, bir teşebbüsün eşik bekçisi olarak atanması gerektiğinden şüphelenmek için gerekçeler bulunduğunu tespit ederse, Komisyon'dan özel amaçlı bir pazar incelemesi başlatmasını talep edebileceklerdir (DMA, 2022: 41).

Dijital platformlara ilişkin yükümlülüklerin aşamalı şekilde oluşmasını sağlamak amacıyla, "gelişmekte olan eşik bekçisi (emerging gatekeeper)" kategorisinin oluşturulması da öngörülmüş, rekabetçi olduğu kanıtlanmış ancak henüz sürdürülebilir olmayan teşebbüslere de Komisyon'un belirli yükümlülükler getirmesi amaçlanmıştır (van Loo, 2020). Gelişmekte olan bir eşik bekçisi, faaliyetlerinde henüz yerleşik ve kalıcı bir konuma sahip olmayan, ancak yakın gelecekte böyle bir konuma ulaşacağı öngörülebilir CPS sağlayıcılarını tanımlamak için kullanılır. Komisyon bir teşebbüsü gelişmekte olan eşik bekçisi olarak belirlediğinde, yalnızca ilgili eşik bekçisinin haksız yollarla faaliyetlerinde yerleşik ve kalıcı bir konum elde etmesini önlemek için uygun ve gerekli olan yükümlülükleri uygulanabilir kabul edecektir (DMA, 2022: 17/4). Komisyon'un belirlediği gelişmekte olan eşik bekçisi statüsü geçidir; bir noktada ya nihayet sağlam ve kalıcı bir konum elde etmiş olan teşebbüsün tüm yükümlülükleri uyması gerekecektir ya da eşik bekçisi olarak atanmak için gerekli şartları nihai olarak

taşıyamayan teşebbüsün üzerindeki yükümlülükler kaldırılacaktır (DMA, 2022: Dibace 74).

DMA'ya göre, Komisyon talep üzerine veya kendi inisiyatifi ile, 3. madde uyarınca alınan bir eşik bekçisi atama kararını, aşağıdaki nedenlerden herhangi birinin varlığı durumunda her an yeniden gözden geçirebilir, değiştirebilir veya yürürlükten kaldırabilir:

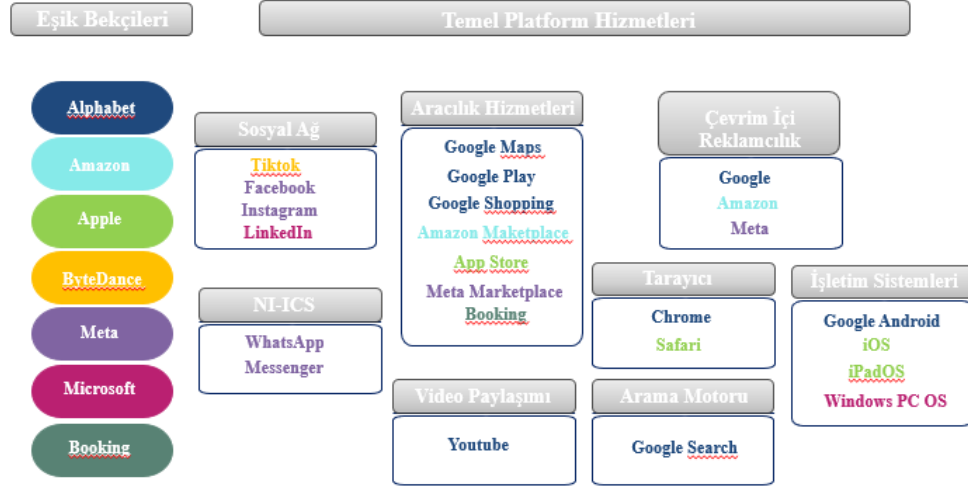
- Atama kararının dayandırıldığı gerekçelerinden herhangi birinde önemli bir değişiklik olması,
- Atama kararının eksik, yanlış veya yanıltıcı bilgilere dayanması (DMA, 2022: 4/1).

Ayrıca Komisyon düzenli olarak, en azından 3 yılda bir:

- Eşik bekçisi olarak atanan teşebbüslerin, gerekli şartları taşıyıp taşımadıklarını gözden geçirmeli,
- CPS sağlayıcıların listesini güncellemelidir (DMA, 2022: 4/2).

Avrupa Komisyonu, 6 Eylül 2023 tarihinde, Alphabet (Google), Amazon, Apple, ByteDance, Meta ve Microsoft'u, DMA kapsamında eşik bekçileri olarak atamıştır. Ardından, 13 Mayıs 2024 tarihinde Booking'in de eşik bekçisi olarak belirlendiğine dair Komisyon kararı açıklanmıştır. Komisyon'un kararlarına göre, atanan bu 7 adet eşik bekçisi tarafından sunulan 24 tane CPS belirlenmekte ve eşik bekçilerine, belirlenen CPS'lerin her biri adına, DMA'daki yükümlülüklerle tam uyumu sağlamak üzere 6 ay süre verilmektedir (Commission of the European Communities, 2024a).

Şekil 3. 2. Eşik Bekçileri



Kaynak: Commission of the European Communities, 2024a

3.1.1.3. Eşik Bekçileri İçin Getirilen Yükümlülükler

CPS sunan bir teşebbüs, eşik bekçisi olarak atanmasından itibaren 6 ay içinde, DMA'nın 5, 6 ve 7. maddelerinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmelidir (DMA, 2022: 3/10). DMA'da düzenlenen bu yükümlülükler, dijital sektörün nitelikleri göz önünde bulundurulduğunda, rekabet edebilme gücünü zayıflattığı ve/veya hakkaniyetsiz olduğu düşünülen ve ticari kullanıcılar ile son kullanıcılar üzerinde belirgin bir olumsuz etkiye sahip olan uygulamalara tekabül etmektedir (DMA, 2022: Dibace 31).

DMA'nın 5. maddesinde; eşik bekçilerinin, sundukları her bir CPS için tabi oldukları yükümlülükler yer alırken, DMA'nın 6. maddesinde ise eşik bekçilerinin yükümlülüklerine daha ayrıntılı bir şekilde yer verilmektedir. Eşik bekçileri tarafından, anılan bu iki maddede sayılan yükümlülüklere uygun hareket edilip edilmediğinin değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar, DMA'nın 7. maddesinde, sayılan yükümlülüklerin uygulanmasının Komisyon tarafından hangi gerekçelerle ve ne şekilde askıya alınabileceği ise DMA'nın 8. maddesinde düzenlenmektedir.

DMA'nın 5. maddesinde yer alan ve tüm eşik bekçileri için başka bir düzenlemeye gerek olmaksızın doğrudan geçerli olan yükümlülükler şunlardır:

- Kişisel veri havuzlarının oluşumuna engel olmak amacıyla eşik bekçileri; CPS'lerden temin edilen kişisel verileri, son kullanıcı onaylamadığı sürece, eşik bekçileri tarafından sunulan diğer hizmetlerden veya üçüncü taraf hizmetlerinden sağlanan kişisel verilerle birleştiremez, reklam hizmeti sağlanması amacıyla söz konusu kişisel verilerin işlenmesinden ve çapraz kullanımından kaçınır (DMA, 2022: 5/2).
- Eşik bekçileri, ticari kullanıcıların ürünlerini ya da hizmetlerini, kendi kanalları veya diğer çevrim içi platformlar aracılığıyla farklı fiyat ve koşullarda son kullanıcılara sunmasına engel olur (DMA, 2022: 5/3).
- Eşik bekçileri, ticari kullanıcıların, eşik bekçisinin sunduğu CPS'yi kullanıp kullanmadığına bakılmaksızın, kendi sunduğu CPS üzerinden veya diğer platformlar aracılığıyla erişilen son kullanıcılara mevcut tekliflerini iletmesine, tanıtmasına ve bu son kullanıcılarla sözleşme yapmasına izin verir (DMA, 2022: 5/4).
- Eşik bekçisi, son kullanıcıların, kendisinin sunduğu CPS'yi kullanmadan, ilgili ticari kullanıcının uygulamasını kullanarak hizmet ve içerik edinmesine izin verir (DMA, 2022: 5/5).
- Eşik bekçisi, ticari kullanıcıların ve son kullanıcıların, kendisinin herhangi bir uygulaması hakkında, ulusal mahkemeler de dahil olmak üzere kamu makamlarına uyumsuzluk sorunlarını iletmelerini doğrudan veya dolaylı olarak engelleyemez, kısıtlayamaz (DMA, 2022: 5/6).
- Eşik bekçisi, son kullanıcıların veya ticari kullanıcıların, kendisine ait bir kimlik belirleme hizmetini, bir web tarayıcı motorunu veya bir ödeme hizmetini ya da uygulama içi satın alımlar için kullanılan ödeme sistemleri gibi ödeme hizmetlerinin sağlanmasını destekleyen teknik hizmetleri kullanmasını, sunmasını veya bunlarla birlikte çalışmasını zorunlu kılamaz (DMA, 2022: 5/7).

- Eşik bekçisi, ticari kullanıcılarının veya son kullanıcıların başka bir CPS'ye erişebilmeleri için kendi sunduğu CPS'ye abone veya kayıt olmalarını koşul olarak sunamaz (DMA, 2022: 5/8).
- Eşik bekçisi, çevrim içi reklamcılık hizmeti sunduğu reklam verenlere ve yayıncılara, ödedikleri bedel ve aldıkları ücret ile bunların hesaplanma yöntemi hakkında bilgi sağlar (DMA, 2022: 5/9, 5/10).

DMA'nın 6. maddesi ile eşik bekçilerine getirilen yükümlülükler, Komisyon ile eşik bekçisi arasında gerçekleştirilecek diyalog çerçevesinde yeniden düzenlenebilecek niteliktedir. Söz konusu bu yükümlülükler aşağıda yer almaktadır:

- Eşik bekçisi, ticari kullanıcılar tarafından üretilen veya temin edilen kamuya açık olmayan verileri, onlarla rekabet edecek şekilde kullanamaz (DMA, 2022: 6/2).
- Eşik bekçisi, son kullanıcıların herhangi bir uygulamayı kaldırmasına ve eşik bekçisinin işletim sisteminde kendilerini eşik bekçisi tarafından sağlanan ürün ve hizmetlere yönlendiren varsayılan ayarları değiştirmesine, temel CPS'ler için seçim ekranları uygulamak da dahil olmak üzere, izin verir (DMA, 2022: 6/3).
- Eşik bekçisi, kendi işletim sistemi kullanılarak, üçüncü taraf uygulamaların/uygulama mağazalarının yüklenmesine izin vererek bunu teknik olarak mümkün kılar ve bu yazılım uygulamalarına/uygulama mağazalarına eşik bekçisinin ilgili CPS'si dışındaki yollarla erişilmesine izin verir (DMA, 2022: 6/4).
- Eşik bekçisi, kendisi tarafından sağlanan ürün ve hizmetlerin sıralamasında, ilgili indeksleme ve tarama işlemlerinde üçüncü bir tarafın benzer ürün ve hizmetlerine kıyasla kayırma yapamaz; bu tür sıralamalarda şeffaf, adil koşullar kullanır (DMA, 2022: 6/5).
- Eşik bekçisi, son kullanıcıların, kendi işletim sistemini kullanarak eriştikleri uygulamalar veya hizmetler arasında geçiş yapma ve bunlara abone olma

kabiliyetini teknik olarak veya başka bir şekilde kısıtlayamaz (DMA: 2022, 6/6)

- Eşik bekçisi, bir işletim sistemi veya sanal asistan aracılığıyla erişilen veya kontrol edilen aynı donanım ve yazılım özellikleri ile birlikte çalışabilirliğin sağlanması amacıyla, kendisi tarafından sunulan hizmetler veya donanım için de mevcut olması halinde, hizmet sağlayıcıların ve donanım sağlayıcıların etkili bir şekilde birlikte çalışabilirliğine ve birlikte çalışabilirlik amacıyla erişimine ücretsiz olarak izin verir (DMA, 2022: 6/7).
- Eşik bekçisi, reklam verenlerin, yayıncıların ve bunlar tarafından yetkilendirilen üçüncü tarafların talebi üzerine, ücretsiz olarak, eşik bekçisinin performans ölçüm araçlarına ve reklam verenlerin ve yayıncıların, reklam envanterinin kendi bağımsız doğrulamasını yapmaları için gerekli verilere erişimlerini sağlar (DMA, 2022: 6/8).
- Eşik bekçilerine getirilen veri taşıma yükümlülüğü kapsamında eşik bekçisi, son kullanıcıların, son kullanıcılar tarafından üretilen veya ilgili CPS'nin kullanımı bağlamında son kullanıcının faaliyeti yoluyla oluşturulan toplu ve toplu olmayan verilerin etkin bir şekilde taşınabilirliğini ücretsiz olarak sağlayarak verilere gerçek zamanlı olarak erişimlerine olanak tanır (DMA, 2022: 6/9).
- Eşik bekçilerine getirilen veri erişim yükümlülüğü kapsamında eşik bekçisi, ticari kullanıcıların, eşik bekçisinin sunduğu CPS bağlamında üretilen toplu ve toplu olmayan verilere, etkin ve kaliteli bir şekilde, gerçek zamanlı erişimlerine ücretsiz olarak imkan tanır (DMA, 2022: 6/10).
- Eşik bekçisi, çevrim içi arama motorları hizmeti sunan herhangi bir üçüncü taraf teşebbüsün, kendisinin çevrim içi arama motorlarında son kullanıcılar tarafından üretilen ücretsiz ve ücretli arama ile ilgili sıralama, sorgulama, tıklama ve görüntüleme verilerine adil, makul ve ayrımcı olmayan koşullarda erişimlerini ücretsiz olarak sağlar (DMA, 2022: 6/11).
- Eşik bekçisi, ticari kullanıcıların, kendisinin uygulama mağazalarına, arama motorlarına ve sosyal ağlarına adil, makul ve ayrımcı olmayan koşullarda erişimlerine izin verir (DMA, 2022: 6/12).

- Eşik bekçisi, sunduğu CPS'yi sonlandırmak için orantısız koşullar sunamaz, fesih veya abonelikten çıkma aşırı zorluk olmaksızın uygulanabilmesini sağlar (DMA, 2022: 6/13).

DMA'nın 7. maddesinde, numaradan bağımsız kişilerarası haberleşme hizmetlerinin birlikte çalışabilirliği konusunda eşik bekçilerine getirilen yükümlülükler düzenlenmektedir. Bu yükümlülükler de, 6. maddede sayılanlar gibi, Komisyon ile eşik bekçisi arasında gerçekleştirilecek diyalog çerçevesinde yeniden düzenlenebilecek niteliktedir. DMA'ya göre, NI-ICS sunan bir eşik bekçisi, talep üzerine ve ücretsiz olarak, birlikte çalışabilirliği kolaylaştıran gerekli teknik ara yüzleri veya benzer çözümleri sağlamak suretiyle, sunduğu NI-ICS'lerin temel işlevlerini, Birlik içerisinde bu hizmetleri sunan veya sunmayı amaçlayan başka bir sağlayıcının NI-ICS'leri ile birlikte çalışabilir hale getirmelidir (DMA: 2022, 7/1). Buna göre, eşik bekçisi olarak atanan ve NI-ICS sunan bir teşebbüs, aşağıda yer alan temel işlevlerin birlikte çalışabilir olmasını sağlar (DMA, 2022: 7/2):

- Eşik bekçisi olarak atanmasını müteakiben:
 - i. İki bireysel son kullanıcı arasında uçtan uca (end-to-end) metin mesajlaşmasını,
 - ii. İki bireysel son kullanıcı arasında uçtan uca haberleşmede görüntülerin, sesli mesajların, videoların ve diğer ekli dosyaların paylaşımını,
- Eşik bekçisi olarak atanmasının ardından 2 yıl içinde:
 - i. Bireysel son kullanıcı grupları içinde uçtan uca metin mesajlaşmasını,
 - ii. Bir grup sohbeti ile bireysel bir son kullanıcı arasındaki uçtan uca haberleşmede görüntülerin, sesli mesajların, videoların ve diğer ekli dosyaların paylaşımını,

- Eşik bekçisi olarak atanmasının ardından 4 yıl içinde:
 - i. İki bireysel son kullanıcı arasında uçtan uca sesli aramaları,
 - ii. İki bireysel son kullanıcı arasında uçtan uca görüntülü aramaları,
 - iii. Bir grup sohbeti ile bireysel bir son kullanıcı arasındaki uçtan uca sesli aramaları,
 - iv. Bir grup sohbeti ile bireysel bir son kullanıcı arasında uçtan uca görüntülü aramaları.

Eşik bekçisinin kendi son kullanıcılarına sunduğu uçtan uca şifreleme de dahil olmak üzere, birlikte çalışabilir hizmetler genelinde güvenlik seviyesi korunacaktır (DMA, 2022: 7/3). Eşik bekçisi, güvenlik seviyesi ve uçtan uca şifreleme ile ilgili gerekli detaylar da dahil olmak üzere, NI-ICS'nin teknik detayları ile genel hüküm ve koşullarını ortaya koyan bir referans teklif yayımlar (DMA, 2022: 7/4). Referans teklifin yayınlanmasının ardından, Birlik içerisinde bu tür hizmetleri sunan veya sunmayı amaçlayan herhangi bir NI-ICS sağlayıcısı, eşik bekçisi tarafından sunulan NI-ICS ile, yukarıda listelenen temel işlevlerin bir kısmını veya tamamını kapsayacak şekilde, birlikte çalışabilirlik talebinde bulunabilir. Eşik bekçisi, birlikte çalışabilirliğe ilişkin talebin kendisine ulaşmasını takiben 3 ay içinde talep edilen temel işlevleri faaliyete geçirecektir (DMA, 2022: 7/5). Eşik bekçisinin son kullanıcıları ile talepte bulunan NI-ICS sunucusunun son kullanıcıları birlikte çalışabilirliği sağlanan temel işlevlerden yararlanıp yararlanmama konusunda karar vermekte serbesttir (DMA, 2022: 7/7). Eşik bekçisi, talepte bulunan NI-ICS sunucusu ile etkin bir birlikte çalışabilirlik sağlamak için kesinlikle gerekli olan son kullanıcıların kişisel verilerini toplar ve paylaşır (DMA, 2022: 7/8). Eşik bekçisi, hizmetlerinin bütünlüğünün, güvenliğinin ve gizliliğinin tehlikeye atılmaması amacıyla, birlikte çalışabilirlik talebinde bulunan NI-ICS sağlayıcısı üçüncü taraflara karşı gerekli olan ve orantılı önlemler alabilir (DMA, 2022: 7/9).

Eşik bekçileri, atanmalarından itibaren 6 ay içinde, DMA'nın 5, 6 ve 7. maddelerinde belirtilen yükümlülüklerle uymak amacıyla uyguladıkları tedbirleri detaylı ve şeffaf bir şekilde açıklayan bir raporu Komisyon'a sunmalıdır (DMA, 2022: 11/1). Söz konusu

rapor eşik bekçisi tarafından en azından yılda bir kez güncellenir ve raporun gizli olmayan bir özeti Komisyon tarafından yayımlanır (DMA, 2022: 11/2).

Eşik bekçileri, veri koruma, siber güvenlik ve tüketicinin korunması gibi konularda halihazırda yürürlükte olan diğer mevzuata hâlel getirmeksizin, 5, 6 ve 7. maddelerde yer alan yükümlülüklerle uyulmasını sağlamalıdır (DMA, 2022: 8/1). Komisyon, kendi inisiyatifıyla veya eşik bekçisinin talebi üzerine, eşik bekçisinin DMA'nın 6. ve 7. maddelerindeki yükümlülüklerle uymak için uygulaması gereken önlemleri belirten bir uygulama tasarrufunun kabul edilmesi amacıyla dava açabilir (DMA, 2022: 8/2). Bu durumda Komisyon, sürecin başlamasından itibaren 3 ay içinde, elde ettiği ön bulguları eşik bekçisine bildirmeli ve bekçinin alması gereken önlemleri açıklamalıdır (DMA, 2022: 8/5). Ayrıca Komisyon, ilgili tarafların yorumlarını sunabilmeleri için alınan tedbirlerin gizli olmayan bir özeti de yayımlamalıdır (DMA, 2022: 8/6). Eşik bekçisi ise, Komisyon'dan, 6. ve 7. maddelere uygunluğu sağlamak için uygulamayı planladığı veya uyguladığı önlemlerin, eşik bekçisinin içinde bulunduğu özel koşullarda, ilgili yükümlülüğün amacına ulaşmada etkili olup olmadığını belirlemek için bir süreç başlatmasını talep edebilir. Komisyon, eşit muamele, orantılılık ve iyi yönetim ilkelerine bağlı kalarak, böyle bir sürece dahil olup olmayacağına karar verme konusunda takdir yetkisine sahiptir (DMA, 2022: 8/3).

DMA'da, dijital hizmetlerle ilgili uygulamaların, dijital sektörün dinamik olarak gelişen doğası göz önüne alındığında, hızlı bir şekilde ve önemli ölçüde değişebileceği belirtilmekte, dolayısıyla bu düzenlemenin güncelliğini korumak ve eşik bekçilerinin yarattığı sorunlara etkili ve bütüncül bir düzenleyici yanıt oluşturmak amacıyla, belirlenen CPS listelerinin ve öngörülen yükümlülüklerin düzenli olarak gözden geçirilmesini sağlamanın önemi vurgulanmaktadır (DMA, 2002: Dibace 77). Bu çerçevede, yeni hizmetler ve uygulamalar için de bir pazar incelemesi süreci öngörülmekte; Komisyon tarafından, dijital sektördeki bir veya daha fazla hizmetin CPS listesine eklenip eklenmeyeceğini incelemek amacıyla veya CPS'nin rekabet edebilirliğini sınırlayan veya adil olmayan veya etkili bir şekilde ele alınmayan uygulamaları tespit etmek amacıyla bir pazar incelemesi yürütülebileceği düzenlenmektedir (DMA, 2022: 19). Düzenlemede bu uygulamaların niteliğine de

açıklık getirilmekte; diğer teşebbüsler için giriş engelleri oluşturması gibi nedenlerle yeniliği engelleyebilecek ve hem ticari kullanıcılar hem de son kullanıcılar açısından mevcut seçenekleri sınırlayabilecek nitelikte olan uygulamalar ile ticari kullanıcıların hak ve yükümlülükleri arasında bir dengesizlik oluşturan ve eşik bekçisinin bu ticari kullanıcılara sağladığı hizmetlere göre orantısız bir avantaj elde etmesine yol açan nitelikteki uygulamaların, CPS'nin rekabet edebilirliğini sınırladığı veya haksız olduğu kabul edilmektedir (DMA, 2022: 12/5). Öte yandan Komisyon, yürüttüğü inceleme sonucunda DMA'ya yeni yükümlülükler eklenmesi gerektiği sonucuna varırsa, Komisyon tarafından DMA'nın değiştirilmesi için bir yasa teklifi sunulması gerekmektedir (DMA, 2022: 46/1). Ayrıca Komisyon, kendi inisiyatifinin yanı sıra en az 3 üye devletin haklı talebi üzerine de mevcut yükümlülüklerin güncellenmesinin gerekip gerekmediğini belirlemek amacıyla bir inceleme başlatılabilecektir (DMA, 2022: Dibase 69).

DMA, Komisyon'un, eşik bekçisinin talebi üzerine, 5, 6 ve 7. maddeler kapsamındaki yükümlülüklerini istisnai olarak askıya almasına (the suspension decision) izin vermektedir. Bu durumda eşik bekçisi, belirli bir yükümlülüğe uymanın, eşik bekçisinin kontrolü dışındaki istisnai koşullar nedeniyle, faaliyetinin AB'deki ekonomik sürdürülebilirliğini tehlikeye atacağını göstermelidir (DMA, 2022: 9/1). Böyle bir durum, öngörülemeyen bir dış şokun (an unforeseen external shock) son kullanıcı talebini ortadan kaldırması halinde söz konusu olacaktır (DMA, 2022: Dibase 66). Ayrıca Komisyon, kendi inisiyatifiyle veya eşik bekçisinin talebi üzerine, kamu sağlığı veya kamu güvenliği gerekçesiyle eşik bekçisini belirli bir yükümlülükten muaf tutabilir (DMA, 2022: 10).

Son olarak eşik bekçileri, dijital sektördeki herhangi bir CPS veya diğer hizmet sağlayıcı üzerinde veri toplamaya imkan veren kontrol edimlerini ve bunların uygulanmasından önceki durumu Komisyon'a bildirmeli (DMA, 2022: 14/1), ayrıca, atanmalarından itibaren 6 ay içinde, tüketicilerinin profilini çıkarmak için kullandıkları teknikleri açıklayan bağımsız bir denetleyici açıklamayı Komisyon'a sunmalıdır (DMA, 2022: 15/1).

3.1.1.4. DMA'nın Uygulanması

DMA kapsamında çevrim içi platformlara getirilen yeni yükümlülükler ve tüketici haklarının korunmasına yönelik adımlar, bunlar gerektiği gibi uygulanmadığı takdirde anlamsız olacaktır. Dolayısıyla, yeni uyumlaştırılmış kuralların Avrupa'nın her yerinde doğrudan ve aynı şekilde uygulanması önem taşımaktadır (Breton, 2022). Bu bağlamda Avrupa Komisyonu, DMA'nın tek uygulayıcısı olarak belirlenmiştir.

Komisyon, aşağıda belirtilen hususlarda sahip olduğu kapsamlı yetkiler aracılığıyla DMA'nın uygulanmasını sağlayacaktır (Cullen International, 2022):

- CPS'ler için yasada belirlenen yükümlülüklerin uygulanmasına ilişkin kararlar alınması,
- Pazar incelemelerinin yürütülmesi,
- DMA'nın çeşitli hükümlerine ilişkin uygulama ve yetki devri kanunlarının kabul edilmesi

İç Pazardan sorumlu Komisyon Üyesi Thierry Breton tarafından, Avrupa Komisyonu İletişim Şebekeleri, İçerik ve Teknoloji Genel Müdürlüğü (DG Connect) bünyesinde kurulacak özel ekiplerin, DMA'nın uygulanmasını farklı yönleriyle takip edeceği; oluşturulan bu özel ekiplerin toplumsal yönler, teknik yönler ve ekonomik yönler dahil olmak üzere, çeşitli tematik alanlar etrafında organize olacağı belirtilmiştir. Örneğin; risk değerlendirmeleri ve denetimler gibi konular toplumsal konular ekibi tarafından ele alınırken, teknik ekip, mesajlaşma hizmetlerinin birlikte çalışabilirliği veya getirilen yeni kuralları destekleyici standartların geliştirilmesi gibi konularda sorumluluk alacak, ekonomik ekip ise, veri erişimi veya FRAND koşulları (adil, makul ve ayrımcı olmayan/fair, reasonable and nondiscriminatory) gibi DMA ile ilgili haksız ticaret uygulamaları ile ilgilenecek ve bu 3 ekip birlikte yakın bir şekilde faaliyet göstererek, uluslararası konular ve davalarla da ilgilenecek bir tür program ofisi (program office) tarafından koordine edilecek, aynı zamanda Komisyon'un Rekabet Genel Müdürlüğü (DG COMP) ile birlikte çalışacaktır (Breton, 2022).

Komisyon, 5, 6 ve 7. maddelerde belirtilen yükümlülüklerin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve bunlara uyulmasını izlemek için gerekli tüm önlemleri alır. Ayrıca alınacak tedbirler, bağımsız dış uzmanların ve denetçilerin atanmasının yanı sıra, yükümlülüklerin ve tedbirlerin izlenmesinde Komisyon'a yardımcı olmak ve Komisyon'a özel uzmanlık veya bilgi sağlamak üzere, üye devletlerin ulusal yetkili makamlarından yetkililerin atanmasını da gerektirebilir (DMA, 2022: 26/2).

Komisyon, eşik bekçisi tarafından, aşağıda yer verilen hususlardan birine veya daha fazlasına uyulmadığını tespit ederse, uygunsuzluk kararı (the non-compliance decision) alabilir, yaptırım uygulayabilir (DMA, 2022: 29/1):

- 5, 6 veya 7. maddelerde belirtilen yükümlülüklerden herhangi birinin ihlali,
- Yükümlülüklere uyulmadığının tespiti durumunda, Komisyon tarafından uygulanan tedbirlere aykırı hareket edilmesi (DMA, 2022: 8/2),
- Davranışsal ya da yapısal tedbirlere uyulmaması (DMA, 2022: 18/1),
- Geçici tedbirlere uyulmaması (DMA, 2022: 24),
- Yasal olarak bağlayıcı hale getirilen taahhütlere uyulmaması (DMA, 2022: 25).

DMA ile Komisyon'a oldukça kapsamlı yetkiler verilmiştir. Bu bağlamda:

- Komisyon, teşebbüslerden her türlü veri ve algoritmalarına erişim de dahil olmak üzere bilgi talep edebilir (DMA, 2022: 21).
- Komisyon, bu düzenleme kapsamındaki görevlerini yerine getirmek amacıyla, bir soruşturmanın konusuyla ilgili bilgi toplamak üzere, herhangi bir gerçek veya tüzel kişiyle görüşebilir (DMA, 2022: 22).
- Komisyon, bu düzenleme kapsamındaki görevlerini yerine getirmek amacıyla, teşebbüsün organizasyonu, işleyişi, BİT sistemleri, algoritmaları, veri işleme ve ticari davranışlarına erişim de dahil olmak üzere yerinde incelemeler yapabilir (DMA, 2022: 23).
- Kullanıcılar için ciddi ve telafisi mümkün olmayan zarar riski nedeniyle aciliyet arz eden durumlarda, Komisyon 5, 6 veya 7. maddelerin ihlal

edildiğine dair ilk bakışta (prima facie) tespit edilen bulgulara dayanarak bir eşik bekçisine karşı geçici tedbirler alabilir (DMA, 2022: 24).

- Komisyon, ilgili eşik bekçisi tarafından sunulan taahhütleri, söz konusu eşik bekçisi için bağlayıcı hale getiren bir uygulama tasarrufunu kabul edebilir (DMA, 2022: 25).

Komisyon, uygunsuzluk kararını sürecin başlamasından itibaren 12 ay içerisinde almak için çaba göstermelidir (DMA, 2022: 29/2). Uygunsuzluk kararını alınmadan önce, Komisyon tarafından elde edilen ön bulgular, bunları ele almak için gerekli tedbirlerin bir açıklamasıyla birlikte eşik bekçisine iletilmelidir (DMA, 2022: 29/3). Eşik bekçileri, bu ön bulgular hakkında görüş bildirme hakkına sahiptir (DMA, 2022: 34). Uygunsuzluk kararında Komisyon, eşik bekçisinden uygun bir süre içerisinde uygunsuzluğa son vermesini ve bu karara nasıl uymayı planladığına dair açıklama yapmasını talep eder (DMA, 2022: 29/5).

Uygunsuzluk kararında Komisyon, eşik bekçisinin yıllık küresel cirosunun %10'una kadar para cezası uygulayabilir. Diğer yandan, eşik bekçisinin 8 yıl içinde söz konusu CPS ile ilgili aynı veya benzer bir ihlali gerçekleştirmesi halinde, yıllık küresel cirosunun %20'si gibi daha yüksek bir azami eşik uygulanır. Daha az ciddi ihlaller söz konusuysa, örneğin niceliksel eşikler karşılanmış ancak Komisyon'a bildirimde bulunulmamışsa, yıllık küresel cironun %1'ine kadar daha düşük para cezaları öngörülmektedir. Komisyon, para cezasının miktarını ihlalin “ağırlığı, süresi ve tekrarlanma durumunu (gravity, duration, and recurrence)” dikkate alarak belirleyecektir (DMA, 2022: 30). Bazı durumlarda Komisyon, (Örneğin; eşik bekçisini Komisyon tarafından belirlenen geçici tedbirlere uymaya zorlamak için) ortalama günlük küresel cironun %5'ine kadar periyodik ceza ödemeleri de uygulayabilir (DMA, 2022: 31). Avrupa Birliği Adalet Divanı, Komisyon'un para cezası kararlarını gözden geçirmek için yetkiye sahiptir (DMA, 2022: 45).

Son olarak Komisyon, bir eşik bekçisinin DMA'nın 5, 6 veya 7. maddelerindeki yükümlülükleri sistematik olarak ihlal edip etmediğini ve eşik bekçisi konumunu sürdürüp sürdürmediğini veya güçlendirip güçlendirmediğini belirlemek için de bir

pazar incelemesi başlatabilir. Herhangi bir CPS'si ile ilgili olarak son 8 yıl içinde 3 uyumsuzluk kararına maruz kalan bir eşik bekçisi sistematik uyumsuzluk yapmış sayılır. Sistematik uyumsuzluk durumunda Komisyon, eşik bekçisine herhangi bir davranışsal veya yapısal tedbir getiren bir karar kabul edebilir. Bu tedbirler, eşik bekçisinin sınırlı bir süre boyunca herhangi bir CPS üzerinde veya dijital sektörde faaliyet gösteren diğer hizmetler üzerinde kontrol sahibi olmasının yasaklanmasını veya sistematik uyumsuzluktan etkilenen verilerin toplanmasına izin verilmesini içerebilir (DMA, 2022: 18).

3.1.1.5. Diğer Kurum ve Kuruluşlarla İş Birliği

DMA'ya göre, Komisyon ve üye devletler, eşik bekçilerine uygulanan yasal enstrümanların tutarlı, etkili ve tamamlayıcı bir şekilde uygulanmasını sağlamak için yakın iş birliği içinde çalışır ve uygulama faaliyetlerini koordine eder. Komisyon, bu düzenlemenin uygulanmasına ilişkin herhangi bir konuda ulusal makamlara danışabilir (DMA, 2022: 37).

