



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 1/2014

um afmörkun gildissviðs fjarskiptalaga vegna vefsvæðis Fjarskipta hf., vodafone.is.

I.

Málsástæður

Þann 30. nóvember 2013 var brotist inn vefkerfi Fjarskipta hf. (hér eftir Vodafone) sem leiddi til þess að að persónuupplýsingar um þúsundir viðskiptavina félagsins, sem þar höfðu verið varðveitt komust í hendur óviðkomandi aðila og voru síðar birtar á internetinu.

Til samræmis við eftirlitshlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar hóf stofnunin athugun á umræddu öryggisatviki og óskaði upplýsinga frá Vodafone varðandi framangreint öryggisatvik, sbr. bréf stofnunarinnar frá 23. desember 2013. Í svarbréfi félagsins, dags. 23. janúar sl. var gerður sá fyrirvari af hálfu félagsins að gildissvið fjarskiptalaga, og þar með valdsvið Póst- og fjarskiptastofnunar, nái ekki yfir tilgreint vefkerfi félagsins og þar með umrætt öryggisatvik.

Það er mat Póst- og fjarskiptastofnunar að nauðsynlegt sé að skera úr um þann vafa sem Vodafone telur vera á gildissviði fjarskiptalaga og valdssviði stofnunarinnar hvað þetta varðar áður en lengra er haldið með rannsókn á umræddu öryggisatviki. Boðaði stofnunin því fyrirhugaða ákvörðun sína þess efnis að vefkerfi Vodafone og sú þjónusta sem þar var boðið uppá falli undir gildissvið laga, nr. 81/2003, um fjarskipti. Var félaginu veitt tækifæri á að koma að athugasemdum sínum við boðaða ákvörðun og barst stofnuninni bréf félagsins, dags. 24. febrúar sl., þar sem afstöðu stofnunarinnar er andmælt. Verður því ekki hjá því komist en að taka ákvörðun um þetta atriði.

II. Málavextir

2.1 Bréf Vodafone, dags. 23. janúar sl.

Líkt og að áður segir sendi Póst- og fjarskiptastofnun bréf til Vodafone, dags. 23. desember sl., og óskaði, á grundvelli 5. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun og 16. gr. reglna nr. 1221/2007, um vernd upplýsinga í almennum fjarskiptanetum, m.a. eftir nákvæmri lýsingu á viðmóti vefkerfis Vodafone og þeim forsendum sem lágu að baki kerfinu. Í svari félagsins, dags. 23. janúar sl., segir m.a. að vefkerfið hafi verið hluti að þjónustusíðunni „Mínum síðum“ og hýst á aðalvefþjóni félagsins og forritað í PHP og samanstóð af „scriptum“ á PHP sniði. Þar hafi verið boðið upp á þrífætta þjónustu, þ.e. skrifa mátti skilaboð, sýsla með nafnaskrá og dagatal. Kemur fram að þar hafi notendur, sem höfðu stofnað aðgang að síðunum, getað skráð sig inn á símanúmeri sínu og lykilorði. Þegar þjónustan hafi verið endurforrituð, þegar vefurinn var fluttur úr .Net umhverfi í PHP, hafi í framhaldinu komið óskir um að bæta við eiginleika að vista skeyti í skeytasögu. Eins kemur fram að „... [k]erfið notaðist við MySQL gagnagrunn, sem hafi verið staðsettur við hlið vefmiðlarans, til að geyma upplýsingar um skeytasögu, nafnaskrá og atburðaskráningu (log) allra skeyta (slík atburðaskráning innihélt ekki innihald skeyta).“ Í svarbréfi félagsins segir enn fremur:

„VEF-SMS þjónusta Vodafone (áður HópSMS) hefur verið í boði frá 2004. Þegar vefur Vodafone var fluttur úr .Net umhverfi og í PHP á árunum 2007-2008 var kerfið endurforritað af aðkeyptum hugbúnaðarsérfræðingi. Með kerfinu var hægt að senda skilaboð á einn eða fleiri viðtakanda, en hægt var að vista viðtakendur í nafnaskrá og tengja þá saman í hópa. Þannig var kerfið mikið notað af félagasamtökum, íþróttafélögum og öðrum sem senda fjölda skilaboða á stóran hóp. Kerfið var einnig notað til að senda skilaboð um bókanir í tíma hjá tannlæknum og annari sérfræðiþjónustu og til að láta vita þegar vörur voru tilbúnar til afgreiðslu, til dæmis viðgerðar á búnaði/fatnaði á þvíumlíkt.

[...]

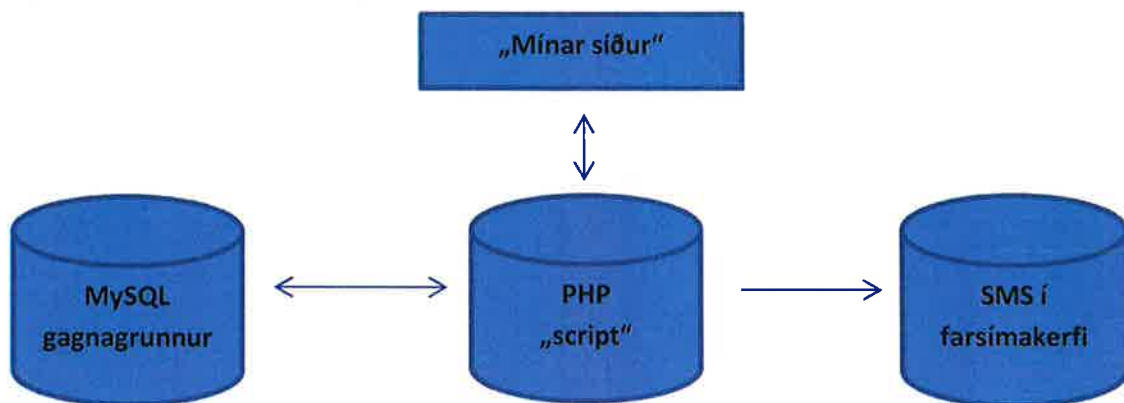
Fyrst var boðið upp á skeytasögu 1. desember 2010. Virkni kerfisins var á þann máta að áskrifandi gat tekið hak úr „Vista í skeytasögu“ merkingu, en þá var skeytið ekki vistað í sögu hans. Saga hvers áskrifanda var honum alltaf sýnileg þegar ný skeyti voru send, en hugmyndin með skeytasögu var annars vegar að veita áskrifandanum yfirlit yfir hvað hann hafði sent og hins vegar að bjóða upp á endurnýtingu skilaboða, þegar skilaboð sem viðkomandi voru eins eða lítið breytt á milli sendinga (til dæmis „Pöntun þín er tilbúin, þú mátt sækja hana í Skútuvog 2 á milli 12-18 á virkum dögum“). Til áréttingar skal tekið fram að það var eingöngu þessi tegund skeyta sem var stolið og síðan birt á internetinu í umræddu öryggisatviki. Öðrum tegundum skeyta var undantekningalaust eytt.“

2.2 Boðunarbréf Póst- og fjarskiptastofnunar, dags. 12. febrúar sl.

Í boðunarbréfi Póst- og fjarskiptastofnunar frá 12. febrúar sl., setti stofnunin fram skilning sinn á því hvernig uppbygging vefkerfisins var, m.t.t. sendingu og geymslu þeirra skeyta sem

vistuð höfðu verið á vefsvæði félagsins. Óskaði stofnunin sérstaklega eftir athugasemdum Vodafone um skilning stofnunarinnar á svarbréfi þess. Í boðunarbréfinu segir m.a.:

„Af efni svarsins má ráða að draga megí upp eftirfarandi mynd af hvernig sendingu og geymslu umræddra skeyta hafi verið háttað. Þannig hafi notandi farið á „Mínar síður“ með skráningu símanúmers síns og skráð þar inn það skeyti sem hann hugðist senda í móttakandi símanúmer sem notandi skráði jafnframt. Í framhaldinu hafi PHP „script“ sinnt þeirri vinnslu og framkvæmt að senda skeytið í farsímakerfið sem og vista í MySQL gagnagrunni. Hafi notandi ekki tekið af hak um að skrá skeytið í skeytasögu hafi skeytið vistast í MySQL gagnagrunninum sem innihélt þá skeytasöguna, þ.e. innihald skeytanna. Hafi notandi aftur á móti tekið af hak um að vista skeytið í skeytasögu hafi skeytinu verið eytt. Óljóst er þó af svari Vodafone hvort aðrar upplýsingar, þ.e. nafnaskrá og atburðarskráning, sem stofnunin skilur að séu eiginlegar umferðaupplýsingar, hafi vistast í MySQL gagnagrunninum hafi notandi óskað eftir að skeytin sjálf yrðu ekki vistuð. Þær upplýsingar eru þó ekki efnislegur liður í þeirri ákvarðanatöku sem nú er boðuð heldur yrði hluti af áframhaldandi rannsókn Póst- og fjarskiptastofnunar á öryggisatvikinu sjálfu.



Aftur á móti er ljóst af svari Vodafone að allar upplýsingarnar hafi varðveist í gagnagrunninum, sem vistaður var við hlið vefmiðlarans, hafi notandi ekki tekið af hak sem fól í sér meint samþykki á vistun skeytis. Enda má af svari Vodafone einnig draga þá ályktun að öllum tilgreindum upplýsingum, sem vistaðar hafi verið á MySQL gagnagrunninum, þ.e. innihald skeyta, nafnaskrá og atburðarlýsingu, hafi verið stolið og birt á internetinu aðfaranótt 30. nóvember sl. Í svari Vodafone er ýmist fjallað um vefmiðlara og vefkerfi en skilningur stofnunarinnar er að um sama hlut sé að ræða og innihaldi þá hvort tveggja „Mínar síður“ og PHP „scriptunar“.

