

1984

Alþingi
Umhverfis- og Samgöngunefnd

Efni: Umsögn 1984 ehf um frumvarp til laga um breytingu á fjarskiptalögum, lögum um landshöfuðlén o.fl. (205. mál á 154. löggjafarþingi).

1984 ehf tekur undir sérhvert orð í umsögn ISNIC um frumvarp þetta. Aðeins tvær athugasemdir fara hér á eftir, en þær ættu að gera þá skoðun okkar ljósa að þetta frumvarp er með öllu ótækt, sett fram af óviðurkvæmilegu offorsi á forsendum sem byggja á vanþekkingu á tækninni og hreinlega á ósannindum.

Í 2. kafla greinargerðar með frumvarpinu er fjallað um tilefni og nauðsyn lagasetningar. Þar er talað um að ýmsar vefsíður og „vefsíður sem heyra undir landshöfuðlénið .is“. Vefir heyra ekki undir lén og gögn verða ekki niður tekin með því að taka niður lén. Það er augljóslega einhver allsherjar misskilningur í gangi á þeirri tækni sem hér er verið að reyna að undirsetja reglur löggjafans. Í kaflanum er ruglað saman hýsingum gagna annars vegar og hýsingum léna hins vegar sem er eðlisólíkt og óskýlt þótt hvort tveggja sé nefnt „hýsing“.

Það sem sýnir glögglega að hér er farið offari í annarlegum tilgangi er að farið er með ótrúlegt fleipur um að hér sé þjóðaröryggi í húfi. Það er með öllu óþekkt og hefur aldrei gerst að lokað hafi verið á netumferð frá landi vegna phishing og „netárása“ sem þar kunna að eiga uppruna sinn. Það er með algerum ólíkindum að ábyrgur aðili setji svona vitleysu fram sem rökstuðning fyrir reglum um lénsskráningu og eftirlit. Það má segja að gæði þeirrar vinnu sem hér er veitt umsögn, og sá skortur á skilningi á viðfangsefninu sem einkennir þetta frumvarp endurspeglar vel í þessu. Þetta er algert rugl. Því miður er ekki hægt að orða þetta af meiri kurteisi.

1984 sér ekki ástæðu til að gera aðrar athugasemdir en þær, sem hér að ofan eru nefndar vegna þess að með hliðsjón af umsögn ISNIC og í því ljósi sem ofangreint varpar á faglegar undirstöður frumvarpsins (eða öllu heldur skort á þeim) og samráðsskort við þá sem á þessum akri starfa verður ekki hjá því komist að byrja upp á nýtt. Skilgreina það vandamál sem ætlunin er að leysa og gera það á grundvelli a.m.k. lágmarksþekkingar á þeirri tækni og starfsumhverfi sem setja á reglur um.

Virðingarfyllt

F.h. 1984 ehf
Mörður Áslaugarson
Framkvæmdastjóri

Reykjavík, 13. október 2023

Tilvísun: 2023100001/15.3.4

Alþingi Skrifstofa Alþingis, nefnda- og
greiningarsvið
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík**Efni: Umsögn um stjórnarfrumvarp lagt fram á 154. löggjafarþing 2023–2024 - Þingskjal
208 — 205. mál.****I.****Inngangur**

Þann 29. september 2023 barst Fjaraskiptastofu frumvarp til laga um fjarskipti o.fl. (fjaraskiptanet, skráning, eftirlit o.fl.) 205. mál. Frumvarpið var samið í háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytinu og hefur að geyma breytingar á lögum um fjarskipti, lögum um íslensk landshöfuðlén og lögum um Fjaraskiptastofu.

Frumvarpið var áður flutt á 153. löggjafarþingi, 947. mál, en náði ekki fram að ganga, Fjaraskiptastofa skrifaði einnig umsögn við fyrra frumvarp. Nú hefur frumvarpið verið endurflutt en þó með nokkrum breytingum. Til að mynda hefur verið fallið frá tillögu um breytingu á lögum um fjarskipti sem varðaði reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB 2021/1232) sem kveður á um undanþágur frá reglum um fjarskiptaleynd til að gera rafrænum þjónustuaðilum tímabundið kleift, með sérhæfðum sjálfvirkum hugbúnaði, að vakta hvort umferð um þeirra kerfi innihaldi barnaníðsefni. Ástæður þess má rekja til þess að umrædd reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins hefur ekki verið tekin upp í EES-samninginn og undanþágan sem um ræðir og beiting hennar er viðameiri en fyrra frumvarp gerði ráð fyrir og þótti því rétt að bíða með að leggja til lögfestingu á henni þangað til að hún hefur verið tekin upp í EES-samninginn. Fjaraskiptastofa tekur undir framangreind sjónarmið og styður þá ákvörðun að fresta lögfestingu á gerðinni.

Samkvæmt frumvarpinu tengdust aðrar breytingar öðrum umsögnum sem bárust við þinglega meðferð. Með frumvarpinu er fallið frá því að skráningarupplýsingar um skráningu léna þurfi að innihalda símanúmer rétthafa og tæknilegs tengiliðs í breytingum á lögum um íslensk landshöfuðlén. Fram kemur að nægilegt sé að netfang rétthafa og tæknilegs tengiliðs séu gefin upp og ákvæði um það verði í einum staflið, d-lið, í 2. mgr. 9. gr. laganna, sbr. 2. gr. frumvarpsins.

Þá er fallið frá því að orðin „eftir því sem við á“ séu í frumvarpstextanum í nýjum málslíð sem lagt er til að bætist við 5. mgr. 25. gr. laga um Fjaraskiptastofu og varðar þagnarskyldu stofnunarinnar um gögn um fjarskiptaöryggi samkvæmt fjarskiptalögum og um starfsemi netöryggissveitar samkvæmt lögum um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða. Fjaraskiptastofa fagnar fram komnum breytingatillögum en í umsögn við fyrri útgáfu þessa frumvarps (947. mál) gerði stofnunin einnig athugasemd við orðalagið þar sem ljóst var að tryggja verður að sérstaka þagnarskyldan sé óumdeild og þau gögn sem ákvæði XII. kafla

fjarskiptalaga næði til væru án nokkurs vafa undirorpin sérstakri þagnarskyldu sem gengur framár rétti almennings til aðgangs að upplýsingum samkvæmt upplýsingalögum.

Nánar verður fjallað um álit Fjarskiptastofu á breytingatillögum sem koma fram í 205. máli hér að neðan.

II.

Opinn heildsöluaðgangur að fjarskiptanetum sem hafa notið ríkisaðstoðar

Með frumvarpinu er lagt til að á eftir 38. gr. laga um fjarskipti nr. 70/2022 komi ný grein ásamt fyrirsögninni: *Opinn heildsöluaðgangur að fjarskiptanetum sem notið hafa ríkisaðstoðar.* Kemur þar fram að veita skuli heildsöluaðgang að almennum fjarskiptanetum sem byggð eru upp með ríkisaðstoð í þeim tilgangi að auka aðgengi notenda að háhraðapjónustu. Lagt er til að Fjarskiptastofu verði falið að skera úr ágreiningi um aðgang að viðkomandi netum, þ.m.t. um dýpt aðgangs, tæknilega skilfleti og heildsöluverð. Einnig er fjallað um verð fyrir aðgang að fjarskiptanetum en samkvæmt breytingatillögunni skal byggja á verðsamanburði eða á þeim meginreglum um heildsöluverð sem gilda á sömu eða svipuðum heildsölumörkuðum samkvæmt 52. gr.

Ljóst er að uppbygging fjarskiptainnvíða og gagnaflutningshraða á landinu hefur verið metnaðarfullt markmið af hálfu íslenskra stjórnvalda á síðustu árum. Eftir að fjarskiptastarfsemi var gefin frjáls hér á landi leiðir það af eðli máls, að ábyrgð á fjárfestingum og nýsköpun á þessu sviði er ekki lengur á hendi hins opinbera og geta afskipti hins opinbera af frjálsum samkeppnismarkaði orkað tvímælis og skekkt samkeppnisstöðu fyrirtækja. Af þeim sökum ber að líta á ríkisaðstoð til uppbyggingar á fjarskiptainnvíðum, hvort heldur sem er úr fjarskiptasjóði, með framlögum beint úr ríkissjóði eða framlögum frá sveitarfélögum, þann valkost sem síðast ber að kanna við uppbyggingu fjarskiptainnvíða. Hins vegar er ljóst að upp geta komið tilvik þar sem slíkra aðgerða sé þörf, ef t.a.m. um er að ræða landssvæði sem búið hafa við alvarlegan og langvarandi markaðsbrest. Ef gripið er til slíkra aðgerða þarf að gæta þess að þær raski ekki hugsanlegu samkeppnisumhverfi á viðkomandi svæði. Ef tækifæri er nýtt til þess að byggja kerfi umfram þarfir brýnna öryggishagsmuna er mikilvægt að fjárfestingin nýtist öllum markaðsaðilum á jafnræðisgrundvelli, til dæmis með því að veita opinn heildsöluaðgang að slíkum fjarskiptainnvíðum.

FST fagnar fyrirhuguðum breytingum sérstaklega í ljósi þess að ekki hefur áður verið fjallað með skýrum hætti um opinn heildsöluaðgang að fjarskiptanetum sem notið hafa ríkisaðstoðar í íslenskum lögum. Þá má líta til þess að framkvæmdastjórn ESB innleiddi í fyrsta skipti leiðbeinandi reglur á sviði ríkisaðstoðar og uppbyggingu ljósleiðaraneta árið 2009. Leiðbeiningarnar byggðust á ákvörðunum og fordæmum framkvæmdastjórnarinnar og dómstóla ESB. Fyrir gildistöku leiðbeininganna voru mál á þessu sviði metin út frá almennum ríkisaðstoðarreglum ESB og SSESb í hverju tilviki fyrir sig.

Þann 8. febrúar 2023 gaf ESA út endurskoðaðar leiðbeiningar um ríkisaðstoð fyrir breiðbandsþjónustu. Um er að ræða innleiðingu á leiðbeiningum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins sama efnis frá 12. desember 2022.

Leiðbeiningum ESA er ætlað að auðvelda aðildarríkjum EFTA að skipuleggja og framkvæma aðgerðir til ríkisstuðnings á þessu sviði sem standast kröfur EES-réttar um lögmæta ríkisaðstoð. Taka leiðbeiningarnar m.a. til þess hvernig standa eigi að því að skilgreina og afmarka markaðsbrestssvæði svo forða megir því að ríkisstuðningur hafi skaðleg áhrif á samkeppni. Leiðbeint er um hvernig úthlutun á ríkisstyrkjum eigi að fara fram í opnu og gagnsæju stjórnsýsluferli þar sem tryggt er að jafnræði aðila sé gætt. Fjallað er um þær kvaðir sem eigendur ríkisstyrktra fjarskiptainnviða þurfa að hlíta og hvaða eftirlitshlutverki fjarskiptaeftirlitsstjórnvöld hafa að gegna, s.s. varðandi opinn heildsöluaðgang að slíkum innviðum og verðlagningu fyrir hann.

Í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins kemur fram að verð fyrir aðgang að fjarskiptanetum skv. 1. mgr. skuli að jafnaði byggjast á verðsamanburði eða á þeim meginreglum um heildsöluverð sem gilda á sömu eða svipuðum heildsölumörkuðum skv. 52. gr. Þá segir að Fjarskiptastofu sé heimilt að veita undanþágu frá kröfu um að heildsöluaðgangur skuli byggjast á verðsamanburði standi fyrirhuguð nýting á fjarskiptaneti ekki undir heildsöluverði og undanþágan sé í samræmi við reglur um ríkisaðstoð.

Í kafla 5.2.4.4. leiðbeininga ESA kemur fram að heildsöluaðgangur þriðju aðila að ríkisstyrktum fjarskiptainnviðum sé grundvallaratriði í framkvæmd ríkisaðstoðar. Einnig styrki slíkur heildsöluaðgangur samkeppni á þeim mörkuðum sem ráðstöfunin tekur til m.a. með því að koma í veg fyrir að til verði svæðisbundin einokun á þjónustu. Tekið er fram að þegar ríkisstyrkur er veittur til uppbyggingar fjarskiptainnviða skal tryggja fyrirtækjum heildsöluaðgang á sanngirnisgrundvelli og án mismununar.

Í leiðbeiningunum er nánar kveðið á um verð fyrir aðgang að fjarskiptanetum í kafla 5.2.4.4.4. Kemur þar fram að við ákvörðun á verði fyrir heildsöluaðgengi að háhraðanetum skuli aðildarríkin tryggja að verð byggist á einum af þremur kostnaðarviðmiðum. Eitt slíkt viðmið er meðalheildsöluverð sem er í gildi á öðrum sambærilegum og samkeppnishæfari svæðum í aðildarríkinu. Er framangreint í samræmi við orðalag breytingatillögunar.

Að mati Fjarskiptastofu er einnig mikilvægt að stofnunni sé veitt heimild til þess að veita undanþágu frá því viðmiði þar sem ekki er sjálfgefið að fyrirhuguð nýting á fjarskiptaneti standi undir heildsöluverði. Verður því að vera til staðar svigrúm þar sem hægt er að komast að sanngjarnri niðurstöðu í samræmi við reglur um ríkisaðstoð.

Draga má saman að afstaða Fjarskiptastofu er sú að lögfesting ákvæðis um opinn heildsöluaðgang að ríkisstyrktum fjarskiptanetum, sem hingað til hefur aðeins verið kveðið á um í leiðbeiningum ESA, vera þess fallna að ýta undir jafnræði samkeppnisaðila á markaðinum og auka réttaröryggi í málaflokknum.

III.

Breytingar á lögum um höfuðlén

Í II. kafla frumvarpsins eru settar fram breytingatillögur á lögum um íslenskt landshöfuðlén. Fjarskiptastofa fagnar fram komnum breytingatillögum og telur að breytingarnar séu til þess fallnar að auka gagnsæi á notkun á íslensku landshöfuðlén. Í 2. kafla frumvarpsins er fjallað um tilefni og nauðsyn lagasetningar. Þar segir m.a. markmiðið með þeim breytingum sem frumvarpið kveði á um sé að skerpa á reglum um lénaskráningar, þannig að yfirvöld geti haft hendur í hári ábyrgðarmanna léna sem gerast brotlegir við lög. Í lénalögunum sé ekki nægilega skýrt hvaða heimildir lögregla hefur til þess að afla upplýsinga um ábyrgðaraðila tiltekinna léna

og upp hafa komið mál þar sem ekki hefur verið hægt að verða við eðlilegum beiðnum um upplýsingar um hver sé ábyrgðarmaður tiltekinna vefsíðna sem hafa að geyma ólöglegt efni. Af því leiðir að það er ekki nægilega skýrt hvernig lögregla á að takast á við glæpi á netinu í þeim tilvikum þar sem um er að ræða brot á vefsíðum sem heyra undir landshöfuðléninu .IS.

