



Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd

Sent á netfangið: nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 29. október 2020

Tilvísun: 202010-8958, 0.1

Umsögn um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén, þskj. 9. 9. mál

Vísað er til erindis, dags. 19. október 2020, þar sem Hugverkastofunni var veitt færi á athugasemdum vegna frumvarps til laga um íslensk landshöfuðlén, þingskjal 9, 9. mál, 151. löggjafarþing 2020-2021.

Hugverkastofan styður framlagningu frumvarps um íslensk landshöfuðlén og telur ákvæði þess almennt til þess fallin að skýra umgjörð um umsýslu þeirra nánar. Stofnunin óskar aftur á móti eftir því að koma á framfæri ábendingum, einkum við 12. gr. frumvarpsins, til nánari skýringa á tengslum við löggjöf á sviði hugverkaréttar og í framhaldi af þeirri umfjöllun verður vikið að 10. gr. frumvarpsins.

Um 12. gr. frumvarpsins

Í 5. kafla frumvarpsins kemur fram að þegar frumvarpsdrög hafi verið birt í Samráðsgátt, sbr. mál nr. S-214/2019, hafi komið fram ábendingar um að ákvæði 12. gr. um réttindi og skyldur rétthafa léna væri ekki nægjanlega skýrt. Taka þyrfti mið af réttindum þeirra sem ættu skráð vörumerki og að öðrum væri óheimilt að skrá lén sem þeim tengdust. Hugverkastofan lagði fram umsögn á þessum nótum og taldi jafnframt eðlilegt að að frumvarpið hefði að geyma efnisreglur um skráningu léna, afskráningu þeirra og deilumál, t.d. þegar áreksstur verður milli skráðs léns og vörumerkis.

Hugverkastofan áréttar mikilvægi þess að skráning léns fari ekki gegn lögum eða þegar vernduðum réttindum annarra og fagnar því að í 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins sé nú tekið fram að rétthafi beri ábyrgð á því „að nafn á léni [...] *skerði ekki lögvarin réttindi annarra*“.

Með hliðsjón af því að ekki er að mati Hugverkastofunnar ljóst, sbr. skýringar við ákvæðið, við hvað er átt með *lögvörðum réttindum annarra*, leggur stofnunin til að orðalaginu „*svo sem hugverkaréttindi*“ verði bætt aftan við 1. málslíð ákvæðisins og færir fyrir því eftirfarandi rök:

Orðalag 3. mgr. 12. gr. tekur samkvæmt orðanna hljóðan til allra lögvarinna réttinda annarra, þ.á m. hugverkaréttinda í víðum skilningi. Í skýringum við ákvæðið er hins vegar eingöngu tekið fram að nafn á léni skuli ekki tengjast refsiverðri háttsemi og það verði að samræmast alþjóðlegum skuldbindingum Íslands og skaða hvorki orðspor þess né þjóðarhagsmunum. Ekki er að öðru leyti vikið að því hver hugsanleg *lögvarin réttindi annarra* geta verið.

Hugverkastofan telur mikilvægt vegna sífelldrar skörunar léna og hugverkaréttinda, einkum vörumerkja, að tekið sé fram að skráning léns geti ekki farið gegn hugverkaréttindum annarra. Rétt er að mati stofnunarinnar að líta til hugverkaréttinda í víðum skilningi, því önnur réttindi en vörumerki, s.s.



höfundaréttur eða réttur til afurðarheitis, geta komið til álita við notkun á orði eða orðasambandi sem léni. Þá falla undir hugtakið vörumerki einnig félagamerki og ábyrgðar- og gæðamerki, sbr. 1. gr. laga nr. 45/1997 um vörumerki (vml.) með þeim breytingum sem urðu með lögum nr. 71/2020 þann 1. september sl.

Ef horft er til vörumerkja sérstaklega er ljóst að skörun þeirra við lén og aðra nettengda notkun er skýr. Sem dæmi má nefna að þegar metið er hvort vörumerki uppfylli skráningarskilyrði eða hvort það skarist við önnur merki er unnt að líta til þess hvort og þá hvernig merki hefur verið notað sem lén. Þá er einnig, ef byggt er á því t.d. í andmælamáli að til betri réttar hafi stofnast á grundvelli notkunar, hægt að líta til notkunar á umræddu merki sem léni. Dómar Hæstaréttar hafa m.a. vikið að þessari skörun, t.d. Hrd. 538/2012, HÓTEL KEFLAVÍK og Hrd. 344/2001 varðandi lögbann á notkun EIMSKIP í netfangi einstaklings.

Til þess að tryggja að skráning léna fari ekki gegn hugverkaréttindum og forðast ágreiningsmál eins og frekast er unnt leggur Hugverkastofan því til að skerpt verði á ákvæðinu.

Um 10. gr. frumvarpsins

Í upphafi 10. gr. frumvarpsins er tekið á þeim tilvikum sem unnt er að afskrá lén eða loka því. Til að gæta samræmis við 12. gr. frumvarpsins leggur Hugverkastofan til að á eftir a. lið 1. mgr. komi nýr b. liður:

b) nafn á léni fer gegn lögvörðum réttindum annarra,

Þeir töluliðir sem á eftir koma uppfærast í samræmi við það. Með þessu móti væri skýrt að unnt væri að afskrá lén þegar það færi gegn lögvörðum réttindum annarra, t.d. hugverkaréttindum. Aðeins er í 10. gr. gert ráð fyrir að unnt sé að *læsa* léni ef mál vegna þess er fyrir úrskurðarnefnd eða dómstólum, sbr. 3. mgr. 10. gr. og *afskrú* það eða loka því ef niðurstaða er á þá leið að það sé metið ólöglegt, sbr. 4. mgr. 10. gr. Að mati stofnunarinnar er ekki fullt samræmi á milli 12. og 10. gr. frumvarpsins.

Auk þessa væri ef til vill rétt að skoða hvort kveða ætti á um það, í stað þess að læsa léni eða loka því, að heimilt væri að framselja réttindi til þess eða umskrá það í þeim tilvikum sem lén færi í bága við réttindi annarra. Sambærilega leið er t.a.m. að finna í 2. mgr. 22. gr. b. vml. varðandi andmæli gegn skráningu vörumerkis en niðurstaða í andmælamáli getur verið á þá leið að réttindi til merkis séu yfirfærð til andmælanda gegn því að hann greiði nýtt umsóknargjald.

Hugverkastofan óskar að öðru leyti eftir að koma á framfæri eftirtöldum sjónarmiðum:

Vörumerki, sem og afurðarheiti (lög nr. 130/2014), eru yfirleitt skráð réttindi. Þó getur stofnast til vörumerkjaréttar eingöngu á grundvelli notkunar merkis fyrir tiltekna vörur eða þjónustu. Höfundaréttur, s.s. sérkennilegur titill á verki, er ávallt óskráður réttur. Hvorki umsækjandi um skráningu léns né skráningaryfirvald geta því leitað af sér allan grun í opinberum gagnagrunnum eða skráum um tilvist eldri réttinda. Því er einnig nauðsynlegt að mati stofnunarinnar að hægt verði að taka á þeim tilvikum sem lén er skráð þrátt fyrir tilvist eldri réttinda og að rétthafar, jafnt íslenskir sem erlendir, geti andmælt skráningu eða lagt fram kröfu um ógildingu lénaskráningar.

Hugverkastofan benti í fyrri umsögn á mikilvægi þess að frumvarpið fjallaði um meðferð deilumála. Í frumvarpinu virðist gert ráð fyrir að úrskurðarnefnd ISNIC starfi áfram en ekki er útfært í frumvarpinu á hvaða grundvelli úrskurðarnefnd geti tekið mál til umfjöllunar og verður það því væntanlega útfært í reglugerð eða reglum skráningaraðila/úrskurðarnefndar.

Komi úrskurðarnefnd ISNIC til með að starfa áfram að óbreyttu bendir Hugverkastofan á að í 40. gr. gildandi reglna ISNIC um lénaskráningu er fjallað um úrskurðarnefnd ISNIC og að hún úrskurði m.a. á grundvelli þeirrar efnisreglu að sé lén *eins og skrásett vörumerki sem orðmerki* hjá Hugverkastofunni, sem skráð var



áður en lénið var skráð, verði rétthafi lénsins ekki talinn eiga rétt til þess. Með hliðsjón af því að lögum um vörumerki var breytt þann 1. september s.l. og þau taka nú til allra mögulegra tegunda merkja, ekki aðeins orðmerkja,¹ er skírskotun til orðmerkja of þröng miðað við lagaumhverfi dagsins í dag. Þá er þar ekki gert ráð fyrir öðrum hugverkaréttindum sem verndað geta orð/orðasambönd sem unnt er að nota sem lén, sbr. framangreint. Telur stofnunin mikilvægt að þetta verði haft í huga við setningu eða nánari útfærslu á þeim reglum sem skráningaraðilar/úrskurðarnefnd samkvæmt lögum munu starfa eftir.

Stofnunin er reiðubúin að skýra sjónarmið sín frekar við meðferð málsins verði þess óskað.

Virðingarfyllst,

Hugverkastofan
Margrét Hjálmarsdóttir

¹ Í 7. gr. reglugerðar nr. 850/2020 um umsóknir og skráningu vörumerkja, félagamerkja og ábyrgðar- og gæðamerkja eru eftirfarandi tegundir merkja skilgreindar sem innihaldið geta orð sem notið geta verndar: orðmerki, myndmerki, prívíddarmerki, staðsetningarmerki, hljóðmerki, hreyfimerki, margmiðlunarmerki og heilmyndarmerki.

Umsögn Internets á Íslandi hf. (ISNIC)

um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén

9. mál á 151. löggjafarþingi

til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis

Reykjavík, 2. nóvember 2020

ISNIC ítrekar þá afstöðu, sem áður hefur komið fram í umsögnum um sambærileg mál, sbr. umsögn félagsins um mál nr. 612 á 150. löggjafarþingi, að ekki hafi verið sýnt fram á þörf fyrir setningu sérstakrar löggjafar um landshöfuðlénin .is. Bendir ISNIC í því sambandi á, að þegar eru í gildi lög um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, nr. 78/2019, en Póst- og fjarskiptastofnun útnefndi ISNIC nýverið sem „rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði stafrænna grunnvirkja“ á grundvelli laganna.

Í umsögn um sama mál á síðasta þingi benti ISNIC á nokkur tæknileg atriði sem þörfuðust leiðréttingar. Ánægjulegt er að sjá, að við flestum okkar ábendinga hefur verið brugðist við framlagningu frumvarpsins að þessu sinni. Þó er ástæða til að gera eftirfarandi athugasemdir:

Um ákvæði til bráðabirgða.

Í frumvarpinu er lagt til að eftirfarandi bráðabirgðaákvæði verði í lögnum: Ríkissjóður á forkaupsrétt að öllum hlutum í félaginu Internet á Íslandi hf., ISNIC, kt. 660595-2449.

ISNIC lýsir yfir vonbrigðum með að ákvæðið rati óbreytt í frumvarpið nú og ítrekar fyrri mótmæli gegn því. Bent skal á, að með ákvæðinu er vegið að ráðstöfunarrétti hluthafa félagsins og að ráðstöfunarréttur er hluti eignarréttar og nýtur sem slíkur verndar 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrár. Verulegum vafa er því undirorpið hvort ákvæðið standist stjórnarskrá. Ástæða er til að gjalda varhug við því að setja slíkt ákvæði í lögina og því hvetur ISNIC – enn á ný – til að það verði fellt brott. ISNIC tekur jafnframt undir gagnrýni, sem fram hefur komið í öðrum umsögnum, um forkaupsréttarákvæðið.