Í bréfinu fjallaði stofnunin jafnframt um gildisvið fjarskiptalaga og reglna, nr. 1221/2007, um vernd upplýsinga í almennum fjarskiptanetum. Kemur þar fram að gildissvið laganna nái til fjarskipta, fjarskiptaþjónustu og fjarskiptaneta og er markmið þeirra að tryggja hagkvæm og örugg fjarskipti hér á landi og efla virka samkeppni á fjarskiptamarkaði. Þá var greint frá því að undanskilið gildisviði laganna væri efni sem sent sé á fjarskiptanetum sem og fjarskipti sem eingöngu teldust boð eða sendingar með þræði innan húsakynna heimilis, fyrirtækis eða stofnunar, sbr. 1. gr. laganna, þ.e. lokaðs nets sem stendur almenningi ekki til boða. Í bréfinu segir:

„Þannig er *fjarskiptanet* það sendikerfi, og þar sem við á, skiptistöðvar, beinar og önnur úrræði sem gera mögulegt að miðla merkjum eftir þræði, þráðlaust, með ljósbylgjum, rafdreifikerfi, háspennulínum eða með öðrum rafsegulaðferðum, þ.m.t. net fyrir hljóð- og sjónvarp og kapalsjónvarp, sbr. 13. tl. 3. gr. laganna. *Almennt fjarskiptanet* er svo skilgreint í 5. tl. greinarinnar og telst vera fjarskiptanet sem er notað að öllu eða mestu leyti til að bjóða almenna *fjarskiptaþjónustu*, þ.e. þjónustu sem að nokkru eða öllu leyti felst í að beina merkjum um fjarskiptanet, þ.m.t. tölvupóstþjónusta og netaðgangur, sbr. 15. tl. 3. gr. laganna.“

Þá fjallaði stofnunin um ákvæði IX. kafla fjarskiptalaga, sér í lagi 47. gr. þeirra og afleiddar réttarheimildir. Í bréfinu segir:

„Í IX. kafla fjarskiptalaga er fjallað um vernd persónuupplýsinga og friðhelgi einkalífs og er þar að finna ákvæði er varða öryggi fjarskiptaneta og vernd þeirra upplýsinga sem um þau fara, sbr. 47. gr. laganna. Á grundvelli 2. mgr. ákvæðisins hefur Póst- og fjarskiptastofnun sett reglur, nr. 1221/2007 um vernd upplýsinga í fjarskiptanetum með það að markmiði að auka neytendavernd og treysta stoðir upplýsingasamfélagsins með auknum kröfum til öryggis fjarskiptakerfa sem almenningur og fyrirtæki nota. Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. reglnanna nær gildissvið þeirra til „... *net- og upplýsingaöryggis í fjarskiptanetum, þ.e. í hinum eiginlegu fjarskiptanetum svo og upplýsingakerfum sem þau styðjast við og tengjast, á gildissviði laga nr. 81/2003 um fjarskipti. Ná reglurnar til fjarskiptafyrirtækja sem reka fjarskiptaþjónustu í almennum fjarskiptanetum.*“

Á grundvelli 1. mgr. 47. gr. fjarskiptalaga og 4. og 5. gr. framangreindra reglna skulu fjarskiptafyrirtæki gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja vernd almennrar fjarskiptaþjónustu og fjarskiptaneta sem þau reka, m.a. verja upplýsingar sem um þau fara gegn ólöglegri eyðileggingu, glötun eða breytingum fyrir slysi eða vegna óleyfilegs aðgangs. Þá skulu þau tryggja að viðskiptavinir þeirra njóti verndar gagnvart hlustun, hlerun, geymslu eða annars konar hindrun eða vöktum fjarskipta, þ.m.t. skilaboða og auðkenna, sem fara um fjarskiptanet þeirra, nema að slíkt fari fram með samþykki viðskiptavina eða samkvæmt heimild í lögum.“

Í niðurlagi bréfsins kemur fram að Póst- og fjarskiptastofnun geti ekki fallist á þá túlkun félagsins að vefkerfið, þ.e. „Mínar síður“ og PHP „script“, ásamt MySQL gagnagrunninum standi utan hins almenna fjarskiptanets og þar með utan ákvæða fjarskiptalaga og valdsviðs stofnunarinnar. Í bréfinu segir:

„Ljóst er að mati stofnunarinnar að sú þjónusta sem Vodafone veitti með þessum hætti fólst í að veita áskrifendum sínum möguleika á að beina merkjum um fjarskiptanet en slíkt telst til fjarskiptaþjónustu í skilningi fjarskiptalaga, sbr. 15. tl. 3. gr. þeirra. Skeytum notenda var svo miðlað eftir sendikerfi, ýmist með þræði og/eða þráðlaust, í farsíma móttakanda. Sú staðreynd, sem Vodafone setur fram, að vistun skeytanna og annarra upplýsinga, hafi svo átt sér stað á MySQL gagnagrunni „við hlið“ vefkerfisins hefur að mati stofnunarinnar ekki þýðingu í málinu enda er gagnagrunnurinn hluti þeirrar þjónustu sem vefkerfið veitir og inniheldur upplýsingar sem hafa farið um

fjarskiptanet félagsins. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar er það ekki vafa undirorpið að vefkerfi Vodafone og sú þjónusta sem þarna var veitt falli undir gildissvið fjarskiptalaga og valdssvið stofnunarinnar.“

2.3 Andsvör Vodafone, sbr. bréfdags. 24. febrúar sl.

Póst- og fjarskiptastofnun barst bréf frá ADVEL lögmönnum, f.h. Vodafone, dags. 24. febrúar sl., þar sem afstöðu stofnunarinnar er andmælt og þess farið á leit við stofnunina að endurskoða afstöðu sína í ljósi þeirra röksemda sem settar eru fram í bréfinu.

2.3.1 Gildissvið fjarskiptalöggjafar

Í bréfinu er í fyrsta lagi fjallað um gildissvið fjarskiptalaga en félagið telur að vefkerfi félagsins sem felst í þjónustusíðunni vodafone.is get ekki fallið undir skilgreiningar á fjarskiptaþjónustu eða fjarskiptaneti þar sem hugtökin verði ekki túlkuð svo rúmt að vefsíðan falli þar undir og telur að sú þjónusta sem veitt var á vefsíðunni hafi verið höfð í huga þegar fjarskiptalögin voru sett. Á vefsíðu félagsins hafi verið unnt að senda svokölluð vefskilaboð úr forriti sem var aðgengilegt á „Mínum síðum“. Um hafi verið að ræða skilaboð send af vefsíðu í einn eða fleiri farsíma en ekki skilaboð á milli farsímataækja.

Bendir félagið einnig á, og telur mikilvægt að hafa í huga, að boðið hafi verið upp á sambærilega þjónustu á ýmsum öðrum vefsíðum og nefnir félagið t.a.m. þjónustusíður fyrirtækja sem „... hafa þann tilgang að veita viðskiptavinum þeirra yfirlit yfir viðskipti sín.“ Segir einnig að algengt sé að viðskiptavinum sé boðið upp á að breyta stillingum og þjónustu sinni á slíkum síðum. Er það mat Vodafone að sömu reglur gildi um þjónustusíðu þess og annarra fyrirtækja, svo sem tryggingafélaga, flugfélaga, orkufyrirtækja, opinberra aðila, verslana o.s.frv. Þannig falli þjónustusíða Vodafone ekki undir fjarskiptalög frekar en þjónustusíður annarra fyrirtækja.

Fram kemur í svarbréfi félagsins að á þjónustusíðu þess gátu viðskiptavinir félagsins sótt upplýsingar um mismunandi þjónustu og vörur félagsins, gjaldskrár, áskriftarleiðir o.fl. Þá hafi félagið gert viðskiptavinum sínum kleyft að senda vefskilaboð í gegnum þjónustusíðu félagsins. Um hafi verið að ræða tvenns konar skilaboðþjónustu, þ.e. svokölluð FRÍ-SMS og vef-SMS. Með FRÍ-SMS var hægt að senda 70 stafa skilaboð á einn móttakanda og ekki birtust upplýsingar um hver var sendandinn skilaboðanna var. Í vef-SMS var hægt að skrifa 1000 stafa skilaboð, senda á einn eða fleiri móttakendur og vista skilboðin í skeytasögu og voru þetta skeytin sem að stolið var í innbrotinu þann 30. nóvember sl. Kemur fram í svarinu að skilaboð sem ekki voru vistuð í skeytasögunni hafi verið eytt jafnóðum af síðunni og að notendum hafi ekki getað dulist ef að hakað var við reitinn *vista samskiptasögu* enda hafi hann þá séð eldri skilaboð sem hann hafi send. Þá hafi verið auðvelt að eyða skilaboðum sem þegar höfðu verið vistuð. Í bréfinu segir einnig:

„Ástæða geymslu þeirra gagna sem hér um ræðir var sú að þjónustusíða félagsins og vefsíður almennt eru forritaðar með þeim hætti að þær breyta öllum þeim aðgerðum sem gerðar eru á þjónustusíðunni í vefkóða sem síðan geymist sjálfkrafa. Umræddar upplýsingar falla því ekki undir fjarskiptaumferðargögn. Þess ber að geta að allar vefsíður geyma upplýsingar með sama hætti og leiddu yfirlýsingar annarra fjarskiptafélaga sem og annarra félaga hér á landi eftir innbrotið slíkt í ljós.