Til þess að ná utan um framangreint var talið æskilegt að skoða hvort ríkari kröfur mætti gera til þjónustuveitenda eða annarra milligönguaðila, sem veita þjónustu af því tagi sem hér um ræðir. Við undirbúning tillögunnar kallaði háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið eftir upplýsingum frá Fjarskiptastofu um hvernig eftirliti með lögum um íslensk landshöfuðlén væri háttað. Þá fundaði ráðuneytið með ISNIC, skráningarstofu landshöfuðlénisins .is, og í kjölfar þess fundar hófst vinna við nýja reglugerð um lénaskráningar, á grundvelli laga um íslensk landshöfuðlén, nr. 54/2021. Í kaflanum kemur enn fremur fram að mat ráðuneytisins sé að þörf sé á að skerpa á verklag lögreglu gagnvart rekstraraðilum mikilvægra innviða, á borð við ISNIC, þegar upp koma alvarleg mál. Ávallt þurfi að gæta að sjónarmiðum um réttaröryggi en tryggja um leið að aðilar sem telja á sér brotið hafi leiðir til þess að leita réttar síns. Mikilvægt sé að í reglum um skráningu léna og hýsingarþjónustu sé skýrt hverjir séu raunverulegir ábyrgðaraðilar efnis á netinu. Með því móti væri að miklu leyti svarað því ákalli sem fram kemur í fyrrnefndu minnisblaði Persónuverndar, Fjarskiptastofu, ríkislögreglustjóra og ríkissaksóknara.

Í frumvarpinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á heimildarákvæði laga um íslensk landshöfuðlén um lokun og haldlagningu skráðra léna, þar sem skýrar er tekið á því til hvaða brota á almennum hegningarlögum umrædd heimild getur náð, auk upplýsingaskyldu skráningarstofu og skráningaraðila til tiltekinna stjórnvalda

3.1 Varðandi 2. gr. frumvarpsins

2. gr. frumvarps þess sem flutt er á 154. löggjafabingi (mál 205) hljóðar svo:

„Við 2. mgr. 9. gr. laganna bætist fjórir nýir málslíðir, svohljóðandi: Reglur um skráningu léna skulu geyma upplýsingar um hvernig réttmæti upplýsinganna er sannreynt og skulu birtar opinberlega. Sama gildir um skráningarupplýsingar sem ekki teljast til persónuupplýsinga. Skráningarupplýsingar skulu innihalda nauðsynlegar upplýsingar til að unnt sé að kanna þær nánar með því að hafa samband við rétthafa léna og tæknilegan tengilið léna. Skráningarupplýsingar skulu að lágmarki hafa að geyma eftirfarandi:

- a. heiti léns,
- b. dagsetningu skráningar,
- c. nafn rétthafa,
- d. netfang rétthafa og tæknilegs tengiliðs.“

Fjarskiptastofa tekur ekki sérstaklega afstöðu til þess að fallið hafi verið frá því að skráningarupplýsingar þurfi að innihalda. Fjarskiptastofa ítrekar samt sem áður álit stofnunarinnar að brýnt sé að upplýsingar séu skráðar um notendur léns.

Á síðastliðnum árum hefur laga- og starfsumhverfi Fjarskiptastofu breyst töluvert. Eftir gildistöku nýrra laga um stofnunina þann 1. júlí 2021 er það eitt af markmiðum stofnunarinnar að stuðla að öryggi almennings, fyrirtækja og samfélagsins alls á sviði fjarskipta og netöryggis. Sérstök áhersla skal lögð á viðbragðsgetu netöryggissveitar og þjónustu við samfélagið, almenning og fyrirtæki, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 75/2021. Skal netöryggissveit stofnunarinnar skv. 2. mgr. 9. gr. laganna, m.a. fyrirbyggja og draga úr hættu á netárásum og öðrum öryggisatvikum í netumdæmi Íslands auk þess að greina ógnir og atvik á frumstigi í netumdæminu, fyrirbyggja og takmarka útbreiðslu þeirra og tjón sem af þeim kann að hljóta.

Ljóst er að mikil aukning hefur verið í svokölluðum vefveiðaárásum hér á landi þar sem notuð eru lén, þ.m.t. íslensk landshöfuðlén, til að svíkja út fjármagn af íslenskum almenningi og fyrirtækjum. Aðgangur netöryggissveitar að upplýsingum í rétthafaskrá skráningarstofu gegnir lykilhlutverki netöryggissveitarinnar til að geta brugðist við þessum árásum. Þannig getur sveitin í krafti heimilda sinna beint tilmælum til fjarskiptafyrirtækja að, t.d. sía út spilliumferð, loka tengingum, lénum eða vefslóðum, til að fyrirbyggja árásir og svik og lágmarka þannig það tjón sem af þessu getur hlotist. Fjarskiptastofa telur þá breytingu sem lögð er til í 6. gr. frumvarpsins sem kveður á um ítarlegri skráningarupplýsingar á rétthafa til bóta. Fjarskiptastofa telur þó að ganga þurfi lengra til að takmarka notkun íslenskra léna í slíkum vefveiðaárásum.

Þegar skráningarstofa hefur samþykkt umsókn um notkun á léni eru upplýsingar um lénið og hýsingarstað lénsins skráðar í gagnagrunn skráningarstofunnar og eru upplýsingar um rétthafa, tæknilegan tengilið og hýsingaraðila færðar í svokallaðan WHOIS gagnagrunn. Í WHOIS gagnagrunni eru þannig tengiliðaupplýsingar um rétthafa lénsins, tengilið rétthafa, greiðanda, tæknilegan tengilið og hýsingaraðila. Þessi gagnagrunnur er fyrst og fremst notaður í þeim tilgangi að hafa uppi á eiganda eða hýsingaraðila lénsins ef upp koma villur eða ef vefsíða er misnotuð í einhverjum tilgangi, eins og t.d. að senda út ruslpóst eða í netveiðum. Í dag er ekki gerð krafa um að raunverulegir notendur léna séu gefnir upp og hefur það verið nýtt til leppskráninga á lénum sem svo eru nýtt í vefveiðaárásir. Skráður rétthafi ber fyrir sig þagnarskyldu gagnvart notendum léna og ómögulegt er að nálgast þá. Þannig geta aðilar bakvið leppfyrirtækið ítrekað notfært sér lén til að viðhalda svikaherferðum.

Að mati Fjarskiptastofu er nauðsynlegt að bregðast við slíku. Þannig er ekki nægjanlegt að mati Fjarskiptastofu, að hafa einungis skráðar upplýsingar um rétthafa lénsins. Því leggur stofnunin til að gerðar verði breytingar á 4. gr. frumvarpsins og við 2. mgr. 9. gr. laganna bætist skylda á rétthafa að skrá ákveðnar upplýsingar um notanda léna, sbr. breytingar á c, d og e-liðum. Þá er eðlilegt að rétthafi geti ávallt upplýst um hver sé raunverulegur notandi léns. Framangreint myndi takmarka áður nefnda notkun á íslenskum lénum.

Það getur jafnframt verið mikilvægt að koma skilaboðum um mögulega misnotkun á lénum til notanda þeirra. Þannig geta notendur á tíðum verið ómeðvitaðir um að lén þeirra séu notuð í misjöfnum tilgangi. Til að tryggja skilvirkt upplýsingaflæði og skjótt viðbragð er mikilvægt að hægt sé að koma upplýsingum til notanda viðkomandi léns með fljóttum hætti. Leggur Fjarskiptastofa því til að við bætist nýr staflíður þar sem rétthafa er gert skylt að skrá netfang sem sannanlega áframsendir póst á notanda lénsins.

Leggur Fjarskiptastofa til að ákvæði 4. gr. frumvarpsins orðist svo [undirstr. FST]:

Við 2. mgr. 9. gr. laganna bætist fjórir nýir málslíðir, svohljóðandi: Reglur um skráningu léna skulu geyma upplýsingar um hvernig réttmæti upplýsinganna er sannreynt og skulu birtar opinberlega. Sama gildir um skráningarupplýsingar sem ekki teljast til persónuupplýsinga. Skráningarupplýsingar skulu innihalda nauðsynlegar upplýsingar til að unnt sé að kanna þær nánar með því að hafa samband við rétthafa léna, tæknilegan tengilið léna og áframsendingu tölvupóst til notanda léna. Skráningarupplýsingar skulu að lágmarki hafa að geyma eftirfarandi upplýsingar:

- a. heiti léns,
- b. dagsetningu skráningar,
- c. nafn rétthafa og notanda,
- d. netfang og símanúmer rétthafa og notanda,
- e. netfang og símanúmer tæknilegs tengiliðs rétthafa og notanda,
- f. ef við á, netfang sem að sannanlega áframsendir póst á notanda lénsins

Auk framangreinds telur Fjarskiptastofa nauðsynlegt að tryggja ákveðna eftirfylgni með því að skráningaupplýsingar séu réttar. Þannig væri æskilegt að heimila skráningarstofu að loka fyrir eitt eða fleiri lén rétthafa brjóti rétthafi á skráningarskilyrðum laganna, þ.m.t. framangreindar viðbætur á 2. mgr. 9. gr. Leggur Fjarskiptastofa til að gerðar verði eftirfarandi breytingar á 3. mgr. 9. gr. laganna, þannig að hún yrði svohljóðandi [undirstrikað er breytingartillaga FST]:

„Skráningarstofa skal stuðla að því að rétthafar léna séu upplýstir um skilyrði skráningar léna samkvæmt lögum þessum. Séu skilyrði um skráningu léna ekki uppfyllt skal skráningarstofa beina ábendingu um úrbætur til rétthafa. Sé ábendingum um úrbætur ekki sinnt skal skráningarstofa fjarlægja vísanir til lénsins úr nafnaþjónum landshöfuðlénsins þar til bætt hefur verið úr. Verði aðili uppvís að því að misnota skráningu léna, t.a.m. um raunverulega notendur, er skráningarstofu heimilt að loka aðgangi hans að skráningarkerfi og/eða fyrir eitt eða fleiri lén á hans nafni. Rétthafi skal ávallt geta upplýst um endanlegan notanda skráðs léns.“

3.2. Nýtt markmiðsákvæði

Með því frumvarpi sem nú liggur fyrir Alþingi er m.a. verið að bregðast við ólögmætri starfsemi á netinu. Fjarskiptastofa telur eðlilegt að kveða á um ákveðna leiðbeiningu um hvaða lén megí í raun skrá. Íslenska landslénið hefur órjúfanlega tengingu við land og þjóð. Því er mikilvægt að skráningar á landsléninu .is fari saman við þjóðarhagsmuni og verði ekki misnotað í ólögmætum tilgangi eða með þeim hætti að það skaði orðspor Íslands. Samkvæmt gildandi lögum er skráningarstofu í vald sett að setja sér sínar eigin skráningarreglur. Við umsögn um frumvarp það er lagt var fyrir 153. Löggjafabþing, mál nr. 947 lagði Fjarskiptastofa til *almennt markmiðsákvæði* sem gæti tryggt að skráningarreglur endurspegli þá þjóðarhagsmuni sem hér eru undir. Er sú tillaga endurtekin og lagt er til að í III. kafla gildandi laga verði bætt við eftirfarandi ákvæði:

„Nafn á léni sem tengist íslenska landshöfuðléninu þarf að samrýmast réttmætum og lögmætum hagsmunum rétthafa þess og skerða ekki lögvarin réttindi annarra. Nafn slíks léns má ekki tengjast refsiverðri starfsemi eða brjóta gegn gildandi lögum. Nafn á léni þarf ennfremur að vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins að öðru leyti.“

Á undanföllum árum hafa komið upp tilvik um skráningu léna sem telja má að gangi gegn ákveðnum þjóðarhagsmunum, t.d. skráning á léninu isis.is o.fl. Almenn markmiðsákvæði sem þetta myndi, að mati Fjarskiptastofu, vera til þess fallið að styrkja löggjöfina og vera skýr og nauðsynlegur leiðarvísir fyrir skráningarstofu og starfandi úrskurðarnefnd léna, sem skipuð er af stjórn ISNIC, til að hafna skráningu léna sem berlega ganga gegn þjóðarhagsmunum og ímynd Íslands.

3.3. Áréttning vegna eftirlits Fjarskiptastofu

Fjarskiptastofa hefur ekki efnislegar athugasemdir við þær breytingatillögur sem að settar eru fram í frumvarpinu en telur mikilvægt í ljósi breytinga sem lagðar eru til á 2. mgr. 9. gr. laganna að áréttta takmarkað eftirlitshlutverk stofnunarinnar á grundvelli 13. gr. laganna, sbr. og g liður 2. mgr. 8. gr. þeirra. En samkvæmt ákvæðinu fer Fjarskiptastofa með eftirlit með því að starfsemi skráningarstofu uppfylli skilyrði laganna. Eftirlitið er þó einungis formlegs eðlis og einskorðast við að stofnunin kalli eftir upplýsingum hvort að skráningaraðili uppfylli þau formlegu skilyrði sem talin eru upp í 6. og 8. gr. laganna. Þannig gera lögin ekki ráð fyrir því að stofnunin leggi efnislegt mat á þær upplýsingar sem berast frá skráningaraðila. Er tekið fram í skýringum við 13. gr. að umfang eftirlitsins verði í „algjöru lágmarki“. Þá er í almennum athugasemdum við frumvarp er varð að lénalögunum sérstaklega tiltekið að ekki sé „gert ráð fyrir að fulltrúar stofnunarinnar fari á starfstöð skráningaraðila og geri úttektir, t.d. til að staðfesta efni upplýsinga sem skráningarstofa sendir til stofnunarinnar.“ Að mati Fjarskiptastofu nær framangreint til þeirra breytinga sem lagðar eru til í 4. gr. frumvarpsins á 2. mgr. 9. gr. laganna.

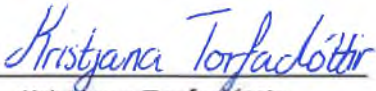
Fjarskiptastofa telur ekki þörf á að fjalla sérstaklega um ákvæði 3. og 4. gr. frumvarpsins að öðru leyti en því að Fjarskiptastofa fagnar því að það verði skýr lagaheimild til handa netöryggissveit stofnunarinnar að fá aðgang að upplýsingum um rétthafa léns. Helst það í hendur við áður nefnt hlutverk sveitarinnar að fyrirbyggja og draga úr tjóni á netarásum í netumdæmi Íslands.

IV.

Breyting á lögum um Fjarskiptastofu

Í 5. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 5. mgr. 25. gr. laga um Fjarskiptastofu í þeim tilgangi að tryggja að sérstök þagnarskylda hvíli á starfsfólki Fjarskiptastofu er fer með eftirlit með öryggi fjarskiptaneta og fjarskiptaþjónustu sem og starfsfólki netöryggissveita. Í umsögn Fjarskiptastofu um 947. mál sem lagt var fram á 153. löggjafabingi var orðalag 7. gr., sem fjallaði um sama efni talið óheppilegt þar sem vafi gæti leikið á því hvort það skuli eiga við, sbr. orðalagið “eftir því sem við á”. Brugðist hefur verið við athugasemdum Fjarskiptastofu í frumvarpi því sem hér er til umræðu og eru því ekki gerðar frekari athugasemdir við ákvæðið.