Um 12. gr.

1. mgr.

Í 1. mgr. 12. gr. er fjallað um réttindi og skyldur rétthafa léns. Til bóta væri að kveða jafnframt á um tengiliði rétthafa og aðara tengiliði léna, enda getur lén haft allt að fimm mismunandi tengiliði – að rétthafa léns meðtöldum – sem allir hafa réttindi og skyldur í tengslum við lénaumsýslu. Samhliða mætti skilgreina tengiliði léns og tengilið rétthafa í orðskýringum í 4. gr. frumvarpsins. ISNIC er reiðubúið að aðstoða við framangreint, óski nefndin eftir því.

3. mgr.

Í 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins er fjallað um ábyrgð rétthafa léns í tengslum við nafn (heiti) léns. Í 2. og 3. málsl. ákvæðisins er m.a. tilgreint að nafn léns megi ekki tengjast refsiverðri starfsemi, það skuli samræmast alþjóðlegum skuldbindingum o.fl.

Ákvæðið, sem var ekki að finna í frumvarpinu eins og það var lagt fram á síðasta þingi, er óljóst og óskýrt. Ekki er ljóst í hverju ábyrgð réttihafa léns, samkvæmt ákvæðinu, felst. Einnig er óljóst hvernig framfylgja skuli því og í greinargerð með frumvarpinu er ekki að finna nánari skýringar á því hvernig túlka beri ákvæðið. Þá gætir nokkurs misræmis milli ákvæðisins og umfjöllunar um það í greinargerð, þar sem gera verður greinarmun á nafni léns annars vegar og skráningu léns hins vegar.

ISNIC bendir á að afar vandmeðfarið er að setja reglur á borð við þær sem fram koma í ákvæðinu um nafn (heiti) léns – án þess að taka notkun viðkomandi léns einnig til skoðunar. Tökum dæmi: Lénið 'mansal.is' virðist brjóta gegn almennri reglu um að nafn léns megi ekki tengjast refsiverðri starfsemi, sbr. 2. málsl. 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins. Lénið 'mansal.is' er skráð og réttihafi þess er dómsmálaráðuneytið. Lénið vísar inn á vef ráðuneytisins, sem fjallar um aðgerðir stjórnvalda gegn mansali! Þá kann að vera að lénið sé notað fyrir aðrar þjónustur en vef, s.s. netfang (email). Væri sú notkun einnig óheimil, teldist lénið vera ólöglegt skv. ákvæðinu? Einnig bendir ISNIC á að í nafni léns getur falist tjáning sem nýtur verndar tjáningarfrelsisákvæðis stjórnarskrárinnar og varhugavert getur verið að skerða með eins óljósum og afgerandi hætti og vera myndi, ef frumvarpið yrði óbreytt að lögum.

ISNIC telur að betur fari á að gæta þeirra hagsmuna, sem ætlað er að verja með ákvæðinu, með almennum reglum – fremur en sértækum. Í 9. gr. reglna ISNIC um lénaskráningar segir „Réttihafi ber ábyrgð á að notkun lénsins sé í samræmi við gildandi lög og reglur á hverjum tíma.“ Greinin hefur reynst vel og engin þörf hefur verið fyrir breytingu hennar í hartnær 30 ár. ISNIC telur einsýnt að ákvæðið valdi – að óbreyttu – óvissu um framkvæmd lénaskráninga undir .is og að ákvæðið sé ólíklegt til að ná þeim markmiðum sem því er ætlað. Í lokin er spurt hvort ákvæðið gildi einnig um .is-lén, sem erlendir aðilar skrá hjá erlendum skráningarfyrirtækjum? Þá er spurt hvort ákvæðið gildi um lén sem innlendir aðilar skrá undir öðrum höfuðlénunum – t.d. .eu, og .com? ISNIC hvetur eindregið til að 3. mgr. 12. gr. falli brott.

Í lokin leyfi ég mér að benda á að markaðahlutdeild ISNIC (fjöldi .is-léna með heimilisfang á Íslandi hefur farið minnkandi undanfarin 10 ár eða svo og er nú 41% móti 47% markaðshlutdeild .com-léna (léna sem skráð eru til heimilis á Íslandi).^{*} Sama gildir um innanlenda lénanotkun (vinsældir léna). Á lista Alexia yfir 20 mest notuðu lénin á Íslandi um mitt ár 2019 eru aðeins 8 .is-lén móti 12 .com-lénunum. Svipað er uppi á teningnum í öðrum löndum, utan Bandaríkjanna. Bandarísk stórfyrirtæki hafa á umliðnum árum sótt mjög í sig veðrið á netinu. Íþyngjandi reglur fyrir .is sérstaklega munu ekki auðvelda samkeppnina.

Virðingarfyllst,

F.h. stjórnar ISNIC
Jens Pétur Jensen, framkvæmdastjóri
Internet á Íslandi hf. (ISNIC)
Katrínartúni 2, 105 Reykjavík.

^{*}Heimild: Zooknic fyrir samtök evrópskra lénaskráningarfyrirtækja, Centr.org.

**Til umhverfis- og samgöngunefndar.****Efni: Frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén og samræmi við stjórnarskrá.**

Í tölvupósti nefndarritara umhverfis- og samgöngunefndar til lagaskrifstofu 29. janúar sl., kemur fram að skoða þurfi „sérstaklega ákvæði til bráðabirgða I um forkaupsrétt ríkissjóðs á öllum hlutum í félaginu Internet á Íslandi hf., ISNIC, ...“ í frumvarpi til laga um íslensk landshöfuðlén (9. mál, þskj. 9). Í tilefni af fjölskyldutengslum deildarstjóra nefndasviðs við einn eiganda félagsins var óskað eftir að lagaskrifstofa fjallaði um hvort forkaupsréttarákvæðið samrýmdist eignarréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar, samningsfrelsi, meginreglum laga um hlutafélög, um jafnræði hluthafa og taka til skoðunar sértæka framsetningu ákvæðisins.

1.*Um efni og markmið frumvarpsins.*

Með frumvarpinu er stefnt að því að sett verði lagaleg umgjörð um starfsemi skráningarstofa, sem hafa umsjón með landshöfuðlénunum með beinni skírskotun til Íslands. Er þetta lagt til með vísan til öryggis- og neytendasjónarmiða og mögulegra áhrifa sem notkun .is getur haft á ímynd Íslands. Þá kemur fram í skýringum við markmiðsgrein frumvarpsins að byggt sé „á því að hlutverk stjórnvalda í lýðræðisþjóðfélögum sé að stuðla svo sem kostur er að því að innviðir samfélagsins séu þannig að þjóðfélagið starfi sem best.“ Brýnt sé að við „markmiðssetningu sé litið til sjónarmiða um öryggi og skilvirkni sem meðal annars stuðla að því að takmarka rekstrartruflanir.“ Er markmið frumvarpsins að stuðla að öruggum, hagkvæmum og skilvirkum aðgangi að íslenskum landshöfuðlénunum og tryggja tengsl þeirra við Ísland.

Frumvarpið hefur áður verið lagt fram á 150., 140. og 139. löggjafarþingi og er nú til umfjöllunar í umhverfis- og samgöngunefnd.

1.1.*Forkaupsréttur að hlutum í Internet á Íslandi hf. (ISNIC).*

Í ákvæði til bráðabirgða I í frumvarpinu er mælt fyrir um forkaupsrétt ríkissjóðs á öllum hlutum í félaginu Internet á Íslandi hf. Ríkissjóður fer í dag með um það bil

fjórðungshlut í félaginu.¹ Í greinargerð frumvarpsins er ákvæðið rökstutt með vísan til öryggis- og almannahagsmuna þar sem þjónusta sem fyrirtækið veitir sé nauðsynleg fyrir eðlilega virkni internetsins á Íslandi. Bent er á að upplýsingamiðlun fari nú að miklu leyti fram á netinu og að samfélagið verði sífellt háðari hnökralausri virkni þess.

Í greinargerð frumvarpsins segir einnig að eignarhald á skráningarstofum geti skipt máli með hliðsjón af hagsmunum ríkisins og almannahagsmunum. Mikilvægt sé að tryggja að slík starfsemi sé innan íslenskrar lögsögu og mögulega aðkomu ríkisins að rekstrinum og eignarhaldi, ef á þyrfti að halda. Þannig sé ákvæðið fyrst og fremst sett „til að tryggja að félagið verði ekki selt út úr íslenskri lögsögu en þó er gert ráð fyrir að ríkissjóður geti beitt forkaupsrétti í þeim tilvikum að innlent félag kaupi hlut í ISNIC“. Til skoðunar hafi komið að setja eignarnámsheimild í frumvarpið en fallið hafi verið frá því með vísan til sjónarmiða um meðalhóf. Jafnframt er bent á að í nágrannalöndum séu skráningarstofur gjarnan reknar sem sjálfseignarstofnanir sem ekki eru reknar í hagnaðarskyni.

Loks skal bent á að sú þjónusta sem skráningarstofa veitir sé hluti af mikilvægum innviðum landsins og skilgreind sem þjónusta sem telst nauðsynleg fyrir viðhald mikilvægrar samfélagslegrar og efnahagslegrar starfsemi sbr. a-lið 1. mgr. 3. gr. laga nr. 78/2019, um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, og 10. gr. reglugerðar nr. 866/2020, um öryggi net- og upplýsingakerfa rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu.

Í svari til nefndarritara hefur samgöngu- og sveitarstjórnaráðuneyti upplýst í tölvupósti 8. febrúar sl. að þegar um er að ræða viðskipti með hluti á milli innlendra aðila sé sá möguleiki til staðar „að íslenskur aðili „leppi“ erlendan aðila hér á landi og því brýnt að skoða hvort tilefni sé til að neyta forkaupsréttar ef það komi kauptilboð í hluti félagsins af innlendum aðila.“

1.2.

Gagnrýni á forkaupsréttarákvæði frumvarpsins.

Við meðferð frumvarpsins hafa komið til skoðunar sjónarmið nokkurra umsagnaraðila um málið. Í umsögn Internets á Íslandi hf. um frumvarpið er bent á að ákvæði til bráðabirgða I vegi að ráðstöfunarrétti hluthafa félagsins og ráðstöfunarréttur sé hluti eignarréttar sem njóti verndar 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar. Í sameiginlegri umsögn Samtaka atvinnulífsins og Samtaka iðnaðarins er tekið fram að forkaupsréttarákvæði frumvarpsins feli í sér mjög víðtækt inngrip í meginregluna um samningsfrelsi. Jafnframt felist í ákvæðinu takmörkun á eignarréttindum enda hætt við því að eftirspurn eftir hlutum félagsins dragist saman og verðmæti þeirra rýrni. Enn fremur segir í umsögninni að ekki hafi verið sýnt fram á þau öryggissjónarmið og þá almannahagsmuni sem búa að baki ákvæðinu og réttlæti inngripið auk þess sem ákvæðið gangi lengra en markmið frumvarpsins tiltaki um að koma í veg fyrir að félagið verði selt úr landi. Umsögn Magnúsar

¹ Þar af er Alþingi skráð fyrir 1,15% hlut í félaginu.

Soffaníassonar og Sigríðar Finsen frá síðasta löggjafarþingi um málið er á svipuðum nótum og framangreind umsögn SA og SI en einnig vísað til álitaefna um hvort 22. gr. laga um hlutafélög muni gilda um forkaupsrétt ríkissjóðs og hvort setji eigi honum tímamörk.

2.

Starfsemi sem varðar innviði eða grunnþjónustu.