Komisyon DMA'nın tek uygulayıcısı olarak belirlenmiş olsa da, başta aşağıda yer verilenler olmak üzere, farklı kurum ve kuruluşlar da Komisyon'a yardımcı olmak üzere yetkilendirilmiştir:

- Dijital Pazarlar Danışma Komitesi (Digital Markets Advisory Committee-DMAC)
- Rekabet Kurallarını Uygulayan Ulusal Yetkili Otoriteler¹⁶
- DMA için oluşturulan üst düzey grup (the high-level group)

➤ Dijital Pazarlar Danışma Komitesi (DMAC)

¹⁶ Konuya ilişkin kaynak taramasında, Rekabet Kurallarını Uygulayan Ulusal Yetkili Otoriteler kavramı yerine Ulusal Rekabet Otoriteleri (National Competition Authorities-NCAs) ifadesinin kullanıldığı görülmüştür. Bu çalışmada, mevzuata bağlı kalarak Rekabet Kurallarını Uygulayan Ulusal Yetkili Otoriteler ifadesi kullanılmaktadır.

DMA ile, Komisyon'a yardımcı olmak üzere, AB üye devletlerinin temsilcilerinden oluşan bir komite olan DMAC kurulmuştur (DMA, 2022: 50). DMAC, çeşitli uygulama tasarruflarının kabul edilmesinde Komisyon'a yardımcı olacağı gibi, aşağıda bazılarına yer verilen önemli konularda da Komisyon'un kararlar almasına yardım edecektir:

- Eşik bekçilerinin yükümlülüklerine ilişkin ilave spesifikasyonlar,
- DMA yükümlülüklerine uyulmaması,
- İhtiyati tedbirler,
- Bağlayıcı taahhütler,
- Eşik bekçilerinin belirlenmesi ve sistematik uyumsuzluklar için pazar incelemesi yapılması (Cullen International, a.g.e., 2022).

DMAC birçok durumda, bağlayıcı olmayan, tavsiye niteliğinde görüşler yayımlayabilecek ve Komisyon bu görüşleri azami ölçüde dikkate alarak, bunları aldığı kararlarla beraber kamuoyuna açıklayacaktır (a.g.e., 2022).

DMA'ya göre, her üye devlet Komite'de temsil edilmeli ve DMAC heyetinin kimlerden oluşacağına kendisi karar vermelidir (DMA, 2022: Dibase 101).

➤ **Rekabet Kurallarını Uygulayan Ulusal Yetkili Otoriteler**

DMA'da Komisyon'un iş birliği yapması öngörülen iki tür ulusal otorite birbirinden ayrılmaktadır: DMA madde 1(6)'da belirtilen, rekabet kurallarını uygulayan ve aynı zamanda DMA'dan da sorumlu olması beklenen ulusal yetkili otoriteler (örneğin ulusal rekabet otoritesi) ve ulusal tüketiciyi koruma otoritesi, veri koruma kurumu veya telekomünikasyon düzenleyicisi gibi diğer otoriteler. Ulusal rekabet otoriteleri ile iş birliği için çok ayrıntılı bir hüküm getirilirken, diğer ulusal kurumlar için DMA yalnızca iki aktörün tutarlı, etkili ve tamamlayıcı uygulama sağlamak amacıyla uygulama eylemlerini koordine etmesini şart koşmaktadır.

DMA, mevcut AB rekabet hukuku kurallarının tamamlayıcı niteliktedir ve bunlara halel getirmeksizin uygulanacaktır. Bu, hem Komisyon'un hem de ulusal rekabet otoritelerinin rekabet hukuku soruşturmaları yürütmekte özgür olduğu anlamına gelmektedir (Herbert Smith Freehills, 2024). Bununla birlikte, AB veya ulusal rekabet kurallarının ulusal yetkili otoriteler tarafından uygulanması, DMA kapsamında alınan bir Komisyon kararına ters düşemez (DMA, 2022: 1/7). Bu nedenle DMA, Komisyon'un, rekabet kurallarını uygulayan ulusal yetkili makamlarla iş birliği ve koordinasyon hususunu düzenlemekte olup, bu sürecin Avrupa Rekabet Ağı (European Competition Network-ECN) aracılığıyla yürütüleceğini ve Komisyon ile rekabet kurallarını uygulayan ulusal yetkili otoritelerin gizli bilgiler de dahil olmak üzere, bir fiili veya hukuki meseleye ilişkin her türlü bilgiyi birbirlerine sunabileceklerini düzenlenmektedir (DMA, 2022: 38/1). Bir ulusal yetkili otorite; rekabet kurallarına dayanarak bir eşik bekçisi hakkında soruşturma başlattığında (DMA, 2022: 38/2) veya ulusal rekabet hukuku kurallarına dayanarak eşik bekçileri için yükümlülükler getirmeyi planladığında Komisyon'u bilgilendirecektir (DMA, 2022: 38/3).

Ayrıca üye devletlerin rekabet kurallarını uygulayan ulusal yetkili otoriteleri kendi inisiyatifleri ile, DMA yükümlülükleri kapsamında kendi bölgelerinde gerçekleşen ihlallere ilişkin soruşturma yürütme yetkisine sahiptir. Bu durumda ulusal yetkili otorite; resmi soruşturma tedbirini almadan önce Komisyon'u bilgilendirmeli, soruşturmasının bulgularını Komisyon'a iletmeli ve Komisyon'un konuya ilişkin dava açması durumunda soruşturmayı sonlandırmalıdır (DMA, 2022: 38/7). Burada belirtilen durum özellikle, bir eşik bekçisinin davranışının; DMA'yı, ulusal yetkili makamın uygulama yetkisine sahip olduğu rekabet kurallarını veya her ikisini birden ihlal edip etmediğinin başlangıçta tespit edilemediği durumlar için geçerli olacaktır (DMA, 2022: Dibase 91).

➤ Üst Düzey Grup

DMA'nın 40. maddesi, Komisyon'un DMA ile ilgili bir üst düzey grup kuracağı hususunu düzenlemektedir. Bu üst düzey grup, aşağıda yer alan Avrupa kuruluşlarından oluşmaktadır:

- BEREC
- Avrupa Veri Koruma Denetçisi ve Avrupa Veri Koruma Kurulu (European Data Protection Supervisor-EDPS and European Data Protection Board-EDPB)
- ECN
- Tüketicinin Korunması İş birliği Ağı (Consumer Protection Cooperation Network-CPCN)
- Avrupa Görsel-İşitsel Medya Düzenleyicileri Grubu (European Regulatory Group of Audiovisual Media Regulators-ERGA) (DMA, 2022: 40/2)

Komisyon tarafından sekreteryası sağlanacak ve toplantılara başkanlık edilecek olan üst düzey grubun en fazla 30 üyesi olabilir (DMA, 2022: 40/3) ve söz konusu grup; DMA'nın uygulanması veya icrasıyla ilgili herhangi bir konuda Komisyon'a tavsiyede bulunup, farklı yasal araçlara yönelik tutarlı bir düzenleyici yaklaşımı teşvik ederek (DMA, 2022: 40/5), özellikle yukarıda adı geçen Avrupa kurumlarını oluşturan ulusal makamlar tarafından uygulanan sektöre özgü kurallar arasındaki mevcut ve potansiyel etkileşimi değerlendirir (DMA, 2022: 40/6).

Nitekim Avrupa Komisyonu, 23 Mart 2023 tarihinde, kendisine DMA'nın uygulanmasında tavsiye ve uzmanlık sağlaması üzerine, Dijital Pazarlar Yasası için Üst Düzey Grup kurulmasına ilişkin bir karar kabul etmiştir (Commission of the European Communities, 2023a). DMA için kurulan bu üst düzey grup, dijital platformları denetlemek için bazı AB üye devletlerinde kurulmuş olan, farklı düzenleyici otoriteler arasında ulusal düzeyde oluşturulmuş iş birliği planları ile benzerlik göstermektedir (Cullen International, 2023).

3.1.2. Dijital Hizmetlere Dair Tek Pazar Hakkındaki Tüzük (Digital Services Act-DSA)

Dijital Hizmetler Yasası olarak bilinen bu düzenleme de DMA gibi bir tüzüktür.

Komisyon'a göre DSA, pazar yerleri, sosyal ağlar, içerik paylaşım platformları, uygulama mağazaları ve çevrim içi seyahat ve konaklama platformları gibi, tüketicileri mal, hizmet ve içerikle buluşturma rolü üstlenen çevrim içi araçların (online intermediaries) ve platformların yükümlülüklerini düzenleyerek, tüketicilerin çevrim içi haklarının daha iyi korunmasını sağlamak suretiyle, çevrim içi platformlar için güçlü bir şeffaflık ve hesap verebilirlik sistemi oluşturacak, çevrim içi platformlarda yasa dışı faaliyetleri ve dezenformasyonun yayılmasını önleyecek ve AB genelinde tek ve yeknesak bir çerçeve sağlayacaktır (Commission of the European Communities, 2020e).

Dijital piyasalarda tespit edilen sorunlar ve DSA'nın hedefleri:

Genel Hedef

Özellikle sınır ötesi dijital hizmetlerin (cross-border digital services) sağlanmasıyla ilgili konularda, tek pazarın düzgün bir şekilde işlenmesini sağlamak

Spesifik Hedefler

- Yenilikçi sınır ötesi dijital hizmetlerin gelişimi için en uygun şartları sağlamak
- Dijital hizmetlerin ve özellikle çevrim içi araçların sorumlu ve hesap verebilir bir şekilde hareket etmelerini sağlayarak güvenli bir çevrim içi ortam oluşturmak
- Tüketicilerin haklarını koruyarak, başta ifade özgürlüğü olmak üzere temel hakları güçlendirmek
- Çevrim içi araçların etkin bir şekilde denetlenmesini sağlamak ve yetkili makamlar arasında iş birliği tesis etmek

Sorunlar

- Çevrim içi araçların ciddi toplumsal ve ekonomik riskleri ve zararları
- Hizmetlerin etkisiz denetimi ve kurumsal iş birliğinin yetersiz olması
 - Hizmetlerin önündeki yasal engeller

Soruna yol açan faktörler

- Büyük şirketlerin karar alma gücü
- Çok büyük platformların kamusal alan (public spaces) rolü oynaması
 - Yasal parçalanma (legal fragmentation)
 - Düzenleyici boşluk (regulatory gap)

3.1.2.1. Amaç ve Kapsam

DSA'nın amacı Kanun'un 1. maddesinde şu şekilde ifade edilmektedir: “Bu Kanun’un amacı, yenilikçiliği kolaylaştırarak, tüketicinin korunması ilkesi de dâhil olmak üzere Avrupa Sosyal Şartı’nda yer alan temel hakların etkin bir şekilde korunduğu; güvenli, öngörülebilir ve güvenilir bir çevrim içi ortam için uyumlaştırılmış kurallar ortaya koyarak, aracılık hizmetlerine yönelik iç pazarın düzgün işleyişine katkıda bulunmaktır (DSA, 2022: 1/1).”

DSA, söz konusu aracılık hizmetlerini sağlayanların kuruluş yerlerinin ve lokasyonlarının nerede olduğuna bakılmaksızın, kuruluş yeri Birlik’te olan veya Birlik’te bulunan hizmet alıcılarına (recipient of the service) sunulan aracılık hizmetlerine uygulanacaktır (DSA, 2022: 2). AB’de yerleşik olmayan ancak AB’de hizmet sunan sağlayıcıların, hizmet sundukları üye devletlerden birinde yasal bir temsilci belirlemeleri gerekmektedir (DSA, 2022: 13).

Hizmet alıcısı, özellikle bilgi aramak veya bilgiye erişmek amacıyla bir aracılık hizmetini kullanan herhangi bir gerçek veya tüzel kişiyi tanımlarken, aracılık hizmeti aşağıda yer verilen bilgi toplumu hizmetlerinden (AB’nin bilgi toplumu hizmeti tanımı için bkz: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

<content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L1535>) birini ifade etmektedir (DSA, 2022:3):

- Hizmet alıcısı tarafından sağlanan bilgilerin, bir haberleşme ağında iletilmesinden veya bir haberleşme ağına erişim sağlanmasından kaynaklanan “*salt kanal (mere conduit)*” hizmeti,
- Hizmet alıcısı tarafından sağlanan bilgilerin bir iletişim ağında iletilmesinden kaynaklanan, bu bilgilerin otomatik, aracı ve geçici olarak depolanmasını içeren ve yalnızca bu bilgilerin talepleri üzerine diğer alıcılara iletilmesini kolay hale getirmek amacıyla gerçekleştirilen bir “*önbelleğe alma (caching)*” hizmeti,
- Hizmet alıcısı tarafından veya hizmet alıcısının talebi üzerine sağlanan bilgilerin depolanmasından kaynaklanan “*barındırma (hosting)*” hizmeti.

DSA, tüm aracılık hizmeti sağlayıcıları için geçerli temel yükümlülüklerin yanı sıra, daha spesifik olarak, çevrim içi platformlar, çevrim içi arama motorları, çok büyük çevrim içi platformlar (very large online platforms-VLOPs) ve çok büyük çevrim içi arama motorları (very large online search engines-VLOSEs) için de ek yükümlülükler belirlemektedir (DSA, 2022: Dibace 41). EECC’de tanımlandığı üzere, e-postalar veya özel mesajlaşma hizmetleri gibi kişiler arası haberleşme hizmetleri, iletişimi başlatan tarafından belirlenen sınırlı sayıda kişi arasında kişiler arası haberleşme için kullanıldığından, çevrim içi platform tanımının kapsamı dışında bırakılmıştır. Ancak, kişiler arası haberleşme hizmetlerinden bazıları¹⁷ özelliklerine bağlı olarak tanım kapsamına girebilir (DSA, 2022: Dibace 14).

DSA kapsamında çevrim içi platformlar; söz konusu faaliyetin başka bir hizmetin küçük ve tamamen yan bir özelliği veya asıl hizmetin küçük bir işlevi niteliğinde olmadığı, nesnel ve teknik nedenlerden ötürü söz konusu diğer hizmet olmadan

¹⁷ Kamuya açık gruplar veya haberleşme kanalları aracılığıyla, gönderici tarafından belirlenmeyen ve potansiyel olarak sınırsız sayıda alıcıya bilgi yayılmasına izin veren iletişim uygulamalarından bahsedilmektedir.

kullanılmadığı ve söz konusu özelliğin veya işlevselliğin diğer hizmete entegre edilmesinin kanunu aşmak için bir araç işlevi teşkil etmediği durumlarda, hizmet alıcısının talebi üzerine, bilgileri depolayan ve kamuya sunmayı sağlayan barındırma hizmeti olarak tanımlanmaktadır (DSA, 2022: 3). Dolayısıyla çevrim içi platformlar, barındırma hizmetlerinin özel bir alt kategorisi olup, yalnızca kullanıcıların bilgilerinin depolanmasını değil, aynı zamanda kamuya yayılmasını da gerektirmeleri bakımından ayırt edilmektedir.

Çevrim içi arama motorları ise, kullanıcıların anahtar kelime, sesli komut, kelime öbeği veya başka bir girdi şeklinde herhangi bir konudaki bir sorgulaması doğrultusunda, prensip olarak tüm internet sitelerinde veya belirli bir dildeki tüm internet sitelerinde arama yapmak için sorgu girmelerine olanak tanıyan ve istenen içerikle ilgili bilgilerin bulunabileceği herhangi bir formatta sonuç üreten aracı bir hizmet anlamı taşımaktadır (DSA, 2022: 3).

Çok büyük çevrim içi platformlar veya çok büyük çevrim içi arama motorları, Birlik içerisinde aylık ortalama en az 45 milyon hizmet alıcısına ulaşan hizmet sağlayıcıları olarak tanımlanmaktadır (DSA, 2022: 33/1). Bu hizmet sağlayıcıları, Avrupa Komisyonu tarafından, Komisyonun ilgili üye devlete danışmasını veya Resmi Gazetede bir liste yayımlaması ve güncellemesini gerektiren bir prosedüre göre atanmaktadır (DSA, 2022: 33/1).

Avrupa Komisyonu, DSA kapsamındaki ilk atama kararını 25 Nisan 2023 tarihinde alarak, 17 adet çok büyük çevrim içi platform (AliExpress, Amazon Store, App Store, Booking.com, Facebook, Google Maps, Google Play, Google Search, Google Shopping, Instagram, LinkedIn, Pinterest, Snapchat, TikTok, Twitter, YouTube, Wikipedia, Zalando) ve 2 adet çok büyük çevrim içi arama motoru (Google Search, Bing) belirlemiştir.

Şekil 3.2. Çevrim İçi Araçılar



Kaynak: Cullen International, 2023b

Komisyon, ikinci atama kararını ise 20 Aralık 2023 tarihinde duyurarak, yetişkinlere yönelik 3 adet platformu (Pornhub, Stripchat ve XVideos) çok büyük çevrim içi platform olarak belirlemiştir.

Komisyon ardından, 26 Nisan 2024 tarihinde bir çevrim içi moda perakendecisi olan Shein'ı çok büyük çevrim içi platform olarak belirlemiştir.

Komisyon'un mevcut son atama kararı 31 Mayıs 2024 tarihinde duyurulmuş olup, bir çevrim içi pazar yeri olan Temu çok büyük çevrim içi platform olarak belirlenmiştir.

Zamanla yaşanan bu gelişmeler, şu ana kadar DSA kapsamında 24 adet çok büyük çevrim içi platform ve arama motoru belirlemiş olan Komisyon'un pazardaki gelişmeleri yakından izlemeye devam ettiğinin bir göstergesidir.

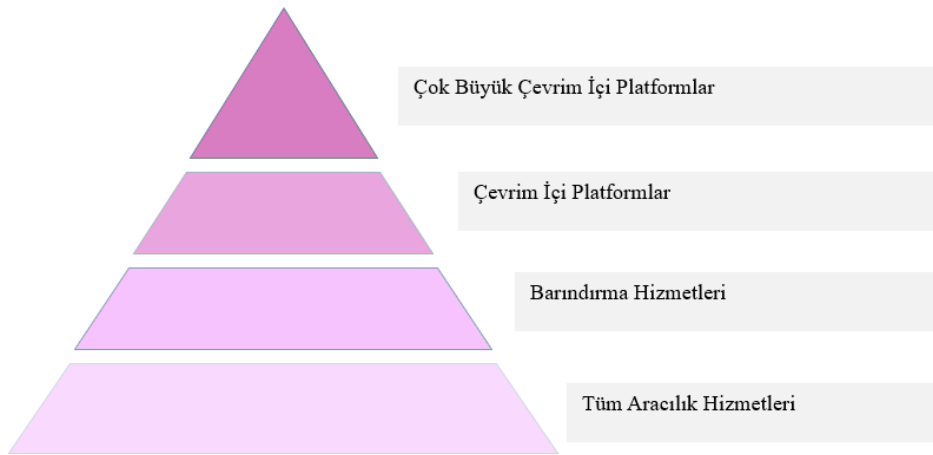
DSA, ürünlerin satışı veya hizmetlerin sağlanması da dahil olmak üzere, kendi başına veya bir faaliyetle ilgili olarak, Birlik hukukuna veya herhangi bir üye devletin hukukuna uygun olmayan herhangi bir bilgi olarak tanımlanan yasa dışı içeriği (illegal content) kapsamakta olup, düzenlemede yasa dışı içerik; çocukların cinsel istismarını

gösteren görüntülerin paylaşılması, özel görüntülerin rıza dışı paylaşımı, çevrim içi takip, tüketici haklarını ihlal eden hizmetlerin sunulması veya telif hakkıyla korunan materyallerin izinsiz kullanımı gibi durumları da kapsayacak şekilde geniş bir kavram olarak kullanılmaktadır (Cullen International, 2024a).

3.1.2.2. Dijital Hizmet Sağlayıcılar İçin Getirilen Yükümlülükler

DSA kapsamında düzenlenen dijital hizmet sağlayıcı teşebbüsler, yasa dışı içeriğin tespit edilmesi ve bunlara karşı önlem alınması hususlarında farklı yükümlülüklerle tabi tutulmaktadır. DSA, getirdiği yükümlülükler bakımından katmanlı bir yapıya sahiptir; her biri farklı hizmetleri düzenleyen dört yatay katmana sahip bir piramit olarak da düşünülebilir (Commission of the European Communities, 2020e, a.g.e.).

Şekil 3.3. Dijital Hizmet Sağlayıcılar



Kaynak: Commission of the European Communities, 2020e

En alt ve en geniş katman tüm aracılık hizmetleri için geçerlidir ve dolayısıyla bunlar temel yükümlülüklerdir. Bir sonraki katman, yalnızca barındırma hizmetleri, yani kullanıcılar tarafından sağlanan bilgilerin depolanmasını içeren hizmetler için geçerli yükümlülüklerden oluşur. Bunu çevrim içi platformlar ile ilgili yükümlülükler katmanı takip etmektedir. Piramidin en üst katmanı çok büyük çevrim içi platformlar için

getirilen yükümlülükleri içermektedir. Dolayısıyla, buradaki ayırım hizmetin niteliğine değil, aylık aktif kullanıcı sayısı olarak ifade edilen büyüklüğüne, çevrim içi ortamdaki etkisine ve rolüne dayanmaktadır (Wilman, 2022).

DSA kapsamındaki yükümlülükler, bir katmandaki belirli bir hizmetin piramidin başka bir katmanıya örtüştüğü ölçüde kümülatiftir. Örneğin, çok büyük çevrim içi platformların sağlayıcısı, yalnızca bu tür hizmetlere yönelik özel kurallara değil, aynı zamanda çevrim içi platformlar, barındırma hizmetleri ve genel olarak aracılık hizmetlerine yönelik kurallara da uymak zorundadır. Başka bir deyişle, aracılık hizmeti sağlayıcıları için geçerli olan DSA'nın tüm gerekliliklerine uyması gerekmektedir. Çünkü çok büyük bir çevrim içi platform tüm bu kategorilere girmektedir. Buna karşılık, örneğin, internet erişim hizmetleri gibi salt kanal hizmetleri, piramidin sadece en alt katmanının temel yükümlülüklerine tabidir, çünkü bu tür hizmetler daha yüksek katmanların hiçbiri kapsamında değildir (Wilman, 2022, a.g.e., s.:3)

DSA'nın öngördüğü bu kademeli yapıya dayanarak özetle, tüm aracılık hizmetleri genel yükümlülüklerle tabidir ve bu yükümlülükler, ilgili aracılık hizmetinin türüne ve sınıflandırmasına bağlı olarak ilave özel yükümlülüklerle tamamlanmaktadır. Buna göre, barındırma hizmetlerine ek özel yükümlülükler uygulanırken, çevrim içi platformların daha da fazla ek yükümlülüğü bulunmaktadır. DSA kapsamındaki en kapsamlı ve en katı kurallar ise çok büyük çevrim içi platformlar için geçerlidir.

Ayrıca, piramidin en üst katmanında yer alan ve çok büyük çevrim içi platformlar için getirilen yükümlülükler, çok büyük çevrim içi arama motorları için de geçerlidir (DSA, 2022: 3). Anılan yükümlülüklerin kapsamının bu şekilde genişletilmesi, söz konusu hizmetlerin, bilginin çevrim içi olarak bulunmasında ve erişilebilir kılınmasındaki kritik rolleri göz önünde bulundurularak yapılmıştır (DSA, 2022: Dibace 75).

Buna göre, tüm aracı aracılık hizmetleri için DSA ile getirilen yükümlülükler şu şekildedir:

- Aracılık hizmetleri sağlayıcıları, yasanın uygulanmasına ilişkin olarak, üye devletlerin yetkili otoriteleri, Komisyon ve ilerleyen bölümlerde detaylı bir şekilde bahsedilecek olan Avrupa Dijital Hizmetler Kurulunun kendileri ile elektronik yollarla doğrudan iletişim kurmalarını sağlamak için tek bir irtibat noktası (point of contact) belirlemelidir (DSA, 2022: 11) .
- Aracılık hizmetleri sağlayıcıları, hizmet alıcıların kendileriyle doğrudan ve hızlı bir şekilde, elektronik yollarla ve kullanıcı dostu bir şekilde iletişim kurmalarını sağlamak için, hizmet alıcıların iletişim araçlarını seçmelerine izin vermek de dahil olmak üzere, yalnızca otomatik araçlara dayanmayan tek bir iletişim noktası belirlemelidir (DSA, 2022: 12).
- Birlik'te bir kuruluşu olmayan ancak Birlik'te hizmet sunan aracılık hizmetleri sağlayıcıları, sağlayıcının hizmetlerini sunduğu üye devletlerden birinde yasal temsilci olarak hareket edecek bir gerçek veya tüzel kişi belirlemelidir (DSA, 2022: 13/1).
- Aracılık hizmetleri sağlayıcısı, hizmet sunduğu üye devlette DSA'ya uyum sağlanması, DSA ile ilgili kararların uygulanması ve üye devletlerin yetkili otoriteleri ile zamanlıca iş birliği yapılması için, yasal temsilcisini gerekli yetki ve kaynaklarla donatmalıdır (DSA, 2022: 13/2).
- Aracılık hizmetleri sağlayıcıları, hizmet alıcıları tarafından sağlanan bilgilerle ilgili olarak, hizmetlerinin kullanımına getirdikleri her türlü kısıtlamaya ilişkin bilgileri kendi hüküm ve koşullarına dahil etmelidir. Bu bilgiler, algoritmik karar süreci ve insan incelemeleri de dahil olmak üzere içerik denetimi amacıyla kullanılan tüm politikalar, prosedürler, tedbirler ve araçların yanı sıra dâhili şikâyet işleme sistemlerinin prosedür kurallarına ilişkin bilgileri de içermek zorundadır. Bu bilgiler açık, sade, anlaşılır, net bir dille hazırlanmalı; kolay erişilebilir ve makine tarafından okunabilir (machine-readable) bir formatta kamuya açık olarak sunulmalıdır (DSA, 2022: 14).
- Aracılık hizmetleri sağlayıcıları, ilgili hukuka aykırı içerik iddiasının türüne göre kategorize edilmiş olarak sunulan bildirimlerin sayısı, güvenilir

işaretleyiciler (trusted flaggers)¹⁸ tarafından sunulan bildirimlerin sayısı, işlemin kanun veya yer sağlayıcının kullanıcı sözleşmesi temelinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini ayırt etmek suretiyle bildirimler uyarınca gerçekleştirilen her türlü işlem, otomatik araçlar kullanılarak işleme konulan bildirimlerin sayısı ve işlemin gerçekleştirilmesi için gereken ortalama süre gibi hususları içerecek şekilde şeffaflık raporlaması yapmalı; içerik yönetimine ilişkin gerçekleştirilen faaliyetleri yılda en az bir kez olmak üzere, kolay anlaşılır, açık ve ayrıntılı bir şekilde raporlamalıdır (DSA, 2022: 15).

DSA ile, çevrim içi platformlar da dâhil olmak üzere, barındırma hizmetleri sağlayıcıları için ek yükümlülükler belirlenmiştir. Buna göre barındırma hizmetleri sağlayıcıları:

- Herhangi bir kişi veya kuruluşun, söz konusu barındırma hizmeti sağlayıcısınınca sunulmakta olan hizmetlerin, ilgili kişi ya da kuruluşça hukuka aykırı içerik olarak değerlendirilen içerikleri ihtiva ettiğini bildirmesine imkân verecek mekanizmalar kurmalıdır (DSA, 2022: 16).
- Hizmet alıcısı tarafından sağlanan bilgilerin yasa dışı içerik olduğu veya kendi hüküm ve koşullarıyla uyumsuz olduğu gerekçesiyle uygulanan kısıtlamalardan herhangi biri için hizmetin etkilenen alıcılarına açık ve özel bir gerekçe sunmalıdır (DSA, 2022: 17).
- Bir veya birden fazla kişinin hayatına veya güvenliğine yönelik tehdit içeren bir suç işlendiğine, işlenmekte olduğuna veya işlenebileceğine dair şüphe uyandıran herhangi bir bilginin farkına vardığında, ilgili üye devletin/üye devletlerin kolluk kuvvetlerini veya adli makamlarını şüphesi hakkında derhal

¹⁸ DSA'ya göre “güvenilir işaretleyici” statüsü, herhangi bir kuruluşun başvurusu üzerine, başvuru sahibinin yerleşik olduğu AB üye devletin Dijital Hizmetler Koordinatörü tarafından, aşağıdaki koşulların tamamını karşıladığını kanıtlayan başvuru sahibine verilir:

- Hukuka aykırı içeriği tespit etmek, tanımlamak ve bildirmek amacıyla özel bir uzmanlığa ve yetkinliğe sahip olması;
- Herhangi bir çevrim içi platform hizmeti sağlayıcısından bağımsız olması;
- Bildirimlerin sunulması amacıyla faaliyetlerini özenli, doğru ve tarafsız bir şekilde yürütmesi.

bilgilendirmeli ve konuya ilişkin mevcut tüm bilgileri sağlamalıdır (DSA, 2022:18).

DSA kapsamında çevrim içi platformlara ilişkin getirilen ek yükümlülükler ile, mikro ve küçük olarak nitelendirilenler hariç olmak üzere çevrim içi platform sağlayıcıları:

- İçeriğin silinmesi veya içeriğe erişimin engellenmesi, hizmet alıcıların hesaplarının askıya alınması veya sonlandırılması, hizmet alıcıları tarafından sağlanan içeriklerin askıya alınması veya sonlandırılması gibi konularda, bu konulara ilişkin kararlarını takip eden en az 6 aylık süre boyunca, bildirimde bulunan kişi veya kuruluşların elektronik ortamda ve ücretsiz olarak şikayette bulunmalarını sağlayan etkili bir dahili şikayet işleme sistemi oluşturmalıdır (DSA, 2022: 20).
- DSA'nın 20. maddesinde anılan konulara ilişkin kararların muhatabı olan ve bildirimde bulunmuş olan gerçek veya tüzel kişiler de dahil olmak üzere hizmet alıcıları, söz konusu kararlarla ilgili anlaşmazlıkları çözmek amacıyla, onaylanmış herhangi bir mahkeme dışı uyuşmazlık çözüm organını seçme hakkına sahip olmalıdır. Hizmet alıcıların mahkeme dışı uyuşmazlık çözümüne erişimine ilişkin bilgiler, kolayca anlaşılabilir ve açık olacak şekilde sunulmalıdır (DSA, 2022: 21).
- Güvenilir işaretleyiciler tarafından yapılan ihbarlara öncelik vermeli ve bunların gecikme olmaksızın işleme alınıp karara bağlanmasını sağlamak üzere gerekli tedbirleri almalıdır (DSA, 2022: 22).
- Makul bir süre zarfı öncesinde uyarıda bulunduktan sonra, açıkça yasa dışı içerik sağlayan hizmet alıcıları ile asılsız ihbar veya şikayette bulunan hizmet alıcıların hesaplarını askıya almalıdır (DSA, 2022: 23).
- DSA'nın 15. maddesinde sıralanan ve tüm aracılık hizmetleri sağlayıcıları için geçerli olan şeffaflık raporlama yükümlüğü kapsamına giren konuların yanı sıra, düzenlemede yer alan ilave başka bilgileri de raporlarına dâhil etmelidirler (DSA, 2022: 24).

- Çevrim içi ara yüzlerini, hizmet alıcılarını aldatacak veya manipüle edecek şekilde ya da hizmet alıcıların karar verme kabiliyetini başka bir şekilde bozacak veya zayıflatacak şekilde düzenlememelidir (DSA, 2022: 25).
- Çevrim içi reklamların şeffaflığını artırmak için hizmet alıcıyı; içeriğin bir reklam olduğu, reklamın adına sunulduğu ve/veya reklam için ödeme yapan gerçek veya tüzel kişinin kim olduğu ve reklamın gösterileceği hizmet alıcıyı belirlemek için kullanılan ana parametrelerin neler olduğu hakkında bilgilendirmelidir (DSA, 2022: 26).
- Varsa öneri sistemleri (recommender systems) hakkındaki kural ve seçenekler ile kullanılan ana parametreler hüküm ve koşullar kısmında, açık ve anlaşılır bir dille belirtilmelidir (DSA, 2022: 27).
- Küçüklerin çevrim içi ortamdaki mahremiyetini korumak ve güvenliğini sağlamak için uygun ve orantılı önlemler almalıdır (DSA, 2022: 28).

DSA'nın sistemsel riskleri (systemic risks) önlemeye yönelik olarak getirdiği ek yükümlülükler ile, çok büyük çevrim içi platformların ve çok büyük çevrim içi arama motorlarının sağlayıcıları:

- Risk değerlendirmesi (risk assessment) kapsamında; yasa dışı içeriğin yayılmasına yol açan, temel hakları olumsuz etkileyen, kamu sağlığı ve güvenliğini tehlikeye atan, küçüklerin korunmasına yönelik olumsuz sonuçlara veya kişilerin ruhsal ve fiziksel sağlığını bozacak etkilere sebep olan durumlar gibi önemli sistemsel riskleri belirlemeli ve analiz etmelidir (DSA, 2022: 34).
- Belirlenen sistemsel riskleri azaltmak için, makul, orantılı ve etkili tedbirler almalı ve bu tedbirlerin temel haklar üzerindeki etkilerini özellikle göz önünde bulundurmalıdır (DSA, 2022: 35).
- Yılda en az bir kez bağımsız denetime (independent audit) tabi tutulmalıdır (DSA, 2022: 37).
- Varsa öneri sistemlerinin şeffaflığı kapsamında, kullanılan ana parametreleri ve bunları değiştirme yollarını açıklamanın yanı sıra, her bir öneri sistemi için

veri profillemeye dayanmayan en az bir seçenek şeklinde tavsiye sistemi sunmalıdır (DSA, 2022: 38).