Virðingarfyllst,
f.h. Fjarskiptastofu



Kristjana Torfadóttir

II. KAFLI

Breyting á [lögum um íslensk landshöfuðlén, nr. 54/2021](#).

Ný 2. gr.

Við 1. mgr. 4. gr. bætist nýr töluliður, svohljóðandi: 15. *Raunverulegur stjórnandi er einstaklingur, einn eða fleiri, sem raunverulega stjórnar eða hefur umsjón með léni.*

2. gr. verður 3. gr.

Við 2. mgr. 9. gr. laganna bætist fjórir nýir málslíðir, svohljóðandi: Reglur um skráningu léna skulu geyma upplýsingar um hvernig réttmæti upplýsinganna er sannreynt *og hvernig viðhaldi þeirra eða uppfærslu er háttað* og skulu *reglurnar* birtar opinberlega. ~~Sama gildir um skráningarupplýsingar sem ekki teljast til persónuupplýsinga.~~ Skráningarupplýsingar skulu innihalda nauðsynlegar upplýsingar til að unnt sé að kanna þær nánar með því að hafa samband við rétthafa, ~~léna og~~ tæknilegan tengilið *og raunverulegan stjórnanda* léna. Skráningarupplýsingar skulu að lágmarki hafa að geyma eftirfarandi:

- heiti léns,
- dagsetningu skráningar léns,
- nafn rétthafa *og raunverulegs stjórnanda léns,*
- netfang rétthafa, ~~og~~ tæknilegs tengiliðs *og raunverulegs stjórnanda léns.*

4. mgr. 9. gr. verður að 5. mgr. og 3. mgr. verður að 4. mgr. Ný 3. mgr. bætist við, svohljóðandi: Í reglum skráningarstofu skal koma fram að heiti léns skuli vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins. Jafnframt skal koma fram að ekki sé heimilt að heiti léns tengist refsiverðri starfsemi eða brjóti gegn gildandi lögum, m.a. með því að reynt sé að villa um eða líkja eftir öðru léni, hvort sem það er í notkun hjá opinberum stofnunum, lögaðilum eða einstaklingum.

3. gr. verður 4 gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna:

- B-liður 1. mgr. orðast svo: ef lén er notað til að miðla efni sem er til þess fallið að hvetja til eða stuðla að broti á almennum hegningarlögum sem varðað getur sex ára fangelsi eða miðlun efnisins getur varðað við 121. gr., 175. gr. a, 199. gr. a, 206. gr., 210. gr. a, 210. gr. b, 232. gr., 232. gr. a, 233. gr., 233. gr. a og 233. gr. b almennra hegningarlaga, enda krefjist ríkir almanna- eða einkahagsmunir þess að léninu verði lokað.
- Í stað orðanna „opinbers máls og öflun sönnunargagna í 2. mgr. kemur: rannsókn sakamáls.

4. gr. verður 5 gr.

Á eftir 11. gr. laganna kemur ný grein, 11. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Upplýsingar um rétthafa og raunverulegan stjórnanda léns.

Skráningarstofu er skylt að verða við beiðni lögreglu, ~~héraðssaksóknara~~ *ráðgjafar*, Fjarskiptastofu, netöryggissveitar og Persónuverndar um upplýsingar um hver sé, *á þeim tíma sem slík beiðni er lögð fram*, rétthafi tiltekins léns, ~~og~~ tæknilegur tengiliður þess *og raunverulegur stjórnandi-samkvæmt skráningu í rétthafaskrá*. Skráningarstofu og skráningaraðilum er jafnframt skylt að verða við tilmælum lögreglu um aðstoð við rannsókn sakamáls. Skráningarstofa skal setja sér verklagsreglur um viðbrögð við beiðnum um aðgang yfirvalda að persónuupplýsingum notenda.



Viðtakandi	Umhverfis- og samgöngunefnd	Dagsetning	1. mars 2024
Sendandi	Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið	Málsnúmer	HVIN23100117
		Tilgangur	Til upplýsingar

Umsögn vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um fjarskipti o.fl. - 205. mál á 154. þingi - fjarskipti o.fl.

Vísað er til umsagnar ISNIC dags. 30. janúar 2024 til umhverfis- og samgöngunefndar sem viðbrögð við minnisblaði og tillögum Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins um frumvarp til laga um breytingu á fjarskiptalögum, lögum um landshöfuðlén o.fl. Í upphafi umsagnarinnar vísar ISNIC til þess að ráðuneytið leggi til að gerðar verði tvær viðamiklar efnisbreytingar á kafla frumvarpsins um lög um íslensk landshöfuðlén. Önnur varði það sem kallað sé „skráning raunverulegs stjórnanda“ léns, en hin varði ýmsar kröfur til heitis léns, svo sem að það skuli samrýmast alþjóðlegum skuldbindingum Íslands, ekki tengjast refsiverðri háttsemi o.fl. ISNIC geldur varhug við tillögunum og gerir nánar grein fyrir því í umsögninni. ISNIC hvetur umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis til þess að stíga varlega til jarðar þegar kemur að lagasetningu um jafntæknilegt og afmarkað svið internetsins og lénaskráningar eru og bendir á að löggjöf um íslensk landshöfuðlén varði starfsemi einungis eins fyrirtækis og er því afar sértæk. Árangur gegn netglæpum, sem er alþjóðlegt vandamál, næst ekki með séríslenskum lausnum. Tillögurnar muni torvela rekstur lénaskráninga undir íslenska landshöfuðléninu, valda óvissu hjá notendum og séu afar ólíklegar til að ná þeim markmiðum sem stefnt sé að.

Í umsögn sinni fjallar ISNIC síðan annars vegar um ákvæði frumvarpsins sem varða skráningu raunverulegs stjórnanda léns og hins vegar um sérstakar kröfur til heitis léns. Um umfjöllun ISNIC varðandi þessi tvö atriði vísast til efnis umsagnarinnar sem ekki verða tíunduð hér en þeim svarað í minnisblaði þessu.

1. Ákvæði frumvarpsins um skráningu raunverulegs stjórnanda léns.

Lén eru að langmestu leyti skráð af lögaðilum í lögmætum tilgangi, hvort sem nota á lénið fyrir tölvupóst eða rekstur á vefsíðu. Skráningarupplýsingar léna voru áður fyrr aðgengilegar öllum þar sem hægt var að fletta upp netfangi, nafni og jafnvel símanúmeri eigenda léna og hægt að setja sig í samband við viðkomandi. Umræddar upplýsingar voru skráðar í þar til gerða gagnagrunna sem voru opnir öllum sem þar vildu fletta þeim upp. Fram til ársloka 2007 var krafa að vera með sérstök netföng fyrir öll virk lén sem voru undir „is“ svo hægt væri að koma með ábendingar til rekstraraðila lénsins án þess að fletta þyrfti upp í gagnarunni skráningarstofunnar.

Sú krafa er ekki lengur til staðar. Við gildistöku persónuverndar reglugerðar Evrópusambandsins (e. General Data Protection Regulation - GDPR) í öllum aðildarríkjum sambandsins þann 25. maí 2018, voru rekstraraðilar fyrrnefndra gagnagrunna skráningaupplýsinga í flestum tilfella búnir að fjarlægja netföng úr niðurstöðum þegar leitað var í þeim. Síðan þá hefur jafnframt fæst í vöxt að aðilar sem kaupa lén geri það í gegnum milliliði sem er í sjálfvald sett að skrá hvaða netfang sem það kys að skrá, þegar það kaupir lén. Þetta flækir störf viðbragðsaðila eins og t.d. netöryggissveitarinnar CERT-IS og eykur hættu á að rekstraraðilum kerfa, berist ekki tímanlega vísbendingar um ógnir eða veikleika, sem geta valdið þeim skaða.

Eitt af hlutverkum CERT-IS er að taka við tilkynningum frá samstarfsaðilum, ef þeir finna ummerki um innbrot í kerfi eða árásum frá kerfum sem tengjast Íslandi á einhvern hátt. CERT-IS þarf að koma þessum upplýsingum eins hratt og milliliðalaust til ábyrgðaraðila kerfanna á bakvið lénin, en ekki greiðanda þeirra. Þetta á við um þjónustu sem er lögleg en rekin á bakvið ákveðið lén, en verður fórnarlamb netöryggisbrests og svikasíðna eða spillikóðum, sem komið er fyrir innan þjónustunnar, án vitneskju rekstraraðila.

Í öðrum tilfellum getur þjónusta verið sett upp á bakvið lén, með hreinan ásetning um að stunda netglæpi eða birta ólöglegt efni. Í þeim tilfellum þurfa aðrir viðbragðsaðilar, eftir atvikum lögregluþyriföld eða Neytendastofa, að geta sett sig í samband við ábyrgðaraðila efnisins á bakvið lénin en ekki greiðanda lénsins.

Með því að krefjast þess að skráningaraðili tryggi að skráning léna nái til bæði réttthafa, en einnig tæknilegs tengiliðs og raunverulegs stjórnanda léna, er verið að tryggja nauðsynlega boðleið milli hvers þess aðila sem ber ábyrgð á öryggi íslensk almenning og fyrirtækja í netheiminum, til þeirra sem eru ábyrgir fyrir hverju því efni sem er hýst á bakvið landshöfuðlén Íslands „.is“

Breytingarnar styrkja einnig stöðu skráningarstofunnar gagnvart þeim aðilum sem vísvitandi skrá falskar eða ófullnægjandi upplýsingar um réttthafa, tæknilega tengiliði og raunverulegs stjórnanda léns. Skráningarstofa uppfærir notendaskilmála í takt við breytingar á lögum og hafa þá sterkari stöðu til að loka t.d. misjöfnum „.is“ lénum og segja upp viðskiptasamningi, ef réttthafi lénsins gefur upp rangar upplýsingar um raunverulegan stjórnanda (t.d. netfang sem að skilar villumeldingu um óþekktan móttakanda).

Þá er mikilvægt að hafa í huga að umrædd lagabreyting vinnur í haginn fyrir þá þróun sem á sér stað í regluverki Evrópusambandsins um netöryggi og mun koma til framkvæmda hér á landi í gegnum samninginn um evrópska efnahagssvæðið á næstu misserum. Í tengslum við þessar þróun er víða unnið að því að bæta skráningar með það að markmiði að tryggja örugga boðleið til raunverulegra stjórnenda. Bent skal á ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) er sá aðili sem útteilir landshöfuðlénum til skráningastofa og eru þeir að vinna að þessum markmiðum. Á heimasíðu ISNIC kemur fram að ICANN fari með hlutverk IANA (The Internet Assigned Numbers Authority) og sjái í þess nafni um stjórnun mikilvægra öryggis- og gæðamála sem snerti og tryggi gallalausn rekstur Internetsins. ICANN semji aðeins við aðila sem það telur treystandi til þess að reka rötur- og þjóðarlén eftir reglum IANA. Hlutverki IANA sé lýst þannig á ensku: "The Internet Assigned Numbers Authority is responsible for the global coordination of the DNS Root, IP addressing, and other Internet protocol resources."

Vegna augljós ávinnings til verndar almenningi og fyrirtækjum eru kröfur um sambærilega skráningu einnig að koma með tilkomu NIS2 netöryggistilskipunarinnar sem mun taka gildi meðal aðildarríkja Evrópusambandsins í október á þessu ári. Nú þegar er verið að vinna að því að fella tilskipunina inn í EES-samninginn sem Ísland þarf síðan að innleiða með lagasetningu, líklegast í síðasta lagi á árinu 2025. Samkvæmt 27. og 28. gr tilskipunarinnar munu skráningaraðilar þurfa að safna saman og varðveita nákvæman og fullbúinn gagnagrunn lénsheitaskráninga. Hann skal innihalda þær upplýsingar sem nauðsynlegar eru til þess að hægt sé að bera kennsl á og hafa samband við tengilið ábyrgðaraðila lénsheitanna hjá skráningarstofu höfuðléna og þær upplýsingar skulu að lágmarki innihalda:

1. Lénsheitið
2. Skráningardag
3. Nafn réttthafa lénsheitsins þ.e. email og símanúmer
4. Tölvupóstfang og símanúmer þess aðila sem „stýrir/stjórnar“ (e. administrating the domain) ef að þeir eru aðrir en réttthafi

Eins er gerð krafa um að gagnagrunnurinn sé opin almennungi en þó skuli einungis birta þær upplýsingar sem ekki séu persónugreinanlegar.

Í þessu ljósi eru ákvæði frumvarpsins um þessi atriði í samræmi við þróun netöryggislöggjafar í Evrópu sem Ísland verður skuldbundið til að taka upp eftir innleiðinguna í EES-samninginn og ákvæðin styrkja stöðu skráningaraðila gagnvart vafasömum rétthöfum léna og með því verður landshöfuðlénid „.is“ áfram talið öruggt.

2. Ákvæði frumvarpsins um sérstakar kröfur til heitis léns.

Í fyrra minnisblaði ráðuneytisins til umhverfis- og samgöngunefndar, dags. 8. desember 2023, fylgdi tillaga að frekari breytingum á frumvarpinu, í kjölfar umsagnar Fjarskiptastofu um nauðsyn þess að ákvæði vanti í gildandi lög sem veiti heimildir til að neita skráningu léna sem augljóslega er ætlað að nota í þeim tilgangi að villa á sér heimildir, oftast í þeim tilgangi að framkvæma svik eða aðra refsiverða háttsemi án tillits til þess hver verður fyrir henni. Tækfærin til að gera það með óheftum hætti geti haft mjög alvarlegar afleiðingar fyrir alla þá sem nota netið, tölvupósta og jafnframt sms tæknina í gegnum símann.