Eins og rakið er hér á undan má ráða að í frumvarpinu sé byggt á því að sú starfsemi, sem felst í rekstri landshöfuðléna, sem Ísland hefur fengið úthlutað til notkunar á netinu ásamt nafnaþjónustu fyrir höfuðlén og skráningu á lénum undir þeim, sé nauðsynleg fyrir eðlilega virkni internetsins á Íslandi. Af þessu má álykta að starfsemin varði innviði og grunnþjónustu sem þurfi að vera til staðar og teljist samfélagslega mikilvæg. Til slíkrar starfsemi telst t.d. rekstur vaktstöðvar samræmdrar neyðarsvörunar sem rekin er á grundvelli samnings við Neyðarlínuna ohf. sem nú er í eigu ríkissjóðs (81,5%) og Reykjavíkurborgar (18,5%).

Pegar gerður var þjónustusamningur við Neyðarlínunna hf. 1995 voru eigendur sex. Í 6. gr. samþykktu félagsins frá 4. apríl 2019 er mælt fyrir um forkaupsrétt við eigendaskipti á hlutum í félaginu og um skilmála þess að honum verði beitt, þ.m.t. talið um fresti. Tekið er fram að verði ágreiningur um verð fari um úrlausn hans eftir 4. mgr. 22. gr. laga um hlutafélög nr. 2/1995. Annað dæmi um starfsemi af framangreindum toga er gagnaflutningur milli Íslands og annarra landa gegnum ljósleiðara og rekstur ljósleiðarakerfa sem er í höndum Farice ehf. Fyrirtækið var stofnað í nóvember 2002 af ríkinu og íslenskum og færeyskum fjarskiptafyrirtækjum. Fyrirtækið er nú í eigu ríkissjóðs (65%) og Landsvirkjunar (35%). Fjarskiptasjóður hefur fyrir hönd ríkissjóðs gert þjónustusamning við Farice ehf. um þjónustu í almannapágu um að tryggja fjarskiptasambandi við umheiminn. Um forkaupsrétt að hlutum í félaginu er fjallað í 12. gr. samþykktu félagsins. Mælt er m.a. fyrir um frest til þess að neyta forkaupsréttarins og um úrlausn ágreinings um verð hluta. Til samanburðar geyma samþykktir fyrir Internet á Íslandi hf. ekki ákvæði um forkaupsrétt.

Pó svo álitaefnið snúist hér um efnisleg skilyrði ákvæðis til bráðabirgða um forkaupsrétt íslenska ríkisins að öllum eignarhlutum í félaginu Internet á Íslandi hf., varðar það einnig það almenna álitaefni, hver skuli vera afskipti stjórnvalda af starfsemi einkaaðila sem fellur undir innviði og grunnþjónustu og telst samfélagslega mikilvæg.

3.

Forkaupsréttur sem skerðing á eignarrétti.

Forkaupsréttur telst til óbeinna eignarréttinda og felur í sér skilyrtan eignarrétt forkaupsréttarhafa.² Forkaupsréttur sem grundvallast á lagafyrirmælum horfir til

² Þorgeir Örlygsson, Karl Axelsson og Víðir Smári Petersen, *Eignarréttur I*, bls. 207.

takmörkunar á friðhelgi eignarréttar sem varin er af 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrár.³ Í ákvæðinu segir að eignarrétturinn sé friðhelgur og að engan megi skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Þurfi til þess lagafyrirmæli og komi fullt verð fyrir.

Til þess að heimilt verði að svipta menn eignum sínum þarf því í fyrsta lagi að vera fyrir hendi almenningsþörf, í öðru lagi þarf skerðingin að eiga sér stoð í lögum og í þriðja lagi þarf fullt verð að koma fyrir. Í fyrirliggjandi frumvarpi er lagt til að sett verði *sértæk lagaheimild* fyrir eignarskerðingunni, sbr. ákvæði til bráðabirgða I. Í skilyrðinu um *fullt verð* er átt við greiðslu bóta fyrir fjárhagslegt tjón eiganda.⁴ Þar sem um er að ræða lögbundinn forkaupsrétt og forkaupsréttarhafi gengur inn í kaupin á sömu kjörum og kaupandi hefur boðið, er ekki ástæða til að fjalla nánar um þessi tvö skilyrði. Álitaefnið einskorðast því við þá kröfu 72. gr. stjórnarskrár um að eignarrétt megi ekki skerða nema almenningsþörf krefji.

3.1.

Almenningsþörf.

Í bók sinni *Stjórnskipunarréttur, Mannréttindi* fjallar Björg Thorarensen um að í skilyrðinu um *almenningsþörf* felist fyrst og fremst að einhvers konar samfélagslegir hagsmunir liggi að baki ákvörðun um eignarnám. Skilyrði um almenningsþörf sé tvíþætt: „Annars vegar felst í því að tiltekin starfsemi eða aðstaða sé í sjálfu sér svo þýðingarmikil að réttlætanlegt sé að svipta menn eignum sínum í þágu hennar. Hins vegar felst í skilyrðinu að tillitið til þeirrar aðstöðu eða starfsemi knýi á um framkvæmd eignasviptingar, en þó megi ekki ganga lengra í henni en þörf er á til að fullnægja þörfum þeirrar starfsemi eða aðstöðu sem hlut á að máli.“⁵

Í skýringum við ákvæði til bráðabirgða I er forkaupsréttur ríkissjóðs rökstuddur eins og áður segir með vísan til öryggis- og almannahagsmuna þar sem sú þjónusta sem fyrirtækið Internet á Íslandi hf. veitir er nauðsynleg fyrir eðlilega virkni internetsins á Íslandi. Einnig hefur starfsemin nú verið skilgreind sem nauðsynleg þjónusta á sviði stafrænna grunnvirkja í skilningi laga nr. 78/2019 og áður var vísað til. Í umfjöllun fræðimanna kemur fram það almenna viðhorf að *mati löggjafans um almenningsþörf verði ekki haggð* enda sé skilyrðið þess eðlis að dómstólar verði ekki taldir færari en löggjafinn til að meta það. Þjóðkjörnir fulltrúar á löggjafarþinginu séu í bestri aðstöðu til að komast að sameiginlegri niðurstöðu um hvað teldist almenningsþörf og niðurstaða um það sé þannig háð pólitísku mati. Dómstólar kanni sjónarmið sem lagasetning hvílir á og hvort hún gangi of langt til að ná tilteknu markmiði. Dómstólar hafa því litið til þess hvort mat löggjafans sé reist á

³ [Hrd. 475/2014 frá 4. júní 2015](#) (forkaupsréttur að fiskiskipi).

⁴ Þorgeir Örlygsson, Karl Axelsson og Víðir Smári Petersen, *Eignarréttur I*, bls. 20.

⁵ Björg Thorarensen, *Stjórnskipunarréttur, Mannréttindi* (2. útgáfa) 2019, bls. 496 og Gaukur Jörundsson, *Um framkvæmd eignarnáms*, Úlfjótur, 2. tbl. 1973, bls. 131.

málefnalegum forsendum og hvort gætt hafi verið lögmætra sjónarmiða við lagasetninguna, einkum grundvallarreglna stjórnarskrár um meðalhóf og jafnræði.⁶

Samkvæmt þessu verður að líta svo á að mat á því hvort skilyrði um almenningsþörf sé fullnægt, um forkaupsrétt ríkissjóðs á öllum hlutum í Interneti á Íslandi hf., sé í höndum löggjafans.

3.2.

Meðalhóf.

Við mat á því hvort forkaupsréttarákvæði frumvarps til laga um íslensk landshöfuðlén samrýmist stjórnarskrá verður ekki hjá því komist að gæta grundvallarreglna stjórnarskrár um meðalhóf og jafnræði. Það vekur athygli að í ákvæði til bráðabirgða I felst *sértæk* lagaheimild sem beinist að atvinnustarfsemi *eins félags*. Verður að telja það í ósamræmi við frumvarpið í heild sinni, sem mælir almennt fyrir um hlutverk og starfsemi skráningarstofa hér á landi, eftirlit með þeim og umsýslu léna. Rétt væri því að taka til nánari skoðunar hvort forkaupsréttur ríkissjóðs ætti að taka til allra félaga („lögaðila“ samkvæmt frumvarpinu) sem stofnuð væru sem skráningarstofur í skilningi frumvarpsins. Þá væri einnig rétt að taka til skoðunar í þessu samhengi hvort gera eigi kröfu um að skráningarstofa skuli rekin sem félag í skilningi félagaréttar, í stað þess að vísa með almennum hætti til „lögaðila“.

Samkvæmt orðalagi ákvæðisins er ekki gerður greinarmunur á því hvort aðilar, sem kaupa hlut í félaginu Internet á Íslandi hf., hafi aðsetur hér á landi eða erlendis eða teljist innlendir eða erlendir aðilar. Í skýringum við forkaupsréttarákvæðið er það rökstutt m.a. með vísan til þess að mikilvægt sé „að tryggja að slík starfsemi sé innan íslenskrar lögsögu og mögulega aðkomu ríkisins að rekstrinum/eignarhaldi, ef á þyrfti að halda.“ Þá er einnig nefnt í umfjöllun um nauðsyn lagasetningar að það sé „óviðunandi fyrir hagsmunum Íslands að íslensk stjórnvöld geti ekki komið í veg fyrir það að eignarhald skráningarstofu verði selt erlendum aðilum.“ Þá er með almennum hætti vísað til þess í greinargerð „að gert sé ráð fyrir að ríkissjóður geti beitt forkaupsrétti í þeim tilvikum að innlent félag kaupi hlut í ISNIC.“ Í greinargerðinni er hins vegar ekki vikið að þýðingu forkaupsréttar í viðskiptum aðila sem eru skráðir með aðsetur hér á landi (innlendir aðilar). Með öðrum orðum er því ekki svarað sérstaklega í frumvarpinu hvaða sjónarmið geti búið að baki því að beita forkaupsréttarákvæðinu þegar um er að ræða viðskipti milli innlendra aðila, sem búsettir eru hér á landi og lúta innlendri löggjöf. Rís þá sú spurning hver geti verið þýðing þess að láta ákvæðið ná einnig til kaupa innlendra aðila í nefndri skráningarstofu. Ráðuneytið hefur á hinn bóginn vísað til þess möguleika að íslenskur aðili „leppi“ erlendan aðila, sbr. lið 1.1. Hvað sem því líður snýst álitaefnið hér um almenna stefnumörkun um hvort og þá með hvaða hætti íslensk stjórnvöld skuli hafa afskipti af starfsemi sem lítur að innviðum og grunnþjónustu sem telst samfélagslega mikilvæg, sbr. lið 2 hér að framan.

⁶ Björg Thorarensen, *Stjórnskipunarréttur, Mannréttindi* (2. útgáfa), bls. 495-497 og Þorgeir Örlygsson, Karl Axelsson og Víðir Smári Petersen, *Eignarréttur I*, bls. 19.

Hvað varðar þau atriði sem rakin hafa verið hér að framan verður að hafa í huga að meðalhófsreglan getur ráðið úrslitum um það hvort talið verði að almenningsspörf krefjist þess að tiltekin eignarréttindi séu skert.⁷

4.

Um efnislegt inntak forkaupsréttarins.

Félagið Internet á Íslandi hf. telst vera skráningarstofa í skilningi II. kafla frumvarpsins. Ekki eru starfandi hér á landi aðrir aðilar með samskonar starfsemi og félagið. Verði frumvarpið að lögum er í 7. gr. gert ráð fyrir því að félagið tilkynni starfsemi sína til Póst- og fjarskiptastofnunar. Í samþykktum þess er ekki mælt fyrir um forkaupsrétt að hlutum í því líkt og gert er í samþykktum fyrir Neyðarlínuna ohf. og samþykktum fyrir Farice ehf., sbr. lið 2 hér að framan. Einungis er mælt fyrir um *forgangsrétt* hluthafa að *nýjum hlutum* í félaginu í hlutfalli við skráða hlutafjáreign sína.

