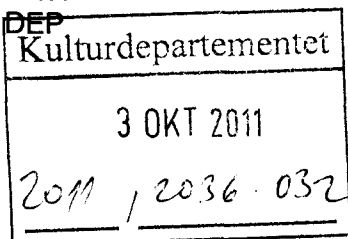




➔ Kulturdepartementet

Postboks 8030 DEP  
0030 OSLO



Vår ref.:  
1102592-2 - 008

Vår dato:  
30.9.2011

Deres ref.:  
2011/02036 ME/ME1  
EAB:elt

Deres dato:  
19.5.2011

Saksbehandler:  
Hans Olav Røy

www.npt.no

## Svar på høring om endringer i åndsverkloven - tiltak mot ulovlig fildeling og andre krenkelser av opphavsrett m.m. på Internett

### 1. Innledning

Post- og teletilsynet (PT) viser til høringsbrev av 19.5.2011 fra Kulturdepartementet og høringsnotat om endringer i åndsverkloven (tiltak mot ulovlig fildeling og andre krenkelser av opphavsrett m.m. på Internett)

Dagens tvistelov og straffeprosesslov har bestemmelser som etter sitt innhold kan gi vern for rettighetshavere. I forslaget som nå er på høring, foreslås et alternativ der man de facto flytter rettshåndhevelsen av krenkelser av opphavsrett begått på Internett fra ordinær ordensmakt til forvaltningen. Dette vil i så fall sette bekjempelse av krenkelser av opphavsrett begått på Internett i en særstilling. PT vil fremheve at det er viktig å foreta en grundig konsekvensvurdering dersom det skal innføres en differensiering av hvordan samfunnet håndterer lovbrudd begått på Internett i forhold til håndtering av lovbrudd begått "utenfor" Internett, samt en differensiering av hvordan krenkelser av opphavsrett håndteres i forhold til andre lovbrudd på Internett.

En nekting av tilgang til nettsteder vil kunne ha vidtrekkende konsekvenser for grunnleggende rettigheter som informasjons- og ytringsfriheten. Følgelig må terskelen for å pålegge slike tiltak være høy. Det er vanskelig å forutse i hvilket omfang det vil være relevant å benytte den foreslåtte bestemmelsen om nekting av tilgang til en nettside i stedet for det ordinære sivil- og strafferettslige regelverket, og dermed hvilken effekt den nye bestemmelsen vil ha. Tatt i betraktning at det i dag er et etablert, dog generelt, regelverk, må det foretas en vurdering av om det er nødvendig og samfunnsmessig økonomisk å innføre en særbestemmelse på dette feltet.

### 2. Særregulering for kriminalitetsbekjempelse på Internett når det straffbare forholdet er brudd på opphavsretten.

Internett har i dag en sentral rolle i borgernes hverdag, og er avgjørende for sentrale funksjoner i samfunnet som kommunikasjon og økonomiske transaksjoner. Det er derfor naturlig at myndighetene har en fortløpende vurdering av behovet for regulering av Internett, herunder behovet for tiltak for å sikre stabilitet og robusthet. Samtidig er det viktig at myndighetene legger til rette for innovasjon og samfunnsutvikling, og ikke regulerer mer enn det som er strengt nødvendig.



Ulovlig fildeling og andre krenkelser av opphavsrett på Internett griper direkte inn i PTs ansvarsområde om oppfølging av utviklingen på Internett og harmonisering av regelverk. PT jobber i nasjonale og internasjonale fora der deltakere fra blant annet politi og påtalemyndighet, registerenhetene for toppdomener (Norid for .no), registrarvirksomhet og andre kommersielle interesser som varemerkeinnhavere (WIPO) deltar. I disse fora er ett av de viktige temaene som har fokus, det å fastsette rammer og regelverk for bekjempelse av kriminalitet på Internett. Som et nasjonalt eksempel, kan trekkes frem det samarbeidet vi i dag har med norsk politi når det gjelder å kartlegge de faktiske og juridiske konsekvenser ved beslag i domenenavn. Internasjonalt kan det nevnes arbeidet som foregår i ICANN/GAC når det gjelder å få etablert krav til de internasjonale registrarene om korrekt og etterrettelig informasjon om hvem som står bak et domene/nettside.

Omfanget av opphavsrettskrenkelser på Internett er dessverre stort. Internett er internasjonalt, og jurisdiksjonsspørsmål medfører vesentlige utfordringer når det gjelder å stoppe rettighetskrenkelser når de først har skjedd. Dette gjelder spesielt der utenlandske nettsteder er spredningskanal.