Mikilvægt er að átta sig á muninum á annars vegar gögnum um fjarskiptaumferð og síðan þau gögn (loggar) sem verða til um þær aðgerðir sem gerðar eru á vefsíðunni sjálfri. Þegar vefskilaboð eru send af heimasvæði notenda á vefsíðu félagsins verða til fjarskiptaumferðargögn í fjarskiptakerfum sem eiga uppruna sinn að rekja til vefsins á nákvæmlega sama hátt og þegar smáskilaboð eru send á milli farsíma. Í Skjala- og gagnaáætlun félagsins var sérstaklega tilgreint að eyða ætti persónugreinanlegum fjarskiptaumferðargögnum áskrifenda eftir sex mánuði einnig á „Mínum síðum“. Hefur slíkum verkferlum verið fylgt hjá félaginu og voru engin gögn um fjarskiptaumferð, eldri en sex mánaða, til staðar á „Mínum síðum“ er vefsíða félagsins varð fyrir netárásinni. Þau gögn (loggar) sem stolið var voru ekki fjarskiptaumferðargögn heldur upplýsingar um aðgerðir viðskiptavina á vefnum.“

Þá tekur félagið dæmi til frekari skýringar þess efnis að allir viðskiptabankar á Íslandi bjóða viðskiptavinum sínum aðgang að banka á netsíðu. Þá sé einnig boðið upp á að senda SMS-skilaboð í netbönkunum, t.d. þegar greiðsla/millifærsla er innt af hendi eða að viðskiptavinur sjálfur fái send SMS-skilaboð í ákveðnum tilvikum, t.d. þegar staða reiknings fer undir ákveðna fjárhæð o.þ.h. Segir í bréfinu að í tilfellum sem þessum þá verði til fjarskiptaumferðargögn í fjarskiptakerfum hjá fjarskiptafyrirtækjum og sé slíkum gögnum ávallt eytt eftir sex mánuði hjá félaginu. Aftur á móti krefji viðkomandi banki viðskiptavinnu um gjald fyrir skilaboðin og varðveitir upplýsingar um þau í mörg ár aftur í tímann samkvæmt upplýsingum sem Vodafone hefur. Þannig hafi starfsmaður Vodafone séð á heimabanka sínum að hann hafi fengið send skilaboð af vefsíðu bankans í maí 2012.

Þá segir í svarbréfinu:

„Ákveðinn eðlismunur er á vefskilaboðum og hefðbundnum smáskilaboðum úr einum farsíma í annan. Í slíkum tilvikum, þegar skilaboð eru send úr einum farsíma í annan, eru einu upplýsingarnar sem standa eftir svokallaðar CDR skrár (e. Call Data Record files). Eftir að fjarskiptasending sendanda (A-númer) hefur verið afhent móttakanda (B-númer) eru einu gögnin um fjarskiptaumferðina skrár sem innihalda upplýsingar sem nauðsynlegar eru félaginu til reikningagerðar. Innihald texta-, tal- og myndskilaboða eru aðeins til staðar í fjarskiptakerfum félagsins þar til þau hafa skilað sér til móttakanda þeirra þó aldrei lengur en í 30 daga. Með sama hætti er innihald textaskilaboð[a] sem send eru af vefsíðu félagsins ekki til staðar í fjarskiptakerfum félagsins eftir að þau hafa skilað sér til móttakanda. Í hefðbundnum smáskilaboðum er upphafspunkturinn farsími og endapunkturinn líka farsími. Í vefskilaboðum er upphafspunkturinn vefurinn og endapunkturinn farsími. Hefðbundinn farsími geymir ávallt sjálfkrafa og óumbeðið í símtækinu þau SMS sem eru send og/eða móttækin í símann. Þannig geta send eða móttækin SMS verið til staðar í símtæki aðila svo árum skiptir, velji eigandi símtækisins ekki að eyða þeim sjálfur. Með sama hætti geymir vefsíðan *vodafone.is* send vefskilaboð af vefnum í skeytasögu viðskiptavinarins, hafi hakað verið við *vista skeytasögu*, sem viðskiptavinur gat valið að eyða hvenær sem er.

Með vísan til alls framangreinds telur Vodafone vefskilaboðin sem stolið var af þjónustusíðunni ekki hafa verið til hjá félaginu vegna *fjarskiptasendingar* sem

framkvæmd var af félaginu. Það var á grundvelli og vegna vefsíðunnar, þ.e. forritsins sem gerði notendum mögulegt að senda vefskilaboð í gegnum internetnið. Sem dæmi má nefna að ef notandi „Mínar síður“ notaði fjarskiptanet Símans eða annarra rekstraraðila til að senda vefskilaboð af þjónustusíðu Vodafone þá voru upplýsingar um skilaboðin til á „Mínum síðum“ viðkomandi notanda hafi verið hakað við þann valmöguleika að vista samskiptasögu. Fjarskiptasendingin hefði aftur á móti verið framkvæmd af Símanum eða öðrum netrekstraraðila.“

Að sama skapi telur félagið að því að reglur 1221/2007, um vernd upplýsinga í almennum fjarskiptanetum eigi ekki við um þjónustusíðu þess. Kemur fram í erindi félagsins að skv. 2. mgr. 2. gr. reglnanna gildi þær um almenn fjarskiptanet, til og með tengipunkti fyrir innan inntak, en ekki til innanhússlagna, búnaðar og aðstöðu hjá viðskiptavinum þeirra. Af þessu telur félagið að leiða megið að því líkur að sú þjónusta sem veitt var og felst í þeim möguleika viðskiptavina að senda skilaboð af heimasvæði sínu á vefsíðu félagsins falli undir að vera búnaðar eða aðstaða viðskiptavinar á sama hátt og farsími fellur þar undir, enda sé um að ræða upphafs-/endapunkt viðskiptavinarins í þessari ákveðnu þjónustu.

2.3.2 Meðalhóf og jafnræði

Í öðru lagi fjallar Vodafone um meðalhóf og jafnræði í andmælabréfi sínu. Að mati félagsins hefur starfsemi Póst- og fjarskiptastofnunar ekki gefið það til kynna að þjónustusíður sem þessar falli innan valdssviðs síns. Bendir félagið á að stofnunin hafi verið virk í að sinna eftirlitsskyldu sinni en aldrei haft afskipti af þjónustusíðu félagsins þótt hún hafi áður orðið fyrir netárás. Þá telur félagið mikilvægt á meðalhófs verði gætt þannig að það verði ekki íþyngjandi fyrir félagið taki stofnunin þá ákvörðun um að þjónustusíða félagsins falli undir fjarskiptalög.

Eins bendir Vodafone á að samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti verði gætt. Mörg fyrirtæki bjóði upp á sambærilegar þjónustusíður þar sem viðskiptavinir hafi aðgang að sínu svæði og geti þar t.d. yfirfarið gögn, sent beiðnir um breytingar á þjónustu. Segir félagið að útsending vefskilaboða af slíkum síðum sé ekki einsdæmi fyrir Vodafone eða öðrum fjarskiptafyrirtækjum. Bendir félagið á að t.d. netbankaþjónustu viðskiptabankanna sendi viðkvæmar upplýsingar með vefskilaboðum í farsíma. Þá séu margar erlendar vefsíður sem bjóða slík endurgjaldslaus vefskilaboð í farsíma hér á landi. Telur félagið óásættanlegt komist stofnunin að þeirri niðurstöðu að þjónustusíða Vodafone falli undir ákvæði fjarskiptalaga en ekki aðrar sambærilegar þjónustur.

2.3.3 Ákvæði 42. og 47. gr. fjarskiptalaga

Í andmælabréfi félagsins er í þriðja lagi fjallað sérstaklega um ákvæði 42. og 47. gr. fjarskiptalaga.

Í bréfinu er farið yfir ákvæði 42. gr. fjarskiptalaga sem fjallar um gögn um fjarskipti. Að mati Vodafone taka 1. – 3. mgr. 42. gr. fjarskiptalaga ekki til þeirra vefskilaboða sem vistuð voru á þjónustusíðu félagsins enda geti þau ekki fallið undir skilgreiningu á *umferðargögnum* eða *gögnum um fjarskiptaumferð*.

Segir að ákvæði 1. mgr. sé skilyrðislaust og kveði á um að öll gögn um fjarskiptaumferð notenda sem fjarskiptafyrirtæki vinnur úr skuli eyða eða gera nafnlaus þótt 2. mgr. ákvæðisins veiti heimild til að geyma þau gögn sem nauðsynleg eru til reikningagerðar. Segir að við mat á því hvað teljist gögn sem verði að eyða sé mikilvægt að skilgreina hvað teljist *gögn um fjarskiptaumferð*. Vísar félagið til athugasemda frumvarps er varð að fjarskiptalögum, sem tilgreinir að ákvæðið byggji á 6. gr. persónuverndartilskipunar Evrópusambandsins nr. 2002/58/EB sem fjallar um umferðargögn, og tekur orðrétt upp eftirfarandi setningu:

„Við sendingu hvers konar fjarskipta verða til í netum og stoðkerfum ýmsar upplýsingar, t.d. um leiðir sem valdar voru fyrir sambandið hverju sinni, lengd fjarskipta, tímasetningu og magn. Ekki er nauðsynlegt að geyma öll þessi gögn eftir að sambandið hefur verið rofið.“

Segir í bréfinu að gögn um fjarskiptaumferð séu upplýsingar um leiðina sem notuð var fyrir sambandi, lengd þess, tímasetningu og magn fjarskiptanna. Aftur á móti sé ekki að finna nákvæmari skýringu á hugtakinu í lögum um fjarskipti, reglugerðum né reglum þeim sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur sett.

Því næst er fjallað um skilgreiningar á hugtökunum *umferðargögn* og *rafrænt fjarskiptanet* samkvæmt framangreindri tilskipunar Evrópusambandsins. Þar sem umferðargögn eru skilgreind sem „... gögn sem unnin eru í þeim tilgangi að flytja fjarskiptasendingu á rafrænu fjarskiptaneti eða til að gefa út reikninga vegna þess“ og hið síðarnefnda skilgreint sem „... sendikerfi og, ef við á, skiptistöðvar, beinar og önnur úrræði sem gera mögulegt að miðla merkjum eftir þræði, þráðlaust, með ljósbylgjum eða með öðrum rafsegulaðferðum, (línu- eða pakkaskipt, þ.m.t. Netið) og farnet á jörðu niðri, rafdreifikerfi... „.

