

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjavíkur 28. nóvember 2014 í máli nr. E-866/2012:

Creditinfo Lánstraust hf.

(Reimar Snæfells Pétursson hrl.)

gegn

íslenska ríkinu og

(Einar Karl Hallvarðsson hrl.)

Þjóðskrá Íslands

(Einar Karl Hallvarðsson, hrl.)

Mál þetta er höfðað með stefnu 24. febrúar 2012 af Creditinfo Lánstrausti hf., Höfðabakka 9, Reykjavík, gegn íslenska ríkinu og Þjóðskrá Íslands, Borgartúni 21, Reykjavík.

Stefnandi krefst þess að stefndu verði dæmdir til að greiða stefnanda óskipt 389.240.108 krónur ásamt vöxtum samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu af 7.752.652 krónum frá 19. mars 2008 til 14. apríl 2008, en af 16.986.850 krónum frá þeim degi til 14. maí 2008, en af 24.105.526 krónum frá þeim degi til 11. júní 2008, en af 31.004.016 krónum frá þeim degi til 14. júlí 2008, en af 36.889.676 krónum frá þeim degi til 28. ágúst 2008, en af 43.300.096 krónum frá þeim degi til 30. sept. 2008, en af 49.933.150 krónum frá þeim degi til 9. október 2008, en af 55.710.468 krónum frá þeim degi til 12. nóv. 2008, en af 65.087.002 krónum frá þeim degi til 17. des. 2008, en af 73.734.216 krónum frá þeim degi til 21. jan. 2009, en af 81.958.456 krónum frá þeim degi til 6. mars 2009, en af 86.939.308 krónum frá þeim degi til 31. mars 2009, en af 96.202.458 krónum frá þeim degi til 15. apríl 2009, en af 103.509.968 krónum frá þeim degi til 15. júní 2009, en af 109.053.478 krónum frá þeim degi til 18. júní 2009, en af 117.411.788 krónum frá þeim degi til 21. júlí 2009, en af 120.629.778 krónum frá þeim degi til 28. ágúst 2009, en af 126.805.068 krónum frá þeim degi til 15. sept. 2009, en af 132.223.698 krónum frá þeim degi til 7. okt. 2009, en ásamt dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu af þeirri fjárhæð frá þeim degi til 14. okt. 2009, en af 137.609.898 krónum frá þeim degi til 9. nóv. 2009, en af 144.863.958 krónum frá þeim degi til 14. des. 2009, en af 151.627.468 krónum frá þeim degi til 15. jan. 2010, en af 158.967.728 krónum frá þeim degi til 12. feb. 2009, en af 164.346.888 krónum frá þeim degi til 12. mars 2010, en af 171.963.378 krónum frá þeim degi til 19. apríl 2010, en af 181.807.038 krónum frá þeim degi til 28. maí 2010, en af 193.069.548 krónum frá þeim degi til 8. júní 2010, en af 199.698.148 krónum frá þeim degi til 6. júlí 2010, en af

207.423.768 krónum frá þeim degi til 10. ágúst 2010, en af 215.606.868 krónum frá þeim degi til 15. sept. 2010, en af 221.440.168 krónum frá þeim degi til 7. okt. 2010, en af 228.404.628 krónum frá þeim degi til 30. nóv. 2010, en af 237.349.588 krónum frá þeim degi til 9. des. 2010, en af 246.785.378 krónum frá þeim degi til 13. des. 2010, en af 256.310.838 krónum frá þeim degi til 18. feb. 2011, en af 262.103.688 krónum frá þeim degi til 18. mars 2011, en af 270.602.518 krónum frá þeim degi til 1. apríl 2011, en af 291.496.148 krónum frá þeim degi til 6. maí 2011, en af 303.908.618 krónum frá þeim degi til 31. maí 2011, en af 312.613.348 krónum frá þeim degi til 8. júlí 2011, en af 323.746.948 krónum frá þeim degi til 2. ágúst 2011, en af 334.205.098 krónum frá þeim degi til 31. ágúst 2011, en af 344.940.378 krónum frá þeim degi til 12. okt. 2011, en af 353.158.128 krónum frá þeim degi til 25. nóv. 2011, en af 362.045.228 krónum frá þeim degi til 8. des. 2011, en af 370.762.308 krónum frá þeim degi til 13. jan. 2012, en af 379.549.718 krónum frá þeim degi til 13. feb. 2012, og loks af 389.240.108 frá þeim degi til greiðsludags. Þá krefst stefnandi greiðslu málskostnaðar.

Stefndu krefjast aðallega sýknu, en til vara að stefnukröfur stefnanda verði lækkaðar verulega. Þá krefjast stefndu greiðslu málskostnaðar.

I

Málsatvik eru óumdeild. Stefnandi hefur haft með höndum skráningu og miðlun upplýsinga um fjárhagsmálefni og lánstraust og þjónustu sem því tengist. Gjöld sem stefnandi greiddi Þjóðskrá Íslands, fyrir upplýsingar út tölvukerfum Þjóðskrár, voru innheimt á mismunandi grundvelli á mismunandi tímabilum. Gjöld vegna tímabilsins 1. janúar 2008 til 31. desember 2008 voru innheimt á grundvelli 14. gr. laga nr. 88/1991 um aukatekjur ríkissjóðs, sbr. 2. gr. laga nr. 50/1994 og 11. lið 13. gr. laga nr. 144/2004 og er þar kveðið á um greiðslu á 550 krónum fyrir vélræna fyrirspurn „úr þinglýsingabókum“ og á grundvelli gjaldskrár nr. 17/2001, sbr. 24. gr. laga nr. 6/2001 eins og henni var breytt með lögum nr. 165/2007, er m.a. kveðið á um greiðslu á 700 krónum fyrir uppflettingu á eignum sem tengdust kennitölu og greiðslu á 14 krónum fyrir uppflettingu á tölvuskjá.

Gjöld vegna tímabilsins 1. janúar 2009 til 31. desember 2011 voru innheimt á grundvelli gjaldskrár nr. 1174/2008, sbr. 24. gr. laga nr. 6/2001 eins og henni var breytt með lögum nr. 83/2008, sem mælti m.a. fyrir um greiðslu á 1.000 krónum fyrir uppflettingu á eignum sem tengdust kennitölu, greiðslu á 630 krónum fyrir vélræna fyrirspurn „úr þinglýsingahluta fasteignaskrár“, greiðslu á 20 krónum, 40 krónum, 60 krónum eða 80 krónum sem einingarverð fyrir upplýsingar úr „hverju svæði fasteignarhluta fasteignaskrár“ eftir fjölda svæða, og greiðslu á 1.000 krónum í „mánaðarlegt þjónustugjald“. Innheimt var hjá stefnanda á tímabilinu 1. janúar 2009 til 31. desember 2011 gjald að fjárhæð 630 krónur fyrir hverja vélræna fyrirspurn úr þinglýsingabók varðandi ökutæki. Gjöldin voru fyrst innheimt af Fasteignamati ríkisins. Með lögum nr. 83/2008 var nafni Fasteignamats ríkisins breytt í Fasteignaskrá Íslands samhliða breytingum á starfssviði stofnunarinnar. Með lögum nr. 77/2010 voru stofnanirnar Þjóðskrá og Fasteignaskrá Íslands sameinaðar í Þjóðskrá Íslands. Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 77/2010 tók Þjóðskrá Íslands við eignum og skuldbindingum Fasteignaskrár Íslands. Í málinu hefur stefnandi uppi kröfu um endurgreiðslu gjalda fyrir aðganga upplýsinga fyrir

þetta tímabil.

II

Stefnandi kveður gjöld sem hann hafi verið krafinn um vegna upplýsinga frá stefndu vera óhófleg með hliðsjón af ætluðum kostnaði við að veita upplýsingarnar. Af þeim sökum hafi hann sent erindi til umboðsmanns Alþingis 6. október 2009. Umboðsmaður Alþingis hafi tekið kvörtun stefnanda til meðferðar og kannað hvort gjaldskrá 1174/2008, sem varði tímabilið 1. janúar 2009 til 31. desember 2011, sem um ræði í málinu, hafi verið ákvörðuð með lögumætum hætti. Niðurstaða umboðsmanns, samkvæmt álitum frá 29. apríl 2011, hafi verið sú að gjaldheimtan væri ólögumæt. Hann hafi talið að við ákvörðun á fjárhæð gjalda fyrir: (a) vélrænar fyrirspurnir úr þinglýsingabók, (b) eignstöðuvottorð og (c) eignasöguvottorð fyrir kennitölu, hafi í öllum meginráttum verið litið til almenns rekstrarkostnaðar. Sá kostnaður hafi ekki verið í nánnum og efnislegum tengslum við veitingu hins sérgreinda endurgjalds, þ.e. úrvinnslu og afhendingu upplýsinga. Af þessu hafi leitt að ákvörðun gjaldanna hafi verið í andstöðu við 1. mgr. 24. gr. laga nr. 6/2001 og hafi fjármálaráðherra verið óheimilt að staðfesta gjaldskrá á grundvelli laganna. Hins vegar hafi umboðsmaður ekki talið sig hafa forsendur til að fullyrða að gjöldin hafi verið of hátt ákvörðuð. Það væri verkefni dómstóla að skera úr um slíkt.

Stefnandi geri kröfu um endurgreiðslu allra gjalda sem hann hafi greitt til Fasteignamats ríkisins, Fasteignaskrár Íslands og stefnda, Þjóðskrár Íslands, á tímabilinu 1. janúar 2008 til 31. desember 2011. Kröfur sínar byggji hann á eftirfarandi rökum. Hvað tímabilið 1. janúar 2008 til 31. desember 2008 varði, þ.e. í tengslum við vélrænar fyrirspurnir úr þinglýsingabók, hafi stefnandi, á umræddu tímabili, sótt 138.688 veðbókarvottorð fyrir fasteignir og 6.346 veðbókarvottorð fyrir ökutæki. Fyrir hvert vottorð hafi stefnandi greitt 536 krónur að teknu tilliti til 14 króna afsláttar sem honum hafi verið veittur vegna umfangs upplýsingakaupanna. Þannig hafi stefnandi greitt fyrir þessar upplýsingar samtals 77.734.672 krónur á því tímabili sem um ræði.