Det finnes i dag ingen særskilt plikt for en internettilbyder til å foreta blokkering, sletting eller stengning av nettsteder på anmodning fra rettighetshavere. Internettilbyderne har heller ingen selvstendig plikt til å overvåke bruk av Internett. Dersom rettighetshavere mener at det foreligger en rettighetskrenkelse på en nettside, er deres verktøy å ta ut søksmål og/eller begjære midlertidig forføyning der man ber om kjennelse for å blokkere, slette eller stenge tilgangen til den aktuelle siden, eventuelt anmelde forholdet til politiet. Dette er de ordinære verktøy en rettsstat stiller til rådighet for sine borgere.

Kulturdepartementet argumenterer for at det "ordinære rettslige sporet" er lite egnet når det gjelder å bekjempe krenkelse av opphavsrett og andre rettigheter etter åndsverkloven som skjer via/på Internett. Det vises til at det ordinære rettslige sporet ofte medfører tidkrevende prosesser der krenkelsen vil kunne vedvare og det økonomiske tapet øke. Kulturdepartementet foreslår derfor en løsning som vil gi opphavsrett en særstilling på Internett. Oppsummert foreslås det:

- å etablere en egen hjemmel i åndsverkloven som åpner for at man kan blokkere nettsteder som i stort omfang gjør tilgjengelig materiale som åpenbart krenker opphavsrett eller andre rettigheter i åndsverkloven.
- å gi domstolene eller et offentlig organ/nemnd kompetanse til å fastsette pålegg om å hindre tilgang til nettsteder.

PT deltar i flere internasjonale fora der utviklingen på Internett og kriminalitetsbekjempelse er tema for diskusjon. Vår erfaring er at beskyttelse av opphavsrettigheter har høy prioritet internasjonalt. Tiltak som legger til rette for bekjempelse av kriminalitet på Internett, herunder rettighetstverri, er viktig for å bevare tillit til Internett og for videreutvikling av Internett som kommunikasjon og delingskanal. Særskilte tiltak og regulering av feltet blir sett på som et grunnleggende premiss for å oppnå dette.

PT ser at innføring av særbestemmelse i åndsverksloven reiser prinsipielle spørsmål, herunder vurderinger av om det er nødvendig og riktig å etablere en spesialordning for visse typer rettighetstvister og kriminalitet på Internett, og de totale samfunnsøkonomiske kostnader ved slik særregulering. PT vil imidlertid vektlegge omfanget av ulovlig fildeling av opphavsrettslig beskyttet materiale. Den åpenlyse aktiviteten som i dag finner sted, bidrar etter PTs mening til å undergrave den avgjørende tillitten til Internett, ved at kriminalitet på Internett blir ufarliggjort og sett på som mindre lovstridig enn den sammen handlingen begått i "den virkelige verden". Vi ser eksempler på at personer som aldri ville ha tenkt på å stjele en CD i platebutikken, ikke har moralske betenkeligheter med å laste ned opphavsrettslig beskyttet musikk uten å betale for den.

For å styrke bekjempelsen av den aktuelle typen kriminalitet på Internett, er det etter PTs vurdering riktig at det etableres en særbestemmelse av brudd på opphavsrettigheter på Internett ved en



egen hjemmel i åndsverkloven for å hindre tilgang til nettsteder som åpenbart krenker opphavsrett eller andre rettigheter etter åndsverkloven.

### 3. Tilgang til identitet

#### Domstolsbehandling og PTs rolle

Etter straffeprosessloven § 118 og tvisteloven § 22-3 er PT, i medhold av delegert myndighet fra Samferdselsdepartementet, kompetent myndighet til å fritak tilbydere fra taushetsplikten etter ekomloven § 2-9. Tilbydernes taushetsplikt omfatter innhold av og bruken av elektronisk kommunikasjon, for eksempel hvem som ringer til hvem, hvilke mobiltelefoner som har vært koplet til en mobilbasestasjon på ett bestemt tidspunkt eller tidspunktet for når en datamaskin kopler seg på Internett.

Taushetsplikten er ikke til hinder for at det gis opplysninger til påtalemyndigheten eller politiet om avtalebasert hemmelig telefonnummer eller andre abonnementsopplysninger, samt elektronisk kommunikasjonsadresse. Det samme gjelder ved vitnemål for retten.

Ved en sivil tvist er disse abonnementsopplysningene omfattet av taushetsplikten, men PT har kompetanse til å fritak tilbydere fra denne. Hvis en rettighetshaver etter dagens regelverk ønsker å gå til sivil sak mot en som bryter opphavsrettighetene på Internett, må rettighetshaveren dermed anmode PT om å fritak internetttilbyderen fra taushetsplikten knyttet til hvilken abonnent som på ett gitt tidspunkt disponerte den IP-adressen som ble brukt til krenkelsen av opphavsrettighetene, for eksempel gjennom deling av opphavsrettsbeskyttet film eller musikk.

Retten har kompetanse til å overprøve PTs vurdering etter disse bestemmelsene kun dersom PTs avgjørelse blir brakt inn for retten.

