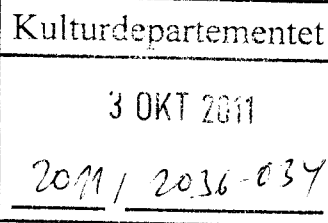




Medietilsynet  
NORWEGIAN MEDIA AUTHORITY

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 OSLO



Vår ref.: 11/621-2/HASE

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

Dato: 30.09.2011

## Høringsuttalelse - endringer i åndsverkloven (tiltak mot ulovlig fildeling og andre krenkelser av opphavsrett m. m. på Internett)

Medietilsynet viser til Kulturdepartementets høring av 19. mai 2011 om forslag til endringer i åndsverkloven. Medietilsynet har følgende merknader til forslagene:

### 1. Vedtak om å hindre tilgang til nettsted som krenker opphavsrett m.m.

#### Innledning

Medietilsynet støtter departementets syn om at det er helt avgjørende at det utvikles flere attraktive, lovlige fildelings- og strømmingstjenester for å løse problemet med den ulovlige distribusjonen av opphavsrettbeskyttet innhold. Dette er et ansvar som i hovedsak påhviler aktørene i bransjen – og som ikke kan løses ved lovendringer.

Medietilsynet mener videre det er viktig å styrke det forebyggende arbeidet omkring forståelsen av konsekvensen av ulovlig fildeling og digital dømmekraft. Digital dømmekraft handler i stor grad om å utøve dømmekraft, kildekritikk, holdninger, nettvett og etikk i den digitale hverdagen.

Barn og unge er et prioritert område for Medietilsynet, og undersøkelsen «*Barn og digitale medier 2010*» har vist at de som vokser opp i dag har et økende digitalt mediekonsum, og benytter seg av tilgjengelige tjenester, også de tjenestene som deler filer.

Kunnskaps- og holdningsskapende arbeid blant barn og unge anses som et viktig virkemiddel for at ulike aldersgrupper skal kunne utøve digital dømmekraft på Internett. Informasjons- og rådgivningsarbeid står derfor sentralt i Medietilsynets arbeid knyttet til barn, unge og digitale medier. Medietilsynet og Trygg bruk-senteret (EU-prosjekt og Tiltaksplanen barn, unge og Internett) koordinerer og samordner initiativ som bidrar til å gi barn og unge en tryggere mediehverdag.

I høringsnotatet vises det til at det den senere tid har blitt lansert flere lovlige tjenester som har blitt godt mottatt av brukerne. Musikk-tjenesten WiMP og Spotify blir spesielt trukket frem som populære tjenester som lar brukeren disponere store musikkbibliotek til ca. kr 100 pr. måned. Spotify har nådd over to millioner betalende brukere, og i Norge alene har WiMP over 300 000 betalende kunder i tillegg til at 700 000 Canal Digital-kunder har tilgang til tjenesten via sitt TV-abonnement. En lignende utvikling av strømmingstjenester for film og serier kan forventes å slå igjennom i markedet. Strømmingstjenesten Voddler lar brukeren få tilgang til 60 spillefilmer for kr 99 pr. mnd. Nettsteder som Comoyo, Headweb, Viaplay og SFAnytime lar brukeren strøme de siste dvd-nyhetene til ca. kr 40 pr. film. Det er grunn til å anta at når disse og lignende tjenester blir tilstrekkelig brukervennlige og kostnadene konkurransedyktige, vil markedet for strømming av film og serier kunne nå samme popularitet som musikk-tjenestene.

Medietilsynet har registrert en utvikling i bruk av de lovlige og brukervennlige tjenestene for nedlasting og strømming, og mener det er viktig å støtte opp om disse. Mer attraktive og brukervennlige tjenester vil gi brukerne bedre tilbud, og de ulovlige tjenestene blir mindre attraktive og vanskeligere tilgjengelig.