Stefnandi byggji á því að þessi gjöld hafi verið innheimt án lagaheimildar. Samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2003/98/EB sé það m.a. yfirlýst markmið hennar að koma í veg fyrir „of háa verðlagningu“ hins opinbera á endurnotkun upplýsinga með setningu reglna um „efri mörk“ hennar. Þá segi í 6. gr. hennar að sé gjald tekið fyrir endurnotkun upplýsinga skuli „heildartekjurnar af því að láta í té og leyfa endurnotkun gagna ekki vera meiri en kostnaðurinn við söfnun, framleiðslu, fjölföldun og dreifingu auk sanngjarns hagnaðarhlutar af fjárfestingunni“. Tilskipunin hafi verið gerð að hluta EES-samningsins með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 105/2005 frá 8. júlí 2005 sem gengið hafi í gildi 9. júlí 2005. Tilskipunin hafi svo verið leidd í lög með ákvæðum laga nr. 161/2005 um breytingu á upplýsingalögum nr. 50/1996. Í ákvæði 6. mgr. 27. gr. laga nr. 50/1996 sé því nú að finna ákvæði sem feli í sér þá meginreglu að engar greiðslur séu greiddar fyrir endurnot á upplýsingum. Frá þessu sé svo undanþága ef mælt sé fyrir um gjaldtökuna með lögum. Stefnandi byggji á því að gjaldheimtan, sem um ræði, fyrir vélrænu fyrirspurnirnar úr þinglýsingabók, brjóti í bága við fyrirsmáli 6. gr. tilskipunar nr. 2003/98/EB. Ekkert bendi til þess að framkvæmd hafi verið skoðun á því hver væri kostnaður hins opinbera við söfnun, framleiðslu,

fjölföldun og dreifingu upplýsinganna sem um ræði. Reyndar bendi ýmislegt til að hann sé enginn því upplýsingunum hafi verið safnað sem lið í að sinna lögbundnum skyldum ríkisins og ríkið hafi verulegar tekjur af þeirri starfsemi í formi þinglýsinga- og stimpilgjalda. Þá séu upplýsingarnar geymdar á tölvutæku formi og kostnaður við framleiðslu, fjölföldun og dreifingu upplýsinganna takmarkaður. Stefnandi byggir á því að 536 krónur, á árinu 2008, hafi falið í sér óhóflegt gjald í skilningi 6. gr. tilskipunarinnar. Stefnandi byggir loks á því að ákvæði 3. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið, leiði til þess að ákvæði 6. mgr. 27. gr. laga nr. 50/1996 verði skýrt með þeim hætti, að gjaldtaka samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs geti því aðeins átt sér stað að hún sé í samræmi við ákvæði 6. gr. tilskipunarinnar. Þar sem svo sé ekki verði að líta svo á að gjaldtakan sem um ræði fái ekki fullnægjandi stoð í lögum. Af þeim sökum beri að endurgreiða stefnanda þau gjöld sem hafi verið oftekin, sbr. ákvæði 1. gr. laga nr. 29/1995 um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda.

Að því er varði uppflettingar á eignum tengdum kennitölu og uppflettingar á tölvuskjá hafi stefnandi, á umræddu tímabili, sótti 9.523 uppflettingar á eignum tengdum kennitölu („eignakönnun – veðbönd“) og 175.488 uppflettingar á tölvuskjá („fasteignaleit“, „fasteignayfirlit“ og „landyfirlit“). Fyrir hverja uppflettingu á eignum tengdum kennitölu hafi stefnandi, á þessu tímabili, greitt 700 krónur en fyrir hverja uppflettingu á tölvuskjá greitt 14 krónur. Þannig hafi stefnandi greitt fyrir þessar upplýsingar samtals 9.402.636 krónur á því tímabili sem um ræði. Þessi gjaldheimta hafi byggst á gjaldskrá nr. 17/2001, líkt og fyrir greini. Stefnandi byggir á því að gjaldheimtan á þessu tímabili hafi brotið í bága við þágildandi 24. gr. laga nr. 6/2001 eins og þeirri grein hafi verið breytt með lögum nr. 165/2007. Samkvæmt henni skyldi gjaldheimta fyrir „upplýsingar úr Landskrá fasteigna“ byggjast á gjaldskrá sem fjármálaráðherra staðfesti, og hafi það verið gjaldskrá nr. 17/2001. Af 40. og 77. gr. stjórnarskrár og lögmætisreglu stjórnisýsluréttarins leiði að við setningu gjaldskrárinnar hafi verið óheimilt að innheimta gjald sem væri hærra en nægði til að standa straum af þeim kostnaði sem almennt hlytist af því að veita þá þjónustu sem gjaldtökuheimildin næði til. Yrði þá einungis horft til beins kostnaðar eða kostnaðar sem væri í nánnum og efnislegum tengslum við þá þjónustu eða starfsemi sem sérstaklega væri tilgreind í gjaldtökuheimildinni. Stefnandi byggir á því að með gjaldskrá nr. 165/2007 hafi, að því er varði þá liði sem falli hér undir, verið brotið gegn þessu. Því fari fjarri að kostnaður við að veita upplýsingarnar geti hafa numið umræddum fjárhæðum. Verði þar að horfa til þess að Fasteignamati ríkisins hafi verið skylt að halda Landskrá fasteigna og ríkið hafi, þar fyrir utan, tekjur af söfnun upplýsinga í skrána. Það hafi því sáralítill, ef einhver, kostnaður hlotist af því að leyfa stefnanda að sækja þangað upplýsingar. Þannig hafi þeir kostnaðarútreikningar sem legið hafi gjaldskránni til grundvallar ekki uppfyllt lagaskilyrði. Af þeim sökum beri að endurgreiða stefnanda þau gjöld sem hafi verið oftekin, sbr. ákvæði 1. gr. laga nr. 29/1995. Í þessu sambandi bendi stefnandi á það misræmi sem hafi verið í gjaldtöku Þjóðskrár Íslands. Þannig hafi stefndi, Þjóðskrár Íslands, í sumum tilvikum innheimt nokkrar krónur fyrir rafrænar fyrirspurnir en í öðrum tilvikum mörg hundruð krónur, þrátt fyrir að afhendingarmátinn hafi verið sá sami. Verði ekki fallist á þetta byggir stefnandi á sömu sjónarmiðum og rakin séu að framan um gjaldheimtuna að breyttu breytanda og leiði það jafnframt til þess að taka beri kröfu hans til greina.

Að því er varði tímabilið 1. janúar 2009 til 31. desember 2011 þá hafi stefnandi á umræddu tímabili gert 19.281 vélræna fyrirspurn um efni í þinglýsingabók ökutækja. Fyrir hverja fyrirspurn hafi stefnandi greitt 610 krónur í gjald, að teknu tilliti til 20 króna afsláttar sem hann hafi fengið fyrir hverja fyrirspurn. Þannig hafi stefnandi, á því tímabili sem um ræði, greitt samtals 11.761.410 krónur fyrir þessar upplýsingar. Stefnandi byggir á því að gjaldheimtan, sem hann hefði sætt vegna þessara fyrirspurna, hafi átt sér stað án allra lagaheimilda eða heimilda í gjaldskrá. Hún bryti því í bága við 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar og lögmætisreglu stjórnarsýsluréttarins. Fasteignaskrá Íslands, og síðar stefnda, Þjóðskrá Íslands, hefðu á því tímabili sem um ræði, hvorki haft heimild í lögum né í gjaldskrá til að innheimta gjald fyrir aðgang að upplýsingum um veðbönd ökutækja. Því beri að endurgreiða stefnanda þau gjöld sem hafi verið oftekin, sbr. ákvæði 1. gr. laga nr. 29/1995. Stefnandi byggir jafnframt á því, verði ekki fallist á þetta, að þau sjónarmið sem rakin séu að framan, að breyttu breytanda, eigi við um gjaldheimtuna og leiði það jafnframt til þess að taka beri kröfu hans til greina.

Hvað varði gjöld samkvæmt gjaldskrá nr. 1174/2008 hafi stefnandi, á umræddu tímabili, framkvæmt 44.522 uppflettingar á eignum sem tengst hafi kennitölu og greitt fyrir það 1.000 krónur á uppflettingu, 148.441 „fasteignaleitir“ á 20 krónur hverja leit, 361.777 „fasteignayfirlit“ á 60 krónur fyrir hvert yfirlit, 355.829 vélrænar fyrirspurnir úr veðbók fasteigna á 610 krónur fyrirspurnina (að teknu tilliti til 20 króna afsláttar fyrir hverja fyrirspurn), 21.374 „landyfirlit“ á 60 krónur hvert yfirlit, auk þess sem stefnandi hafi 35 sinnum greitt „mánaðarlegt þjónustugjald“. Samtals hafi því stefnandi greitt 290.539.390 krónur fyrir þessar upplýsingar. Þessi innheimta gjalda hafi byggst á gjaldskrá nr. 1174/2008 sbr. það sem fyrr greini. Stefnandi byggir á því að gjaldheimtan á þessu tímabili hafi brotið í bága við þágildandi 24. gr. laga nr. 6/2001 eins og þeirri grein hafi verið breytt með lögum nr. 83/2008. Samkvæmt henni skyldi gjaldheimta fyrir „upplýsingar úr fasteignaskrá“ byggjast á gjaldskrá sem fjármálaráðherra staðfesti. Síðan hafi verið tekið fram að í gjaldskránni skyldi kveðið á um gjaldskyldu vegna nánar afmarkaðra þátta í starfsemi Fasteignaskrár Íslands. Gjaldskráin sem sett hafi verið á þessum grundvelli hafi verið gjaldskrá nr. 1174/2008. Af 40. og 77. gr. stjórnarskrár og lögmætisreglu stjórnarsýsluréttarins leiði að við setningu gjaldskrárinnar hafi verið óheimilt að mæla fyrir um innheimtu gjalds sem væri hærra en nægði til að standa straum af þeim kostnaði sem almennt hlytist af því að veita þá þjónustu sem gjaldtökuheimildin næði til. Yrði þá einungis horft til beins kostnaðar eða kostnaðar sem væri í nánnum og efnislegum tengslum við þá þjónustu eða starfsemi sem sérstaklega væri tilgreind í gjaldtökuheimildinni. Stefnandi byggir á því að með gjaldskrá nr. 165/2007 hafi, að því er varði þá liði sem falli hér undir, verið brotið gegn þessu. Því fari fjarri að kostnaður við að veita upplýsingarnar geti hafa numið umræddum fjárhæðum. Verði þar að horfa til þess að Fasteignamatí ríkisins hafi verið skylt að halda Landskrá fasteigna og ríkið hafi, þar fyrir utan, tekjur af söfnun upplýsinga í skrána. Það hafi því sáralítill, ef einhver, kostnaður hlotist af því að leyfa stefnanda að sækja þangað upplýsingar. Þannig hafi þeir kostnaðarútreikningar sem legið hafi gjaldskránni til grundvallar ekki uppfyllt lagaskilyrði. Af þeim sökum beri að endurgreiða stefnanda þau gjöld sem hafi verið oftekin, sbr. ákvæði 1. gr. laga nr. 29/1995. Í þessu sambandi bendi stefnandi á það misræmi sem hafi verið í gjaldtöku stefnda, Þjóðskrár Íslands. Þannig hafi stefndi í sumum tilvikum innheimt nokkra tugi króna fyrir rafrænar fyrirspurnir en í öðrum tilvikum mörg hundruð krónur, þrátt fyrir að afhendingarmátinn hafi verið sá sami.