I høringsbrevet uttales det at tvistelovens system foreslås videreført hva angår PTs rolle ved fritak fra taushetsplikt for å utlevere abonnentinformasjon. Den regel som er foreslått i ny § 56b annet ledd i åndsverkloven er imidlertid ikke en videreføring av tvistelovens system på dette punkt. PT vil ikke kunne gi fritak fra tilbyders taushetsplikt etter ekomloven § 2-9 i medhold av åndsverkloven § 56b annet ledd. PTs rolle vil, hvis forslaget blir vedtatt i sin nåværende form, kun være å avgi en forutgående uttalelse uten realitetsbetydning. I høringsnotatet er ikke denne endringen av kompetanse drøftet. PT foreslår derfor at bestemmelsen endres slik at PT beholder sin nåværende kompetanse i alle sivile saker.

PT ser imidlertid at det som følge av høringsnotatets skal foretas en vurdering av retten om abonnentinformasjonen skal utleveres til rettighetshaverne uavhengig av om tilbyderen samtykker til utlevering eller ei. I lys av den behandling utleveringen av abonnentsinformasjon fikk i den såkalte Max Manus saken, fremstår det for PT som om slik "plikting" domstolsbehandling er noe strengt. PT mener at forslaget på dette punkt, hindrer en effektiv løsning hvis tilbydere samtykker til utlevering. PT foreslår derfor at plikting domstolsbehandling bortfaller. Skulle tilbyderen motsette seg frivillig utlevering etter et forutgående samtykke fra PT, vil forholdet selvfølgelig måtte bringes inn for domstolen da PT ikke bør ha påleggskompetanse.

Etter tvistelovens § 22-3 annet ledd, kan samtykke til at tilbyderen fritas fra taushetsplikten etter ekomloven § 2-9 bare nektes hvis bevisføring kan utsette staten eller allmenne interesser for skade eller virke urimelig overfor den som har krav på hemmelighold. I forslaget til ny § 56b i åndsverkloven er hensynet til om et fritak vil "utsette staten eller allmenne interesser for skade" ikke videreført som selvstendig grunn for å nekte samtykke til at tilbyderen fritas fra taushetsplikten. PT anbefaler at tvistelovens to selvstendige hensyn videreføres i ny § 56b i åndsverkloven.

PT støtter departementet som i høringsbrevet foreslår at tvistelovens system videreføres hva angår PTs rolle ved fritak fra taushetsplikt for å utlevere abonnentinformasjon. PT anbefaler derfor



at i forslaget til ny § 56b i åndsverkloven endres, slik at PT får en selvstendig kompetanse til å frita fra taushetsplikten i tråd med tvistelovens system.

### Identifikasjon av innehaver av abonnement

PT mener at det i ny § 56b må presiseres at rettighetshaverne ved anmodning om å få utlevert abonnementsinformasjon skal angi både IP-adresse som ble benyttet ved krenkelsen og tidspunkt for når krenkelsen fant sted. Dette bør presiseres ettersom IP-adresser i dag ofte er dynamiske. En datamaskin har altså ikke en fast IP-adresse, men får tildelt den IP-adresse fra sin internettilbyder når abonnenten/datamaskinen åpner sin nettleser eller på annen måte kopler seg til Internett. Dynamisk tildeling av IP-adresser til private brukere benyttes i all hovedsak av alle tilbydere i dag. Ved å stille krav til angivelse av tidspunktet for når krenkelsen fant sted, sikrer man at den abonnementsinformasjon som utleveres er det abonnement som ble benyttet ved krenkelsen.

### Kostnader

Høringsnotatet legger opp til at tilbyderne skal varsle både domstolen som har gitt fritak fra taushetsplikten og den abonnent som får sin identitet utlevert. PT finner det vanskelig å forsvare at tilbyder, som er en mellommann, skal pålegges en kostnadsdrivende oppfølgingsplikt i forhold til varsling av både domstol og den abonnent som får sin identitet utlevert. Det vil etter PTs syn være mer naturlig at denne plikten blir tillagt rettighetshaverne som etterspør personopplysningene.

Kontrollen med at varsel blir sendt til den abonnent som får sin identitet utlevert, blir etter PTs mening godt sikret gjennom varsling til besluttsende instans, i tillegg til Datatilsynets tilsynsmyndighet.

PT slutter seg uansett til Kulturdepartementets anbefaling om å gi tvisteloven § 28-5 første ledd anvendelse slik at tilbyderne holdes økonomisk skadesløse ved rettslig pålegg om å utlevere abonnentsinformasjon til en rettighetshaver. PT bemerker at dette som minimum bør forstås som de faktiske kostnader ved selve utleveringen og eventuelt omkostninger ved å administrere og oppfylle varslingsplikten som følger av ny § 56b femte ledd.