Medietilsynet antar således at den ulovlige nedlastingen vil reduseres i takt med økende bruk av lovlige tjenester. Til tross for dette, ser Medietilsynet at rettighetshavere fortsatt vil ha et behov for å kunne forfølge krenkelser av sine rettigheter. Medietilsynet støtter derfor departementets vurdering av at det bør fastsettes særskilte regler som gjør det enklere for rettighetshavere å fremme sine krav. Medietilsynet mener sletting og blokkering av Internettsider som tiltak mot ulovlig fildeling kan være et virkemiddel i så måte. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at blokkering av nettsider også kan ramme andre former for ytringer som ikke nødvendigvis er krenkelser av åndsverkloven. Det er også viktig å være oppmerksom på at blokkering av nettsider ikke alene vil eliminere problemet med ulovlig fildeling. I den forbindelse viser Medietilsynet til Ofcoms rapport av 27. mai 2011 som ble publisert i august 2011<sup>1</sup> der fordeler og ulemper med de ulike teknologiene for blokkering blir analysert. Rapporten konkluderer med at blokkering uansett hvilken metode som benyttes ikke vil ha ønsket effekt. Dette skyldes at det i praksis vil være mange måter å omgå blokkering på. Det blir videre påpekt i rapporten at blokkeringer vil kunne ramme lovlig fildelingstrafikk og at arbeidet knyttet til spørsmålet om blokkering vil være ressurskrevende.

#### Alternativ 1 (organsporet)

I forslaget til ny § 56c åpnes det i alternativ 1 for at Medietilsynet kan pålegge internettildbydere å hindre tilgang til materiale som krenker opphavsrett m.m., ved å treffe enkeltvedtak om enten blokkering eller sletting.

Medietilsynet har som oppgave å fremme ytringsfrihet. De overordnede målene Medietilsynet har i den forbindelse er å sikre reelle ytringsmuligheter og å sørge for et allsidig og mangfoldig medietilbud. De oppgaver Medietilsynet er tillagt er som hovedregel begrunnet i et ønske om å oppnå disse overordnede målene slik at ytringsfriheten ivaretas. Således er

---

<sup>1</sup> «Site Blocking» to reduce online copyright infringement, 27 May 2011

også de fleste oppgavene Medietilsynet har i forbindelse med medieregulering begrunnet ut fra et ønske om å fremme overordnede verdier knyttet til ytringsfrihet og mediemangfold.

Som eksempler på oppgaver Medietilsynet har kan nevnes støtteordningen til aviser og tilsyn med markeds- og eierforhold i dagspresse, fjernsyn, radio og elektroniske medier. Begge disse oppgavene har som mål å sikre ytringsfrihet gjennom å sørge for at vi har et medie- og eiermangfold. En annen oppgave Medietilsynet har er å føre tilsyn med allmennkringkasterne for å sikre at disse overholder de krav de er pålagt. De aktuelle kravene allmennkringkasterne har dreier seg i stor grad om å sørge for et mangfoldig medietilbud for på den måten bidra til at ytringsfriheten fremmes.

Det kan hevdes at enkelte av oppgavene Medietilsynet er tillagt ikke har disse overordnede formålene, f.eks. bestemmelsen i kringkastingsloven § 2-7 om beskyttelse av barn mot skadelig innhold på fjernsyn. Disse oppgavene har imidlertid et beskyttelsesaspekt ved seg hvor hensynet til mottakerne av ulike grunner veier tyngre enn kringkasternes ytringsfrihet.

En oppgave om å pålegge stenging eller sletting av nettsider har et annet formål, og det er en fare for at en slik oppgave i større grad vil kunne rukke ved de overordnede mål tilsynet styrer etter. Som ovenfor nevnt vil et slikt tiltak blant annet også kunne ramme lovlig fildeling og ytringer. Med et pålegg om å hindre tilgang til nettsted vil Medietilsynet i realiteten sørge for å *begrense* spredning av informasjon ut fra et formål om å verne om rettighetshavernes økonomiske og kunstneriske interesser. Medietilsynet støtter at det utformes regler som gjør det enklere for rettighetshavere å forfølge krav, men det er, etter tilsynets oppfatning, ikke Medietilsynet som bør vurdere om nettsider skal stanses.