Tekið skuli fram að umboðsmaður Alþingis hafi gefið út álit sitt á því að umrædd gjaldskrá og staðfesting hennar hafi byggst á ólögætum sjónarmiðum. Horft hafi verið til heildarkostnaðar stofnunarinnar af rekstri án þess að leggja mat á þann kostnað sem sérstaklega falli til við veitingu upplýsinganna, líkt og viðurkennt hafi verið af Fjármálaráðuneytinu undir rekstri þess máls hjá umboðsmanni. Það standist ekki og því hafi gjaldskráin ekki gildi að lögum. Fari svo, að dómurinn fallist ekki á þetta, byggi stefnandi á sömu sjónarmiðum og fram komi að framan, sem leiði að breyttu breytanda til sömu niðurstöðu.

Dómkrafa stefnanda feli í sér samtölu allra þeirra krafna sem gerðar séu að framan. Krafan sé reifuð sem endurgreiðslukrafa. Vextir miðist við 2. gr. laga nr. 29/1995 en þar sé vísað til 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Dráttarvaxta sé krafist frá 7. október 2009 þegar umboðsmaður Alþingis hafi mótttekið kvörtun stefnanda vegna gjaldtökunnar. Stefnandi hafi um langt skeið átt í samskiptum við stefnda, Þjóðskrá Íslands, og gert kröfu um að staða hans vegna innheimtu gjaldanna verði rétt. Þeim kröfum hafi stefndi ekki sinnt og sjái stefnandi sig því knúinn til að höfða mál til heimtu krafna sinna.

Um lagarök vísar stefnandi einkum til 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar, 24. gr. laga nr. 6/2001, almennra reglna stjórnsýsluréttarins, 3. gr. laga nr. 2/1993, upplýsingalaga og tilskipunar nr. 2003/98/EB sem er hluti EES-samningsins. Krafa stefnanda um málskostnað styðst við XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, einkum 1. mgr. 130. gr. Einnig sé vísað til 2. mgr. 1. gr. laga nr. 29/1995 sem feli í sér að stjórnvöld eigi að hafa frumkvæði að endurgreiðslu oftekinna gjalda. Um varnarþing er vísað til ákvæða 3. mgr. 33. gr., laga nr. 91/1991.

III

Stefndu kveða stefnanda gera kröfu um að stefndu endurgreiði ætluð oftekin gjöld að fjárhæð 389.240.108 krónur, auk vaxta og málskostnaðar. Til grundvallar fjárhæð dómkröfu stefnanda sé vísað til reikninga sem stefndi, Þjóðskrá Íslands, og forvera stofnunarinnar, Fasteignamat ríkisins og Fasteignaskrá Íslands, gáfu út vegna sölu á upplýsingum úr (réttindahluta) fasteignaskrá til stefnanda árin 2008 - 2011. Af samanburði á fjárhæðum umræddra reikninga við fjárhæð dómkröfu stefnanda megi ráða, að dómkröfur stefnanda byggist á því að framangreind gjöld hafi að öllu leyti verið oftekin. Kveðst stefnandi gera kröfu „um endurgreiðslu allra gjalda sem hann greiddi til Fasteignamats ríkisins, Fasteignaskrár Íslands og Þjóðskrár Íslands á tímabilinu 1. jan. 2008 til 31. des. 2011.“ Samkvæmt þessu virðist stefnandi reisa dómkröfur sínar og málatilbúnað á því að upplýsingar og þjónusta sem hann fékk aðgang að og sóttar voru eða miðlað úr fasteignaskrá og öðrum skráum á umræddu tímabili, hafi átt að vera honum að fullu án endurgjalds. Virðist stefnandi þannig byggja á því í stefnu að enginn eða takmarkaður kostnaður fylgi því fyrir stefnda, Þjóðskrá Íslands, að safna, framleiða, fjölfalda og dreifa upplýsingum úr fasteignaskrá stofnunarinnar og því ætti að veita upplýsingar og þjónustu að kostnaðarlausu til þriðja aðila. Ekki fylgi sögunni hvort umræddir þriðju aðilar, svonefndir miðlarar á borð við stefnanda, myndu þá miðla slíkum upplýsingum áfram til viðskiptavina sinna, án endurgjalds, en fyrir liggir að stefnandi sé í raun samningsbundinn milligönguaðili um innheimtu gjaldanna, svo sem fram komi í samningum sem hann hafi lagt fram. Stefndu mótmæli

málatilbúnaði stefnanda alfarið og telji grundvöll fjárhæðar dómkröfu stefnanda vera rangan, þar sem hann gangi í berhögg við ákvæði laga nr. 6/2001, um skráningu og mat fasteigna, og ákvæði tilskipunar 2003/98/EB, sbr. lög nr. 161/2006, um breytingu á upplýsingalögum. Helgist sú afstaða af því að skýrar gjaldtökuheimildir fyrir umræddum gjöldum hafi verið lögfestar annars vegar með 1. gr. laga nr. 165/2007 og hins vegar með 14. gr. laga nr. 83/2008. Séu þær lagaheimildir í fullu samræmi við ákvæði tilskipunarinnar. Fullnægjandi lagastoð hafi því verið fyrir gjaldtökunni á framangreindu tímabili og fjárhæð gjaldsins. Breyti innleiðing tilskipunar 2003/98/EB í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2006 engu þar, enda séu umrædd lagaákvæði í fullu samræmi við fyrirmæli tilskipunarinnar, sbr. 6. gr. hennar. Þá telji stefndu að kröfur stefnanda fari gegn samningum þeim um upplýsingamiðlun sem stefnandi hefur gert við stefnda, Þjóðskrá, og fyrirrennara hennar.

Stefndu byggi á því að þótt dómkrafa stefnanda sé sögð reifuð sem endurgreiðslukrafa séu engin skilyrði til að fallast á hana sem slíka. Stefnandi eigi ekki rétt til endurgreiðslu þar sem augljóst sé að öll þessi gjöld hafi verið borin af viðskiptamönnum hans með álagningu. Stefnandi hafi innheimt gjöldin af viðskiptamönnum sínum er hann hafi miðlað þeim og með álagningu. Stefnandi hafi ekki orðið fyrir tjóni heldur hafi hann þvert á móti verið verr settur ef hin umdeilda gjaldskrá og innheimta hefði ekki komið til, enda um að ræða viðskipti stefnanda sjálfs sem hann hafi byggt rekstur á. Þegar þetta sé virt telji stefndu að ekki sé fyrir hendi réttmæt krafa til endurgreiðslu jöfnunargjalds samkvæmt almennum reglum kröfuréttar, enda myndi stefnandi auðgast með ósanngjörnum hætti á kostnað stefndu og þar með skattborgara, yrði á endurkröfuna fallist að hluta til eða í heild. Þá myndi stefnandi auðgast með ósanngjörnum hætti gagnvart viðskiptamönnum sínum, sem hann hafi látið bera gjöldin að fullu og ekki svo vitað sé heitið þeim endurgreiðslu eða sótt kröfuna í umboði þeirra. Krafa stefnanda sé því í reynd um óréttmæta auðgun. Sé einnig á því byggt í þessu sambandi, að í raun sé um aðildarskort að ræða, þar sem viðskiptamenn stefnanda hafi í raun staðið skil á jöfnunargjaldinu, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga nr. 91/1991. Ennfremur telji stefndu, að með vísan til þessa hafi stefnandi ekki lögvarða hagsmuni af endurgreiðslum þeim, sem krafið sé um. Það eigi sér skýra stoð í dómaframkvæmd að hátti svo til sem að framan greini eigi sá sem greiða kunni gjöld, hvort sem um sé að ræða þjónustugjald eða skatta, ekki endurkröfurétt, sbr. t.d. hrd. 16. mars 2000 í málunum nr. 329 og 359/1999. Beri þegar af þessum ástæðum að sýkna stefndu.

