

Domæne



Betænkning om administration af domænenavne i Danmark

Betænkning nr. 1450



Ministeriet for Videnskab
Teknologi og Udvikling



**Betænkning om administration af
domænenavne i Danmark**

Betænkning nr. 1450

Udgivet af:
Videnskabsministeriet

Ministeriet for Videnskab,
Teknologi og Udvikling
Bredgade 43
1260 København K
Telefon: 3392 9700
Telefax: 3332 3501

Publikationen udleveres gratis
så længe lager haves ved
henvendelse til:

IT- og Telestyrelsen
danmark.dk
Telefon: 1881
sp@itst.dk
www.netboghandel.dk

Publikationen kan også hentes på
Videnskabsministeriets
hjemmeside:
www.vtu.dk
ISBN (internet): 87-91469-23-6

Tryk:
Schultz Grafisk A/S
Oplag: 1.000
ISBN: 87-91469-22-8

Betænkning om administration af domænenavne i Danmark

Betænkning nr. 1450

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Intro duktion	9
1.1. Indledning	9
1.2. Kommissorium for domæneudvalget af 6. oktober 2003	9
1.2.1. Udvidelse af domæneudvalgets kommissorium	15
1.3. Domæneudvalgets sammensætning	17
1.3.1. Domæneudvalgets sekretariatet	18
1.4. Domæneudvalgets arbejde	18
1.5. Sammenfatning af hovedkonklusioner	20
Kapitel 2. Domænenavnsområdet i Danmark	27
2.1. Indledning	27
2.2. Hvad er et domænenavn	27
2.2.1. IP-adresser	29
2.3. Det nuværende selvreguleringsregime vedrørende .dk	32
2.3.1. Tiden før stiftelsen af Dansk Internet Forum (DIFO)	32
2.3.2. Stiftelse af DIFO	33
2.4. DK Hostmaster A/S	39
2.5. Telelovgivningens bestemmelser om domænenavne	39
2.6. Øvrig lovgivning af relevans for domænenavnsområdet	41



Kapitel 3. Internationale retningslinjer	43
3.1. Indledning	43
3.2. Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)	43
3.3. Governmental Advisory Committee (GAC)	48
3.4. Det internationale regimes betydning for Danmark	55
Kapitel 4. Administrationen af første ordens domæner i andre lande og implementering af .eu	59
4.1. Indledning	59
4.2. Domænenavnsadministration i andre lande	59
4.3. Domænenavnsområdet i Norge	61
4.3.1. Rapporten ”.no eller aldri”	61
4.3.2. Norsk regulering	63
4.4. Domænenavnsområdet i Sverige	67
4.4.1. Udredningen ”Topppdomän för Sverige”	67
4.4.2. Forslag til en lov vedrørende første ordens domænet .se	68
4.5. Domænenavnsområdet i Finland	71
4.5.1. Finsk lov om domænenavne	72
4.6. Implementering af .eu	74



Kapitel 5. Domæneudvalgets vurderinger og anbefalinger vedrørende den fremtidige administration af domæner, der særligt tildeles Danmark	79
5.1. Indledning	79
5.2. Overordnede målsætninger for administrationen af .dk	80
5.2.1. Det nuværende selvreguleringsregime	80
5.2.2. Centrale hensyn	82
5.2.3. Styrker ved det nuværende system	85
5.2.4. Svagheder ved det nuværende system	86
5.2.5. Domæneudvalgets anbefalinger	89
5.3. Indførelse af anden ordens domænet .danmark.eu og eventuel administration af andre domæner, der særligt tildeles Danmark	91
5.3.1. Videnskabsministeriets anmodning til domæneudvalget	92
5.3.2. Domæneudvalgets anbefalinger	94
5.4. Reguleringsmodeller	96
5.4.1. Den nuværende situation	96
5.4.2. Gennemgang af forskellige reguleringsmodeller	97
5.4.3. Skema over fordele og ulemper ved fire reguleringsmodeller	106
5.4.4. Domæneudvalgets anbefalinger	107
5.5. Valg af lovmodel ved udfærdigelse af rammelov på domænenavnsområdet	108
5.5.1. Modeller for en rammelov	108
5.5.2. Konsekvenser af de to lovmodeller	109
5.5.2.1. Ekspropriation	109
5.5.2.2. Udbudsreglernes betydning ved valg af lovmodel	109
5.5.2.3. Forudsætningen om bred sammensætning af de styrende organer	110
5.5.2.4. Forudsætningen om non-profit	111
5.5.2.5. Sammenhængen mellem selvregulering og tidsbegrænset udpegning	112
5.5.2.6. Kriterier for valg mellem flere interesserede administratorer ved udpegning	112
5.5.2.7. Administrators ophør	114



5.5.3.	Fordele og ulemper ved de to lovmodeller	115
5.5.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	117
5.6.	Hvad bør retten til et domænenavn indebære	118
5.6.1.	Den nuværende situation	118
5.6.2.	Hvilken rettighed opnås ved registrering af et domænenavn	120
5.6.2.1.	Hvoraf udledes rettigheden til et domænenavn	123
5.6.2.2.	Sondring mellem registreringer af domænenavne før og efter 1. juli 1999	127
5.6.2.3.	Domæneudvalgets anbefalinger	134
5.6.3.	Bør retten til et domænenavn være tidsbegrænset	135
5.6.3.1.	Den nuværende situation	135
5.6.3.2.	Udenlandske modeller	136
5.6.3.3.	Tidsbegrænsning af domæneregistreringer	137
5.6.3.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	137
5.6.4.	Bør der være pligt til at bruge et domænenavn aktivt	138
5.6.4.1.	Den nuværende situation	138
5.6.4.2.	Udenlandske modeller	138
5.6.4.3.	Pligt til at anvende domænenavne	139
5.6.4.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	142
5.6.5.	Bør retten til et domænenavn kunne overdrages	142
5.6.5.1.	Den nuværende situation	142
5.6.5.2.	Udenlandske modeller	143
5.6.5.3.	Overdragelse af domænenavne	143
5.6.5.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	144
5.6.6.	Hamstring (warehousing)	145
5.6.6.1.	Den nuværende situation	145
5.6.6.2.	Udenlandske modeller	145
5.6.6.3.	Hamstring af domænenavne	146
5.6.6.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	148
5.7.	Hvem bør kunne registrere et domænenavn	149
5.7.1.	Den nuværende situation	149
5.7.2.	Udenlandske modeller	149
5.7.3.	Skal der være begrænsninger for hvem, der kan registrere domænenavne	151
5.7.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	153



5.8.	Hvordan bør retten til et domænenavn kunne opnås i praksis	154
5.8.1.	Den nuværende situation	154
5.8.2.	Udenlandske modeller	155
5.8.3.	Hvor skal registreringer af domænenavne foregå	157
5.8.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	158
5.9.	Hvornår bør retten til et domænenavn kunne fortabes	159
5.9.1.	Den nuværende situation	159
5.9.2.	Udenlandske modeller	161
5.9.3.	Bør domænenavne kunne fortabes og i givet fald hvornår	164
5.9.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	176
5.10.	Hvorledes bør administrationen, herunder den tekniske drift, af domæner varetages	179
5.10.1.	Den nuværende situation	179
5.10.2.	Udenlandske modeller	182
5.10.3.	Hvilke kriterier bør opstilles for administrationen af domæner tildelt Danmark	187
5.10.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	190
5.11.	DK Whois databasen og videregivelse af oplysninger fra DK Whois databasen	192
5.11.1.	Den nuværende situation	193
5.11.2.	Lovgivning vedrørende videregivelse af personhenførbare oplysninger	195
5.11.3.	Udenlandske modeller	201
5.11.4.	Eventuelt beskyttelseshensyn	201
5.11.5.	Domæneudvalgets anbefalinger	203
5.12.	Regel om god skik på domænenavnsområdet	204
5.12.1.	Den nuværende situation	204
5.12.2.	Udenlandske modeller	204
5.12.3.	Problemstilling	205
5.12.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	211
5.13.	Klagesystemet på domænenavnsområdet	212
5.13.1.	Det nuværende system	212
5.13.2.	Udenlandske modeller	214