Í tilefni af umsögn ISNIC um umrædda breytingartillögu á frumvarpinu þess efnis að starfsmönnum ISNIC sé með ákvæðinu ætlað að vakta nýskráningar léna allan sólarhringinn, alla daga ársins og loki þegar í stað lénunum sem þeir telja hugsanlegt að verði notuð í annarlegum tilgangi, og að slíkt sé óframkvæmanlegt, áréttar ráðuneytið að breytingartillagan felur í sér skyldu skráningarstofu til að setja sér reglur. Þær skulu þannig úr garði gerðar að heiti léns sé í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins. Jafnframt skuli koma fram að ekki sé heimilt að heiti léns tengist refsiverðri starfsemi eða brjóti gegn gildandi lögum, m.a. með því að reynt sé að villa um eða líkja eftir öðru léni, hvort sem það er í notkun hjá opinberum stofnunum, lögaðilum eða einstaklingum. Að mati ráðuneytisins á það ekki við rök að styðjast að með breytingartillögunni sé verið að gera kröfur á starfsmenn skráningarstofu líkt og áður er lýst. Ákvæðinu er fyrst og fremst ætlað að tryggja að skráningarstofa setji sér reglur sem viðskiptavinum fyrirtækisins eru þá bundnir af. Á grundvelli þeirra hafi hún heimild til að neita skráningu viðkomandi léns að uppfylltum skilyrðum ákvæðisins. Að sjálfsögðu byggði slík neitun ávallt á mati skráningarstofunnar með tilliti til þess sem fram kemur í ákvæðinu. Slíkt er óhjákvæmilegt hvort sem í hlut á einkaaðili eða að matið væri á hendi opinbers stjórnvalds. Ef ISNIC teldi það nauðsynlegt, til að hafa vaðið fyrir neðan sig gagnvart lagaskyldu sinni í þessu efni, væri möguleiki að breyta ákvæðinu enn frekar og þá á þann hátt að ISNIC gæti leitað álits Fjarskiptastofu við slíkt mat. Hafa verður í huga að ISNIC hefur einokunaraðstöðu hér á landi til skráningar á léninu .is og þeirri stöðu fylgja bæði réttindi en líka ríkar skyldur. Það mætti nefna ýmis dæmi um svikastarfsemi sem ætti hér undir, svo sem aðilar sem reyna að líkja lénaheitum sínum við lénaheiti ríkislögreglustjóra, saksóknarembætta, sýslumanna, stjórnarráðsins, Fjarskiptastofu og þannig mætti áfram telja, í flestum tilvikum til að villa á sér heimildir í sviksamlegum tilgangi. Að mati ráðuneytisins er nauðsynlegt að reyna að koma í veg fyrir að slíkt með þeim hætti sem breytingartillagan kveður á um.



Minnisblað

Viðtakandi	Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis	Dagsetning	8. desember 2023
Sendandi	Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið	Málsnúmer	HVIN23100117
		Tilgangur	Til upplýsingar

Minnisblað vegna umsagna til umhverfis- og samgöngunefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, lögum um íslensk landhöfuðlén og lögum um Fjarskiptastofu (fjarskiptanet, skráning o.fl.)

Vísað er til beiðni umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis til háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins (hér eftir nefnt „**HVIN**“ eða „**ráðuneytið**“) um minnisblað vegna umsagna sem borist hafa nefndinni um 205. mál á þingskjali 208, sem er frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, lögum um íslensk landshöfuðlén og lögum um Fjarskiptastofu (fjarskiptanet, skráning o.fl.). Með vísan til 51. gr. þingskaparlaga er óskað eftir að í minnisblaðinu komi fram afstaða ráðuneytisins til þeirra umsagna sem nefndinni hafa borist.

Umsagnir sem borist hafa koma frá Fjarskiptastofu (hér eftir nefnd „**FST**“), Internet á Íslandi hf. (hér eftir nefnt „**ISNIC**“), ríkislögreglustjóra og Neytendasamtökunum.

I. BREYTINGAR Á LÖGUM UM FJASKIPTI, NR. 70/2022

1. gr. frumvarpsins sem varðar 38. gr. laganna

Um er að ræða nýtt ákvæði sem verður 38. gr. a í lögunum og kveður á um opinn aðgang að fjarskiptanetum sem notið hafa ríkisaðstoðar, setningu nýrra viðmiða um verðlagningu slíkra neta og að veita FST heimild til að skera úr um ágreining þegar hann er til staðar. Jafnframt að stofnunin fái heimild til að veita undanþágu frá kröfu um að heildsöluaðgangur skuli byggjast á verðsamanburði, ef fyrirhuguð nýting á fjarskiptanetinu muni ekki standa undir slíku heildsöluverði.

UMSAGNIR

- **Fjarskiptastofa**

Í umsögn FST um 1. gr. frumvarpsins segir að lögfesting ákvæðisins um opinn heildsöluaðgang að ríkisstyrktum fjarskiptanetum, sem hingað til hefur aðeins verið

kveðið á um í leiðbeiningum ESA, sé til þess fallin að ýta undir jafnræði samkeppnisaðila á markaðinum og auka réttaröryggi í málaflokknum.

Ekki eru aðrar umagnir um þetta ákvæði frumvarpsins og ekki þörf á sérstakri afstöðu HVIN vegna athugasemda FST.

II. BREYTINGAR Á LÖGUM UM ÍSLENSK LANDSHÖFUÐLÉN, NR. 54/2021 (LÉNALÖG)

2. gr. frumvarpsins sem varðar breytingar á 9. gr. laganna

2. gr. frumvarpsins fjallar um breytingu á 2. mgr. 9. gr., þar sem lagt er til að ákvæðið kveði á um að reglur um skráningu léna skuli geyma upplýsingar um hvernig réttmæti upplýsinganna er sannreynt og skulu birtar opinberlega. Sama gildir um skráningarupplýsingar sem ekki teljast til persónuupplýsinga. Skráningarupplýsingar skulu innihalda nauðsynlegar upplýsingar til að unnt sé að kanna þær nánar með því að hafa samband við rétthafa léna og tæknilegan tengilið léna. Skráningarupplýsingar skulu að lágmarki hafa að geyma eftirfarandi:

- a. heiti léns,
- b. dagsetningu skráningar,
- c. nafn rétthafa,
- d. netfang rétthafa og tæknilegs tengiliðs.

Markmiðið með breytingunum er að skerpa á reglum um lénaskráningar, þannig að yfirvöld geti haft upp á ábyrgðarmönnum léna sem gerast brotlegir við lög. Það þarf að vera skýrt að rétthafi léns beri ábyrgð á því efni sem birt er á viðkomandi léni. Í lénalögnum er ekki nægilega skýrt hvaða heimildir lögregla hefur til þess að afla upplýsinga um ábyrgðaraðila tiltekinna léna og upp hafa komið mál þar sem ekki er hægt að verða við eðlilegum beiðnum um hver sé ábyrgðarmaður tiltekinna vefsíðna sem hafa að geyma ólöglegt efni. Tilgangurinn er að auka getu til þess að sporna við netglæpum með því að lögfesta lágmarks skráningarupplýsingar, til að gera það auðveldara að afla upplýsinga um rétthafa tiltekinna léna í tengslum við rannsókn mála hjá lögreglu eða öðrum stjórnvöldum.

Í frumvarpinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á heimildarákvæði laga um íslensk landshöfuðlén um lokun og haldlagningu skráðra léna, þar sem skýrar er tekið á því til hvaða brota á almennum hegningarlögum umrædd heimild getur náð, auk upplýsingaskyldu skráningarstofu og skráningaraðila til tiltekinna stjórnvalda.

UMSAGNIR

- **Fjarskiptastofa**

FST tekur ekki sérstaklega afstöðu til þess að fallið hafi verið frá því að skráningarupplýsingar þurfi að innihalda símanúmer. Fjarskiptastofa ítrekar samt sem áður álit stofnunarinnar að brýnt sé að upplýsingar séu skráðar um notendur léns.

Á síðastliðnum árum hefur laga- og starfsumhverfi FST breyst töluvert. Eftir gildistöku nýrra laga um stofnunina þann 1. júlí 2021 er það eitt af markmiðum stofnunarinnar að stuðla að öryggi almennings, fyrirtækja og samfélagsins alls á sviði fjarskipta og netöryggis. Sérstök áhersla skal lögð á viðbragðsgetu netöryggissveitar og þjónustu við samfélagið, almenning og fyrirtæki, sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 75/2021. Skal netöryggissveit stofnunarinnar skv. 2. mgr. 9. gr. laganna, m.a. fyrirbyggja og draga úr hættu á netárásum og öðrum öryggisatvikum í netumdæmi Íslands auk þess að greina ógnir og atvik á frumstigi í netumdæminu, fyrirbyggja og takmarka útbreiðslu þeirra og tjón sem af þeim kann að hljóta. Ljóst er að mikil aukning hefur verið í svokölluðum vefveiðarásum hér á landi þar sem notuð eru lén, þ.m.t. íslensk landshöfuðlén, til að svíka út fjármagn af íslenskum almenningi og fyrirtækjum. Aðgangur netöryggissveitar að upplýsingum í rétthafaskrá skráningarstofu gegnir lykilhlutverki netöryggissveitarinnar til að geta brugðist við þessum árásum. Þannig getur sveitin í krafti heimilda sinna beint tilmælum til fjarskiptafyrirtækja að, t.d. sía út spilliumferð, loka tengingum, lénum eða vefslóðum, til að fyrirbyggja árásir og svik og lágmarka þannig það tjón sem af þessu getur hlotist. FST telur þá breytingu sem lögð er til í 6. gr. frumvarpsins sem kveður á um ítarlegri skráningarupplýsingar á rétthafa til bóta. FST telur þó að ganga þurfi lengra til að takmarka notkun íslenskra léna í slíkum vefveiðarásum. Þegar skráningarstofa hefur samþykkt umsókn um notkun á léni eru upplýsingar um lénið og hýsingarstað lénsins skráðar í gagnagrunn skráningarstofunnar og eru upplýsingar um rétthafa, tæknilegan tengilið og hýsingaraðila færðar í svokallaðan WHOIS gagnagrunn. Í WHOIS gagnagrunni eru þannig tengiliðaupplýsingar um rétthafa lénsins, tengilið rétthafa, greiðanda, tæknilegan tengilið og hýsingaraðila. Þessi gagnagrunnur er fyrst og fremst notaður í þeim tilgangi að hafa uppi á eiganda eða hýsingaraðila lénsins ef upp koma villur eða ef vefsíða er misnotuð í einhverjum tilgangi, eins og til dæmis að senda út ruslpóst eða í netveiðum. Í dag er ekki gerð krafa um að raunverulegir notendur léna séu gefnir upp og hefur það verið nýtt til leppskráninga á lénum sem svo eru nýtt í vefveiðarárásir. Skráður rétthafi ber fyrir sig þagnarskyldu gagnvart notendum lénanna og ómögulegt er að nálgast þá. Þannig geta aðilar bakvið leppfyrirtækið ítrekað notfært sér lén til að viðhalda svikaherferðum. Að mati FST er nauðsynlegt að bregðast við slíku. Þannig er ekki nægjanlegt að mati FST, að hafa einungis skráðar upplýsingar um rétthafa lénsins. Því leggur stofnunin til að gerðar verði breytingar á 4. gr. frumvarpsins og við 2. mgr. 9. gr. laganna bætist skylda á rétthafa að skrá ákveðnar upplýsingar um notenda lénanna, sbr. breytingar á c, d og e -liðum. Þá er eðlilegt að rétthafi geti ávallt upplýst um hver sé raunverulegur notandi léns. Framangreint myndi takmarka áðurnefnda notkun á íslenskum lénum. Það getur jafnframt verið mikilvægt að koma skilaboðum um mögulega misnotkun á lénum til notenda þeirra. Þannig geta notendur

á tíðum verið ómeðvitaðir um að lén þeirra séu notuð í misjöfnum tilgangi. Til að tryggja skilvirkt upplýsingaflæði og skjótt viðbragð er mikilvægt að hægt sé að koma upplýsingum til notenda viðkomandi léns með fljótum hætti. Leggur FST því til að við bætist nýr staflíður þar sem rétthafa er gert skylt að skrá netfang sem sannanlega áframsendir póst á notanda lénsins.

Afstaða HVIN

Eftir að frumvarpið var endurflutt hefur HVIN átt samtöl við FST þar sem fram hefur komið að margföldun á svikamálum á netinu hafi á undanförunum mánuðum og misserum átt sér stað og muni gera það áfram, þar sem reynt er með sífelld fjölbreyttari og fullkomnari hætti að svíkja verðmæti út úr fólki eða til þess að skaða einstaklinga eða fyrirtæki með hótunum t.d. um að eyða mikilvægum gögnum sem ekki fást afhent til baka nema gegn greiðslu lausnargjalds. Það er augljóst að herða þarf á regluverkinu til að mæta þessari aukningu mála/atvika og grípa til allra tiltækra ráða sem önnur lönd eru að gera í auknum mæli. Það væri hægt að tala um faraldur í þessu sambandi og ef ekki verður reynt að sporna við honum gæti vandamálið orðið illviðráðanlegt.

Eftir ábendingar FST hefur HVIN skoðað mögulegar breytingar á frumvarpinu á þann veg að skilgreina sérstaklega „raunverulegan stjórnanda“ sem er þá einstaklingur, einn eða fleiri, sem raunverulega stjórnar eða hefur umsjón með léni. Það ætti að mæta tillögu FST um að skráður sé notandi léns. Ásamt því er jafnframt lagt til að við ákvæði frumvarpsins sem fjallar um 2. mgr. 9. gr. laganna verði kveðið á um að reglur um skráningu léna skuli geyma upplýsingar um hvernig réttmæti upplýsinganna séu sannreyndar, „...og hvernig viðhaldi þeirra eða uppfærslu er háttað og skulu reglurnar birtar opinberlega“. Þá skuli lágmarksupplýsingar sem ákvæði frumvarpsins kveður á um innihalda upplýsingar um raunverulegan stjórnanda léns. Að lokum er lagt til að ný 3. mgr. bætist við 9. gr. svohljóðandi: „Í reglum skráningarstofu skal koma fram að heiti léns skuli vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins. Jafnframt skal koma fram að ekki sé heimilt að heiti léns tengist refsiverðri starfsemi eða brjóti gegn gildandi lögum, m.a. með því að reynt sé að villa um eða líkja eftir öðru léni, hvort sem það er í notkun hjá opinberum stofnunum, lögaðilum eða einstaklingum.“ Þetta ákvæði vantar í lögin og veitir heimildir til að neita skráningu léna sem augljóslega er ætlað að nota í þeim tilgangi að villa á sér heimildir, oftast í þeim tilgangi að framkvæma svik eða aðra refsiverða háttsemi án tillits til þess hver verður fyrir henni. Tækfærin til að gera það með óheftum hætti geta haft mjög alvarlegar afleiðingar fyrir alla þá sem nota netið, tölvupósta og jafnframt sms tæknina í gegnum símann. Með minnisblaði þessu fylgja tillögur að breytingu á frumvarpinu m.t.t. framangreinds.

Þá segir í umsögn FST að með frumvarpinu sé meðal annars verið að bregðast við ólögumætri starfsemi á netinu. FST telur eðlilegt að kveða á um ákveðna leiðbeiningu

um hvaða lén megi í raun skrá. Íslenska landslénid hafi órjúfanlega tengingu við land og þjóð. Því sé mikilvægt að skráningar á landsléninu .is fari saman við þjóðarhagsmuni og verði ekki misnotað í ólögætum tilgangi eða með þeim hætti að það skaði orðspor Íslands. Samkvæmt gildandi lögum sé skráningarstofu í vald sett að setja sér sínar eigin skráningarreglur. Við umsögn um frumvarp það sem lagt var fyrir 153. Löggjafarþing, mál nr. 947 lagði FST til almennt markmiðsákvæði sem gæti tryggt að skráningarreglur endurspegluðu þá þjóðarhagsmuni sem hér væru undir. Sé sú tillaga endurtekin og lagt sé til að í III. kafla gildandi laga verði bætt við eftirfarandi ákvæði:

„Nafn á léni sem tengist íslenska landshöfuðléninu þarf að samrýmast réttmætum og lögætum hagsmunum réttihafa þess og skerða ekki lögvarinn réttindi annarra. Nafn slíks léns má ekki tengjast refsiverðri starfsemi eða brjóta gegn gildandi lögum. Nafn á léni þarf enn fremur að vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins að öðru leyti.“

Á undanföllum árum hafi komið upp tilvik um skráningu léna sem telja mátti að gangi gegn ákveðnum þjóðarhagsmunum, t.d. skráning á léninu isis.is o.fl. Almennt markmiðsákvæði sem þetta myndi, að mati FST, vera til þess fallið að styrkja löggjöfina og vera skýr og nauðsynlegur leiðarvísir fyrir skráningarstofu og starfandi úrskurðarnefnd léna, sem skipuð er af stjórn ISNIC, til að hafna skráningu léna sem berlega ganga gegn þjóðarhagsmunum og ímynd Íslands.