Þá sé einnig á því byggt að stefnandi eigi ekki aðild að umræddum endurgreiðslum, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga nr. 91/1991, enda sé hann milligönguaðili um sölu upplýsinganna og hafi lagt gjaldið á viðskiptamenn sína. Þá sé einnig vísað til þess að fyrir liggja tveir samningar stefnanda við stefnda, Þjóðskrá Íslands, um miðlun þessara upplýsinga, annars vegar frá 2004 um sölu upplýsinga úr fasteignahluta Landskrár fasteigna og frá 2007 um sölu veðbandayfirlita úr þinglýsingahluta bifreiða. Af þessum samningum sé augljóst að stefnandi hafi samið við stefndu um miðlun upplýsinganna og viðurkennt allan lagagrundvöll umræddra gjalda. Sé einnig staðfest með umræddum samningum að um sé að ræða sölu stefnanda á umræddum upplýsingum til þriðju aðila. Í reynd sé stefnandi og hafi verið milligönguaðili fyrir hönd stefnda, Þjóðskrár, og áður Fasteignaskrá Íslands, sem séð hafi um með samningi að innheimta hjá viðskiptamönnum sínum umrædd gjöld og greiða þau mánaðarlega til Þjóðskrár. Komi þetta augljóslega fram í umræddum samningum, svo sem í grein 14 í samningi frá í september 2007 og greinum 3 og 11

í samningum frá í febrúar og mars 2004. Sé í umræddum samningum kveðið skýrt á um að stefnandi skuli greiða fyrir hverja uppfléttingu í samræmi við ákvæði gildandi laga, reglugerða eða gjaldskrár. Þá séu í umræddum samningum skilmálar um að stefnandi skuldbindi sig til að veita aðeins viðskiptamönnum sínum upplýsingar úr umræddum kerfum, þ.á m. þinglýsingahluta bifreiðaskrár. Þannig sé á því byggt að í reynd hafi stefnandi komið fram í umboði stefndu eða með umsýslu. Engin stoð sé því fyrir endurgreiðslu umkrafinna gjalda í réttarsambandi aðila þessa máls og fari það gegn samningum þeirra. Auk þess sem umrædd gjaldtaka hafi verið í samræmi við lög telji stefndu að stefnandi hafi með þessu verið sammingsbundinn til að innheimta gjaldið hjá viðskiptamönnum sínum. Engin stoð sé því fyrir endurkröfum eða bótakröfum stefnanda. Vísi stefndu meðal annars til meginreglu kröfu- og samningaréttar um skuldbindingargildi samninga. Stefndu byggji auk þess á því að með sölufyrirkomulagi sínu og samningum við stefndu um langa hríð hafi stefnandi, ekki aðeins með tómlæti heldur og samþykki, fyrirgert rétti til endurgreiðslu eða bóta. Greiðslurnar hafi því verið inntar af hendi án fyrirvara og undir réttarsambandi því sem fyrr sé lýst. Í ljósi þessa telja stefndu að lög nr. 29/1995 geti ekki átt við. Oftekin gjöld samkvæmt þeim séu ekki þjónustugjöld eins og hér um ræði. Einnig sé á því byggt að löggin útrými ekki reglum kröfuréttar sem fyrr sé vikið að. Allt að einu verði ekki talið að um oftekin gjöld sé að ræða í ljósi þeirra reglna kröfuréttar sem lýst sé fyrr og ráðagerð stefnanda um óréttmæta auðgun með því að hafa innheimt gjöldin af viðskiptamönnum sínum og hagnast á. Ekki sé heldur unnt að líta á stefnanda sem gjaldanda í skilningi laganna við þessar aðstæður sem reifaðar hafi verið. Þá telji stefndu að síðustu að undantekningarregla 3. gr. laganna standi í vegi fyrir kröfum stefnanda.

Stefndu byggji á því að gjöldin hafi verið löglega ákvörðuð og innheimt. Sé á því byggt að gjaldtökuheimildir 1. mgr. og c-liðar 24. gr. laga nr. 6/2001, sbr. 2. mgr. 9. gr. laganna, sem gilt hafi á framangreindu tímabili, feli í sér að gjaldtaka vegna seldra upplýsinga úr réttindahluta stofnunarinnar, þ.e. þinglýsing, eigendaskráning og afmörkun lands, skuli standa straum af rekstri fasteignaskrárinnar, en ekki einungis af kostnaði sem hljótist af úrvinnslu og afhendingu upplýsinga úr fasteignaskránni. Stefndu byggji á ákvæði 2. mgr. 9. gr. laga nr. 6/2001, en þar sé skýrt kveðið á um að gjaldskrá vegna þjónustunnar skuli taka mið af kostnaði einstakra rekstrarþátta stofnunarinnar. Orðalag 24. gr. laganna sé ótvírætt. Þar komi fram að heimilt sé að taka gjald fyrir vinnu og afhendingu upplýsinga úr fasteignaskrá, án þess að skýra það til samræmis við fyrirmæli í 2. mgr. 9. gr. laganna, sbr. breytingu ákvæðisins með 2. gr. laga nr. 83/2008, enda sé í ákvæði 24. gr. vísað til 2. mgr. 9. gr. laganna. Vilji löggjafans hafi verið sá að málum skyldi skipað með þessum hætti. Komi það berlega í ljós þegar skoðuð sé lögskýringargögn sem liggja að baki gjaldtökuheimildum fyrir upplýsingar úr fasteignaskrá. Í almennum athugasemdum með frumvarpi um breytingu á lögum nr. 6/2001, sem varð að lögum nr. 165/2007, komi fram að frumvarpið sé byggt á vinnu starfshóps sem skipaður hafi verið til að fara heildstætt yfir þáverandi tilhögun við fasteignaskráningu á vegum hins opinbera, gera tillögur að breytingum og fjármögnun þessa kerfis. Jafnframt hafi komið fram er samning frumvarps sem varð að lögum nr. 165/2007 stóð yfir, að þá hafi legið fyrir að umsýslugjald myndi falla niður um áramótin 2007 til 2008, en umrætt gjald hafi verið lagt á fasteignaeigendur til að halda og þróa Landskrá fasteigna, auk þeirra tekna sem stofnunin hafi aflað með sölu upplýsinga. Af þeim sökum hafi verið talið nauðsynlegt að marka stofnuninni nýja tekjustofna og hafi við þá vinnu verið

gengið út frá þremur meginforsendum til að standa straum af rekstri og þróun Landskrár fasteigna. Í fyrsta lagi hafi verið gert ráð fyrir því að hvert sveitarfélag skyldi greiða stofnuninni árlegt gjald fyrir afnot af fasteignamati stofnunarinnar. Í annan stað skyldu váttryggingarfélög innheimta sérstakt brunabótamatsgjald af fasteignaeigendum og í þriðja lagi hafi verið gerð tillaga um að tekjur sem aflað hafi verið af vinnslu og sölu upplýsinga úr Landskrá fasteigna, meðal annars vegna uppfléttinga í skránni, skyldu renna til stofnunarinnar samkvæmt gjaldskrá. Áformað hafi verið að á grundvelli niðurstaðna starfshópsins skyldi vinna frumvarp til framlagningar á vorþingi 135. löggjafarþings, 2007 til 2008. Engu að síður hafi, á grundvelli og í samræmi við tillögur starfshópsins þegar á haustþingi, verið gerðar breytingar á 24. gr. laga nr. 6/2001, sbr. 1. gr. laga nr. 165/2007. Endanlegur afrakstur vinnu við að útfæra tillögur og niðurstöður starfshópsins hafi birst síðar í frumvarpi sem varð að lögum nr. 83/2008, um breyting á lögum nr. 6/2001. Í athugasemdum með frumvarpi, sem síðar varð að lögum nr. 83/2008, hafi verið vísað til frumvarpsins frá 2007 og lagt til að tekjur sem aflað væri vegna sölu rafrænna veðbandayfirlita skyldu ákvarðaðar í gjaldskrá og að þær skyldu renna til stofnunarinnar í samræmi við athugasemdir sem hafi komið fram í nefndaráli efnahags- og skattanefndar. Loks hafi komið fram mikilvæg sjónarmið í athugasemdum við 14. gr. frumvarps laga nr. 83/2008, sem varð að 24. gr. laga nr. 6/2001. Af framangreindum ummælum í lögskýringargögnum megi þannig ráða, að bæði við setningu laga nr. 165/2007 og laga nr. 83/2008 hafi ætlun löggjafans verið sú að binda í lög þá skipan mála að gjöld samkvæmt gjaldskrá stefnda, Þjóðskrár Íslands, skyldu standa undir rekstrarkostnaði stofnunarinnar, hvort sem um væri að ræða kostnað vegna reksturs brunabótamats, fasteignamats eða fasteignaskrár.

Þrátt fyrir að orðalag 2. mgr. 9. gr. og 1. mgr. og c-liðar 24. gr. laga nr. 6/2001 og ummæli í lögskýringargögnum með ákvæðunum gefi skýrt til greina að þau hafi að geyma heimild til álagningar og töku þjónustugjalda sem taka skuli mið af kostnaði einstakra rekstrarþátta stefnda, Þjóðskrár Íslands, hafi umboðsmaður Alþingis komist að þeirri niðurstöðu að gjaldtökuheimild ákvæðanna næði ekki til annarra kostnaðarliða en grundvallarreglur stjórnsýsluréttar um þjónustugjöld gerðu ráð fyrir, þ.e. að hið sérgreinda endurgjald afmarkaðist við úrvinnslu og afhendingu upplýsinga. Stefndandi hafi gert niðurstöðu umboðsmanns að sinni í nokkrum atriðum og lagt fram álit hans. Þar virðist því slegið föstu að gjaldtaka samkvæmt 1. mgr. og c-lið 2. mgr. 24. gr. laga nr. 6/2001 skuli ekki endilega ákveðin með sama hætti og gjöld sem ákvörðuð séu á grundvelli a- og b-liðar 2. mgr. 24. gr., en í síðarnefndu ákvæðunum sé mælt fyrir um að gjald sveitarfélaga og váttryggingarfélaga fyrir afnot af fasteignamati, brunabótamati og kerfum því viðkomandi skuli að stærstum hluta standa straum af rekstrarkostnaði stofnunarinnar. Stefndu hafni því að unnt sé að álykta út frá framangreindum ákvæðum og lögskýringargögnum með þeim hætti sem umboðsmaður og stefndandi hafa gert. Samkvæmt orðanna hljóðan í 2. mgr. 9. gr. laga nr. 6/2001 taki fyrirmæli ákvæðisins til gjaldskrár stofnunarinnar í heild sinni, þ.e. til allra gjalda sem stofnunin hafi heimild til að innheimta lögum samkvæmt. Ljóst þyki, að við ákvörðun fjárhæða einstakra gjalda í gjaldskrá skuli taka mið af kostnaði einstakra rekstrarþátta stofnunarinnar þannig að umrædd gjöld standi straum af rekstrarkostnaði fasteignaskrár stefnda, Þjóðskrár Íslands. Fasteignaskrá hafi verið ætlað að standa alfarið undir eigin rekstri með tekjum af starfsemi sinni frá gildistöku laga nr. 83/2008 um breytingu á lögum nr. 6/2001, og á sama tíma gildistöku gjaldskrár nr. 1174/2008, þ.e. 1. janúar 2009. Stofnunin hafi því engra fjárframlaga notið, hvorki samkvæmt fjárlögum árið 2009 né fjárlögum 2010. Frá

1. júlí 2010 hafi Fasteignaskrá Íslands og stefndi, Þjóðskrá, verið sameinað, sbr. lög nr. 77/2010 um það efni. Fjárveitingar á árinu 2011 hafi hins vegar tekið til annarra óskyldra verkefna, svo sem vegabréfa, rafrænnar stjórnsýslu og almannaskráningar.