Som nevnt ovenfor under *Innledning* har Medietilsynet barn og unge som et av sine prioriterte områder. I arbeidet blir det lagt vekt på å styrke barn og unges mediekompetanse, blant annet for å forebygge risikoatferd på nett. Barn og unge har et sterkt behov for veiledning og beskyttelse, og Medietilsynet legger vekt på å benytte virkemidler som er opplysende og holdningsskapende. Etter Medietilsynets syn vil det kunne være uheldig for det videre arbeidet overfor barn og unge dersom tilsynet også skal være sanksjonsmyndighet overfor de som fildeler ulovlig over Internett.

Departementet opplyser i høringsnotatet at Medietilsynet besitter betydelig erfaring og kompetanse på tilgrensende områder, og det nevnes i den forbindelse to eksempler på oppgaver Medietilsynet er tillagt. De to tilfellene som trekkes frem i høringsnotatet er imidlertid, etter Medietilsynets oppfatning, ikke uten videre sammenlignbare med den oppgaven som nå forslås.

Den ene oppgaven er den hjemmel Medietilsynet har til å nedlegge forbud mot videresending av fjernsynskanaler som sendes fra utlandet, jf. kringkastingsloven § 4-5. Dette er en bestemmelse som på nærmere strengt avgrensede vilkår kan komme til anvendelse der utenlandske fjernsynskanaler har sendinger som strider mot norsk lov eller som er alvorlig til skade for barn. Et forbud kan bare nedlegges etter en særskilt fastsatt prosedyre som blant annet innbefatter konsultasjoner med senderlandets myndigheter og EFTAs overvåkingsorgan, jf. den nærmere bestemmelsen i kringkastingsforskriften § 4-5, og som på dette grunnlag gir særskilte garantier for at det treffes en riktig avgjørelse. Bestemmelsen har kun vært anvendt tre ganger siden den ble vedtatt i 1992.

Den andre oppgaven er en konsultasjonsoppgave etter ekomforskriften § 5a-6. Denne oppgaven har i praksis svært sjeldent blitt utført, og det kan derfor vanskelig fastslås at Medietilsynet på denne bakgrunn har opparbeidet betydelig erfaring og kompetanse på tilgrensede områder.

I tillegg til ovennevnte betraktninger bemerkes at tilsynet pr. i dag heller ikke besitter den nødvendige kompetanse. Oppgaven mangler, etter Medietilsynets oppfatning, likhetstrekk med tilsynets øvrige oppgaver.

Det fremgår av høringsnotatet at prosessøkonomiske hensyn ligger bak forslaget om at Medietilsynet skal treffe vedtak. Den foreslåtte løsningen med behandling hos Medietilsynet og opprettelse av ny klagenemnd synes imidlertid, etter Medietilsynets oppfatning, å kunne fremstå som kostnadskrevenende.

En annen ulempe med organsporet er at det er en fare for at saken vil trekke ut i tid før en endelig avgjørelse foreligger. Det er lagt opp til at vedtak truffet av klagenemnda skal kunne bringes inn for domstolen, og at domstolen skal kunne prøve alle sider av saken. I ytterste konsekvens kan saken bli behandlet av fem instanser før en endelig avgjørelse foreligger.

Subsidiært, dersom Medietilsynet likevel får oppgaven, har tilsynet følgende kommentarer til den foreslåtte bestemmelsen:

Som det fremgår av forslaget til § 56c legges det opp at det kun er saker av et visst omfang som skal rammes. Det fremgår av ordlyden at det kun er aktuelt å treffe vedtak om pålegg overfor nettsted som i *stort omfang* gjør tilgjengelig materiale som *åpenbart krenker* opphavsrett eller andre rettigheter etter åndsverkloven. Medietilsynet antar at det i hver enkelt sak vil måtte foretas en omfattende vurdering før det kan tas stilling til om vedtak om pålegg skal treffes. For å sikre at det er saker av en viss størrelse og viktighet som bringes inn ville det, etter Medietilsynets syn, være en fordel om det fastsettes enkelte vilkår som må være oppfylt før saken tas til behandling. Rettighetshaveren bør i så fall dokumentere at disse vilkårene er oppfylt i forbindelse med innsendelse av begjæring, og begjæringen bør kunne avvises av Medietilsynet hvis ikke tilstrekkelig dokumentasjon foreligger. Aktuelle vilkår kan f.eks. være knyttet til dokumentasjon på selve innholdet av opphavsretten til det aktuelle verket som påstås krenket, dokumentasjon knyttet til omfanget av krenkelsen og dokumentasjon på at det nytteløst er forsøkt å finne løsning med hovedmannen.