Eins og áður segir geymir ákvæði til bráðabirgða I almenna heimild fyrir ríkissjóð til þess að neyta forkaupsréttar að öllum hlutum í félaginu Internet á Íslandi hf. Þar eru ekki tilgreindir hverjir skuli eiga forkaupsrétt og í hvaða röð eða frestir til þess að neyta forkaupsréttar eða til að greiða kaupverð eða hvernig skuli leyst úr ágreiningi sem upp kann að koma um reiknigrundvöll kaupverps. Um slík atriði má ákveða í samþykktum félags, sbr. 22. gr. laga nr. 2/1995, um hlutfélög. Verði frumvarpið samþykkt óbreytt skortir ákvæðið skýrleika að því er framangreind efnisatriði varðar. Taka þarf því afstöðu til þess hvort í bráðabirgðaákvæðinu sjálfu skuli fjallað um þessi efnisatriði, t.a.m. hverjir hafi forkaupsrétt, eftir atvikum í hvaða röð og um fresti eða hvort krefjast eigi þess að í samþykktum fyrir skráningarstofu (að því tilskildu að gerð yrði krafa um tiltekið félagiform) skuli kveðið á um forkaupsrétt, sbr. 22. gr. laga um hlutfélög, þ.m.t. um forkaupsrétt ríkissjóðs að hlutum í félaginu.

5.

Samantekt.

Það er löggjafans að meta hvort almenningsspörf krefjist þeirra takmarkana á eignarrétti sem finna má í forkaupsréttarákvæði frumvarps til laga um íslensk landshöfuðlén og að hún sé rökstudd með fullnægjandi hætti. Ræðst niðurstaðan þar af pólitísku mati löggjafans. Á hinn bóginn geta sjónarmið um meðalhóf og jafnræði ráðið því hvort talið verði að almenningsspörf krefjist þess að tiltekin eignarréttindi séu skert.

Ákvæði til bráðabirgða I heimilar forkaupsrétt að öllum hlutum í tilgreindu félagi á meðan frumvarpið tekur til skráningarstofa almennt. Gefur það tilefni til þess að skoða nánar, með vísan til sjónarmiða um meðalhóf, hvaða rök búa að baki slíku fyrirkomulagi í stað þessa að láta heimildina ná til skráningarstofa almennt.

Meðalhófssjónarmið leiða enn fremur til þess að útskýrð verði nánar sú áhersla frumvarpsins á beitingu forkaupsréttar þegar erlendir aðilar kaupa hlut í umræddri skráningarstofu. Enn fremur hvort nefndin telji þörf á að afla frekari skýringa

⁷ Björg Thorarensen, *Stjórnskipunarréttur, Mannréttindi* (2. útgáfa) 2019, bls. 499.

ráðuneytisins, en raktar eru í lið 1.1, á nauðsyn þess að láta forkaupsréttinn einnig ná til kaupa aðila sem eiga aðsetur hér á landi.

Forkaupsréttarákvæði það sem er að finna í ákvæði til bráðabirgða I skortir skýrleika að því leyti að þar er ekki fjallað um atriði sem telja verður nauðsynleg við beitingu forkaupsréttarins. Hér má til að mynda nefna fresti til að neyta forkaupsréttar og til að greiða kaupverð eða hvernig leyst skuli úr ágreiningi um kaupverð, sbr. til hliðsjónar ákvæði 4. mgr. 22. gr. laga um hlutafélög og samþykktir fyrir Neyðarlínuna hf. og fyrir Farice hf., eða eftir atvikum um forgang stjórnar og eigenda.

Loks er vakin athygli á að sú takmörkun á eignarrétti sem felst í forkaupsréttinum varðar almenna stefnumörkun um heimildir ríkisins til afskipta af starfsemi einkaaðila, þ.m.t. félaga í eigu opinberra aðila að hluta eða öllu leyti, sem snúa að innviðum og grunnþjónustu, sem telst samfélagslega mikilvæg.



Lögmenn:
Valborg Kjartansdóttir
Magnús Haukur Magnússon
Magnús Hrafn Magnússon

Nefndasvið Alþingis,
Umhverfis og samgöngunefnd,
101 Reykjavík.

Sent í tölvupósti á netfangið nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 28. október 2020,

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um íslenskt landshöfuðlén.

Undirritaður er Hæstaréttarlögmaður sem sérhæfir sig m.a. í hugverkarétti og gætir reglulega hagsmuna íslenskra og erlendra eigenda vörumerkja fyrir íslenskum stjórnvöldum og dómstólum. Undirritaður er félagsmaður í félagi umboðsmanna vörumerkja og einkaleyfa (FUVE).

Hér fyrir neðan eru athugasemdir mínar vegna frumvarps til laga um íslensk landshöfuðlén, þingskjal 9, 9. mál á 151. löggjafarþingi (frumvarpið). Athugasemdirnar eru afmarkaðar við atriði sem tengjast úrskurðarnefnd léna. Frumvarpið virðist gera ráð fyrir úrskurðarnefnd léna (sbr. m.a. 10. gr. frumvarpsins og umfjöllun í greinargerð).

Gert er ráð fyrir úrskurðarnefnd léna í reglum ISNIC. Samkvæmt upplýsingum á vefsíðu ISNIC er nefndin skipuð „1-3 nefndarmönnum“. Í nýjustu úrskurðum nefndarinnar hefur eingöngu verið einn nefndarmaður og nýlega (janúar 2020) var reglum nefndarinnar breytt þannig að einungis einn nefndarmaður skuli sitja í nefndinni nema þegar „sérstakt tilefni er til“ sbr. 32. reglna ISNIC (<https://isnic.is/is/domain/rules#9>). ISNIC stendur straum af kostnaði við nefndina umfram málskotsgjald og hýsir nefndina. Nefndarmaðurinn er skipaður af stjórn ISNIC. Um er að ræða úrskurðarnefnd skipaða og starfrækta á vegum einkaaðila. Henni er þó ætlað að vera sjálfstæð og óháð ISNIC.

Nefndin hefur fyrst og fremst verið virkjuð af eigendum vörumerkja sem krefjast þess að fá framseld lén sem þriðji aðili hefur skráð án þess að hafa til þess lögvarða hagsmuni. Lén sem eru samhljóða skráðum vörumerkjum í eigu annarra en handhafa lénaskráningar hjá ISNIC. Slíkt getur gerst í ljósi þeirrar grundvallarreglu við skráningu léna að „fyrstur kemur fyrstur fær“. Engin rannsókn eða skoðun fer því fram af hálfu skráningaraðila á því hvort sá sem skráir lén eigi réttinn til þess auðkennis/vörumerkis sem í léninu fellst. Í þeim tilvikum þegar aðrir en eigendur vörumerkja hafa skráð slík lén hefur nefndin þjónað þeim tilgangi að vera skjótvirk leið til að fá lénaskráningu sjálfkrafa framselda til rétthafa vörumerkis þegar skráning á léni hjá ISNIC felur í sér skýrt brot á vörumerkjarétti. Nefndin hefur ekki verið mikið virkjuð en felur engu að síður í sér mikilvægt hagræði þar sem úrskurður hennar nægir til þess að lén sé sjálfkrafa framselt til rétthafa.



Efnisskilyrði fyrir því að fá lén umskráð með þessum hætti eru í 40. gr. reglna ISNIC og eru svohljóðandi:

Auk reglna þessara í heild úrskurðar nefndin á grundvelli þeirrar efnisreglu, að skráður rétthafi verður ekki talinn eiga rétt til ákveðins léns ef öll eftirfarandi atriði eiga við:

1. Lén er eins og skrásett vörumerki sem orðmerki hjá Hugverkastofu, sem skráð var áður en lénið var skráð.
2. Sá sem lénið skráði hefur ekki lögmæta hagsmuni af notkun lénsins.
3. Sá sem lénið skráði var ekki í góðri trú um rétt sinn til lénsins þegar það var skráð.

Lén verður ekki talið hafa verið skráð í góðri trú ef sannað þykir:

1. að lén hafi verið skráð í þeim tilgangi að selja, leigja eða veita öðrum aðila aðgang að léninu gegn gjaldi sem er sannanlega hærra en sem nemur kostnaði við skráningu og endurnýjun þess, eða
2. að lén hafi verið skráð í þeim eina tilgangi að hindra samkeppnisaðila í að skrá það tiltekna lén.

Skilyrðin eru efnislega sambærileg efnisskilyrðum úrskurðarnefndar ICANN (sbr. 4. gr. reglnanna <https://www.icann.org/resources/pages/policy-2012-02-25-en>) sbr. einnig umfjöllun í frumvarpi um ICANN.

Heimild úrskurðarnefndarinnar til að umskrá lén frá skráðum eiganda yfir á þann sem setur fram kröfu fyrir úrskurðarnefndinni er mikilvæg. Slíka heimild til handa hinni nýju skráningarstofu er ekki að finna í frumvarpinu. Samkvæmt 10. gr. frumvarpsins er hinni nýju skráningarstofu heimilt að afskrá og læsa léni í þeim tilvikum sem þar eru tilgreind. Þau tilvik sem talin eru upp í greininni eru ótengd ofangreindum efnisskilyrðum reglna ISNIC og tengjast ekki vörumerkjarétti. Ekki er mælt fyrir um skyldu hinnar nýju skráningarstofu til að starfrækja úrskurðarnefnd sem myndi fylgja reglum sambærilegum þeim sem mælt er fyrir um í núgildandi 40. gr. reglna ISNIC. Til samanburðar má nefna að í dönskum lögum um lén Lov om internetdomæner nr. 164/2014 (<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2014/164>) er mælt fyrir um tilvist sjálfstæðrar úrskurðarnefndar (6. kafli) sbr. einnig vefsíðu þeirrar nefndar <https://www.domaeneklager.dk/en>. Þeirri nefnd er m.a. veitt heimild til að úrskurða um að tiltekið lén skuli umskráð á nýjan aðila sbr. 28. gr. dönsku laganna.

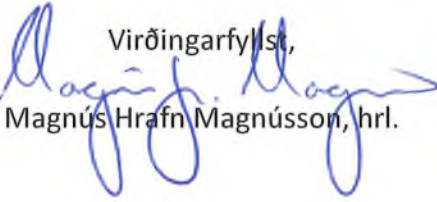
Jafnframt er í dönsku lögunum að finna reglu þess efnis að skráningaraðila sé ekki heimilt að skrá merki sem sé í andstöðu við „god domænenavnsskik” sbr. 25. gr. laganna. Hvað fellst í „god domænenavnsskik” virðist m.v. frumvarpsumfjöllun dönsku laganna geta verið víðtækara en fram kemur í ofangreindum afmörkuðum tilvikum sem fallið geta undir 40. gr. reglna ISNIC. Í frumvarpumfjöllun um nefnda 25. gr. dönsku laganna segir m.a. :

Krævet om overholdelse af god domænenavnsskik gælder derfor både registrering, ibrugtagning, markedsføring, overdragelse, anvendelse og opgivelse af domænenavne. Det har således ikke været tilsigtet at lægge nogen begrænsning i, hvilke hændelser omkring registrering og brug af domænenavne, der kan være underlagt pligt til at følge god domænenavnsskik. De forhold, der indgår i vurderingen af god domænenavnsskik, kan ikke alene angå registreringsøjeblikket, men også ethvert senere tidspunkt, efter at domænenavnet er registreret. Ligeledes gælder bestemmelsen for enhver efterfølgende indehaver af et domænenavn. Også den, der overtager et allerede registreret domænenavn, vil således skulle iagttage reglerne om god domænenavnsskik.