I lys av det ovennevnte foreslår PT at forslaget til ny § 56b endres til:

*§ 56b. Hvis det sannsynliggjøres at opphavsrett eller andre rettigheter etter denne lov er krenket, kan Post- og teletilsynet på begjæring fra rettighetshaveren samtykke til at en tilbyder av elektroniske kommunikasjonstjenester, uten hinder av taushetsplikt etter ekomloven § 2-9, utleverer opplysninger som identifiserer innehaveren av abonnement som er brukt ved tidspunktet for krenkelsen.*

*Tilsynet kan nekte samtykke når et fritak kan utsette staten eller allmenne interesser for skade eller det vil virke urimelig overfor den som har krav på hemmelighold.*

*For at begjæringen skal tas til følge må Post- og teletilsynet finne at hensynene som taler for utlevering veier tyngre enn hensynet til taushetsplikten. Ved vurderingen skal tilsynet avveie hensynet til abonnenten mot rettighetshaverens interesse i å få tilgang til opplysningene, sett hen til krenkelsens grovhet, omfang og skadevirkninger.*

*Opplysningene skal ikke utleveres før avgjørelsen er endelig. Ved mottak av opplysningene skal rettighetshaverne samtidig gi melding om utleveringen til tilsynet. Rettighetshaveren skal gi abonnenten melding om at de har fått utlevert opplysningene når det har gått én måned siden opplysningene ble mottatt. Kopi av meldingen sendes samtidig til tilsynet. Allmennheten skal ikke gjøres kjent med saken før tidligst én måned etter at opplysningene er utlevert og abonnenten er underrettet om utleveringen, eller mer enn seks måneder er gått siden saken ble avsluttet.*



*For behandling av personopplysninger som mottas i medhold av denne bestemmelsen gjelder personopplysningsloven.*

#### **4. Varselbrev**

PT slutter seg til Kulturdepartementets vurdering av at det ikke skal innføres en plikt for tilbyderne til å videresende varselbrev fra rettighetshaverne til en abonnent hvis abonnement har blitt benyttet til krenkelser av opphavsrett eller andre rettigheter etter åndsverkloven.

PT vil imidlertid bemerke at den positive effekt varslingsbrev kan ha for å minske rettighetshavernes økonomiske tap, taler for at tilbyderne benytter sin adgang til å videresende varselsbrev som gir informasjon om grensen for lovlig bruk av nettet. I denne forbindelse vil PT vise til Samferdselsdepartementets brev til Simonsen Advokatfirma DA av 12.3.2010. I brevet uttales det blant annet at det vil være i strid med ekomloven § 2-9 dersom det brev som skal videresendes av tilbyderne etter sitt innhold gir uttrykk for at rettighetshaveren eller noen på dens vegne er avsender, og at sluttbrukers identitet er kjent for dem. Det fremheves at det bør gå klart frem for sluttbruker at vedkommendes identitet ikke er kjent for rettighetshaveren eller noen som handler på dens vegne.

På bakgrunn av det ovenfor nevnte oppfordrer PT til at rettighetshaverne og ekomtilbyderne kommer til enighet om hvorledes videresending av informasjonsbrev til abonnenter hvis abonnement har blitt benyttet til krenkelse av opphavsretten skal gjøres. Herunder bør det etter PTs syn avklares hvordan innholdet av slike varselbrev skal utformes og hvordan tilbyderne skal oppnå kostnadsdekning for slik videresending.

#### **5. Hindring av tilgang til nettsted ved sletting og blokkering**

En hver type filtrering eller blokkering av IP-adresser eller domenenavn vil potensielt true Internettets funksjon og stabilitet, ved at det kan oppstå uforutsette effekter på infrastruktur og nettkomponenter.

PT opplever at høringsnotatet ikke i tilstrekkelig grad belyser de ulike metoder for å ta ned, blokkere eller filtrere nettsteder sett i forhold til mulige uønskede konsekvenser av de ulike teknikkene. Det vil bli for langt å gi en uttømmende oversikt og beskrivelse av alle tilgjengelige teknikker og deres konsekvenser, men PT ønsker å presisere og utdype noen uønskede konsekvenser man kan få ved bruk av de mest vanlige typer blokkering og filtrering av nettsteder.

Nekting av tilgang til nettsteder kan i hovedsak gjøres på følgende måter:

- slette innholdet der det er lagret
- hindre oppslag som viser hvilken IP-adresse den aktuelle nettsiden som tilgjengeliggjør innholdet har
- sperre tilgangen til en angitt IP-adresse
- drive innholdsblokkering.

Innholdsblokkering blir ikke behandlet i PTs svar, siden dette i praksis vil føre til at tilbyderne vil måtte overvåke all trafikk over Internett, noe som anses som en uakseptabel løsning.