Þá er vísað til ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 29/2011, þar sem stofnunin setur fram ákveðna skilgreiningu á gögnum um fjarskipti eða upplýsingum um fjarskiptaumferð, þ.e. að um sé að ræða „... tengiupplýsingar sem verða til í fjarskiptaneti og greiðslukerfum fjarskiptafyrirtækja vegna fjarskiptanotkunar viðskiptavina og liggja til grundvallar gjaldfærslu fyrir þjónustuna.“

Í bréfinu er einnig farið yfir ákvæði 3. mgr. 42. gr. þar sem finna má undantekningu frá meginreglu 1. mgr. ákvæðisins. Er jafnframt vísað til athugasemda með frumvarpi er varð að breytingarlögum nr. 78/2005, sem innleiddi málsgreinina í fjarskiptalög, þar sem fram kemur hvað felst í *lágmarksskráningu gagna um fjarskiptaumferð notenda*. Kemur fram í svari Vodafone að þar sé m.a. talað um gögn um hver sé notandi tiltekins fjarskiptatækis, hverjum hann tengist, tímasetning tengingar, tímalengd hennar og magn gagna sem flutt var.

Þá setur félagið fram það álit sitt að hin stolnu vefskilaboð falli ekki innan gildissviðs fjarskiptalaga. Í bréfinu segir:

„Vodafone telur að 1. til 3. mgr. fjarskiptalaga taki ekki til þeirra vefskilaboða sem vistuð voru á þjónustusíðu félagsins, vodafone.is. Líkt og rakið hefur verið hér að framan á meginreglan í 1. mgr. og undantekningar frá henni í 2. og 3. mgr. aðeins við þegar gögn um fjarskiptaumferð er að ræða. Með vísan til greinargerðar með frumvarpi

til fjarskiptalaga, persónuverndartilskipunar nr. 2002/58/EB og áðurnefndrar ákvörðunar PFS telur umbj. Minn ljóst að vefskilaboð vistuð á þjónustusíðu félagsins geta ekki fallið undir skilgreiningu á „umferðargögnum“ eða „gögnum um fjarskiptaumferð“.

Í bréfinu er því næst vísað til 5. mgr. 1. gr. fjarskiptalaga um að lögin gildi ekki um það efni sem sent er á fjarskiptanetum.

Þá er fjallað um ákvæði 47. gr. fjarskiptalaga og vísað til 4. og 5. gr. persónuverndartilskipunarinnar sem ákvæðið byggir á. Segir að ákvæði 47. gr. fjarskiptalaga sé öllu ítarlegra en ákvæði tilskipunarinnar og krefji fjarskiptafyrirtæki sem veita almenna fjarskiptaþjónustu til að gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja öryggi þjónustunnar í samráði við rekstraraðila fjarskiptafyrirtækja ef við á. Þá skuli þau verja upplýsingar sem fara um fjarskiptanet gegn því að þær glatist, skemmist eð breytist fyrir slysi eða óviðkomandi fái aðgang að þeim. Eins skuli þau, ef sérstök hættu er á að leynd fjarskipta sé rofin, upplýsa áskrifendur um hættuna. Í bréfinu segir einnig:

„Það er mat Vodafone eins og áður greinir að ákvæði 47. gr. fjarskiptalaga snúi eingöngu að almennri fjarskiptaþjónustu. Vefskilaboðin sem stolið var af þjónustusíðu félagsins voru ekki til hjá félaginu vegna *fjarskiptasendingar* sem framkvæmd var af Vodafone heldur vegna netsíðunnar, þ.e. forritsins sem gerði notendum mögulegt að senda vefskilaboð í gegnum internetið. Sömu sjónarmið eiga hér við um 42. gr. laganna. Þar fyrir utan þá er það mat félagsins að allar öryggisráðstafanir félagsins hafi verið „viðeigandi“ miðaða við aðstæður hér á landi í skilningi ákvæðisins.“

2.3.4 Niðurlag

Í niðurlagi bréfsins óskar Vodafone þess að stofnunin taki röksemdir félagsins til athugunar og meti ákvörðun sína með hliðsjón af þeim. Telur félagið sérstaklega mikilvægt að jafnræðis verði gætt og ekki settar ríkari skyldur á félagið vegna þjónustusíðu þess en á önnur félög sem starfrækja sambærilegar þjónustusíður. Er einnig vísað til meðalhófsreglu stjórnsýsluréttarins þar sem svo virðist vera að fjarskiptafyrirtæki hafi ekki litið svo á að þjónustusíður þeirra giltu sömu reglur og um almenna fjarskiptaþjónustu.

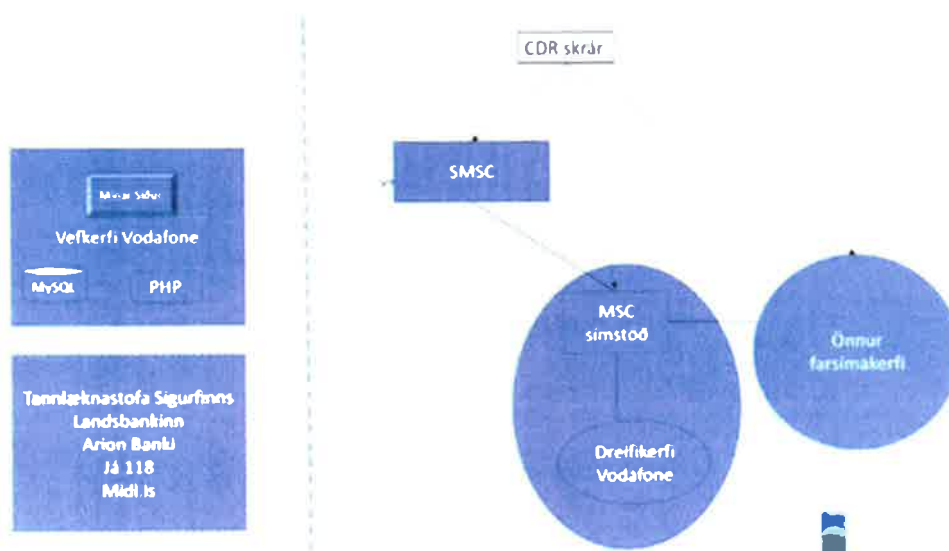
2.4 Fundur Póst- og fjarskiptastofnunar og Vodafone

Með tölvupósti Póst- og fjarskiptastofnunar til Vodafone, dags. 4. mars sl., óskaði stofnunin eftir fundi með fulltrúum félagsins. Ástæða fundarins var sú að í bréfi Vodafone frá lok janúar var sett fram ákveðin mynd af hvernig sendingu og geymslu skeyta hafi verið háttáð. Í bréfi Póst- og fjarskiptastofnunar frá 12. febrúar sl. var boðuð fyrirhuguð ákvörðun stofnunarinnar og settur fram skilningur stofnunarinnar á því hvernig uppsetningu og sendingu og geymslu skilaboða hafi verið háttáð. Óskaði stofnunin sérstaklega eftir athugasemdum félagsins um skilning stofnunarinnar hvað þetta varðar. Í andmælabréfi félagsins hafi ekki verið settar fram neinar athugasemdir við þann skilning stofnunarinnar sem lýst var í framangreindu bréfi. Aftur á móti má skilja andmælabréf félagsins með þeim hætti að þau gögn sem stolið var hafi verið atburðarskrár (loggar) sem höfðu að geyma upplýsingar um aðgerðir viðskiptavina á vefnum, þ.e. að umræddar upplýsingar hafi ekki verið vistaðar í MySQL gagnagrunni heldur á

vefgrunninum sjálfum „Mínar síður“. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar var því óljóst hvar umrædd gögn voru send og geymd og óskaði stofnunin því eftir fundi með aðilum Vodafone þar sem farið væri yfir og kynnt fyrir stofnuninni með hvaða hætti sendingu og geymslu umræddra skeyta var nákvæmlega háttað.

Á fundi sem haldinn var hjá Póst- og fjarskiptastofnun þann 6. mars sl. með starfsmönnum Vodafone og lögmanni félagsins frá ADVEL kom fram að félagið gerði ekki athugasemdir við skilning stofnunarinnar á uppbyggingu kerfisins og sett var fram í bréfi stofnunarinnar frá 12. febrúar sl. Félagið liti þó sem svo á að vefkerfið í heild samanstæði af þremur hlutum; i) vefmiðlaranum „Mínum síðum“ og ii) PHP „scriptum“ eða keyrsluskrám og iii) MySQL gagnagrunni. Vefkerfið tengdist svo við SMS miðlara í farsímakerfinu (SMSC). Fram kom á fundinum að í MySQL gagnagrunninum hafi vistast tvenns konar atburðarskrár (loggar). Í fyrsta lagi skeytin sjálf, þ.e. efni skeytanna og í öðru lagi rekjanleg saga, þ.e. fjöldi skeyta, tímasetning sendinga o.s.frv. Reikningagerðarkerfi (CDR-kerfi) hafi svo fengið upplýsingar úr SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC) með svonefndum CDR (Call Detail Record) færslum, til gjaldfærslu á reikning viðskiptavinar, eins og símstöðvar og önnur farsímakerfi gera vegna hefðbundinna símtala og skeytasendinga, til að innheimta fyrir þá þjónustu sem framkvæmd var á vefkerfinu. Lagði félagið fram mynd á fundinum sem sýndi uppbyggingu og tengingu vefkerfis Vodafone við SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC), hvernig önnur kerfi viðskiptavina sendu upplýsingar í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC) og þaðan áfram í til símstöðvar og móttakandi símanúmer.