<https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201312L00066>

Ekki er augljóst að sjónarmið tengd úrskurðarnefnd léna hafi komið til skoðunar við ritun frumvarpsins. Í því felast m.a. sjónarmið um hugsanlega lögbundna tilvist úrskurðarnefndar hjá hinum nýja skráningaraðila sbr. markmið frumvarpsins og ekki síður hvaða efnisreglum slík nefnd á að fylgja og hvaða heimildir hún hefur að lögum til dæmis til að framselja lén til aðila sem eru handhafar úrskurðar hjá nefndinni. Mögulegt er að það mikilvæga úrræði sem í slíkri nefnd fellst fyrir eigendur vörumerkja laskist við óbreytt frumvarp.

Virðingarfyllt,

Magnús Hrafn Magnússon, hrl.

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. nóvember 2020
Tilvísun: 2020102639/BFR

Efni: Umsögn Persónuverndar um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén

Persónuvernd vísar til beiðni umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis frá 15. október sl. um umsögn um frumvarp til laga íslensk landshöfuðlén (þskj. 9, 9. mál á 151. löggjafarþingi).

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði lagaumgjörð um rekstur landshöfuðléna sem Íslandi hefur verið úthlutað til notkunar á netinu, svo og um höfuðlénið .eu eftir því sem við á, ásamt nafnþjónustu fyrir höfuðlén og skráningu léna undir þeim, sbr. 2. gr. frumvarpsins.

Í 1. kafla greinargerðar með frumvarpinu segir að það hafi verið lagt fram á 150. löggjafarþingi (612. mál, þskj. 1031) og sé nú lagt fram að nýju að teknu tilliti til athugasemda sem bárust umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis á því þingi eins og efni hafi staðið til. Efnisatriði frumvarpsins og sú stefna sem sett hafi verið fram í þingskjali 1031 sé óbreytt.

Í umsögn sinni, dags. 24. apríl 2020, gerði Persónuvernd efnislegar athugasemdir við þingskjal 1031, sbr. mál nr. 2020031142 hjá stofnuninni. Lutu þær meðal annars að því að því að í greinargerð með frumvarpinu hefði gætt misræmis varðandi það hvort skráningarstofu bæri að halda þykka eða þunna rétthafaskrá, auk þess sem ekki hefði verið getið um skyldu til að halda þykka rétthafaskrá í ákvæðum frumvarpsins. Að öðru leyti vísast til umsagnarinnar sem er hjálögð.

Í 5. kafla fyrirbyggjandi frumvarps segir að samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið hafi séð ástæðu til að gera nokkrar breytingar á frumvarpinu fyrir endurframlagningu þess í ljósi umsagna sem bárust umhverfis- og samgöngunefnd. Ráðuneytið hafi hins vegar ekki talið umsögn Persónuverndar kalla á viðbrögð. Með vísan til þess að í fyrirbyggjandi frumvarpi hefur ekki verið brugðist við athugasemdum Persónuverndar eru þær hér með ítrekaðar.

Persónuvernd bendir jafnframt á að ákvæði 4. mgr. 8. gr. í þingskjali 1031 hefur verið fellt úr fyrirbyggjandi frumvarpi en ekki verður séð að sú breyting sé skýrð sérstaklega. Laut ákvæðið að því að óheimilt yrði að birta persónugreinanlegar upplýsingar, aðrar en netfang, í rétthafaskrá. Persónuvernd áréttar að birting hvers konar persónuupplýsinga í rétthafaskrá verður meðal annars háð því að fyrir henni sé heimild samkvæmt 9. gr. laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Jafnframt þarf slík birting að samrýmast meginreglum 1. mgr. 8. gr. laganna, sem lúta meðal annars að því að persónuupplýsingar séu nægilegar, viðeigandi og ekki umfram það sem nauðsynlegt er miðað við tilgang slíkrar birtingar. Leiðir framangreint af efnislegu gildissviði laga nr. 90/2018, sbr. 4. gr. þeirra, sbr. jafnframt 5. gr. frumvarpsins.

Ekki eru að öðru leyti gerðar athugasemdir við efni frumvarpsins.



F.h. Persónuverndar,


Helga Sigríður Þórhallsdóttir


Vigdís Sigurðardóttir

Hjálagt:

Umsögn Persónuverndar, dags. 24. apríl 2020

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd
150 Reykjavík

Reykjavík, 24. apríl 2020
Tilvísun: 2020031142/BFR

Efni: Umsögn Persónuverndar um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén

Persónuvernd vísar til beiðni umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis frá 10. mars sl. um umsögn um frumvarp til laga íslensk landshöfuðlén (þskj. 1031, 612. mál á 150. löggjafarþingi).

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði lagaumgjörð um rekstur landshöfuðléna sem Íslandi hefur verið úthlutað til notkunar á netinu, svo og um höfuðlénid .eu eftir því sem við á, ásamt nafnaþjónustu fyrir höfuðlén og skráningu léna undir þeim, sbr. 2. gr. frumvarpsins.

Persónuvernd gerir eftirfarandi athugasemdir við efni frumvarpsins.

1.

Í 5. gr. frumvarpsins segir að vinnsla persónuupplýsinga, t.d. tengiupplýsinga og kennitalna, sem hinn skráði leggi í té, skráningarstofa, skráningaraðilar eða aðrir þeir sem starfi í umboði skráningarstofu, afli sjálfir eða berist frá þriðja aðila, sé heimil í þeim tilgangi að sinna skyldum samkvæmt frumvarpinu að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Í athugasemdum við ákvæðið segir meðal annars að það geymi heimild til vinnslu persónuupplýsinga og að hún takmarkist við upplýsingar sem flokkist sem tengiupplýsingar. Um sé að ræða upplýsingar á borð við nafn, heimilisfang, kennitölu o.s.frv.

Í a-lið 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að skráningarstofa skuli halda rétthafaskrá og aðrar upplýsingar sem nauðsynlegar eru vegna nafnaþjónustu. Hugtakið rétthafaskrá er skilgreint í 12. tölul. 4. gr. þess sem miðlæg skrá þar sem fram koma upplýsingar um rétthafa léna, tengilið þeirra og nafnaþjóna. Þá segir í 3. mgr. 8. gr. að í rétthafaskrá sé heimilt að skrá nauðsynlegar upplýsingar í þeim tilgangi að sannreyna réttmæti skráningar (a-liður), að innheimta þóknun fyrir þjónustuna (b-liður) og svo hægt sé að senda innskráningarkóða í símanúmer (c-liður). Loks segir í 4. mgr. ákvæðisins að óheimilt sé að birta persónugreinanlegar upplýsingar, aðrar en netfang, í rétthafaskrá.

Persónuvernd áréttar að við vinnslu persónuupplýsinga skal þess meðal annars gætt að persónuupplýsingar séu nægilegar, viðeigandi og ekki umfram það sem nauðsynlegt er miðað við tilgang vinnslu, sbr. 3. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Vinnsla persónuupplýsinga, sem fram fer á grundvelli 5. gr. og a-lið 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins, takmarkast því ávallt af tilvitnuðu ákvæði laga nr. 90/2018. Í því felst meðal annars að óheimilt er að vinna með umfangsmeiri persónuupplýsingar heldur en nauðsynlegt er miðað við þann tilgang sem tilgreindur er í 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins.



2.

Persónuvernd veður athygli á að í athugasemdum við 11. tölul. 4. gr. í greinargerð frumvarpsins segir að almennt sé talað um að skráningarstofur bjóði upp á þykka eða þunna rétthafaskrá. Þykk rétthafaskrá innihaldi allar upplýsingar um lénið en þunn aðeins hluta nauðsynlegra upplýsinga, svo sem nafn skráningaraðila en ekki rétthafaupplýsingar. Þær upplýsingar liggi þá hjá skráningaraðila en ekki skráningarstofu. Í frumvarpsinu sé með rétthafaskrá átt við þykka rétthafaskrá.

Á hinn bóginn er í 3. kafla greinargerðarinnar bent á að ný persónuverndarlöggjöf í Evrópu hafi leitt til þess að skráningarstofur í Evrópusambandinu hafi hætt að reka þykkar rétthafaskrár og reki þess í stað aðeins þunnar rétthafaskrár.

Að mati Persónuverndar gætir misræmis í greinargerðinni að þessu leyti enda var almenna persónuverndarreglugerðin (reglugerð (ESB) 2016/679) innleidd í íslenskan rétt með lögum nr. 90/2018, sbr. 2. gr. þeirra laga. Í því sambandi bendir Persónuvernd jafnframt sérstaklega á að ekki er getið um skyldu skráningarstofu til að halda þykka rétthafaskrá í ákvæðum frumvarpsins.

Að því er varðar vinnslu persónuupplýsinga í rétthafaskrá ítrekar Persónuvernd þau sjónarmið sem rakin voru í 1. kafla, þ.e. að við vinnslu persónuupplýsinga ber að gæta þess að persónuupplýsingar séu nægilegar, viðeigandi og ekki umfram það sem nauðsynlegt er miðað við tilgang vinnslu, sbr. 3. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 90/2018.

Tekið skal fram að umsögn þessi tekur aðeins til persónuupplýsinga, sbr. 2. tölul. 3. gr. laga nr. 90/2018, og vinnslu þeirra, sbr. 4. tölul. sömu greinar, en ekki annarra upplýsinga, svo sem um lögaðila.

Ekki eru að öðru leyti gerðar athugasemdir við frumvarpið.

F.h. Persónuverndar,

Páll Heiðar Halldórsson

Bjarni Freyr Rúnarsson

PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

STUÐURLANDSBRAUT 4
108 REYKJAVÍK

SÍMI 510 1500 PÓSTUR PFS@PFS.IS
FAX 510 1509 VEFUR WWW.PFS.IS



Nefndasvið Alþingis
150 Reykjavík

Reykjavík, 27. október 2020

Málsnúmer: 2020100030

Málalykill: 15.5.4

Málefni: Umsögn Póst- og fjarskiptastofnunar um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén, þskj. 9 – 9. mál.

Póst- og fjarskiptastofnun vísar til tölvupósts nefndasviðs Alþingis, dags. 15. október 2020, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp samgöngu – og sveitarstjórnarráðherra um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén, sbr. þskj. 9 – 9. mál. Samhljóða frumvarp var lagt fram á síðasta löggjafarþingi (sbr. þskj. 1031 – 612. Mál) og eru efnisatriði óbreytt.

Póst og fjarskiptastofnun vísar í fyrri umsögn stofnunarinnar frá 18. mars sl., sem finna má í viðhengi við bréf þetta.

Virðingarfyllst,

Gabriella Unnur K.
Gabriella Unnur Kristjánsdóttir

Viðhengi 1

Alþingi - Samgöngunefnd
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 18. mars 2020

Málsnúmer: 2020030038

Málalykill: 15.3.4

Málefni: Umsögn Póst- og fjarskiptastofnunar um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén, þskj.1031 – 612. mál.

Póst- og fjarskiptastofnun vísar til tölvupósts nefndasviðs Alþingis, dags. 10. mars 2020, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén, sbr. þskj. 1031 – 612. mál. til umsagnar. Þakkar stofnunin fyrir að fá tækifæri til að koma á framfæri umsögn sinni um frumvarpið.