- Çevrim içi reklamlara ilişkin bir bilgi havuzu oluşturmalı ve bu havuzda; reklamın içeriği, reklam veren gerçek veya tüzel kişinin kimliği, reklamın görüntülediği dönem, reklamda herhangi bir hedefleme yapıp yapılmadığı, hizmetin ulaştığı toplam kullanıcı sayısı gibi bilgileri, reklamın son gösterimini takip eden 1 yıl içinde kamuoyuna sunmalıdır (DSA, 2022: 39).
- DSA'ya uyumun izlenmesi ve değerlendirilmesi için, yetkili makamların gereken verilere erişimini sağlamalıdır (DSA, 2022: 40).
- DSA'ya uyumun izlenmesi ile görevli, genel yönetsel yapılanmadan ayrı, yeterli kaynak ve yetkiye sahip, en az 1 yetkiliden oluşan bir uyum grubu (compliance function) oluşturmalıdır (DSA, 2022: 41).
- Her 6 ayda bir şeffaflık raporları yayımlamalıdır (DSA, 2022: 42).
- Komisyon'a yıllık denetim ücreti ödemelidir (DSA, 2022: 43).

3.1.2.3. DSA'nın Uygulanması ve Yetkili Kurumlar

DSA'da, belirtilen bütün yükümlülüklerin uygulanması bakımından temel yürürlük tarihi 17 Şubat 2024 olarak belirlenmiştir (DSA, 2022: 93). Bununla birlikte, DSA, çok büyük çevrim içi platformlar ve çok büyük çevrim içi arama motoru olarak belirlenmiş hizmet sağlayıcıları için, bu atama kararı için kendilerine yapılan bildirim 4. ayı itibarıyla geçerli olmuştur (DSA, 2022: 92).

DSA, Yasa'nın uygulanması kapsamında Avrupa Komisyonu'nun gözetimine ve ulusal yetkili makamların görevlerine ilişkin bazı kurallar getirmiştir. Aracılık hizmetleri sağlayıcısının yerleşik olduğu üye devlet, DSA'nın denetlenmesi ve uygulanması konusunda münhasır yetkiye sahiptir. Üye devletler bu yetkiyi, belirlediği yetkili makamlar (competent authorities) ve bu makamların arasından seçtiği Dijital Hizmetler Koordinatörü (Digital Service Coordinator-DSC) aracılığıyla yürütür (Cullen International, 2024b).

Dijital Hizmet Koordinatörleri, kriz durumlarına müdahale etmek de dahil olmak üzere kendi aralarında ve Avrupa Komisyonu ile iş birliği ve koordine sürecinden sorumludur.

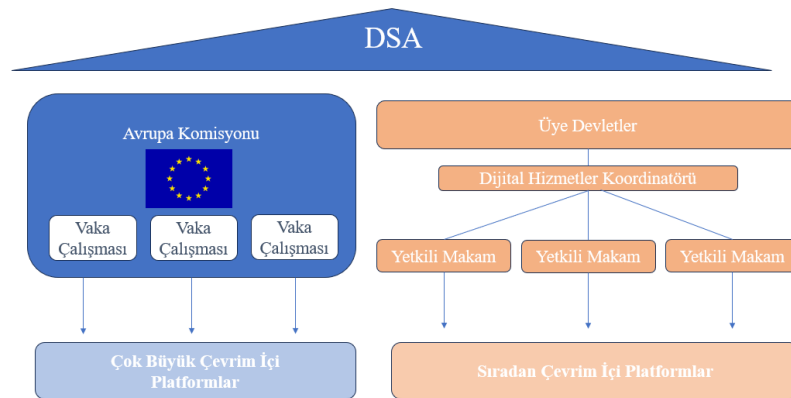
DSA, menşe ülke ilkesini, en güçlü platformlara karşı yaptırım söz konusu olduğunda Komisyon'un elindeki yetkilerin merkezileştirilmesiyle birleştirmektedir .

Avrupa Komisyonu, kendilerine yüklenen ek yükümlülüklerle ilgili olarak çok büyük çevrim içi platformları ve çok büyük arama motorlarını münhasıran denetleme yetkisine sahiptir. Bunların denetimi, diğer yükümlülükler için kurulmuş oldukları üye devlet tarafından yürütülür.

Üye devlet veya Komisyon'un yaptırım ve denetim yetkisi kapsamında, hizmet sağlayıcının küresel yıllık cirosunun %6'sına kadar para cezası uygulanabilecektir (DSA, 2022: 74).

Ayrıca Yasa, aracılık hizmet sağlayıcılarının denetlenmesine ilişkin Komisyon'a ve Dijital Hizmet Koordinatörlerine danışmanlık yapması için, Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu (The European Board for Digital Service-EBDS) olarak adlandırılan bağımsız bir yapı da kurmaktadır.

Şekil 3.4. DSA'nın Uygulanması



➤ **Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu (The European Board for Digital Service-EBDS)**

Komisyon'un başkanlık ettiği bağımsız bir danışma grubu niteliğindeki Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu, bir sonraki başlıkta detaylı şekilde incelenecek olan Dijital Hizmet Koordinatörlerinden oluşmaktadır (DSA, 2022: 61).

Dijital Hizmetler Koordinatörünün yanı sıra, üye devletler tarafından Yasa'nın uygulanması ve yürütülmesi için belirli operasyonel sorumluluklarla görevlendirilen diğer yetkili makamlar da Avrupa Dijital Hizmetler Kuruluna katılabilir. Diğer ulusal kurumlar, tartışılan konuların kendilerini ilgilendirdiği durumlarda toplantılara davet edilebilir (DSA, 2022: 62).

Avrupa Dijital Hizmetler Kurulunun ana görevleri şu şekildedir:

- Ortak soruşturmaların (joint investigations) koordinasyonuna destek olmak,
- Çok büyük çevrim içi platformların veya çok büyük çevrim içi arama motorlarının denetimleri kapsamında oluşturulan raporların ve sonuçların analizinde yetkili makamlara destek olmak,
- Dijital Hizmet Koordinatörlerine görüş vermek, tavsiyede bulunmak veya yönlendirmede bulunmak,
- Avrupa standartlarının, kılavuzlarının, raporlarının, şablonlarının ve davranış kurallarının geliştirilmesini ve uygulanmasını teşvik etmek,
- Ortaya çıkan sorunları tanımlamak (DSA, 2022: 63).

➤ **Dijital Hizmetler Koordinatörleri (Digital Service Coordinators-DSC)**

DSA'ya göre üye devletler, aracılık hizmetleri sağlayıcılarının denetlenmesinden ve bu Yasa'nın uygulanmasından sorumlu olacak bir veya daha fazla yetkili makam belirlemelidir (DSA, 2022: 49/1).

Belirlenen yetkili makamlardan biri, üye devlet tarafından Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak atanır. Üye devlet, bir görevi veya sektörü diğer yetkili makamlara tahsis etmediği sürece, Dijital Hizmetler Koordinatörü; söz konusu üye devlette bu düzenlemenin uygulanması ve denetlenmesine ilişkin tüm hususlardan sorumlu olacaktır. Her halükarda ise, bu konularla ilgili olarak ulusal düzeyde koordinasyonun sağlanmasından ve düzenlemenin Birlik genelinde etkili ve tutarlı bir şekilde uygulanıp denetlenmesine katkıda bulunmaktan sorumludur. Bu amaçla, Dijital Hizmetler Koordinatörü, diğer üye devletlerin Dijital Hizmetler Koordinatörü ve diğer ulusal makamlar arasında iş birliği mekanizmaları ve düzenli görüş alışverişleri sağlama imkanı saklı kalmak kaydıyla, birbirleriyle, diğer ulusal yetkili makamlarla, Kurul ve Komisyon ile iş birliği yapacaktır. Bir üye devlet, Dijital Hizmetler Koordinatörüne ek olarak bir veya daha fazla yetkili makam belirlerse, bu makamların ve Dijital Hizmetler Koordinatörünün ilgili görevlerinin açıkça tanımlanmasını ve anılan otoritelerin görevlerini yerine getirirken yakın ve etkili bir şekilde iş birliği yapmalarını sağlayacaktır (DSA, 2022: 49/2).

DSA'ya göre üye devletlere¹⁹, Dijital Hizmetler Koordinatörlerini belirlemeleri için 17 Şubat 2024 tarihine kadar süre verilmiştir (DSA, 2022: 49/3).

Üye devletler, Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin bu düzenleme kapsamındaki görevlerini tarafsız, şeffaf ve zamanında yerine getirmelerini garanti altına almalı, yetki alanlarına giren tüm aracılık hizmet sağlayıcılarının etkili bir şekilde denetlenmesi için, Dijital Hizmetler Koordinatörlerine insan kaynakları da dahil olmak üzere yeterli teknik ve mali destek sağlanarak, görevlerini yerine getirmeleri için gerekli tüm kaynaklar temin edilmelidir. Ayrıca, Dijital Hizmetler Koordinatörünün bağımsızlığının olumsuz yönde etkilenmemesi için, bütçesini yönetmede yeterli özerkliğe sahip olması önemle vurgulanmaktadır (DSA, 2022: 50/1).

¹⁹ İlgili ülke uygulamalarına “AB'nin Dijital Düzenlemeleri Işığında Ülke Uygulamaları” adlı bölümde yer verilmiştir.

Dijital Hizmetler Koordinatörleri ise, yetkilerini kullanarak görevlerini yerine getirirken tam bir bağımsızlık içinde hareket eder; doğrudan veya dolaylı her türlü dış etkiden uzak durarak başka herhangi bir kamu kurumundan veya özel bir şahıstan talimat alamaz (DSA, 2022: 50/2). Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin, dijital hizmetlerin düzenlenmesi ve denetlenmesi görevlerini yürütürken tamamen bağımsız şekilde hareket etmesi gerekliliği, tarafsız ve etkili bir şekilde düzenleyici görevlerini yerine getirmelerini sağlamak içindir. Bu bakımdan, Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin bağımsızlığı, EECC’de ve daha önceki düzenleyici çerçevelerde UDK’lara sağlanan bağımsızlıkla benzerlik göstermektedir. Bu bağımsızlık, düzenleyici kurumların dış etkilere karşı dirençli olmalarını ve tarafsız kararlar alabilmelerini sağlamaktadır. Böylece hem dijital hizmetler sektöründe hem de elektronik haberleşme sektörlerinde güvenilir bir düzenleme ortamı oluşturulabilir.

Ulusal düzeyde ve Avrupa düzeyinde koordinasyondan sorumlu olan, ve hem birbirleriyle hem de Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu ve Komisyon ile iş birliği yapmaları gereken Dijital Hizmetler Koordinatörleri, çevrim içi araçlarla ilgili olarak geniş bir soruşturma ve uygulama yetkisine sahiptir.

Dijital Hizmetler Koordinatörleri, soruşturma yetkisi kapsamında:

- Aracılık hizmet sağlayıcısından veya şüphe duyulan bir ihlale ilişkin bilgi sahibi olabilecek herhangi bir kişiden gecikmeksizin bilgi talep edebilir,
- Adli makamlardan denetim emri verilmesini talep edebilir,
- Herhangi bir personel veya temsilciden herhangi bir konuda açıklama yapmalarını isteyerek verilen cevapları kayıt altına alabilir (DSA, 2022: 51/1).

Dijital Hizmetler Koordinatörleri, uygulama yetkisi kapsamında:

- Aracılık hizmet sağlayıcıları tarafından sunulan taahhütleri kabul edebilir,
- İhlallerin durdurulması talimatı vererek telafi edici tedbirler uygulayabilir veya bunların yapılmasını adli bir makamdan talep edebilir,

- Para cezası verebilir, periyodik ceza ödemesi uygulayabilir veya bunların yapılmasını adli bir makamdan talep edebilir (DSA, 2022: 51/2).

Dijital Hizmet Koordinatörleri, ihlalin devam etmesi durumunda çevrim içi sağlayıcıların yönetim organından ihlali sona erdirmeleri için önlemler alınmasını ve bu hususta rapor vermesini talep edebilir. İhlalin devam etmesi ve birinin hayatına veya güvenliğine yönelik bir tehdit içermesi halinde Dijital Hizmet Koordinatörleri, bir adli makamdan, kullanıcıların hizmete erişiminin engellenmesini veya hizmet ara yüzünün engellenmesini talep edebilir (DSA, 2022: 51/3).

DSA, kuruluş yeri Dijital Hizmetler Koordinatörü (Digital Services Coordinator of establishment) ile varış yeri Dijital Hizmetler Koordinatörü (Digital Services Coordinator of destination) ayrımı yapmaktadır. Buna göre kuruluş yeri Dijital Hizmetler Koordinatörü, bir aracılık hizmeti sağlayıcısının ana kuruluşunun bulunduğu veya yasal temsilcisinin ikamet ettiği veya kurulduğu üye devletin Dijital Hizmetler Koordinatörü anlamına gelirken; varış yeri Dijital Hizmetler Koordinatörü, aracılık hizmetinin sağlandığı üye devletin Dijital Hizmetler Koordinatörünü ifade etmektedir (DSA, 2022: 3).

DSA'da, kuruluş Dijital Hizmetler Koordinatörünün diğer Dijital Hizmetler Koordinatörlerini, Avrupa Dijital Hizmetler Kurulunu ve Komisyonu belirli bir hizmet sağlayıcısıyla ilgili olarak soruşturma açılması konusunda bilgilendirmesi gerektiği ve diğer Dijital Hizmetler Koordinatörlerinden yardım talep edebileceği bir karşılıklı yardım (mutual assistance) prosedürü öngörülmektedir.

DSA ile ayrıca, düzenlemenin olası bir ihlalini değerlendirmek için varış Dijital Hizmetler Koordinatörü veya Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu tarafından, kuruluş Dijital Hizmetler Koordinatöründen düzenlemenin olası bir ihlalini değerlendirmesinin talep edilebileceği bir sınır ötesi iş birliği (cross border cooperation) prosedürü de öngörülmektedir.

Dijital Hizmetler Koordinatörleri ve Komisyon, bu düzenlemenin tutarlı ve etkin bir şekilde uygulanması için yakın iş birliği yapacak ve birbirlerine karşılıklı yardım sağlayacaktır.

DSA kapsamında, Dijital Hizmetler Koordinatörleri için öngörülen karşılıklı yardım ve sınır ötesi iş birliği mekanizmalarının ayrıntılarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 3.2. DSC İş Birliği Mekanizmaları

Prosedür	Detaylar
Karşılıklı yardımlaşma (DSA, 2022: 57)	<p>Kuruluş Dijital Hizmetler Koordinatörü; varış Dijital Hizmetler Koordinatörünü, Avrupa Dijital Hizmetler Kurulunu ve Komisyonu, bir soruşturma başlatma ve belirli bir hizmet sağlayıcıya ilişkin nihai karar alma niyeti konusunda bilgilendirmelidir.</p> <p>Kuruluş Dijital Hizmetler Koordinatörü, diğer Dijital Hizmetler Koordinatörlerinden, belirli bir hizmet sağlayıcı ile ilgili bilgi isteyebilir ve soruşturma yetkisini kullanmasını talep edebilir.</p> <p>Bahsi geçen şekilde bir talep alan Dijital Hizmetler Koordinatörü gecikmeksizin ve talebin alınmasından itibaren en geç 2 ay içinde talepte bulunan Dijital Hizmetler Koordinatörünü bilgilendirmelidir. Düzenlemede belirtilen bazı durumların varlığı halinde talep reddedilebilir ancak ret kararı gerekçelendirilmelidir.</p>
Sınır ötesi iş birliği ve Komisyon'a havale (DSA, 2022: 58) (DSA, 2022: 59)	<p>Varış yeri Dijital Hizmetler Koordinatörü, kuruluş yeri Dijital Hizmetler Koordinatöründen, varış yerindeki hizmet alıcılarını etkileyen olası bir ihlali değerlendirmesini talep edebilir.</p>

	<p>Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu da ayrıca, en az 3 varış yeri Dijital Hizmetler Koordinatörünün talebi üzerine, kuruluş yeri Dijital Hizmetler Koordinatöründen önlem almasını talep edebilir.</p> <p>Kuruluş yeri Dijital Hizmetler Koordinatörü, yürütülen veya öngörülen soruşturma veya yaptırım hakkında geri bildirimde bulunmalıdır. Geri bildirimde bulunmaması durumunda, Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu konuyu Komisyon'a havale eder.</p>
Ortak soruşturma ve Komisyon'a gönderme (DSA, 2022: 60)	<p>Kuruluş yeri Dijital Hizmetler Koordinatörü, diğer Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin katılımıyla ortak soruşturmalar başlatıp yönetebilir ve bunu kendi inisiyatifi ile de Avrupa Dijital Hizmetler Kurulunun tavsiyesi üzerine de yapabilir.</p> <p>Avrupa Dijital Hizmetler Kurulu ayrıca, düzenlemede belirtilen bazı hususların varlığı halinde konuyu Komisyon'a iletebilir.</p>
Çok büyük çevrim içi platformlar ve arama motorlarına karşın yürütülen işlemlerde Komisyon ile iş birliği (DSA, 2022: 66)	<p>Dijital Hizmetler Koordinatörleri, Komisyon tarafından araştırılan belirli bir ihlal hakkında ellerinde bulunan her türlü bilgiyi, gecikmeksizin Komisyona iletmelidir.</p>

Kaynak: Cullen International, 2024

Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin, uygulama ve soruşturma görevlerinin yanı sıra diğer ana görevleri şu şekildedir:

- Kullanıcıların şikayetlerinin değerlendirilmesi (DSA, 2022: 53) ve raporlanması (DSA, 2022: 55),
- Alternatif uyuşmazlık çözümü (alternative dispute resolution-ADR) mercilerinin yetkilendirilmesi (DSA, 2022: 21),

- Güvenilir işaretleyicilerin ve onaylanmış araştırmacıların (vetted researches) statülerinin belirlenmesi (DSA, 2022: 22),
- Çok büyük çevrim içi platformlardan ve arama motorlarından veri talep edilmesi (DSA, 2022: 40).

3.2 AB'nin Yeni Nesil Haberleşme Teknolojilerine İlişkin Düzenlemeleri

Dijital dönüşümün, AB'nin ekonomik gelişimi ve stratejik özerkliği için önemli bir unsur olduğu ve AB'nin, Avrupa için dijital bir geleceği kolaylaştırmak amacıyla bir dizi politika alanı üzerinde çalıştığı daha önceki bölümlerde ifade edilmiş, dijital dönüşümünü gerçekleştirmek üzere bazı politika alanları belirleyen AB'nin, bu alanlardan biri olan dijital hizmetlere ilişkin düzenleme ihtiyacı ve yaptığı çalışmalar ayrıntılı bir şekilde incelenmişti.

Bu dijitalleşme ödevini tamamlayarak Avrupa'nın rekabet gücünü artırmak ve ayrıca Avrupa'nın yeni başlayan dijital inovasyon çağına bir adım önde başlamasına yardımcı olmak amacıyla AB'nin küresel sahnedeki gücünü artırmak için, yenilikçi dijital teknolojilere yönelik ortak bir Avrupa yaklaşımının teşvik edilmesi ve inovasyon, düzenleyici yük ve Birliğin ekonomik güvenliğinin korunması arasında doğru dengenin sağlanması gerekli görülmüştür (Michel, 2024).

Yeni nesil haberleşme teknolojilerinin hızla gelişmesi, AB'yi bu kapsamda da önemli ilerlemeler kaydetmeye mecbur bırakmış ve bu alana ait bazı konuları politika alanlarına dahil etmiştir. Örneğin; AI, Birlik vatandaşlarına sunulan güvenlik, eğitim ve sağlık gibi hizmetlerini iyileştirirken daha yenilikçi, verimli, sürdürülebilir ve rekabetçi bir ekonomiye katkıda bulunmaktadır. Öte yandan, teknolojinin gelişmesiyle birlikte giderek daha fazla veriye ulaşılabilen, AB değerleriyle uyumlu tek bir veri pazarı oluşturmak, sektörler ve sınırlar arasında daha fazla veri paylaşımı ve verinin yeniden kullanımına olanak sağlamak amacıyla veri yönetimi önemli hale gelmektedir. Siber güvenliğin güçlendirilmesi ise dijital teknolojiye daha fazla güven duyulmasını sağlamakta, bu nedenle AB, siber tehditler ve suçlar sayı ve karmaşıklık

bakımından artarken , kendi yanıt yeteneklerini iyileştirmek ve dijital altyapının, haberleşme ağlarının ve hizmetlerinin bütünlüğünü, güvenliğini ve dayanıklılığını korumak için çalışmaktadır.

Yeni teknolojilerin sunduğu fırsatların yanı sıra barındırdığı risklerin de yönetilebilmesi için AB, kapsayıcı bir düzenleyici çerçeve oluşturma yoluna gitmiştir. Bu çalışmada, özellikle AI, veri ve siber güvenlik alanlarında kaydedilen ilerlemelerin yol açtığı yenilikler nedeniyle, AB'nin bu alanlardaki gelişmeleri denetleme ve düzenleme ihtiyacından ve bu düzenlemelerin gerektirdiği yeni kurumsal yapılanmadan kısaca bahsedilecektir.

3.2.1. Yapay Zekaya ilişkin Uyumlaştırılmış Kuralları Belirleyen Tüzük (Artificial Intelligence Act-AIA)

Yenilik odaklı, verimli, sürdürülebilir ve rekabetçi bir ekonomiye katkıda bulunması; güvenlik, sağlık, eğitim gibi temel hizmetlerin vatandaşlara daha iyi sunulmasını sağlaması ve tüm bunları yaparken ayrıca iklim değişikliği ile de mücadele etmesi gibi gerekçelerle AI teknolojisinin gelişimini destekleyen Konsey, potansiyel risklere de dikkat çekmekte olup, yapay zekâya karşı etik ve insan merkezli bir yaklaşımı teşvik etmektedir. Avrupa kurumlarının 2017 yılından bu yana AI'ye olan ilgilerini yoğunlaştırdığı ve bir yandan AB değerleri ile vatandaş haklarının korunmasını sağlarken bir yandan da yapay zekânın gelişimini teşvik ettiği görülmektedir.

Konsey 2017 yılında, Komisyonu 2018 yılının başlarına kadar AI'ye yönelik bir Avrupa yaklaşımı ortaya koymaya davet etmiştir. Bu davetin ardından, 2018 yılında Komisyon tarafından, insanları AI gelişiminin merkezine yerleştiren ve AB'yi AI için dünya standartlarında bir merkez haline getirmeyi amaçlayan “Avrupa için Yapay Zeka (Artificial Intelligence for Europe)” adlı Tebliğ ile ulusal düzeyde uygulanacak stratejileri uyumlu hale getirmek için bir eş güdüm planı yayımlanmıştır. 2019 yılında, Komisyonun AI stratejisinin uygulanmasını desteklemek üzere kurulan AI konusunda üst düzey bir uzman grubunun (high level expert group-HLEG) çalışmalarına dayanarak, AI'ye yönelik etik yönergeler ile politika ve yatırım önerileri açıklanmıştır.

Yapay zekaya ilişkin faaliyetleri teşvik etmek ve bu teknolojinin yol açabileceği olumsuzlukları bertaraf etmek için, 19 Şubat 2020 tarihinde, Komisyon tarafından “Yapay Zekâ Hakkında Beyaz Kitap: Avrupa’nın Mükemmellik ve Güven Yaklaşımı (White Paper On Artificial Intelligence-A European approach to excellence and trust)” adlı belge yayımlanmıştır. Güvenilir yapay zeka için yasal çerçeve seçenekleri ortaya koyan bu belgeyi, AB’nin 2015 yılından beri titizlikle üzerinde durduğu DSM oluşturma ve yapay zeka stratejisi geliştirme stratejilerinin nihai bir ürünü olarak görmek mümkündür.

Nihayet 2021 yılına gelindiğinde Komisyon, AI’ye yönelik Avrupa yaklaşımının teşvik edilmesine ilişkin bir Tebliğ ve Komisyon’un yapay zekaya ilişkin uyumlulaştırılmış kuralları belirleyen bir düzenleme önerisi olan ve esasen tüzük olmasına rağmen Yapay Zeka Yasası (Artificial Intelligence Act-AIA) olarak bilinen metni de içeren yapay zeka paketini sunmuştur. Böylece Komisyon, AI’nın risklerini ele alan ve Avrupa’yı küresel olarak lider bir rol oynayacak şekilde konumlandıran, AI’ya ilişkin ilk yasal çerçevesini önermiş olup, bu öneri dünyada AI’nın düzenlenmesine yönelik ilk somut tekliftir.

Önerilmesinin üzerinden neredeyse 3 yıl geçmesinin ardından, 8 Aralık 2023 tarihinde, Parlamento ve Konsey tarafından, AI’ya ilişkin ilk bağlayıcı kurallar bütünüünün son versiyonu üzerinde geçici bir siyasi anlaşmaya varılmıştır. Metnin tamamının 14 Haziran 2023’te Avrupa Parlamentosu’nun ilgili müzakere pozisyonunu kabul etmesinin ve 21 Mayıs 2024 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından onaylanmasının ardından, AIA 12 Temmuz 2024 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Yayımlanmasından 20 gün sonra yürürlüğe giren AIA, bazı özel hükümleri hariç, yürürlüğe girmesinden 2 sene sonra, yani 2 Ağustos 2026 itibarıyla uygulanmaya başlayacaktır (AIA, 2024: 85). Yürürlüğe girmesiyle beraber, AB Genel Veri Koruma Tüzüğü (GDPR) gibi, AIA’nın da küresel standartların belirlenmesi hususunda liderlik yapacağı öngörülmektedir.

Avrupa'daki AI sistemlerinin güvenli ve AB yasalarına uygun olmasını sağlamanın yanı sıra, AI alanında yapılacak yatırım ve yenilikleri kolaylaştırmak için yasal bir çerçeve sunan düzenleme, 2022 yılında Komisyon tarafından teklif edilen ve AB'nin AI düzenlenmesine ilişkin stratejisinin bir parçası olan taslak Yapay Zeka Sorumluluk Direktifi ile (AI Liability Directive) tamamlanması öngörülmektedir.

3.2.1.1. AIA'nın Tanım, Amaç ve Kapsamı

AIA'da yapay zekanın açıkça bir tanımı yapılmış olmamakla birlikte, AI sistemi, değişen seviyelerde özerklikle çalışmak üzere tasarlanmış ve devreye alındıktan sonra adapte olma özelliği gösterebilen, açık veya örtülü hedeflere ulaşmak amacıyla aldığı girdiden tahmin, içerik, metin, öneri veya karar gibi çıktılar üreten makine tabanlı bir sistem olarak tanımlanmaktadır (AIA, 2024: 3/1). Bu tanım, Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü'nün (Organisation for Economic Co-Operation and Development-OECD) AI sistemi tanımıyla örtüşmektedir. Tanımlarda bu şekilde bir uyum gözetilmesi, teknolojik gelişmelerin hızına uyum için gerekli esnekliği sağlarken, uluslararası yakınsamayı ve geniş bir kesim tarafından kabul görmeyi amaçlamaktadır (Bashir, 2023).

Dünyanın AI'ya ilişkin ilk yasal çerçevesi olan AIA ile Birlik genelinde AI sistemlerinin kullanımına ilişkin uyumlu kurallar ortaya konmasının temel sebepleri:

- AB vatandaşlarının sağlığı, güvenliği ve temel haklarını korumak,
- İç pazarda yapay zekanın geliştirilmesi, kullanımı ve benimsenmesini teşvik etmektir.

AIA ile, Birlik'teki AI sistemlerinin piyasaya sürülmesi ve kullanımı için uyumlaştırılmış kurallar belirlenmekte, belirli AI uygulamaları yasaklanmakta, yüksek riskli AI sistemleri için özel gereklilikler ve bireylerle etkileşime girmesi amaçlanan AI sistemleri için şeffaflık gerekliliklerinin yanı sıra piyasa izleme ve gözetimine ilişkin kurallar belirlenmektedir (AIA, 2024: 1).

Birlik genelinde eşit bir rekabet ortamı oluşturmak ve bireylerin hak ve özgürlüklerinin etkili bir şekilde korunmasını sağlamak amacıyla, bu düzenleme ile oluşturulan kurallar, Birlik içinde veya üçüncü bir ülkede kurulmuş olmalarına bakılmaksızın, aralarında ayırım gözetmeden, AI sistemleri sağlayıcılarına ve Birlik içinde kurulmuş YZ sistemleri dağıtıcılarına uygulanmalıdır (AIA, 2024: 2).

AIA, AB'deki AI sistemlerinin düzenlenmesi ve yönetimi için risk tabanlı (risk-based) bir yaklaşım belirlemektedir. Risk ne kadar yüksekse kurallar o kadar katıdır mantığı güden AIA ile, farklı uygulamalarda kullanılacak AI sistemleri, kullanıcılar için oluşturdukları riske göre analiz edilerek sınıflandırılmaktadır. Buna göre, yapay zeka sistemlerinin kullanımı 4 risk kategorisine ayrılmaktadır: “kabul edilemez risk”, “yüksek risk”, “sınırlı risk” ve “düşük risk”.

Şekil 3.5. Risk Temelli Yapay Zeka Uygulamaları



Kaynak: Cullen International, 2024

Kabul edilemez risk en yüksek risk seviyesi olarak düzenlenmektedir. Bu katman, AB değerleri ve temel haklarla uyumsuz olan AI uygulama türlerini içermektedir. Bu kategoride yer alan, bilişsel davranışsal manipülasyon ve sosyal puanlama gibi işlevleri olan yapay zeka sistemleri ile insanları ırk, din veya cinsel yönelim gibi belirli kategorilere göre sınıflandırmak için biyometrik verileri kullanan yapay zeka sistemlerinin AB'de kullanımı yasaklanmaktadır (AIA, 2024: 5).

AIA'nın büyük bir bölümünde yüksek riskli yapay zeka sistemleri ele alınmakta olup; sağlık, güvenlik, enerji gibi kritik alanlarda kullanılan yapay zeka sistemleri bu kategoriye girmekte ve bu sistemler için yüksek kalitede veri kullanımı, risk azaltma mekanizmaları ve insan gözetimi gibi katı koşullar getirilmektedir (AIA, 2024: Chapter III). Düzenleme ile getirilen yükümlülüklerin büyük çoğunluğu, yüksek riskli yapay zeka sistemlerinin sağlayıcıları (providers) içindir. Bunlar; AB'de veya üçüncü bir ülkede yerleşik olup olmadıklarına bakılmaksızın, AB'de yüksek riskli AI sistemlerini piyasaya sürmeyi veya hizmete sokmayı planlayanlar ile yüksek riskli AI sisteminin çıktılarının AB'de kullanılabilirdiği üçüncü ülke sağlayıcılarıdır (AIA: 2024, 3).

Düzenlemenin daha küçük bir bölümünde, AI kullanımında şeffaflık eksikliğiyle ilişkili sınırlı riskler ele alınmaktadır. AIA, insanların gerektiğinde bilgilendirildiğinden emin olmak ve güveni teşvik etmek için belirli şeffaflık yükümlülükleri getirmektedir (AIA, 2024: 50). Örneğin, sohbet robotları gibi AI sistemleri kullanıldığında, insanlar bir makineyle etkileşimde bulduklarının farkında olmalı, böylece devam etme veya geri çekilme konusunda bilinçli bir karar alabilmelidir (Commission of the European Communities, 2024b) . Dolayısıyla sağlayıcılar, son kullanıcıların AI ile etkileşimde bulduklarının farkında olduğundan emin olmalıdır.

AIA ile, genel amaçlı yapay zeka (General purpose AI-GPAI) modellerinin yönetimine de vurgu yapılmaktadır. Bu tür modeller, özel olarak hazırlanmış, kademeli bir düzenleyici çerçeveye tabi tutulmaktadır. GPAI modelleri, AIA'da; önemli ölçüde genellik gösteren ve çok çeşitli, farklı görevleri yerine getirebilen AI modelleri olarak tanımlanmaktadır (AIA, 2024: 3/63). Metinde ayrıca, GPAI modellerinin AI sistemlerinin temel bileşenleri olduğu, ancak kendi başlarına AI sistemleri oluşturmadıkları açıklığa kavuşturulmaktadır. AI sistemleri haline gelmek için, bu tür AI modellerinin daha fazla bileşene, örneğin bir kullanıcı arayüzüne ihtiyacı vardır (AIA, 2024: 97). AB eş yasa koyucuları tarafından, büyük üretken AI

modellerini de içeren bu modellerin yapay zeka değer zincirinde (AI value chain) özel bir role ve sorumluluğa sahip olduğu değerlendirilmektedir (AIA, 2024: Dibace 85).

3.2.1.2. AIA'nın Uygulanması ve Kurumsal Yapılanma

AIA'da, hem ulusal düzeyde AI düzenlemesinin uygulanmasını koordine etmeyi ve desteklemeyi hem de AB düzeyinde kapasite oluşturmayı ve AI alanındaki paydaşları entegre etmeyi sağlayan bir yönetim çerçevesi oluşturulması gerektiği belirtilmektedir (AIA, 2024: Dibace 148).

Bu kapsamda, AIA uygulanması amacıyla, ulusal düzeyde ve Birlik düzeyinde öngörülen kurumsal yapılanmaya aşağıda yer verilmektedir.

➤ Üye Devletler

AIA'ya göre üye devletler, yüksek riskli yapay zeka sistemleri için getirilen kuralları denetlemek üzere temel role sahiptir.

Düzenlemenin 70. maddesi ile, ulusal yetkili makamların ve tek temas noktalarının (single points of contact) belirlenmesi yetkisi üye devletlere verilmiştir. Buna göre her üye devlet, AIA'nın amaçları doğrultusunda, en az bir bildirim otoritesi (notifying authority) ve en az bir piyasa gözetim otoritesi (market surveillance authority) olmak üzere ulusal yetkili otoriteler kurmalı veya belirlemelidir. Bu ulusal yetkili otoritelerin, faaliyetlerinin ve görevlerinin tarafsızlığını korumak ve bu düzenlemenin uygulanmasını sağlamak amacıyla yetkilerini bağımsız, tarafsız ve ön yargısız bir şekilde kullanmaları gerekmektedir. Bu otoritelerin yetkilileri, görevleriyle bağdaşmayan her türlü eylemden kaçınırlar. Belirtilen bu ilkelere riayet edilmesi kaydıyla, söz konusu faaliyetler ve görevler, üye devletin örgütsel ihtiyaçlarına uygun olarak, bir veya daha fazla atanmış otorite tarafından yerine getirilebilir. (AIA, 2024: 70/1). Üye devlet tarafından belirlenen piyasa gözetim otoritesi aynı zamanda, AIA'nın tek temas noktası olarak hareket etmelidir (AIA, 2024: 70/2).