Afstaða HVIN

Eins og fram kemur í afstöðu HVIN hér á undan við umsögn FST um 2. mgr. 9. gr., er þessum athugasemdum FST beinlínis mætt með tillögu ráðuneytisins um breytingu á 9. gr. með nýrri 3. mgr. 9. gr., en þó aðeins á annan veg. Í stað þess að vera með sérstakt markmiðsákvæði er lagt til efnisákvæði sem mætir athugasemdum FST. Vísast um það til umræddrar afstöðu HVIN og óþarft að endurtaka þá umfjöllun hér.

• ISNIC ehf

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að í 2. mgr. 9. gr. lénalaga verði tekið fram að reglur um skráningu léna skuli geyma upplýsingar um hvernig réttmæti upplýsinga er sannreynt. Ástæða er til að vara eindregið við því að lögfest verði að upplýsingar um hvernig réttmæti skráningarupplýsinga er sannreynt skuli birtast opinberlega. Það myndi auðvelda óprúttum aðilum að laga sig að þeim aðferðum. Auk þess þarf að vera til staðar svigrúm til að beita tiltækum aðferðum hverju sinni, þ.m.t. aðferðum sem verða mögulegar með tækniframförum og ekki eru fyrirsjáanlegar á hverjum tíma þegar reglur eru settar. Krafa um að aðferðir til að sannreyna skráningarupplýsingar séu tæmandi taldar og skilgreindar í opinberum reglum myndi hindra þróun eftirlitsins.

Tillagan gengur þvert gegn markmiði sínu. Nauðsynlegt er að laga frumvarpstextann þessu.

Í 2. gr. frumvarpsins er jafnframt fjallað um hverjar skráningarupplýsingar léns skuli að lágmarki vera. Fremst er talið upp „heiti léns“. ISNIC bendir á að heiti léns og lén eru sami hluturinn. Því er ómögulegt annað en að heiti léns komi fram í skráningarupplýsingum léns og bersýnilega óþarft að taka það fram. Aðrir staflíðir í greininni eru einnig óþarfir, enda ýmist um að ræða upplýsingar sem eru augljóslega nauðsynlegar svo unnt sé að skrá lén, eða upplýsingar sem eru óþarfar eða geta orðið óþarfar samhliða þróun tækninnar og ætti því ekki að festa í lög. Hið síðarnefnda á t.a.m. við um kröfu um netfang. Mikilvægi netfangs að þessu leyti fer þverrandi með tilkomu nýrra lausna á borð við rafræn skilríki. Með lögum ætti ekki að festa í sessi kröfu á borð við þessa, heldur nægir að krafa um netfang komi fram í reglum sem auðveldara er að breyta samhliða eðlilegri þróun, svo sem í reglum ISNIC um lénaskráningu, eins og þegar er gert.

Afstaða HVIN

Vísað er til afstöðu ráðuneytisins til umsagnar FST hér að ofan. Vegna athugasemda ISNIC um að reglur ættu ekki að kveða á um ráðstafanir til að sannreyna skráningarupplýsingar vegna hættu á að óprúttir aðilar gætu aðlagð sig að þeim aðferðum, þá verður ekki séð hvernig slíkir aðilar ættu með einhverjum hætti að geta komist hjá því að veita þær upplýsingar sem kalla skal eftir. Þessi athugasemd virðist byggjast á misskilningi um eðli regluverksins. Að sama skapi sér HVIN ekki rök fyrir því að staflíðir ákvæðisins séu óþarfir og mikilvægt er að lögfesta lágmarksskilyrði um skráningu upplýsinga í stað þess að slíkt yrði einungis gert í reglugerð. Frekar ætti þá að bæta við að ákvæðið útiloki ekki að frekari skilyrði sé heimilt að setja, enda byggja þau á málefnalegum sjónarmiðum til að svara þeim hröðu breytingum og þróun sem á sér stað á sviði netöryggismála.

• 1984

1984 ehf tekur undir sérhvert orð í umsögn ISNIC um frumvarpið. Aðeins tvær athugasemdir fara hér á eftir, en þær ættu að gera þá skoðun okkar ljósa að þetta frumvarp er með öllu ótækt, sett fram af óviðurkvæmilegu offorsi á forsendum sem byggja á vanþekkingu á tækninni og hreinlega á ósannindum. Í 2. kafla greinargerðar með frumvarpinu er fjallað um tilefni og nauðsyn lagasetningar. Þar er talað um að ýmsar vefsíður og „vefsíður sem heyra undir landshöfuðlénið .is“. Vefir heyra ekki undir lén og gögn verða ekki niður tekin með því að taka niður lén. Það er augljóslega einhver allsherjar misskilningur í gangi á þeirri tækni sem hér er verið að reyna að undirsetja reglur löggjafans. Í kaflanum er ruglað saman hýsingum gagna annars vegar og hýsingum léna hins vegar sem er eðlisólíkt og óskýlt þótt hvort tveggja sé nefnt „hýsing“. Það sem sýnir glögglega að hér er farið offari í annarlegum tilgangi er að farið er með ótrúlegt fleipur um að hér sé þjóðaröryggi í húfi. Það er með öllu óþekkt

og hefur aldrei gerst að lokað hafi verið á netumferð frá landi vegna phishing og „netárása“ sem þar kunna að eiga uppruna sinn. Það er með algerum ólíkindum að ábyrgur aðili setji svona vitleysu fram sem rökstuðning fyrir reglum um lénsskráningu og eftirlit. Það má segja að gæði þeirrar vinnu sem hér er veitt umsögn, og sá skortur á skilningi á viðfangsefninu sem einkennir þetta frumvarp endurspeglar vel í þessu. Þetta er algert rugl. Því miður er ekki hægt að orða þetta af meiri kurteisi. 1984 sér ekki ástæðu til að gera aðrar athugasemdir en þær, sem hér að ofan eru nefndar vegna þess að með hliðsjón af umsögn ISNIC og í því ljósi sem ofangreint varpar á faglegar undirstöður frumvarpsins (eða öllu heldur skort á þeim) og samráðsskort við þá sem á þessum akri starfa verður ekki hjá því komist að byrja upp á nýtt. Skilgreina það vandamál sem ætlunin er að leysa og gera það á grundvelli a.m.k. lágmarksþekkingar á þeirri tækni og starfsumhverfi sem setja á reglur um.

Afstöða HVIN

Um afstöðu HVIN til þessarar umsagnar 1984 vísast til afstöðu HVIN til umsagnar ISNIC.

3. gr. frumvarpsins sem varðar breytingar á 11. gr. laganna

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um það með skýrari hætti en gert er í gildandi lögum til hvaða brota á almennum hegningarlögum heimild til lokunar léna nær til samkvæmt lögnum, auk upplýsingaskyldu skráningarstofu og skráningaraðila til tiltekinna stjórnvalda samkvæmt beiðni þeirra og skyldu sömu aðila um aðstoð við rannsókn sakamála.

UMSAGNIR

• Neytendastofa

Í tilefni 3. gr. frumvarpsins vill Neytendastofa vekja athygli á heimild stofnunarinnar til að leita lögbanns til verndar heildarhagsmunum neytenda skv. 25. gr. a. laga nr. 57/2005, um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Samkvæmt ákvæðinu getur Neytendastofa, með lögbannskröfu, lagt fyrir skráningaraðila eða skráningarmiðlun að loka, læsa eða endurskrá lén á Neytendastofu. Við beitingu ákvæðisins skal jafnframt fylgja skilyrðum laga um kyrrsetningu, lögbann o.fl. Neytendastofa telur þörf á að færa stofnuninni sambærilega heimild og veitt er með 3. gr. frumvarpsins þannig að hún geti beitt úrræðum sínum gagnvart skráningarstofu. Sú breyting getur að mati stofnunarinnar annað hvort verið með 3. gr. frumvarpsins eða breytingu á 25. a. laga nr. 57/2005 þannig að skráningarstofu sé bætt við upptalningu c. liðar 2. mgr. ákvæðisins. Neytendastofa vill jafnframt benda á, í tilefni 4. gr. frumvarpsins, að stofnunin getur samkvæmt 20. gr. áðurnefndra laga nr. 57/2005 krafist upplýsinga í tengslum við athugun einstakra mála. Sú upplýsingaöflun nær til skráningarstofu og hefur þessi heimild verið nýtt í málsmeðferð Neytendastofu. Í

framangreindu ákvæði er ekki vísað sérstaklega til skráningarstofu samkvæmt lögum nr. 54/2021 og því má leiða að því líkur að vandamál geti skapast við upplýsingaöflun Neytendastofu. Því telur Neytendastofa þörf á að stofnuninni sé bætt við upptalningu í verðandi 11. gr. a. laga nr. 54/2021 til þess að taka af allan vafa um að hún geti enn krafist umræddra upplýsinga við athugun einstaka mála.

Afstaða HVIN

Vegna umsagnar Neytendastofu bæði varðandi 3. og 4. gr. frumvarpsins er fyrst til þess að taka að tilvitnuð lög nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, eru mun eldri en lögin um íslensk landshöfuðlén sem eru frá árinu 2021. Í annan stað varðar 3. gr. frumvarpsins heimildir lögreglu í lénalögum um að láta loka lénunum, þegar þau eru nýtt í refsiverðum tilgangi. Til þess þarf dómsúrskurð og allt önnur skilyrði þurfa að vera fyrir hendi en byggt er á í lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Þá er nauðsynlegt að hafa í huga að Fjarskiptastofa gegnir lykilhlutverki sem eftirlitsstjórnvald á sviði netöryggismála og að mati ráðuneytisins óheppilegt að bæta við valdheimildum fyrir annað stjórnvald sem fjallar um allt annars konar réttarsvið en Fjarskiptastofa gerir. Sama má segja um valdheimildir lögreglu sem eru á sviði sakamála. Einkum með þetta í huga telur ráðuneytið að Neytendastofa ætti fremur að leita til síns fagráðuneytis, sem fer með málefni er varða eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, varðandi þörf á frekari valdheimildum til handa Neytendastofu á grundvelli laga nr. 57/2005, frekar en að stofnunin fái slíkar heimildir í lénalögum. Að minnsta kosti þyrfti það gagngerrar skoðunar við, sérstaklega með tilliti til lagaskila auk stjórnsýslu- og refsivörslu-sjónarmiða.

4. gr. frumvarpsins sem varðar breytingar á 11. gr. laganna.

Með greininni er lögð til ný 11. gr. a í lögum til að lögfesta heimild skráningarstofu til að veita lögreglu og héraðssaksóknara, netöryggissveitinni og Persónuvernd upplýsingar um rétthafa léns og tæknilegan tengilið þess. Mikilvægt er að skráningarstofa geti veitt löggæsluyfirvöldum þessar upplýsingar í tengslum við rannsóknir sakamála, netöryggissveitinni í tengslum við greiningu netöryggisatvika og til að geta tekið á t.d. svikapóstmálum. Þá berast Persónuvernd oft kvartanir á grundvelli persónuverndarlaga.

UMSAGNIR

- **ISNIC ehf**

Í 4. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu ISNIC til að verða við beiðni tiltekinna aðila um upplýsingar. Í greinargerð, undir kaflanum „um tilefni og nauðsyn lagasetningar“ segir m.a. að í lénalögum sé ekki nægilega skýrt hvaða heimildir lögregla hafi til að afla upplýsinga um ábyrgðaraðila tiltekinna léna og að upp hafi komið mál þar sem

ekki hefur verið hægt að verða við eðlilegum beiðnum um upplýsingar um hver sé ábyrgðarmaður tiltekinna vefsíðna sem hafa að geyma ólögsmætt efni. ISNIC er ekki kunnugt um hvaða dæmi ráðuneytið vísar til, enda hefur ISNIC í engum tilvikum neitað innlendum yfirvöldum um upplýsingar, heldur þvert á móti átt í mjög góðu samstarfi við innlend yfirvöld og m.a. komið á beinu sambandi við aðila innan Lögreglu höfuðborgarsvæðisins og Ríkislögreglustjóra. ISNIC frábiður sér að í opinberum gögnum sé ýjað að öðru með villandi eða röngum upplýsingum. Slíkt ber ekki vott um vönduð vinnubrögð. ISNIC bendir á að ákvæði sambærileg því sem lagt er til er ekki að finna í lögum um landshöfuðlén hinna Norðurlandanna. Ekki er til staðar vandi sem þörf er á að leysa með ákvæðinu. Auk þess er það ólíklegt til að ná þeim tilgangi sem að er stefnt með frumvarpinu. Ákvæði sem þetta er þvert á móti líklegt til að skapa réttaróvissu að óþörfu. Vísbendingu um það er að finna í niðurlagi umsagnar Neytendastofu um frumvarpið. Líkt og í umsögn sinni frá síðasta þingi gerir ISNIC athugasemd við niðurlag greinarinnar, um að ISNIC skuli setja sér verklagsreglur um upplýsingagjöf til yfirvalda. Ákvæðið er ekki skýrt nánar í greinargerð og engar leiðbeiningar koma fram um hvað felast skuli viðkomandi reglum umfram það sem fram kemur í lögum. Ákvæðið er óskýrt og íþyngjandi, og tilgangur þess óljós.

Afstaða HVIN

Vegna athugasemda ISNIC um tilefni og nauðsyn lagasetningarinnar þá er með ákvæðinu verið að bregðast við ákalli Persónuverndar, Fjarskiptastofu, ríkislögreglustjóra og ríkissaksóknara til að auðvelda þessum stofnunum að bregðast við auknum netglæpum og öðrum lögbrotum sem aukast hröðum skrefum. Skortur á lágmarks upplýsingum sem þessum hafa takmarkað mjög getu þessara stofnana til að sinna hlutverki sínu á þessum vettvangi. Þær upplýsingar eru fengnar frá þessum stofnunum og ráðuneytið hefur ekki ástæðu til að rengja þær. Vegna athugasemda ISNIC um að félaginu sé gert að setja sér verklagsreglur um upplýsingagjöf til yfirvalda, bendir ráðuneytið á að ISNIC er eins aðrir lögaðilar ávallt bundið af lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga í starfsemi sinni. Umrætt ákvæði er til fyllingar þeirri lagaskyldu og málefnalegt að félaginu sé gert að setja sér verklagsreglur um viðbrögð við umræddum upplýsingabeiðnum frá stjórnvöldum, sem tryggja líka ákveðið samræmi við afgreiðslu slíkra beiðna. Að mati ráðuneytisins eiga slíkar reglur ekki heima í lénalögum og ISNIC getur leitað aðstoðar sérfræðinga á sviði persónuverndar eða eftir atvikum aðstoðar Persónuverndar, við gerð slíkra verklagsreglna sem mikilvægt er að séu til staðar.

