

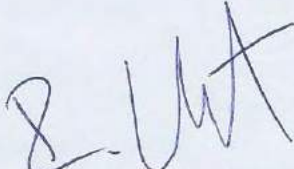
T.C.
BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU
BİLGİ TEKNOLOJİLERİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI


Tarih : 10.01.2018
Sayı : 18 - 002

Konu: Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke Ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Taslağı Hakkında Kamuoyu Görüşlerinin Alınması

Serbest Telekomünikasyon İşletmeciliğini yakından ilgilendiren söz konusu taslak Derneğimiz Üyeleri tarafından detaylı olarak incelenmiş ve görüşlerimiz ekte sunulmuştur.

Gereğini saygılarımızla arz ederiz,


Ridvan UGURLU
Genel Sekreter


Yusuf Ata ARIAK
Yönetim Kurulu Başkanı

TELKODER
Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği

EK: Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke Ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Taslağı Hakkında TELKODER Görüşleri

ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜNDE ŞEBEKE VE BİLGİ GÜVENLİĞİ YÖNETMELİĞİNDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR YÖNETMELİK TASLAĞI

TELKODER GÖRÜŞLERİ

10.01.2018

Taslağın Genel Üzerindeki Görüş ve Değerlendirme	Teklif
<p>Taslak Yönetmelik'ğe ilişkin genel değerlendirmelerimiz aşağıda yer almaktadır;</p> <ul style="list-style-type: none">• Taslak düzenlemenin geneli incelendiğinde, düzenlemenin uygulama alanının ve Kurum'un denetim yetkisinin, 5809 sayılı Kanun kapsamı dışında hükümlerin bulunduğu ve düzenlemenin işletmeciler dışındaki gerçek ve tüzel kişilere doğru genişletilmiş olduğu dikkat çekmektedir.• Taslak düzenlemede işletmecilere ek yükümlülükler getirildiği ancak bu yükümlülüklerin sınırlarının yeterince belirlenmediği görülmektedir.• Taslak'ta Kurumun dışarıdan denetim hizmeti almasına imkan verildiği ancak, bu çerçevede karşılaşılabilecek güvenlik açıklarına karşı alınması gereken önlemlerden bahsedilmediği görülmektedir.• Trafiğin, yasal ticari serbestisinin önüne geçecek ve alternatif işletmecileri büyük işletmecilere nazaran dezavantajlı konuma getirebilecek şekilde yurtiçinde tutulmasını öngören hükümler bulunmaktadır.• Taslak'ta Kurum'a kişisel verilerin korunmasına ilişkin çok geniş yetkiler tanıyan hükümler bulunduğu görülmektedir.	<p>5809 sayılı Kanun'a tabi olarak faaliyet gösteren Kurumun düzenleme ve denetim yetkisini, bu Kanun kapsamında bulunmayan süjelere ("diğer gerçek ve tüzel kişiler"e) doğru genişleten hükümlerin kaldırılması gerektiği değerlendirilmektedir.</p> <p>İşletmeci yükümlülüklerinin sınırları çizilerek daha belirli hale getirilmesi, düzenlemelerde elektronik haberleşme sektöründe rekabetin tesisi ve korunmasına ilişkin menfaatlerin gözetilmesi, bu çerçevede yapılan değişikliklerin rekabet merceği altına alınarak, alternatif işletmeciler ile diyalog içinde yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.</p> <p>Aynı zamanda, yasal ticari faaliyetleri engelleyebilecek nitelikteki hükümlerin düzenleme dışı bırakılması Anayasa ile kalkınmaya ilişkin ulusal çıkarlar açısından elzemdir.</p> <p>Diğer taraftan Kuruma veri erişimi hakkı konusunda geniş yetkiler tanıyan hükümlerin, ülkemizdeki kişisel verilerin korunması hukuku çerçevesinde yeniden gözden geçirilmesinde fayda olacağı değerlendirilmektedir.</p>