Áréttaði félagið fram komin sjónarmið þess um að þjónustusiða Vodafone væri sambærileg þjónustusiðum annarra fyrirtækja, svo sem banka sem sendu upplýsingar í smáskilaboðum til viðskiptavina sinna. Líkti Vodafone vefkerfinu við þjónustu banka, midi.is, tonlist.is og jafnvel hugbúnað á tölvu viðskiptavinar. Lagði félagið fram á fundinum þessa teikningu af upp-byggingu kerfisins:



Sýnir myndin í raun það sama og teikning Póst- og fjarskipta-stofnunar, sbr. bréf stofnunarinnar frá 12. febrúar sl., þ.e. að uppbygging kerfisins samanstæði af „Mínum síðum“, MySQL gagnagrunni og PHP „scriptum“ sem tengdust svo SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC). Skýringarmynd Vodafone er þó yfirgrípsmeiri og nær til frekari umferðar í gegnum símstöð og í dreifikerfi fjarskiptafyrirtækja. Þá sýnir mynd félagsins jafnframt að önnur fyrirtæki hafa getað sent smáskilaboð beint í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC) líkt og notendur gátu sent af „Mínum síðum“ í vefkerfi Vodafone.

Að mati Póst-og fjarskiptastofnunar leiddi fundurinn í ljós að ekki var um mistúlkun stofnunarinnar að ræða á uppbyggingu kerfisins líkt og stofnunin hafi lýst í bréfi sínu þann 12. febrúar sl., enda var slíkt staðfest á fundinum af starfsmönnum Vodafone.

III.

Lagaumhverfi

Póst- og fjarskiptastofnun starfar á grundvelli laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun og hefur á grundvelli þeirra laga m.a. umjón með framkvæmd fjarskipta- og póstmála hér á landi eftir því sem mælt er fyrir um þeim lögum sem og öðrum lögum. Hefur stofnunin m.a. það hlutverk að gæta hagsmuna almennings með því að vinna að ráðstöfunum til að vernda persónuupplýsingar og friðhelgi einkalífs þeirra og að vinna að ráðstöfunum til að tryggja að heildstæði og öryggi almennra fjarskiptaneta sé viðhaldið, sbr. c og f –lið 4. tl. 3. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Þá er í lögum, nr. 81/2003, um fjarskipti kveðið á um að stofnunin skuli hafa umsjón með fjarskiptum innan lögsögu íslenska ríkisins og hafa eftirlit með framkvæmd laganna., sbr. 2. mgr. 2. gr. laganna.

Fjarskiptalöggjöf hér á landi byggir á regluramma Evrópusambandsins sem innleiddur hefur verið hér á landi. Löggjöf Evrópusambandsins á þessu sviði byggir fyrst og fremst á tilskipunum Evrópupingsins og Ráðsins en m.a. er um að ræða tilskipun nr. 2002/21/EB, um sameiginlegan regluramma um rafræn fjarskiptanet og -þjónustu (rammatilskipun), tilskipun nr. 2002/19/EB um aðgang að rafrænum fjarskiptanetum og samtengingum þeirra og tilheyrandi aðstöðu (aðgangstilskipun), tilskipun nr. 2002/20/EB um heimild fyrir rafrænum fjarskiptanetum og -þjónustu (heimildartilskipun), tilskipun nr. 2002/22/EB um alþjónustu og réttindi notenda að því er varðar rafræn fjarskiptanet og -þjónustu (alþjónustutilskipun) og tilskipun nr. 2002/58/EB um vinnslu persónuupplýsinga og um verndun einkalífs á sviði rafrænna fjarskipta (persónuverndartilskipun). eru það fyrst og fremst fyrst- og síðastnefndu tilskipanirnar sem líta verður til í máli þessu.

Gildissvið fjarskiptalaga nær til fjarskipta, fjarskiptaþjónustu og fjarskiptaneta og er markmið þeirra að tryggja hagkvæm og örugg fjarskipti hér á landi og efla virka samkeppni á fjarskiptamarkaði. Undanskilið gildissviði laganna er efni, þ.e. efnislegt innihald skilaboða, sem sent er á fjarskiptanetum sem og fjarskipti sem eingöngu eru boð eða sendingar með þræði innan húsakynna heimilis, fyrirtækis eða stofnunar, sbr. 1. gr. laganna, þ.e lokaðs nets sem stendur almenningi ekki til boða.

Í 3. gr. laganna er að finna skilgreiningarákvæði sem frekar afmarkar gildissvið laganna. Í 16. tl. greinarinnar kemur fram að *fjarskipti* teljast hvers konar sending og móttaka tákna, merkja, skriftar, mynda og hljóða eða hvers konar boðmiðlun eftir leiðslum, með þráðlausri útbreiðslu eða öðrum rafsegulkerfum. Þá er *fjarskiptanet* það sendikerfi, og þar sem við á, skiptistöðvar, beinar og önnur úrræði sem gera mögulegt að miðla merkjum eftir þræði, þráðlaust, með ljósbylgjum, rafdreifikerfi, háspennulínunum eða með öðrum rafsegulaðferðum, þ.m.t. net fyrir hljóð- og sjónvarp og kapalsjónvarp, sbr. 13. tl. 3. gr. laganna. *Almennt fjarskiptanet* er svo skilgreint í 5. tl. greinarinnar og telst vera fjarskiptanet sem er notað að öllu eða mestu leyti til að bjóða *almenna fjarskiptaþjónustu*, þ.e. þjónustu sem að nokkru eða öllu leyti felst í að beina merkjum um fjarskiptanet, þ.m.t. tölvupóstþjónusta og netaðgangur, sbr. 15. tl. 3. gr. laganna.

Umræddar skilgreiningar á fjarskiptaneti og fjarskiptaþjónustu eru samhljóða þeim skilgreiningum sem er að finna í framangreindri rammatilskipun Evrópusambandsins, sbr. 2. gr. hennar, og er í athugasemdum er varð að frumvarpi að fjarskiptalögum vísað til mikilvægi þess að orðskýringarnar séu í samræmi við fjarskiptalöggjöf Evrópusambandsins svo markmiðum um einsleitni innan Evrópska efnahagssvæðisins sé náð.¹ Í d lið 2. mgr. 2. gr. tilskipunar nr. 2002/58/EB er að finna skilgreiningu á hugtakinu *fjarskiptasending* en það telst vera upplýsingar sem skipst er á eða eru fluttar milli tiltekins fjölda aðila með rafrænni fjarskiptaþjónustu sem er öllum aðgengileg. Slíka beina skilgreiningu er ekki að finna í íslenskum lögum.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar verða framangreind hugtök ekki túlkuð með öðrum hætti en í samhengi hvert við annað. Þannig verður *almennt fjarskiptanet* ekki skilgreint nema m.t.t. þess hvað felst í *almennri fjarskiptaþjónustu* og *fjarskiptaneti*. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar verða síðargreindu hugtökin skilgreind með þeim hætt að saman feli þau í sér ákveðna athöfn sem felst í að miðla, flytja eða senda frá einum stað til annars.² Um er að ræða víðtæk hugtök og verður hugtakið *fjarskipti* að teljast mjög yfirgrípsmikið en það tekur til hvers konar sendinga og móttöku tákna, merkja o.fl. eða hvers konar boðmiðlun eftir leiðslum, með þráðlausri útbreiðslu eða öðrum rafsegulkerfum.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar eru framangreind hugtök þannig ekki bundin við eðli hvernar tegundar fjarskiptaþjónustu heldur eru þeim einmitt ætlað að vera almennari en svo þannig að þau nái yfir stöðuga tækniþróun á þessu sviði og nýrra möguleika við veitingu almennrar fjarskiptaþjónustu. Þannig takmarkast ekki gildissvið laganna með þeim hætti að nýjar leiðir við veitingu fjarskiptaþjónustu falli utan gildissviðs fjarskiptalaga eða regluramma Evrópusambandsins um fjarskipti.

¹ *Rafrænt fjarskiptanet* (e. electronic communications network) í a lið 2. gr. tilskipunarinnar er samhljóða skilgreiningu á *fjarskiptaneti* í fjarskiptalögum og hugtakið *fjarskiptaþjónusta* innleiðir að mestu hugtakið *rafræn fjarskiptaþjónusta* (e. electronic communications service) er í c lið 2. gr. tilskipunarinnar. Þá er skilgreining á *almennu fjarskiptaneti* (e. public communications network) fjarskiptalaga samhljóða skilgreiningu d liðar 2. gr. tilskipunarinnar. Aftur á móti er ekki að finna sambærilega skilgreiningu á hugtakinu *fjarskipti* í tilskipununum líkt og í fjarskiptalögum en hins vegar er að finna skilgreiningu á hugtakinu *fjarskiptasending* í d lið 2. mgr. 2. gr. tilskipunar nr. 2002/58/EB en þar telst fjarskiptasending vera upplýsingar sem skipst er á eða eru fluttar milli tiltekins fjölda aðila með rafrænni fjarskiptaþjónustu sem er öllum aðgengileg. Slíka beina skilgreiningu er ekki að finna í íslenskum lögum.

² Sambærilega túlkun á hugtökunum *rafrænt fjarskiptanet* og *rafrænni fjarskiptaþjónustu* í Evrópurétti, sbr. Nihoul, Paul og Rodford, Peter. (2004). *EU Electronic Communications Law*. Oxford University Press. Bls. 15-16.

IV.