5.13.3.	Centrale problemstillinger	216
5.13.4.	Modeller for klagesystemet	218
5.13.5.	Domæneudvalgets anbefalinger	222
5.14.	Tilsyn på domænenavnsområdet	227
5.14.1.	Den nuværende situation	228
5.14.2.	Udenlandske modeller	228
5.14.3.	Centrale problemstillinger	230
5.14.4.	Domæneudvalgets anbefalinger	234
Kapitel 6. Lovmodel		237
6.1.	Indledning	237
6.2.	Lovforslag	239
6.3.	Bemærkninger til lovforslaget	249
Ordlister og forkortelser		319
Bilag		
Bilag 1.	Domæneudvalgets midtvejsstatus af 26. februar 2004	323
Bilag 2.	Brev fra Datatilsynet af 26. april 2004	326
Bilag 3.	Notat fra Konkurrencestyrelsen af 27. august 2004	329

Kapitel 1. Introduktion

1.1. Indledning

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling nedsatte den 6. oktober 2003 et udvalg, der fik til opgave at undersøge om, og i givet fald i hvilket omfang, der skal indføres lovgivning på domænenavnsområdet i Danmark. Domæneudvalgets kommissorium er gengivet nedenfor i afsnit 1.2.

1.2. Kommissorium for domæneudvalget af 6. oktober 2003

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har besluttet at nedsætte et udvalg (domæneudvalg), der skal undersøge, om og i givet fald i hvilket omfang, der skal indføres lovgivning på domænenavnsområdet.

Indledning

På internationalt plan varetages administrationen og tildelingen af top-level-domænenavne, herunder tildeling af lantedomænenavne, f.eks. .dk, i regi af The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN).

Administrationen af domænenavne under det danske top-level-domæne .dk er siden 1999 varetaget af Dansk Internet Forum (DIFO) under et selvreguleringssystem, der er dannet efter opfordring fra det tidligere Forskningsministerium – nu Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (Videnskabsministeriet).

Ministeriet opfordrede branchen til at etablere en velfungerende og effektiv administration af det danske topdomæne .dk. Ministeriet foreslog, at man udformede et Memorandum of Understanding (MoU), der skulle afspejle en slags branchekodeks for administrationen af .dk. Ministeriet stillede krav om, at bruger-siden inddragedes i et MoU, således at både forbrugersiden og udbydersiden var repræsenteret.



Det nuværende selvreguleringssystem betyder, at området ikke er lovreguleret. Videnskabsministeren har således ingen formel kompetence til at gribe ind, såfremt administrationen af det danske top-level-domæne .dk ikke længere fungerer effektivt.

DIFO og aktieselskabet DK Hostmaster har fælles bestyrelse og fælles formand. Bestyrelsen vælges for to år ad gangen. Ved valget af bestyrelsesmedlemmer skal det sikres, at foreninger, organisationer m.v., der repræsenterer private forbrugere, erhvervsbrugere og leverandører, er ligeligt repræsenteret i bestyrelsen. DIFO ledes af en bestyrelse på indtil ni medlemmer. DIFO fastsætter i dag regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under top-level-domænet .dk og har således i den forbindelse nedsat et klagenævn til konfliktløsning.

DIFO har overladt den daglige administration af .dk til DK Hostmaster A/S. DK Hostmaster A/S er 100% ejet af DIFO. DK Hostmaster står således for at registrere og tildele andenordens domænenavne under .dk domænet, herunder varetage den daglige drift af en database over registrerede domænenavne under .dk. Regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under top-level-domænet .dk, administreres ligeledes af DK Hostmaster.

En række forhold har ført til, at ministeriet finder det relevant at undersøge, om og i givet fald i hvilket omfang, der skal indføres lovgivning på domænenavnsområdet.

Udviklingen siden etableringen af selvreguleringssystemet

Udviklingen siden etableringen af selvreguleringssystemet i 1999 er gået stærkt. Internettet og dermed brugen af domænenavne får stigende betydning for både private virksomheder, offentlige myndigheder og private forbrugere. Anvendelsen af internettet er en vigtig parameter for udviklingen af videnssamfundet.



Værdien af et domænenavn kan samtidig være stor for den enkelte virksomhed. Rettighederne til et navn eller et varemærke er sikret via navneloven og varemærkeloven. Varemærkeloven og markedsføringsloven regulerer rettighederne til brug af visse navne også i forhold til registrering af navne under domænenavnet .dk. Men der er ingen lovgivning, der sikrer rettighederne til at opnå registrering af domænenavne under .dk.

Antallet af konflikter mellem parter, der mener at have rettigheder til det samme domænenavn, kan ikke forventes at blive mindre i fremtiden. Bl.a. forventes mulighederne for at benytte æ, ø og å i domænenavne snart indført.¹

I forbindelse med ændringen af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, jf. lov nr. 450 af 10. juni 2003, er der indsat en hjemmel til, at IT- og Telestyrelsen kan fastsætte nærmere regler om brugen af domænenavne, der sammenkædes med numre, nummerserier og adresser fra den samlede danske nummerplan. Formålet hermed er at sikre danske brugeres rettigheder i forbindelse med indførelse af eventuelle nye tjenester, der indebærer en sammenkædning af telefonnumre og domænenavne (ENUM).

Der verserer i øjeblikket retssager, der sætter spørgsmålstegn ved selvreguleringssystemet og DIFO's kompetence.

Europa-Parlamentet og Rådet har vedtaget forordning nr. 733/2002 af 22. april 2002 om implementering af topdomænet .EU. I den forbindelse er der udpeget en topdomæneadministrator, som får til opgave at organisere, administrere og forvalte topdomænet.

Samlet set fører det til, at det derfor bør vurderes, om staten bør have en lovhjemlet kompetence til at gribe ind i forhold til administrationen af .dk.

¹ DIFO har pr. 1. januar 2004 udvidet det danske navnerum med karaktererne æ, ø, å, ä, ö, ü og é.



Udvalgets opgaver

Udvalget får til hovedopgave at vurdere, om og i givet fald i hvilket omfang, der skal indføres lovgivning på domænenavnsområdet.

Det skal i den sammenhæng vurderes, hvilke centrale hensyn, set ud fra de forskellige interessenters synsvinkel, der skal varetages med henblik på at sikre top-level-domænet .dk.

Såfremt udvalget når frem til, at der bør indføres lovgivning på domænenavnsområdet, skal udvalget udarbejde et forslag til lov om domænenavne. Der skal i den forbindelse tages stilling til lovgivningens udformning, herunder om lovgivning skal gennemføres som rammelovgivning med bemyndigelsesbestemmelser.

I forbindelse med udvalgets hovedopgave skal følgende belyses:

- 1.** Der skal tages stilling til, hvem der kan erhverve ret til et domænenavn under .dk, hvorledes retten til et domænenavn erhverves, hvad rettens indhold skal være, hvorledes der skal forholdes til kolliderende rettigheder, og hvordan det afgøres, om der i øvrigt findes hindringer for retserhvervelsen.
- 2.** Der skal tages stilling til, om retten til et domænenavn under .dk skal være tidsbegrænset, om retten skal kunne fornyes, om der skal være brugspligt forbundet med retten, samt om retten skal kunne overdrages.
- 3.** Der skal tages stilling til, hvordan .dk skal administreres, og hvem der skal administrere domænet .dk. Der skal forholdes til DIFO og DK Hostmaster A/S. Der skal i den forbindelse forholdes til regler om udbud og ekspropriation. Der skal tages stilling til, om registreringen skal ske direkte ved den ansvarlige for .dk eller ved godkendte registratorer. Der skal tages stilling til afgifter ved retserhvervelse og eventuelle løbende afgifter.