Belirlenen bildirim otoritesi; yetkilendirilmiş kuruluşların, yani yüksek riskli AI sistemlerinin ex ante (öncül) değerlendirmesini yapmakla görevlendirilmiş uygunluk değerlendirme kuruluşlarının akreditasyonundan ve izlenmesinden sorumlu iken, piyasa gözetim otoritesi; yüksek riskli AI sistemlerinin AB pazarına girmesinden sonraki ex post (ardıl) kontrolü uygulamakla görevlidir.

Üye devletler, ulusal yetkili otoritelerin AIA kapsamındaki görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için; yeterli teknik, mali ve insan kaynakları ile altyapıya sahip olmalarını sağlamalıdır. Ulusal yetkili otoriteler, yapay zeka teknolojileri, veri ve veri bilişimi, kişisel verilerin korunması, siber güvenlik, temel haklar, sağlık ve güvenlik riskleri ve mevcut standartlar ve yasal gereklilikler hakkında derinlemesine bilgi sahibi olacak şekilde yetkinlikleri ve uzmanlıkları bulunan yeterli sayıda personeli sürekli olarak hazır bulundurmalıdır. Üye devletler anılan yetkinlik durumu ve kaynak gerekliliklerini yıllık olarak değerlendirmeli ve gerekirse güncellemelidir (AIA, 2024: 70/3).

Ulusal yetkili otoriteler ayrıca, çalışmalarında yeterli düzeyde siber güvenliğin ve gizliliğin temin edilmesi için uygun tedbirleri almalı, sahip olduğu kaynaklar hakkında her iki yılda bir Komisyona rapor vermeli ve özellikle küçük işletmelere ve yeni kurulan şirketlere düzenleme konusunda rehberlik sağlayabilmelidir (AIA, 2024: 70/4,5,6,8).

➤ **Yapay Zeka Ofisi (AI Office)**

Yapay Zeka Ofisi (AI Office), 24 Ocak 2024 tarihli Komisyon kararıyla kurulmuştur.

AIA, AI Ofisini; Komisyonun AI sistemlerinin ve GPAI modellerinin uygulanmasına, izlenmesine, denetlenmesine ve AI yönetişimine katkıda bulunma işlevini yerine getiren bir yapı olarak tanımlamakta olup, AIA'da AI Ofisine yapılan atıfların, Komisyona yapılan atıflar olarak yorumlanacağını belirtilmektedir (AIA, 2024: 3/47).

AI Ofisi:

- AIA'nın GPAI modellerine uygulanmasını denetlemek için münhasır yetkilere sahiptir.
- Olası ihlalleri araştırarak, para cezaları uygulamak da dahil olmak üzere, GPAI modellerinin sağlayıcıları tarafından, AIA'nın etkili bir şekilde uygulanmasını ve uyumunu izler, GPAI modelleri sağlayıcıları için uygulama kuralları geliştirir.
- AI alanında AB uzmanlığını ve yeteneklerini geliştirir (AIA, 2024: Dibace 148).

Düzenlemede, AI Ofisine, GPAI modellerinin sağlayıcılarına ilişkin kuralların uygulanmasında merkezi bir rol verilmişken, buna ek olarak AI Ofisinin yüksek riskli AI sistemlerine ilişkin de birtakım sorumlulukları bulunduğu görülmektedir.

➤ **Avrupa Yapay Zeka Kurulu (European Artificial Intelligence Board-EAIB)**

AIA ile, düzenlemenin tutarlı bir şekilde uygulanmasına rehberlik edecek ve Komisyon'a ve üye devletlere tavsiyeler sunarak danışma işlevi görecektir bir Avrupa Yapay Zeka Kurulu (European Artificial Intelligence Board-EAIB) oluşturulmaktadır.

EAIB'nin, yukarıda sözü edilen birincil görevi dışında da birtakım konulara ilişkin görevleri bulunmaktadır. Bunlardan bazılarına aşağıda yer verilmektedir:

- Ulusal yetkili otoriteler arasında koordinasyona katkıda bulunmak,
- Üye devletlerdeki teknik ve düzenleyici uzmanlık ve en iyi uygulamaları toplamak ve paylaşmak,
- GPAI modelleri ile ilgili kuralların uygulanması konusunda danışmanlık sağlamak,
- Kurumsal uygulamaları birbiriyle uyumlu hale getirmek,
- AIA'nın farklı yönleri hakkında öneri ve görüşler yayımlamak (AIA, 2024: 66)

EAIB, her üye devletten bir temsilci içermektedir. EDPS, EAIB'ye gözlemci olarak katılmaktadır. AI Ofisi de oy hakkı olmaksızın EAIB toplantılarında yer almaktadır. EAIB, tartışılan konuların kendileri için önemli olduğu durumlarda, vaka bazında diğer ulusal yetkilileri, Birlik yetkililerini, kuruluşları veya uzmanları toplantılara davet edebilmektedir. EAIB'nin sekreteryâ hizmetleri AI Ofisi tarafından yürütülmekte olup, AI Ofisi toplantıların düzenlemesi ve gündemin hazırlanmasından sorumludur (AIA, 2024: 65).

➤ **Danışma Forumu ve Bilimsel Panel**

AIA, EAIB ve Komisyona teknik uzmanlık ve tavsiye sağlamak üzere bir danışma forumu kurmaktadır. Forumun üyeliği; sektörden, yeni kurulan şirketlerden, sivil toplum kuruluşlarından ve akademik çevreden dengeli bir paydaş katılımıyla oluşturulmalıdır. Komisyon, danışma forumunun üyelerini, yapay zekâ alanında tanınmış uzmanlığa sahip paydaşlar arasından atamalıdır. Danışma forumu üyelerinin görev süresi 2 yıldır ve bu süre en fazla 4 yıl uzatılabilir. Temel Haklar Ajansı (Fundamental Rights Agency), Avrupa Ağ ve Bilgi Güvenliği Ajansı (European Network and Information Security Agency-ENISA), Avrupa Standardizasyon Komitesi (European Committee for Standardization-CEN), Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi (European Committee for Electrotechnical Standardization-CENELEC) ve Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü (European Telecommunications Standards Institute-ETSI) danışma forumunun daimi üyeleridir (AIA, 2024: 67).

Bağımsız uzmanlardan oluşan bilimsel panel ise, AIA'nın uygulanmasına ilişkin faaliyetlere yardımcı olmaktadır. Komisyon, paneli AI konusunda güncel uzmanlığa sahip ve GPAI model sağlayıcılarının herhangi bir AI sisteminden bağımsız olan uzmanlardan seçerek oluşturmalıdır. Uzmanlar, çalışmalarını tarafsız bir şekilde ve gizli olarak yürütmektedir. Panel; potansiyel sistemik riskler hakkında uyarılarda bulunmak, GPAI modellerinin kapasiteleri için değerlendirme araçları geliştirmek ve AI modellerinin sınıflandırılması konularında AI Ofisine destek olmakla

görevlendirilmektedir. Üye devletler, bilimsel panel uzmanlarından, ulusal düzeydeki uygulama faaliyetlerinin desteklenmesi konusunda yardım isteyebilmektedir (AIA, 2024: 68).

3.2.2. Avrupa Veri Stratejisi

Dijital Çağa Uygun Avrupa girişimi kapsamında, Komisyon tarafından 19 Şubat 2020 tarihinde sunulan Avrupa Veri Stratejisi (European Data Strategy) ile, AB'nin veri odaklı bir toplum oluşturmak için rol model yapılması hedeflenmektedir. Veriler için tek bir pazarın oluşturulmasının, işletmeciler, araştırmacılar ve kamu idarelerinin yararına olacak şekilde, verilerin AB içinde ve sektörler arasında serbestçe hareket etmesini sağlayacağı düşünülmektedir. Veri; ekonomik büyüme, rekabet gücü, yenilikçilik, istihdam yaratma ve genel olarak toplumsal ilerleme için temel bir kaynak olarak görüldüğünden, veri stratejisi, gelişen teknolojiye insanları ilk sıraya koymaya ve dijital dünyada Avrupa değerlerini ve haklarını savunmaya ve teşvik etmeye odaklanmaktadır.

Veriye erişimin ve veriyi kullanma becerisinin, inovasyon ve büyüme için elzem olduğu düşünülmekte, veri odaklı inovasyonun; sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi, gelişmiş hareket kabiliyeti, daha iyi politika üretimi ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi gibi önemli somut faydalar sağlayacağı düşünülmektedir.

AB'nin küresel veri ekonomisindeki liderliğini güvence altına almak amacına yönelik olarak Avrupa Veri Stratejisi'nin temel hedefleri aşağıda sıralanmaktadır:

- Veri yönetişimi, erişimi ve yeniden kullanımına ilişkin yasal tedbirler almak,
- AB genelinde kamuya mal olmuş yüksek değerli veri kümelerini kullanıma açarak ve bunların ücretsiz olarak yeniden kullanımına izin vererek verileri daha yaygın bir şekilde erişilebilir hale getirmek,
- Veri paylaşımının gelişmesi için veri işleme altyapıları, veri paylaşım araçları ve yönetim mekanizmaları geliştirmek, enerji tasarruflu ve güvenilir bulut

altyapıları ve ilgili hizmetleri birleştirmek için Avrupa Yüksek Etki Projesi'ne (European High Impact Project) 2 milyar Euro yatırım yapmak,

- Veri işleme hizmetleri için bir tedarik pazarının kurulmasını kolaylaştırarak, buluta ilişkin kuralların geçerli düzenleyici çerçevesini netleştirmek, güvenli, adil ve rekabetçi bulut hizmetlerine erişimi sağlamak.

Avrupa vatandaşlarının hak ve menfaatlerini korumak ve aynı zamanda endüstriyel ve teknolojik gelişmeyi teşvik etmek için, Avrupa Veri Yönetişimine ilişkin Tüzük (Data Governance Act-DGA) ve Verilere Adil Erişim ve Veri Kullanımına ilişkin Uyumlaştırılmış Kurallar Hakkındaki Tüzük (Data Act) olmak üzere 2 adet önemli mevzuat yürürlüğe konmuştur. Bu iki mevzuat, Avrupa veri stratejisinde belirtilen hedeflere ulaşılması için gerekli temelin atılmasında hayati bir rol oynamaktadır. DGA gönüllü veri paylaşımını kolaylaştıran süreçleri ve yapıları düzenlerken, diğer düzenleme verilerden kimin hangi koşullar altında değer yaratabileceğini açıklığa kavuşturmuştur. Bu iki düzenleme birlikte, veriye güvenli erişimin kolaylaşması, temel ekonomik sektörlerde ve kamuda güvenli veri kullanımının teşvik edilmesi ve veriler için bir AB tek pazarının kurulmasına katkıda bulunarak hem Avrupa ekonomisine hem de genel topluma fayda sağlanması amaçlanmaktadır.

3.2.2.1. Avrupa Veri Yönetişimine ilişkin Tüzük (Data Governance Act-DGA)

2020 yılı Şubat ayında sunulan Komisyon'un veri stratejisinde ortaya konan bir dizi düzenleyici girişimin ilki olan ve Veri Yönetişimi Yasası (DGA) olarak bilinen tüzük 23 Haziran 2022 tarihinde yürürlüğe girmiş olup, 15 aylık bir sürenin ardından 24 Eylül 2023 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır.

Avrupa veri stratejisinin temel dayanaklarından biri olan DGA, veri paylaşımına olan güveni artırmayı, veri kullanılabilirliğini artırma mekanizmalarını güçlendirmeyi ve verilerin yeniden kullanımına ilişkin teknik engelleri aşmayı amaçlamaktadır. DGA ayrıca; sağlık, çevre, enerji, tarım, mobilite, finans, imalat, kamu gibi sektörlerde, hem özel hem de kamu aktörlerini kapsayan stratejik alanlarda, Ortak Avrupa Veri

Alanlarının (Common European Data Spaces) kurulmasını ve geliştirilmesini desteklemektedir.

AB genelinde veri sahipleri ve veri kullanıcıları arasında hem kişisel hem de kişisel olmayan verilerin gönüllü olarak paylaşılmasını kolaylaştırmayı ve veri aracılık hizmetlerinin (data intermediary services) tarafsız sağlayıcılarının oluşturulmasını amaçlayan DGA özellikleri:

- Başkalarının fikri mülkiyet, gizlilik, mahremiyet gibi haklarına konu olan belirli kategorilerdeki kamu sektörü verilerinin, spesifik koşullar altında yeniden kullanıma açılmasını sağlamaktadır. Bu veri kategorileri, açık veri ve kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına ilişkin kuralları belirleyen Açık Veri Direktifi (Open Data Directive-ODD) kapsamında yer almamaktadır.
- Kişisel verilerin, GDPR'ye uygun olarak kullanılmasına imkân sağlamak da dâhil olmak üzere, veri aracılık hizmetlerinin sağlanması için bir bildirim ve denetim çerçevesi oluşturmaktadır.
- Veri kullanımına ve veri paylaşımına, kamu yararına tamamen ticari olmayan bir amaçla herhangi bir karşılık beklemeden (veri fedakarlığı (data altruism)) izin vermektedir. Bu amaçla, bireyler veya şirketler tarafından veri fedakarlığı kapsamında kullanıma sunulan verileri toplayacak ve işleyecek kuruluşların gönüllü olarak kaydedileceği bir çerçeve oluşturmaktadır.
- Veri paylaşımı için en iyi uygulamaların paylaşımını kolaylaştırmak ve verilerin yeniden kullanımı ve veri paylaşımı konularında tutarlı bir uygulama geliştirilmesi için Komisyon'a destek ve tavsiyelerde bulunmak üzere bir Avrupa Veri İnovasyon Kurulu (European Data Innovation Board-EDIB) kurmaktadır (DGA, 2022: 1).

DGA'nın uygulanması bağlamında, Birlik düzeyinde ve ulusal düzeyde öngörülen kurumsal yapılanma aşağıda ayrı ayrı incelenmektedir.

➤ **Avrupa Veri İnovasyon Kurulu (European Data Innovation Board-EDIB)**

DGA'da öngörüldüğü üzere Komisyon, düzenleme tarafından ele alınan konulardaki ulusal uygulama ve politikaların koordinasyonunda ve sektörler arası veri kullanımının desteklenmesinde Komisyona destek sağlayacak bir resmi uzman grubu olan EDIB'ı kurmuştur.

Özellikle veri paylaşımı için en iyi uygulamaların paylaşımını kolaylaştırmak ve verinin yeniden kullanımı ve veri paylaşımı konularında Komisyon'un tutarlı bir uygulama geliştirmesi konusunda destek ve tavsiye sağlamak, ayrıca yetkili otoriteler arasındaki iş birliğini kolaylaştırmak üzere kurulan EDIB:

- Üye devlet temsilcileri,
- Avrupa Komisyonu,
- EDPB,
- ENISA,
- EDPS,
- AB Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler Temsilciliği (EU Small and Medium Enterprises Envoy),
- İlgili veri alanlarının ve belirli sektörlerin temsilcilerinden oluşmaktadır (DGA, 2022: 29/1).

EDIB, veri aracılık hizmetleri için yetkili makamlar ile veri fedakarlığı kuruluşlarının kaydı için yetkili makamlardan oluşan bir alt grup; standardizasyon, taşınabilirlik ve birlikte çalışabilirlik konusunda teknik tartışmalar için bir alt grup; kendisine tavsiyelerde bulunan, sanayi, araştırma, akademi, sivil toplum, standardizasyon kuruluşları, ilgili ortak Avrupa veri alanları ve diğer ilgili paydaşlar ile üçüncü taraflardan oluşan paydaş katılımı alt grubu olmak üzere 3 alt gruptan oluşmaktadır (DGA, 2022: 29/2).

EDIB toplantılarının Komisyon başkanlık etmekte ve sekreteryaya hizmetleri de Komisyon tarafından sağlanmaktadır (DGA, 2022: 29/4,5).

➤ Üye Devletler

DGA ile üye devletlere, düzenlemenin ulusal düzeyde uygulanması için ulusal yetkili otoriteleri belirleme görevi verilmektedir. Bu kapsamda üye devletlerin DGA uyarınca belirlemeleri gereken ulusal yetkili otoriteler şunlardır:

- **Veri aracılık hizmetleri için yetkili otoriteler:** Her üye devlet, veri aracılık hizmetlerine yönelik bildirim prosedürüyle ilgili görevleri yerine getirmek üzere bir veya daha fazla yetkili otorite belirlemelidir. Veri aracılık hizmetlerine ilişkin yetkili otoritelerin bu alanda sahip oldukları yetkiler, veri koruma otoritelerinin, ulusal rekabet otoritelerinin, siber güvenlikten sorumlu otoritelerin ve diğer ilgili sektörel otoritelerin yetkilerine hâle getirmez. Bu otoriteler, Birlik hukuku ve ulusal hukuk kapsamındaki ilgili yetkilerine uygun olarak, veri aracılık hizmetleri sağlayıcılarına ilişkin görevlerini yerine getirmek için gerekli olan güçlü iş birliğini kurmakta, bilgi alışverişinde bulunmakta ve bu düzenlemenin uygulanmasında alınan kararlarda tutarlılık sağlamayı amaçlamaktadır (DGA, 2022: 13).
- **Veri fedakarlığı kuruluşlarının tescili için yetkili otoriteler:** Her üye devlet, yetkilendirilmiş veri fedakârlığı kuruluşlarının kamuya açık ulusal sicilinden sorumlu bir veya daha fazla yetkili otorite belirler. Üye devletin veri fedakarlığı kuruluşlarının tesciline ilişkin yetkili otoritesi, söz konusu görevlerin kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili olduğu durumlarda, ilgili üye devletin veri koruma otoritesi ve sektörel otoriteleri ile iş birliği içerisinde görevlerini yerine getirmektedir (DGA, 2022: 23).
- **Verilerin yeniden kullanılmasına izin veren kamu sektörü organlarını (public sector bodies-PSB) desteklemek üzere yetkilendirilmiş organlar:** Her üye devlet, verilerin yeniden kullanımını için erişim izni veren veya erişimi reddeden kamu sektörü organlarına yardımcı olmak üzere, belirli sektörler için

yetkili olabilecek bir veya daha fazla organ belirler. Bu organların amacı; başkalarının fikri mülkiyet, gizlilik, mahremiyet gibi haklarına tabi olan verilerin yeniden kullanımına erişim sağlayan PSB'leri desteklemektir. Bu organlar; verilerin yeniden kullanımı için güvenli bir veri işleme ortamının sağlanması veya anonim hale getirme gibi gizliliği koruyan veri işleme tekniklerinin uygulanması gibi konularda teknik destek sağlayabilmekte ya da verilerin fedakarca veya diğer amaçlarla yeniden kullanımını için, kullanıcıların rızasını veya iznini alma konusunda PSB'lere yardımcı olabilmektedir (DGA, 2022. 7).

Düzenlemenin ilgili maddeleri uyarınca, Komisyon tarafından üye devletlere, tüm bu yetkili otorite ve organların kendisine bildirilmesi için 24 Eylül 2023 tarihine kadar süre verilmiştir.

3.2.2.2. Verilere Adil Erişim ve Veri Kullanımına İlişkin Uyumlaştırılmış Kurallar Hakkındaki Tüzük (Data Act)

Avrupa veri stratejisinin bir diğer ayağı olan ve Veri Yasası olarak bilinen Tüzük, 11 Ocak 2024 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu düzenleme ile alınan yeni önlemler, DGA'yı tamamlar niteliktedir ve 12 Eylül 2025 tarihinde AB genelinde doğrudan geçerli olacaktır.

Son yıllarda, Avrupa pazarında internete bağlı ürünlerin (connected products) mevcudiyetinde hızlı bir artış olmuştur. Birlikte, Nesnelerin İnterneti (IoT) olarak bilinen bir ağı oluşturan bu ürünler, AB'de yeniden kullanılabilir veri hacmini önemli ölçüde artırmaktadır. Bu da AB'de yenilikçilik ve rekabetçilik için büyük bir potansiyel oluşması anlamına gelmektedir. Bu Tüzük, bağlantılı ürünlerin kullanıcılarına, yani böyle bir ürüne sahip olan, kiralayan veya kiraya veren işletmeler ile bireylere, ürettikleri veriler üzerinde daha fazla kontrol sağlama imkanı verirken, veri teknolojilerine yatırım yapan kişilere yönelik teşvikleri de muhafaza etmektedir. Buna ek olarak düzenleme, bir işletmenin başka bir işletmeyle veri paylaşma

konusunda yasal yükümlülüğünün bulunduğu durumlar için de genel koşullar belirlemektedir.

AB Veri Yasası, akıllı cihazlar aracılığıyla üretilen verilerin kolayca kopyalanabilmesi veya aktarılabilmesi yoluyla güçlendirilmiş bir veri taşınabilirliği hakkı tanıyarak, bireylerin ve işletmelerin kişisel verilerini kendi amaçları için elde etmelerine ve yeniden kullanmalarına olanak tanımakta, kişisel verilerin kullanılabilirliği etkilenmeden, güvenli ve emniyetli bir şekilde bir BT ortamından (örneğin bulut ortamı) diğerine taşınması veya aktarılabilmesi sağlanmakta, böylece hem bireylere hem de şirketlere kendi verileri üzerinde daha fazla kontrol imkânı sunmaktadır.

Bu Tüzük ile, akıllı ev aletlerinden akıllı endüstriyel makinelere kadar, bağlantılı cihaz kullanıcılarının, bu cihazların kullanımıyla elde edilen ve genellikle sadece üreticiler ve hizmet sağlayıcılar tarafından toplanan verilere erişebilmelerine olanak tanımakta, IoT verileriyle ilgili olarak ise, “ürün verileri (product data)” ve “ilgili hizmet verileri (related service data)” arasında bir ayrım getirmekte ve bu verilerden halihazırda mevcut olanların paylaşılabilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, ticari sırların ve fikri mülkiyet haklarının yeterli düzeyde korunması amacıyla, olası suistimallere karşı tedbirler alınması öngörülmekte, veri paylaşımı teşvik edilirken, istisnai durumlar ve anlaşmazlıkların çözüm mekanizmaları kapsamında güvenceler getirilerek AB genelinde ticaretin desteklenmesi amaçlanmaktadır.

Söz konusu düzenleme ile, aşağıda yer verilen bir dizi tedbir aracılığıyla şirketler, vatandaşlar ve kamu idarelerinin yararına daha fazla verinin kullanılabilir hale getirilmesi amaçlanmaktadır:

- Veri sahiplerinin, yüksek kaliteli veri üretimine yatırım yapmaya devam etmeleri için teşvikler sürdürülürken, verilerin izin verilen kullanımı ve ilgili koşullar hakkında net kurallar oluşturularak, özellikle IoT çerçevesinde veri üretimiyle ilgilenen işletmeler ve tüketiciler için yasal kesinlik artırılmaktadır. Yeni kurallar ile, değerli verilerin (valuable data) gizliliği korunurken, bu verilerin veri sahipleri ve veri kullanıcıları arasında sorunsuz bir şekilde

aktarılmasının kolaylaştırılması amaçlamaktadır. Bu durum, büyüklüklerine bakılmaksızın daha fazla aktörün veri ekonomisine katılımını teşvik etmektedir. Komisyon tarafından ayrıca, pazardaki aktörlerin adil veri paylaşım sözleşmeleri hazırlamalarına ve müzakere etmelerine yardımcı olmak amacıyla örnek sözleşme maddeleri geliştirilecektir.

- Adil veri paylaşımını engelleyen sözleşmesel dengesizliklerin kötüye kullanımını azaltılmaktadır. Burada amaç, işletmelerin, pazarda çok daha güçlü bir konuma sahip olan bir tarafın dayattığı haksız sözleşme şartlarından korunmasıdır.
- Kamu kurumlarının özel sektör tarafından tutulan verilere belirli kamu yararı amaçları doğrultusunda erişmesine ve bunları kullanmasına olanak tanıyan kurallar getirilmektedir. Örneğin; kamu kurumaları, işletmeler üzerinde en az yük oluşturacak şekilde, acil duruma hızlı ve güvenli bir şekilde yanıt vermek amacıyla, gerekli verileri talep edebilmektedir.
- AB bulut pazarının önünün açılması için, tüketicilerin, farklı veri işleme hizmetleri sağlayıcıları arasında etkin bir şekilde geçiş yapabilmesine yönelik çerçeveyi belirleyen yeni kurallar getirilmektedir. Bu kurallar aynı zamanda etkin veri birlikte çalışabilirliği (data interoperability) için genel bir çerçeve oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır.
- Veri Tabanı Direktifi (Database Directive) belirli yönleriyle gözden geçirilmekte, özellikle de sui generis (kendine özgü) veri tabanı hakkının öneminin açıklığa kavuşturulmasına odaklanılmaktadır. Bu hak, belirli veri tabanlarının içeriğinin korunmasıyla ilgilidir. Böylece, veri sahipleri ve kullanıcıların menfaatleri arasındaki dengenin, AB veri politikasının hedefleriyle uyumlu olması sağlanmaktadır.

➤ **Ulusal Yetkili Otoriteler**

Düzenlemenin yürürlüğe konması ve uygulanması için üye devletler bir veya daha fazla ulusal yetkili otorite belirlemelidir. Bu yetkililer mevcut otoriteler arasından seçilebilmekte veya yeni bir otorite olarak kurulabilmektedir (Data Act, 2024: 37/1).

Bir üye devletin birden fazla yetkili otorite belirlemesi halinde, bunların içinden bir tanesi aşağıda sıralanan sorumluluklara sahip olacak veri koordinatörü (data coordinator) olarak seçilmelidir:

- Ulusal yetkili otoriteler arasında iş birliğini kolaylaştırmak,
- Bu düzenlemenin uygulanmasıyla ilgili konularda yardımcı olmak,
- Bu düzenlemenin uygulanmasıyla ilgili tüm konularda tek bir irtibat noktası olarak hizmet vermek (Data Act, 2024: 37/6).

Belirtildiği üzere, Tüzüğün ulusal düzeyde uygulanmasıyla ilgili tüm konularda tek irtibat noktası olarak hareket ederek hem işletmeler hem de kamu otoriteleri için uygulamayı kolaylaştıracak olan veri koordinatörü, örneğin, bir işletme bu Tüzük kapsamındaki haklarının ihlali için tazminat talep ederse, işletmenin şikayetlerini uygun yetkili otoriteye iletmesine yardımcı olmak için gerekli tüm bilgileri sağlamalıdır. Veri koordinatörü ayrıca, farklı bir üye devletteki veri koordinatörünün kendi üye devletinde hangi otoriteye başvurması gerektiğini bilmemesi gibi sınır ötesi durumlarda da iş birliğini kolaylaştırmaktadır.

Bununla birlikte düzenleme, üye devletler nezdinde kendi ulusal yetkili otoritelerinin belirlenmesine ilişkin aşağıdaki gereklilikleri ortaya koymaktadır:

- Veri koruma otoriteleri, kişisel verilerin korunmasıyla ilgili konularda bu düzenlemeyi denetleme yetkisine sahip olmalıdır,
- Düzenlemenin uygulanmasına ilişkin bazı sektörlere özgü veri paylaşımları için sektördeki yetkili makamların yetkisine saygı gösterilmelidir,

- Buluta geçiş ve bulut hizmetlerinin birlikte çalışabilirliğine ilişkin hukmler, veri ve elektronik haberleşme hizmetleri alanında tecrubeli bir otorite tarafından uygulanmalıdır (Data Act, 2024: 37/4).

Söz konusu düzenlemeye tabi olan, bağlantılı ürünler veya hizmetler sunan sağlayıcılar, kurulu oldukları ye devletin yargı yetkisi altındadır. Sağlayıcının çeşitli ye devletlerde kuruluşu varsa, ana kuruluşunun bulunduğu AB ülkesinin; yani merkez ofisinin bulunduğu ya da operasyonel kontrolün uygulandığı ofisin yer aldığı AB yesi devletin yetkisi altında olmaktadır (Data Act, 2024: 37/10).

Avrupa'da bağlantılı ürünler veya hizmetler sunan ve AB'de bir kuruluşu olmayan sağlayıcıların, yasal bir temsilci ataması gerekmektedir (Data Act, 2024: 37/11). Bu hüküm, AB'de yerleşik olmayan ancak GDPR'ye tabi olan sağlayıcıların bir temsilci atamasını zorunlu kılan GDPR'yi tamamlamaktadır.

Ayrıca, DGA kapsamında kurulan EDIB, bu tüzük kapsamında da yetkili otoriteler arasında iş birliğini kolaylaştırma görevine sahiptir. EDIB ayrıca, örneğin yetki devri ve uygulama mevzuatının hazırlanması gibi konularda Komisyon'a tavsiyelerde bulunmalı ve yardımcı olmalıdır (Data Act, 2024: 37/3).

3.2.3. Birlik Genelinde Yüksek Düzeyde Ortak Siber Güvenliğe Yönelik Tedbirler Hakkındaki Direktif (NIS2 Directive)

AB'de siber güvenliğin genel seviyesini artırmak için yasal önlemler getiren Birlik Genelinde Yüksek Düzeyde Ortak Siber Güvenliğe Yönelik Tedbirler Hakkındaki Direktif (NIS2 Direktifi), 16 Ocak 2023 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Düzenlemenin ye devletler tarafından 17 Ekim 2024 tarihine kadar ulusal mevzuata aktarılması gerekmektedir.

2016 yılında yürürlüğe giren AB siber güvenlik kuralları (NIS1 Direktifi), 2023 yılında yürürlüğe giren NIS2 Direktifi ile güncellenmiştir. AB yasa koyucuları, gelişen

dijitalleşme ve artan siber güvenlik tehdit ortamına ayak uydurmak için mevcut yasal çerçeveyi modernize etmiştir. Siber güvenlik kurallarının kapsamı, yeni sektörler ve kuruluşları da içerecek şekilde genişletilerek, yeni kurallar ile; kamu kuruluşları ve özel kuruluşların, yetkili otoritelerin ve bir bütün olarak AB'nin dayanıklılığını ve olaylara müdahale kapasitesinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Birlik genelinde siber güvenlik seviyesini artırmayı hedefleyen NIS2 Direktifi, bu hedefine, ekonomiye ve topluma kritik hizmetler sunan AB'deki tüm kuruluşların uygun siber güvenlik önlemleri almasını gerektirerek ulaşmaya çalışmaktadır. Ayrıca NIS2, AB üye devletleri arasında NIS1'in uygulanmasından kaynaklanan bazı tutarsızlıkları azaltmakta ve siber güvenlik tehdit ortamındaki değişikliklere yanıt vermektedir. Revize edilen Direktif, enerji, veri merkezleri ve kamu sektörü gibi çeşitli kilit sektörleri kapsamaktadır. Daha da önemlisi NIS2, elektronik haberleşme sektörünün ve BİT tedarik zincirinin (ICT supply chain) güvenliğini de düzenlemektedir. NIS2, kapsamına dahil ettiği sektörlerde faaliyet gösteren kuruluşları gerekli (essential) ve önemli (important) olmak üzere 2 kategoride sınıflandırmaktadır.

NIS2, kapsamına dahil ettiği sektörlerde faaliyet gösteren, benzer büyüklükteki benzer işleve sahip olan işletmelerin, hangi yargı yetkisi altında olduklarına bakılmaksızın aynı düzenleyici rejime tabi olmasını sağlamaktadır. İşletmelerin, uyumlu güvenlik risk yönetimi yükümlülüklerini takip etmeleri ve siber güvenlik vakalarını belirli bir zaman çizelgesini izleyerek raporlamaları gerekmektedir. Bu bağlamda, ulusal yetkili otoriteler ortak denetim (common supervisory) ve uygulama tedbirleri (enforcement measures) yoluyla NIS2 tarafından belirlenen kuralları uygulamakla görevlidir. Siber saldırılara karşı ortak bir kriz müdahalesinin eksikliğini gidermek için NIS2, üye devletler arasındaki iş birliğini geliştirmek üzere çeşitli kurallar içermekte ve bir siber saldırı gerçekleşmesi durumunda ulusal yetkili otoritelerin bilgi paylaşımları ve iş birliği yapmaları için açık yükümlülükler getirmektedir. Bu kapsamda revize niteliğindeki Direktif, aynı zamanda sınır ötesi siber güvenlik olaylarının yönetimi için ortak kapasiteler (common capabilities) ve kurallar oluşturmaktadır.

NIS2, siber güvenlik tehdit ortamındaki değişikliklere de yanıt vermektedir. Gözden geçirilmiş Direktif, ağ ve bilgi sistemlerinin günlük yaşamın merkezi bir yönü haline geldiğini ve tüm üye devletlerde yenilikçi ve koordineli yanıtlar gerektiren yeni zorlukları beraberinde getirdiğini ifade etmektedir (NIS2, 2022: Dibace 3).

AB'de, enerji, elektronik haberleşme, bulut hizmetleri gibi kritik sektörlerde faaliyet gösteren büyük ve orta ölçekli kuruluşlar için siber güvenlik risk yönetimi ve raporlama yükümlülüklerini ortaya koymakta olan NIS2, üye devletlere, temel kuruluşların için ex ante (öncül), önemli kuruluşlar için ex post (ardıl) denetimini gerçekleştirmek üzere, ulusal yetkili makam belirleme ödevi yüklemektedir (NIS2, 2022: 8). Mevcut kurumlar arasından seçilmesi veya yeni kurulması öngörülen yetkili otorite; düzenli denetim faaliyetinde bulunmak, sahada ve saha dışı kontroller gerçekleştirmek gibi görevlerinin yanı sıra, bilgi toplama ve belgelere erişim gibi yetkilere de sahiptir. Söz konusu otoriteler ayrıca, temel ve önemli kuruluşların güvenlik önlemlerindeki eksiklikleri gidermelerini veya Direktif tarafından ortaya konulan güvenlik yükümlülüklerinin ihlaline son vermelerini gerektiren bağlayıcı talimatlar da yayımlayabilmektedir (NIS2, 2022: 33).