Forsendur og niðurstaða

4.1 Afmörkun máls

Í framangreindu andmælabréfi Vodafone frá 24. febrúar sl., er töluvert fjallað um eðlismun gagna um fjarskiptaumferð og svo aðgerðargagna (logga) sem verða til um þær aðgerðir sem framkvæmdar eru á vefsíðunni sem fyrir árásinni varð. Til afmörkunar telur Póst- og fjarskiptastofnun rétt að gera grein fyrir því að ákvörðun þessi lýtur að gildissviði fjarskiptalaga og reglna nr. 1221/2007 um vernd upplýsinga í almennu fjarskiptanetum, þ.e. hvort vefkerfi félagsins, sem bauð upp á sendingu smáskilaboða, teljist hluti af fjarskiptaneti og sú þjónusta sem þar var veitt teljist vera fjarskiptaþjónusta. Ákvörðunin lýtur ekki að því hvaða gögnum var stolið eða hvernig öryggi kerfisins var háttað. Kom skýrt fram í boðunarbréfi stofnunarinnar frá 12. febrúar sl. að það sé í samræmi við góða stjórnsýsluhætti að taka af vafa um gildissvið fjarskiptalaga og þar með valdmörk stofnunarinnar áður en frekari rannsókn á öryggisatvikinu eigi sér stað. Við þá rannsókn mun þá vera skoðað hvaða upplýsingum var stolið og hvort þær hafi borið að vernda eða eyða á grundvelli fjarskiptalaga og afleiddra réttarheimilda.

Í máli þessu er ekki deilt um með hvaða hætti veiting þjónustu félagsins hafi farið fram, þ.e. að um hafi verið að ræða hugbúnað á vefsvæði félagsins sem veitti áskrifendum þess möguleika á að senda smáskilaboð af vefsvæðinu yfir í farsíma. Aftur á móti er ágreiningur um hvort að í þeirri þjónustu felist fjarskiptaþjónusta í skilningi fjarskiptalaga og hvort vefkerfið teljist til fjarskiptanets í skilningi laganna.

Vodafone telur að sú þjónusta sem þarna var veitt geti ekki fallið undir skilgreiningu á fjarskiptaþjónustu eða fjarskiptaneti. Byggir félagið þá afstöðu sína á því að i) við setningu fjarskiptalaga hafi þessi tegund þjónustu ekki verið höfð í huga, ii) ekki sé um að ræða skilaboð milli farsímataækja heldur af þjónustusíða félagsins í farsíma en þjónustusíðan sé sambærileg þjónustusíðum annarra fyrirtækja sem ekki falli undir fjarskiptalög og bendir félagið á að í netbönkum er boðið upp á sendingu smáskilaboða, iii) að ákveðinn eðlismunur sé á vefskilaboðum annars vegar og hefðbundnum smáskilaboðum m.t.t. þess að vefsíðan vodafone.is geymi vefskilaboð líkt og farsímataeki geymi skilaboð send úr honum, iv) að vistuð skeyti hafi ekki verið tilkomin vegna fjarskiptasendingar sem framkvæmd var af félaginu og v) að þjónustan sem veitt var á vefsíðu félagsins falli undir að vera búnaðar eða aðstaða viðskiptavinar.

4.2 Túlkun skilgreiningarákvæða

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar er það ekki vafa undirorpið að smáskilaboð send af áskrifendum Vodafone í gegnum „Mínar síður“ á vefsíðu félagsins teljast vera fjarskipti í skilningi fjarskiptalaga. Um er að ræða sendingu merkja eða tákna sem berst frá hugbúnaði á vefsíðu félagsins yfir í SMS miðlara í farsímakerfi þess (SMSC). Sú sending eða færsla frá hugbúnaðinum og yfir í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC) verður að teljast vera boðmiðlum í skilningi 16. tl. 3. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 en ekki er gerð krafa í ákvæðinu með hvaða hætti boðin berast, þ.e. hvort það sé þráðlaust, með leiðslum eða með öðrum hætti. Hvort PHP „scriptin“ framkvæmi sendingu skeyta eftir þræði eða þráðlaust frá vefkerfinu yfir til SMS

miðlara í farsímakerfi (SMSC) hefur því ekki áhrif á þá niðurstöðu að um fjarskipti í skilningi laganna er að ræða.

Líkt og að framan greinir telst fjarskiptanet vera sendikerfi sem gerir mögulegt að miðla merkjum með ákveðnum hætti, þ.e. eftir þræði, þráðlaust, með ljósbylgjum o.s.frv. Óumdeilt er að vefsíða Vodafone veitti viðskiptavinum félagsins aðgang að hugbúnaði þar sem hægt var að stofna til sendingar merkja sem svo var svo beint yfir í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC) félagsins og áfram til móttakandi símanúmers. Sá flutningur merkis, þ.e. gegnum PHP „scriptur“ yfir í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC), sbr. skýringarmynd stofnunarinnar hér að framan, fer eftir ákveðnu sendikerfi sem miðlar merkjum, þ.e. skilaboðunum. Er ljóst að slíkt sendikerfi verður ekki talið annað en *fjarskiptanet* í skilningi 13. tl. 3. gr. fjarskiptalaga. Gildir þá einu hvort það sé gert þráðlaust, eftir þræði, með ljósbylgjum eða öðrum rafsegulaðferðum. Hvort fjarskiptanetið telst til almenns fjarskiptanets ræðst svo af því hvort að þjónustan sem boðið vefkerfisins teljist vera almenn fjarskiptaþjónusta eða ekki, sbr. skilyrði 5. tl. 3. gr. laganna, þ.e. standi almenningi til boða á markaðslegum forsendum.

Það er afstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að sú þjónusta sem veitt var í gegnum hugbúnað af vefsíðu félagsins teljist vera *fjarskiptaþjónusta* í skilningi 15. tl. 3. gr. fjarskiptalaga. Um er að ræða þjónustu sem felst í því að beina merkjum um fjarskiptanet, þ.e. að beina smáskilaboðum um sendikerfi sem flytur þau yfir í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC). Þá innheimti Vodafone gjöld fyrir þjónustuna en þó ekki sé að finna beint skilyrði í skilgreiningarákvæði 15. gr. fjarskiptalaga um að fjarskiptaþjónusta skuli veitt gegn þóknun kemur fram í c lið 2. gr. rammatilskipunar það skilyrði að fjarskiptaþjónusta sé þjónusta sem er m.a. að jafnaði veitt gegn þóknun. Skilyrðið er ekki afdráttarlaust miðað við orðalag ákvæðisins en gefur engu að síður mikilvæga leiðbeiningu um að sé einnig innheimt fyrir þá þjónustu sem veitt er þá teljist það fjarskiptaþjónusta í skilningi tilskipunarinnar.

Þá er alveg ótvírætt, að mati Póst- og fjarskiptastofnunar, að sú fjarskiptaþjónusta sem Vodafone veitti á „Mínum síðum“ á þjónustusíðu félagsins telst almenn. Þjónustan stendur almenningi til boða í þeim skilningi að allir viðskiptavinir Vodafone geta skráð sig inn á símanúmeri sínu (A númeri) og lykilorði og sent skilaboð, að ákveðinni lengd, í hvaða farsíma sem er (B númer) og að fullu ráðið efnisinnihaldi skilaboðanna. Þá er þjónusta almenn í þeim skilningi að neytendur eiga alla jafna rétt á að fjarskiptafélag geri við þá samningum að veita þeim fjarskiptaþjónustu. Leikur því enginn vafi á því að það fjarskiptanet sem notað var teljist vera *almennt fjarskiptanet* í skilningi 5. tl. 3. gr. fjarskiptalaga.

4.3 Afstaða Póst- og fjarskiptastofnunar til sjónarmiða Vodafone

Póst- og fjarskiptastofnun getur ekki fallist á það sjónarmið Vodafone að sú þjónusta sem veitt var á heimasíðu félagsins í formi sendingu smáskilaboða af vefsíðu yfir í farsíma falli ekki undir gildissvið fjarskiptalaga einungis á grundvelli þess að sú tegund þjónustu hafi ekki verið höfð í huga við setningu laganna. Er það einmitt ástæða almenns orðalags og þjónustulegs hlutleysis í orðalaginu sem gerir fjarskiptalöggjöfinni kleift að ná yfir nýja möguleika í veitingu fjarskiptaþjónustu. Væru umrædd hugtök fjarskiptalaga túlkuð með þeim þrönga hætti sem Vodafone leggur til er ljóst að mati stofnunarinnar að hætta væri á að markmið þeirra um að tryggja heildstæði og öryggi almennra fjarskiptaneta og gæta

hagsmuna almennings væri fyrir borð borið. Þyrfti í hvert skipti er nýr tæknilegur möguleiki yrði fyrir veitingu fjarskiptabjónustu, sem ekki hafi verið við setningu laganna, að tryggja með lagabreytingu að sú þjónusta teldist fjarskiptabjónusta í skilningi laganna. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar er slík niðurstaða ótæk og er, líkt og áður greinir, ástæða fyrir almennu orðalagi umræddra hugtaka einmitt sú að löggjöfin gæti fylgt þeirri framþróun sem á sér stað á þessu sviði.

Á sömu forsendum verður heldur ekki fallist á með Vodafone að sú staðreynd að skilaboðin eigi upphaf sitt að rekja til athafna áskrifanda á þjónustusíðu Vodafone, en ekki farsímataeki hans, hafi áhrif hér á. Skilgreiningarákvæði fjarskiptalaga gera ekki kröfu um milli hvers konar búnaðar endanotanda fjarskiptabjónusta þarf að vera veitt. Þannig er ekki kveðið á um að miðlun merkja þurfi að vera milli tveggja farsíma svo að umrædd miðlun geti falið í sér fjarskiptabjónustu. Sé merkjum beint um fjarskiptanet telst það til fjarskiptabjónustu, sbr. 15. tl. 3. gr. laganna alveg óháð því milli hvaða búnaðar endanotanda merkjunum er beint.

Það krefst alltaf athafna af hálfu notenda þegar fjarskiptabjónusta er nýtt. Það er athöfn notanda að skrifa smáskilaboð á farsíma sinn rétt eins og það er athöfn notanda að skrifa smáskilaboð á vefsíðu Vodafone. Hvar sú athöfn á sér stað, á farsíma eða tölvu, hefur ekki þýðingu hér enda felst í báðum athöfnum að merkjum er beint eftir fjarskiptaneti. Þannig er ljóst að um sambærilega þjónustu er að ræða og sending smáskilaboða milli tveggja farsíma þótt kerfislega eigi upphaf sendingarinnar sér stað í tölvu notanda en ekki farsíma hans. Það hefur, að mati Póst- og fjarskiptastofnunar, ekki þýðingu við túlkun og skilgreiningu á fjarskiptabjónustu.