4. Der skal tages stilling til anvendelsen af .dk, herunder muligheden for inddragelse af bestemte domænenavne, som anvendes i kriminel hensigt eller anden samfundsskadelig hensigt. Der skal også tages stilling til almenhedens interesse i registreringen af domænenavne under .dk, herunder muligheden for at udelukke retserhvervelse til bestemte typer af domænenavne og eventuel inddragelse af eksisterende navne under .dk. Der skal også tages stilling til eventuelle spørgsmål om erstatning eller godtgørelse.

5. Der skal forholdes til grænsefladerne til varemærkeretten, navneloven og markedsføringsloven, herunder vurderes, om der eventuelt bør indføres en ”god skik” på domænenavnsområdet i stil med markedsføringslovens § 1.

6. Der skal tages stilling til, hvorledes eksisterende domænenavne under .dk kan godkendes under et nyt system, herunder skal der tages stilling til et eventuelt overgangssystem.

7. Der skal tages stilling til oprettelse af et klageorgan for de afgørelser, der træffes om domænenavne.

8. Udvalget skal overveje samspillet mellem registrering af domænenavne under .dk og registrering af domænenavne under andre top-level-domænenavne.

9. Der skal tages stilling til, om staten i givet fald skal føre tilsyn med en eventuel administrator af .dk, herunder om administrator opfylder de i lovgivningen fastsatte regler. I forbindelse med administrationen af toplevel-domænenavnet .EU har Kommissionen via beskrevne kontrolforanstaltninger mulighed for at føre tilsyn med administratoren af .EU.

Udvalget har mulighed for selv at inddrage og undersøge yderligere forhold, som udvalget undervejs i arbejdet måtte finde relevant. Udvalget kan som inspiration indhente oplysninger om overvejelserne om indførelse af lovgivning i de øvrige nordiske



lande samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 733/2002 af 22. april 2002.

Udvalgets arbejde skal være færdigt med afgivelse af betænkning den 30. juni 2004. Udvalget skal i uge 9 (2004) afgive en midtvejsstatus. Der skal i den forbindelse være taget stilling til, om udvalget mener, der bør udarbejdes lovgivning på domæne-navnsområdet.

Udvalgets sammensætning

Højesteretsdommer Jon Stokholm (formand).

1 medlem med offentlig retlig sagkundskab.

1 medlem med kendetegns retlig sagkundskab.

1 medlem udpeget efter indstilling af DIFO.

2 medlemmer udpeget efter indstilling af Dansk IT, Advokatsamfundet og Forbrugerrådet i fællesskab.

2 medlemmer udpeget efter indstilling af Dansk Industri, Dansk Handel og Service samt Foreningen Dansk Internet Handel i fællesskab.

1 medlem udpeget efter indstilling af IT-Brancheforeningen.

1 medlem udpeget efter indstilling af HTS Interesseorganisationen.

2 repræsentanter fra Økonomi- og Erhvervsministeriet.

1 repræsentant fra Justitsministeriet.

1 repræsentant fra Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling.



1 repræsentant fra IT- og Telestyrelsen.

Sekretariatsbetjening:

Udvalget sekretariatsbetjenes af Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling og IT- og Telestyrelsen i fællesskab.

1.2.1. Udvidelse af domæneudvalgets kommissorium

Efterfølgende er domæneudvalget af Videnskabsministeriet den 28. november 2003 blevet bedt om at analysere fordele og ulemper ved eventuel indførelse af anden ordens domænet .danmark. eu.

Begrundelsen herfor var, at forordning 733/2002 af 22. april 2002 om implementering af første ordens domænet .eu på det tidspunkt var under gennemførelse.

Videnskabsministeriet anførte følgende til udvalget:

”Baggrunden er følgende:

Forordningen 733/2002 af 22. april 2002 om implementering af top level domænet .eu er under gennemførelse.

En ekspertgruppe nedsat af Kommissionen, der har til opgave at udarbejde et udkast til de public policy regler, der skal gælde for administrationen af top level domænet .eu, har under sit arbejde identificeret, at der er behov for nationalt at tages stilling til, hvorledes der kan etableres en 2. level struktur under domænenavnet .eu.

Etablering af en 2. level struktur under domænenavnet .eu ligger implicit i forordningen, idet medlemsstaterne gives mulighed for at klassificere og reservere navne, der udelukkende må registreres under et 2. level domæne og dermed ikke direkte under .eu.

Det fremgår ikke af forordningen, hvilket 2. level domæne, der skal benyttes til registrering af disse reserverede navne.



Kommissionen har foreslået at denne problemstilling bl.a. kan løses ved at give medlemsstaterne valgfrihed i beslutningen om at oprette et 2. level domæne, hvor landenavnet benyttes (.danmark.eu, .sverige.eu osv.). Administrationen af sådanne ”nationale” 2. level domæner vil efter forslaget påhvile den enkelte medlemsstat.

Det betyder konkret, at der skal træffes en beslutning om hvorvidt Danmark ønsker at etablere 2. level domænet .danmark.eu.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at Danmark har en repræsentant i den ekspertgruppe, som arbejder med emnet. Repræsentanten har foreløbig (indtil der er taget endelig stilling fra dansk side) fået instruks om at støtte forslaget om at oprette en 2. level struktur på fællesskabsniveau, dels at forhåndsreservere 2. level domænenavne, der er knyttet til det danske landenavn (Danmark, Denmark).

Af kommissoriet for domæneudvalget fremgår, at udvalget kan inddrage og undersøge andre relevante problemstillinger i relation til emnet.

Udvalget bedes i forlængelse af ovennævnte hovedspørgsmål vurdere:

- > Hvorvidt der er behov og interesse for .danmark.eu domænet.
- > Hvem skal eventuelt administrere domænet og under hvilke betingelser.
- > Hvem der eventuelt kan registrere under et .danmark.eu domæne.
- > Prissætning af sådanne registreringer.
- > Hvor registreringer skal foretages.

Ministeriet ønsker en vurdering af ovennævnte belyst i løbet af foråret 2004.”



Spørgsmålet behandles i betænkningens afsnit 5.3.

1.3. Domæneudvalgets sammensætning

Højesteretsdommer **Jon Stokholm** (formand).

Professor, dr.jur. **Mads Bryde Andersen**. Københavns Universitet. Udpeget efter indstilling af DIFO.

Chefkonsulent **Susanne Andersen**. ITEK/Dansk Industri. Udpeget efter indstilling af Dansk Industri, Dansk Handel og Service samt Foreningen Dansk Internet Handel i fællesskab.

Advokat **Janne Glæsel**. Bech-Bruun Dragsted. Udpeget efter indstilling af Dansk IT, Advokatsamfundet og Forbrugerrådet i fællesskab.

Advokat **Martin von Haller Grønbæk**. Advokatfirmaet von Haller. Udpeget efter indstilling af Dansk Industri, Dansk Handel og Service samt Foreningen Dansk Internet Handel i fællesskab.

Professor **Claus Haagen Jensen**. Aalborg Universitet. Medlem med offentligretlig sagkundskab.

Immaterielretschef **Anne Rejnhold Jørgensen**. Patent- og Varemærkestyrelsen. Repræsentant fra Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Vicedirektør **Jane Eis Larsen**. IT-Brancheforeningen. Udpeget efter indstilling af IT-Brancheforeningen.

Kontorchef **Susanne Mahler**. IT- og Telestyrelsen. Repræsentant fra IT- og Telestyrelsen.

Økonomisk politisk medarbejder **Grit Munk**. Forbrugerrådet. (Grit Munk har ikke deltaget i udvalgets arbejde). Udpeget efter indstilling af Dansk IT, Advokatsamfundet og Forbrugerrådet i fællesskab.