• Ríkislögreglustjóri

Af hálfu ríkislögreglustjóra er ákvæðinu fagnað og bent á að í núverandi lagaumhverfi þurfi það sem fer fram á vefsíðu að geta varðað fangelsisrefsingu allt að sex árum eða meira, en í framkomnu frumvarpi séu m.a. felld undir þessa heimild stafræn kynferðisbrot, haturstjáning og brot í nánu sambandi. Þetta telur ríkislögreglustjóri

jákvæða breytingu sem sé í samræmi við það sem embættið benti á í umsögn við þingsályktun um aðgerðaráætlun gegn hatusorðræðu fyrir árin 2023-2026. Í tilefni af framkomnu frumvarpi sem leggur m.a. til breytingar á fjarskiptalögum telur embætti ríkislögreglustjóra mikilvægt að koma því á framfæri og árétta að lögregla verði einnig að hafa heimildir í lögum til að beita rafeindamótvægisaðgerðum (e. electronic counter measures). Mikilvægt sé að geta gripið inn í atburðarrás þar sem verið er að nota einhver tíðnisvið þráðlausra fjarskipta sem geta skapað hættu fyrir almenning, sjá m.a. umsögn embættisins við frumvarp til laga um fjarskipti, 461. mál, 152. löggjafarþing.

Afstaða HVIN

Ráðuneytið fagnar jákvæðri umsögn ríkislögreglustjóra um ákvæðið. Vegna athugasemda embættisins um að það þurfi að hafa heimildir í lögum til að beita rafeindamótvægisaðgerðum (e. electronic counter measures) og að slíkar breytingar ættu þá að koma inn í fjarskiptalögin í tengslum við breytingu á þeim í frumvarpinu, vill ráðuneytið benda á að í farvatninu er viðamikil endurskoðun á netöryggislögum og eftir atvikum öðrum lögum á sviði fjarskipta, í tengslum við fyrirhugaða innleiðingu á netöryggistilskipun Evrópusambandsins sem kallast NIS2 og mun verða innleidd í EES-samninginn líklega á næsta ári. Sú innleiðing mun kalla á umfangsmikla lagasetningu og þá má vænta þess að tekið verði til framangreindra sjónarmiða ríkislögreglustjóra m.a. í tengslum við endurskoðun á fjarskiptalögum vegna innleiðingarvinnunnar á NIS2.

III. BREYTINGAR Á LÖGUM UM FJARSKIPTASTOFU, NR. 75/2021

5. gr. frumvarpsins sem varðar breytingu á 2. mgr. 25. gr. laganna.

Í 19. gr. laga um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, nr. 75/2019, er að finna ákvæði um sérstaka þagnarskyldu eftirlitsstjórnvalda og netöryggissveitar. Þetta ákvæði tryggir að viðkvæm öryggisgögn eru undanþegin upplýsingarétti almennings á grundvelli upplýsingalaga. Í 25. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, er ekki að finna sambærilegt ákvæði um gögn um fjarskiptaöryggi. Þar gildir einungis þagnarskylda stjórnsýslulaga og kemur ekki í veg fyrir að mögulegt sé að óska eftir slíkum upplýsingum á grundvelli upplýsingalaga. Í 5. mgr. sömu lagagreinar er vísað til laga um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, nr. 78/2019, en málsgreinin nær aðeins til hlutverks Fjarskiptastofu á grundvelli þeirra laga, en ekki fjarskiptalaga. Með þessari breytingu gildir sama þagnarskyldan um gögn um fjarskiptaöryggi samkvæmt fjarskiptalögum og um starfsemi netöryggissveitar samkvæmt lögum um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða.

Engar efnislegar athugasemdir voru gerðar í umsögnum um ákvæðið.

III. Annað

- Hugtök**

Umhverfis- og samgöngunefnd óskaði sérstaklega eftir því í beiðni sinni um minnisblað HVIN vegna umsagna sem bárust nefndinni um frumvarpið, að tiltekin hugtakanotkun í frumvarpinu yrði skýrð nánar. Annars vegar tilvísun í frumvarpinu til „hýsingar“ og „hins vegar til „heiti léns“.

Svar HVIN

Með „hýsingu“ er átt við þann stað þar sem viðkomandi lén er vistað, sem almennt er hjá vefhýsingarfyrirtækjum sem veita eða bjóða þá upp á þjónustu á borð við öryggi, uppfærslu og að viðkomandi vefsíða sé almennt aðgengileg og í lagi. Hvergi í frumvarpstextanum sjálfum er þetta hugtak notað en í greinargerð með frumvarpinu er m.a. talað um skráningaraðila annars vegar og hýsingaraðila hins vegar. Frumvarpið beinir sjónum síðum að skráningar-aðilunum sem eru skráningarstofur sem selja fyrirtækjum og einstaklingum höfuðlén sem hafa beina skírskotun til Íslands, t.d. „.is“. Hafa verður í huga að ríkur þáttur í netsvikum er að líkja til dæmis eftir heitum höfuðléna á borð við sedlabanki.is. Algengasta aðferðin er að setja upp vefsíðu sem notar heiti fyrirtækis eða stofnunar með því að líkja eftir heiti hennar en sleppa einum staf eða víxla stöfum, aðallega í þeim tilgangi að villa á sér heimildir, villa um fyrir einstaklingum og lögaðilum sem átta sig ekki á muninum á heiti viðkomandi vefslóða, til að fá viðkomandi inn á vefsíðu sína í þeim tilgangi að stunda refsiverða brotastarfsemi.

Með „heiti léns“ í frumvarpstextanum er átt við heiti á borð við sedlabanki.is og þá vísað til heiti viðkomandi vefslóðar sem skráð er með landshöfuðléninu „.is“. Að mati ráðuneytisins er það skýrara en að nota aðeins orðið lén, en það er rétt sem fram kemur í umsögn ISNIC varðandi þetta atriði að í raun er um sama hlutinn að ræða. Með því að nota „heiti léns“ er einungis verið að gera frumvarps-/lagatextann skýrari.

• Forkaupsréttarákvæði

ISNIC áréttar það sem fram kom í fyrri umsögn um forkaupsréttarákvæði ríkisins á hlutum í félaginu Internet á Íslandi hf. og félöfum sem eiga hlut í því. Ákvæðið er haldið stórkostlegum ágalla, sem er augljós, auk þess sem verulegur vafi leikur á um lögmæti þess í heild sinni. Ráðuneytið svaraði því til á síðasta þingi að málið væri í skoðun og að afstaða þess lægi ekki fyrir. ISNIC hefur síðan ítrekað beiðni um afstöðu ráðuneytisins til ákvæðisins.

Afstaða HVIN

Eins fram kom í minnisblaði HVIN um fyrra frumvarp sem nú er endurflutt, telur ráðuneytið sem fyrr að um sé að ræða mál sem varðar mikla hagsmuni og þarfnist ítarlegrar skoðunar frá mörgum hliðum. Því sé ekki tímabært að fjalla um eða lýsa afstöðu ráðuneytisins til þessa atriðis í tengslum við þessa frumvarpsgerð. Þá má benda á að fyrir dyrum stendur yfirgripsmikil endurskoðun á fleiri en einum lögum á sviði netöryggislaganna vegna fyrirhugaðrar innleiðingar á netöryggistilskipun Evrópusambandsins sem kölluð er NIS2 tilskipunin. Við þá endurskoðun munu

endurskoðun á lénalögunum vafalaust koma til skoðunar, m.a. vegna umrædds forkaupsréttar.

Alþingi

Umhverfis- og samgöngunefnd.

Efni: Umsögn ISNIC um frumvarp til laga um breytingu á fjarskiptalögum, lögum um landshöfuðlén o.fl. (205. mál á 154. löggjafarþingi).

Almennt.

ISNIC vísar til umsagnar sinnar um frumvarpið á síðasta þingi (947. mál á 153. löggjafarþingi). Frumvarpið er í aðalatriðum óbreytt um þá þætti sem þar koma fram og því heldur hún gildi sínu. Aðfararorð umsagnarinnar frá því í fyrra eru sérstaklega áréttuð.

Um II. kafla frumvarpsins.

Staðfesting á réttmæti skráningarupplýsinga.

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að í 2. mgr. 9. gr. lénalaga verði tekið fram að reglur um skráningu léna skuli geyma upplýsingar um hvernig réttmæti upplýsinga er sannreynt.

Ástæða er til að vara eindregið við því að lögfest verði að upplýsingar um hvernig réttmæti skráningarupplýsinga er sannreynt skuli birtast opinberlega. Það myndi auðvelda óprúttum aðilum að aðlaga sig að þeim aðferðum. Auk þess þarf að vera til staðar svigrúm til að beita tiltækum aðferðum hverju sinni, þ.m.t. aðferðum sem verða mögulegar með tækniframförum og ekki eru fyrirsjáanlegar á hverjum tíma þegar reglur eru settar. Krafa um að aðferðir til að sannreyna skráningarupplýsingar séu tæmandi taldar og skilgreindar í opinberum reglum myndi hindra þróun eftirlitsins. **Tillagan gengur þvert gegn markmiði sínu.** Nauðsynlegt er að aðlaga frumvarpstextann að þessu leyti.

Skráningarupplýsingar léns.

Í 2. gr. frumvarpsins er jafnframt fjallað um hverjar skráningarupplýsingar léns skuli að lágmarki vera. Fremst er talið upp „heiti léns“. **ISNIC bendir á að heiti léns og lén eru sami hluturinn.** Því er ómögulegt annað en að heiti léns komi fram í skráningarupplýsingum léns og bersýnilega óþarft að taka það fram.

Aðrir staflíðir í greininni eru einnig óþarfir, enda ýmist um að ræða upplýsingar sem eru augljóslega nauðsynlegar svo unnt sé að skrá lén, eða upplýsingar sem eru óþarfar eða geta orðið óþarfar samhliða þróun tækninnar og ætti því ekki að festa í lög. Hið síðarnefnda á t.a.m. við um kröfu um netfang. Mikilvægi netfangs að þessu leyti fer þverrandi með tilkomu nýrra lausna á borð við rafræn skilríki. Með lögum ætti ekki að festa í sessi kröfu á borð við þessa, heldur nægir að krafa um netfang komi fram í reglum sem auðveldara er að breyta samhliða eðlilegri þróun, svo sem í reglum ISNIC um lénaskráningu, eins og þegar er gert.

Upplýsingagjöf til stjórnvalda.

Í 4. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu ISNIC til að verða við beiðni tiltekinna aðila um upplýsingar. Í greinargerð, undir kaflanum „um tilefni og nauðsyn lagasetningar“ segir m.a. að í lénalögum sé ekki nægilega skýrt hvaða heimildir lögregla hafi til að afla upplýsinga um ábyrgðaraðila tiltekinna léna og að upp hafi komið mál þar sem ekki hefur verið hægt að verða

við eðlilegum beiðnum um upplýsingar um hver sé ábyrgðarmaður tiltekinna vefsíðna sem hafa að geyma ólöglegt efni.

ISNIC er ekki kunnugt um hvaða dæmi ráðuneytið vísar til, enda hefur ISNIC í **engum tilvikum neitað innlendum yfirvöldum um upplýsingar**, heldur þvert á móti átt í mjög góðu samstarfi við innlend yfirvöld og m.a. komið á beinu sambandi við aðila innan Lögreglu höfuðborgarsvæðisins og Ríkislögreglustjóra. ISNIC frábiður sér að í opinberum gögnum sé ýjað að öðru með villandi eða röngum upplýsingum. Slíkt ber ekki vott um vönduð vinnubrögð.

ISNIC bendir á að ákvæði sambærileg því sem lagt er til er ekki að finna í lögum um landshöfuðlén hinna Norðurlandanna. Ekki er til staðar vandi sem þörf er á að leysa með ákvæðinu. Auk þess er það ólíklegt til að ná þeim tilgangi sem að er stefnt með frumvarpinu. Ákvæði sem þetta er þvert á móti líklegt til að skapa réttaróvissu að óþörfu. Vísbendingu um það er að finna í niðurlagi umsagnar Neytendastofu um frumvarpið.

Líkt og í umsögn sinni frá síðasta þingi gerir ISNIC athugasemd við niðurlag greinarinnar, um að ISNIC skuli setja sér verklagsreglur um upplýsingagjöf til yfirvalda. Ákvæðið er ekki skýrt nánar í greinargerð og engar leiðbeiningar koma fram um hvað felast skuli viðkomandi reglum umfram það sem fram kemur í lögum. Ákvæðið er óskýrt og íþyngjandi, og tilgangur þess óljós.

Forkaupsréttarákvæði laga um landshöfuðlén.

ISNIC áréttar það sem fram kom í fyrri umsögn um forkaupsréttarákvæði ríkisins á hlutum í féluginu Internet á Íslandi hf. og félögum sem eiga hlut í því. Ákvæðið er haldið stórkostlegum ágalla, sem er augljós, auk þess sem verulegur vafi leikur á um lögmæti þess í heild sinni. Ráðuneytið svaraði því til á síðasta þingi að málið væri í skoðun og að afstaða þess lægi ekki fyrir. ISNIC hefur síðan ítrekað beiðni um afstöðu ráðuneytisins til ákvæðisins.

Umsagnir annarra aðila.

ISNIC hefur ekki gefist ráðrúm til að rýna gaumgæfilega allar þær tillögur sem komnar eru fram í umsögnum annarra aðila um frumvarpið, en óskar færis á að koma að athugasemdum, hyggist nefndin gera einhverja þeirra tillagna að sínum. ISNIC sér þó sérstaka ástæðu til að benda á að tillögur sem fram koma í umsögn Fjarskiptastofu, um að ISNIC skuli safna upplýsingum um „notanda“ léns annars vegar og kröfu um „heiti léns“ hins vegar, eru óskýrar og óframkvæmanlegar. ISNIC er tilbúið til nánara samtals um þennan þátt ef ástæða er til.

Tilgangur frumvarpsins og eðli léna.