Þá hefur það ekki þýðingu við skilgreiningu á því hvað telst fjarskiptabjónusta í skilningi fjarskiptalaga með hvaða hætti gögnum um fjarskiptaumferð er safnað til reikningagerðar og hvernig þeim, eða innihaldi skilaboða, er eytt úr kerfum félagsins. En líkt og áður greinir er töluvert fjallað um fjarskiptaumferðargögn í andmælabréfi Vodafone og eðlismun á sendingu smáskilaboða af vefkerfi félagsins eða úr farsíma notanda m.a. m.t.t. hvaða upplýsingar standa eftir í kerfum félagsins eftir að sending hefur komist til skila til móttakanda. Þá kemur fram í andmælabréfinu, að mati Vodafone, að vefsíðan vodafone.is geymi send vefskilaboð af vefnum, hafi notandi ekki takið af hak um vistun í skeytasögu, líkt og farsíma notanda geymir send skilaboð þar til þeim er sértaklega eytt.

Aftur á móti segir í andmælabréfi Vodafone að við sendingu smáskilaboða af „Mínum síðum“ verði til fjarskiptaumferðargögn í fjarskiptakerfum félagsins á nákvæmlega sama hátt og þegar smáskilaboð eru send á milli farsíma. Þá má einnig lesa úr svari félagsins að það telji að um fjarskiptasendingu sé að ræða þegar skilaboð eru send af „Mínum síðum“ og segir að þau vefskilaboð sem stolið var af þjónustusíðu félagsins ekki hafa verið til hjá félaginu vegna *fjarskiptasendingar* sem framkvæmd var af félaginu heldur hafi það verið á grundvelli og vegna forritsins sem bauð upp á sendingu vefskilaboða. Þannig tekur félagið dæmi að hafi viðskiptavinur notað fjarskiptanet annars fjarskiptafyrirtækis þá hafi sú fjarskiptasending verið framkvæmd af því fjarskiptafyrirtæki/netrekanda. Skeytasagan, hafi hún vistast, hafi verið vistuð á „Mínum síðum“ notanda.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar gætir hér ákveðinnar mótsagnar í málaflutningi Vodafone þegar horft er til skilgreiningar á hugtakinu *fjarskiptasending* en samkvæmt d lið 2. mgr. 3. gr. persónuverndartilskipunar telst fjarskiptasending vera „... *upplýsingar sem skipst er á eða eru fluttar milli tiltekins fjölda aðila með rafrænni fjarskiptaþjónustu sem er öllum aðgengileg.*“ Undanskildar eru þó upplýsingar sem fluttar eru sem hluti af útvarpsþjónustu samkvæmt frekari skilyrðum ákvæðisins. Virðist félagið því telja að um rafræna fjarskiptaþjónustu sé að ræða þegar kemur að sendingu skilaboðanna, þ.e. að ákveðin fjarskiptasending eigi sér stað þótt að gögnin sem vistuð höfðu verið á „Mínum síðum“ séu ekki til vegna framkvæmdar á fjarskiptasendingunni sjálfri heldur að vistunarstaður þeirra tilheyri endabúnaði notanda.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar má því lesa úr svari félagsins að fjarskiptasending eigi sér stað með sendingu skilaboðanna, þ.e. sú fjarskiptaþjónusta að beina merkjum um fjarskiptanet, enda getur ekki verið um afgreiðslu fjarskiptasendingar að ræða nema um sé að ræða fjarskiptaþjónustu, sbr. skýrt orðalag ákvæðisins. Þá kemur fram í svari félagsins að félagið meðhöndli gögn um fjarskiptaumferðina, þ.e. sendingu af „Mínum síðum“, í fjarskiptakerfinu með sama hætti og ef um hefðbundna fjarskiptasendingu smáskilaboða milli tveggja farsíma að ræða. Hins vegar er það álit stofnunarinnar að hvort eða hvar viðkomandi gögn um fjarskiptasendinguna vistast, hafi slíks verið óskað af notenda, getur með engum hætti haft áhrif á túlkun þess hvort að um fjarskiptaþjónustu hafi verið að ræða eða ekki. Þá hefur tegund endabúnaðar notenda ekki frekar áhrif á skilgreiningu hugtaksins líkt og Vodafone heldur fram. Þannig verður að hafna þeim málátilbúnaði Vodafone að vistun gagna á „Mínum síðum“ viðskiptavinar, sem Vodafone líkir við endabúnað notenda, hafi einhver áhrif á skilgreiningu og túlkun hugtaksins, ávallt er um fjarskiptaþjónustu að ræða, óháð því hvort sendandi kjósi að vista skilaboð eða eyða þeim úr endabúnaði sínum, hvort sem er tölvu eða síma.

Þótt stofnunin noti þennan samanburð felst ekki í því afstaða stofnunarinnar á því hvort það vefsvæði þar sem gögnin voru vistuð teljist til endabúnaðar notenda. Vistun og geymsla gagnanna er ekki til skoðunar í ákvörðun þessari. Framangreindur samanburður er fyrst og fremst settur fram til að sýna að endabúnaður notenda hefur ekki þýðingu við mat á því hvort þjónusta sem veitt er teljist til fjarskiptaþjónustu í skilningi fjarskiptalaga.

Á sömu forsendum verður ekki í ákvörðun þessari tekin afstaða til þess hvort þau gögn sem stolið var falli undir ákvæði 42. gr. fjarskiptalaga eða ekki. Verður því ekki fjallað um þau málsrök sem félagið setur fram hvað það varðar.

Þá verður eins að taka fram að stofnunin getur ekki fallist á sjónarmið Vodafone að ákvæði 47. gr. fjarskiptalaga eigi ekki við í málinu á grundvelli þess að það nái eingöngu til almennrar fjarskiptaþjónustu og að vefskilaboðin, sem stolið hafi verið, hafi ekki verið vistuð eða til vegna fjarskiptasendingar sem framkvæmd var af Vodafone heldur vegna forritsins sem gerði notendum mögulegt að senda vefskilaboð í gegnum internetið. Þótt ekki verði tekin afstaða um þau hin stolnu gögn í ákvörðun þessari ákvörðun þá fæst málátilbúnaður félagsins hvað þetta varðar ekki staðist að mati Póst- og fjarskiptastofnunar.

Líkt og áður segir má lesa úr andmælum félagsins að fjarskiptasending hafi átt sér stað. Segir að þótt vistun gagnanna sem stolið var hafi ekki stafað af framkvæmd fjarskiptasendingar heldur vegna vals notenda um að vista gögnin í endabúnaði sínum, kemur einnig fram í andmælabréfinu að þegar vefskilaboð hafi verið send af „Mínum síðum“ hafi orðið „... til fjarskiptaumferðargögn í fjarskiptakerfum sem eiga uppruna sinn að rekja til vefsins á nákvæmlega sama hátt og þegar smáskilaboð eru send á milli farsíma.“ Ljóst er út frá ákvæði 1. mgr. 42. gr. fjarskiptalaga að fjarskiptaumferðargögn verða til vegna afgreiðslu fjarskiptasendingar. Það leiðir af skilgreiningu hugtaksins *fjarskiptasending* að um almenna fjarskiptaþjónustu hafi verið að ræða í þessu tilfelli og er það einmitt afstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að sú þjónusta sem hugbúnaðurinn veitir, þ.e. að senda skilaboð yfir í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC) og áfram í móttakandi farsíma sem felur í sér fjarskiptaþjónustu sem þá er óhjákvæmilega veitt á fjarskiptaneti.

Líkt og að framan greinir er það afstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að sending merkja hefjist þegar notandi sendir af vefsvæði Vodafone og yfir í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC). Afgreiðsla fjarskiptasendingarinnar, þ.e. flutningur hennar, hefst því á vefsíðunni og lýkur í farsíma móttakanda. Er alveg ljóst að sú þjónusta sem veitt var á vefsíðu félagsins telst vera fjarskiptaþjónusta í skilningi fjarskiptalaga. Af þessu er jafnframt ljóst að sá hluti fjarskiptanets sem flytur merki frá hugbúnaði á vefsvæði Vodafone og yfir í SMS miðlara í farsímaneti (SMSC) telst hluti hins almenna fjarskiptanets, sbr. 5. tl. 3. gr. fjarskiptalaga enda er sá hluti fjarskiptakerfisins er notaður til að bjóða almenna fjarskiptaþjónustu sem stendur öllum viðskiptavinum félagsins til boða. Sú þjónusta sem Vodafone býður upp á á vefsvæði sínu telst því falla undir gildissvið fjarskiptalaga og afleiddra réttarheimilda, t.a.m. reglna nr. 1221/2007 um vernd upplýsinga í almennum fjarskiptanetum.