Fuldmægtig **Sara Gøtske**. Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Afløst af **Rasmus Rifsdal** Økonomi- og Erhvervsministeriet pr. den 23. februar 2004. Repræsentant fra Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Advokat **Heino Rising**. HTS Interesseorganisationen. Udpeget efter indstilling af HTS Interesseorganisationen.

Professor, dr.jur. **Jens Schovsbo**. Københavns Universitet. Medlem med kendetegnsretlig sagkundskab.



Kontorchef **Sune Rahn**. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling. Repræsentant fra Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling.

Fuldmægtig **Jacob Nygaard Waage**. Justitsministeriet. Repræsentant fra Justitsministeriet.

1.3.1. Domæneudvalgets sekretariatet

Fra Videnskabsministeriet: Fuldmægtig **Katrine Neregaard** og fuldmægtig **Gitte Lüders Hansen**.

Fra IT- og Telestyrelsen: Souschef **Susanne Viuf** og fuldmægtig **Kathrine Lærke Hansen**.

1.4. Domæneudvalgets arbejde

Domæneudvalget har i alt afholdt 10 møder i tidsrummet fra den 31. oktober 2003 til den 25. august 2004.

Ifølge kommissoriet skulle domæneudvalget afgive en midtvejsstatus i uge 9 i 2004, hvor udvalget skulle tage stilling til, hvorvidt der skulle være lovgivning på området. Udvalget afgav den 26. februar 2004 sin midtvejsstatus til videnskabsministeren. Denne midtvejsstatus indeholdt en anbefaling om at udarbejde en bred rammelov på domænenavnsområdet i Danmark. Midtvejsstatus er vedlagt som bilag 1 til betænkningen.



København den 25. august 2004.

Domæneudvalget godkender indholdet i betænkningen.

Højsteretsdommer Jon Stokholm (formand).

Professor Mads Bryde Andersen.

Chefkonsulent Susanne Andersen.

Advokat Janne Glæsel.

Advokat Martin von Haller Grønbæk.

Professor Claus Haagen Jensen.

Immaterialretschef Anne Rejnhold Jørgensen.

Vicedirektør Jane Eis Larsen.

Kontorchef Susanne Mahler.

Fuldmægtig Rasmus Rifsdal.

Advokat Heino Rising.

Professor Jens Schovsbo.

Kontorchef Sune Rahn.

Fuldmægtig Jacob Nygaard Waage.



1.5. Sammenfatning af hovedkonklusioner

Baggrund

Domæneudvalget har i denne betænkning behandlet en række emner i relation til en fremtidig administration af domæner, der særligt tildeles Danmark, herunder .dk, i lyset af den stigende betydning, internettet har fået.

I dag varetages administrationen af .dk af Dansk Internet Forum (DIFO) gennem dets selskab DK Hostmaster A/S. DIFO overtog den 1. juli 1999 administrationen på baggrund af et såkaldt "Internet i Danmark Memorandum of Understanding (IDMoU, i betænkningen MoU), som repræsentanterne bag DIFO og Forskningsministeriet (nu Videnskabsministeriet) har underskrevet. MoU'et indeholder de overordnede retningslinjer for varetagelse af administrationen af .dk, herunder princippet om bred repræsentation, gennemsigtighed og omkostningsbaseret drift (non-profit).

Betænkningen indeholder en faktuel gennemgang i kapitlerne 2-4 om den nuværende administration af .dk og det internationale regime på domænenavnsområdet, herunder ICANN og GAC, samt administrationen i andre lande og implementering af .eu. Kapitel 5 indeholder analyse-delen af betænkningen, hvor udvalget med afsæt i den nuværende administration af .dk har vurderet administrationens styrker og svagheder, og på denne baggrund givet en række anbefalinger for den fremtidige administration, som er indarbejdet i det forslag til lov, som fremgår af afsnit 6.2.

Domæneudvalgets anbefaling af lov

Domæneudvalgets *hovedkonklusion* er, at der er behov for en rammelov om domænenavnsadministrationen for at sikre en dynamisk, tilgængelig, gennemsigtig, effektiv og sikker administration af høj kvalitet, både nu og fremover. Loven skal indeholde de overordnede principper for administrationen. En af udvalgets præmisser for analysen af en fremtidig administration



har været at bevare styrkerne ved det nuværende selvreguleringsregime.

Domæneudvalget anbefaler, at administrator af .dk og øvrige domæner, der særligt tildeles Danmark, skal vælges på baggrund af et udbud. Herved kan selvregulering understøttes, idet administrator fortsat kan fastsætte forretningsbetingelser for registranter og vilkår for registratorer. Udbudsmodellen sikrer, at der skabes konkurrence om varetagelsen af administrationen af .dk og øvrige domæner, der særligt tildeles Danmark. Samtidig indebærer modellen, at evalueringskriterier og minimumskrav kan ændres ved hvert udbud, hvis det findes hensigtsmæssigt.

Domæneudvalget anbefaler, at der via den foreslåede lov sikres samme retsstilling for registreringer af domænenavne før og efter DIFO's stiftelse den 1. juli 1999.

Domæneudvalgets øvrige anbefalinger

Domæneudvalget anbefaler, at de overordnede principper, som skal gælde for administrationen af .dk, også skal gælde for øvrige domæner, som særligt tildeles Danmark.

.danmark.eu

Domæneudvalget anbefaler, at anden ordens domænet .danmark.eu bør reserveres på samtlige fællesskabssprog. For så vidt angår spørgsmålet om, hvem der eventuelt skal administrere de pågældende domæner under .eu, finder domæneudvalget, at dette bør ske efter samme regelsæt, som bliver fastsat for administrationen af .dk og andre domæner, der særligt tildeles Danmark. Udvalget finder, at der bør gennemføres en nærmere høring, for at få vurderet, om der er efterspørgsel efter at anvende .danmark.eu som domæne.



Hvad bør retten til et domænenavn indebære

Domæneudvalget finder, at registranter ved registrering af domænenavne alene opnår en ret til at modtage en tjenesteydelse i form af henvisning til den relevante IP-adresse på de af en given administrator fastsatte vilkår i aftalen med registranten.

Bør retten til et domænenavn være tidsbegrænset

Domæneudvalget anbefaler, at domænenavne fortsat skal være tidsubegrænsede, dog således at disse fornys hvert år ved betaling.

Bør der være pligt til at bruge et domænenavn aktivt

Domæneudvalget finder, at der p.t. ikke er behov for at indføre et krav om brugspligt af domænenavne.

Domæneudvalget anbefaler derimod, at administrator af et eller flere domæner får bemyndigelse til via sine forretningsbetingelser at fastsætte vilkår om brugspligt for domænenavne. En sådan hjemmel vil give en fremtidssikring i forhold til, at det på et senere tidspunkt kan blive relevant, at en given administrator kan fastsætte vilkår om brugspligt for domænenavne.

Bør retten til et domænenavn kunne overdrages

Domæneudvalget anbefaler, at registranter også fremover skal kunne overdrage deres domænenavne.

Hamstring (warehousing)

Domæneudvalget anbefaler, at der indføres en bestemmelse med et generelt forbud mod hamstring af domænenavne alene med henblik på videresalg eller udlejning for øje. Et sådant generelt forbud bør, efter domæneudvalgets opfattelse, også gælde for registreringer af domænenavne foretaget før ændringen af DIFO's registratoraftale, men først efter en overgangsperiode på 5 år fra en eventuel vedtagelse af en lov på området.



Hvem bør kunne registrere et domænenavn

Domæneudvalget anbefaler, at alle fortsat skal have lige ret til at registrere domænenavne, uden at der som betingelse herfor skal gennemføres en forudgående kontrol mv.

Hvordan bør retten til et domænenavn kunne opnås i praksis

Domæneudvalget anbefaler, at administrator af et eller flere domænenavne fortsat skal kunne overlade dele af registreringsprocessen, herunder formidling af ansøgninger og ændringer på vegne af ansøgere og registranter, til registratorer.