4. AB'NİN DİJİTAL DÜZENLEMELERİ İŞİĞİNDA ÜLKE UYGULAMALARI

İncelenen AB düzenlemelerinde görüldüğü üzere, UDK'lar, DMA hariç olmak üzere diğer tüm düzenlemeler kapsamında uygulama yetkilerine sahiptir. AB üye devletleri tarafından, adı geçen düzenlemelerin uygulanması ve denetlenmesi amacıyla halihazırda faaliyet gösteren veya yeni oluşturulan kurumlar içerisinde ulusal yetkili otoriteler belirlemeleri gerekmektedir.

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere DSA ile üye devletlere, atadıkları Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin isim ve iletişim bilgilerinin yanı sıra, belirledikleri diğer yetkili makamların adları ve görevlerini Avrupa Komisyonu ve Avrupa Dijital Hizmetler Kuruluna iletmeleri için 17 Şubat 2024 tarihine kadar süre verilmiştir.

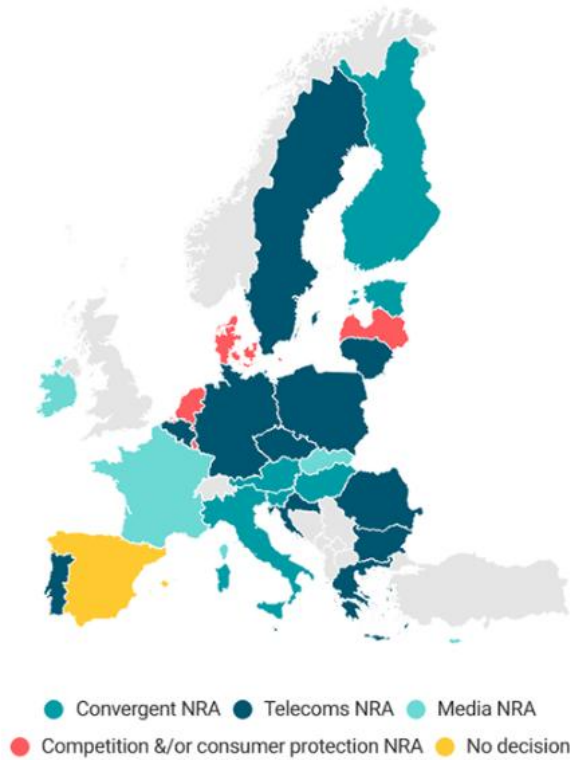
Komisyon tarafından 20 Mart 2024 tarihinde yapılan açıklamada, 8 üye devletin henüz resmi olarak bir Dijital Hizmetler Koordinatörü belirlemediği, ancak Avrupa Dijital Hizmetler Kurulunun halihazırda mevcut olduğu ve şimdiden 2 adet toplantı gerçekleştirdiği, henüz Dijital Hizmetler Koordinatörü belirlemeyen üyelerin ise, oy verme yetkisi bulunmadan Avrupa Dijital Hizmetler Kuruluna katıldığı ifade edilmiştir (Commission of the European Communities, 2024c).

24 Nisan 2024 tarihinde Avrupa Komisyonu, Dijital Hizmetler Koordinatörlerinin atanmasında ve/veya yetkilendirilmesinde önemli gecikmelerin beklendiği 6 üye devlete resmi bildirim mektupları göndererek ihlal prosedürü başlatma kararı vermiştir. Bunlardan Estonya, Polonya ve Slovakya henüz Dijital Hizmetler Koordinatörlerini belirlememişken; Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Çek Cumhuriyeti ve Portekiz ise Dijital Hizmetler Koordinatörlerini atamalarına rağmen görevlerini yerine getirmeleri için atadıkları kurumları yetkilendirmemiştir (Commission of the European Communities, 2024d).

2024 yılı Temmuz ayı itibarıyla, Belçika ve Polonya'da Dijital Hizmetler Koordinatörleri kesinleşmemiş olup, diğer üye devletler ilgili kurumlarını Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak atamıştır (a.g.e., 2024).

Dijital Hizmetler Koordinatörü belirleyen üyeler incelendiğinde, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak görev yapacak olan kurumların çoğunluğunun elektronik haberleşme sektörü düzenleyicilerinden oluştuğu görülmektedir (Cullen International, 2024a).

Şekil 4.1. DSC'ler



Kaynak: Cullen International, 2024a

AIA ise, üye devletin örgütsel ihtiyaçlarına uygun olarak bir veya daha fazla sayıda ulusal yetkili otoritenin, düzenlemenin hükümlerini uygulamak üzere yetkilendirilmesini öngörmektedir. 2024 yılı Eylül ayı itibarıyla, üyelerden yalnızca İspanya ve Danimarka, AIA kapsamında ulusal yetkili otorite belirlemiş bulunmaktadır. İspanya, AI kurallarını uygulamaktan sorumlu ulusal yetkili otorite

olarak yeni bir kurum oluştururken, Danimarka'da Dijital Hükümet Ajansı yetkili otorite olarak belirlenmiştir (Cullen International, 2024b).

DGA'da, üye devletlerin ulusal yetkili otoritelerini Komisyon'a bildirmeleri için son tarih olarak 23 Eylül 2024 tarihi belirlenmektedir. Ancak 2024 yılı Eylül ayı itibarıyla, yalnızca Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Fransa, Danimarka, İspanya ve İsveç'in yetkili otoritelerini belirlediği görülmektedir. Fransa ve İsveç'te yetkili otorite olarak elektronik haberleşme sektörü düzenleyicileri ve veri koruma otoriteleri rol oynamaktayken, aynı şekilde Çek Cumhuriyeti, Almanya, Hollanda, Polonya ve Slovakya'da da telekomünikasyon düzenleyicileri ve veri koruma otoritelerinin rol alması beklenmektedir (Cullen International, 2024b, a.g.e.).

Veri Yasası, kişisel verilerin korunması söz konusu olduğunda ulusal veri koruma otoritelerinin, buluta geçiş ve birlikte çalışabilirliğe ilişkin hükümlerin uygulanması söz konusu olduğunda ise, elektronik haberleşme otoritelerinin sorumlu olmasını öngörerek, üye devletlere, düzenlemenin uygulanması için bir veya daha fazla yetkili makam belirlenmesi ödevi yüklemektedir. Büyük çoğunluğu 2025 yılı Eylül ayında yürürlüğe girecek olan düzenleme kapsamında, 2024 yılı Eylül ayı itibarıyla ulusal yetkili otorite belirleyen tek ülke Fransa'dır. Fransa'da elektronik haberleşme sektörü düzenleyicisi, bulut hizmetlerine ilişkin hükümlerden sorumlu otorite olarak atanmıştır (a.g.e., 2024b).

NIS2 kapsamında, üye devletlerin, ilgili düzenlemeyi ulusal mevzuata aktarım önlemlerini denetlemek üzere bir veya daha fazla yetkili makam belirlenmesi gerekmektedir. AB üye ülkelerinin direktifi iç hukuka aktarması için son tarih 17 Ekim 2024 olmakla birlikte, yalnızca Macaristan, Belçika ve Hırvatistan söz konusu düzenlemeyi ulusal mevzuata aktarmış durumdadır. Her 3 ülke de ulusal yetkili otorite olarak siber güvenlikten sorumlu otoriteleri seçerken, elektronik haberleşme hizmetleri sağlayıcıları için yetkili otorite olarak elektronik haberleşme sektörü düzenleyicisini belirlemişlerdir (a.g.e., 2024b).

AB'nin dijital düzenlemeleri kapsamında, özellikle kurumsal açıdan önemli çalışmalar yürüttükleri düşünülen ülkelerden birkaçı, aşağıda örnek ülke uygulaması olarak incelenmektedir.

4.1. Almanya

Almanya'nın Dijital Hizmetler Yasası (Digitale-Dienste-Gesetz-DDG), DSA'yı tamamlayan bir federal hükümet yasası niteliğinde olup, DSA ile getirilen yeniliklerin ulusal düzeyde uygulanması amacı taşımaktadır (DDG, 2024: 10). Almanya Federal Meclisi (Deutscher Bundestag) tarafından, 21 Mart 2024 tarihinde onaylanan söz konusu yasa tasarısının²⁰, Federal Konsey'de (Bundesrat) görüşülmesinin ardından, Almanya Federal Cumhuriyeti'nin telekomünikasyon sektörünü de düzenleyen Federal Ağ Ajansı (Bundesnetzagentur-BNetzA), 14 Mayıs 2024 tarihinde, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak atandığını duyurmuştur.

Aynı Yasa ile, DSA'nın belli hususlarından sorumlu diğer yetkili makamlar da belirlenmekte olup, bu kapsamda adı geçen kurumlara aşağıda yer verilmektedir:

- Medyada Çocukların ve Gençlerin Korunması için Federal Merkez (Bundeszentrale für Kinder-und Jugendmedienschutz-BzKJ): DSA'nın, küçüklerin korunmasını düzenleyen 14. ve 28. maddelerinin uygulanmasından sorumlu yetkili makam olarak belirlenmektedir.
- Medya Otoritesi (die Medienanstalten): Gençlerin medyada korunmasına ilişkin tedbirler alınması konusunda yetkilendirilmektedir.
- Federal Veri Koruma ve Bilgi Edinme Özgürlüğü Komisyonu (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit-BfDI): DSA'nın veri korumaya ilişkin hususlarını düzenleyen 26. ve 28. maddelerinin uygulanmasından sorumlu kılınmaktadır.
- Federal Kriminal Polis Bürosu (Bundeskriminalamt): DSA'nın 18. maddesi gereğince, çevrim içi ortamdaki şüpheli görülen veya suç niteliği taşıyan

²⁰ Bkz: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/100/2010031.pdf> (28.06.2024)

içeriklere ilişkin raporları alarak, bunları kolluk kuvvetlerine iletmekle görevlendirilmektedir (BNetzA, 2024).

BNetzA, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak atanmadan önce, kendisine verilmesi öngörülen bu görevine hazırlık mahiyetinde gerçekleştirdiği “Almanya’da DSA’nın Uygulanmasından Sorumlu Aktörlerin Durum Değerlendirmesi (Umsetzung des Digital Services Act in Deutschland Bestandsaufnahme der relevanten Akteure)”²¹ adlı çalışma ile, DSA kapsamına giren farklı çevrim içi hizmet türlerini tanımlamış, aracılık hizmet sağlayıcılarını türlerine göre listelemiş ve böylece Almanya’nın potansiyel Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak konuya ilişkin genel bir bakış kazanmasına yardımcı olacak bir veri tabanı oluşturmuştur (DDG, 2024: 13).

Dijital Hizmetler Koordinatörü görevine hazırlık amacıyla BNetzA, öncelikle kendi bünyesinde bir görev gücü (task force) oluşturmuş, böylece hem yeni statüsü kapsamında üstleneceği görevleri hem de DSA’nın kurumsal yansımalarını organizasyon şeması ve personel yapısı boyutlarıyla incelemek istemiştir. Anılan görev gücü aynı zamanda, DSA konusunda ulusal ve uluslararası kurumlarla bağlantı sağlamakla da görevlendirilmiştir. BnetzA bu süreçte bir yandan da DSA hükümlerinin uygulanabilirliği ve getirdiği yükümlülükler ile öngördüğü tedbirler hakkında çok sayıda makam, dernek ve sivil toplum kuruluşuyla sürekli temas halinde olmuştur.

DDG’nin yürürlüğe girmesinin ardından Dijital Hizmetler Koordinatörü görevini resmen yürütmeye başlayan BNetzA tarafından, DSA kapsamında üstleneceği yeni görevler aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Kullanıcı şikayetleri için temel başvuru merciidir ve DSA kapsamındaki ihlallere ilişkin şikayetler BNetzA’ya yapılır. Örneğin; kullanıcıların yasa dışı

21

Bkz: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Digitalisierung/DSA/studie_dsa_akteure.pdf?_bl ob=publicationFile&v=3, (28.06.2024)

içeriği aracılık hizmeti sağlayıcılara kolayca bildirememesi, sağlayıcıların içeriği silme veya silmeme kararlarını makul bir şekilde gerekçelendirememesi veya kullanıcılara sunulan reklamlar hakkında bilgi vermemesi gibi durumlarda, kullanıcılar BNetzA'ya başvurur.

- Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak BNetzA, yasa dışı içerikleri kaldıramaz, bunlara erişimi engelleyemez veya içeriğin kaldırılması için talimat veremez. Bu yetki, mahkemelere ve BNetzA tarafından yetkilendirilecek makamlara aittir.
- Diğer AB ülkelerinde yerleşik bulunan hizmet sağlayıcılarla ilgili şikayetler BNetzA tarafından söz konusu ülkenin Dijital Hizmetler Koordinatörüne iletilir. Almanya'da yerleşik hizmet sağlayıcıların kuralları düzenli ve sistematik olarak ihlal etmesi halinde ise, BnetzA kendilerine yıllık cirolarının %6'sına kadar para cezası uygulayabilir. Buna ek olarak, Komisyon'u çok büyük çevrim içi platformlara ve arama motorlarına karşı yürüttüğü işlemlerde destekler.
- Güvenilir işaretleyici statüsüne sahip olmak isteyen kuruluşlar, BNetzA tarafından yetkilendirilir. Ayrıca kullanıcılar ve çevrim içi platformlar arasındaki anlaşmazlıklarda, mahkeme dışı arabuluculuk yapmak isteyen kuruluşların başvuruları hakkında da karar verme yetkisi kendisine aittir.
- Talep etmeleri halinde araştırmacılara, çok büyük çevrim içi platformların ve arama motorlarının verilerine erişim izni verebilir (BNetzA, 2024, a.g.e.).

Nitekim, BNetzA'nın Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak üstlendiği yeni görevleri kapsamında, kendisine ait resmi web sitesi üzerinden bir şikayet başvuru mekanizması oluşturulmuştur ve tüketicilerin DSA ihlallerine ilişkin şikayetleri bu portal üzerinden alınmaktadır.

BNetzA, güvenilir işaretleyicilerin yetkilendirilmesi kapsamında, yetkilendirme başvurusunda bulunmak isteyen kuruluşların başvurularını resmi web sitesi üzerinden almaktadır. Benzer şekilde, mahkeme dışında arabuluculuk yapmak isteyen

kuruluşların yetkilendirilmesi kapsamında da, yine web sitesi üzerinden başvuruya olanak tanınmaktadır.

Ayrıca, araştırmacıların çok büyük çevrim içi platformların ve arama motorlarının verilerine erişimi için henüz BNetZA'ya başvuru yapma imkanı bulunmamaktadır. DSA'nın 40. maddesi uyarınca, araştırmacıların yetkilendirilmesi için kesin teknik koşulları tanımlayan yasanın yürürlüğe girmesinin ardından başvurular alınmaya başlanacaktır. Bu sürecin muhtemelen 2024 yılının sonunda gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Dijital Hizmetler Koordinatörü rolü ile hem DSA'nın uyumlaştırılma sürecini yürütecek hem de DSA kapsamındaki görev ve yetkilerini yerine getirecek olan BNetZA'nın, bu kapsamda mali ve insani kaynağın yanı sıra, operasyonel değişikliklere de ihtiyaç duyacağı öngörülebilmektedir. Bu durum göz önünde bulundurularak, Federal Meclis'in Bütçe Komisyonu tarafından aşağıda yer alan maliyet kalemleri belirlenmiştir:

- Dijital Hizmetler Koordinatörlüğü görevi için BnetZA'nın yıllık personel maliyeti 7,6 milyon Euro olarak hesaplanmaktadır. Bu miktara ayrıca, 2,3 milyon Euro'luk malzeme maliyeti ile 2,9 milyon Euro'luk genel maliyet de eklenmektedir.
- Bu süreçte gerekli olacak BİT hizmetlerinin yürütülmesi ve geliştirilmesi, gerekli yazılım ve lisansların kullanımı, araştırma, ağ oluşturma ve konferanslar için 1,9 milyon Euro tutarındaki maliyetin yanı sıra; uzmanlık, teknik ekipman ve organizasyonel ayarlamaların uygulanmasına yönelik maddi maliyetler için 2 milyon Euro tutarında bir defaya mahsus gider belirlenmektedir.
- BNetZA'da bu konudaki uzmanlık görevlerinin yerine getirilmesi için tam zamanlı veya yarı zamanlı olmak üzere 76,56, kesit alanı için ise 22,5 yeni kadro planlanmaktadır (BNetZA, 2024b).

Son olarak, BnetzA'da dijital hizmetlere ilişkin bir koordinasyon ofisi kurulması gündemdedir.

4.2. Avusturya

30 Aralık 2023 tarihinde Avusturya Federal Gazetesinde yayımlanan ve 17 Şubat 2024 tarihinde yürürlüğe giren DSA'ya Eşlik Eden Yasa (DSA-Begleitgesetz) olarak adlandırılan uygulama mevzuatı ile, Dijital Hizmetler Koordinatörü Yasası da yürürlüğe girmiş ve KommAustria Yasası, e-Ticaret Yasası, Genel Medeni Yasa, Telif Hakları Yasası, Mahkeme Harçları Yasası, Medya Yasası, 1975 tarihli Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası, Kamu Savcılığı Yasası, Avrupa Birliği Üye Devletleriyle Ceza İşlerinde Adli İşbirliğine Dair Federal Yasa, İade ve Karşılıklı Adli Yardım Yasası ve 2021 tarihli Telekomünikasyon Yasası'nda değişikliğe gidilmiştir (Bundesgesetz, 2023).

Söz konusu yasa ile, bağımsız medya kurumu olan Avusturya Haberleşme Otoritesi (KommAustria), Avusturya'da aracılık hizmeti sağlayıcılarının, çevrim içi platformların ve video paylaşım platformlarının denetimi hususlarında irtibat noktası olarak belirlenmekte ve Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak DSA'nın uygulanması konusunda görevlendirilmektedir (KommAustria, 2024).

Avusturyalı yetkililer, uygulama mağazaları, arama motorları veya kişisel asistanlar gibi dijital hizmet sunucularının pazar yapısına ve rekabete ilişkin olumsuz etkilerini tespit etmek için çevrim içi platformların ve eşik bekçilerinin yakından izlenmesi ihtiyacı duymuştur.

Avusturya'da, dijital konularda düzenleyici kurumlar arasındaki iş birliğini geliştirmek üzere 14 Kasım 2019 tarihinde bir görev gücü oluşturulmuştur. Bu görev gücü, Avusturya'nın Yayıncılık ve Telekomünikasyon Düzenleyici Kurumu (Die Rundfunk und Telekom Regulierungs-RTR) ve Avusturya Rekabet Kurumu (Bundeswettbewerbshörde-BWB) arasında iş birliği tesis etmektedir (RTR, 2019).

Dijitalleşmenin sunduğu fırsatları yakalamak ve meydana getirdiği sorunları çözmek, aynı zamanda yapay zekanın yol açtığı değişime ayak uydurabilmek amacıyla RTR'nin Telekomünikasyon ve Posta Departmanı (RTR.Telecom.Post) ile Rekabet Kurumu, dijital gelişmeleri daha etkili bir şekilde izlemek için bu iş birliğine girişmiştir (a.g.e., 2019).

Dijitalleşme ile değişen pazar yapısına karşın ortak bir sinerji oluşturarak çeşitli çözüm yolları geliştirmek için önemli bir adım olarak görülen bu iş birliğinin, teknolojinin yıkıcı etkisi karşısında pazarlar açısından hızlı aksiyon alınması ve tek tip çözüm üretilmesi, ayrıca özellikle rekabete ilişkin hususların gündeme alınması için çalışmalar yürütmesi öngörülmüştür (Thanner, 2019).

İki düzenleyici kurum arası düzenli bilgi alış verişinde bulunmak, dijital konularda birlikte çalışarak ortak bir paydada buluşmak, ulusal ve uluslararası gelişmeleri beraber takip ederek mevzuata ilişkin tedbirler almak, ilgili konularda etkinlikler düzenlemek suretiyle, diğer ülke uygulamaları da takip edilmesi planlanmıştır (Steinmaurer, 2019).

RTR tarafından 2020 yılında, çevrim içi platformların ve eşik bekçilerinin takibine yönelik bir çalışma başlatıldığı duyurulmuştur (RTR, 2020). DSA hükümleri dikkate alınarak hazırlanan ve 2022 yılında yayımlanan bu çalışma ile, dijital platformların ve ekosistemlerin pazar gücünün kaydedilmesi ve değerlendirilmesine yönelik metodolojik bir belge sunulması, böylece, haksız rekabete yol açabilecek veya ekonomik açıdan dezavantaj oluşturabilecek gelişmelere dair hızlı bir değerlendirme olanağına sahip olunması amaçlanmaktadır (RTR, 2022).

RTR yetkililerince, telekomünikasyon düzenleyicisi olarak kendilerinin ve BWB bünyesindeki rekabet uzmanlarının katkılarıyla dijitalleşmenin gelecekteki olası işleyişine yönelik hazırlanan söz konusu çalışma, BWB ile iş birliğini güçlendiren ve böylece dijital pazarlar açısından geliştirilmiş bir düzenleyici çerçeveye doğru atılan önemli bir adım olarak görülmektedir (Steinmaurer, 2020).

4.3. Birleşik Krallık

Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılması (Brexit) resmi olarak 31 Ocak 2020 tarihinde gerçekleşmiş, ardından 31 Aralık 2020 tarihine kadar devam eden geçiş süreci başlamış ve AB ile olan ilişkiler devam etmiştir. Geçiş döneminin sona ermesiyle, 1 Ocak 2021 tarihi itibarıyla, Birleşik Krallık'ın AB düzenlemelerine genel olarak uymak zorunda olmadığı, ancak ticaret ve diğer iş birliği anlaşmaları kapsamında bazı düzenlemelere tabi olabileceği bir döneme girilmiştir (The House of Commons Library, 2021).

Birleşik Krallık her ne kadar artık AB üyesi bir devlet olmasa da, Brexit'e rağmen başta DMA ve DSA olmak üzere AB'nin dijital düzenlemelerini uyumlaştırma ihtiyacı duyması nedeniyle önemli bir örnek olarak görüldüğü için bu çalışmada incelenmektedir.

AB, Birleşik Krallık'ın en büyük ticaret ortaklarından biridir ve Birleşik Krallık'ta yerleşik bir çok işletme hala AB pazarına hizmet vermektedir. Bu işletmeler, mevcut AB düzenlemelerine uymadıkları takdirde AB pazarına erişimlerinde sorun yaşayabilir. Örneğin, DSA ve DMA'nın öngördüğü kurallara uymayan çevrim içi platformlar ve hizmet sağlayıcılar, ağır para cezalarıyla karşı karşıya kalacak ve AB pazarında faaliyet göstermeleri kısıtlanabilecektir (Stevens & Bolton, 2021). Dolayısıyla, Birleşik Krallık'taki hizmet sağlayıcılar AB pazarında rekabet edebilmek ve yasal uyumluluklarını sağlamak için AB'nin dijital düzenlemelerine uymak zorundadır. Bu yasal uyumluluğun, dijital hizmetlerin güvenliği, şeffaflığı ve rekabet edilebilirliği açısından da önemli olduğu düşünülmektedir. Bu kapsamda Birleşik Krallık, AB'nin düzenlemeleriyle uyumlu politikalar geliştirerek dijital hizmet sağlayıcılarının AB pazarında faaliyet göstermesini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda, Brexit öncesi Birleşik Krallık'ın düzenlemelerinin AB ile uyumlu olduğu göz önünde bulundurulduğunda, AB'nin yeni dijital düzenlemelerini benimsemek, mevcut yasal çerçeveye de uyumlu kalmayı sağlayacaktır (Tony Blair Institute, 2022).

Bu bağlamda, Birleşik Krallık'ın dijital hizmetleri düzenlemekle görevli başlıca idareleri, dijital düzenlemelere karşı tutarlı bir yaklaşım sunmak ve düzenleyiciler arasındaki iş birliği ve koordinasyonu desteklemek için bir araya gelerek Dijital Düzenleme İş Birliği Forumunu (Digital Regulation Cooperation Forum-DRCF) oluşturmuştur. DRCF, 2020 yılının Haziran ayında, Rekabet ve Piyasalar Otoritesi (Competition and Markets Authority-CMA), Bilgi Komiserliği Ofisi (Information Commissioner's Office-ICO) ve Haberleşme Ofisi (Office for Communications-Ofcom) tarafından kurulmuştur. 2021 yılının Nisan ayında ise, daha önce gözlemci statüsünde olan Finansal Yürütme Otoritesi (Financial Conduct Authority-FCA) DRCF'ye tam üye olmuştur.

Birleşik Krallık'taki dijital pazarlar rejimi içerisinde, CMA, tüketici lehine rekabeti teşvik ve çevrim içi piyasalar için rekabet yanlısı bir rejim oluşturma konusunda; Ofcom, haberleşme, yayıncılık, sosyal platformlar ve çevrim içi tehditler konusunda; FCA, mali hizmetler kapsamında rekabet hukukunun uygulanması ve mali hizmet veren firmaların davranışlarının düzenlenmesi konusunda; ICO veri koruma ve çevrim içi gizliliğin korunması konusunda yetki sahibidir. DRCF ise bu alanlarda tutarlı ve uyumlu düzenlemelerin yapılabilmesi için iş birliği ve koordinasyonu sağlama amacıyla önemli bir platform rolü oynamaktadır.

DRCF'nin 2022 yılında yayımlanan Görev Tanımı Belgesinde (Terms of Reference)²², Forumun amaçları şu şekilde ifade edilmektedir:

- Düzenleyici konularda tutarlı bir yaklaşım oluşturmak ve böylece düzenleyici rejimlerin kesiştiği yerlerde potansiyel gerilimleri çözmeye yardımcı olarak tüketiciler ve sektör için netlik sağlamak,
- Ortak görev ve faaliyet alanları kapsamında iş birliği içinde çalışmak ve karmaşık sorunları birlikte ele almak,

²² Bkz: <https://www.gov.uk/government/publications/drcf-terms-of-reference/terms-of-reference>

- Düzenleyicilerin her birinin deneyimlerinin paylaşılacağı bir ortam sağlayarak dijital düzenlemeler kapsamında gerekli düzenleyici kapasiteyi geliştirmek.

Bu amaçlar doğrultusunda, DRCF tarafından aşağıdaki somut hedefler belirlenmiştir:

- Dijital alandaki düzenleyici zorlukları belirlemek ve bunlara çözüm bulmak için üye düzenleyicilerin kolektif uzmanlığını kullanarak tutarlı düzenleyici politika yapımını teşvik etmek,
- Dijital düzenlemelerin üye düzenleyiciler tarafından tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak için iş birliği yapmak,
- Üye düzenleyicilerin dijital piyasalara ilişkin işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirmeleri amacıyla, gereken beceri, uzmanlık ve araçlara sahip olmalarını sağlamak üzere, bilgi ve kaynak toplamak suretiyle düzenleyici kapasiteyi geliştirmek,
- Dijital trendler hakkında ortak bir anlayış geliştirerek gelecekteki gelişmeleri öngörmek,
- Bilgi ve deneyim paylaşımı yoluyla düzenleyici yaklaşımlarda yeniliği teşvik etmek,
- Dijital piyasaların düzenlenmesine yönelik yaklaşımlara ilişkin görüş alışverişinde bulunmak ve en iyi uygulamaları paylaşmak için düzenleyici kurumlarla uluslararası etkileşimi güçlendirmek.

Üyeler, DRCF'nin amaç ve hedeflerine ulaşmaya katkıda bulunmayı, yıllık iş planının tasarlanması, geliştirilmesi ve sunulmasına katkı sağlamayı, yürütülecek projelere katkıda bulunarak gerekli kaynakları sağlamayı ve bütçeye iştirak etmeyi taahhüt etmiş sayılmaktadır.

DRCF, düzenleyici idarelere resmi bir tavsiye veya yönlendirme sağlamamakta, düzenleyicilerin dijital alandaki gelişmelere hızlı bir yanıt verebilmeleri amacıyla oluşturulan gönüllü bir forum niteliği taşımaktadır. Nitekim, üye düzenleyicilerin

DRCF faaliyetleri kapsamında aldıkları kararlar, bireysel kararlarını geçersiz kılmamaktadır.

Forumun bütçesi her yıl DRCF üyelerinin oy birliğiyle belirlenmekte ve giderleri, üye düzenleyici kuruluşlar tarafından eşit olarak karşılanmaktadır. Forum, üye düzenleyici idarelerden seçilen uzmanlar, üye düzenleyici idarelerin başkanları veya yöneticileri ve DRCF CEO'sundan oluşan bir ekip tarafından yönetilmektedir.

Forumun gündemi üye idarelerin başkanları veya yöneticileri tarafından belirlenmekte ve yıllık iş planında yer almaktadır. DRCF'nin yönetiminde yer alan uzmanlar, söz konusu gündem dahilinde ortak çalışmalarda bulunmaktadır.

Forum, bilgi birikimini arttırmak, dijital konularda koordinasyonu desteklemek ve iç görüler toplamak amacıyla piyasadaki tüm paydaşlarla, yuvarlak masa toplantıları, odak grupları ve sempozyumlar aracılığı ile kapsamlı bir etkileşim halindedir. DRCF üyesi düzenleyici kurumlar, foruma kendi alanlarına yönelik araştırma ve raporlarıyla katkı sağlamaktadır. DRCF, diğer yerel ve uluslararası düzenleyici idarelerle de yakın bir iş birliği içerisinde çalışmaktadır. Bu kapsamda, diğer düzenleyici idarelerle 3 ayda bir düzenlenen yuvarlak masa toplantıları ile dijital teknolojiler üzerine bilgi ve en iyi uygulamalar paylaşmakta, belirli konulardaki çalışmalara DRCF üyesi olmayan düzenleyici kuruluşların katılımı da önemli görülmektedir.

DRCF, temel hedeflerinden biri olan dijital piyasaların düzenlenmesine yönelik yaklaşımlarla ilgili bilgi alışverişinde bulunmak ve en iyi uygulamaları paylaşmak için kendi yetki alanlarında iş birliğini artırmak isteyen diğer ülkelerdeki benzer kuruluşlarla ilişkiler geliştirmek amacıyla 2023 yılının Haziran ayında Uluslararası Dijital Düzenleme İş Birliği Ağı (International Network for Digital Regulation Cooperation-INDRC)'nı oluşturmuştur. INDRC'nin Haziran 2023'teki ilk toplantısına, Avustralya Dijital Platform Düzenleyicileri Forumu (Digital Platform Regulators Forum-DP-REG) Hollanda Dijital Düzenleme İş Birliği Platformu (Digital Regulation Cooperation Platform-SDT) ve İrlanda Dijital Düzenleyiciler Grubundan (Digital Regulators Group-DRG) temsilciler katılmıştır (DRCF, 2023). 2024 yılı Ocak

ayında gerçekleşen ikinci toplantıda, DRCF, DP-REG, SDT ve DRG üyelerinin yanı sıra Kanada Dijital Düzenleyiciler Forumundan (CDRF) temsilciler de yer almıştır.

2024 yılı Nisan ayında DRCF, yapay zekaya ve bu hususun düzenlenmesine verdiği önemle, 12 aylık bir süre için Yapay Zeka ve Dijital Merkez (AI and Digital Hub) adlı pilot bir uygulama başlatmıştır. Amaç, bu alanda faaliyet gösteren yenilikçi firmaların önünü açarak Birleşik Krallık'ın ekonomik büyümesini desteklemeye yardımcı olmak için bu firmalara gayri resmi tavsiye kaynağı sağlamaktır. Firmaların düzenleyici gereklilikleri anlamalarına ve bu gereklilikler arasında gezinmelerine yardımcı olarak, yeni ürün, hizmet ve iş modellerini güvenli bir şekilde pazara sunma konusundaki güvenlerini artırmak için dört düzenleyiciden ücretsiz ve gayri resmi tavsiye almaları önemli bir fırsat oluşturmaktadır (DRCF, 2024a).

DRCF'nin 2024-2025 iş planında, yıl içerisinde yürütülmesi öngörülen projeler aşağıda yer almaktadır:

- Yapay Zeka ve Dijital Merkez uygulaması,
- Yapay zeka,
- Çevrim içi güvenlik ve veri güvenliği (Ofcom ve ICO'ya adreslenmiştir),
- Dijital varlıklar (digital assets),
- Çevrim içi platformlardaki yasa dışı reklamlar (Ofcom ve FCA'ya adreslenmiştir),
- Rekabetin teşvik edilmesi ve kişisel verilerin korunması,
- Dijital konulara ilişkin güncel gelişmelerin paylaşılması,
- Ufuk taraması (horizon scanning) ve yeni nesil teknolojiler (emerging technologies)
- Denetleyici teknolojiler (supervisory technologies)
- Beceriler ve yetenekler (skills and capabilities) (DRCF, 2024b).

Şekil 4.3. DRCF'nin Faaliyet Alanları



Kaynak: DRCF, 2024b

İş planında ayrıca, üye düzenleyiciler arasındaki iş birliğinin derinleştirileceği, üye olmayan 11 adet düzenleyicinin katıldığı 3 aylık düzenleyici yuvarlak masa toplantılarına ev sahipliği yapmak suretiyle, dijital düzenleme deneyiminin daha geniş bir düzenleyici topluluk ile paylaşılacağı ve uluslararası katılımın artması amacıyla Uluslararası Dijital Düzenleme İş Birliği Ağının geliştirilmesi için çalışmalar yürütüleceği ifade edilmektedir (a.g.e., 2024b).