PFS fagnar framkomnu frumvarpi enda mat stofnunarinnar að lengi hafi verið þörf á því að sett verði lög um skráningu íslenskra landsléna. Miklu skiptir hvernig staðið er að skráningu landsléna, hvernig unnið er með slíkar upplýsingar og þær verndaðar. Hins vegar er ljóst að um lágmarksnálgun er að ræða og festir frumvarpið í raun sessi núverandi fyrirkomulag.

PFS hefur komið að gerð frumvarpsins á fyrri stigum og komið fram athugasemdum stofnunarinnar til samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytisins eins og við á. Með umsögn þessari vil PFS þó koma á framfæri tveimur atriðum sem stofnunin telur mikilvægt að tekin verði til skoðunar við meðferð málsins á Alþingi.

Eftirlit með framkvæmd laganna

Í 13. gr. frumvarpsins er lagt til að PFS hafi eftirlit með því að starfsemi skráningarstofu uppfylli skilyrði laganna. Eftirlitið er þó einungis formlegs eðlis og einskorðast við að PFS kalli eftir upplýsingum hvort að skráningaraðili uppfylli þau formlegu skilyrði sem talin eru upp í 6. og 8. gr. frumvarpsins. Ekki er lagt til að PFS leggi efnislegt mat á þær upplýsingar sem berast frá skráningaraðila. Er tekið fram í skýringum við ákvæðið að fyrirséð er að umfang eftirlitsins verði í „algjöru lágmarki“. Þá er í almennum athugasemdum við frumvarpið 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.“

Af framansögðu er ljóst að ekki er fyrirséð að PFS sinni hefðbundnu stjórnsýslueftirliti gagnvart skráningarstofu, eins og tíðkast á öðrum sviðum sem PFS starfar, heldur annars konar hlutverki. PFS telur að með því að tilgreina að stofnunin hafi „eftirlit með því að starfsemi skráningarstofu uppfylli skilyrði laganna“ sé gefin villandi mynd af því hlutverki sem PFS sé í raun ætlað. Þá er hætt við að misskilningur skapist um þetta í framkvæmd laganna og að almenningur og/eða stjórnvöld telji að eftirlit PFS með skráningarstofu sé efnismeira og ítarlegra en frumvarpið gerir ráð fyrir. Til að koma í veg fyrir allan misskilning og svo að tilgangur ákvæðisins sé eins og skýr og kostur er til leggur PFS til að 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins verði felld brott og þar með tilvísun til almenns eftirlits PFS. Samkvæmt framangreindu myndi greinin því orðast með svofelldum hætti:

„Póst- og fjarskiptastofnun skal a.m.k. einu sinni á tveggja ára fresti óska eftir upplýsingum frá skráðum skráningarstofum til að kanna hvort að þær uppfylli skilyrði 6. og 8. gr. Um skil á upplýsingum gildir skilafrestur sem tilgreindur er í 7. gr.“

Markmiðsákvæði um hagsmuni þjóðarinnar

Íslenska landslénið hefur órjúfanlega tengingu við land og þjóð. Því er mikilvægt að skráningar á landsléningu .is fari saman við þjóðarhagsmuni og verði ekki misnotað í ólögmætum tilgangi eða með þeim hætti að það skaði orðspor Íslands.

Samkvæmt frumvarpinu er skráningarstofu í vald sett að setja sér sínar eigin skráningarreglur. Telur PFS að þörf sé á almennu markmiðsákvæði til að tryggja það að skráningarreglur endurspegli þá þjóðarhagsmuni sem hér eru undir. Er því lagt til að í III. kafla frumvarpsins 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 enn fremur að vera í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og ekki vera til þess fallið að skaða orðspor landsins að öðru leyti.“

Á undanförunum 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. Almennu markmiðsákvæði sem þetta myndi, að mati PFS, vera til þess fallandi 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.

Að lokum lýsir Póst- og fjarskiptastofnun sig að sjálfsögðu reiðubúna til að koma á fund nefndarinnar til að ræða atriði í umsögn þessari sé þess óskað af nefndinni.

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

M i n n i s b l a ð

Viðtakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd
Sendandi: Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Dagsetning: 24.11.2020
Málsnúmer: SRN20070086
Bréfalykill: 9.1

Efni: Frumvarp til laga um landslénið.is - Endurframlagning - 151. löggjafarþing

Ráðuneytið vísar til fundar með umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, þann 10. nóvember sl., þar sem óskað var eftir viðbrögðum ráðuneytisins við athugasemdum sem bárust nefndarsviði Alþingi vegna þingskjals 9, 9. mál, á 151. löggjafarþingi 2020-2021.

Hér að neðan verða reifuð viðbrögð ráðuneytisins við einstaka athugasemdum.

Athugasemdir Hugverkastofu.

Hugverkastofa telur brýnt að skráning léns fari ekki gegn lögum eða þegar vernduðum réttindum annarra og leggur til breytingar á 10. og 12. gr. frumvarpsins.

Ráðuneytið fellst á tillögu Hugverkastofu er varðar breytingu á 12. gr. frumvarpsins. Ráðuneytið leggur til þá breytingu að við 1. málslíð 3. mgr. 12. gr. bætist orðin: svo sem hugverkaréttindi.

Ráðuneytið bendir á að ekki sé nauðsynlegt að breyta 10. gr. líkt og Hugverkastofa leggur til þar sem fram kemur í a. lið 2. mgr. 12. gr. þar sem fram kemur að réttthafi skuli bera ábyrgð á notkun léns sé í samræmi við gildandi lög og reglur.

Hugverkastofa gagnrýnir í umsögn sinni að ekki sé útfært hvernig úrlausn deilumála verði háttað. Bent er á að svo virðist sem úrskurðarnefnd ISNIC muni starfa áfram.

Ráðuneytið áréttar það sem fram kom í máli ráðuneytisins á fundi nefndarinnar að með frumvarpinu sé verið að setja lágmarksramma utan um lénamál hér á landi og um leið að halda nokkurn veginn óbreyttu ástandi. Gert er ráð fyrir að úrskurðarnefnd skráningarstofu verði áfram starfandi.

Athugasemdir ISNIC.

ISNIC gagnrýnir bráðabirgðaákvæði frumvarpsins og leggur til að ákvæðið verði felld út úr frumvarpinu.

Ráðuneytið getur ekki fallist á kröfu ISNIC að fella niður bráðabirgðaákvæði er varðar forkaupsrétt í frumvarpinu. Vísar ráðuneytið til greinargerðar frumvarpsins og mikilvægi þess að skráningastofa sem hlutast til um skráningu landshöfuðléns sé annað hvort í innlendri eigu eða í eigu ríkisins.

Er varðar tillögu ISNIC um að bæta tengiliði réttthafa og léna inn í 12. gr. þá átti ráðuneytið samtalið við ISNIC um það og töldu báðir aðilar að það væri óþarfi að bæta þeim inn í frumvarpið.

ISNIC gagnrýnir 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins og leggur til að hún verði felld brott í heild sinni.

Ráðuneytið bendir á að með 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins sé verið að koma til móts við ábendingu Póst- og fjarskiptastofnunarinnar við frumvarpið á 150. löggjafarþingi, sjá bréf stofnunarinnar til Nefndarsviðs Alþingis, dags. 18. mars. sl.

Ráðuneytið telur gagnrýni ISNIC á ákvæði 3. mgr. 12. gr. réttmæta að nokkru og leggur til að ákvæðinu verði breytt og að teknu tilliti til athugasemda Hugverkastofu sem er hér að framan verði málsgreinin svohljóðandi:

Réttthafi ber ábyrgð á að notkun á léni samrýmist réttmætum og lögvernduðum hagsmunum hans og skerði ekki lögvarin réttindi annarra, svo sem hugverkaréttindi.

Athugasemdir Magnúsar Hrafns Magnússonar, lögmanns.

Magnús gerir athugasemdir við að ekki sé ljóst hvort skráningarstofu sé ætlað að halda úti úrskurðarnefnd líkt og verið hefur.

Vegna athugasemda Magnúsar, sem og athugasemda Hugverkastofu, leggur ráðuneytið til eftirfarandi:

- a. Bætt verði við nýjum staflið í 2. mgr. 8. gr., svohljóðandi: starfrækja úrskurðarnefnd, eins til þriggja manna, eftir eðli máls, sem sker úr deilum um lén á grundvelli reglna skráningarstofunnar.
- b. Í stað orðsins „lén“ á eftir orðinu úrskurðarnefnd í 1. málslíð 3. mgr. 10. gr., kemur: skráningarstofu.

Athugasemdir Persónuverndar.

Ráðuneytið bendir á að þegar umsögn Persónuverndar frá 24. apríl 2020 lá fyrir á 150. löggjafarþingi var frumvarpið í þinglegri meðferð. Ekki er hægt að leggja til breytingar á greinargerð frumvarpa í þinglegri meðferð en ráðuneytið fékk ekki tækifæri á 150. löggjafarþingi til að bregðast við athugasemdum Persónuverndar. Hins vegar kallaði umsögn Persónuverndar frá 24. apríl sl. ekki á breytingar á frumvarps ákvæðunum sjálfum að mati ráðuneytisins.

Við undirbúning á framlagningu frumvarpsins á nýjan leik láðist ráðuneytinu að breyta greinargerðinni vegna umsagnar Persónuverndar þar sem ekki var talin ástæða að breyta ákvæðum frumvarpsins.

Ráðuneytið fellst á það með Persónuvernd að umfjöllun um notkun á þykkri rétthafaskrá í Evrópu mætti vera skýrari í greinargerð. Samkvæmt upplýsingum ráðuneytisins við samningu frumvarpsins hafa margar skráningarstofur í Evrópu hætt að halda þykka rétthafaskrá m.a. vegna krafna sem gerðar eru vegna nýrrar persónuverndarreglugerðar sem innleidd hefur verið hér á landi. Persónuverndarreglugerðin kemur hins vegar ekki í veg fyrir að þykk rétthafaskrá sé haldinn skv. skilningi ráðuneytisins en það útheimtir frekari kröfur en að halda þunna rétthafaskrá.

Í athugasemdum í greinargerð kemur fram að gert sé ráð fyrir að haldin sé þykk rétthafaskrá en skv. upplýsingum frá ISNIC heldur fyrirtækið slíka skrá. Ráðuneytið telur ekki ástæðu til að geta þess í lagaákvæðinu sjálfu að haldin sé þykk rétthafaskrá og leggur það í hendur Alþingis að vega það og meta hvort þörf sé á því að binda það í lagaákvæði. Ráðuneytið gerir ekki athugasemdir við það að í nefndaráli sé lagt til að skráningarstofa hafi val um að halda þunna eða þykka rétthafaskrá.

Persónuvernd gerir athugasemdir við það að 4. mgr. 8. gr. sem var í frumvarpinu á 150. löggjafarþingi hafi verið fellt brott við framlagningu nú. Ráðuneytið bendir á að lög um Persónuvernd gildi um vinnsluna hvort sem er og því hafi 4. mgr. 8. gr. verið í raun óþörf.

Athugasemdir Póst- og fjarskiptastofnunar.

Stofnunin vísar til fyrri umsagnar sem send var þegar málið var til meðferðar á 150. löggjafarþingi.

Ráðuneytið getur ekki fallist á tillögu stofnunarinnar um breytingu á orðalagi er varðar eftirlit sem stofnuninni ber að viðhafa en stofnunin hafði áður komið ábendingunni á framfæri við ráðuneytið fyrir framlagningu frumvarpsins á 150. löggjafarþingi. Ráðuneytið bendir á að eftirlit getur verið mismunandi eftir lagabálkum og málefnum og fleiri þáttum en það sé engu að síður eftirlit. Stofnunin virðist óttast að frumvarpið dragi á einhvern hátt úr trúverðugleika stofnunarinnar sem eftirlitsstofnunar. Ráðuneytið hafnar því og bendir á að stofnunin verði að aðlaga sig að því sem fram kemur í lögum hverju sinni. Algengt sé að gerðar séu mismunandi kröfur til stofnana eftir því hvaða lögum stofnun starfar hverju sinni.