Hvornår bør retten til et domænenavn kunne fortabes

Regler om inddragelse bør være eksplicit afspejlet i administrators regelsæt for at sikre størst mulig gennemsigtighed for alle parter om muligheden for inddragelse, som kan være ret indgribende.

Domæneudvalget anbefaler, at en given administrator får mulighed for at inddrage domænenavne som følge af manglende overholdelse af aftalevilkår, ved offentlige myndighedsafgørelser, og i almenhedens interesse, hvor der foreligger ganske væsentlige grunde for at inddrage domænenavne, som er taget i brug af en registrant.

Endelig finder domæneudvalget, at aftaleforhold skal kunne bringes til ophør ved inddragelse i de tilfælde, hvor domænenavnet anvendes i strid med god domænenavnsskik, samt i tilfælde, hvor der er tale om hamstring alene med henblik på efterfølgende videresalg eller udlejning med fortjeneste for øje. Her-til kommer, at et aftaleforhold naturligvis kan bringes til ophør ved inddragelse, såfremt anden lovgivning overtrædes, eller at tredjeparts rettigheder krænkes. Hertil kommer, at udvalget finder, at administrator som nu vil kunne udbetale en godtgørelse for inddragelse af domænenavne i særlige tilfælde.



Hvorledes bør administrationen og den tekniske drift af domænenavne varetages

Domæneudvalget anbefaler, at administrator bør udfærdige en vedtægt for sin virksomhed, at administrator skal råde over tilstrækkelige faglige og økonomiske ressourcer til at kunne administrere domænenavne, og at administrator skal sikre, at forretningsbetingelser og lignende, som har betydning for registrering og anvendelse af domænenavne, er offentligt tilgængeligt på administrators hjemmeside.

Endvidere anbefaler domæneudvalget, at en given administrator skal afholde offentlige høringer over væsentlige ændringer i forretningsbetingelser og lignende, som har betydning for registrering og anvendelse af domænenavne, ligesom at en given administrator skal offentliggøre en liste over godkendte registratorer.

Samtidig anbefaler udvalget, at en given administrator årligt skal udarbejde en beretning om sin virksomhed.

Disse anbefalinger skal sikre en høj grad af gennemsigtighed og indflydelse for internet-samfundet i bred forstand. Denne gennemsigtighed og indflydelse er efter udvalgets vurdering en afgørende forudsætning for, at en høj grad af selvregulering kan opretholdes, blandt andet via forretningsbetingelserne.

Domæneudvalget anbefaler, at administrator ved ophør skal overdrage navnedatabaser og navneserverdatabasen via depotering samt eksisterende aftaleforhold til en ny administrator. Herudover skal administrators virksomhed ved ophør likvideres og et eventuelt overskydende beløb skal overgå til en pulje, der skal udbetales til formål, der kan komme det danske internet-samfund til gode.

Vedrørende kriterier for den tekniske drift af .dk og andre domæner tildelt Danmark anbefaler udvalget som udgangspunkt, at det i lovgivningen fastlægges, at administrator skal sikre stabil, sikker og uafbrudt forbindelse mellem internettet og de af rod-



serveren annoncerede navneservere for det eller de domæner, som er omfattet af administrators administration.

Regel om god skik

Domæneudvalget anbefaler, at der indføres en regel om god skik på domænenavnsområdet. Formålet er at give klagenævnet et klarere hjemmelsgrundlag i sager, hvor den eksisterende lovgivning ikke finder anvendelse. Herved vil der over tid kunne udvikles en praksis om god skik på området.

Klagesystemet

Domæneudvalget anbefaler, at der fortsat skal være et klagenavn på domænenavnsområdet. Udvalget anbefaler en model, som indebærer, at videnskabsministeren udpeger medlemmer til klagenævnet hvert 4. år efter høring af det til enhver tid siddende klagenavn. Administrator af .dk og eventuelle andre udpegede administratorer af andre domæner, som særligt er tildelt Danmark, skal i fællesskab afholde udgifterne til nævnet og udarbejde regler for klagenavnets virke. Reglerne skal godkendes af videnskabsministeren.

Tilsyn

Domæneudvalget anbefaler i lyset af den foreslåede udbudsmodel ved udpegning af administratorer, at der er behov for et statsligt tilsyn, således at IT- og Telestyrelsen kan give påbud og eventuelt tvangsbøder, hvis vilkår for autorisationen ikke overholdes, herunder inddrage en tilladelse.

Kapitel 2. Domænenavnsområdet i Danmark

2.1. Indledning

Kapitel 2 udgør sammen med kapitel 3 og 4 en faktuel baggrundsbeskrivelse af domænenavnsområdet. Formålet med kapitel 2 er at give en sammenfatning af, hvordan den nuværende administration af .dk blev etableret og beskrive de målsætninger, der er bærende i den nuværende administrationsmodel.

Afsnit 2.2. beskriver, hvad et domænenavn er. Afsnit 2.3.-2.4. indeholder en beskrivelse af det nuværende danske selvreguleringsregime. Endelig nævnes i afsnit 2.5.-2.6. eksisterende lovgivning og retsområder, der har betydning på området for domænenavne.

Udover .dk findes en række andre lantedomæner, generiske første ordens domæner samt semigeneriske domæner², under hvilke danske virksomheder, borgere og organisationer kan registrere domænenavne. For disse registreringer gælder forskellige regler. Udvalget tager udgangspunkt i, at selv om der er mange alternative domæner at vælge imellem, er der en fælles interesse i det danske internet-samfund for i størst muligt omfang at sikre klarhed, sikkerhed og kvalitet om anvendelsen af domænet .dk for, at domænet skal være attraktivt.

Erfaringer fra andre lande og øvrige domæner vil blive inddraget i fornødent omfang.

2.2. Hvad er et domænenavn

På internettet identificerer computere hinanden ved hjælp af IP-adresser (Internet Protocol Address). Når computer A skal i kontakt med computer B på nettet, for eksempel når brugeren vil sende e-post, anvender computerne hinandens IP-adresser som afsender- og modtageradresse. IP-adresser består af grupper af tal, som er adskilt fra hinanden ved hjælp af punktum; for eksempel 129.142.69.64.

² Semigeneriske domæner er for eksempel .tu, .nu og .as.



Ud fra et teknisk synspunkt opfylder IP-adresserne deres adresseringsformål fuldt ud. IP-adresserne er imidlertid ikke særlig brugervenlige, idet adresserne er svære at huske. Ej heller rummer IP-adresserne megen information for brugeren (for eksempel om hvem eller hvad der gemmer sig bag IP-adressen).

Derfor blev der allerede i starten af 80'erne, det vil sige før internettet blev tilgængeligt for det internationale samfund, indført en navneoverbygning, der skulle gøre det nemmere for brugere at navigere på nettet. Navneoverbygningen hedder Domain Name System (DNS).

Et internet domænenavn, som for eksempel vtu.dk, er således et alias til en entydig IP-adresse. I dette tilfælde forventeligt en maskine indeholdende hjemmesider, som bruges til at etablere (teknisk) forbindelse mellem de involverede maskiner. Herudover anvendes navneoverbygningen også til identificering af e-post adresser. Det bemærkes, at et domænenavn kan – og vil ofte – understøtte flere IP-adresser.

Første ordens domæner er opdelt i to kategorier, henholdsvis generiske første ordens domæner gTLD (generic Top Level Domain) og første ordens landedomæner ccTLD (country code Top Level Domain).

Generiske første ordens domæner som for eksempel .com, .info (primært kommercielle hjemmesider), .gov (primært amerikanske myndigheder), .edu (uddannelsesinstitutioner) og .org (internationale organisationer) administreres af kommercielle såvel som non-profit udbydere efter tildeling af de pågældende første ordens domæner fra ICANN, jf. afsnit 3.2. om ICANN.