Taslak Maddesi	Görüş ve Değerlendirme	Teklif
<p>MADDE 1 – (1) 13/07/2014 tarihli ve 29059 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği’nin adı Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği” olarak değiştirilmiştir.</p>	<p>Yönetmeliğin adı, Kurumun düzenleme ve denetim yetkisini yetkilendirilmiş işletmeciler dışında “<i>diğer gerçek ve tüzel kişiler</i>”i de kapsayacak şekilde genişletecek şekilde değiştirilmiştir.</p> <p>Taslağın 1., 2., 7. ve 8. maddeleri bir arada düşünüldüğünde, Kurumun hiçbir ayırım gözetmeksizin “siber saldırı” gerekçesiyle ülkede yaşayan her vatandaş ile her türlü kuruluşu özel alanlarında denetleyebilmesi, bu süljelere yaptırım uygulayabilmesi ve “siber güvenlik” şiarıyla herkesi ilgilendiren düzenlemeler yapması mümkün görünmektedir.</p> <p>Kurum’un görev ve yetkileri 5809 sayılı Kanun’un 6. Maddesinde sayılmış olup bunların hepsi elektronik haberleşme sektörüne dair, bu sektördeki, yetkilendirilmiş işletmecileri ilgilendiren görevlerdir. Kurum’un denetim gerçekleştirme ve yaptırım uygulama yetkisi elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösteren (yetkilendirilmiş) işletmeciler ile sınırlandırılmıştır:</p> <p><i>s) Elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösterenlerin mevzuata uymasını denetlemek ve/veya denetlettirmek, konu ile ilgili usul ve esasları belirlemek, aykırılık halinde mevzuatın öngördüğü işlemleri yapmak ve yaptırımları uygulamak.</i></p>	<p>Taslak maddesinin kaldırılmasını talep ediyoruz.</p>

	<p>Siber güvenliğe ilişkin olarak da Kurum'un görevi aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:</p> <p><i>"v) Siber güvenlik ve internet alan adları konularında Bakanlar Kurulu, Bakanlık ve/veya Siber Güvenlik Kurulu tarafından verilen görevleri Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı veya diğer birimleri marifetiyle yerine getirmek."</i></p> <p>Taslak'ta "diğer gerçek ve tüzel kişiler" tabiri ile 5809 sayılı Kanun kapsamının genişletildiği görülmektedir.</p> <p>Gerek madde kapsamında gerekse de genel değerlendirmeler bölümünde yer alan görüşlerimiz doğrultusunda maddenin Yönetmelik'ten çıkarılmasını talep ediyoruz.</p>	
<p>MADDE 2 – (1) Aynı Yönetmeliğin 1'inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.</p> <p><i>"(1) Bu Yönetmeliğin amacı, şebeke ve bilgi güvenliğinin sağlanmasına yönelik olarak işletmecilerin uyacakları usul ve esasları ile gerçek ve tüzel kişilerin siber saldırılara karşı korunması ve bu saldırılara karşı caydırıcılık sağlanmasına ilişkin hususları düzenlemektir."</i></p>	<p>İşletmeciler dışındaki diğer gerçek ve tüzel kişilerin korunması ile bu saldırılara karşı caydırıcılık sağlanmasının amaç maddesine eklendiği görülmektedir.</p> <p>Burada diğer gerçek/tüzel kişilerin yalnızca korunmasından bahsedilmekle birlikte, aslında bu süjelere de yükümlülük getirilmesi yönünde bir eğilim olduğunu aşağıdaki 8. madde ile Kurum'a diğer gerçek veya tüzel kişileri denetleme yetkisi verilmesinden ve ayrıca yukarıdaki Yönetmelik başlığı değişikliğinden çıkarsayabiliriz.</p>	<p>Maddede gerekli değişikliklerin yapılmasını talep ediyoruz.</p>