#### **Slette innhold fysisk fra tjeneren der innholdet ligger lagret (ta ned siden).**

Høringsnotatet omtaler dette som den mest effektive metoden for å fjerne innhold fra Internett. PT deler dette synet. Dersom innholdet kan slettes fysisk der det er gjort tilgjengelig, unngås også uønskede bieffekter. Bruk av denne metoden vil normalt ikke gi uønskede konsekvenser for annet innhold eller andre tjenester. Det vil heller ikke være nødvendig å pålegge tilbyder av elektronisk kommunikasjonstjeneste å blokkere eller sperre. Dette er dermed den foretrukne metoden for å

hindre spredning av ulovlig materiale på Internett. En ulempe med denne metoden, er de store utfordringene knyttet til jurisdiksjon dersom den fysiske serveren ligger i utlandet.

## Blokkering av domenenavn

### **DNS-blokkering**

Som høringsnotatet påpeker under punkt 3.1.3, vil det kunne etableres en liste av domenenavn eller en liste av URLer som kan brukes til å implementere blokkering på tilsvarende måte som internettfilteret CSAADF (se punkt 2).

Blokkeringen som gjennomføres i DNS-navnetjeneren hos tilbyder, innebærer at det ikke blir sendt en DNS response<sup>1</sup> til sluttbrukerens datamaskin. Resultatet blir, som påpekt i høringsnotatet, at bindingen mellom domenenavnet og hvilken IP-adresse som domenenavnet befinner seg på, ikke blir tilgjengeliggjort for sluttbrukerens datamaskin. En svakhet med denne metoden er at dette må gjøres hos alle tilbydere i Norge for at blokkeringen skal være effektiv. Videre vil denne typen DNS-blokkering kun fungere når sluttbrukeren er abonnent hos en norsk tilbyder. En sluttbruker hos en utenlandsk tilbyder vil fortsatt få tilgang til det ulovlige innholdet.

En annen svakhet ved denne metoden er at den relativt lett kan omgå av den erfarne bruker, men metoden vil likevel være effektiv for de aller fleste sluttbrukere hos den enkelte tilbyder.

### **Blokkering av domenenavn ved å fjerne domenenavnet i navnetjeneren på toppnivå**

Domenenavn kan også blokkeres ved at selve domenenavnet fjernes fra navnetjeneren på toppnivå. For domenenavn under det norske landkodedetoppdomenet (.no) vil det si at Uninett Norid AS sletter domenenavnet fra sitt registreringssystem. En sluttbruker som prøver å koble seg til domenenavnet, vil dermed ikke få tak i koblingen mellom domenenavnet og IP-adressen der innholdet ligger. Dette vil gjelde for alle internettbrukere i verden uansett hvor på Internett de befinner seg, og ikke bare sluttbrukere hos en bestemt tilbyder eller i Norge.

De uønskede konsekvensene ved denne metoden kan være store. Et domenenavn har ofte underdomener, for eksempel *oslo* som er et underdomene til *kommune* i domenenavnet *oslo.kommune.no*. Ved å fjerne domenenavnet *kommune.no* fra databasen til Norid vil en konsekvens være at nettsidene til alle landets kommuner blir utilgjengelige. Andre tjenester kan også bli berørt, for eksempel vil e-postadressen *hans.hansen@oslo.kommune.no* ikke lengre fungere. For å få full oversikt over hvilke tjenester og innhold som er avhengig av domenenavnet *kommune.no*, er en helt avhengig av å innhente informasjon fra virksomheten som er ansvarlig for *kommune.no*. Den som skal innhente informasjonen trenger dermed kompetanse rundt hvilke mulige konsekvenser en slik sletting av et domenenavn kan få for å sikre at relevant informasjon blir etterspurt.

På samme måte vil domenenavn kunne slettes hos andre landskodedetoppdomener (.dk, .se, osv.) og andre generiske toppdomener (.com, .net, osv.). Igjen kan jurisdiksjon by på utfordringer og Norge vil være avhengig av samarbeid på tvers av landgrensene for å få til dette.

## Blokkering av IP-adresser

Høringsnotatet nevner kort at IP-blokkering gir et langt større problem med "falske positive". Dette er ikke nødvendigvis helt korrekt, men samtidig er PT enig i at IP-blokkering kan være meget inngripende. Som diskutert for blokkering av domenenavn, kan også blokkering av IP-adresser i stor grad ramme tredjeparts domener og tjenester på Internett.