Departementet foreslår at det i forskrift skal kunne bestemmes at det skal kreves gebyr for Medietilsynets behandling av saken. Medietilsynet er enig i at et gebyr vil kunne redusere antall begjæringer, men er likevel på prinsipielt grunnlag skeptisk til at det innføres gebyr da det vil kunne favorisere bemidlede rettighetshavere som har en organisasjon i ryggen.

Som nevnt ovenfor vil en oppgave som den som nå foreslås innebære at Medietilsynet må foreta en ny type vurdering på et nytt saksfelt. For å kunne utføre oppgaven vil det således være nødvendig med tilførsel av ny kompetanse for å kunne vurdere de opphavsrettslige aspektene og for å kunne vurdere hva slags type teknologi som er hensiktsmessig ved blokkering. Medietilsynet må derfor tilføres ressurser.

## Alternativ 2 (domstolssporet)

I forslag til ny § 56c foreslås det i alternativ 2 at domstolen skal kunne utferdige pålegg om å hindre tilgang til nettsted som krenker opphavsrett m.m.

De tiltakene som foreslås er av inngripende karakter. Etter Medietilsynets oppfatning bør beslutninger om slike tiltak, av hensyn til de grunnleggende rettigheter knyttet til ytringsfrihet og til rettssikkerhet for de berørte, treffes av domstolen.

Det fremgår av forslaget til lovbestemmelse at domstolens avgjørelse skal treffes ved kjennelse. Departementet presiserer i høringsnotatet at behandlingen for domstolen skal kunne skje ved en forenklet prosedyre. Medietilsynet legger til grunn at sakene dermed bør kunne bli mindre kostnadskrevenne enn alminnelige tvistesaker. Medietilsynet ser likevel positivt på at det fastsettes særskilte regler knyttet til sakskostnader slik at ikke internettilbyderen unødig påføres slike.

Som det fremgår ovenfor under «*Innledning*» antar Medietilsynet at det, etter hvert som løsninger med lovlig fildeling får etablert seg i markedet, vil oppstå færre tilfeller med ulovlig fildeling. Medietilsynet ser det som fornuftig at det er domstolen som ivaretar de tilfellene som måtte oppstå.

## Konklusjon

Medietilsynet støtter departementets forslag om at det skal gis egne regler i åndsverkloven om rettighetshaveres adgang til å kreve at internettilbydere pålegges å hindre tilgang til nettsted som krenker opphavsretten i grove tilfeller.

Medietilsynet mener videre at kompetansen til å treffe pålegg bør legges til domstolen. Dersom organsporet i alternativ 1 forfølges, mener tilsynet at oppgaven ikke bør legges til Medietilsynet, men at andre løsninger i stedet bør vurderes.

## **2. Varselbrev**

I høringsnotatet drøfter departementet spørsmålet om det bør foreslås lovgivning knyttet til ordninger for videresending av informasjons- eller varselbrev. Departementet vurderer det slik at det foreløpig ikke bør foreslås noen lovgivning knyttet til en varselbrevordning. Det ønskes likevel synspunkter fra høringsinstansene.

Medietilsynet ser at en ordning med informasjons- eller varselbrev kan virke preventivt. En slik ordning reiser imidlertid en rekke spørsmål knyttet til personvern og rettssikkerhet som bør utredes nærmere før den evt. iverksettes.

Dersom ordningen likevel innføres kan det, etter Medietilsynets oppfatning, være fornuftig å se hen til den ordningen som er foreslått i Danmark.

Departementet drøfter i høringsnotatet at det kan være aktuelt å gi Medietilsynet oppgaver knyttet til registrering av varselbrev og behandling av klager fra abonnenter som har mottatt brev. Medietilsynet er av den oppfatning at slike oppgaver ikke bør tillegges tilsynet. Som

begrunnelse vises det til samme argumentasjon som er anført under pkt. 1, «*Alternativ 1 (organsporet)*».

Med hilsen



Tom Thoresen  
direktør



Hanne Nistad Sekkelsten  
rådgiver