4.4. Fransa

Fransa'da, dijital ortamı düzenlemek ve çevrim içi güvenliği sağlamak amacıyla, 10 Mayıs 2023 tarihinde, dijital işlerden sorumlu Bakanlık tarafından bir yasa tasarısı (SREN Yasası) sunulmuştur. Bu yasa ile aynı zamanda, Fransız mevzuatının DMA ve DSA hükümlerine uyumlaştırması da amaçlanmaktadır.

Avrupa Komisyonu, dijital ortamı düzenlemek için hazırlanan bu yasa tasarısının DSA ile uyumsuz olduğuna dair olumsuz görüşünü açıklamıştır. Komisyon esas olarak, hükümetin halihazırda DSA tarafından ele alınan ve bir yasa olarak ulusal uygulama tedbiri gerektirmeyen bir alanda yasa çıkarmasını eleştirmekte, bildirilen taslağın DSA kapsamındaki aynı yükümlülükleri yeniden ürettiği veya bunları tekrarladığı için DSA ile uyumlu olmadığı sonucuna varmıştır. Komisyon ayrıca, yasanın uygulanmasının sadece Fransız makamlarına bırakılmayacağını (Fransa'da yerleşik olmayan çevrim içi platformlar ve çok büyük çevrim içi platformlar ve arama motorları açısından) ve bu nedenle taslak metnin DSA'nın mimarisiyle uyumlu olması gerektiğini hatırlatmıştır (Cullen International, 2023a).

Komisyon görüşünün ardından Fransız Meclisi tarafından gerekli değişiklikler yapılmış ve nihayet 21 Mayıs 2024 tarihinde tasarı yasalaşmıştır. Böylece yasada belirlenen kurumlar AB'nin yeni dijital düzenlemeleri çerçevesinde yetkilendirilmiştir.

Buna göre DSA kapsamında, Fransa Görsel-İşitsel ve Dijital Haberleşme Düzenleyici Kurumu (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique-ARCOM) Fransa'nın Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak atanmaktadır. ARCOM bu görevi kapsamındaki faaliyetlerini yürütürken Dijital Düzenleme Uzmanlık Merkezinden (le Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique-PeREN) teknik destek alabilecektir.

Diğer yetkili makamlar olarak ise; Rekabet, Tüketici Hakları ve Dolandırıcılıkla Mücadele Genel Müdürlüğü (Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes-DGCCRF) ve Veri Koruma Kurumu (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés-CNIL) belirlenmektedir. DGCCRF, hizmet sağlayıcılarının yükümlülüklerine uyumu izlemekten, CNIL ise, çevrim içi platformların reklamlara ilişkin kullanıcı profili oluşturma kısıtlamalarına uyulmasını sağlamaktan sorumlu tutulmaktadır.

DMA kapsamında ise, Rekabet Kurumu (l'Autorité de La concurrence) ve Ekonomi Bakanlığı (Le ministère de l'Économie) Komisyon ile iş birliği halinde olacak, bilgi alış verişinde bulunacak ve gerekli araştırmaları yapacaktır.

Yasa çerçevesinde, Fransa Elektronik Haberleşme ve Posta Hizmetleri Düzenleyici Kurumu (Autorité de Régulation des Communications électroniques et des Postes-ARCEP), CNIL ile birlikte, DGA kapsamında yeni yetkilerle donatılmaktadır.

Son olarak Yasa'da, dijital hizmetlerin düzenlenmesi için Ulusal Koordinasyon Ağı kurulması öngörülmekte ve ilgili tüm düzenleyici kurumları (ARCOM, ARCEP, CNIL vb.) ve kamu kuruluşlarını (DGCCRF, PHAROS vb.) kapsayan bu yapı, dijital düzenlemeler alanında bilgi paylaşımından ve birlikte çalışmaktan sorumlu tutulmaktadır.

Fransız hükümeti, 2023 yılı bütçe kanununda, DSA kapsamındaki yeni görevlerini gerçekleştirebilmesi için ARCOM'un bütçesinin 2.3 milyon Euro artırılmasını ve sadece bu yıl için 15 personel, toplamda 370 personel istihdam edilmesini öngörmektedir. 2024 yılı bütçe kanununda ise, 2025 yılında bu alanda görev yapacak 380 personele ve 51.3 milyon Euro'luk bütçeye ulaşabilmek için, 10 adet ilave personelin göreve başlaması planlanmaktadır (République Française, 2023).

ARCOM tarafından, AB'nin yeni dijital düzenlemeleri ve bu kapsamda sahip olduğu yeni görevler çerçevesinde kurumsal yapıda değişikliğe gidilmekte ve yeni Çevrim İçi Platformlar Direktörlüğü (Direction des plateformes en ligne) kurulmaktadır. Yeni direktörlük, sosyal ağlar ve arama motorları başta olmak üzere çevrim içi platformların, yasa dışı ve zararlı içeriklere ilişkin sistematik olarak düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumludur (ARCOM, 2024).

ARCOM bünyesinde oluşturulan Çevrim İçi Platformlar Direktörlüğü aşağıdaki konulara odaklanan 3 birim etrafında yapılandırılmaktadır:

- Platformlar, Barındırma ve Dijital Aracılık Hizmetleri Birimi: Ekonomik, düzenleyici ve teknolojik uzmanlık sağlar.
- Sistemsel Risk Analizi Birimi: Çevrim içi ortamda gerçekleştirilen, nefret, taciz, terör suçları ile dezenformasyon ve küçüklerin korunması konularında yasa dışı ve zararlı içerik ve faaliyetlerle mücadele eder.
- Denetim ve Ulusal Koordinasyon Birimi: İlgili diğer düzenleyici kurumları da bünyesinde barındıracak olan Ulusal Koordinasyon Ağının koordinesinden sorumlu olup, alınan şikayetleri konusuna göre ilgili yetkili makama iletir. Ayrıca, güvenilir işaretçilerin yetkilendirilmesinden de sorumludur.

ARCOM'un Avrupa ve Uluslararası İlişkiler Direktörlüğü ise, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak kendisinin Avrupa boyutundaki ilişkilerini yürütmektedir.

Fransa'da dijital düzenlemelerin uygulanması ve çevrim içi platformların düzenlenmesi amacıyla bahsedilen kurumların ve yapıların yanı sıra, farklı düzenleyici kurumlar arası çeşitli iş birliği mekanizmaları da oluşturulmuştur. Bu kapsamda, Fransa'nın elektronik haberleşme, posta ve basılı medya düzenleyici kurumu olan ARCEP ile ARCOM'un oluşturduğu ikili iş birliği yapısı ARCEP-ARCOM Dijital Kümesi (Pôle numérique ARCEP-ARCOM) olarak karşımıza çıkmaktadır.

2020 yılının Mart ayında imzalanan bir anlaşma ile kurulan bu yapı, her iki düzenleyici otoritenin de yetki alanına girmekte olan dijital pazarların teknik ve ekonomik analizini kapsamlı ve ayrıntılı bir şekilde gerçekleştirmeyi, özellikle bu alandaki yeni düzenleyici görevlerin gerektiği şekilde yerine getirilmesini amaçlamakta olup ayrıca, kamuoyuna bu konuda ortak referans verileri sunulmasını hedeflemektedir (ARCEP, 2020). Dijital Küme, ARCOM'un Çalışma, Ekonomik İşler ve Öngörü Direktörlüğü ile ARCEP'in Piyasalar, Ekonomi ve Dijitalleşme Direktörlüğü tarafından yönetilip yürütülmektedir. Her iki direktör koordinasyon rolünü dönüşümlü olarak üstlenmektedir (ARCOM, 2020a).

İki düzenleyici kurumun dijital sektördeki yeni düzenleyici görevlerini uygulamasına yardımcı olmak üzere kurulan bu iş birliğinin kapsadığı alanlara; içerik yayınlama yöntemleri, tüketici hakları, dijital aktörler, çevrim içi platformlar, şebekeler üstü hizmet (over-the-top-OTT) sunucuları, küçüklerin korunması örnek olarak gösterilebilir. Dijital Küme aynı zamanda, iki düzenleyici kuruma dijital platformlar üzerindeki mevcut ve gelecek için öngörülen yetkilerini kullanmaları amacıyla yeni araçlar ve yeni düzenleyici yöntemler tasarlama ve uygulama konusunda destek vermektedir.

Bu ortak kümenin iş planı, iki kurumun kurulları tarafından 7 Ekim 2020 tarihinde kabul edilmiştir. Plan 4 temel alan ekseninde şekillenmiştir:

- Dijital konularda ortak çalışmalar yürütülmesi: Dijital aktörlerin ve yeni uygulamaların ortaya çıkardığı sorunlara ilişkin ortak çalışmalar yürütülmekte ve bunlara dair analizler paylaşılmaktadır.
- Ortak referans verilerinin kamuya açık hale getirilmesi: Kamuoyunun farklı dijital uygulamalar ve bunların ortaya çıkardığı sorunlar hakkında merkezi bir bilgi kaynağına erişimini sağlamak için iki referans veri tabanı oluşturulması planlanmaktadır.
- Çalıştaylar düzenlenmesi: Dijital konuların analizinde ve bir bütün olarak düzenlemede en iyi uygulamaları bir araya getirmek için, ARCEP ve ARCOM arasında düzenli olarak deneyim paylaşım çalışmaları düzenlenmektedir. Düzenlenen çalıştaylar ve ortak kurul toplantıları aracılığıyla her iki kurum tarafından yıl boyunca ulusal düzeyde ve Avrupa düzeyinde (BEREC ve ERGA'nın faaliyetleri dahilinde), DMA ve DSA kapsamında yürütülen çalışmalar sunulmaktadır, dijital platformların düzenlenmesi konusunda deneyim alış verişinde bulunmaktadır.
- Küçüklerin korunması: ARCEP ve ARCOM, küçüklerin çevrim içi pornografiden korunması konulu İzleme Komitesi'nin aylık toplantılarını düzenlemektedir (ARCOM, 2020b).

Fransa'nın bir diğeri iş birliği mekanizması olan PeREN, 2020 yılında, Ekonomi, Kültür ve Dijital Teknoloji Bakanlıklarının ortak idaresi altında, dijital platformları düzenleme yetkisine sahip kurumlara destek sağlamak ve bu kurumlar adına projeler yürüten bir araştırma merkezi olmak üzere kurulmuştur.

ARCOM, ARCEP, CNIL ve Rekabet Kurumu gibi kurumlara teknik destek sağlayan PeREN'in, bu kurumlara müdahalesinin çerçevesi bir anlaşma ile belirlenmektedir. Örneğin; PeREN'in Rekabet Kurumuna görevlerini yerine getirmesinde yardımcı olmak için teknik yardımını sunacağı koşulları belirleyen iş birliği anlaşması 2021 yılında imzalanmıştır. Yine, CNIL'in denetleme görevine katkıda bulunmak ve çevrim içi platformlar tarafından kullanılan teknolojiler ve bunların tabi olduğu protokoller hakkında bilgi paylaşmak amacıyla 2022 yılında imzalanan iş birliği anlaşması bir başka örnek olarak gösterilebilir (PeREN, 2022).

4.5. Hollanda

Ekonomik İşler ve İklim Politikası Bakanlığı Hollanda'da DSA ve DMA'nın uygulanmasına yönelik mevzuattan sorumludur. Bu Bakanlık ile ilişkili olan Hollanda Tüketiciler ve Piyasalar Kurumunu (Authority for Consumers and Markets-ACM), AB'nin dijital düzenlemelerinin çoğunun denetleyicisi ve Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak belirleyen Dijital Hizmetler Düzenleme Uygulama Yasası tasarısı, 3 Nisan 2024 tarihinde Meclis'e sunulmuştur.

ACM, 1 Nisan 2013 tarihinde Tüketici Kurumu (Consumentenautoriteit), Hollanda Rekabet Kurumu (Nederlandse Mededingingsautoriteit-NMa) ve Bağımsız Posta ve Telekomünikasyon Kurumunun (Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit-OPTA) birleşmesiyle oluşturulmuştur. Şirketler ve tüketicilerin hakları için piyasayı denetleyen bağımsız bir düzenleyici kurum olan ACM; telekomünikasyon, ulaşım, posta, sağlık, enerji gibi birtakım spesifik sektörü düzenlemektedir (ACM, 2024).

Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak görev yapacağı öngörülen ACM, bu görevini yürütmek ve özellikle çevrim içi platformlarla ilgili şikayetlerle ilgilenip hızlı ve etkili çözüm bulmak amacıyla, dijital düzenlemelerin uygulanması ve dijital piyasaların denetlenmesi kapsamında yeni çalışma arkadaşları aradığını duyurmuştur.

Ayrıca, Meclis'e sunulan yasa tasarısına göre, Hollanda Veri Koruma Kurumu (Data Protection Authority-AP) DSA'nın uygulanması konusunda diğer yetkili makam olarak belirlenmekte ve özellikle DSA'nın kişisel veri toplamayı yasaklayan veya sınırlayan hükümleriyle ilgili olarak yetkilendirilmektedir (Minister EZK, 2024).

Hollanda'da dijital faaliyetlerin denetimini kolaylaştırmak amacıyla, düzenleyiciler arası iş birliğini yoğunlaştırmak üzere Dijital Düzenleme İş Birliği Platformu (Digital Regulation Cooperation Platform-SDT) kurulmuştur (ACM, 2021). 13 Ekim 2021 tarihinde kurulan SDT çatısı altında, farklı bağımsız düzenleyici kurumlar dijital hizmetlerin gözetiminde birlikte çalışmaktadır. Bu kurumlar aşağıda yer almaktadır:

- ACM
- AP
- Finans Piyasaları Kurumu (Authority for the Financial Markets-AFM)
- Medya Kurumu (Media Authority-CvdM)

SDT bünyesinde yetkililer DSA, DMA, DGA ve AIA gibi dijitalleşmeye ilişkin yeni AB kurallarını nasıl denetleyeceklerini koordine etmekte ve 4 SDT üyesi bilgi birikimi ve uzmanlıklarını paylaşarak, hem ulusal düzenlemelerin hem de AB'nin düzenlemelerinin uyumun etkili ve verimli bir şekilde uygulanmasını sağlamak için çalışmalar yürütmektedir. SDT üyelerinin bireysel olarak, her biri kendi uzmanlık alanı dahilinde olmak üzere, bu düzenlemelerin bazı bölümlerine ilişkin denetimler gerçekleştirmesi planlanmaktadır (a.g.e., 2021).

SDT'nin çalışmaları kapsamında, 2022 yılı Mart ayında, çevrim içi platformları kullananların, kişisel verilerinin çevrim içi kullanımı konusunda nasıl daha iyi

bilgilendirilebilecekleri konusunda bir araştırma yürütüldüğü duyurulmuştur (ACM, 2022). 2023 yılı Mart ayında ise, küçüklere yönelik çevrim içi reklam ve pazarlama ilkeleri ile etkili şeffaflık ilkelerini yayımlamıştır (ACM, 2023a).

SDT tarafından 2023 yılında yapılan bir açıklamada, üyelerin dijital düzenlemeler konusunda iş birliğini daha da genişletip derinleştireceği vurgulanmıştır. Bu amaçla SDT bünyesinde, 4 üye düzenleyici kuruma ek olarak üye olmayan diğer düzenleyicilerin de katılabileceği 2 adet yeni birim oluşturulmuştur. Bunlardan ilki DSA'nın uygulanması ile ilgili olup, dijital platformlar ve dijital hizmetlerle ilgilenmektedir. İkincisi ise, algoritmalar ve yapay zekaya ilişkin yeni düzenlemelerle alakadar olmaktadır. Nihai amaç, dijital düzenlemeler alanındaki boşlukları, çakışmaları ve çelişkili kararları önlemek ve yine bu alanlardaki bilgi ve deneyimi bir araya getirmektir (ACM, 2023b).

4.6. İtalya

İtalya Hükümeti tarafından, 15 Eylül 2023 yılında yayımlanan, küçüklerin çevrim içi güvenliğine ilişkin tedbirler de içeren Kanun Hükmünde Kararname (13 Kasım 2023 tarihinde Kanun haline getirilmiştir) ile, İtalya'nın medya ve telekomünikasyon sektörlerini düzenleyen Haberleşme Düzenleyici Kurumu (Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni-AGCOM) Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak belirlenmiştir (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2023).

Anılan Yasa'ya göre AGCOM, DSA'da yer alan yükümlülüklerin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamanın yanı sıra, bunların denetlenmesi ve çevrim içi ortamda dolaşıma sokulan pornografik içerikle ilgili olarak küçüklerin korunması da dâhil olmak üzere, Yasa'da öngörülen hedeflere ulaşılmasını sağlamak amacıyla, çevrim içi platformlar veya diğer aracılık hizmeti sağlayıcılar tarafından iletilen yasa dışı içerik ile güvenli bir dijital ortamın tanımlanmasına katkıda bulunmak amacıyla Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak belirlenmektedir.

İtalya'nın Rekabet Kurumu (L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato-AGCM) ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu (Garante per la Protezione dei Dati Personali-GPDP) ise, diğer yetkili makamlar olarak belirlenmekte, kendi yetkileri dahilinde, AGCOM'un Dijital Hizmetler Koordinatörü görevini yerine getirmesi amacıyla gerekli her türlü iş birliğini sağlamaları beklenmektedir. Bu iş birliği sürecinin uygulama usulüne ilişkin unsurlar, taraflar arasında mutabakat zaptı imzalanarak belirlenecektir (a.g.e., 2023; 15/1).

Beklenen mutabakat zaptı ile, dijital düzenlemelerin uygulanması ve çevrim içi platformların denetlenmesi amacıyla bu üç kurum arasında bir iş birliği mekanizması oluşturulacak ve özellikle DSA'nın uygulanması, 2020 tarihli büyük veri soruşturması ve tüketici hakları, küçüklerin korunması gibi diğer alanları içeren konuları kapsayan bir yapı kurulacaktır (Cullen International, 2023b).

AGCOM, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak kendisine verilen görev ve yetkileri kullanırken, bu husustaki koşul, usul ve operasyonel mekanizmaları kendi tasarrufu ile belirlemekle yetkilendirilmekte ve ilgili görevleri tarafsız, şeffaf ve zamanında ifa etmekle görevlendirilmektedir (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2023, a.g.e.: 15/2)

Anılan Kanun ile ayrıca, AGCOM'un kuruluş Kanununda²³ değişikliğe gidilmekte ve AGCOM'un Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak sahip olacağı yetki ve görevler de kuruluş Kanununa eklenmektedir (a.g.e.: 15/3).

Dijital Hizmetler Koordinatörü olan AGCOM'a bu yeni işlevi için yeterli insan kaynağı ile maddi kaynağın sağlanması da garanti altına alınmaktadır. Yeni görevi kapsamında AGCOM, 1 adet yönetici, 20 adet memur 2 adet teknik personel olmak üzere, nitelikli 23 adet yeni personel istihdam edecektir. Ayrıca, 2024 yılında AGCOM'un bütçesinde 4 milyon Euro'luk artış yapılacak ve bu miktar 2033 yılına kadar kademeli olarak 5,69 milyon Euro'ya çıkarılacaktır. Bununla birlikte AGCOM,

²³ Bkz. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1997-07-31:249~art1> (18.07.2024)

İtalya'da yerleşik bulunan hizmet sağlayıcılara 2024 yılından itibaren 2022 yılı küresel cirolarının %0,0135'i kadar denetim ücreti uygulayacaktır (a.g.e.: 15/3).

AGCOM, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak atandığından beri, çevrim içi platformlara ilişkin kendisine verilen düzenleme, denetleme ve yaptırım fonksiyonlarına yönelik hazırlık ve soruşturma faaliyetlerini yürütmektedir. AGCOM'un yeni kuralların prosedürlerini, koşullarını ve operasyonel ayrıntılarını tanımlayan bir yönetmelik çıkarması gerekmektedir. AB'nin dijital hedeflerinin uygulanması ve izlenmesi amacıyla AGCOM bünyesinde oluşturulan Dijital Hizmetler Direktörlüğü (Direzione Servizi Digitali), 2021 yılından beri faaliyettedir (AGCOM, 2024).

5. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DİJİTAL DÜZENLEMELERİ ÇERÇEVESİNDE DÜZENLEYİCİLERİN DURUMU VE TÜRKİYE'DEKİ MEVCUT DURUM

Önceki bölümlerde incelenen düzenlemelerin hükümlerinden anlaşılacağı üzere, üye devletlerin, AB'nin dijital alana yönelik çeşitli konulardaki düzenlemelerini yürürlüğe koymalarına olanak tanıyan idari ve denetleme yapıları oluşturmaları veya var olan kurumlarını bu düzenlemeleri uygulamaya olanak verecek şekilde yeniden yapılandırmaları gerekmektedir. Çünkü bu düzenlemeler, AB üye devletlerindeki kurum ve kuruluşların işlevlerini, sorumluluklarını ve yetkilerini büyük ölçüde değiştirmekte, hatta genişletmektedir. Bu bağlamda UDK'lara da geleneksel piyasalardaki düzenleyici rollere ek olarak dijital hizmetleri düzenleme zorunluluğu da yüklenmektedir. Üye devletler gibi Türkiye'nin de hem AB üyeliğine adaylığı hem de Avrupa ile ekonomik ilişkileri göz önünde bulundurulduğunda, AB'nin dijital düzenlemelerine uyum sağlaması için birtakım değişiklikler yapması gerekmektedir.

Bu çalışmanın amacı, AB'nin dijital düzenlemeleri çerçevesinde öngörülen muhtemel kurumsal değişikliklerin incelenmesi olduğundan, bu bölümde, öncelikle sözü edilen dijital düzenlemelerin kurumsal yapılanmada ne gibi değişiklikler gerektirdiğinden bahsedilmekte, ardından Türkiye'nin AB ile ilişkileri kapsamında güncel dijital çalışmalarına yer verilerek birtakım öneriler sunulmaktadır.

5.1. Düzenleyici Kurumların Durumu

Dijital düzenlemelere neden olan gelişmelerin, UDK'ların görev ve faaliyet alanlarını zamanla nasıl genişlettiği ve bu genişlemenin düzenleyiciler açısından yol açtığı zorluklar ile bu zorluklara karşı göz önünde bulundurulması gereken unsurlar bu bölüm altında 2 ayrı başlık halinde incelenmektedir.

5.1.1. Düzenlemede Gelenekselden Dijitale Geçiş

Elektronik haberleşme sektörüne ilişkin düzenleyici çerçeveler en başta elektronik haberleşme veya BİT düzenleyicisinin sorumluluk alanları konusunda, tek el

telekomünikasyon pazarlarından serbest pazara geçiş yaparken rekabeti ve tüketicileri korumak için gerekli görülen nispeten katı kuralların belirlenmesi ve uygulanmasına odaklanmıştır. Yetkilendirme, düzenleyicinin sorumluluğunun temel unsuru olarak görülmüş ve genellikle pazara yeni girenlerin başarılı olmasını temin için gerekli teknik ve mali kapasiteye sahip olmalarını sağlamak amacıyla kapsamlı başvuru süreçlerini içermiştir. Ayrıca, düzenleyicilere birtakım geleneksel yükümlülük de getirilmiş, örneğin; tarife bildirme yükümlülüğü, ara bağlantı yükümlülükleri, sonlandırma ücretleri gibi mekanizmaların uygulanmasıyla tüketici haklarının korunması amaçlanmıştır. Spektrum yönetimi ve denetimine ilişkin hususlar da diğer geleneksel düzenleme alanları arasında yer almış olup, bunlara dair sorumluluklar düzenleyici kurumların yanı sıra ayrı otoritelerde de verilebilmektedir. Teknolojinin ve dijitalleşmenin gelişimi ile, düzenleyicilerin yetkilerini ve rollerini dijital dünyanın gerekliliklerini yakalayabilmek için değiştirmesi gerekmiştir. Yukarıda detaylı şekilde incelendiği üzere, dijital platformların ve hizmetlerin giderek yaygınlaşmasıyla birlikte, düzenleyici kurumların yeni konuları ve potansiyel olarak yeni sorumluluk alanlarını ele almaları gerektiği fark edilmiştir. Bu konular ve sorumluluklar, çevrim içi hizmetler ve diğer dijital platformlara ilişkin olmanın yanı sıra, yapay zeka, veri gizliliği ve veri koruma, rekabet, siber güvenlik gibi yeni nesil teknolojilere dair dijital düzenlemelerin uygulanmasına da içermektedir.

Benzer şekilde, AB'nin düzenleyici çerçevesinde de, düzenleyici kurumların idari yapısı ve bağımsızlığı, etkili düzenleme için kilit unsurlar olarak görülmektedir. Günümüzde düzenleyiciler, BİT'in geleneksel yönlerine ilişkin faaliyetlerini sürdürmelerinin yanı sıra, yeni dijital hizmetler ve teknolojilerden kaynaklanan düzenleme ihtiyaçlarını ele almak için kendilerine düşen uygun rolleri de üstlenmek gibi bir zorlukla karşı karşıyadır. Yetkinliklerine ve kapasitelerine bağlı olarak, geleneksel BİT düzenleyicilerinin dijital konulara son dönemlerde daha fazla dahil olduğu görülmekle birlikte, bu ilave konuları ele almak için bazılarının kaynakları sınırlı kalabilmekte veya görev ve faaliyet alanları kapsamında bu konulara ilişkin hususları ele almak veya diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyon sağlamak için gerekli olan yetkilere sahip olmadıkları görülebilmektedir.

AB'nin dijital düzenlemeleri, özellikle büyük teknoloji şirketlerinin piyasa üzerindeki etkisini kontrol altına almak ve tüketicilerin haklarını korumak amacıyla yönelik birçok yeni unsur içermektedir. Yukarıdaki bölümlerde bahsedildiği üzere DMA, büyük çevrim içi platformları eşik bekçisi olarak tanımlayarak, bu platformların haksız rekabet uygulamalarını engelleme görevini düzenleyici kurumlara yüklemektedir. DSA ise, çevrim içi hizmet sağlayıcılarının sorumluluklarını genişleterek, kullanıcıların çevrim içi ortamdaki güvenliğini ve ifade özgürlüğünü koruma altına almayı amaçlamaktadır. Bu düzenlemeler, düzenleyici kurumların görev alanını genişletmekte ve onlara dijital platformlar üzerinde yoğun bir denetim ve gözetim görevi yüklemektedir. Özellikle dijital platformların verileri nasıl kullandığı, tüketici haklarını nasıl koruduğu ve rekabeti nasıl etkilediği gibi konular, bu düzenlemelerle beraber düzenleyici kurumların odağına girmektedir. Dolayısıyla, bu kurumlar geleneksel hizmetlerin yanında dijital piyasaları da düzenleme görevlerini üstlenmek zorunda kalmaktadır.

Dijital hizmetlerin yaygınlaşması ile ortaya çıkan yeni zorlukların ne şekilde ele alınacağı konusu, bu alanda çalışmalar yapan uluslararası kuruluşların da gündemlerinde önemli yer edinmiştir.

Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (International Telecommunication Union-ITU), telekomünikasyon sektörünün gelenekselden dijitale uzanan düzenleyici evrimini değerlendirmek için, düzenleme nesillerini izleyen kapsamlı bir model geliştirmiştir. Nesil 1 (Generation1-G1), genellikle devletlerin sahip olduğu tekeller tarafından kontrol edilen sistemlerle ilişkilendirilmektedir. Nesil 2 (G2) ve Nesil 3 (G3), zamanla gelişen serbestleşme ve özelleştirme dönemini kapsamaktadır. Bu süreçte devletler, telekomünikasyon sektöründeki tekel durumlarına son vererek, özel yatırımcıların bu alana girmesini ve rekabet ortamının oluşmasını teşvik etmeye başlamıştır. Nesil 4 (G4) ise düzenlemelerin daha karmaşık hale geldiği bir dönemi temsil etmektedir. Bu aşamada, telekomünikasyon ve BİT sektörlerinin toplumda geniş bir tabana yayılması sonucu doğan yeni ihtiyaçlar düzenleyici çerçevelerin bir parçası haline gelmiştir. Son olarak, Nesil 5 (G5) ise mevcut en güncel nesil olarak kabul edilmekte ve önceki nesillerin devamı ve tamamlayıcısı olarak görülmektedir.

Nesil 5 ile, dijital ekonominin sektörler arası etkilerini ele almak için daha esnek, iş birliğine dayalı düzenleyici çerçevelere ihtiyaç duyulduğunu vurgulanmaktadır. Yani, bu dönemde düzenleyiciler daha dinamik ve farklı sektörlerle uyum içinde çalışabilecek düzenlemelere ihtiyaç duymaktadırlar (ITU, 2020a).

OECD de, ITU'nun dijital düzenleme yaklaşımına benzer şekilde, dijital dönüşüm politikalarının, dijital dönüşümden etkilenen ve dijital dönüşümü etkileyen tüm aktörler arasında koordine edilmesi gerektiği tavsiyesinde bulunmaktadır. OECD ayrıca, yönetim için tek bir çözüm olmadığını, her ülkenin kurumlarına, düzenleyici kültürüne ve kapasitesine göre uyarlanması gerektiğini ve bu yapıların zaman içinde değişmeye devam edeceğini kabul etmektedir (OECD, 2019).

5.1.2. Düzenleyici Zorluklar için Çözüm Önerileri

AB'nin yeni dijital düzenlemeleri de, üye devletlerdeki düzenleyici kurumlara önemli sorumluluklar getirirken, düzenleyiciler bu süreçte bazı kurumsal ve operasyonel zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu zorluklar, personel yetersizliği, mali kaynak eksikliği ve organizasyonel dönüşüm ihtiyacı gibi çeşitli alanlarda kendini göstermektedir. Örneğin; DSA ve AIA'da düzenleyici kurumların yeterli teknik ve finansal kaynaklara ve personele sahip olması gerektiği açıkça belirtilmektedir. Anılan zorluklarla baş ederek, AB'nin dijital düzenlemeleri kapsamında dönüşmesi öngörülen düzenleyici iş birliği ve müdahalenin başarısı için önemli olduğu düşünülen unsurlara aşağıda yer verilmektedir.

5.1.2.1. Uzmanlık Gereksinimi ve Nitelikli Personel İstihdamı

Dijital düzenlemeler, geleneksel düzenleyici alanlardan farklı olarak çevrim içi platformlar ve veri yönetimi gibi uzmanlık gerektiren alanları da kapsamaktadır. Bu nedenle düzenleyici kurumların, nitelikli yöneticilere ve teknoloji, veri analizi ve dijital ekonomi gibi alanlarında uzmanlaşmış personele ihtiyaç duyduğu açıktır. Ancak dijital dünyadaki hızlı teknolojik değişimlerin, sürekli eğitim ve gelişim ihtiyacı doğurması nedeniyle düzenleyici kurumların bu alanlarda yeterli deneyime sahip

personel istihdam etmekte zorlanabileceği düşünülmektedir. Bu alanda nitelikli personel istihdamı veya mevcut personelin eğitimi ve dijital düzenlemeler konusunda yetkin hale getirilmesi bu açıdan önemli bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır (Irving, 2022). Bir düzenleyici kurumun görev ve yetki alanının genişletildiği durumlarda, personelin yeni görev alanına ilişkin sektörel bakış açısı, pazar koşulları ve bu konudaki yasal dayanağı içselleştirmesini sağlamak için, eğitim ve kapasite geliştirme büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda, açık istişarelerin, paydaş katılımının ve diğer iş birliğine dayalı karar alma mekanizmalarının kullanılması, sağlam ve etkili düzenleyici ekipler oluşturmanın temel bileşenleri olarak görülmektedir.

5.1.2.2. Bütçe ve Kaynak Tahsisi

Dijital düzenlemelerin gerektirdiği denetim ve gözetim faaliyetleri, önemli ölçüde mali kaynak gereksinimine yol açmaktadır. Özellikle büyük dijital platformların gözetimi, teknik altyapı geliştirilmesi ve veri güvenliğinin sağlanması gibi faaliyetler, maliyet açısından düzenleyici kurumlar üzerinde ciddi bir baskı oluşturmaktadır. Çevrim içi hizmetler ve platformlar üzerinde etkili bir gözetim ve denetim sağlanabilmesi, UDK'ların, ileri seviye analiz araçları, veri merkezleri ve güvenlik altyapıları gibi maliyetli teknolojik yatırımlar yapmasını zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla, dijital düzenlemelerin etkili bir şekilde uygulanabilmesi, yüksek maliyetli teknolojik altyapıların kurulmasını ve sürdürülebilir bir bütçe tahsis edilmesini gerektirmektedir (KPMG, 2024). Örnek ülke uygulamalarının incelenmesinden görüldüğü üzere, birçok üye devlet, UDK'larına tahsis edilen bütçeyi, UDK'ların dijital düzenlemeler kapsamındaki görevlerini etkili bir şekilde yerine getirmeleri için artırma yoluna gitmiştir.

5.1.2.3. Organizasyon Yapısının Yenilenmesi

Dijital pazarlar ve hizmetler, karmaşıklıkları ve hızlı değişimleri nedeniyle, geleneksel bürokratik yapılarla yönetilemeyecek kadar dinamik birer alan haline gelmiştir. Dolayısıyla, kurumsal işleyişin daha esnek bir yapıya bürünmesi, dijital düzenlemelere ilişkin hususlara karşı hızlıca reaksiyon verilmesi bakımından önemlidir. Değişimin

hızı ve kamu kurumlarının teknik uzmanlığı göz önüne alındığında, pazarda yaşanan gelişmeleri takip etme ve güncel olayları analiz etme kapasitesine sahip olmanın kolay bir iş olmadığı aşikardır. Bu zorluk göz önünde bulundurularak, mevcut UDK'ların dijital ortamla ilgili konuları ele almak için uygun donanıma sahip olup olmadığı konusunda tartışmalar başlamıştır. Bu tartışmalar, yalnızca dijital konularla ilgilenecek yeni bir düzenleyici kurumun gerekli olup olmadığı ve/veya mevcut bir BİT sektörü düzenleyicisinin yetkilerinin genişletilip genişletilmeyeceği konularında yoğunlaşmaktadır.