Samkvæmt 24. gr. laga nr. 6/2001, eins og ákvæðinu hafi verið breytt með 1. gr. laga nr. 165/2007, sem gildi tóku 1. janúar 2008, sé stefnda, Þjóðskrá Íslands, heimilt að vinna úr og láta í té upplýsingar úr fasteignaskrá gegn gjaldi sem renni til stofnunarinnar samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra staðfesti, sbr. 2. mgr. 9. gr. laganna, sbr. 14. gr. laga nr. 83/2008 og 1. gr. laga nr. 165/2007. Þó að orðalag 1. mgr. 24. gr. laga nr. 6/2001 sé með þessum hætti telji stefndi, Þjóðskrá Íslands, að ekki sé unnt að líta svo á að í gjaldtökuheimildinni felist ekki jafnframt heimild til að ákvarða fjárhæð gjaldsins miðað við rekstrarkostnað fasteignaskrárinnar, enda sé mælt fyrir um það fyrirkomulag berum orðum í 2. mgr. 9. gr. laganna, sem 1. mgr. 24. gr. laganna vísi til. Stefndu byggji á því að skýra beri lögina þannig að heimilt hafi verið að láta fjárhæð gjalds fyrir afnot af fasteignaskrá taka mið af þeim kostnaði sem almennt liggja að baki rekstrarþætti skrárinnar. Stefndi, Þjóðskrá Íslands, telji þann skilning vera í fullu samræmi við fyrirmæli 1. mgr. og c-lið 24. gr. laganna, sbr. 2. mgr. 9. gr. Með hliðsjón af framangreindu hafni stefndu alfarið málsástæðum stefnanda sem speglist af álitum umboðsmanns Alþingis þess efnis, að almenn ummæli í lögskýringargögnum með 24. gr. laga nr. 6/2001, um að gjöld skuli standa straum af rekstri stofnunarinnar, dugi ekki til að víkja frá grundvallarreglum stjórnsýsluréttar um þjónustugjöld við útreikning gjalda samkvæmt c-lið 2. mgr. 24. gr. Þvert á móti telji stefndu rétt að skýra ákvæðið þannig að það feli í sér frávik frá meginreglum stjórnsýsluréttarins þannig að við ákvörðun fjárhæð gjalda samkvæmt ákvæðinu skuli líta til annarra kostnaðarliða en grundvallarreglur stjórnsýsluréttarins um þjónustugjöld geri almennt ráð fyrir. Raunar telji stefndu að önnur niðurstaða sé með öllu ótæk með hliðsjón af fyrirmælum 2. mgr. 9. gr. laganna, lögskýringargögnum og þeim markmiðum sem búi að baki gjaldtökuheimildunum.

Stefnandi byggji á því að gjaldtakan hafi verið andstæð tilskipun nr. 2003/98/EB. Stefndu telji að innleiðing hennar breyti engu í þessu sambandi. Í 6. gr. tilskipunarinnar sé mælt fyrir um meginreglur um gjaldtöku. Hinar umdeildu gjaldtökuheimildir og ákvarðanir fjárhæða gjalda samkvæmt þeim hafi að mati stefndu verið í fullu samræmi við fyrirmæli 6. gr. tilskipunarinnar. Samkvæmt minnisblaði Fasteignaskrár Íslands og skýringum Fjármálaráðuneytisins, hafi fjárhæðir gjalda fyrir vélrænar fyrirsurnir úr þinglýsingabók, eignastöðuvottorð og eignasöguvottorð, byggst á rekstraráætlun stofnunarinnar og áætlaðri skiptingu kostnaðar á einstaka rekstrarþætti, eða með öðrum orðum á skynsamlegri áætlun. Stefndu byggji á því að samkvæmt dómaframkvæmd hafi verið gerðar tilteknar kröfur til þess hvernig fjárhæð þjónustugjalda á grundvelli laga sé ákveðin eða rökstudd. Verði hún almennt að byggja á almennri námundun við þann kostnað sem hljótist af því að veita tiltekna þjónustu. Sé ekki unnt að sérgreina nákvæmlega ákveðna kostnaðarliði, sé heimilt að byggja þá á skynsamlegri áætlun. Þar sem ekki megi taka hærra þjónustugjald en almennt nemi kostnaði vegna þjónustu og sem kveðið sé á um í gjaldtökuheimildinni, hafi það grundvallarþýðingu að afmarka þá kostnaðarliði sem felldir verði undir þjónustugjaldið, þegar metið sé hversu hátt það megi vera. Stefndu byggji á því að slík greining verði að byggjast á lögskýringu á gjaldtökuheimildinni. Sé almennt litið svo á að gjaldtakan í heild sé ekki óeðlilega há miðað við þann kostnað sem henni sé ætlað að mæta, sett sé gjaldskrá og tengsl séu á milli gjaldtöku og veittrar þjónustu. Stefndu telji að við útreikning á

fjárhæð þjónustugjalda megi taka tillit til beins kostnaðar af þeirri þjónustu sem veitt sé, svo og öðrum kostnaði ef hann sé í nánnum og efnislegum tengslum við þjónustuna. Á hinn bóginn sé sumum þjónustugjöldum ætlað að standa undir tiltekinni starfsemi og telji stefndi að svo eigi við um gjaldtökuheimildir laga nr. 6/2001. Sérstök sjónarmið eigi því við þegar stofnunum sé að lögum ætlað að standa undir rekstri sínum með sérstakri tekjuöflun.

Stefndu hafni því að gjald sem innheimt hafi verið á grundvelli laga nr. 88/1991, hafi ekki verið í samræmi við fyrirmæli 6. gr. nefndrar tilskipunar. Fjárhæð gjaldsins hafi verið ákvarðað í lagaákvæðinu sjálfu. Löggjafinn hafi því verið búinn að taka afstöðu til hvaða þátta gjaldtökuheimildin skyldi ná. Löggjafinn hafi heimild til að leggja á „annars konar þjónustugjald“ þegar um sé að ræða gjald fyrir þjónustu sem sé valkvæð. Lög nr. 88/1991 heimili slíka gjaldtöku. Það sem sé umfram renni þá ekki í ríkissjóð heldur í rekstur viðkomandi stofnunar. Jafnvel þótt tilskipun 2003/98/EB hafi verið innleidd hér á landi með setningu laga nr. 161/2006, um breytingu á upplýsingalögum, sem gildi hafi tekið 1. janúar 2007, hafni stefndu því að með gildistöku laganna hafi ákvæðum laga um aukatekjur ríkissjóðs, sem mæli fyrir um gjaldtökuheimildir meðal annars fyrir leyfisveitingar og þjónustu, verið rutt burt. Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 161/2006 komi fram, að frumvarpið sé samið annars vegar til að auka möguleika einstaklinga og lögaðila til að endurnota og hagnýta upplýsingar frá hinu opinbera og hins vegar til að uppfylla skyldur íslenska ríkisins um að fella tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2003/98/EB inn í íslenskan rétt. Samkvæmt athugasemdum með frumvarpi sem varð að lögum nr. 161/2006, megi ráða, að gjaldtökuheimildir samkvæmt 6. gr. tilskipunarinnar einskorðist ekki undantekningarlaust við það, að gjald skuli einungis standa straum af kostnaði stjórnvalds af því að láta í té sérgreint endurgjald, heldur sé við ákvörðun fjárhæðar gjalds einnig heimilt að taka tilhlýðilegt tillit til rekstrarkostnaðar viðkomandi opinbers aðila, krefjist viðkomandi landslög þess. Þá megi ráða af því af því sem að framan hafi verið rakið, að ætlun löggjafans með setningu laga nr. 161/2006 hafi verið að takmarka enn frekar heimildir til handa stjórnvöldum til gjaldtöku fyrir endurnotkun upplýsinga, og ganga þannig lengra en fyrirmæli tilskipunarinnar hafi gert ráð fyrir í þessum efnum. Með hliðsjón af framangreindu hafni stefndu því alfarið að tilskipun nr. 2003/98/EB hafi ekki verið innleidd í landsrétt með réttum hætti eða að gjaldtaka samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs hafi gengið í berhögg við 6. gr. tilskipunarinnar. Þvert á móti hafi gjaldtakan verið í fullu samræmi við ákvæði tilskipunarinnar. Þótt vilji löggjafans hafi verið sá að að þrengja gjaldtökuheimildir í landslögum enn frekar, miðað við það sem mælt hafi verið fyrir um í 6. gr. tilskipunarinnar, þá sé ekki grundvöllur til að skýra 27. gr. laga nr. 50/1996 og/eða 14. gr. laga nr. 88/1991, með svo þröngum hætti að 6. gr. tilskipunarinnar girði fyrir að umrædd ákvæði gætu falið í sér heimild til töku gjalds þar sem fjárhæð þess miðaðist við rekstrarkostnað Fasteignaskrár Íslands. Eða með öðrum orðum að heimilt hafi verið að taka tilhlýðilegt tillit til krafna landslaga um að stofnunin stæði undir sér fjárhagslega. Helgist sú niðurstaða af því að ákvæði tilskipunarinnar geri ráð fyrir að taka megi tillit til lagaákvæða viðkomandi lands sem mæli fyrir um að gjaldtaka standi straum af rekstrarkostnaði og af því að löggjafinn hafi með 6. mgr. 27. gr. laga nr. 50/1996 kveðið á um að ákvæðið víki fyrir öðrum gjaldtökuákvæðum sem heimili vídtækari gjaldtöku. Þessu sjónarmiði til stuðnings skuli bent á að 24. - 28. gr. laga nr. 50/1996 myndi nýjan kafla sem innleiði ákvæði tilskipunar EB nr. 2003/98, um endurnotkun upplýsinga frá hinu opinbera. Athugasemdir við þessi ákvæði í frumvarpi því sem

varð að lögum nr. 161/2006, taki því í heild sinni til umræddra ákvæða. Með hliðsjón af framangreindu mótmæli stefndu því að 550 króna gjald fyrir vélræna fyrirspurn úr þinglýsingabókum, sem byggst hafi á útreikningi á kostnaðarliðnum samkvæmt rekstraráætlun Fasteignaskrár Íslands, hafi verið óhóflegt eða með einhverjum hætti gengið í berhögg við ákvæði tilskipunar nr. 2003/98/EB eða ákvæði landslaga á þeim tíma sem gjaldið hafi verið innheimt af stefnanda, 1. janúar 2008 til 31. desember 2008.