Stofnunin lagði til nýtt ákvæði inn í frumvarpið. Ráðuneytið brást við því með því að leggja til nýja 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins sem var samhljóða tillögu stofnunarinnar. Það ákvæði hefur nú verið gagnrýnt af m.a. ISNIC, sbr. umfjöllun hér að framan og hefur ráðuneytið lagt til breytingar á þeirri málsgrein.

Athugasemdir Samtaka iðnaðarins og Samtaka atvinnulífsins

Í fyrsta lagi eru gerðar athugasemdir við ákvæði er varða réttindi og skyldur rétthafa. Athugasemdin er að sama meiði og athugasemd Hugverkastofnu og ráðuneytið hefur lagt til að fallist verði á. Ráðuneytið leggst ekki gegn því að a. liður 2. mgr. 12. gr. verði í samræmi við tillögu umsagnaraðila, þ.e. verði: að notkun léns sé í samræmi við gildandi lög, reglur og vörumerkjavernd.

Í öðru lagi eru gerðar athugasemdir við að skýrt sé hvert sé hægt að leita með ágreining. Athugasemdin er að nokkru leyti af sama meiði og athugasemd Magnúsar Hrafns Magnúsonar lögmanns, sem reifuð er hér að framan. Í umfjöllun um umsögn lögmannsins hefur ráðuneytið lagt til breytingar á frumvarpinu. Ráðuneytið bendir þó á að ólíklegt sé, þó það sé ekki óhugsandi, að önnur skráningarstofa verði starfrækt hér á landi. Ráðuneytið telur rétt að hafa frumvarpið eins og það er en bendir á að hægt sé að bregðast við mögulegum vandamálum ef sú staða kemur upp að fleiri en ein skráningarstofa verði starfrækt hér á landi.

Í þriðja lagi eru gerðar athugasemdir við forkaupsréttarákvæðið. Ráðuneytið getur ekki fallist á röksemdir umsagnaraðila og bendir á ummæli í greinargerð og umræðu sem fram fór á fundi nefndarinnar þann 10. nóvember sl. og telur ekkert tilefni til að fallast á kröfu umsagnaraðila.



Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 29. október 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um íslensk landshöfuðlén, 9. mál

Samtök atvinnulífsins (SA) og Samtök iðnaðarins (SI) (samtökin), vísa til tölvupósts umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis frá 15. október þar sem óskað var umsagnar samtakanna um ofangreint frumvarp.

Í frumvarpinu er byggt á því að hlutverk stjórnvalda í lýðræðisþjóðfélögum sé að stuðla að því að innviðir samfélagsins séu með þeim hætti að þjóðfélagið starfi sem best. Einnig er lagt til að markmið frumvarpsins verði að stuðla að öruggum, hagkvæmum og skilvirkum aðgangi að íslenskum landshöfuðlénnum og að tryggja tengsl þeirra við Ísland. Við markmiðssetningu frumvarpsins var einkum litið til öryggissjónarmiða sem eiga m.a. að stuðla að því að takmarka rekstrartruflanir. Samtökin taka undir þessi sjónarmið og ítreka mikilvægi þess að heildstæð umgjörð sé sett utan um landshöfuðlénin. Á hinn bóginn er mikilvægt að lögin stuðli í raun að því að takmarka rekstrarhindranir en valdi þeim ekki með of þyngjandi reglusetningu. Það er grundvallaratriði í nánast öllum fyrirtækjarekstri í dag að starfsemi sé vel sýnileg á internetinu.

Samtökin vilja því koma á framfæri nokkrum athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins sem miða að því að tryggja samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs.

1. Réttindi og skyldur rétthafa

Í 1. mgr. 12. gr. frumvarpsins segir að rétthafi léns sem skráð er undir íslensku landshöfuðléninu hafi einkaafnotarétt af hinu skráða léninu meðan það uppfyllir reglur skráningarstofu og hefur ekki verið afskráð. Í 40. gr. reglna ISNIC um lénaskráningu er fjallað um úrskurðarnefnd ISNIC og að hún úrskurði m.a. á grundvelli þeirrar efnisreglu, að skráður rétthafi verði ekki talinn eiga rétt til ákveðins léns ef nánar tilgreind atriði eigi við. Í fyrsta lagi ef lén er eins og skrásett vörumerki sem orðmerki hjá Hugverkastofu, sem skráð var áður en lénin var skráð, í öðru lagi ef sá sem lénin skráði hefur ekki lögmæta hagsmuni af notkun lénsins og í þriðja lagi ef sá sem lénin skráði var ekki í góðri trú um rétt sinn til lénsins þegar það var skráð. Að mati samtakanna þurfa lögin að innihalda ákvæði þar sem tekin verða af öll tvímæli um rétt þeirra sem eiga skráð vörumerki til sambærilegra léna og að öðrum aðilum sé óheimilt að skrá slík lén. Samtökin telja að löggjöfin þurfi að vera skýr um þetta atriði en annað verður ekki ráðið af 12. gr. frumvarpsdraganna en að þar sé eingöngu verið að skerpa á því atriði að skráning léns feli ekki í sér eignarétt á léninu heldur einkaafnotarétt.

Samtökin gerðu sömu athugasemd við 12. gr. frumvarpsins þegar það var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda en ráðuneytið taldi ekki ástæðu til að bregðast við þar sem frumvarpið fjallaði ekki um vörumerkjarétt. Þó má fallast á að 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins komi að vissu leyti til móts framangreinda athugasemd en að mati samtakanna þarf að vera skýrt af lagatextanum að öðrum aðila en rétthafa vörumerkis sé óheimilt að skrá sambærilegt lén.



Samtökin leggja til að a. liður 2. mgr. 12. gr. verði orðaður með eftirfarandi hætti:

- a. að notkun léns sé í samræmi við gildandi lög, reglur og vörumerkjavernd,

Tilgangur frumvarpsins er að setja ramma utan um starfsemi með landshöfuðlénið. Framangreind athugasemd bendir á tilvik þar sem vörumerkjaréttur og réttur til léns skarast. Þannig er ekki verið að leggja til að farið sé inn á svið vörumerkjaréttar heldur að löggjafinn setji umgjörð utan um þau mál þegar réttthafi vörumerkis leitar eftir því að fá lén vörumerkisins skráð. Þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir þeim möguleika að fleiri skráningarstofur taki til starfa er líklegt að þær setji sér reglur um þetta atriði sem þurfa ekki að vera sambærilegar núgildandi reglum. Því verður lagatextinn að vera skýr hvað þetta varðar.

2. Eftirlit

Í 13. gr. frumvarpsdraganna segir að Póst- og fjarskiptastofnun fari með eftirlit með framkvæmd laganna. Ekki er gert ráð fyrir umfangsmiklu eftirliti og eru samtökin hlynnt þeirri skipan sem lögð er til með ákvæðinu. Hins vegar vantar í frumvarpið hvert réttthafar og skráningarstofur geta leitað með ágreining sín á milli. Samkvæmt núgildandi fyrirkomulagi starfar úrskurðarnefnd léna á grundvelli IX. kafla reglna ISNIC um lénaskráningu. Í athugasemdum greinargerðar með frumvarpinu, kafla 5, segir að ágreiningsmál vegna léna séu í föstum farvegi. Samtökin telja óvarlegt að ætla að svo verði til frambúðar. Frumvarpið gerir ráð fyrir fleiri skoðunarstöðvum en nú starfa. Því er ekki hægt að ætla að þær reglur sem ISNIC hefur sett sér og gilda um úrskurðarnefnd um lénamál muni verða þær einu sem gilda á sviðinu framvegis.

Loks er það mat samtakanna að betur fari á því að réttthafar og skráningarstofur þurfi eingöngu að eiga samskipti við eitt stjórnvald. Ef Póst- og fjarskiptastofnun fer með eftirlit og úrskurðar um viðurlög við brotum á lögum um landshöfuðlén, Neytendastofa úrskurðar um atriði sem heyra undir lög nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu og enn annað stjórnvald eða óháð nefnd, mögulega fleiri en ein, úrskurðar um ágreiningsmál sem koma upp hjá rétthöfum og skráningarstofum, þá er kerfið orðið of flókið. Best fer á því ef fyrirtæki og borgarar þurfa að eiga við eina stofnun en fyrir liggur að of flókið regluverk og boðleiðir geta beinlínis dregið úr hagvexti. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar segir að átak verði gert í einföldun regluverks í þágu almennings og atvinnulífs. Þetta markmið ber alltaf að hafa í huga við setningu nýrra reglna sem geta haft áhrif á samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs.

3. Forkaupsréttur

Í bráðabirgðaákvæði I er lagt til að ríkissjóður fái forkaupsrétt að öllum hlutum í félaginu, Internet á Íslandi hf., ISNIC, kt. 660595-2449. Samkvæmt skýringum við frumvarpið er ákvæðið sett með þeim tilgangi að koma í veg fyrir að félagið verði selt úr landi. Þrátt fyrir það er tekið fram að ákvæðið komi ekki í veg fyrir að ríkissjóður nýti rétt sinn ef fyrirtækið skiptir um eigendur hér innanlands. Þessi skýring gengur beinlínis í berhögð við téðan tilgang ákvæðisins.

Ákvæðið felur í sér mjög víðtækt inngrip í meginregluna um samningsfrelsi. Meginreglan felur m.a. í sér frelsi til þess að ákveða við hvern viðkomandi vill ganga til samninga við og hafa takmarkanir á henni ekki talist heimilar nema brýnir almannahagsmunir krefjist þess.

Jafnframt felur ákvæðið í sér takmörkun á eignaréttindum, en forkaupsréttur ríkisins á öllum hlutum félagsins gerir sölu þess erfiðari en ella, eftirspurn dregst saman og verðmæti rýrnar. Lögbundinn forkaupsréttur telst almennt til almennra takmarkana á eignarrétti. Talið hefur



verið að af 1. mgr. 72. gr. stj.skr. megi leiða ólögfasta stjórnskipunarreglu um almennar takmarkanir. Samkvæmt henni þurfa allar takmarkanir á eignarrétti að hafa stoð í lögum og þær þurfa að vera grundvallaðar á almannahagsmunum. Markmið eignaskerðingar þarf því að styðjast við almannahagsmuni, en jafnframt þarf að gæta þess að eignaskerðingin sé ekki úr hófi til að ná því markmiði sem löggjafinn stefnir að.

Ekki hefur verið sýnt fram á þau öryggissjónarmið og þá almannahagsmuni sem hér búa að baki og réttlæta svo víðtækt inngrip, né hvernig sala fyrirtækisins hér innanlands ógni þeim sjónarmiðum. Því verður að telja ákvæðið gangi töluvert lengra en markmið löggjafans var, að koma í veg fyrir að félagið verði selt úr landi.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Heiðurinn Björk Gísladóttir

f.h. Samtaka iðnaðarins

Steinunn Pálmadóttir

Til: Umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis
Frá: Víði Smára Petersen, dósent og lögmanni
Dags: 15. mars 2021
Efni: Bráðabirgðaákvæði I í frumvarpi til laga um íslensk landshöfuðlén (forkaupsréttur)

I.