	Yukarıda 1. Maddeye ilişkin açıklama kısmında belirtilen görüşlerimize uygun olarak maddede gerekli değişikliklerin yapılmasını talep ediyoruz.	
<p>MADDE 3 – (1) Aynı Yönetmeliğin 2’nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.</p> <p>“MADDE 2 – (1) Bu Yönetmelik, 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (I) bendi, 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (n), (ş) ve (v) bentlerine, 12 nci maddesinin ikinci fıkrasının (i) ve (j) bentlerine, 60 ıncı maddesine ve 5651 sayılı Kanun’un 10’uncu maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.”</p>	<p>Düzenlemenin uygulama alanının ülkedeki bütün gerçek ve tüzel kişileri kapsayacak şekilde genişletilmesine dayanak olarak 5651 sayılı Kanunun 10. Maddesinin eklendiği anlaşılmaktadır.</p> <p>Ancak söz konusu Kanun’un amaç maddesi doğrultusunda bu Kanunun sùjelerinin içerik, yer ve erişim sağlayıcılar olduğu değerlendirilmektedir.</p>	
<p>MADDE 5 – (1) Aynı Yönetmeliğin 35’nci maddesinin 3’üncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.</p> <p>“(3) İşletmeciler Dos/Ddos saldırıları, zararlı yazılım yayılması ve benzeri siber saldırılara karşı, USOM’un koordinesinde gerekli tüm tedbirleri almakla ve Kurum tarafından talep edilen siber tehdit analiz, tespit ve önleme işlemlerine ilişkin</p>	<p>Yandaki değişiklik ile işletmecilerin belirtilen tehditlere karşı USOM koordinesinde bütün tedbirleri almak yönündeki halihazırdaki yükümlülüklerine ek olarak kendilerine; “Kurum tarafından talep edilen siber tehdit analiz, tespit ve önleme işlemlerine ilişkin altyapıları kurma” yükümlülüğü getirildiği anlaşılmaktadır.</p> <p>Altyapının nasıl kurulacağına, hangi özellikleri</p>	Taslak maddesinin kaldırılmasını talep ediyoruz.

altyapıları kurmakla yükümlüdür.”

taşıyacağına ilişkin bir belirleme yapılmadığı için bu, düzenlemenin yeterince açık olmadığı değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, örneğin, altyapının her işletmecinin kendisi tarafından kurulması yerine internet hizmeti alınan işletmeci tarafından sağlanmasının daha doğru olacağı düşünülmektedir.

Ayrıca uydu üzerinden internet hizmeti verilen bazı platformlarda internet çıkışı uydu işletmecisi tarafından sağlanmaktadır. Bu durumda altyapının yeniden satış yapan işletmeciler tarafından kurulması söz konusu olamaz.

Ayrıca değişik uydu platformlarından verilen internet hizmetine ait altyapı birbiriyle ilişkilendirilemediği için yapılacak yatırımlar her uydu platformu için tekrar edilmek zorundadır. Bu da maliyetleri katlayacaktır.

İşletmeciler açısından ilave masraf ve yatırım anlamına gelen, sınırları belirsiz bu düzenlemenin kaldırılması yerinde olacaktır.

MADDE 6 – (1) Aynı Yönetmeliğe 40’ıncı madde olarak aşağıdaki madde eklenmiştir. “İnternet trafiği yönetimi

MADDE 40 – (1) İşletmecilerin kaynağı ve hedefi

Taslak madde ile yasal ticari faaliyetin engellenmesi niteliğinde bir düzenleme önerilmekte olduğu görülmektedir.

Önerilen hüküm, özellikle alternatif işletmecilere çok ağır yükler getirecek ve 5809 sayılı Kanun’da

Taslak düzenlemenin kaldırılması aksi halde Türk Telekom’ un peering noktalarına katılması hususunun zorunlu olması gerektiği değerlendirilmektedir.

yurtiçinde olan internet trafiğini yurt dışına çıkarmaması esastır.

(2) Teknik imkânsızlıklar veya acil durumlar nedeniyle oluşan zorunlu haller Kurum tarafından uygun görülen şartlar ve süreler dahilinde istisna tutulabilir.”

ifade edilen elektronik haberleşme sektöründe rekabetin tesisi ve korunması amacına son derece aykırı sonuçlar doğuracaktır.

Ülkemizdeki işletmecilerin kaynağı ve hedefi yurtiçinde olan internet trafiğini, doğrudan yurt içinde trafik değişimi yaparak teslim etmek yerine, yurt dışında konumlanan üçüncü taraflar üzerinden dolanarak teslim etmesi, teknik zorunlulukların yanı sıra fiyat avantajı sebebiyle de tercih edilmektedir.