Stefnandi haldi því fram í 21. tölulið í stefnu að gjaldheimta fyrir uppflettingar á eignum sem tengst hafi kennitölu úr þinglýsingabók (700 krónur fyrir hverja uppflettingu) og uppflettingar á tölvuskjá (14 krónur fyrir hverja uppflettingu) fyrir tímabilið 1. janúar 2008 til 31. desember 2008, hafi brotið í bága við þágildandi 24. gr. laga nr. 6/2001 eins og þeirri grein hafi verið breytt með lögum nr. 165/2007. Byggi stefnandi á því að ákvæði gjaldskrár nr. 17/2001, sem mælt hafi fyrir um gjaldtökuheimildirnar, hafi gengið í berhögg við fyrirmæli 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar og lögmætisreglu stjórnarsýsluréttarins, þar eð af þeim ákvæðum leiði, að óheimilt sé að taka þjónustugjald sem nemi hærri fjárhæð en almennt kosti að veita hið sérgreinda endurgjald. Þá komi einnig fram í stefnu að kröfur sem að þessu líti byggi einnig á málsástæðum undir töluliðum 13 - 18 í stefnu, um áhrif innleiðingar tilskipunar nr. 2003/98/EB í íslenskan rétt. Stefndu hafni þessum málsástæðum stefnanda og telja að umræddar gjaldtökuheimildir hafi haft fullnægjandi lagastoð í þágildandi 24. gr. laga nr. 6/2001, sbr. 2. mgr. 9. gr. laganna. Þá mótmæli stefndu því að ekki hafi hlotist neinn kostnaður af því að safna upplýsingunum og veita þær og/eða að kostnaðarútreikningar sem legið hafi gjaldtökuheimildum í gjaldskránni til grundvallar hafi brotið í bága við lög. Samkvæmt 7. gr. gjaldskrár Fasteignamats ríkisins fyrir upplýsingar úr Landskrá fasteigna o.fl., nr. 17/2001, hafi gjaldskráin verið sett með heimild í 24. gr. laga nr. 94/1976, en löginn hafi verið endurútfærðir sem lög nr. 6/2001, sbr. lög nr. 47/2000. Með 1. gr. laga nr. 165/2007, um breytingu á lögum nr. 6/2001, sem gildi hafi tekið 1. janúar 2008, hafi 24. gr. laga nr. 6/2001, verið breytt. Með vísan til athugasemda með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 165/2007 og þeirra sjónarmiða sem að framan séu rakin um þá lögskýringarleið sem stefndu telji að beita eigi í þessu sambandi, sé á því byggt að fjárhæðir gjalda annars vegar fyrir hverja uppflettingu á eignum tengdum kennitölu og hins vegar fyrir hverja uppflettingu á tölvuskjá hafi verið réttilega reiknaðar og að gjaldskrá nr. 17/2001 brjóti ekki í bága við 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar eða lögmætisreglu stjórnarsýsluréttarins.

Í stefnu byggi stefnandi kröfu sína um endurgreiðslu ætlaðra oftekinna gjalda vegna vélræna fyrirspurna úr þinglýsingabók ökutækja á tímabilinu 1. janúar 2009 til 31. desember 2011 á því, að engin lagaheimild hafi verið til staðar til töku gjaldsins og því hafi gjaldtakan brotið í bága við 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar og lögmætisreglu stjórnarsýsluréttarins. Stefndu hafni því. Af fyrirbyggjandi lögum og lögskýringargögnum verði ráðið, að löggjafinn hafi ætlað þeirri breytingu sem gerð var á lögum nr. 6/2001, með 14. gr. laga nr. 83/2008, að leysa af hólmi þá gjaldtökuheimild sem kveðið hafi verið á um í 25. tl. 14. gr. laga nr. 88/1991, þ.e. fyrir vélrænar fyrirspurnir úr þinglýsingabókum. Verði þetta meðal annars ráðið af greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 181/2011, um breytingu á lögum nr. 6/2001. Með nefndri 14. gr. laga nr. 83/2008 hafi verið gerðar breytingar á 24. gr. laga nr. 6/2001 og vísist einkum til c liðar breytingarinnar um gjald fyrir vélrænar fyrirspurnir úr þinglýsingabók. Stefndu telji að framangreindur c-liður gildi í málinu þar sem þar sé kveðið á um heimild til að innheimta gjald fyrir

vélrænar fyrirspurnir í Þinglýsingabók. Með þinglýsingabók sé ekki einungis átt við færslu meginatriða skjala, sem þinglýsa eigi um fasteignir, heldur jafnframt sams konar færslur skjala um lausafé, loftför, skip og ökutæki. Samkvæmt þinglýsingalögum sé gert ráð fyrir að færa megi þinglýsingabækur á tölvutæku formi. Öll skjöl sem komið sé með til þinglýsinga séu nú færð í þinglýsingahluta fasteignaskrár sem stefndi, Þjóðskrár Íslands, haldi og reki. Fasteignaskrá sé sameiginlegur gagnabanki þinglýsingaskráningar sýslumanna, stefnda, Þjóðskrár Íslands, og sveitarfélaga, þar sem séu fasteignir, ökutæki, skip og lausafé. Með því að löggjafinn hafi þannig heimilað með framangreindri breytingu á ákvæði 24. gr. laga nr. 6/2001, sbr. 14. gr. laga nr. 83/2008, innheimtu gjalda fyrir vélrænar fyrirspurnir með vísan til þinglýsingabóka, þá verði að telja að slík gjaldtökuheimild nái, eðli málsins samkvæmt, einnig til vélrænna fyrirspurna úr þinglýsingabók ökutækja. Verði heldur ekki ráðið af orðalagi lagaákvæðisins að það takmarkist með einhverjum hætti við ákveðnar þinglýsingabækur, svo sem vélrænar fyrirspurnir úr þinglýsingabók fasteigna. Svo sem áður segi þá njóti þessi skilningur stuðnings í lögskýringargögnum, en í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 83/2008, sé tekið fram að á meðal þeirra gjalda sem löggjafinn telji að kveða eigi á um í gjaldskrá stofnunarinnar til að standa straum af kostnaði vegna starfsemi hennar, sé gjald vegna rafrænna veðbandayfirlita sem áður hafi runnið í rikissjóð og hafi gjöld vegna rafrænna veðbandayfirlita ökutækja verið þar á meðal. Þá sé bent á að í 8. gr. þinglýsingalaga nr. 39/1978 sé að finna ákvæði um þinglýsingabækur og tilhögun þeirra. Samkvæmt 1. mgr. 8. gr. færi þinglýsingastjórar ferns konar bækur; fasteignabók um skjöl er varði fasteignir, skipabók um skjöl er varði öll skip sem skráningarskyld séu, bifreiðabók um skjöl er bifreiðar varði og lausafjárnabók um öll skjöl er varði lausafé almennt. Jafnvel þó að framangreind gjaldtökuheimild hafi ekki ratað í gjaldskrár vegna þjónustu stefnda, Þjóðskrár Íslands, á framangreindu tímabili þá byggi stefndu á því og telji hafið yfir vafa að gjaldtökuheimildin hafi verið til staðar í lögum. Þegar af þeirri ástæðu sé því mótmælt að umrædd gjaldtaka hafi átt sér stað án lagaheimildar. Þvert á móti telji stefndu að fullnægjandi heimild hafi verið fyrir hendi, fyrst til handa Fasteignaskrár Íslands og síðar stefnda, Þjóðskrár Íslands. Stefnandi byggi á því að verði ekki fallist á þá málsástæðu stefnanda að lagaheimild fyrir innheimtu gjaldsins hafi ekki verið fyrir hendi, þá eigi sjónarmið sem rakin séu í töluliðum 36-39 í stefnu við að breyttu breytanda. Verði ekki fallist á það, þá eigi við sjónarmið sem rakin eru í töluliðum 13-18 í stefnu. Stefnu hafni þessum málsástæðum með vísan til þess sem rakið hafi verið að framan og þess er síðar komi fram.

Í stefnu sé vikið að kröfu stefnanda um endurgreiðslu ætlaðra oftekinna gjalda úr hendi stefnda, Þjóðskrár Íslands, sem innheimt hafi verið á grundvelli gjaldskrár nr. 1174/2008 á tímabilinu frá 1. janúar 2009 til 31. desember 2011. Byggi stefnandi á því að því fari fjarri að kostnaður við að veita umræddar upplýsingar hafi getað numið þeim fjárhæðum, sem greiddar hafi verið. Virðist stefnandi í þessu sambandi einkum líta til þess að þar sem Fasteignamat ríkisins hafi verið skylt að halda Landskrá fasteigna hafi nánast enginn kostnaður hlotist af því að veita stefnanda umræddar upplýsingar. Stefnu hafni þessum fullyrðingum og málsástæðum stefnanda og byggi á að gjaldskrá nr. 1174/2008, vegna þjónustu Fasteignaskrár Íslands, hafi verið sett með heimild í 24. gr., sbr. 9. gr. laga nr. 6/2001. Samkvæmt 14. gr. laga nr. 83/2008, sem breytt hafi ákvæði 24. gr. laga nr. 6/2001, hafi meðal annars átt að kveða á um innheimtu gjalda fyrir vélrænar fyrirspurnir úr þinglýsingabók í gjaldskrá stofnunarinnar. Samkvæmt athugasemdum um ákvæðið í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 83/2008 hafi verið gert ráð fyrir því, að

umrætt gjald skyldi, ásamt öðrum þar tilgreindum gjöldum sem mæla hafi átti fyrir um í gjaldskránni, stæðu undir þeim kostnaði sem hlytist af því að reka starfsemi Fasteignaskrár Íslands, og síðar stefnda, Þjóðskrár Íslands. Vísist hér jafnframt til ákvæðis 9. gr. laganna. Ráðstöfun umrædds gjalds sé með öðrum orðum lögbundin og sé þjónustugjöldunum einungis varið til þeirra útgjaldaliða sem heimilt hafi verið að leggja til grundvallar við útreikning gjaldsins. Því hafi það grundvallarþýðingu að afmarka þá kostnaðarliði sem falli undir gjaldið.