Özellikle, çevrim içi platformların düzenlenmesi ve veri konularındaki çok sayıda AB düzenlenmesinin uygulanmasının kolaylaştırılması gerektiği argümanı ileri sürülerek, dijital alanla ilgilenen güçlü bir düzenleyici kurum oluşturma fikri, kurumsal yapıya ilişkin tartışmaların bir eksenini oluşturmaktadır. Bu fikri savunanlar, bu amaçla oluşturulmuş bir dijital düzenleyici sayesinde; uzmanlık bilgisinin birden fazla kuruma yayılmasına gerek kalmadan tek bir yerde toplanmasının sağlanacağını, yetkililer arasında daha iyi ve hızlı bir iletişim kurulabileceğini ve tüketiciler ile işletmeciler için tek bir temas noktası oluşturmanın kolaylık yaratacağını ileri sürmektedir (Jaursch, 2024).

Tartışmaların karşı ekseninde ise; maliyetin yüksek olması, mükerrer yapılanma riski oluşturması ve mevcut düzenleyiciler arasında daha yoğun bir koordinasyon sürecine yol açacak olması gibi nedenlerle, yeni bir dijital düzenleyici kurum oluşturma uygun olmayacağını savunanlar yer almaktadır. Bu fikre sahip olanlar, geleneksel konulara ek olarak dijitalleşmeyle beraber UDK'lara yüklenen görev ve sorumluluklar nedeniyle, BİT sektöründe faaliyet gösteren UDK'lar tarafından, çevrim içi pazarlar ve hizmetler ile yeni nesil teknolojilere odaklanan birimler veya komisyonlar kurulması veya mevcut birimlerin işlevlerinin yeniden tanımlanması gerektiğini düşünmektedir (a.g.e., 2024).

Bu kapsamda bir örnek olarak, 2019 yılında, Birleşik Krallık Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı (Department for Digital, Culture, Media and Sport-DCMS) tarafından, çevrim içi ortamdaki yasa dışı veya zararlı olarak nitelendirilen içeriği

denetlemek üzere bağımsız bir düzenleyici kurum oluşturma çağrısında bulunan bir istişare süreci başlatılmıştır (DCMS, 2019). 2020 yılında DCMS, gelen görüşler kapsamında, BİT sektörü düzenleyicisi olarak faaliyet göstermekte olan Ofcom'un, çevrim içi zararlı içeriklerin düzenlenmesi konusunda aday olarak gösterilen tek düzenleyici olduğunun tespit edildiğini bildirerek, yeni bir UDK oluşturmak yerine, Ofcom'un yetkilerinin genişletilmesinin ve uzmanlığından yararlanılmasının, düzenleyici ortamın parçalanmasını önleyerek sorunlara daha hızlı çözüm önerileri sunmaya katkı sağlayacağını belirtmiştir (DCMS, 2020).

Mevcut UDK'lar bünyesinde oluşturulan veya dönüştürülen birimlerin, sürekli değişen pazar yapısını denetlemek ve düzenleyicilerin hedeflerine etkili bir şekilde ulaşmasını sağlamak için mevcut kapasiteyi artırdığını savunan bu görüşe göre dijital alandan sorumlu bu birimler ile, ileriye dönük bir bakış açısı oluşturulmakta ve bu bakış açısı sayesinde, UDK'ların stratejileri, öncelikleri, hedefleri ve günlük faaliyetleri şekillendirilmektedir. Hatta bu birimler tarafından gelecekteki eğilimler veya sorunlar öngörülmekte, böylece düzenleyicilerin hükümet politikasına girdi oluşturması mümkün olmaktadır (OECD, 2020).

Şimdiye kadar AB'nin dijital düzenlemelerinin uygulanması kapsamındaki görevlerin büyük çoğunlukla mevcut UDK'lar tarafından üstlenildiği görülmektedir. Bir istisna olarak İspanya'da, AI'dan sorumlu olmak üzere tamamen yeni bir UDK kurulmuştur (BOES, 2023). Kurumun oluşturulmasına dayanak olarak, AIA'nın, düzenlemede yer alan hükümlerin uygulanmasını ve yürütülmesini denetlemekten ve üye devletlerin görevlendirildiği faaliyetleri koordine etmekten sorumlu bir ulusal yetkili otorite seçme zorunluluğu getirmesine ilişkin hükmü gösterilmektedir. Bu istisna dışında, AB'nin dijital düzenlemelerinin uygulanması, ülke incelemeleri bölümünde de değinildiği üzere, ya mevcut düzenleyicilerin geleneksel portföyünün genişletilmesi ya da mevcut düzenleyiciye ek gözetim görevleri verilmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir.

Farklı bir dijital düzenleyici kurum olsun ya da olmasın, AB'nin dijital dünyaya ilişkin kurallarını uygularken, başarılı ve etkin bir düzenleme ve denetleme faaliyeti için, üye

devletler tarafından; politika alanları arasında değişime izin veren yapıların inşa edilmesi, sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere dış uzmanlığa açık iş birliğine dayalı bir yaklaşımın teşvik edilmesi, uygun akademik ve teknik geçmişe sahip yüksek nitelikli personel bulunup elde tutulması, dijital düzenlemeyi uygulamak için yeterli para sağlanması gibi gerekliliklerin yerine getirilmesi ve modern UDK'ların iyileştirilmesi için çaba gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

5.1.2.4. Düzenleyici İş Birliği

ITU, düzenleyici iş birliği kavramını; BİT düzenleyicisinin, diğer sektörlerde faaliyet gösteren muadil düzenleyicilerle iş birliği içinde çalışması olarak tanımlamaktadır. Düzenleyici iş birliği, iş birliğinin genişliği ve iş birliğinin derinliği olmak üzere iki boyuttan oluşmaktadır (ITU, 2021). Buna göre, iş birliğinin genişliği; BİT düzenleyicisinin rekabet, tüketicinin korunması, bankacılık, enerji, yayıncılık, spektrum yönetimi, veri gibi konulardan sorumlu düzenleyici kurumlarla iş birliği yapıp yapmadığını ifade etmektedir. İş birliğinin derinliği ise; UDK'ların iş birliği kurarken resmi veya gayriresmi ilişkiler kurup kurmadıklarıyla veya farklı türden karma mekanizmaları devreye sokup sokmadıklarıyla ilgilidir.

UDK'lar gayri resmi, yarı resmi ve resmi iş birliği mekanizmalarından oluşan bir yelpazede birlikte çalışabilmektedir. Gayriresmi iş birliği; planlı, kurumsal bir çerçeveden ziyade, karşılıklı çıkarlar ve kapasite geliştirme gibi nedenlerle düzenleyicilerin birbirleriyle temasından oluşmaktadır. Buna karşılık, resmi iş birliği; iş birliği yapmak ve bağlılık şartlarını tanımlamak için gösterilen sistematik girişimleri ifade etmektedir. Bu tür iş birliklerine, kurumların aralarında imzaladığı mutabakat zabitleri veya protokoller örnek olarak verilebilir. Yarı resmi iş birliği ise; her ikisinin de unsurlarını içermekte ve genellikle gayri resmi bir yapıdan resmi bir yapıya doğru evrilmektedir (ITU, 2018).

AB'nin dijital düzenlemeleri göz önünde bulundurulduğunda, BİT sektörü düzenleyicilerinin, özellikle rekabet kurumları, tüketiciyi koruma kurumları ve veri

koruma kurumları ile iş birliği mekanizmaları oluşturmalarının çok önemli olduğu düşünülmektedir.

Rekabet kurumları ve BİT sektörü düzenleyicileri, geleneksel düzenleyici çerçevenin bir gereksinimi olarak, özellikle pazar hakimiyeti gibi yetki alanlarının çakıştığı durumları ele almak için genellikle uzun süredir devam eden iş birliği anlaşmalarına sahiptir.

Tüketiciyi koruma kurumları tipik olarak belirli bir sektörle ilgilenmediğinden, bu kurumların sorumlulukları genellikle diğer sektöre özgü düzenleyicilerle iş birliğine dayanmaktadır. Veri gizliliği, verilerin korunması, ağ tarafsızlığı ve BİT hizmetlerinin tüketici kullanımı konularına ilişkin yaklaşımlar, BİT düzenleyicileri ile tüketici koruma kurumları arasında iş birliğinin yolunu açmaktadır.

Dijitalleşme veri akışı temeline dayanmaktadır ve verilerin işlenmesi, kullanıcıların gizlilik haklarının korunması gereksinimini doğurmaktadır. Dolayısıyla, veri koruma kurumları ile BİT sektörü düzenleyicilerinin iş birliği, dijital alanın düzenlenmesi için önemli görülmektedir. Veri koruma kurumları genellikle BİT sektörü düzenleyicisi ile ciddi bir çakışma yaşanmayacak şekilde net bir görevle yetkilendirilmekte, ancak büyük veri, şeffaflık gereksinimleri gibi birtakım konularda iş birliği içerisinde olmak bilgi ve uzmanlık paylaşımı açısından önem arz etmektedir (ITU, 2020b).

Bu kapsamda, üye devletler arasında, özellikle dijital platformların etkin bir şekilde denetlenebilmesi için, dijital platformları denetlemek üzere yetkilendirilmiş UDK'lar arasında iş birliği yapılanması oluşturma eğilimi mevcuttur (Cullen International, 2023b, a.g.e.). Ülke incelemeleri bölümünde de değinildiği üzere:

- Avusturya'da, 2019 yılında, elektronik haberleşmeden sorumlu düzenleyici kurum olan RTR ile rekabet kurumu olarak faaliyet gösteren BWB arasında ortak bir görev gücü kurulmuştur. Görev gücü, uygulama mağazaları, arama motorları ve kişisel asistanlar gibi belirli dijital hizmet sağlayıcıların pazar

gücüne ilişkin olası olumsuz ekonomik etkilerini tespit etmek amacıyla, dijital platformları ve eşik bekçilerini izlemektedir.

- Fransa'da, elektronik haberleşme düzenleyicisi olan ARCEP ile medya düzenleyici kurumu ARCOM, 2020 yılında bir araya gelerek Dijital Merkez'i kurmuşlardır. Bu iş birliği, her bir otoritenin yetki alanı kapsamında, dijital pazarlara ilişkin teknik ve ekonomik bilgi birikimi ve bunların analizini derinleştirmeyi amaçlamaktadır.
- İtalya'da, özellikle DSA'nın etkili bir şekilde uygulanması amacıyla, medya, elektronik haberleşme ve posta hizmetleri kurumu olan ve Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak belirlenen AGCOM ile rekabet kurumu olan AGCM ve veri koruma kurumu GPDP arasında, mutabakat zaptı imzalanması suretiyle bir iş birliği mekanizması oluşturulması gündemdedir.
- Hollanda'da, 2021 yılında, veri koruma kurumu olarak faaliyet gösteren AP, tüketiciyi koruma kurumu ACM, finansal piyasaların denetlenmesinden sorumlu AFM ve medya kurumu olarak görev yapan CvdM, AI, veri, çevrim içi platformlar gibi alanlarda bilgi ve deneyim alışverişinde bulunacakları bir Dijital Düzenleme İş Birliği Platformu oluşturmuşlardır.
- Birleşik Krallık'ta, 2023 yılında, elektronik haberleşme sektörü düzenleyicisi Ofcom, rekabet sektöründen sorumlu CMA ve ilgili diğer UDK'lar bir araya gelerek Dijital Düzenleme İş Birliği Forumu'nu kurmuştur. Forum, ortak düzenleyici yaklaşımlara ulaşmayı, sektörel ve teknolojik gelişmelere daha stratejik bir şekilde yanıt vermeyi ve beceri ile kabiliyet paylaşımını amaçlamaktadır.

5.1.2.5. Kurumsal Kapasitenin Belirlenmesinde Modern Yöntemlerin Kullanılması

UDK'ların düzenleyici ve kurumsal kapasitelerini teşhis etmeye yönelik modern yöntemlerin kullanılması, bu kurumların, hem dijital hizmetlerin ve yeni teknolojilerin öngörülebilir olgularına hem de pandemi gibi olağanüstü acil durumlara yanıt verebilmeleri için, hedeflerini esnek ve çevik bir şekilde geliştirmelerini sağlamaktadır. Risk yönetimi, planlama, düzenlemelerin uygulanmasının izlenmesi ve

bu düzenlemelerin dijital pazarlar, ekonomi ve kamu politikasının yürütülme şekli üzerindeki etkisinin gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesi gibi modern yöntemler aracılığıyla, kısa vadeli siyasi mülahazaların ötesine geçen kurumsal bir mekanizma oluşturulması önemli görülmekte, böylece, düzenleyici çerçevelerin öngörülebilirlik ve sürdürülebilirliğinin sağlanması amaçlanmaktadır (ITU, 2020c).

5.2. Türkiye'deki Mevcut Durum

Bu bölüm altında; AB'nin düzenleyici çerçeveleriyle paralel olarak Türkiye'deki dijitalleşme süreci kapsamında, ülkemizin ilk sektörel düzenleyici kurumu olan BTK'nın kuruluşundan itibaren üstlendiği rol ve yetkilerinin zaman içerisindeki dönüşümü kısaca ele alınmaktadır. AB'nin dijital düzenlemeleri bağlamında Türkiye'de dijital düzenlemelere ilişkin güncel faaliyetlere de değinilmektedir.

5.2.1. Türkiye'nin Dijitalleşme Serüveni

Önceki bölümlerde bahsedildiği üzere, AB'nin dijitalleşme serüveni, özellikle DSM Stratejisi ve Avrupa'nın Dijital Geleceğini Şekillendirme politikaları çerçevesinde şekillenmiştir. Bu stratejiler, dijital ekonominin gelişimini teşvik etmek, veri güvenliğini sağlamak, dijital hizmetleri düzenlemek ve rekabeti artırmak amacıyla belirli yasal çerçeveler getirmiştir.

Türkiye de üyelik yükümlülüklerinin de bir gereği olarak dijitalleşme sürecinde AB ile uyumlu politikalar geliştirmeye çalışmaktadır. Bu süreçte, özellikle BTK, Rekabet Kurumu ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK) gibi düzenleyici kurumlar önemli aktörler olarak ön plana çıkmaktadır.

AB'nin sektördeki serbestleşme ve özelleştirme adımları, küresel ölçekte de benzer politikaların benimsenmesine yol açmıştır. Nitekim, 1990'lı yılların başında dünya genelinde telekomünikasyon alanında faaliyet gösteren düzenleyici kurumların sayısı yaklaşık 12 iken, AB'nin serbestleşme ve özelleştirme politikalarına hız kazandırdığı 2000'lerin sonlarına gelindiğinde bu sayı 96'ya yükselmiştir (Tétrault, 2000).

1999 Helsinki Zirvesi'nde adaylık statüsünün elde edilmesiyle, AB ile ilişkilerde yeni bir dönem başlamış, Birlik müktesebatının tüm alanlarda iç hukuka uyarlanması Türkiye açısından bir yükümlülük haline gelmiştir. Buna ek olarak, Türkiye'de de elektronik haberleşme (o dönemde "telekomünikasyon" olarak kullanılmaktadır) sektöründeki hızlı teknolojik gelişmeler ve hizmetlerde görülen çeşitlilik, sektörün düzenlenmesi ve denetlemesi amacıyla bağımsız bir kurum kurulması ihtiyacını da doğurmuştur. Türkiye'nin dijitalleşme sürecinde önemli bir dönüm noktası, 4502 sayılı Kanun ile 2000 yılında Telekomünikasyon Kurumu'nun (TK) kurulması olmuştur. Telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesini sağlamak ve düzenleyici çerçeveyi oluşturmak amacıyla faaliyete geçen TK, sektördeki tekelin sona erdirilmesi sürecinde kritik bir rol üstlenmiştir (Malkoç, 2009).

Türkiye'nin AB ile üyelik müzakerelerine başlaması kararının 3 Ekim 2005 tarihinde alınmasının ardından müzakere çerçeve belgesinin yayınlanması ile birlikte 35 müzakere faslı belirlenmiştir. BTK'nın sorumluluk alanına giren mevzuat itibarıyla önemli bir konumda bulunduğu "Bilgi Toplumu ve Medya-10" faslı,²⁴ 19 Aralık 2008 tarihinde Brüksel'de gerçekleştirilen Hükümetler Arası Konferans'ta müzakereye açılmıştır.

Telekomünikasyon alanındaki hızlı gelişmeler ve AB'nin düzenleyici çerçevesinin de buna paralel şekilde evrilmesi, Türkiye'deki düzenleyici çerçevenin de güncellenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu kapsamda, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu (EHK) 2008 yılında yürürlüğe girmiş, TK'nın adı BTK olarak değiştirilmiş ve AB'nin güncel düzenleyici çerçevesi ile uyum hedeflenmiştir.

AB'nin dijitalleşme serüveni sürerken, Türkiye de AB'nin DSM Stratejisi doğrultusunda dijital hizmetler ve internet düzenlemeleri konusunda önemli adımlar

²⁴ Sektörde yaşanan gelişmelere paralel olarak Faslı'nın adı 2022 yılından itibaren "Dijital Dönüşüm ve Medya-Digital Transformation and Media" olarak kullanılmaya başlanmıştır. Çalışmada tutarlılık sağlanması amacıyla "Bilgi Toplumu ve Medya" ifadesi kullanılmıştır.

atmıştır. 2007 tarihli 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi Hakkında Kanun, internetin denetimi, içerik düzenlemeleri ve çevrimiçi yayıncıların sorumlulukları hakkında düzenlemeler getirmiştir. BTK, böylece AB'nin dijital platformlar ve internet düzenlemeleri konusundaki yaklaşımlarına paralel olarak çevrim içi içerik düzenlemeleri konusunda yetkiler kazanmıştır (BTK, 2017a).

AB'nin dijitalleşme sürecindeki siber güvenlik stratejileri, Türkiye'yi de, AB ile uyumlu bir şekilde siber güvenlik alanında önemli adımlar atmaya yöneltmiştir. 2013 yılında Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı çerçevesinde BTK, siber güvenlik ve dijital altyapıların korunmasından sorumlu bir kurum olarak belirlenmiş, BTK, aynı zamanda siber saldırılara karşı erken uyarı sistemlerinin kurulması ve elektronik haberleşme altyapılarının güvenliği gibi kritik görevler üstlenmiştir (BTK, 2017b).

AB'nin dijital evrimine ayak uydurulması neticesinde ortaya çıkan bu gelişmeler, aynı zamanda küresel dijitalleşme trendlerine uyumlu bir düzenleyici yapı oluşturulmasına olanak tanımıştır. Türkiye'nin dijital dönüşümünde, BTK'nın etkinliği ve AB ile paralellik gösteren düzenleyici yaklaşımları, ülkenin dijitalleşme hedeflerine ulaşmasında önemli bir itici güç oluşturmaktadır. Bu bağlamda, BTK'nın genişleyen yetkileri ve sorumlulukları, Türkiye'nin dijital geleceğini şekillendirirken, AB ile daha güçlü iş birliklerine zemin hazırlamaktadır.

5.2.2. Türkiye'de Dijital Düzenlemelere İlişkin Güncel Faaliyetler

2008 yılında müzakereye açılan Fasıl 10: Bilgi Toplumu ve Medya kapsamındaki elektronik haberleşme müktesebatının amacı, elektronik haberleşme hizmetleri ve ağlarında serbestleşmeyi sağlayarak, tek pazarın etkin bir şekilde işlenmesini engelleyen bariyerleri ortadan kaldırmak ve herkesin erişimine açık modern hizmetler sunmaktır. Bu fasla ilişkin müzakerelerin geçici olarak kapatılabilmesi için bazı kapanış kriterleri getirilmiştir. Bu kapanış kriterlerinden biri, "Türkiye'nin elektronik haberleşme alanında müktesebatı uygulamaya yönelik yeterli idari kapasitenin yanı sıra, telekomünikasyon düzenleyicisinin şeffaflığını, öngörülebilirliğini ve

bağımsızlığını temin etmesi” şeklinde belirlenmiştir. Müzakere eden bir aday ülke olan ülkemizin, AB'nin dijital düzenlemelerini de uyumlaştırma yükümlülüğü bulunmaktadır.

AB'nin üye devletler bakımından doğrudan uygulanabilir olan dijital düzenlemeleri, küresel düzeyde uygulanması gereken standartlar belirlemektedir. AB'nin düzenleyici rolünün, AB üyesi olmayan ülkelerin hukuk sistemlerine de yansması olarak bilinen ve literatürde "Brüksel etkisi" olarak adlandırılan olgunun, dijital alanın düzenlenmesinde de açıkça görüldüğü ortadadır (Bradford, 2012). Dijital pazarların düzenlenmesinde liderlik rolü üstlenen AB'nin getirdiği küresel standartlar, Brüksel etkisi nedeniyle, AB üyesi olmamakla birlikte AB hukukunu uyumlaştırma yükümlülüğü bulunan ülkeleri de önemli düzeyde etkilemektedir.

AB'ye aday bir ülke olan Türkiye'nin hem tam üyelik hedefi yolunda, AB'nin dijital alanı düzenlemeye yönelik yaklaşımlarını iyi takip ederek uyarlaması hem de Avrupa Kıtası ile sürdürdüğü köklü geçmişe dayanarak özellikle dijital alanın düzenlenmesi konusunda AB ile uyum sağlamanın stratejik öneminin farkında olması gerekmektedir. Nitekim, AB'nin dijital düzenlemelerine uyum sağlamak, Türkiye'nin dijital dönüşüm süreci için itici bir güç oluşturarak, dijital alandaki rekabet gücünü artırmasını sağlayacaktır.

Dolayısıyla bu çalışmada incelen dijital uygulamaların ülkemiz mevzuatına yansıtılması ve Türkiye'de etkin bir şekilde uygulanması için, dijital alanın düzenlenmesi konusunda faaliyet gösteren ulusal düzenleyici kurumların kurumsal yapılarının yeniden şekillendirilmesi önem arz etmektedir. Bu nedenle, bu bölümün devamında Türkiye'nin dijital alana ilişkin güncel faaliyetlerinden, özellikle bu çalışma kapsamında derinlemesine incelenen dijital pazarlar ve dijital hizmetlerin düzenlenmesine yönelik olanlar ele alınmaktadır.

Türkiye'de dijital pazarlara yönelik önemli düzenlemeler arasında yer alan ve 2021 yılında Ekonomi Reformları başlığı altında sunulan reformlarda, rekabet başlığı altında dijital piyasalara da yer verilmiştir. Bu çerçevede,

"Dijital piyasalarda adil rekabeti geliştirmek için serbest pazar ilkeleri ve Avrupa Birliği düzenlemeleriyle uyumlu adımlar atılacaktır"

hedefi belirlenmiş ve AB düzenlemeleri doğrultusunda uyum çalışmalarına yer verilmiştir (HMB, 2021a). Bu bağlamda; dijital pazarlarda rekabetçi ve adil bir ortam oluşturulması ile güçlü platformların bu güçlerini kötüye kullanmalarının önüne geçilmesi, platformlarda tutulan verilerin amacı dışında ya da rekabeti kısıtlayacak şekilde kullanılmasını önleyecek düzenlemeler yapılması ve pazar yeri platformlarında yer alıp, ürünlerini satışa sunan üye firmaların haklarını koruyacak düzenlemeler yapılması hususlarında sorumluluk Rekabet Kurumuna verilmiştir (HMB, 2021b).

Rekabet Kurumu, 2022 yılında, DMA'da öngörülen hükümleri dikkate alarak, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Düzenleme Taslağı'nı görüş ve değerlendirmelerini almak üzere çeşitli kurumlarla paylaşmıştır. Taslak metin ile, 1994'ten itibaren uygulanmakta olan ve yalnızca ex post (ardıl) kurallar içeren rekabet hukuku düzenlemelerinin yerini, dijital pazarların düzenlenmesi ve denetlenmesine yönelik ex ante (öncül) kuralların alması amaçlanmaktadır. Böylece DMA'da yer alan önemli pazar gücü, eşik bekçisi gibi yeni kavramlar, dijital platformlar için uygulanabilir hale getirilerek, dijital ekosistem için daha etkili bir düzenleyici çerçeve oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu yeni yaklaşımla, dijital pazarlardaki rekabetin önceden düzenlenmesi ve denetlenmesi için sektörel kuralların belirlenmesi planlanmaktadır (Öz, a.g.e.,2023).

Taslak metinde, Rekabet Kurumunun bu düzenleme kapsamındaki görevlerini yerine getirirken, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği yapılmasına karar verebileceği düzenlenmekte olup, aşağıda yer alan hükümler, özellikle BTK ile iş birliği öngörmektedir (Sanlı &Doğan, 2023).

"Kurul çevrim içi sosyal ağ hizmetleri, numaradan bağımsız kişilerarası iletişim hizmetleri ile bulut bilişim hizmetlerine ilişkin her türlü kararında

öncelikle Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun görüşünü ve yapmış olduğu düzenleyici işlemleri dikkate alır.”

“Temel platform hizmetlerine yönelik olarak, birden fazla kurumun görev alanına giren konular bakımından bilgi paylaşımında bulunulması ve ilgili kurumlar arasındaki koordinasyonun sağlanması amacıyla Kurum başkanlığında Koordinasyon Komitesi oluşturulur. Koordinasyon Komitesi; İç Ticaret Genel Müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu tarafından bildirilen eşit sayıda temsilcinin katılımıyla oluşur. Kurul, Koordinasyon Komitesinin çalışmasına ilişkin usul ve esasları çıkaracağı tebliğ ile belirler.”

Taslak düzenlemenin, genel koordinasyon ihtiyacı olduğunun farkında olarak bir Koordinasyon Komitesinin oluşturulmasına ilişkin hüküm içermesi, iş birliği ve etkili koordinasyon yapılması açısından isabetli görülmekte, ve bu yapının DMA’da düzenlenen ve Komisyon’a DMA’nın uygulanması için yardımcı olması öngörülen üst düzey grubun yapısıyla benzerliği dikkat çekmektedir.

Bu çalışma kapsamında Rekabet Kurumu yetkilileri ile yapılan görüşmelerde, düzenleme taslağı dışında da, DMA’nın etkili bir şekilde uygulanması için gerekli hazırlıkların yapılmaya başlandığı, bu amaçla dijital alanda yetkin uzmanların istihdam edildiği ve organizasyon şemasında değişikliğe gidilerek, dijital konuların geleneksel konulardan tamamen ayrılması suretiyle, ayrı bir sektör olarak denetlendiği bilgisine ulaşılmıştır.

Öte yandan, ülkemizdeki dijital hizmetlere yönelik güncel gelişmelere bakıldığında, DSA kapsamında düzenlenen konuların, benzer şekilde kapsamlı tek bir düzenlemede yer almadığı görülmektedir. DSA kapsamında düzenlenen hususlar, halihazırda yürürlükte olan;

- 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun

- 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu
- 6563 sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun
- 7253 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Sosyal Medya Düzenlemesi olarak bilinmektedir)
- 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun

gibi düzenlemelerin içerisinde yer almaktadır.

5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun ile, sosyal ağ sağlayıcılarına getirilen yükümlülükleri denetleme ve yaptırım uygulama görevi BTK'ya verilmekte ve söz konusu Kanun'un gerekçesinde, devletlerle birlikte sosyal ağ platformlarının da yasadışı içerikle mücadelede sorumluluk üstlenmesine yönelik yükümlülükler getirilmesine ihtiyaç duyulduğu ifade edilmektedir.

5651 sayılı Kanun'a 13.10.2022 tarihli ve 7418 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikler dikkate alındığında, getirilen ve öngörülen yükümlülüklerin DSA ile benzerlik taşıdığını söylemek yerinde olacaktır. Dolayısıyla sosyal ağ sağlayıcıların halihazırda AB içerisinde uymakla yükümlü olduğu kuralların, Türkiye'de de uygulanmasının ilave bir külfet getirmeyeceği düşünülmektedir. Nitekim, DSA ile 5651 sayılı Kanun karşılaştırıldığında, anılan düzenlemelerin; kapsama giren aktörler ve aktörlerin sorumlulukları ile cezai yaptırımlar açısından örtüştüğü görülmektedir (BTK, 2023).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Dijitalleşme, yeni nesil teknolojik gelişmelerin de öncülüğünde, toplumsal hayatta ve küresel ekonomide büyük bir dönüşüm yaratmıştır. İnternetin yaygınlaşması ve dijital hizmetlerin günlük yaşamın vazgeçilmez bir parçası haline gelmesiyle birlikte, işletmelerin etkinliği artmakta ve hem sektörel hem uluslararası rekabet yeni bir boyut kazanmaktadır. Ancak, dijitalleşme yalnızca avantajlar sunmakla kalmamakta, aynı zamanda veri güvenliği, tüketici hakları, siber güvenlik ve çevrim içi platformların piyasa hâkimiyeti gibi konularda ciddi düzenleyici gereksinimler de doğurmaktadır. Bu bağlamda, UDK'ların dijital ekosistemde dengeyi sağlayacak müdahaleler geliştirmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.

AB'nin dijitalleşme sürecinde attığı adımlar, üye devletlerin dijital platformlar, yapay zeka, veri koruma, veri paylaşımı ve siber güvenlik gibi konularda düzenleyici mekanizmalar oluşturmasını veya mevcut kurumsal yapılarını bu yeni düzenlemelere uyum sağlayacak şekilde dönüştürmesini zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede bazı düzenlemeler mevcut yapılar tarafından halihazırda uygulanabilirken, diğerleri için yeni düzenleyici kurumların kurulması veya var olan kurumların yetki alanlarının genişletilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin AB üyelik sürecinde, üyelik yükümlülüklerinin bir parçası olan, AB'nin dijital alandaki düzenleyici yaklaşımını takip etmesi ve bu doğrultuda gerekli stratejik adımları atması büyük bir önem taşımaktadır. Türkiye'nin AB ile uyumlu bir dijital ekosistem oluşturması, dijitalleşme sürecini de hızlandıracak ve ülkenin uluslararası dijital pazarlardaki rekabetçiliğini de artıracaktır. Bu doğrultuda, AB'nin dijital düzenlemelerinin başarıyla uygulanması amacıyla, özellikle sektör düzenleyicileri için, olası kurumsal değişiklikler ve iş birliği mekanizmaları yoluyla, Türkiye için uygulanabilir öneriler geliştirilmesi önem arz etmektedir.

AB'nin dijitalleşme sürecindeki kritik stratejik planlaması, izlediği yol haritası, öncelik verdiği alanlar ve bu dönüşüm sürecinde elde edilen kazanımlardan görüleceği üzere, stratejik planlama, dijital dünyada rekabetçi ve yenilikçi bir ekosistem oluşturulmasının anahtarı olarak görülmektedir. Birlik genelinde olduğu gibi, ulusal

düzeyde de dijital alanın düzenlenmesi ve hem toplumsal hem ekonomik hayattaki öneminin pekiştirilmesi için, belirlenen ulusal politikalar ve stratejiler, bu alana yön verecek temel mekanizmalardır. Dolayısıyla, dijital stratejilerin, dijital kalkınma ve planlamaya bütüncül bir yaklaşımı teşvik ederek iş birliğine dayalı düzenlemeleri ve çok sayıda paydaşın katılımını savunan bir anlayış benimsemesi gerektiği düşünülmektedir.

AB'nin dijitalleşme sürecindeki en önemli yapı taşlarından biri, dijital hizmetlere yönelik düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesidir. Özellikle çevrim içi platformlar, sosyal medya ağları ve çevrim içi pazar yerleri gibi dijital hizmetlerin toplum ve ekonomi üzerindeki geniş kapsamlı etkisi, dijital düzenlemeleri kaçınılmaz hale getirmiştir. AB'nin bu alanı düzenlemeye yönelik stratejik hamleleri, dijital dünyada dengeyi koruma ve kullanıcı haklarını güvence altına alma hedefi gütmektedir. Öte yandan, AB'nin yeni nesil teknolojilere ilişkin dijital düzenlemeleri ise, hızla gelişen dijital ekosistemin sürdürülebilirliği, güvenliği ve toplum için yaratacağı faydaların en üst seviyeye taşınması açısından büyük önem taşımaktadır. Dolayısıyla, bu düzenlemelerin üye devletlerce etkili bir şekilde uygulanması, hem AB içindeki dijital dönüşümün başarılı bir şekilde yürütülerek küresel dijital ekonomide lider konumunda bir AB yaratılması açısından hem de üye devletlerin dijital dünyanın avantajlarından faydalanarak dezavantajlarına karşı korunması bakımından önemlidir. Bu amaçla AB, dijital düzenlemeleri ile, bu düzenlemelerin yönetimi ve uygulanması konusunda üye devletlere önemli yetki ve görevler vermektedir.

Bu bağlamda, DMA hariç, incelenen tüm AB dijital mevzuatında, üye devletler, bu düzenlemeleri ulusal düzeyde uygulamak üzere ulusal yetkili otoriteler belirlemek zorundadır.