Zira, Türk Telekom'un IP Transit tarifleri ile yurt dışı operatörlerin sunmuş olduğu IP transit tarifleri arasında ortalama 10 Kat kadar fiyat farkı vardır ki, bu büyük fiyat farkı servis sağlayıcıları trafiği yurt dışından döndürmeye zorunlu bırakmaktadır.

Diğer yandan, ülkemizin içinde kalması mümkün olan veri trafiğinin, üçüncü taraflar üzerinden sağlanması ve bazı durumlarda yurtdışından dolaştırılması güvenlik ve kalite konuları açısından bazı dezavantajlara sahiptir.

İşletmecilerin kaynağı ve hedefi yurtiçinde olan internet trafiğini, yurtiçinde sonlandırmasının en etkin çözümü, peering imkanlarının desteklenmesi ve peering noktalarının çoğaltılmasıdır. Böylelikle işletmeciler, trafik değişimini, üçüncü taraflar üzerinden yapmak yerine, doğrudan yapmayı tercih edeceklerdir.

Ancak, Türk Telekom ülke sınırları içinde bir trafik

	<p>değişim platformuna üye olmadığı için sadece yurt dışındaki Türk Telekom' un da üye olduğu değişim platformları üzerinden <i>peering</i> yapılabilmektedir. Türk Telekom'un bu yaklaşımı, işletmecileri yurt dışından Türk Telekom ile <i>peering yapan üçüncü taraflar üzerinden</i> trafik teslimi yapmaya mecbur bırakmaktadır.</p> <p>Bu nedenlerle, Taslak düzenlemenin kaldırılması aksi halde Türk Telekom' un peering noktalarına katılması hususunun zorunlu olması gerektiği değerlendirilmektedir.</p>	
<p>MADDE 7 – (1) Aynı Yönetmeliğe beşinci bölüm ve aşağıdaki maddeler 41, 42 ve 43'üncü madde olarak eklenmiştir</p> <p>Bilgi ve Belge Talepleri</p> <p>MADDE 42 – (1) Kurum, şebeke, bilgi ve siber güvenlik ile ilgili görevleri kapsamında ilgili yerlerden her türlü bilgi, belge, veri ve kayıtları alabilir.</p>	<p>i. 5651 sayılı Kanun'a 2014 yılında eklenen "<i>Kurumun talep ettiği bilgileri talep edilen şekilde Kuruma teslim etmekle ve Kurum tarafından bildirilen tedbirleri almakla yükümlüdür</i>" ibarelerinin ve bunun içerik ile yer sağlayıcılar için olan diğer hükümlerinin iptali yönündeki Anayasa Mahkemesi'nin 2014/87 Esas 2015/112 Karar sayılı kararı</p> <p>Anayasa Mahkemesi, bu kararına gerekçe olarak iptali istenilen kurallarda, TİB'in Kanun'daki görevlerini yerine getirme noktasında içerik, yer ve erişim sağlayıcılardan isteyeceği bilginin kapsamı ve getirebileceği yükümlülüklerin çerçevesi belirlenmediğini, içerik, yer ve erişim sağlayıcılardan bilgi talep etme yetkisinin kapsamı kişisel verilerin korunmasına ilişkin gerekli teminatlar sağlanarak sınırlandırılmadığını ve</p>	<p>Taslak maddesinin kaldırılmasını talep ediyoruz.</p>

bildirilen tedbirleri alma noktasında da kapsamı belirlenemeyen yükümlülükler yüklendiğini ifade etmiştir.

ii. 5651 sayılı Kanun'un 3. maddesine eklenen "*Trafik bilgisi Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı tarafından ilgili işletmecilerden temin edilir ve hâkim tarafından karar verilmesi hâlinde ilgili mercilere verilir.*" şeklindeki 4 numaralı fıkrası Anayasa'nın 2,13 ve 20. Maddelerine aykırılığı nedeniyle iptal edildiği **Anayasa Mahkemesi'nin 2/10/2014 tarihli ve E.: 2014/149, K.: 2014/151 sayılı Kararı**