Landedomæner som for eksempel .dk, .uk, og .fr er første ordens domæner, som ICANN tildeler myndigheder, organisationer eller private virksomheder med henblik på administration og efter aftale med den relevante myndighed i et givent land. I



nogle lande er landområdet tildelt til virksomheder, der ikke er placeret i det land, som landområdet har størst tilknytning til.

Danmark er således tildelt landområdet .dk, som efter aftale med den danske regering i dag administreres af Dansk Internet Forum (herefter DIFO).

Under de enkelte første ordens domæner kan registreres anden ordens domænenavne, for eksempel vtu.dk, hvor vtu er anden orden i forhold til .dk. Der kan endvidere være tilfælde, hvor der registreres domænenavne som tredje eller fjerde ordens domænenavne.

I kongeriget Danmark findes foruden landområdet .dk tillige .fo (Færøerne) og .gl (Grønland). Disse administreres lokalt og efter forskellige regelsæt.

2.2.1. IP-adresser

Dette afsnit indeholder en uddybende beskrivelse af, hvad der forstås ved IP-adresser, herunder hvorledes disse tildeles. Endvidere beskrives forskellen på Internet Protokol v 4 og v 6.

Hvad er IP-adresser

Alle maskiner, der er forbundet til internettet, kommunikerer ved brug af en adresse bestående af tal og en protokol, der kaldes internetprotokollen. Internetprotokollen kræver, at de kommunikerende apparater overalt på internettet har en unik IP-adresse, så datapakker kan rutes mellem apparaterne gennem en eller flere internetudbydere net.

IP er en forkortelse for Internet Protokol, og v4/v6 angiver versionsnummeret. IPv4 og IPv6 er en forkortelse for henholdsvis Internet Protokol version 4 og 6.

IANA (The Internet Assigned Numbers Authority)³ varetager den overordnede administration af IP-adresser. IANA tildeler

³ IANA er i dag en del af ICANN.



blokke af IP-adresser til geografiske administratorer – RIPE (Réseaux IP Européens), ARIN (American Registry for Internet Numbers) og APNIC (Asia-Pacific Network Information Center).

RIPE, ARIN og APNIC tildeler, efter tildeling fra IANA, IP-adresser til disses medlemmer.

RIPE tildeler IP-adresser til Europa og Nordafrika. Tildelingen sker ved ansøgning fra de virksomheder, der er medlem af RIPE. Der betales ikke for hver IP-adresse, der tildeles. Betalingen sker via en medlemsafgift.

IPv4

De fleste nuværende internetforbindelser bruger IPv4, som er en næsten 20 år gammel protokol. IPv4 har været velfungerende, men med den hastige udvikling på internettet og mobil-området begynder der at opstå nogle problemer. Det største problem i relation til IPv4 er knaphed på IP-adresser. IP-adresser er nødvendige for blandt andet alle nye pc'er, der skal tilsluttes til nettet.

Knapheden skyldes hovedsagelig en meget rundhåndet tildelingspolitik.

En IPv4 adresse består af 32 bits - 2^{32} – det vil sige, at der findes lidt over 4 milliarder adresser.

IPv6

Som følge af den teknologiske udvikling og knapheden på IP-adresser har Internet Engineering Task Force (IETF) udarbejdet en ny internetprotokol IPv6 til erstatning for den nuværende IPv4.

IPv6 vil løse problemet med det begrænsede antal af IP-adresser, idet adressens længde forøges fra 32 til 128 bits, en forøgelse fra 4 mia. til 4mia.*4mia.* 4mia.*4mia. adresser.



Herudover har IPv6 den fordel, at der globalt vil være nok IP-adresser til ethvert apparat, der har brug for en adresse. Den teknologiske udvikling betyder, at for eksempel biler, køleskabe, mobiltelefoner og el- og vandmålere udstyres med elektronik, der tilsluttes internettet.

IPv6 vil endvidere lette adgangen til IP-baserede tjenester og applikationer ved brug af en række adgangsteknologier.

Netoperatørerne vil kunne levere deres tjenester uanset, hvilke teknologier der er tale om, for eksempel UMTS eller trådløse lokalanet. Endvidere vil opkald kunne rutes hurtigere med IPv6.

Herudover er der ved IPv6 en række sikkerhedsmæssige fordele, som ikke er tilstede ved IPv4. IPv6 kan således blandt andet benyttes i forbindelse med anvendelse af elektroniske certifikater.

Domæneudvalgets bemærkninger

Domæneudvalget peger på, at det er relevant at se på tildelingsprocedure for tildeling af IP-adresser, herunder de sikkerhedsmæssige spørgsmål der relaterer sig hertil. De retlige problemer i forbindelse med udstedelse og tildeling af IP-numre rummer en række sikkerhedsmæssige spørgsmål, som er væsentlige for internet-samfundets sikkerhed og driftsstabilitet.

Ifølge kommissoriet har udvalget mulighed for selv at inddrage og undersøge yderligere forhold, som udvalget undervejs i arbejdet måtte finde relevant. Udvalget har dog samtidig noteret sig, at kommissoriet afgrænser sig til spørgsmålet om administration, anvendelse og registreringen af første ordens domænet .dk samt udvidelsen til også at forholde sig til andre domæner, der tildeles Danmark.

Udvalget finder derfor, at det ligger uden for kommissoriet at beskæftige sig med selve IP-adresserne og eventuelle sikkerhedsmæssige risici i den forbindelse.



Udvalget finder imidlertid, at dette arbejde bør følges nøje i relation til de sikkerhedsmæssige spørgsmål, der rejser sig vedrørende udstedelse og tildeling af IP-adresser.

2.3. Det nuværende selvreguleringsregime vedrørende .dk

Administrationen af domænenavne under .dk er siden 1999 blevet varetaget af Dansk Internet Forum (DIFO), der blev dannet efter opfordring fra det tidligere Forskningsministerium (nu Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, herefter Videnskabsministeriet). DIFO fik overladt opgaven som repræsentativ organisation for det danske internet-samfund. Grundlaget for denne model må formodes at være en antagelse om, at .dk er en offentlig ressource.

Administrationen af .dk er ikke lovreguleret, men varetages via et selvreguleringsystem.

Selvregulering indebærer, at administrationen foregår i et privatretligt regi. Forvaltningslovens regler finder ikke anvendelse, og ombudsmanden har ikke mulighed for at vurdere sagsbehandling i forbindelse med administrationen af .dk. Dette udgangspunkt gælder både for DIFO og DK Hostmaster samt for Klagenævnet for Domænenavne, som DIFO har nedsat.

Imidlertid er der i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet indsat en bestemmelse om, at IT- og Telestyrelsen kan fastsætte bestemmelser om brugen af domænenavne, der sammenkædes med numre, nummerserier og adresser fra den danske nummerplan, jf. afsnit 2.5.

DIFO's virke er omfattet af konkurrencelovgivningen.

2.3.1. Tiden før stiftelsen af Dansk Internet Forum (DIFO)

Udviklingen i brugen af internettet i Danmark tog for alvor fart i midten af 1990'erne, og der var derfor behov for en afklaring af, hvem der skulle varetage tildelingen af domænenavne under .dk



samt stillingtagen til, hvem der skulle løse stridigheder om retten til domænenavne.

I 1996 indgik DK Net A/S, som var ejet 100% af TeleDanmark, og som havde delegeringsretten til .dk, en aftale om hostmasterfunktionen⁴ med Foreningen af Internetleverandører (FIL). Danmark fik dermed, den 16. juni 1996 det første egentlige regelsæt vedrørende anden ordens domænenavne under .dk. Reglerne var udarbejdet af FIL og indeholdt retningslinjer for registrering af domænenavne og fastlagde herudover DK-net A/S' opgaver.

Den 15. januar 1997 kom der et nyt regelsæt for registreringen af domænenavne i Danmark. Hermed fik både juridiske personer og private personer mulighed for at registrere domænenavne under .dk.