Alle IP-adresser på Internett er knyttet til en adresseblokk som igjen hører hjemme i et avgrenset nettsegment (et autonomt system) på Internett. Internett består av flere titalls tusen autonome systemer som er koblet sammen gjennom samtrafikkpunkter. Hvert autonomt system på Internett "annonserer" egne tildelte IP-adresseblokker. På denne måten bygges en rutingtabell, et "veikart",

<sup>1</sup> Terminologi bruk i DNS-standarder, jf. RFC 1035.



på Internett slik at alle vet hvor de ulike IP-adressen kan nås. Dersom det er ulovlig aktivitet knyttet til flere IP-adresser som tilhører samme IP-adresseblokk, kan en meget effektiv måte å blokkere alle disse IP-adressene på, være å stoppe denne "annonseringen". Tilbyderen som eier disse adressene må da stoppe "annonseringen". Alle IP-adressene i den konkrete IP-adresseblokken vil bli borte fra Internett, og kan ikke lenger nås. Dette vil være meget inngripende og kunne ramme tredjeparts interesser og tjenester i stor skala.

En mindre inngripende blokkering av IP-adresser er å sperre for én bestemt IP-adresse. En tilbyder kan blokkere en IP-adresse ved å stoppe all trafikk til og fra denne IP-adressen i sitt eget nett. Tilgangen til IP-adressen vil dermed kunne blokkeres for alle sluttbrukere hos den tilbyder som blokkerer IP-adressen.

Siden mange ulike tjenester kan dele én IP-adresse, vil en blokkering av denne få mange utilsiktede og uønskede konsekvenser tilsvarende som ved DNS-blokkering. På én IP-adresse kan det for eksempel være mange domenenavn, og alle disse blir dermed også utilgjengelige, selv om hensikten bare var å gjøre ett av domenenavnene utilgjengelig.

Dersom det ulovlige innholdet knyttet til IP-adressen befinner seg hos en norsk tilbyder, vil blokkeringen av IP-adressen være effektiv. Sluttbrukere hos andre norske tilbydere vil da ikke få tilgang til det ulovlige innholdet. Dersom IP-adressen befinner seg i utlandet, vil blokkering av en bestemt IP-adresse måtte gjennomføres hos alle norske tilbydere for at blokkeringen skal være effektiv.

På samme måte som for blokkering av domenenavn, vil den mest effektive måten å stenge tilgangen til det ulovlige innholdet i utlandet være at den utenlandske tilbyderen blokkerer IP-adressen hos seg selv. Dette krever et utstrakt samarbeid mellom politimyndigheter i de ulike land.

Som for blokkering av domenenavn, bør det gjennomføres grundige undersøkelser i forkant av en eventuell stengning, for å kartlegge at annet innhold og andre tjenester ikke blir utilbørlig berørt.

## **6. Avgjørelsesmyndighet for hindring av tilgang til nettsted**

PT støtter Kulturdepartementet i at det er viktig at tilbyderne ikke blir holdt medvirkningsansvarlige for brudd på opphavretten på Internett som skjer gjennom deres nett. Tilbydernes handleplikt bør være begrenset til å stanse opphavsrettskrenkelsene, og da først etter at dette er vurdert og avgjort av en domstol eller annen myndighet med hjemmel i lov, og på rettighetshavers begjæring. En selvstendig handleplikt for tilbyderne vil også kunne medføre at tilbyderne må overvåke innholdet i internettrafikken, noe som er uønsket ut fra et personverns- og ytringsfrihetsspespektiv. Det er derfor sentralt at noen andre enn tilbyderne selv eller rettighetshavere avgjør hvorvidt det skal pålegges nekting av tilgang til nettsted(er).

### **Domstol eller offentlig organ**

Høringsnotatet reiser spørsmålet om avgjørelsesmyndigheten for å pålegge tilbyderne å hindre tilgang til nettsted som krenker opphavsrett eller andre rettigheter etter åndsverkloven bør tilligge domstolene eller et offentlig organ.

I vurderingen av hvor kompetansen bør ligge, er det viktig å få klart for seg hvilke interesser som skal avveies, og hvilken faglig kompetanse som kreves ved utførelsen av denne avveiningen. PT savner en bredere drøfting av dette, da dette ikke kun er et spørsmål om hvor det er mest hensiktsmessig å plassere kompetansen.

Den skjønnsmessige vurdering som skal foretas i forkant av et eventuelt pålegg om å nekte tilgang til en nettside er bredt anlagt. I høringsnotatet er det angitt at man blant annet skal se hen til hensynet til informasjons- og ytringsfriheten, krenkelsens alvorlighet og omfang, hensynet til andre legitime tredjepartsinteresser, samt muligheten for alternative og mindre inngripende sanksjoner.



Avgjørelsen av om hindring av tilgang til nettsted skal tillates vil altså medføre en tredelt vurdering:

- For det første må det avgjøres om noens opphavsrett er krenket i det omfang som lovforslaget krever.
- Hvis så er tilfelle, må det vurderes hvilke tiltak som skal benyttes for å hindre tilgangen til nettstedet.
- Enhver blokkering vil nødvendigvis kunne krenke andres grunnleggende rettigheter, bl.a. informasjons- og ytringsfriheten jf. Grl. § 100 og EMK art. 10. Det må derfor foretas en avveining av hensynet til vern av opphavsrettigheter opp mot krenkelsen av tredjemanns grunnleggende rettigheter som kan bli berørt ved pålegg om nekting av tilgang til nettsted.