Eins og áður greini hafi gjaldtaka Fasteignaskrár Íslands, síðar stefnda, Þjóðskrár Íslands, byggst á rekstraráætlun stofnunarinnar og áætlunum við skoðun á því hvernig tekjur gætu mætt gjöldum, allt þar til nákvæm kostnaðargreining Deloitte ehf. á einstökum þjónustubáttum stofnunarinnar hafi legið fyrir í upphafi árs 2012. Hafi það helgast af því að vegna fjölbreyttra verkefna stofnunarinnar hafi reynst afar flókið að reikna út fjölda eininga og þjónustubátta svo að unnt væri að taka upp nákvæma greiningu á rekstrarkostnaði stofnunarinnar, svo sem lög nr. 6/2001, ásamt síðari breytingum, hafi gert áskilnað um. Stefndu telji það því engum vafa undirorpið, að vilji löggjafans hafi staðið til þess að umrædd gjöld skyldu standa undir rekstrarkostnaði starfsemi stofnunarinnar. Þegar af þeirri ástæðu telji stefndu að niðurstaða umboðsmanns Alþingis, sem fram komi í álitum hans í máli nr. 5769/2009, og stefnandi vísi til, geti ekki stutt kröfur stefnanda. Það að fjármögnun og starfsemi stofnunarinnar hafi verið breytt verulega með setningu laga nr. 165/2007 og 83/2008, sem breytt hafi lögum nr. 6/2001, þar sem meðal annars hafi verið gert ráð fyrir að stefndi, Þjóðskrár Íslands, fengi ekki sérstök fjárframlög til reksturs stofnunarinnar, heldur ættu notendur skrárinnar að bera kostnað af rekstri hennar, renni traustum stöðum undir málatilbúnað stefndu. Þá sé því mótmælt að með þessu fyrirkomulagi séu rofin tengsl milli gjaldtöku og veittrar þjónustu þannig að það sé háð óvissu hvort heildargjaldtaka svari til kostnaðar, sem af rekstri starfsemi stefndu, Þjóðskrár Íslands, leiði. Mótmæli stefndu því einnig að innheimta gjalda samkvæmt gjaldskrá nr. 1174/2008 brjóti með einhverjum hætti í bága við 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar, eða sé með einhverjum hætti notuð í skattalegu sjónarmiði um almenna tekjuöflun umfram þann kostnað sem henni sé ætlað að standa undir. Fyrir þjónustugjöld sem innheimt séu á grundvelli gjaldskrár nr. 1174/2008 komi sérgreint fyrirfram skilgreint endurgjald. Á hinn bóginn fái greiðendur skatta ekki í sinn hlut neitt sérgreint endurgjald, þó að þeir njóti óbeint góðs af skattgreiðslum sínum. Þegar ekki sé til staðar skattlagningarheimild í skilningi 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar sé óheimilt að byggja fjárhæð þjónustugjalds á sjónarmiðum um almenna tekjuöflun. Þegar um sé að ræða einfalda lagaheimild til töku þjónustugjalds sé talið að gjaldið megi ekki vera hærra en sá kostnaður sem almennt hljótist af því að veita umrædda þjónustu. Ákvörðun á fjárhæð þjónustugjalda verði jafnan að byggjast á traustri nálgun á þeim kostnaði sem almennt hljótist af því að veita umrædda þjónustu. Ef ekki sé unnt að sérgreina nákvæmlega ákveðna kostnaðarliði, sé heimilt að mati stefndu að byggja útreikninga og áætlun á skynsamlegri áætlun. Greining á kostnaðarliðum sem felldir verði undir þjónustugjaldið byggist á lögskýringu á gjaldtökuheimildinni. Þekkt sé að sumum þjónustugjöldum sé ætlað að standa undir tiltekinni starfsemi eða rekstri stofnana. Þjónustugjöld verði almennt ekki skýrð svo, að þeim sé ætlað að standa undir öllum rekstrarkostnaði stofnunar nema að það komi skýrt fram í lögum. Fordæmi séu fyrir slíkum gjaldtökuheimildum í lögum og megi í því sambandi vísa til 1. mgr. 7. gr. laga nr. 81/1992, um vatnsveitur, og 18. gr. laga nr. 100/1992, um vog, mál og faggilding. Að mati stefndu eigi þetta einmitt við um þau gjöld sem deilt sé um, enda komi skýrt fram í 9. gr. laga nr. 6/2001, að við

ákvörðun og setningu gjaldskrár skuli taka mið af kostnaði einstakra rekstrarþátta stefnda, Þjóðskrár Íslands. Eins og áður geti, þá telji stefndu að fyrirmæli 9. gr. taki til allra gjaldtökuheimilda sem tilgreind séu í 24. gr. laganna, þ.e. ákvæðisins í heild sinni. Á hinn bóginn sé við útreikning á fjárhæð gjalda í öðrum tilvikum yfirleitt einungis miðað við beinan kostnað af veittri þjónustu og annan kostnað að því gefnu að hann sé í nægjanlega nánnum og efnislegum tengslum við þjónustuna. Til stuðnings framangreindu byggi stefndu á því að fyrir liggi í málinu greiningar á kostnaði við þau þjónustugjöld sem kröfur stefnanda taki til. Vísi stefndu í bréf stefnda, Þjóðskrár, frá 13. júlí 2010, þar sem gjöldin séu útskýrð með tilliti til rekstrarþátta stofnananna. Þá liggi fyrir minnisblað frá 18. janúar 2010 og yfirlit kostnaðar í ljósi tekjuáætlunar og skiptingar milli deilda. Enn vísist til kostnaðargreiningar Deloitte fyrir stefnda, Þjóðskrár, frá 1. janúar 2012. Stefndu hafi einnig bakreiknað þá kostnaðargreiningu. Í öllum tilvikum sjáist að umrædd gjöld hafi verið ákveðin og innheimt í samræmi við framangreindar lagaheimildir og þá námundun sem þjónustugjöld verði að taka mið af.

Kostnaðargreining fyrir árið 2011 á 20 kr., 40 kr., 60 kr. og 80 kr. einingarverðs fyrir upplýsingar úr „hverju svæði fasteignarhluta fasteignaskrár” eftir fjölda svæða skv. gjaldskrá nr. 1174/2008 hafi verið 20 kr., 40 kr., 60 kr., og 80 kr. en ekki sé fyrirbyggjandi bakreiknað kostnaðarverð vegna árána 2009, 2010 og 2011 enda um mjög lágar upphæðir að ræða. Kostnaðargreining fyrir 2011 á 1000 króna mánaðarlegu þjónustugjaldi skv. gjaldskrá nr. 1174/2008 hafi verið 2731 krónur og sé kostnaður þeirrar þjónustu því margfalt hærri gjaldinu og því hafi það ekki þótt þjóna tilgangi að bakreikna gjaldið fyrir árin 2009, 2010 og 2011. Eins og sjáist af kostnaðargreiningunni sé kostnaður í reynd hærri þegar ekki sé um rafrænar fyrirspurnir að ræða. Þá verði einnig að hafa í huga þá upphaflegu greiningu sem byggt hafi á reynslu og fyrr hafi verið vikið að. Saman sýni gögnin fram á að gjaldskrár og gjöld samkvæmt þeim hafi ekki verið óeðlilega há miðað við heildarkostnað í ljósi þess hvernig löggjafinn hafi ætlað umræddum stofnunum að afla tekna til starfseminnar.

Til vara sé krafist stórfelldrar lækkunar, með vísan til framangreindra málsástæðna, verði fallist á einhver sjónarmiða stefnanda sem leitt geti til endurgreiðslu, að því marki sem stefnandi hafi ekki innheimt gjöldin af viðskiptamönnum sínum. Meta verði að álitum, ef talið verði að þjónustugjöld hafi verið óeðlilega há og að því marki oftekin. Endurgreiðslukrafa verði því ekki umfram sem því nemi að mati dómshins. Beri þá einungis að fallast á kröfur stefnanda að álitum, að því leyti. Frá því verði einnig í öllum tilvikum að draga alla álagningu, tekjur eða hagnað sem stefnandi hafi sjálfur haft af gjaldtökunni. Einnig sé á því byggt, auk tómlætis stefnanda, að kröfur hans séu fyrndar að hluta, sbr. ákvæði fyrningarlaga nr. 50/2007 og laga 29/1995 ef á þeim verði byggt. Af hálfu stefndu sé kröfum um vexti og dráttarvexti mótmælt, einkum upphafstíma þeirra. Til stuðnings kröfum stefndu um málskostnað vísist til XXI. kafla laga nr. 91/1991.

IV

Í þinghaldi 21. september 2012 lagði stefnandi fram kröfu um öflun ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins. Í þinghaldi 7. desember sama ár var kveðinn upp úrskurður um öflun ráðgefandi álits. Leitað var ráðgefandi álits EFTA-

dómstólsins á eftirfarandi:

1. Er það samrýmanlegt EES-rétti, sérstaklega 6. gr. tilskipunar nr. 2003/98/EB, sbr. ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 105/2005, að innheimta gjald fyrir hverja vélræna fyrirspurn úr þinglýsingabók ef þannig háttar til að við ákvörðun gjaldsins hefur ekki legið fyrir útreikningur á „heildartekjum“ og „kostnaði“ í skilningi 6. gr. tilskipunarinnar?