Anayasa Mahkemesi ile yukarıda değinilen mahkemelerin kararları doğrultusunda BTK'ya veriye erişim/veri işleme yetkisi veren bir düzenlemenin hukuka uygun kabul edilebilmesi için en azından BTK'nın

- hangi amaçlarla hangi verileri (bir diğer deyişle, hangi siber tehdit durumlarında hangi tür veriler)

- kimlere ait verileri

- hangi coğrafi alan sınırlamalarına tabi olarak

- hangi koşullarda

talep edebileceğine ve talep ettiği verilerin güvenliğinin sağlanmasına ilişkin yükümlülüklerine ilişkin düzenleme yapılması gerekmektedir. Aksi halde maddenin çıkarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

<p>MADDE 7 – (1) Aynı Yönetmeliğe beşinci bölüm ve aşağıdaki maddeler 41, 42 ve 43'üncü madde olarak eklenmiştir</p> <p>Güvenlik testlerinin yapılması</p> <p>MADDE 43 - (1) Kurumsal SOME'ler, en az yılda 1 defa bilişim sistemlerine yönelik güvenlik testlerini yapar veya yaptırır. Tespit edilen güvenlik açıklıklarına ilişkin önem derecesine göre gerekli önlemleri planlar, uygular ve ilgili bilgi ve belgeleri en az 2 yıl süreyle muhafaza eder."</p>	<p>Yandaki maddede düzenlendiği haliyle güvenlik testleri yapma/yaptırma yükümlülüğü işletmeciler açısından fazlasıyla geniş, muğlak ve ucu açık olup, hukuki belirlilik ilkesine uygun düşmemektedir.</p> <p>Öncelikle düzenlemede "bilişim sistemleri"ne ilişkin bir tanım bulunmamaktadır. Yönetmelik maddelerinde "kritik sistem" tanımının bulunması ancak bilişim sistemlerine dair herhangi bir belirleme yapılmaması, SOME ile Kritik sistemlerin bilgi güvenliği kapsamlarının birbirine karıştırıldığını düşündürmektedir.</p> <p>Testlerin değerlendirme kriterlerine ilişkin hiçbir ibare bulunmaması da işletmecileri büyük bir belirsizliğe maruz bırakmaktadır.</p> <p>Ayrıca bu tür testlerin zorunlu tutulmasının herhangi bir yasal dayanağı bulunmadığı düşünülmektedir.</p>	<p>Taslak maddesinin kaldırılmasını talep ediyoruz.</p>
---	---	---

<p>MADDE 8 – (1) Aynı Yönetmeliğin beşinci bölümü altıncı bölüm, 40'ıncı maddesi ise 44'üncü madde olarak teselsül ettirilmiş ve söz konusu madde aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.</p> <p>“MADDE 44 – (1) Kurum, işletmecilerin ve diğer gerçek ve tüzel kişilerin bu Yönetmelikte belirtilen yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini re'sen veya şikâyet üzerine denetleyebilir veya denetlettirebilir.”</p>	<p>Madde numarası değişikliğine ek olarak işletmecilerden başka “diğer gerçek ve tüzel kişilerin” Kurum tarafından şebeke bilgi güvenliği yükümlülükleri çerçevesinde denetlenebilmesine imkan veren bir düzenleme yapıldığı görülmektedir.</p> <p>Madde 1 kapsamındaki görüşlerimizde de belirtildiği üzere, Taslak'ta “diğer gerçek ve tüzel kişiler” tabiri ile 5809 sayılı Kanun kapsamının genişletildiği görülmektedir.</p> <p>Üstelik, “denetlettirebilir” ibaresi çerçevesinde BTK'nın bu görevi üçüncü kişilere devretmesi hiçbir yasal çerçevede kabul edilemeyecek olup, son derece ciddi güvenlik açıklarına sebep olacaktır.</p>	<p>Taslak maddesinin kaldırılmasını talep ediyoruz.</p>
---	---	---