Da kontrakten mellem FIL og DK Hostmaster udløb i januar 1999, drøftede man i branchen, hvem der skulle varetage administrationen af .dk, idet Tele Danmark ønskede at sælge DK Hostmaster til en pris, der efter branchens opfattelse var alt for høj. Denne problemstilling løste branchen selv i drøftelse med det daværende Forskningsministerium (nu Videnskabsministeriet), jf. straks nedenfor. DK Hostmaster fortsatte varetagelsen af administrationen af domænenavne under .dk blot med nye ejere.

2.3.2. Stiftelse af DIFO

Idet administrationen af domæner på internationalt plan blev varetaget via selvregulering i regi af ICANN, og udviklingen inden for internettet forløb hurtigt, anså Forskningsministeriet (nu Videnskabsministeriet) i 1999 et dansk selvreguleringsregime som det mest hensigtsmæssige på dette område.

Forskningsministeriet opfordrede derfor branchen til at etablere en velfungerende og effektiv administration af .dk og foreslog,

⁴ Det vil sige den tekniske drift af navneserveren (også kaldet navnedatabasen) i Danmark.



at branchen udformedede et Memorandum of Understanding, der skulle afspejle et slags branchekodeks for administrationen af .dk. MoU'et skulle varetage såvel forbrugerhensyn som udbyderhensyn.

Formålet var, at etablere en samlet ramme for administrationen af .dk med en bred repræsentation af relevante interessenter fra internet-samfundet i ledelsen og en ikke-diskriminerende og åben adgang til alle funktioner, der varetoges af den enhed, som skulle stå for registreringer og redelegering i navnedatabasen af domænenavne. Herudover var det et væsentligt hensyn, at prisen for administration, herunder for oprettelse eller overtagelse af domænenavne og e-postadresser mv., skulle være omkostningsbaseret (non-profit).

Administrationen af .dk skulle sikre, at der udvikledes klare og gennemsigtige procedurer for aftaler om registreringer med enkle og sikre procedurer for overdragelse af domænenavne. Det var væsentligt, at der skulle ske en omstrukturering af hostmasterfunktionen, som kunne sikre konkurrencemæssig neutralitet og varetagelse af brugerhensyn.

Stiftelse af DIFO

DIFO blev på den baggrund stiftet som selvejende institution den 1. juli 1999. Forskningsministeren underskrev stiftelsesdokumentet: "Internet i Danmark Memorandum of Understanding" (IDMoU, herefter MoU) med henblik på at medvirke til at understøtte selvregulering på området. DIFO fik til opgave at fastlægge de overordnede retningslinjer for administration og tildeling af domænenavne under .dk, herunder varetagelsen af hostmasterfunktionen i Danmark, og at sikre forsvarlig drift heraf. Herudover skulle DIFO etablere et klagenævn.

Bestyrelsen i DIFO sammensættes af ni medlemmer; tre medlemmer fra forbrugersiden, tre fra internet-branchen (leverandører) og tre fra de professionelle brugere - det vil sige, at det sikres en form for "tre-parts-balance". Ifølge de oprindelige



vedtægter skulle forskningsministeren, efter indstilling fra internet-samfundets organisationer, udpege medlemmer til bestyrelsen og godkende vedtægtsændringer. Det fremgik af vedtægterne, at regnskab og beretning for DIFO skulle sendes til Forskningsministeriet.

Den 28. januar 2000 bekræftede Forskningsministeriet, efter anmodning fra DIFO, i et brev til ICANN, at DIFO er administrator af .dk.

Den 8. august 2000 blev DIFO's stifterkreds enige om at ændre vedtægterne således, at DIFO opnåede status som forening. Samtidig blev vedtægterne ændret, således at forskningsministeren kun blev inddraget i udpegningen af bestyrelsesmedlemmer, hvis der ikke var fuld enighed om valget af disse.

Den 21. november 2000 godkendte forskningsministeren ændringerne af DIFO's vedtægter, således at det ikke længere var forskningsministeren men foreningens generalforsamling, der traf endelig afgørelse om medlemskab og vedtægtsændringer. Forskningsministeriet anså denne ændring som en naturlig udvikling af selvreguleringsregimet. Da erhvervsbrugere, private brugere og internet-branchen (leverandører) var repræsenteret i DIFO, blev det formodet, at disses interesser fortsat ville blive varetaget, selv om ministeren ikke længere skulle fungere som en endelig godkendelsesinstans.

I forbindelse med godkendelse af vedtægtsændringer for DIFO i efteråret 2000, tilkendegav Forskningsministeriet overfor DIFO, at det ikke kunne udelukkes, at der på et senere tidspunkt ville ske en opstramning i forhold til de gældende udmeldinger fra ministeriet, og at der kunne opstå et behov for en vis overordnet regulering af området. Denne tilkendegivelse var affødt af øget international fokus på behovet for at fastsætte regler for forvaltningen af landområder.



Foreningen DIFO etablerede et aktieselskab, DK Hostmaster, til at varetage hostmasterfunktionen, det vil sige den daglige administration, herunder den tekniske administration. DIFO og DK Hostmaster har fælles bestyrelse og fælles formand.

DIFO's vedtægter og formål

Foreningens formål fremgår af § 2 i DIFO's vedtægter⁵:

”DIFO er en ideel forening, som har til formål

- > at varetage DK-hostmasterfunktionen,
- > at fastlægge de overordnede retningslinjer for hostmasterfunktionen i Danmark,
- > at overvåge administrationen af og føre tilsyn med DK-hostmasterfunktionen,
- > at fastlægge retningslinjerne for tildeling af brugsrettigheder til domænenavne under topdomænet .dk, og
- > at fastlægge regler for god forretningsskik ved salg og udbud af internetadgang samt ydelser i relation til hostmasterfunktionen.”

Vedtægterne fastslår: At ”varetagelse af økonomiske interesser for foreningens medlemmer er således ikke en del af foreningens formål.”

”DIFO kan

- > etablere eller være deltager i et paritetisk Klagenævn for Internet i Danmark,
- > iværksætte høringer eller oplysningskampagner inden for formålsområdet, og
- > etablere internationale kontakter eller på anden måde deltage i internationale aktiviteter inden for formålsområdet.”

Som medlem kan optages enhver kontingentbaseret forening, brancheorganisation eller anden institution, som repræsenterer en væsentlig andel af leverandører, professionelle eller private

⁵ Som vedtaget på mødet i medlemskredsen den 9. november 2000. Godkendt af forskningsministeren ved brev af 21. november 2000. De gældende vedtægter for DIFO findes på følgende hjemmeside: <http://www.DIFO.dk/vedtaegter.html>.



brugere, og som har interesse i aktivt at medvirke til opfyldelse af foreningens formål, jf. vedtægternes § 3.

Bestyrelsen vælges for to år ad gangen. Ved valget af bestyrelsesmedlemmer skal det sikres, at foreninger og organisationer mv., der repræsenterer private forbrugere, erhvervsbrugere og internet-branchen (leverandører), er ligeligt repræsenteret i bestyrelsen. DIFO ledes af en bestyrelse på indtil ni medlemmer, jf. vedtægternes § 9.

Det godkendte årsregnskab og bestyrelsens beretning sendes til Videnskabsministeriet, ligesom årsregnskab og beretning offentliggøres på DIFO's hjemmeside, jf. vedtægternes § 8.

De med driften af DIFO forbundne omkostninger finansieres gennem en del af de afgifter, der opkræves af brugere af domænenavne under .dk, jf. vedtægternes § 8.

Til ændring af vedtægterne, jf. § 10, kræves ”vedtagelse på en generalforsamling med 3/4 af de afgivne stemmer. Til foreningens opløsning kræves vedtagelse på en generalforsamling med 3/4 majoritet blandt foreningens medlemmer. Opnås denne majoritet ikke, er bestyrelsen berettiget til at indkalde til en ny generalforsamling, på hvilken opløsningen kan vedtages med 2/3 majoritet blandt de fremmødte medlemmer. Ved en eventuel likvidation skal formuen anvendes af eller overføres til en uafhængig institution, der arbejder for fortsat sikring af internettets drift”.