Til undirritaðs hefur leitað Alþingi vegna umhverfis- og samgöngunefndar þingsins og falið undirrituðum að veita álit sitt á ákvæði til bráðabirgða I í frumvarpi til laga um íslensk landshöfuðlén, sbr. 9. mál á yfirstandandi löggjafarþingi.

II.

Samkvæmt bráðabirgðaákvæði I í frumvarpinu hefur ríkissjóður forkaupsrétt að öllum hlutum í félaginu Internet á Íslandi hf., ISNIC, kt. 660595-2449. Í greinargerð með frumvarpinu er um rök fyrir forkaupsréttinum vísað til öryggis- og almannahagsmuna þar sem sú þjónusta sem fyrirtækið veitir sé nauðsynleg fyrir eðlilega virkni internetsins á Íslandi. Þá kemur fram að til skoðunar hafi komið að setja eignarnámsheimild í frumvarpið en fallið hafi verið frá því með vísan til meðalhófssjónarmiða.

Í almennum athugasemdum frumvarpsins er jafnframt fjallað um að eignarhlutir og stjórnir einkafyrirtækja geti tekið miklum breytingum á skömmum tíma og nauðsynlegt sé að gera ráðstafanir sem tryggja að starfsemin sé með lögheimili hér á landi undir íslenskri lögsögu og að rétthafaskráin sé vistuð hér á landi en ekki úti í heimi, t.d. í svokölluðu skýi. Tilgangur forkaupsréttarákvæðisins sé fyrst og fremst að tryggja að ISNIC verði ekki selt úr íslenskri lögsögu, en þó sé gert ráð fyrir að ríkissjóður geti beitt forkaupsrétti í öðrum tilvikum.

Við meðferð málsins hjá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hafa ISNIC, Samtök iðnaðarins og Samtök atvinnulífsins gagnrýnt forkaupsréttarákvæðið og talið það orka tvímælis út frá 72. gr. stjórnarskrárinnar.

III.

Að mati undirritaðs þarf ekki að velkjast í vafa um að almannahagsmunir búi að baki forkaupsréttarákvæðinu. Íslandi hefur verið úthlutað einu landshöfuðléni (.is) og í dag er ISNIC eini aðilinn sem fer með skráningu, rekstur og stjórnun þess. Gríðarlegir hagsmunir eru fólgnir í því að tryggja að rekstur landshöfuðlénsins sé hnökralaus. Á hinn bóginn telur undirritaður nokkrum vafa undirorpið hvort bráðabirgðaákvæðið, a.m.k. í núverandi mynd, nái þeim markmiðum sem að er stefnt. Gerir undirritaður eftirfarandi athugasemdir við umrætt ákvæði frumvarpsins:

Í fyrsta lagi vantar öll útfærsluatriði forkaupsréttarins, t.d. með hvaða hætti forkaupsrétturinn skal boðinn og hversu langan tíma íslenska ríkið hefur til að svara. Íslenska ríkið hefur, svo dæmi sé tekið, 60 daga frest til að svara forkaupsréttarboði á grundvelli 5. mgr. 37. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd.

Í öðru lagi hefur forkaupsréttur almennt þann ágalla að eigendur geta fundið leiðir til þess að koma aðilaskiptum í kring, án þess að forkaupsréttur virkist. Má sem dæmi nefna að í *Hrd. 570/2009 (Síðumúli)* var ekki talið að það hefði virkjað forkaupsrétt þegar eignarhlutur

einstaklinga var færður í einkahlutafélag. Hluthafar sem eru bundnir forkaupsrétti, en vilja komast hjá honum, geta þannig framselt hlutafé sitt til einkahlutafélags og selt síðan einkahlutafélagið sjálf, en ekki hlutaféð sem er háð forkaupsrétti. Engin ákvæði eru í frumvarpinu sem eiga að sporna við sniðgöngu af þessu tagi. Eðlilegt væri að mæla fyrir um að forkaupsréttur tæki einnig til þess þegar breytingar yrðu á yfirráðum yfir lögaðila sem ætti hlutafé í ISNIC, þ.e. að íslenska ríkið færi með forkaupsrétt að hlutafé þeirra lögaðila sem væru hluthafar í ISNIC. Að öðrum kosti er hætt við því að forkaupsréttarákvæðið næði ekki tilgangi sínum. Þá væri eðlilegt að eigandi skráningarstofu þyrfti að tilkynna ríkisskattstjóra og Póst- og fjarskiptastofnun um beint og óbeint eignarhald sitt í samræmi við lög um raunverulega eigendur. Við nánari útfærslu þessara atriða mætti hafa hliðsjón af 10. gr. a. og 10. gr. b. jarðalaga nr. 81/2004.

Í þriðja lagi kann sá sem er bundinn forkaupsrétti að freista þess að komast hjá honum með því að semja við kaupanda um afar hátt verð til málamynda, í því skyni að fæla forkaupsréttarhafann frá því að ganga inn í kaupsamninginn. Í 30. gr. jarðalaga nr. 81/2004 er hugsað fyrir þessu, þar sem fram kemur að forkaupsréttarhafi geti krafist mats dómkvadds matsmanns á eðlilegu kaupverði ef hann telur uppsett verð bersýnilega ósanngjarnt.

Þrátt fyrir að fyrrgreindir vankantar yrðu sniðnir af frumvarpinu er erfitt að útrýma með öllu áhættunni af því að sniðganga megi forkaupsréttinn með einhverjum hætti. Þá er flókið að hafa eftirlit með því að forkaupsrétturinn sé virtur í hvívetna. Þessu til viðbótar er forkaupsréttur óbeinn eignarréttur og felur stofnun slíks réttar í sér haft á viðkomandi eign. Tilvist forkaupsréttar getur dregið úr eftirspurn eftir eigninni, enda færri kaupendur tilbúnir að leggja í þá vegferð að semja um kaup á hlutafé með tilheyrandi kostnaði, ef sá möguleiki er fyrir hendi að forkaupsréttarhafi gangi inn í samninginn. Verði frumvarpið að lögum myndi forkaupsréttur stofnast í hlutafé ISNIC (og mögulega í hlutafé þeirra lögaðila sem væru hluthafar í ISNIC) strax við gildistöku laganna. Að mati undirritaðs kynni það að leiða til skaðabótaskyldu íslenska ríkisins, enda fælu lögin í sér að stofnað yrði til óbeinna eignarréttinda í einu einkahlutafélagi. Bæturnar myndu nema þeirra verðmætisrýrnun sem stofnun forkaupsréttarins hefði í för með sér.

IV.

Undirritaður telur að umhverfis- og samgöngunefnd þurfi einnig að íhuga þann möguleika að setja almenna eignarnámsheimild í lögin, þ.e. að íslenska ríkinu sé heimilt við nánar tiltekna aðstæður að taka hlutafé í skráningarstofu eignarnámi. Í slíku ákvæði þyrfti að lýsa því við hvaða aðstæður eignarnámsheimildin virkjaðist, t.d. ef skráningarstofa væri komin undir erlend yfirráð að stórum hluta. Tveir ókostir eru þó við eignarnámsheimild af þessu tagi. Annars vegar kynni að vera erfitt að lýsa því í eitt skipti fyrir öll við hvaða aðstæður rétt væri að beita eignarnámi. Eignarnámsheimild yrði ávallt túlkuð þröngt af dómstólum og því hætta á að upp kæmi tilvik sem ekki ætti beinlínis undir eignarnámsákvæðið. Hins vegar getur eignarnámsferli tekið langan tíma. Ástæðan er einkum sú að stjórnvöld eru skuldbundin til að fullreyna samninga við eignarnámsþola áður en eignarnámi er beitt. Ef eignarnámsferli dregst á langinn í tilviki skráningarstofa kann það að vega að þeim öryggis- og almannahagsmunum sem geta verið í húfi.

En getur íslenska ríkið mælt fyrir um að óþarft sé í aðdraganda eignarnáms að eiga í samningaviðræðum við viðkomandi eiganda? Í 4. mgr. 4. gr. laga nr. 66/2008 um Landeyjarhöfn kemur fram að það sé ekki skilyrði eignarnáms samkvæmt lögunum að áður hafi verið leitað samninga um land við landeigendur. Í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögunum kemur fram að þetta helgist af því að þegar hafi verið fullreyndir samningar við landeigendur um land fyrir höfnina og því þótti ekki ástæða til að reyna samninga á nýjan leik. Að mati undirritaðs voru því sérstakar aðstæður fyrir hendi í tilviki Landeyjahafnar og það

kynni að orka tvímælis út frá sjónarmiðum um almannahagsmuni og meðalhóf að mæla fyrir um að engar samningaviðræður þyrftu að eiga sér stað við hlutafjäreigendur í skráningarstofum áður en kæmi að eignarnámi. Á hinn bóginn telur undirritaður að ekkert sé því til fyrirstöðu að marka samningaviðræðunum sérstakan farveg og setja þeim ákveðin tímamörk. Þau tímamörk verða þó að vera hófleg og hlutafjäreigendur gætu ekki verið bundnir af slíkum tímamörkum ef tilboð ríkisins væru ósanngjörn og eingöngu sett fram til málamynda. Til að gera tilboðsfyrirkomulagið skilvirkt og sanngjarnt mætti hugsa sér að gera það að skilyrði að ríkið þyrfti að gera tilboð sem væri byggt á verðmati óháðs aðila.

V.

Að mati undirritaðs hefur vel útfært forkaupsréttarákvæði líklega fleiri kosti en eignarnámsheimild. Ástæðan er einkum sú að í tilviki forkaupsréttar geta aðilaskipti átt sér stað með skjótvirkum hætti, sem er væntanlega betur til þess fallið að tryggja þá öryggis- og almannahagsmuni sem frumvarpinu er ætlað að vernda. Þess verður að geta að íslenska ríkið hefði ekki frjálsar hendur við að ákveða hvort forkaupsrétturinn yrði nýttur. Ákvörðun um nýtingu forkaupsréttar verður að vera byggð á málefnalegum sjónarmiðum, auk þess sem gæta þarf að meginreglum stjórnsýsluréttar t.d. um jafnræði, meðalhóf, andmælarétt og fullnægjandi rannsókn máls, sbr. t.d. Hrd. 1992, bls. 1511, Hrd. 1993, bls. 108 og Hrd. 1997, bls. 2025. Þegar opinber aðili er forkaupsréttarhafi hefur hann þó talsvert svigrúm til að meta hvort rétt sé að beita forkaupsrétti til að tryggja þau lögmætu markmið sem hann telur nauðsynlegt að stefna að, sbr. Hrd. 70/2002.

Þótt ávallt sé til staðar hættu á því að forkaupsréttur sé sniðgenginn með löglegum aðferðum gæti íslenska ríkið brugðist sérstaklega við slíkum aðstæðum. Ef aðstæðurnar kæmu upp mætti setja sérlög um að íslenska ríkinu sé veitt heimild til að taka hlutafé ISNIC, eða eftir atvikum annarra skráningarstofa, eignarnámi. Sértaekar eignarnámsheimildir af þessu tagi hafa vart sést á síðustu áratugum, ef frá er talin 4. gr. laga nr. 66/2008 um Landeyjarhöfn, en ekkert er því til fyrirstöðu að setja slík sérlög, að því gefnu að uppfyllt séu skilyrði 72. gr. stjórnarskrárinnar um almannahagsmuni og meðalhóf. Má sem dæmi nefna að með lögum nr. 34/1957 um Útvegsbanka Íslands var ríkisstjórninni gert skylt að taka eignarnámi þau hlutabréf í bankanum sem voru í einkaeign. Á þeim tíma var bankinn þó að langmestu leyti þegar í eigu ríkisins.

- VSP