Eins og fram kom í umsögn ISNIC frá síðasta þingi gætir enn misskilnings um eðli fyrirbærisins „lén“, sem oftast en ekki lýsir sér í því að léni er ruglað saman við vefsíðu eða netfang. ISNIC bendir á, einu sinni sem oftast, að lokun léns fjarlægir ekki efni (e. content) af veraldarvefnum, heldur aðeins tilvísun lénsins í ip-tölur nafnþjóns, sem vísar í vefþjóna sem hýsa efnið. Aðeins vefhýsingaraðilar (e. Hosting services) geta fjarlægt efni af vefþjónum. Líklega getur enginn tryggt að tilgreint efni (texti, myndir, myndskleið) verði nokkurn tímann að fullu og öllu fjarlægt af veraldarvefnum.

Með því að beina sjónum sínum að lénum ráðast stjórnvöld ekki á rót þess vanda sem frumvarpinu er ætlað að ná til, heldur frekar að einu laufblaði, á einni af mörgum greinum sem vex á stóru tré, sem sprottið er af þeirri rót.

Reykjavík, 13. nóvember 2023.

Virðingarfyllt,
f.h. Internets á Íslandi hf. (ISNIC),



Jens Pétur Jensen,
framkvæmdastjóri
ISNIC.

Alþingi

Umhverfis- og samgöngunefnd.

Efni: Viðbrögð ISNIC við minnisblaði og tillögum Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins um frumvarp til laga um breytingu á fjarskiptalögum, lögum um landshöfuðlén o.fl. (205. mál á 154. löggjafarþingi).

Í minnisblaði ráðuneytisins til umhverfis- og samgöngunefndar, dags. 8. desember 2023 leggur ráðuneytið til að gerðar verði tvær viðamiklar efnisbreytingar á kafla frumvarpsins um lög um íslensk landshöfuðlén. Önnur varðar það sem kallað er „skráning raunverulegs stjórnanda“ léns, hin varðar ýmsar kröfur til *heitis léns*, svo sem að það skuli samrýmast alþjóðlegum skuldbindingum Íslands, ekki tengjast refsiverðri háttsemi o.fl. ISNIC geldur varhug við tillögunum, eins og nánar verður gerð grein fyrir hér á eftir.

ISNIC hvetur umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis til þess að stíga varlega til jarðar þegar kemur að lagasetningu um jafntæknilegt og afmarkað svið internetsins og lénaskráningar eru og bendir á að löggjöf um íslensk landshöfuðlén varðar starfsemi einungis eins fyrirtækis og er því afar sértæk. Árangur gegn netglæpum, sem er alþjóðlegt vandamál, næst ekki með séríslenskum lausnum. Tillögurnar sem hér um ræðir munu torvela rekstur lénaskráninga undir íslenska landshöfuðléninu, valda óvissu hjá notendum og eru afar ólíklegar til að ná þeim markmiðum sem stefnt er að. ISNIC getur gert nánari grein fyrir afstöðu sinni á fundi með nefndinni, verði þess óskað.

Tillaga ráðuneytisins um skráningu raunverulegs stjórnanda léns.

Í minnisblaði sínu leggur ráðuneytið til að í skráningarupplýsingum .is-léns skuli koma fram, auk nafns rétthafa, nafn raunverulegs stjórnanda léns, sem sé skilgreint sem „einstaklingur, einn eða fleiri, sem raunverulega stjórnar eða hefur umsjón með léni“.

ISNIC bendir á að rétthafi léns er „raunverulegur stjórnandi“ þess. Rétthafinn einn er ábyrgur fyrir notkun og stjórnun lénsins, bæði að lögum og samkvæmt reglum ISNIC. Það er því enginn munur á rétthafa og „raunverulegum stjórnanda“. Af minnisblaði ráðuneytisins má ráða að breytingunni sé ætlað að ná til aðila sem stjórna léni í skjóli skráningar í annars nafni, sbr. eftirfarandi texta:

Í dag er ekki gerð krafa um að raunverulegir notendur léna séu gefnir upp og hefur það verið nýtt til leppskráninga á lénum sem svo eru nýtt í vefveiðaaárásir. Skráður rétthafi ber fyrir sig þagnarskyldu gagnvart notendum lénanna og ómögulegt er að nálgast þá.

Sem fyrr segir ber skráður rétthafi ábyrgð á notkun léns samkvæmt gildandi lögum, sbr. 12. gr. laga um íslensk landshöfuðlén og 10. gr. reglna ISNIC um lénaskráningu. Rétthafi getur ekki skráð lén fyrir hönd annars aðila og firrað sig þar með ábyrgð með vísan til þagnarskyldu um hver sá aðili er. Dæmið sem ráðuneytið tekur til stuðnings tillögu sinni er því ekki í samræmi við gildandi reglur.

Viðbótarkrafa í íslensk sérlög um .is-lén væri rekstraraðila höfuðlénsins, þ.e. ISNIC, afar íþyngjandi og jafnvel ómöguleg í framkvæmd. Þá er óljóst hvort eða hvernig breyta ætti skráningu þeirra 90 þúsund léna sem þegar eru skráð eru undir .is. Aukinheldur er ekki til reitur (svæði) fyrir „raunverulegan stjórnanda“ léns í alþjóðlega lénaskráningarkerfinu, sem ISNIC, líkt og allar aðrar skráningarstofur höfuðléna nota og byggir á RFC-internetstöðlum IETF fyrir skráningar léna í lénahaitakerfinu. Yrði viðbótin sett í lög myndi hún þýða séríslenskar viðbætur ofan á gildandi alþjóðlegan staðal. Slíkt gengur ekki upp, hvorki tæknilega né viðskiptalega.

Í minnisblaði ráðuneytisins segir: „Það er augljóst að herða þarf á regluverkinu til að mæta þessari aukningu mála/atvika og grípa til allra tiltækra ráða sem önnur lönd eru að gera í auknum mæli.“ ISNIC þekkir engin dæmi þess frá öðrum löndum að lög geri kröfu um skráningu „raunverulegs stjórnanda“ léna. ISNIC kannaði jafnframt hvort CENTR.org, samtök rekstraraðila evrópskra höfuðléna, þekktu til slíkra dæma, en svo var ekki. Ekki kemur fram í minnisblaðinu hvaða tiltæku ráða vísað er til að önnur lönd séu að grípa til í auknum mæli. ISNIC bendir á að vandamálið sem ætlunin er að sporna við, sem eru svikastarfsemi og lögbrot sem framin eru á internetinu, og mest á samfélagsmiðlum, er alþjóðlegt vandamál. Séríslensk regla á borð við þá sem lögð er til, og nær eingöngu til afar afmarkaðs hluta internetsins, hefur fyrst og fremst þau áhrif að íþyngja íslenskri lénaskráningu og mun engum árangri skila í baráttunni gegn netglæpum. Mikill meirihluti léna er notaður í lögmætum tilgangi á grundvelli rétttrar rétthafaskráningar þar sem rétthafi er í reynd raunverulegur stjórnandi léns. Þeir sem skrá lén til að nýta þau í ólögmætum tilgangi skrá ekki réttar upplýsingar og brjóta þar með lög og reglur ISNIC. Þar mun engu breyta þótt lög geri kröfu um skráningu raunverulegs stjórnanda.

Mikill vafi leikur á því að breyting á frumvarpinu í þessa veru uppfylli þá kröfu sem gera verður til handhafa löggjafarvalds, að meðalhófssjónarmið liggi að baki íþyngjandi lagasetningu. Þar þarf að hafa í huga að tillagan kemur fram á milli umræðna í þinglegri meðferð, án samráðs við hagsmunaaðila, án mats á tilgangi, kostnaði og nauðsyn lagasetningarinnar, án mats á áhrifum hennar og án mats á því hvort markmiðunum sem stefnt er að mætti ná með vægari hætti.

Sé tilgangurinn sá, eins og ráða má af minnisblaði ráðuneytisins, að koma í veg fyrir að rétthafar svokallaðra leppskráninga neiti að gefa upp hvern þeir leppa á grundvelli þagnarskyldusjónarmiða, þarf fyrst að svara því að hvaða leyti gildandi reglur, sem áður er getið og kveða skýrt á um ábyrgð rétthafa léns á notkun þess, duga ekki til. Næst þarf að svara því hvort regla sem skyldaði rétthafa til að gefa upp hver raunverulega stjórnaði léni, væri það annar en hann sjálfur, dygði til að ná því markmiði sem að er stefnt. Gera verður alvarlegar athugasemdir við að fyrsta tillaga, sem sett er fram án undangengins mats eða samráðs, leggi þá kröfu á ISNIC að ráðast í flóknar kerfisbreytingar á lénaskráningu og safna viðbótarupplýsingum um rétthafa allra skráðra léna, sem að auki er ekki gert ráð fyrir í staðli.

ISNIC hefur ekki hagsmuni af því að .is-lén séu notuð til að svíkja fjármuni af einstaklingum og fyrirtækjum, eða í öðrum ólögmætum tilgangi. Allt slíkt skaðar bæði orðspor lénsins og ISNIC. Fyrirtækið vinnur hörðum höndum að því að koma í veg fyrir ófullnægjandi lénaskráningar og með góðum árangri, enda eru svikalén undir .is bæði fá og lifa að jafnaði stutt, áður en ISNIC lokar þeim. Hins vegar verður seint hægt að fyrirbyggja með öllu ólögmæta starfsemi á netinu -

p.m.t. með notkun .is-léna. Sú leið sem hér er lögð til er alls ekki til þess fallin að auka netöryggi landsmanna. Fallist nefndin á tillöguna myndi hún íþyngja rekstri ISNIC og gera fyrirtækinu verr kleift að fylgjast með og bregðast við röngum eða ófullnægjandi lénaskráningum.

ISNIC leitar stöðugt leiða til þess að sporna við svikastarfsemi og hefur í því skyni nýlega tekið fyrir svokallaðar úthafseyjaskráningar á vegum umboðsmanna (e. offshore registration) og innleitt kröfu um að félög sem skrá lén fyrir þriðja aðila gefi upp nafn þess einstaklings sem er ábyrgur fyrir félaginu (e. responsible agent). Nánari upplýsingar um þetta verða gefnar verði þess óskað.

Tillaga ráðuneytisins um sérstakar kröfur til heitis léns.

Í öðru lagi gerir ráðuneytið tillögu um að eftirfarandi ákvæði bætist við lög um landshöfuðlén:

Í reglum skráningarstofu skal koma fram að heiti léns skuli vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins. Jafnframt skal koma fram að ekki sé heimilt að heiti léns tengist refsiverðri starfsemi eða brjóti gegn gildandi lögum, m.a. með því að reynt sé að villa um eða líkja eftir öðru léni, hvort sem það er í notkun hjá opinberum stofnunum, lögaðilum eða einstaklingum.

Í minnisblaðinu segir: „Þetta ákvæði vantar í lögin og veitir heimildir til að neita skráningu léna sem augljóslega er ætlað að nota í þeim tilgangi að villa á sér heimildir.“ Svo virðist sem tillaga ráðuneytisins gangi út á að starfsmenn ISNIC vakti nýskráningar léna allan sólarhringinn alla daga ársins og loki þegar í stað lénum sem þeir telja hugsanlegt að verði notuð í annarlegum tilgangi. Þetta er einfaldlega óframkvæmanlegt. ISNIC reiðir sig að miklu leyti á ábendingar sem koma fyrst fram eftir að lén hefur verið virkjað fyrir tölvupóst, vefsíðu eða hvað annað.

Starfsmenn ISNIC verða ekki settir í dómarasætið um það, hvort heiti léns sé í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands, hvort heiti léns sé til þess fallið að skaða orðspor landsins, né hvort heiti léns tengist refsiverðri starfsemi eða brjóti gegn gildandi lögum. Burt séð frá almennum sjónarmiðum um meðferð opinbers valds væri óvinnandi að viðhafa þess háttar eftirlit með nýskráningum léna og gera út af við lénaskráningakerfið í núverandi mynd þar sem réttshafar skrá sjálfir lén á eigin ábyrgð - án aðkomu þriðja aðila. Auk þess verður að benda á að í skráningu léns felst tjáning sem nýtur sem slík verndar stjórnarskrár og alþjóðlegra samninga sem Ísland er aðili að.

Líkt og við á um tillöguna um skráningu raunverulegs stjórnanda léns er hér um að ræða hugmynd að séríslensku ákvæði í lög um lén, sem telja má fullvíst að eigi sér enga hliðstæðu annars staðar. Hugmyndin virðist byggjast á misskilningi um eðli léns og muninn á heiti léns og notkun þess. Þegar kemur fram í lögum um landshöfuðlén og reglum um lénaskráningu að notkun léns skuli vera lögum samkvæm.

Ómögulegt er að framfylgja sérstakri reglu um að *heiti léns* skuli vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki brjóta íslensk lög o.s.frv. Á þeim tímapunkti þegar lén er skráð er allsendis óvíst hvernig notkun þess verður háttað í framtíð. Lén eru m.a. notuð fyrir fyrirtækjavefi og tölvupóstföng, heimasíður einstaklinga, vefverslanir, fyrir ýmsa tæknilega netnotkun s.s.

ip-síma og til stýringa á vefþjóna s.s. fyrir smáforrit (öpp) og svo eru til þeir sem safna lénunum og geyma þau líkt og um frímerki væri að ræða! Þá eru fjölmörg lénsheiti í rúmlega 90.000 léna safninu keimlík (þó aldrei alveg eins), rétt eins og fjölmörg fyrirtækjaheiti í fyrirtækjaskrá Skattsins eru keimlík. Hér nægir t.d. að nefna að lén sem byrja eða enda á orðmyndinni „raf“ en þannig lén eru afar algeng hjá rafverktökum. Lén sem innihalda orðið „bíll“ eru mjög algeng hjá bílasölum og bílaverkstæðum og svo mætti lengi telja. Þá er algengt að fyrirtæki skrái lén sem líkjast vörumerkjum þeirra, en innihalda algengar innsláttarvillur (e. typo lén). Algerlega óvinnandi vegur er að koma í veg fyrir keimlíkar lénaskráningar – bæði tæknilega séð, hvað þá með lagasetningu.

Erfitt er að ímynda sér dæmi um heiti léns sem fullyrða má að sé ólöglegt án tillits til notkunar þess. Hið sama á við um skuldbindingar Íslands á alþjóðavísu og orðspor þess. Í minnisblaði ráðuneytisins er um rökstuðning fyrir svona ákvæði er m.a. vísað til umsagnar Fjarlskiptastofu um frumvarpið með eftirfarandi orðum:

Á undanföllum árum hafi komið upp tilvik um skráningu léna sem telja mætti að gangi gegn ákveðnum þjóðarhagsmunum, t.d. skráning á léninu isis.is o.fl.

Hér gætir tvenns konar misskilnings. Annars vegar varðaði dæmið, sem vísað er til, sem er frá því í október 2014 alls ekki lénið isis.is, sem er skráð lén, heldur tvö gjörólík lén sem ætla mátti að notuð væru fyrir vef hryðjuverkasamtakanna sem kenna sig við íslamskt ríki. Hins vegar var það ekki skráning lénanna, hvað þá heiti þeirra, (khilafa.is og khilafah.is) sem olli úlfúð, heldur notkun þeirra. Benda má á í þessu sambandi að Ísis er m.a. íslenskt kvenmannsnafn og að söngkonan Bríet heitir Bríet Ísis Elfar. Kysi hún að notast við millinafn sitt, og miðla upplýsingum um list sína á isis.is, myndu líklega fáir halda því fram að í heiti lénsins hennar fælist lögbrot.