For PT er det viktig at den instans som skal foreta disse vurderingene besitter tilstrekkelig kompetanse for å kunne vurdere alle de tre komponentene, og dermed foreta en samlet og helhetlig vurdering. Videre er det viktig at instansen har nødvendig legitimitet utad til å foreta vurderingen og følgelig gi slike pålegg.

Ved bruk av eksempelvis DNS blokkering eller IP-blokkering, er det en risiko for utilsiktet innskrenkelser av informasjons- og ytringsfriheten. Dette vil gjøre seg gjeldende i tilfeller hvor DNS-adressen eller IP-adressen deles av materiale som både krenker opphavsretten og legitimt materiale som vil være beskyttet av informasjons- og ytringsfriheten jf. Grl. § 100 og EMK art. 10.

Det vil altså bli en vurdering av om iverksettelse av blokkering i det konkrete tilfellet kan anses som så nødvendig for å sikre rettighetshaveres økonomiske interesser, at det kan aksepteres innskrenkninger i andres grunnleggende rettigheter. Avveiningen av disse hensynene er, etter PTs oppfatning, typisk verdimeslige, og ikke tekniske, vurderinger. Denne avveiningen krever følgelig ikke inngående teknisk innsikt.

PT mener at hensynet til å foreta en korrekt vurdering av grensene for informasjons- og ytringsfriheten, samt hensynet til å minske risikoen for at eventuell blokkering reduserer eller ødelegger Internetts funksjon og stabilitet, bør være mer avgjørende enn hensynet til effektivitet og økonomi når det skal avgjøres hvor kompetansen til å pålegge nekting av tilgang til nettsted plasseres.

Det kan ikke generelt konkluderes med at de ulemper forslaget har for samfunnets interesse i å sikre ytringsfriheten vil veies opp av de positive effektene de nye reglene vil ha for rettighetshaverne. Hvilke negative virkninger dette lovforslaget vil kunne medføre for utøvelsen av informasjons- og ytringsfriheten etter Grl. § 100 og EMK art. 10, vil derfor måtte vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Foruten vurderingen av grensene for informasjons- og ytringsfriheten, er det etter PTs syn de tekniske implikasjonene ved eventuell blokkering som er mest krevende å vurdere. Dette fordi utfordringene som de opphavsrettslige spørsmål vil gi er avgrenset gjennom kravet om at krenkelsen av opphavsretten eller andre rettigheter etter åndsverkloven skal være *åpenbar* for at nekting av tilgang til nettsted skal kunne pålegges.

Det fordrer en grundig teknisk innsikt i Internetts oppbygning og virkemåte for å kunne foreta en adekvat vurdering av hvilke andre legitime tredjepartsinteresser som blir rammet i det enkelte tilfelle ved blokkering. Videre krever det bred teknisk forståelse av blokkeringsteknologier og deres virkning på Internetts funksjon for å kunne foreta en vurdering av om det finnes alternative og mindre inngripende sanksjoner. Dette vil også gjelde ved valg av hvilken blokkeringsteknologi som er best egnet i hvert enkelt tilfelle.

PT tilføyer at det i rimelighetsvurderingen også bør tas hensyn til om blokkeringen, enkeltvis eller summert med annen blokkering, vil kunne virke ødeleggende på Internetts funksjon og stabilitet. Dersom dette siste er tilfelle, må det etter PTs syn sterke hensyn til for å begrunne blokkering.





PT støtter departementets forslag om at en domstolsbehandling av disse sakene kan skje etter en forenklet prosedyre for å sikre en rask behandling. Domstolene vil da innen rimelig tid kunne gjennomføre behandling av spørsmålet om nekting av tilgang til et nettsted. PT mener at den eventuelle økte saksbehandlingstiden som domstolsporet medfører, oppveies av behovet for å fatte en rett avgjørelse hvor alle sider av saken blir tilstrekkelig vurdert.

PTs vurdering er at en domstolesavgjørelse også vil ha større legitimitet overfor utenlandske aktører enn en forvaltningsavgjørelse. Dette vil etter PTs syn ha en positiv effekt for rettighetshaverne, ved at de lettere vil kunne få gjennomslag også utenfor landets grenser for tiltak som hindrer spredning av opphavsrettskrenkende materiale ved å vise til en rettsavgjørelse istedenfor et forvaltningsvedtak.

På denne bakgrunn mener PT at kompetansen til å pålegge blokkering bør tillegges domstolene. Retten vil ha mulighet til å oppnevne sakkyndige til å bistå i de tekniske spørsmål som oppstår i forhold til blokkering. Til dette vil PT tilføye at PT innehar den nødvendige kompetansen på de tekniske spørsmål og kan bidra med sakkyndige for retten i slike saker.