Vodafone teflir einnig fram þeim rökum að þjónustusíða félagsins sé sambærileg þjónustusíðum annarra fyrirtækja sem ekki falli undir fjarskiptalög. Bendir félagið sérstaklega á að í netbönkum sé boðið upp á sendingu smáskilaboða í ákveðnum tilfellum, t.d. þegar staða reiknings fer niður fyrir ákveðna upphæð eða þegar notandi óskar að smáskilaboð sé sent við millifærslu milli reikninga. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar er grundvallarmunur á þeirri þjónustu sem bankar bjóða upp á í netbönkum sínum og þeirri þjónustu sem að Vodafone býður upp á inn á þjónustusíðum sínum. Í tilfelli Vodafone getur viðskiptavinur félagsins hvenær sem er farið inn á síðuna og valið hvaða móttakanda sem er og alfarið ráðið innihaldi skilaboðanna. Er hér líkt og áður segir um að ræða almenna fjarskiptaþjónustu. Hvað varðar netbanka þá, líkt og segir í andmælabréfi Vodafone, bjóða þeir upp á sendingu smáskilaboða í ákveðnum tilfellum, t.d. þegar greiðsla/millifærsla er innt af hendi eða þegar færslur á reikningi fara yfir ákveðna upphæð eða undir ákveðna upphæð. Hér er um að ræða takmarkaðar og skilyrtar tilkynningar í beinum tengslum við ákveðnar athafnir á reikning viðkomandi. Í raun er það viðkomandi viðskiptabanki sem sendir skilaboðið fyrir viðskiptavin sinn en ekki viðskiptavinur úr sínu eigin símanúmeri. Notandi netbanka ræður engu um innihald skilaboðanna eða lengd þeirra og er móttakandi skeytisins í þessu tilfelli.

Í raun endurspeglast þetta vel í þeirri mynd sem að Vodafone lagði fram á fundi með starfsmönnum Póst- og fjarskiptastofnunar og í ummælum sem þar komu fram. Á myndinni má sjá hvernig vefkerfi Vodafone annars vegar og nöfnum ýmissa fyrirtækja hins vegar er

stillt upp samhliða í tveimur kössum vinstra megin á myndinni. Þessir kassar hafa svo tengingu inn í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC). Það sem skilur hér á milli, og er grundvallaratriði að mati stofnunarinnar, er að þriðju aðilar, þ.e. viðskiptavinir Vodafone skrá sig inn á vefsíðu Vodafone og senda þar þau skilaboð er þeir kjósa. Þjónustan er þannig almenn. Aftur á móti er slíkt ekki mögulegt þegar kemur að hinum aðilunum en þar er ekki opið fyrir þriðju aðila að skrá sig inn og stýra efni og sendingu skilaboðanna. Starfsmenn Vodafone líktu umræddu vefkerfi félagsins m.a. við þjónustu netbanka, midi.is, tonlist.is og jafnvel hugbúnað á tölvu viðskiptavinar. Að mati stofnunarinnar eru þau fyrirtæki sjálfstæðir notendur að kerfi Vodafone en bjóða ekki upp á almenna fjarskiptaþjónustu í þeim skilningi að hún sé öllum opin. Ef aftur á móti, t.d. viðskiptavinur, sem hefur þann hugbúnað í tölvu sinni að geta með beinum hætti sent skilaboð í SMS í miðlara í farsímakerfi (SMSC), myndi opna aðgang almennings að þeim hugbúnaði með þeim hætti að hver sem er gæti sent smáskilaboð í gegnum hans hugbúnað og þaðan inn í SMS miðlara í farsímakerfi (SMSC) Vodafone er, að mati Póst- og fjarskiptastofnunar, komin hliðstæða við þá þjónustu sem Vodafone veitir á þjónustusíðu sinni og um er að ræða fjarskiptaþjónustu sem er öllum aðgengileg. Af þessum sökum getur stofnunin ekki fallist á það sjónarmið Vodafone að sá hluti þjónustusíðu félagsins sem býður viðskiptavinum þess upp á að senda smáskilaboð af eigin vali til hvaða móttakanda sem er sé sambærilegur t.d. tilkynningum sem sendar eru úr netbönkum.

Í andmælabréfi Vodafone er gerð krafa um stofnunin gæti jafnræðis í lagalegu tilliti og vísar félagið til útsendingu smáskilaboða t.d. af netbönkum. Líkt og að framan segir getur Póst- og fjarskiptastofnun ekki fallist á þá afstöðu félagsins að sú þjónusta sem boðið var uppá á vefsíðu félagsins sé sambærileg þeirri þjónustu sem t.d. bankar bjóða uppá á netbönkum sínum. Ekki er um að ræða almenna fjarskiptaþjónustu þegar kemur að síðarnefnda tilvikinu enda geta viðskiptavinir viðkomandi banka ekki ráðið efnisinnihaldi skilaboðanna og skilaboðin eru eingöngu send í tengslum við ákveðna athöfn eða viðskipti viðskiptavinar. Um er að ræða þjónustu sem að Vodafone innheimtir svo þóknun fyrir af umræddu fyrirtæki sem fyrirtækið endurinnheimtir svo mögulega af viðskiptavini sínum. Þjónusta Vodafone er öllum opin, þ.e. öllum þeim sem fara í viðskipti við Vodafone og er almenn að því leyti. Kröfur Vodafone um jafnræði í lagalegu tilliti hvað þetta varðar geta því ekki staðist.

Í andmælabréfi Vodafone kemur fram það álit félagsins að starfsemi Póst- og fjarskiptastofnunar hafi fram til þessa ekki gefið til kynna að þjónustusíðan falli undir valdsvið hennar og er sett fram sú krafa um að Póst- og fjarskiptastofnun gæti meðalhófs við ákvörðunartöku hyggist stofnunin taka þá ákvörðun um að þjónustusíða félagsins falli undir fjarskiptalög og eftirlitsvald stofnunarinnar. Ekki er frekar skýrt í andmælabréfi félagsins við hvað er átt hvað þetta varðar.

Póst- og fjarskiptastofnun getur ekki séð að það brjóti í bága við meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, að stofnunin komist að þeirri niðurstöðu í ákvörðun þessari að sending smáskilaboða af „Mínum síðum“ falli undir gildissvið fjarskiptalaga. Að mati stofnunarinnar telst sú þjónusta, og hefur alltaf talist, sem þarna er veitt vera fjarskiptaþjónusta á almennu fjarskiptaneti félagsins. Það sem felst í þessari ákvörðun er að

ákvæði fjarskiptalaga og reglna settar með stoð í þeim gilda um þá þjónustu líkt og um alla aðra fjarskiptaþjónustu á fjarskiptaneti félagsins.

Það að Póst- og fjarskiptastofnun taki sérstaka ákvörðun nú, í kjölfar þess ágreinings sem nú er uppi, um að umrædd þjónusta falli undir fjarskiptalög getur ekki talist brjóta gegn meðalhófsreglu stjórnisýslulaga. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunarinnar er skilningur félagsins rangur og er stofnunin einfaldlega að ákvarða sérstaklega um að umþrætt þjónusta teljist fjarskiptaþjónusta og falli undir gildissvið fjarskiptalaga. Afstaða stofnunarinnar byggir á túlkun stofnunarinnar á gildandi skilgreiningarákvæðum fjarskiptalaga. Þannig fellur sambærileg þjónusta veitt af öðrum fjarskiptafyrirtækjum jafnframt undir gildissvið laganna og eftirlitsvalds stofnunarinnar. Að mati stofnunarinnar er ekki verið að leggja skyldur á Vodafone né önnur fjarskiptafélög umfram það sem leiðir af ákvæðum fjarskiptalaga og reglna setta með stoð í þeim og gilda um alla aðra fjarskiptaþjónustu sem veitt er af hálfu félaganna.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar hefur stofnunin ekki haft ástæðu til að ætla annað en að gildissvið fjarskiptalaga og reglna nr. 1221/2007, um vernd upplýsinga á almennum fjarskiptanetum, tæki til allrar fjarskiptaþjónustu fjarskiptafélaganna, þ.m.t. sú sem kann að vera veitt í gegnum vefkerfi félaganna. Hefur fyrst nú komið upp ágreiningur um að sú fjarskiptaþjónusta sem veitt er á þjónustusiðu félagsins falli ekki undir gildissvið laganna eða valdsviðs stofnunarinnar og við því er nauðsynlegt að bregðast. Hefur sú ákvörðunartaka ekkert að gera með sjónarmið um meðalhóf gagnvart Vodafone, einu fjarskiptafyrirtækis umfram önnur.

Það sjónarmið að Póst- og fjarskiptastofnun hafi ekki aðhafst vegna annarra netárása þá er algengt er að netárásir séu gerðar á hinar ýmsu þjónustusiður fyrirtækja. Þótt áður hafi verið gerð netárás á þjónustusiðu félagsins þarf það ekki endilega að þýða að sá hluti hennar þar sem boðið er upp á fjarskiptaþjónustu og er hluti almenna fjarskiptanets félagsins hafi orðið fyrir árás eða veitt sérstakt tilefni til að ætla að að ákvæði fjarskiptalaga og framangreindra afleiðdra réttarheimilda hafi ekki verið fylgt af félaginu. Er alveg ljóst að afleiðingar þess öryggisatviks sem átti sér stað í nóvember sl. gaf tilefni til þess að stofnunin hæfi rannsókn á atvikinu.

Ákvörðunarorð

Það sendikerfi sem flytur merki af vefsvæði Fjarskipta hf., vodafone.is, yfir í SMS miðlara í farsímakerfi félagsins telst vera fjarskiptanet í skilningi 13. tl. 3. gr. laga, nr. 81/2003, um fjarskipti.

Sú þjónusta sem veitt er á vefsvæði Fjarskipta hf., vodafone.is, sem felur í sér sendingu smáskilaboða af „Mínum síðum“ yfir í farsíma telst vera fjarskiptaþjónusta í skilningi 15. tl. 3. gr. laga, nr. 81/2001, um fjarskipti.

Sá hluti fjarskiptanets sem miðlar merkjum af vefsvæði Fjarskipta hf., vodafone.is, yfir í SMS miðlara í farsímakerfi félagsins og veitir viðskiptavinum félagsins sem tengjast „Mínum síðum“ með símanúmeri sínu slíkan aðgang, telst hluti af almennu fjarskiptaneti þess í skilningi 5. tl. 3. gr. laga, nr. 81/2003, um fjarskipti.

Ákvörðun þessi er kæranleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi var kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 39/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.

Reykjavík, 24. mars 2014


Hrafnkell V. Gíslason, forstjóri


Unnur Kr. Sveinbjarnardóttir