2. Samrýmist það 6. gr. tilskipunarinnar ef við ákvörðun „kostnaðar“ í skilningi hennar er horft fram hjá:

a. tekjum hins opinbera, sem verða til við söfnun gagna, í formi gjalda sem einstaklingar og fyrirtæki greiða fyrir skráningu löggerninga í þinglýsingabók og

b. tekjum hins opinbera, sem verða til við söfnun gagna, í formi skatta sem eru innheimtir sem stimpilgjöld af skráðum löggerningum samtímis því að einstaklingar og fyrirtæki leita eftir skráningu þeirra í þinglýsingabók?

1. Samrýmist það 6. gr. tilskipunarinnar ef við ákvörðun „kostnaðar“ í skilningi hennar er talinn með kostnaður sem opinber aðili hefur af söfnun gagna, sem honum er lögskýlt að safna óháð því hvort einstaklingar og fyrirtæki óska eftir endurnotkun þeirra?
2. Samrýmist það 6. gr. tilskipunarinnar ef við ákvörðun „kostnaðar“ í skilningi hennar væri löggjafanum játuð heimild til að ákveða með lögum fjárhæð gjaldsins án þess að ákveðin fjárhæð sæti efnislegri skoðun?
3. Samrýmist það 6. gr. tilskipunarinnar ef við ákvörðun „kostnaðar“ í skilningi hennar væri tekið tilhlýðilegt tillit til almennra krafna landslaga um að stofnanir ríkisins standi undir sér fjárhagslega?
4. Ef svarið við spurningu fimm er já, hvað felst í því nánar tiltekið og til hvaða kostnaðarþátta í rekstri hins opinbera má taka tillit í þessu samhengi?

Álit EFTA-dómstólsins er frá 16. desember 2013. Kvað dómstóllinn í fyrsta lagi upp það álit, að samkvæmt 6. og 7. gr. tilskipunar 2003/98/EB væri gerð krafa um það, í þeim tilvikum þar sem gjald væri innheimt vegna endurnotkunar upplýsinga frá hinu opinbera, að efnisleg athugun hafi farið fram þegar fjárhæð gjaldsins væri ákveðin. Athugunin yrði að sýna fram á að heildartekjur af slíkri gjaldtöku færu ekki fram úr kostnaði við söfnun, framleiðslu, fjölföldun og dreifingu gagna, auk sanngjarns hagnaðarhlutar af fjárfestingunni. Ef óvissa ríkti um þá þætti sem máli skiptu fyrir útreikningana, yrði í það minnsta að gera áætlun. Grundvöll útreikninga yrði þó aðeins að gera aðgengilegan þegar um hann væri beðið. Það gildi óháð því hvort fjárhæð gjaldsins væri ákveðin með lögum af þar til bæru yfirvaldi, eða með öðrum hætti.

Í annan stað kvað dómstóllinn upp það álit að þegar kostnaður í skilningi 6. gr. tilskipunarinnar væri ákveðinn, væri heimilt að telja með kostnað sem opinber aðili hefði af upphaflegri söfnun og framleiðslu þeirra gagna sem um ræddi. Skyldu þá allar tekjur sem yrðu til vegna þeirra, til dæmis gjöld og skattar eins og stimpilgjöld, sem lækkuðu eða kæmu til móts við þann kostnað, einnig teknar með í reikninginn.

Í þriðja lagi kvað dómstóllinn upp það álit að líta mætti til krafna sem gerðar væru til opinberra stofnana um að þær stæðu undir sér fjárhagslega þegar lagt væri mat á kostnað samkvæmt 6. gr. tilskipunarinnar. Þetta ætti við að því marki að einungis væri litið til kostnaðarþátta, ásamt sanngjörnum hagnaðarluta, sem tengdist þeirri gagnavinnslu sem nauðsynleg væri til að gera endurnotkun mögulega í samræmi við 6. gr.

Við aðalmeðferð málsins gáfu skýrslu fyrir dómi fyrirvarsmaður stefnanda, fyrirvarsmaður stefnda, Þjóðskrár Íslands, og fjármálastjóri stefnda, Þjóðskrár.

V

Stefndu telja málsgrundvöll stefnanda ekki standast lög. Þannig geti stefnandi ekki haft uppi endurkröfu á grundvelli laga nr. 29/1995, þar sem stefnandi sé milligönguaðili um miðlun upplýsinga og innheimtu gjalda vegna upplýsinga frá stefnda, Þjóðskrár Íslands, en ekki gjaldandi í skilningi laganna. Önnur niðurstaða myndi leiða til þess að stefnandi myndi auðgast með óréttmætum hætti, þar sem hann hafi endurkafið viðsemjendur sína um umrætt gjald, auk álagningar.

Stefnandi kveður stefnda, Þjóðskrár Íslands, selja stefnanda upplýsingar úr tölvuskram sem stefndi haldi. Að baki samningssambandi stefnanda og stefnda, Þjóðskrár, séu samningar sem gerðir hafi verið á árunum 2004 og 2007, svo sem fyrirvarsmaður stefnanda staðfesti fyrir dóminum í aðilaskýrslu. Byggt sé á málsástæðum um ólögmeta gjaldtöku og endurgreiðslu eftir lögum nr. 29/1995. Samkvæmt 1. gr. þeirra laga skulu stjórnvöld, sem innheimta skatta eða gjöld, endurgreiða fé það sem ofgreitt reynist, lögum samkvæmt. Samkvæmt 2. gr. laganna skal við endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda samkvæmt 1. gr. laganna, greiða gjaldanda vexti, sem skulu vera þeir sömu og Seðlabanki Íslands ákveður og birtir.

Samkvæmt samningum stefnanda og Fasteignamats ríkisins, frá 24. febrúar 2004, annars vegar og 30. mars 2004, hins vegar, gilda báðir samningar um framkvæmd á beinlínuaðgangi notenda stefnanda að fasteignahluta Landskrár fasteigna, samningsgerð við viðskiptavini, útreikning gjalda, útsendingu reikninga til viðskiptavina og innheimtu þeirra. Fram kemur að samningarnir gildi hins vegar ekki um aðgang starfsmanna stefnanda að fasteignahluta Landskrár fasteigna, né öðrum skráum Fasteignamats ríkisins. Er stefnanda heimilt að miðla upplýsingum til notenda sinna úr fasteignahluta Landskrár fasteigna með beinlínutengingu í gegnum vefsetur stefnanda. Stefnanda ber að annast samningsgerð við notendur, sem óska eftir beinlínuaðgangi að fasteignahlutanum. Sá samningur skal gerður á samningsformi sem Fasteignamat ríkisins hefur samþykkt. Skal miðlun stefnanda á upplýsingum úr fasteignahluta Landskrár fasteigna framkvæmd í sérstöku viðmóti á vefsetri stefnanda, þar sem fram kemur að um upplýsingar frá Fasteignamati ríkisins sé að ræða. Skal stefnandi sjá um innheimtu gjalda vegna uppfléttinga og annarra gjalda hjá notendum vefseturs stefnanda. Ber stefnanda að greiða Fasteignamati ríkisins fyrir hverja uppfléttingu í Landsskrá fasteigna, framkvæmda á vefsetri stefnanda, í samræmi við ákvæði gildandi laga, reglugerða eða gjaldskrár. Fasteignamat ríkisins skal senda stefnanda reikning eftir hver mánaðarmót fyrir

heildaruppflettingar notenda í fasteignahluta Landskrár fasteigna í vefsetri stefnanda sem framkvæmdar hafa verið á undangengnum mánuði. Samningur á milli stefnanda og Fasteignamats ríkisins, frá 5. september 2007, um sölu veðbandayfirlita úr þinglýsingahluta bifreiða, hefur að geyma hliðstæða samningsskilmála.

Samkvæmt því sem að framan greinir hafa viðskiptavinir stefnanda annars vegar beinlínutengingu við tölvukerfi stefnda, Þjóðskrár, eða þeir nýta sér vefsetur stefnanda, sem þá skal vera í sérstöku viðmóti þar sem fram kemur að um sé að ræða upplýsingar frá stefnda, Þjóðskrá Íslands. Er því í öllum tilvikum um það að ræða að upplýsingum úr tölvukerfum stefnda, Þjóðskrár Íslands, er miðlað áfram, af hálfu stefnanda, til viðskiptavina stefnanda, sem innheimtir gjöld fyrir upplýsingarnar hjá viðskiptavinunum og stendur skil á þeim mánaðarlega til stefnda, Þjóðskrár.

Ákvæði laga nr. 29/1995 taka annars vegar til stjórnvalda og hins vegar gjaldenda. Löggin skilgreina ekki hverjir teljist gjaldendur. Ætla verður þó að með því sé átt við þá einstaklinga eða lögaðila sem á endanum bera fjárhagslegar byrgðar af ofteknum sköttum eða gjöldum. Önnur niðurstaða kynni að leiða til ólögmeis ávinnings gjaldenda, á kostnað stjórnvalda.

Ganga verður út frá því að stefnandi hafi lagt gjald á umræddar uppflettingar, til að standa straum af kostnaði við starfsemi sína, auk eðlilegs ávinnings af starfsemi sinni. Að því gefnu hafi stefnandi því ekki borið fjárhagslegar byrgðar vegna starfsemi sinnar fyrir þau tímabil sem hann krefur stefnda um endurgreiðslu gjalda.

Viðurkenning á endurgreiðslu hinna umkröfðu gjalda myndi þar af leiðandi hafa í för með sér ólögmeis ávinning fyrir stefnanda. Í þessu ljósi er það niðurstaða dómsins að stefnandi hafi verið milligönguaðili og geti ekki, eins og hér háttar til, talist gjaldandi í skilningi laga nr. 29/1995. Þegar af þessari ástæðu verða stefndu sýknuð af kröfum stefnanda.

Rétt þykir að hver aðili beri sinn kostnað af málinu.

Af hálfu stefnanda flutti málið Reimar Snæfells Pétursson hæstaréttarlögmaður, en af hálfu stefndu Einar Karl Hallvarðsson hæstaréttarlögmaður.

Dóm þennan kveður upp Símon Sigvaldason héraðsdómari.

D ó m s o r ð:

Stefndu, íslenska ríkið og Þjóðskrá Íslands, eru sýkn af kröfum stefnanda, Creditinfo Lánstrausts hf.

Málskostnaður fellur niður.

Simon Sigvaldason