Som drøftet under punkt 3, anbefaler departementet i sitt høringsbrev at tvistelovens system foreslås videreført hva angår PTs rolle ved fritak fra taushetsplikt for å utlevere abonnentinformasjon. PT er således allerede tiltenkt en rolle inn i domstolsbehandlingen. En praktisk og effektiv løsning kan dermed være at PT, samtidig med behandlingen av anmodningen om fritak fra taushetsplikten, også foretar en teknisk vurdering av konsekvenser ved bruk av ulike blokkeringsmetoder i den konkrete saken, hvis begjæringen fra rettighetshaverne anmoder om en slik vurdering.

### **Sentralisering av domstolsbehandlingen?**

Hensynet til likebehandling, og dermed forutberegneligheten, tilsier at behandlingen av slike saker blir samlet ett sted så tidlig som mulig. Selv om vernetingsbestemmelsene kan medføre en viss grad av sentralisering, viser erfaringene at en må påregne spredning av hvor slike søksmål vil bli reist, noe som igjen medfører risiko for ulik behandling av sakene i første- og andreinstans. Det er ikke samfunnsøkonomisk hensiktsmessig at partene må bringe saken inn for en høyere rett for å oppnå likebehandling. At den konkrete verdivurderingen vil kunne variere, er ikke PT bekymret for da dette må ligge innenfor hva en må akseptere med den valgte organiseringen av domstolene. PT anser det imidlertid som lite gunstig at avveiningen mellom vernet av fundamentale rettigheter og vernet av økonomiske interesser, vil kunne utvikle seg forskjellig. Dette tilsier en sentralisert behandling av slike saker allerede fra førsteinstans.

Sentralisert behandling vil også medføre at den aktuelle domstol raskere vil opparbeide seg teknisk kompetanse. PT kan ikke se at utfordringene med geografiske avstander kan tillegges tilstrekkelig vekt den andre veien. På denne bakgrunn anbefaler PT at det utarbeides særskilte vernetingsbestemmelser som medfører at alle slike saker må startes ved en og samme domstol.

PT anbefaler derfor primært at avgjørelsesmyndigheten legges til en særskilt angitt domstol. Subsidiært anbefaler PT at avgjørelsesmyndigheten legges til domstolene som sådan.

### **Dersom organsporet likevel blir valgt**

Ekomloven § 2-5 gir Kongen, Samferdselsdepartementet og PT kompetanse til å foreta bruksbegrensning i elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste av hensyn til rikets sikkerhet eller andre viktige samfunnsinteresser. Denne kompetansen er videre enn kompetansen som følger av ny § 56c i åndsverkloven, i den forstand at den ikke begrenser seg til en spesifikk type bruksbegrensning og til bestemte brukere av elektronisk kommunikasjon. PT mener at høringsnotatet burde ha drøftet forholdet til ekomloven § 2-5 når det vurderes å gi tilsvarende kompetanse til et annet organ.



PT vil fremheve at lovgiver har lagt kompetansen etter ekomloven § 2-5 til sektormyndighetene for ekomsektoren, og ikke til de sektormyndigheter som normalt skal verne de interesser som kan bli truet eller krenket gjennom bruk av elektronisk kommunikasjon. Et eksempel er § 2-5 der myndighetene, ved Kongen, Samferdselsdepartementet og PT, gis kompetanse til å gjennomføre bruksbegrensning i elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste av hensyn til rikets sikkerhet eller andre viktige samfunnsinteresser.

PT vil fraråde at det på dette området skal foretas en sektoriell fragmentering av kompetanse til å foreta bruksbegrensning.

Som drøftet i punkt 3 og i punkt 6 over, anbefaler departementet i sitt høringsbrev at tvistelovens system foreslås videreført hva angår PTs rolle ved fritak fra taushetsplikt for å utlevere abonnentinformasjon. PT er således allerede tiltenkt en rolle i rettshåndhevelsen av krenkelser av opphavsrett begått på Internett. For det tilfelle at kompetansen tillegges noen andre enn domstolene, vil det derfor være mest effektivt og samfunnsøkonomisk at PT gis kompetansen også til å pålegge nekting av tilgang til nettsted.

I denne sammenheng finner PT det relevant å informere om at den pågående revisjonen av ekomloven i høringsbrevet inneholder forslag om ny § 2-5a. Denne kan komme i konflikt med bestemmelsen som foreslås i ny § 56c i åndsverkloven dersom PT ikke er det alternative organ som gis slik kompetanse.

Dersom kompetansen til å pålegge blokkering ikke blir tillagt domstolene, så bør rett organ for å pålegge nekting av tilgang til nettsted være PT.

Med hilsen

Torstein Olsen  
direktør

Aslaug Hågestad Nag  
avdelingsdirektør