Í lokin ítrekar ISNIC að heiti léns og notkun léns eru og verða ávallt aðskildir hlutir, enda eru lén og efni á vef, samfélagsmiðli, eða í tölvupósti sitthvor hluturinn. Lög kveða þegar á um að notkun léns skuli vera í samræmi við lög og að rétthafi léns beri ábyrgð á því. Almennar reglur leiða til þess sama.

Sjálfsgagt er að gera nánari grein fyrir framangreindum sjónarmiðum á fundi nefndarinnar.

Reykjavík, 30. janúar 2024.

Virðingarfyllst,
Internet á Íslandi hf. (ISNIC)

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



NEYTENDASTOFA

Reykjavík, 13.10.2023
Tilv. 2023/0161 - 0.0.01
MS

Efni: Umsögn Neytendastofu um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, lögum um íslensk landshöfuðlén og lögum um fjarskiptastofu, 205. mál

Ísáð er til tölvubréfs, dags. 29. september 2023, þar sem Neytendastofu var sent til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, lögum um íslensk landshöfuðlén og lögum um fjarskiptastofu, 205. mál. Stofnunin þakkar tækifærið til að tjá sig um frumvarpið.

Í tilefni 3. gr. frumvarpsins vill Neytendastofa vekja athygli á heimild stofnunarinnar til að leita lögbanns til verndar heildarhagsmunum neytenda skv. 25. gr. a. laga nr. 57/2005, um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Samkvæmt ákvæðinu getur Neytendastofa, með lögbannskröfu, lagt fyrir skráningaraðila eða skráningarmiðlun að loka, læsa eða endurskrá lén á Neytendastofu. Við beitingu ákvæðisins skal jafnframt fylgja skilyrðum laga um kyrrsetningu, lögbann o.fl.

Neytendastofa telur þörf á að færa stofnuninni sambærilega heimild og veitt er með 3. gr. frumvarpsins þannig að hún geti beitt úrræðum sínum gagnvart skráningarstofu. Sú breyting getur að mati stofnunarinnar annað hvort verið með 3. gr. frumvarpsins eða breytingu á 25. a. laga nr. 57/2005 þannig að skráningarstofu sé bætt við upptalningu c. liðar 2. mgr. ákvæðisins.

Neytendastofa vill jafnframt benda á, í tilefni 4. gr. frumvarpsins, að stofnunin getur samkvæmt 20. gr. áðurnefndra laga nr. 57/2005 krafist upplýsinga í tengslum við athugun einstakra mála. Sú upplýsingaöflun nær til skráningarstofu og hefur þessi heimild verið nýtt í málsmeðferð Neytendastofu. Í framangreindu ákvæði er ekki vísað sérstaklega til skráningarstofu samkvæmt lögum nr. 54/2021 og því má leiða að því líkur að vandamál geti skapast við upplýsingaöflun Neytendastofu. Því telur Neytendastofa þörf á að stofnuninni sé bætt við upptalningu í verðandi 11. gr. a. laga nr. 54/2021 til þess að taka af allan vafa um að hún geti enn krafist umræddra upplýsinga við athugun einstaka mála.

Virðingarfyllt
f.h. Neytendastofu


Matthildur Sveinsdóttir



RÍKISLÖGREGLUSTJÓRI

Reykjavík 11. maí 2023

Tilvísun: 2023040185

Alþingi
Kirkjustræti
150 Reykjavík

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, laga um íslensk landshöfuðlén og laga um Fjarskiptastofu (fjarskiptanet, skráning, eftirlit o.fl.), 947. mál, 153. löggjafarþing

Embætti ríkislögreglustjóra vísar til beiðni Alþingis um beiðni um umsögn um frumvarp til laga um fjarskipti, laga um íslensk landshöfuðlén og laga um Fjarskiptastofu (fjarskiptanet, skráning, eftirlit o.fl.).

Í 5. gr. frumvarpsins, breytingar á 11. gr. laga um íslensk landshöfuðslén, nr. 54/2021 eru lagðar til auknar heimildir lögreglu til þess að láta loka vefsíðum sem eru hýstar undir .is. Í núverandi lagaumhverfi þarf það sem fer fram á vefsíðu að geta varðað fangelsisrefsingu allt að sex árum eða meira, en í framkomnu frumvarpi eru m.a. felld undir þessa heimild stafræn kynferðisbrot, haturstjáning og brot í nánu sambandi. Þetta telur embætti ríkislögreglustjóra jákvæða breytingu sem er í samræmi við það sem embætti ríkislögreglustjóra benti á í umsögn við þingsályktun um aðgerðaráætlun gegn hatursorðræðu fyrir árin 2023-2026.¹

Í tilefni af framkomnu frumvarpi sem leggur m.a. til breytingar á fjarskiptalögum telur embætti ríkislögreglustjóra mikilvægt að koma því á framfæri og árétta að lögregla verði einnig að hafa heimildir í lögum til að beita rafeindamótvægisáðgerðum (*e.electronic counter measures*). Mikilvægt sé að geta gripið inn í atburðarrás þar sem verið er að nota einhver tíðnisvið þráðlausra fjarskipta sem geta skapað hættu fyrir almenning, sjá m.a. umsögn embættisins við frumvarp til laga um fjarskipti, 461. mál, 152. löggjafarþing.²

Fyrir hönd embættis ríkislögreglustjóra

Runólfur Þórhallsson

¹ <https://www.althingi.is/altext/erindi/153/153-4228.pdf>

² <https://www.althingi.is/altext/erindi/152/152-3278.pdf>



Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 11. mars 2024

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, lögum um íslensk landshöfuðlén og lögum um Fjarskiptastofu, fjarskipti o.fl. (fjarskipti, skráning o.fl.), 205. mál

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, lögum um íslensk landshöfuðlén og lögum um Fjarskiptastofu, fjarskipti o.fl. (fjarskipti, skráning o.fl.), 205. mál. Í umsögn um frumvarpið í meðferð umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis hefur háskóla-, iðnaðar-, og nýsköpunarráðuneytið (hér eftir „ráðuneytið“) lagt fram umtalsverðar tillögur til breytinga á frumvarpi ráðherrans. Samtökin hvetja umhverfis- og samgöngunefnd til þess að vísa frumvarpinu aftur til ráðuneytisins þar sem frumvarpið hefur ekki verið fullklárað þegar það var lagt fram. Einnig er rík ástæða til að vísa frumvarpinu aftur til ráðuneytisins í ljósi þess að Evrópugerðin sem frumvarpið byggir að hluta til á er enn til skoðunar innan EES.

Samtökin telja að með þeim breytingum sem lagðar eru til á lögum nr. 54/2021 um íslensk landshöfuðlén yrðu settar óeðlilegar og meira íþyngjandi kröfur á skráningaraðila en gengur og gerist í öðrum löndum Evrópu. Í umsögn um frumvarpið er að finna minnisblað ráðuneytisins þar sem greint er frá því að umræddri lagabreytingu sé í raun ætlað að vinna í haginn vegna þeirrar þróunar sem á sér stað í regluverki Evrópusambandsins um netöryggi sem muni koma til framkvæmda hér á landi í gegnum EES-samninginn á næstu misserum.

Vísar ráðuneytið í þessu sambandi í NIS 2 netöryggistilskipunina sem mun taka gildi meðal aðildarríkja Evrópusambandsins í lok október 2024. Samkvæmt þeirri tilskipun ber skráningarstofum höfuðlénna að halda utan um upplýsingar sem nauðsynlegar eru til þess að hægt sé að bera kennsl á og hafa samband við tengiliði ábyrgðaraðila lénsheita. Í tilskipuninni eru útlistaðar með nákvæmum hætti þær skráningarupplýsingar sem til þurfa að koma svo unnt verði að bera kennsl á og hafa samband við ábyrgðaraðila lénsheita. Samtökin benda á að nú þegar er vinna við skoðun gerðarinnar í gangi hjá EES-ríkjunum og telja því ótímabært að ráðast í lagabreytingar áður en þeirri vinnu lýkur eða áður en endanleg ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar lítur dagsins ljós.

Það skýtur skökku við að ráðuneytið, á þessum tímapunkti, ráðist nú í lagabreytingar á því regluverki sem óhjákvæmilega mun koma til framkvæmda hér á landi á næstu misserum eða í síðasta lagi á árinu 2025, eins og um getur í minnisblaði ráðuneytisins.



Þá gera samtökin einnig athugasemdir við eftirfarandi efnistöð frumvarpsins.

Krafa um skráningu raunverulegs eiganda léns

Í tillögum ráðuneytisins við breytingum á drögum að stjórnarfrumvarpi er lagt til að innleidd verði ný orðskýring um „raunverulegan stjórnanda“ léns og samhliða því lögð sú krafa á skráningarstofur að fylgjast með og uppfæra hver teljist „raunverulegur stjórnandi“. Í núgildandi lögum nr. 54/2021 um íslensk landshöfuðlén, sem sett voru fyrir tveimur árum er þess krafist að skráður sé réttihafi fyrir léni sem með réttu á að teljast raunverulegur stjórnandi lénsins, ábyrgðaraðili á léninu og svari fyrir starfsemi sem því er tengd. Með þessu er ætlun ráðuneytisins að sporna gegn því að aðili skrái lén sem sé í raun stjórnað af öðrum en réttthafanum sjálfum og með því herða regluverk til þess að mæta þeim fjölda mála eða atvika sem tengjast einhvers konar svikastarfsemi á netinu.

Samtökin taka undir mikilvægi þess að stjórnvöld reyni að sporna gegn netsvikum. Hins vegar er óljóst með hvaða hætti þessi íþyngjandi krafa á skráningaraðila eigi að leysa þann vanda. Bent er á að ef um raunverulegan brotavilja er að ræða þá verða að teljast litlar líkur á því að „raunverulegur stjórnandi“ skrái sig af sjálfsdáðum.

Þá verður það að teljast óraunhæft með öllu að ætla skráningarstofu það hlutverk að ganga úr skugga um að skráningaraðili sé í raun og veru raunverulegur stjórnandi. Samtökin telja að þetta verkefni eigi alfarið að vera í höndum lögregluyfirvalda eins og núgildandi lög gera ráð fyrir. Hins vegar er nauðsynlegt að nefna að skráningarstofur hafa engan hag af því að svikalén séu skráð undir þeirra hatti en sinna enn fremur frumkvæðiseftirliti þegar kemur að tilvikum þar sem fjöldi léna er skráður á sama tíma undir .is, að því er virðist af svokölluðum „bot“ sem augljóslega eru ekki ætluð til lögmætrar starfsemi hér á landi.

Reglur um skráningu léna

Í tillögum ráðuneytisins er einnig lagt til nýja 3. mgr. 9 gr. í stað þeirrar sem um getur í stjórnarfrumvarpi. Þar er meðal annars gerð sú krafa að heiti léns skuli ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins, tengjast refsiverðri starfsemi eða brjóta gegn gildandi lögum. Í þessari nýju grein er lögð til sú krafa á skráningarstofur að þær beiti huglægum mælikvörðum við ákvörðun um skráningu á heiti léna. Óraunhæft er að leggja til að starfsfólk skráningarstofa beiti huglægu mati á því hvað gæti verið til þess fallið að skaða orðspor landsins og hvenær heiti léns gæti tengst refsiverðri starfsemi eða brjóti gegn gildandi lögum.

Með 4. gr. laganna er lögð sú skylda á skráningarstofu að verða við beiðni lögreglu, Fjarskiptastofu, netöryggissveitar og Persónuverndar um að upplýsa hver sé réttihafi léns og tæknilegur tengiliður þess og raunverulegur stjórnandi samkvæmt skráningu í réttthafaskrá.

Rökstuðningur ráðuneytisins fyrir þeirri skyldu er að **ekki hafi verið hægt að ganga að því vísu að fá þessar upplýsingar frá skráningastofum hér á landi**. Samtökin gera athugasemdir við þennan rökstuðning ráðuneytisins. Hér er um að ræða alvarlegar ávirðingar í garð skráningarstofa og ábyrgðarhluti þegar ráðuneyti heldur slíku fram án haldbærra raka.



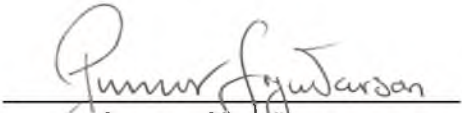
Samtökin hafa fengið þær upplýsingar frá skráningarstofunni ISNIC að stofan hafi aldrei staðið í vegi fyrir því að veita yfirvöldum hvers kyns nauðsynlegar upplýsingar.

Eins og að framan greinir óska SI eftir að málið verði tekið úr nefnd og sent til frekari samráðs og vinnu innan ráðuneytisins. Óljóst er hvað liggur fyrir nefndinni, stjórnarfrumvarp ráðherra eða tillögur ráðuneytisins að breytingum á því stjórnarfrumvarpi. Þá er mikilvægt að færð verði skýrari rök fyrir því að sum atriði sem lögð séu til þurfi yfirhöfuð að vera lögfest. Sem fyrr segir telja samtökin jafnframt að ofangreint frumvarp gangi mun lengra en gengur og gerist í öðrum löndum og þekkja ekki dæmi um að svo víðtækar reglur um lénaskráningar séu lögfestar í öðrum ríkjum Evrópu.

Líkt og fram kemur hér að ofan þá stendur yfir vinna innan sameiginlegu EES-nefndarinnar um innleiðingu NIS 2 netöryggistilskipunarinnar sem mun taka gildi meðal aðildarríkja Evrópusambandsins í október á þessu ári. Sú fyrirætlan ráðuneytisins að vinna í haginns fyrir þeirri þróun sem á sér stað í regluverki Evrópusambandsins er að mati samtakanna ekki skynsamleg. Eins og ráðuneytið greinir sjálft frá þá mun það regluverk koma til framkvæmda hér á landi á næstu misserum og skýtur því skökku við að hér sé verið að innleiða einstakar gerðir tilskipunarinnar, með mun meira íþyngjandi hætti en annars staðar.

Þá er einnig vert að benda á 16. gr. laga nr. 54/2021 um íslensk landshöfuðlén sem kveður á um Fjarskiptaráð sem starfar samkvæmt lögum um fjarskipti og skal jafnframt gegna hlutverki fagráðs um lénamál og vera ráðherra til ráðgjafar um slík mál. Í samtölum við skráningastofu kannast enginn við að hafa verið boðaður á fund ráðsins né heldur að ráðið hafi fjallað um þessi mál. Furðu sætir að málið hafi ekki verið tekið fyrir á þeim vettvangi sem það á heima, lögum samkvæmt.

Virðingarfyllt,
f.h. Samtaka iðnaðarins


Gunnar Sigurðarson,
viðskiptastjóri á iðnaðar- og hugverkasviði