DMA'yı uygulama yetkisi Avrupa Komisyonundadır. AB üye devletleri, Dijital Piyasalar Danışma Komitesi aracılığıyla danışmanlık rolü üstlenmektedir. Ayrıca, Komisyon tarafından oluşturulan üst düzey grup, DMA'nın uygulanması veya icrasıyla ilgili herhangi bir konuda Komisyon'a tavsiyede bulunup, tutarlı bir düzenleyici yaklaşım oluşturulmasını teşvik etmektedir. Ülkemizde, dijital pazarlarda

rekabetçi ve adil bir ortam sağlanması hedefi kapsamında sorumluluk 2021 Ekonomik Reform Paketi ile her ne kadar Rekabet Kurumuna adreslene de Rekabet Kurumu DMA'nın rekabet boyutuyla ilgilenmektedir. Önceden belirtildiği üzere, dijital pazarların çok boyutlu doğası gereği, bu alana ilişkin düzenlemeler birden çok kurumun görev ve yetki alanına girecek hususları barındırmaktadır. Dolayısıyla, bu alanda yürütülecek çalışmaların hem hazırlık hem de uygulama aşamalarında, dijital pazarlara ilişkin görevlerin ilgili kurumların iş birliği ile yürütülmesi gerektiği düşünülmektedir. Düzenlemenin uygulanmasından sorumlu esas kurumun belirlenmesinin ötesinde, Türkiye'de, DMA'nın uygulanması için, Komisyon'un oluşturduğu üst düzey gruba benzer bir yapılanmanın oluşturulması gerekli görülmektedir. Dijital pazarların yapısı göz önünde bulundurulduğunda özellikle Ticaret Bakanlığı, BTK, KVKK gibi kurumlar başta olmak üzere, diğer ilgili sektör düzenleyicilerinin de yer alacağı şekilde oluşturulan bir grubun danışmanlığının etkin ve verimli bir düzenleme için önemli olduğu düşünülmektedir.

DSA ile, Komisyon yalnızca çok büyük çevrim içi platformlar ve arama motorları tarafından gerçekleştirilen sürekli ihlallerle ilgili belirli durumlarda yaptırım yetkisine sahip olup, düzenlemenin uygulanması ulusal düzeyde belirlenecek Dijital Hizmetler Koordinatörlerine verilmektedir. Dijital Hizmetler Koordinatörleri, dijital hizmetler kapsamında başka bir kurumun doğrudan yetkilendirilmediği her konuda söz sahibi olacaktır. Görevlerini yerine getirmek için gerekli tüm araçlara sahip olması gereken Dijital Hizmetler Koordinatörleri, tam bağımsızlıkla hareket etmeli ve kararlarında tarafsız olmalıdır. Ülkemizde, dijital hizmetler konusunda da doğrudan adreslenmiş bir kurum bulunmamaktadır. BTK'nın sosyal ağlar üzerindeki tecrübesi göz önünde bulundurulursa, dijital ortamda sunulan hizmetlerin düzenlenmesi konusunda sahip olduğu teknik, iktisadi ve hukuki birikim nedeniyle Dijital Hizmetler Koordinatörü görevini BTK'nın üstlenebileceği düşünülmektedir. Nitekim, ülke incelemelerinden görüleceği üzere, birçok üye devlet, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak elektronik haberleşme sektörü düzenleyicilerinin bilgi ve tecrübelerinden faydalanma yoluna gitmişlerdir.

Öte yandan, Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak BTK'nın görevlendirilmesi için mevcut mevzuatta bazı düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Bu düzenlemeler,

dijital hizmetlerin etkili şekilde denetlenip düzenlenmesi için elzemdir. Bu bağlamda öncelikle; 5809 sayılı EHK başta olmak üzere ilgili düzenlemelerde yapılacak değişikliklerle BTK'nın Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak görevlendirilmesinin yolunun açılması gerektiği düşünülmektedir. Bu kapsamda, ilgili mevzuatta BTK'nın dijital hizmetlere yönelik yeni sorumluluklarını düzenleyen, özellikle DSA'nın uygulanmasını hedefleyen açık hükümlerin eklenmesi önem arz etmektedir.

AIA, hükümlerinin uygulanması ve denetimin sağlanması amacıyla, üye devletler tarafından yetkili bir otorite belirlenmesi gerektiğini öngörmektedir. Türkiye'de Dijital Dönüşüm Ofisinin yapay zekaya ilişkin faaliyetlerini yoğunlaştırmasına karşın, bu alanın düzenlenmesiyle yetkilendirilmiş herhangi bir kurum bulunmamaktadır. Bu nedenle, konunun önemi göz önünde bulundurularak, İspanya örneğinde olduğu gibi, Türkiye'de de AIA ile getirilen kuralların uygulanması ve denetlenmesinden sorumlu bir düzenleyici kurum kurulması gerektiği düşünülmektedir. Bu yeni düzenleyici kurumun aynı zamanda; AI'nın sorumlu bir şekilde kullanılması ve geliştirilmesi konusunda farkındalık yaratmak ve tavsiyelerde bulunmak, kamu kurumları tarafından kullanılan algoritmaların şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi kriterleri dikkate almasını sağlamak için etki değerlendirmeleri yapmak gibi önemli görevleri de yürütebileceği düşünülmektedir.

AB'nin veriye ilişkin dijital düzenlemeleri de ulusal düzeyde yetkilendirilmiş otoriteler belirlenmesini gerektirmektedir. Ülke incelemelerinde görüldüğü üzere üye devletlerin çoğu, veriye dair düzenlemelerin uygulanması ve denetimi için, verilerin toplanması, saklanması, korunması gibi konulardaki tecrübeleri nedeniyle elektronik haberleşme sektörü düzenleyicilerini ve/veya veri koruma kurumlarını yetkili olarak belirlemektedir. Dolayısıyla, Türkiye'de bu alandan sorumlu olarak KVKK ve BTK ön plana çıkmakta, bu iki Kurum arasında özellikle veri konusundaki iş birliği ve koordinasyonun artması gerektiğine inanılmaktadır.

Birlik düzeyinde siber güvenliğe ilişkin kurallar getiren NIS2, üye devletlerin iç hukuklarına aktarılmayı gerektiren ve bu aktarımı denetlemek üzere ulusal düzeyde yetkili bir otorite belirlenmesini öngören bir düzenlemedir. Henüz NIS2 kapsamında

yetkili otorite belirleyen üye sayısı çok az olmakla birlikte, bu üyelerin yetkili otorite olarak siber güvenlik kurumlarını seçtiği, ancak elektronik haberleşme hizmeti sağlayıcılarının denetlenmesi için, elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren düzenleyici kurumların görevlendirildiği görülmektedir. Türkiye’de siber güvenlik faaliyetleri, BTK tarafından yürütülmektedir. BTK bünyesinde kurulan Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM); ülke kapsamında yurt içi ve yurt dışı kaynaklı siber tehditleri önlemek amacıyla alarm, uyarı ve duyurulara ilişkin faaliyetler yürütmekte, kritik durumlarda yerinde müdahale ekipleriyle tehdidin kontrolünün sağlanmasında önemli bir rol üstlenmektedir. USOM’un amacı, Türkiye’nin siber güvenlik anlayışını geliştirmek, ülkemize yönelik siber tehditleri önleyici faaliyetlerde bulunmak, siber güvenlik konusunda bilgi paylaşımını koordine etmek, kritik durumlarda yerinde müdahale ekipleriyle olayın kontrolünü ele almaktır. Siber güvenlik konusunda AB üyesi devletlerin uygulamasının örnek alınması gerektiği düşünülmekte, bu kapsamda; siber güvenlikten sorumlu ayrı bir kurum kurulması, yetkili otoritenin görevlerini bu yeni kurumun üstlenmesi, elektronik haberleşme hizmeti sağlayıcılarının denetlenmesi ile ilgili hususların BTK’nın yetki alanında bırakılması ve bu iki kurumun iş birliği ve koordinasyon içerisinde çalışmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.²⁵

AB’nin dijitalleşme sürecinin sonucunda ortaya çıkan söz konusu dijital düzenlemelerin hedeflenen şekilde sonuç verebilmesi için hem bireylerin hem de sektördeki uzmanların dijital okuryazarlık seviyesinin artırılması önem taşımaktadır.

²⁵ 8 Ocak 2025 tarihinde Siber Güvenlik Başkanlığı hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 8 Ocak 2025 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Cumhurbaşkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz ve özel bütçeli bir kurum olarak kurulan Siber Güvenlik Başkanlığı, siber güvenliğin sağlanması amacıyla politika, strateji ve hedefleri belirlemek, eylem planları hazırlamak, mevzuat çalışmalarını yürütmek ve ilgili faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak gibi görevleri üstlenmektedir. Ayrıca, siber güvenlik konusunda bilinçlendirme, eğitim ve farkındalığı artırma çalışmaları yürütmek, siber güvenlik ve bilgi güvenliğini destekleyici projeler geliştirmek, kamu, özel sektör ve üniversiteler arasındaki iş birliğini artırmak ve yerli-millî ürünlerin geliştirilmesine destek vermek de Başkanlığın görevleri arasındadır.

Başkanlığın görevlerini tanımlayan Siber Güvenlik Kanunu teklifi, Ocak 2025’te Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne (TBMM) sunulmuş ve Milli Savunma Komisyonu’nda kabul edilmiştir. Teklifin yasalaşması için TBMM Genel Kurulu’nda görüşülmesi ve onaylanması gerekmektedir. İlgili süreç halen devam etmektedir.

Dijital okuryazarlık kapasitesinin artması, dijital alanda yetkilendirilen kurumların görevlerini daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmesine doğrudan katkı sağlamaktadır. Dijital düzenlemelerin muhatapları olan platformlar, hizmet sağlayıcılar ve kullanıcılar, yükümlülüklerini ve haklarını daha iyi kavradıkça, koordinatör kurumun denetim ve uygulama süreçlerinde karşılaşılabileceği belirsizlik ve itirazların azalması beklenmektedir. Bunun yanı sıra, düzenleyici çerçevenin etkin uygulanabilmesi için yetkili kurumlarda görev yapan uzman personelin yeni dijital hizmet modellerini, teknolojik gelişmeleri ve AB düzenlemelerinin getirdiği teknik gereklilikleri iyi kavrayabilmesi gerekmektedir. Almanya örneğinde bahsedildiği üzere, BNetzA'nın Dijital Hizmetler Koordinatörü olarak atanmasından önce, DSA kapsamındaki aktörleri ve çevrim içi hizmetleri haritalandırarak oluşturduğu veri tabanı, düzenleyici çerçevenin etkin uygulanması için gerekli bilgi altyapısının ne denli kritik olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, düzenleyici kurumlar, sektörde faaliyet gösteren paydaşlar ve akademik çevrelerin iş birliği yaparak dijital okuryazarlık programları oluşturmasının ve özellikle AB'nin dijital düzenlemeleri kapsamındaki yenilikleri anlamaya ve uygulamaya yönelik eğitim programları ve rehberler geliştirmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

Dijital düzenlemeler ve bu düzenlemelere neden olan gelişmelerden dolayı, ilgili kurum ve kuruluşların görev ve faaliyet alanları, dijital konuların da eklenmesi suretiyle genişlemekte ve geleneksel konuların yanı sıra dijital konuları da düzenleme gerekliliği, özellikle bu süreçteki rollerinin çok mühim olduğu düşünülen düzenleyici kurumlar için birtakım zorluk ve gerekliliği beraberinde getirmektedir. Bu kapsamda öncelikle, dijital alanı düzenleyen tek bir düzenleyici kurum oluşturma tartışmaları ön plana çıkmaktadır. Bu amaçla oluşturulan bir dijital düzenleyici sayesinde; uzmanlık bilgisinin birden fazla kuruma yayılmasına gerek kalmadan tek bir yerde toplanması sağlanarak hızlı çözüm yolları geliştirilebilir. Ancak böyle bir yapılanmanın, dijital konulara ilişkin hususlarda faaliyet gösteren mevcut düzenleyiciler arasında daha yoğun bir koordinasyon sürecine yol açacak olması nedeniyle yeni bir düzenleyici kurum kurulmasının faydalı olmayacağı değerlendirilmektedir.

Yeni bir düzenleyici kurum oluşturmak yerine, mevcut düzenleyici kurumların, daha etkili bir denetim amacıyla, kurumsal yapılarını dijital alana ilişkin faaliyetleri göz önünde bulundurarak yeniden yapılandırmasının daha uygun bir yol olduğu düşünülmektedir. BTK'nın yetki alanında olan posta sektörü ile yakın ilişkili olan e-ticaret platformlarının varlığı, halihazırda sosyal ağlara ilişkin BTK tarafından yapılan düzenlemeler ve dijital platformların internet servis sağlayıcıları ile olan ilişkisi de düşünüldüğünde, BTK'nın dijital konuları düzenleme hususunda düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasından mevcut uzmanlık birikimi ile ön plana çıktığı aşıkardır. Dolayısıyla, dijital alana dair bu çalışmada incelenen her düzenleme kapsamında önemli görevler üstlenmesi beklenen BTK bünyesinde, dijital konuların geleneksel düzenleme konularından ayrılmasını sağlamak üzere, çevrim içi pazarlar ve hizmetler ile yeni nesil teknolojilere odaklanan bir birim oluşturulmasının değerlendirilebileceği düşünülmektedir. Bu amaç doğrultusunda, öncelikle ilgili birincil mevzuatta, ek olarak da BTK Teşkilat Yönetmeliği'nde değişikliğe gidilerek, dijital hizmetlerin düzenlenmesine yönelik bağımsız ve uzmanlaşmış bir birim oluşturulmasında fayda görülmekte olup, görev ve yetkileri açıkça belirlenecek bu birimin, dijital alandaki düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin daha etkili bir şekilde yürütülmesi için önem arz ettiği düşünülmektedir.

Dijital alanı düzenleme amacıyla yetki alanlarının genişlemesi ve kurumsal yapılanmasında dönüşüm ihtiyacı duyması öngörülen düzenleyici kurumlar, bu süreçte alanında uzman personel ve yöneticilere, aynı zamanda tüm bu dönüşüm ve genişleme faaliyetleri için mali kaynaklara ihtiyaç duyacaktır. Düzenleyici kurumların çevrim içi platformlar, siber güvenlik, veri gibi konularda uzmanlaşmış personel istihdamı önemli görülmekte, ayrıca mevcut personelin eğitimler yoluyla dijital konulara ilişkin bilgilendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Kurumsal yapılanmada meydana gelmesi öngörülen değişiklikler, personel istihdamı ve dijitalleşme için gerekli altyapı gibi hususların önemli bir maliyet oluşturacağı ortadadır. Dolayısıyla, bu alanda yapılacak kurumsal yapılanmanın ilgili kurumlara gerekli mali kaynakların da hesaba katılması, dijital düzenlemelerin yüksek maliyetli doğasının göz önünde bulundurulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Türkiye’de dijital hususların düzenlenmesi ile görevli olan tek bir düzenleyici kurum bulunmadığı için, dijital konular farklı sektörlerde faaliyet gösteren farklı düzenleyicilerin görev ve yetki alanına girebilmektedir. Dijital konuların farklı sektörleri ilgilendiren çok boyutlu doğası nedeniyle, koordinasyon ihtiyacı ortaya çıkmakta, hatta bazı durumlarda düzenleyicilerin yetkileri çakışmaktadır. Bu gibi durumların önüne geçmek ve etkili bir düzenleme çerçevesi geliştirmek üzere UDK’lar arasında iş birliği mekanizmaları oluşturulmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Nitekim, iş birliği ve koordinasyonun sağlanmasında etkinliği artırmak amacıyla, BTK ile Rekabet Kurumu arasında, elektronik haberleşme sektöründe rekabetin tesisi, geliştirilmesi ve korunmasına yönelik olarak 2011 yılında bir protokol imzalanmıştır. 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu’nun kabulü ile BTK’ya posta hizmetlerinin düzenlenmesine ilişkin yeni görevler verilmesinin ardından, protokol mevzuattaki değişikliği içerecek şekilde genişletilerek yeniden düzenlenmiş, ve 2015 yılında yenilenmiştir. Bu iş birliğinin, dijitalleşmenin getirdiği yeni sorumluluklar kapsamında gündeme alınacak mevzuat değişiklikleri ile dijital pazarlar ve dijital hizmetlere ilişkin konuları da kapsayacak şekilde yeniden gözden geçirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Ayrıca, BTK ile KVKK arasında da, veri konusunda ortaya çıkabilecek yetki çatışmasının önüne geçilmesi ve üst düzey iş birliğinin sağlanmasına yardımcı olması düşünülen benzer bir iş birliği mekanizmasının tesis edilmesi faydalı görülmektedir.

Dijital konuların birçok düzenleyici kurumun faaliyet alanına girmesi nedeniyle, AB üyesi devletler arasında, başta dijital platformlar olmak üzere dijital hususları denetlemek üzere yetkilendirilmiş kurumlar arasında iş birliği yapılanması oluşturma eğilimi mevcuttur. Forum, görev gücü, merkez gibi isimler altında kurulan bu yapılar, dijital konuların görüşülmesi için farklı sektörden yetkililerin bir araya gelerek görüş alışverişinde ve tavsiyelerde bulunduğu birer platform niteliğindedir. Türkiye’de de her biri dijitalleşmenin farklı alanlarına yönelik düzenlemeler yapmakta olan kurumların bir araya gelerek bir dijital platform oluşturması gerektiği düşünülmektedir. BTK, Rekabet Kurumu, KVKK, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) gibi kurumların bir araya gelmesiyle oluşturulabileceği düşünülen böyle bir yapının; kurumlar arasında tutarlı yaklaşımlar benimsenmesine, konuların verimli ve

kapsamlı bir şekilde ele alınmasına ve sorunların hızlı ve etkili bir şekilde çözülmesine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

- ACM, 2021, <https://www.acm.nl/en/about-acm/cooperation/national-cooperation/digital-regulation-cooperation-platform-sdt>, (28.07.2024)
- ACM, 2022, Uitgangspunten Voor Reclame En Marketing Gericht Op Kinderen Online, <https://www.acm.nl/system/files/documents/uitgangspunten-voor-reclame-en-marketing-gericht-op-kinderen-online.pdf>, (28.07.2024)
- ACM, 2023a, Uitgangspunten Voor Effectieve Transparantie, <https://www.acm.nl/system/files/documents/uitgangspunten-effectieve-transparantie.pdf>, (28.07.1994)
- ACM, 2023b, <https://www.acm.nl/en/publications/sdt-members-expand-their-collaboration-regarding-digital-regulation>, (28.07.2024)
- ACM, 2024, <https://www.acm.nl/nl/organisatie/onze-organisatie/de-autoriteit-consument-en-markt>, (28.07.2024)
- AGCOM, 2024, <https://www.agcom.it/istituzione/organigramma-dellautorita>, (30.06.2024)
- ARCEP, 2020, <https://www.arcep.fr/la-regulation/grands-dossiers-thematiques-transverses/le-pole-numerique-arcep-arcom.html>, (07.07.2024)
- ARCOM, 2020a, <https://www.arcom.fr/nous-connaitre/notre-institution/pole-numerique-arcep-arcom#:~:text=Le%20p%C3%B4le%20num%C3%A9rique%20Arcep%20%D0Arcom,de%20r%C3%A9gulation%20dans%20ce%20domaine>, (07.07.2024)
- ARCOM, 2020b, Programme de Travail 2020 - 2021 du Pôle Commun Arcep-CSA, 07.10.2020
- ARCOM, 2024, <https://www.arcom.fr/nous-connaitre/notre-institution/gouvernance>, (07.07.2024)
- Avrupa Birliği Başkanlığı, 2024, <https://www.ab.gov.tr/75.html>, (30.07.2024)
- AYDEMİR D., 2008, Regulatory Framework of the Sector-Specific and Competition Rules in the Telecommunications Sector in Turkey in the Light of the EU Law, s. 45

- BEREC, 2022, Draft Berec Report on Interoperability of Number-Independent Interpersonal Communication Services (NI-ICS).
- BNetzA, 2024a, https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240514_DSC.html, (26.06.2024)
- BNetzA, 2024b, <https://www.dsc.bund.de/DSC/DE/5Streitb/start.html>, (28.06.2024)
- BOE.es, 2023, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial, 22.08.2023, 729/2023
- BRADFORD ANU, 2012, The Brussels Effect
- BRAUN, J-D. and R. CAPITO (2009), The Emergence of EC Telecommunications Law as a New Self-Standing Field within Community Law, s.41-43
- BRETON THIERRY, 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1362, (10.11.2023)
- BRETON THIERRY, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_4327, (12.05.2024)
- BTK, 2017a, İnternet Daire Başkanlığının Görevleri, <https://www.btk.gov.tr/internet-daire-baskanligi>, (24.09.2024)
- BTK, 2017b, Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı, <https://www.btk.gov.tr/siber-guvenlik-stratejisi-ve-eylem-planı>, (24.09.2024)
- BTK, 2023, Dijital Hizmetler Yasası'na ilişkin Bilgi Notu, 02.10.2023
- Bundesgesetz, 2023, DSA-Begleitgesetz, Bundesgesetz über den Koordinator-für-digitale-Dienste nach der Verordnung (EU) 2022/2065 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Koordinator-für-digitale-Dienste-Gesetz/KDD-G), 30.12.2023
- Commission Guidelines, 2002, on Market Analysis and the Assessment of Significant Market Power under the Community Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and Services, 11.07.2002, OJ C 165/6
- Commission Recommendation, 2003, on Relevant Product and Service Markets Within the Electronic Communications Sector Susceptible to Ex Ante Regulation In Accordance with Directive 2002/21/EC, OJ L 114/45, 08.05.2024, (2003/311/EC)

- Commission of the European Communities, 1999, Towards a New Framework for Electronic Communications Infrastructure and Associated Services
- Commission of the European Communities, 2006, Review of the EU Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and Services
- Commission of the European Communities, 2007, Proposal for a establishing the European Electronic Communications Market Authority
- Commission of the European Communities, 2010a, “Lisbon Strategy Evaluation Document”, SEC (2010) 114 final
- Commission of the European Communities, 2010b, EUROPE 2020 A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth, 03.03.2010
- Commission of the European Communities, 2010c, A Digital Agenda for Europe, 19.05.2010, COM(2010)245 final
- Commission of the European Communities, 2015a, President Juncker's Political Guidelines, 25.09.2015
- Commission of the European Communities, 2015b, Digital Single Market Strategy for Europe, 06.05.2015, COM(2015)192
- Commission of the European Communities, 2018, Digital Single Market: Political Agreement on the Rules Shaping the Telecommunication Markets in the 5G Era
- Commission of the European Communities, 2019a, A Union That Strives for More My Agenda for Europe, s.5
- Commission of the European Communities, 2019b, The European Green Deal Striving to be the First Climate-Neutral Continent
- Commission of the European Communities, 2019c, How do online platforms shape our lives and businesses? - Brochure
- Commission of the European Communities, 2020a, Shaping Europe’s Digital Future
- Commission of the European Communities, 2020b, State of Union
- Commission of the European Communities, 2020c, Europe Fit For The Digital Age: Commission Proposes New Rules For Digital Platforms
- Commission of the European Communities, 2020d, The Digital Services Act Package, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>, (20.04.2024)

- Commission of the European Communities, 2020e, Explanatory Memorandum to COM(2020)842 - Contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act)
- Commission of the European Communities, 2021a, Europe's Digital Decade: Digital Targets for 2030
- Commission of the European Communities, 2021b, 2030 Digital Decade Policy Programme: A Path to the Digital Decade
- Commission of the European Communities, 2023a, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/national-competent-bodies-and-authorities-under-data-governance-act>, (14.08.2024)
- Commission of the European Communities, 2023b, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_23_1855, (20.05.2024)
- Commission of the European Communities, 2024a, Gatekeepers, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en, (18.06.2024)
- Commission of the European Communities, 2024b, AI Act, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>, (26.09.2024)
- Commission of the European Communities, 2024c, Committee on Internal Market and Consumer Protection, 20.03.2024
- Commission of the European Communities, 2024d, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/dsa-dscs>, (29.07.2024)
- Council of the European Union, 2019, A New Strategic Agenda 2019-2024
- Council of the European Union, 2021, <https://www.consilium.europa.eu/media/48976/250321-rtc-euco-statement-en.pdf>, 25.03.2021, (14.12.2023)
- Cullen-International, 2021, <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/FLECEP20210022>, (27.04.2024)
- Cullen-International, 2022, <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/FLECEP20220075>, (12.05.2024)
- Cullen-International, 2023a, https://www.cullen-international.com/client/site/documents/B5MEEU20240001_1be304e1-972a-4807-b9f2-ba4ca32fad7f, (06.07.2024)

- Cullen-International, 2023b, Cooperation between National Authorities to Supervise Digital Platforms, <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/CTMEEU20230084>, (08.07.2024)
- Cullen-International, 2024a, <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/CTMEEU20240020>, (24.12.2024)
- Cullen-International, 2024a, <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/CTMEEU20240020>, (14.08.2024)
- Cullen-International, 2024b, <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/FLECEP20240050>, (14.08.2024)
- DCMS, 2019, Online Harms White Paper: Consultation
- DCMS, 2020, <https://www.gov.uk/government/consultations/online-harms-white-paper/online-harms-white-paper>, (12.08.2024)
- DDG, 2024, Deutscher Bundestag, Digitale-Dienste-Gesetz, 16.05.2024
- Dışişleri Bakanlığı, 2022, Türkiye-AB İlişkileri, <https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskileri.tr.mfa>, (30.07.2024)
- DRCF, 2023, <https://www.drcf.org.uk/news-and-events/news/launch-of-the-international-network-for-digital-regulation-cooperation-indrc>, (11.07.2024)
- DRCF, 2024a, <https://www.drcf.org.uk/ai-and-digital-hub>, (06.07.2024)
- DRCF, 2024b, Workplan 2024/25
- European Parliament, 2015, The Juncker Commission's ten priorities for 2014-2019
- European Parliament and The Council, 2002a, Directive on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), 07.03.2002, 2002/21/EC
- European Parliament and The Council, 2002b, Directive of the European Parliament and of the Council on the Authorisation of Electronic Communications Networks and Services (Authorisation Directive), 07.03.2002, 2002/20/EC
- European Parliament and The Council, 2002c, Directive of the European Parliament and of the Council of on Access and Interconnection of, Electronic Communications Networks and Associated Facilities (Access Directive), 07.03.2002, 2002/19/EC

- European Parliament and The Council, 2002d, Directive of the European Parliament and of the Council on Universal Service and Users' Rights Relating to Electronic Communications Networks and Services (Universal Service Directive), 07.03.2002, 2002/22/EC
- European Parliament and The Council, 2002e, Directive Concerning the Processing of Personal Data and the Protection of Privacy in the Electronic Communications Sector (Directive on Privacy and Electronic Communications)
- European Parliament and The Council, 2016, Directive on Concerning Measures for a High Common Level of Security of Network and Information Systems Across The Union, 6.7.2016
- European Parliament and The Council, 2018a, Establishing the European Electronic Communications Code, 17.12.2018, (EU) 2018/1972
- European Parliament and The Council, 2010, Directive on the Coordination of Certain Provisions Laid Down By Law, Regulation or Administrative Action in Member States Concerning the Provision of Audiovisual Media Services (Audiovisual Media Services Directive), 10.03.2010
- European Parliament and The Council, 2019, Regulation on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services 20.06.2019, (EU) 2015/1535
- European Parliament and The Council, 2021, Establishing The Framework For Achieving Climate Neutrality and Amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (European Climate Law)
- European Parliament and The Council, 2022a, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7f7e33c9-360b-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-en>, (14.12.2023)
- European Parliament and The Council, 2022b, Regulation on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act)
- European Union, 2019, https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/eu-priorities/how-eu-priorities-are-set/infographic-eu-priorities_en, (30.11.2023)
- FEASEY RICHARD, 2019, New EU Electronic Communications Code: Interpretation & Implementation
- FEIJÓO CLAUDIO vd., 2006, European Competition Law In The Electronic Communications Sector: Evolution And Critical Analysis

FISHER MARK, 2020, Countdown to the new European Electronic Communications Code

HERBERT SMITH FREEHILLS, 2024, <https://www.herbertsmithfreehills.com/notes/crt/2024-03/digital-markets-act-overview/#:~:text=While%20the%20Commission%20has%20the,not%20take%20a%20substantive%20decision>), (18.05.2024)

HMB, 2021a, Ekonomik Reformlar Kitapçığı, (01.08.2024)

HMB, 2021b, Ekonomi Reformları Eylem Planı, (01.08.2024)

Informal Ministerial Declaration, 2010, The Granada Declaration

İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, 2007, 04.05.2007, 5651

IRVING DOUG, 2022, The Digital Skills Gap: What Workers Need for the Jobs of the Future, <https://www.rand.org/pubs/articles/2022/the-digital-skills-gap-what-workers-need-for-the-jobs.html>, (14.08.2024)

ITU, 2018, Global ICT Regulatory Outlook, https://www.itu.int/pub/D-PREF-BB.REG_OUT01-2018, (08.07.2024)

ITU, 2020c, Global Symposium for Regulators (GSR) 2020 Best Practice Guidelines The Gold Standard For Digital Regulation

ITU, 2020a, <https://gen5.digital/#/generations-of-regulation>, 14.08.2024

ITU, 2020b, Regulatory Governance and Independence, 15.12.2020

ITU, 2021, ITU's Concept of G5 Collaborative Regulation, https://ctu.int/wp-content/uploads/2021/09/5th-Caribbean-Regulators-Forum_G5-collaborative-regulation_CLEAN.pdf, 15.09.2024

JAURSCH JULIAN, 2024, A Look Ahead at EU Digital Regulation: Oversight Structures in the Member States, 19.06.2024

JUNCKER J., A New Start for Europe: My Agenda For Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change, Opening Statement in the European Parliament Plenary Session, 2014

KAMECKE ULRICH & KORBER TORSTEN, 2008, Technological Neutrality in the EC Regulatory Framework for Electronic Communications: A Good Principle Widely Misunderstood

- KommAustria, 2024, https://www.rtr.at/medien/wer_wir_sind/KommAustria/KommAustria.de.html, (30.07.2024)
- KPMG, 2024, Ten Key Regulatory Challenges of 2024, <https://kpmg.com/kpmg-us/content/dam/kpmg/pdf/2023/ten-key-regulatory-challenges-of-2024.pdf>, (14.08.2024)
- Lisbon European Council, 2000, Conclusions of the Presidency, 23.03.2000, s.11
- MALKOÇ ERDAL, 2009, Özelleştirme ve Türk Telekom Örneği, 08.04.2009
- MINISTER EZK, 2024, Uitvoeringswet Digitaalendienstenverordening, 03.04.2024, 36/531
- OECD, 2019, Developing a Digital Transformation Strategy, 12.03.2019
- OECD, 2020, The Governance of Regulators Shaping the Future of Regulators The Impact of Emerging Technologies on Economic Regulators
- ÖZ GAMZE, 2023, Avrupa Birliği'nde Dijital Piyasa Ve Hizmetlerin Düzenlenmesine İlişkin Güncel Gelişmeler ve Yansımaları, (01.08.2024)
- PeREN, 2022, https://www.peren.gouv.fr/actualites/2022-07-12_convention_peren_cnil/, (26.07.2024)
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2023, Misure Urgenti di Contrasto al Disagio Giovanile, Alla Povertà Educativa e Alla Criminalità Minorile, Nonchè per la Sicurezza Dei Minori in Ambito Digitale, 21.09.2023, 266/2023
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 2023, The State Budget, <https://www.aft.gouv.fr/en/state-budget>, (06.07.2024)
- RIZZUTO FRANCESCO, 2010, Reforming the “Constitutional Fundamentals” of the European Union Telecommunications Regulatory Framework, in: Computer and Telecommunications Law Review, Vol. 16 No. 2, s.49
- RTR, 2019, Fachbereich Telekommunikation und Post der RTR und BWB vertiefen ihre Zusammenarbeit bei Digital-Themen, 14.11.2024
- RTR, 2020, <https://www.rtr.at/TKP/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen/pinfo21052020tkp.de.html>, (30.07.2024)

- RTR, 2022, Monitoring von digitalen Kommunikations-Plattformen und Gatekeepern des offenen Internetzugangs, 27.04.2022
- SANLI KEREM & DOĞAN CİHAN, 2023, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Düzenleme Taslağı: Genel Bakış, Karşılaştırma ve Değerlendirmeler (01.08.2024)
- STEINMAURER KLAUS, 2019, <https://www.rtr.at/TKP/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen/pi14112019.de.html>, (30.07.2024)
- STEINMAURER KLAUS, 2020, <https://www.rtr.at/TKP/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen/pinfo21052020tkp.de.html>, (30.07.2024)
- STEVENS&BOLTON, 2021, The EU Digital Services Act and the Digital Markets Act - What Do They Mean for the UK Post Brexit?, 19.05.2021
- STREEL, 2022, Gatekeeper Power in the Digital Economy: An Emerging Concept in EU Law, Note for the OECD, DAF/COMP/WD(2022)57
- TÉTRAULT, MCCARTHY, 2000, Manual de Reglamentación de las Telecomunicaciones
- The House of Commons Library, 2021, Brexit Timeline: Events Leading to the UK's Exit From The European Union, 06.01.2021
- THEODOR THANNER, 2019, <https://www.rtr.at/TKP/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen/pi14112019.de.html>, (30.07.2024)
- Ticaret Bakanlığı, 2023, Avrupa Birliği Başkanlığının ev sahipliğinde düzenlenen 29.09.2023 tarihli toplantı
- Tony Blair Institute, 2022, Moving Forward: The Path to a Better Post-Brexit Relationship Between the UK and the EU, 22.06.2022
- Universal Rights Groups, 2021, Human Rights in the Digital Age: Making Digital Technology Work for Human Rights
- WALDEN I., ANGEL J., 2005, Telecommunications Law and Regulation s.646
- VESTAGER MARGRETHE, 2020
- Van Loo, The New Gatekeepers, Virginia Law Review, 2020

Von der Leyen, 2019, Political Guidelines for the Next European Commission 2019-2024

ÖZGÜNLÜK BİLDİRİMİ

Uzmanlık tezi olarak sunduğum bu çalışmayı, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı dűşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gűsterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde değinme yaparak yararlandığımı ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Meslek Personeli Yűnetmeliđine uygun olarak hazırladığımı belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tűm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

16.08.2024

Hilal BULUT

ÖZGEÇMİŞ

1992 yılında İstanbul'da doğdu. İlköğretim ve lise öğrenimini İstanbul'da tamamladı. 2017 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun oldu. Eylül 2020'den beri Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunda Bilişim Uzman Yardımcısı olarak çalışmaktadır. İyi düzeyde İngilizce bilmektedir.