DIFO vedtog 21. februar 2000 et regelsæt for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under .dk.⁶

Formålet med regelsættet var at skabe ”entydige kriterier for tildeling, registrering, administration og konfliktløsning af brugsrettigheder til andenordens Domænenavne under .dk-Domænet

⁶ De gældende regler: Version nr. 08 af 1. december 2003 findes på: <http://www.DIFO.dk>.



og sikre, at domænenavneservicen for andenordens Domænenavne under .dk-Domænet fungerer så effektivt og gennemsigtigt som muligt”.

DIFO etablerede et klagenævn for domænenavne og skabte en let udenretlig adgang til at påklage domæneregistreringer i strid med dansk ret eller DIFO's regler. For en nærmere gennemgang af klagesystemet på domænenavnsområdet henvises til afsnit 5.13.

Vedtægterne indeholder bestemmelser om, at DIFO skal fastsætte regler om blandt andet retningslinjer for tildeling af domænenavne, for hostmasterfunktionen samt god forretningsskik ved salg og udbud af internetadgang. DIFO's regelsæt indeholder, som nedenfor anført, bestemmelser herom.

DIFO's regler indeholder:

- > Generelle regler.
- > Almindelige betingelser for tildeling af domænenavne.
- > Regler for registrators og zonekontaktens virke under .dk.
- > Særlige regler om visse domænenavne.
- > Regler om behandling af tvister om domænenavne.

Registreringen af et domænenavn sker efter et såkaldt ”først til mølle”-princip. Det vil sige, at den registrant, der har sendt en ansøgning først i tid får retten til at ansøge. Reglerne kan til enhver tid ændres af DIFO med mindst en måneds varsel.

Den 17. august 2004 var der 533.975 registrerede domæner under .dk.⁷

Årsafgifter på domænenavne

Danmark har en liberal tildelingspolitik, som har betydet et stort antal domæneregistreringer. Dette har blandt andet medvirket til, at Danmark er et af de billigste lande med hensyn til årsaf-

⁷ Tal fra DIFO's hjemmeside, www.difo.dk



gifter på et domænenavn⁸. I dag er prisen for et domænenavn 60 kroner eksklusive moms. Dette kan blandt andet tilskrives en effektiv administration og princippet om omkostningsbaseret drift. Der er hermed skabt et væsentligt fundament for udbredelse af it-anvendelsen i Danmark.

2.4. DK Hostmaster A/S

DK Hostmaster A/S varetager hostmasterfunktionen, det vil sige den daglige administration af .dk, herunder den tekniske administration. DK Hostmaster står, efter delegation fra DIFO, for den daglige drift af databasen. Selskabet registrerer og delegerer anden ordens domænenavne under .dk. I praksis betyder det, at alt, hvad der vedrører et domænenavn under .dk, skal gå igennem DK Hostmaster, det være sig oprettelse, overdragelse og sletning af et domænenavn under .dk.

Når en privat person eller en virksomhed ønsker at registre et domænenavn, foregår det ved, at en ansøgning indgives til en af de mange registratorer, som har indgået en aftale med DK Hostmaster. Registratorerne yder en række serviceydelser i forbindelse med registreringen, for eksempel med hensyn til tilknytning af navneserver til domænenavnet, og sørger for den endelige registrering af domænenavnet hos DK Hostmaster.

DK Hostmaster administrerer ligeledes ”Regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavn under top level domænet .dk”.

2.5. Telelovgivningens bestemmelser om domænenavne

I § 25, stk. 4, i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet er der indført hjemmel til, at IT- og Telestyrelsen kan fastsætte bestemmelser om brugen af domænenavne, der sammenkædes med numre, nummerserier og adresser fra den samlede danske nummerplan. IT- og Telestyrelsens hjemmel kan ikke anvendes til inddragelse af domænenavne registreret

⁸ Jf. Norsk rapport ”.no eller aldri” (side 98), hvoraf det fremgår, at UK og Danmark er billigst med hensyn til årsafgifter (dog er det gratis i 2 lande).



under .dk eller andre domænenavne. Bestemmelsen vedrører heller ikke selve administrationen af domæner.

En sådan sammenkædning af telefonnumre med domænenavne sker ved ENUM⁹. Med en eventuel indførelse af ENUM i Danmark vil numrene i den danske nummerplan blive kopieret til domænenavne. I fremtiden vil der kunne opstå andre systemer via domænenavne, der vil kunne få indflydelse på den danske nummerplan og dermed muligheden for at anvende telefonnumre mv. som domænenavne.

Af hensyn til udbydere af elektroniske kommunikationsnet og tjenester og deres kunder har IT- og Telestyrelsen hjemmel til at fastsætte bestemmelser om domæner, der sammenkædes med numre, nummerserier og adresser fra den samlede danske nummerplan.

Med denne hjemmel vil IT- og Telestyrelsen blandt andet kunne fastsætte bestemmelser om, at domæner, der sammenkædes med numre, nummerserier og adresser, skal anvendes i overensstemmelse med den samlede danske nummerplan. Ligeledes vil der kunne fastsættes bestemmelser om, at det alene er brugeren af et bestemt telefonnummer, der kan registrere dette som et domænenavn. Herved sikres, at andre ikke kan registrere et domænenavn med det pågældende telefonnummer. Endvidere kan det være nødvendigt at fastsætte yderligere bestemmelser til sikring af brugerrettigheder, for eksempel om forholdet mellem kunde og udbyder, ligesom der kan være behov for at fastsætte bestemmelser om forholdet mellem de forskellige udbydere.

⁹ ENUM er en sammenskrivning af de understregede bogstaver i Telephone Number Mapping. ENUM er navnet på en protokol udarbejdet af "Internet Engineering Task Force" (IETF), der oversætter E.164-numre (nummerplanen for telefoni, ISDN og mobilkommunikation) til internet-domænenavne, det vil sige, at nummersystemet forbindes med netværksressourcerne og de services, der er i domænenavnssystemet. Med ENUM forstås således det, der fremgår af IETF's tekniske specifikation RFC 2916. (RFC står for "Request for Comments", navnet for Internet standard relaterede specifikationer). Til ENUM benyttes domænenavnet .e164.arpa. Ved ENUM vil for eksempel IT- og Telestyrelsens telefonnummer + 45 35450000 blive omdannet til et domænenavn. Telefonnummeret vendes om, og der sættes punktummer mellem tallene og afsluttes med .e164.arpa. IT- og Telestyrelsens domænenavn vil således i ENUM være 0.0.0.0.5.4.5.3.5.4.e164.arpa.

Det fremgik af bemærkningerne til lovforslaget¹⁰, at det ikke er hensigten, at en eventuel regulering med hjemmel i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet skal omfatte registrering af talkombinationer under .dk, idet der ikke sker en teknisk sammenkædning med numrene i den danske nummerplan. Det fremgår tillige, at såfremt den teknologiske udvikling medfører, at numre registreret under .dk kan sammenkædes med numre, nummerserier og adresser i den samlede danske nummerplan, vil IT- og Telestyrelsen med den pågældende hjemmel kunne fastsætte bestemmelser herom.

2.6. Øvrig lovgivning af relevans for domænenavnsområdet

Dansk rets almindelige regler gælder for DIFO og registranter.

I den forbindelse kan nævnes konkurrencelovgivningen, som kan være relevant i forhold til DIFO, der har de facto monopol. Konkurrencestyrelsen har eksempelvis behandlet forhold på domænenavnsområdet i afgørelse af 22. november 2002. Konkurrencestyrelsen har i afgørelsen afvist at pålægge DIFO at omstrukturere foreningen, således at enhver internetbruger vil kunne tilmelde sig foreningen, blandt andet fordi optagelse af medlemmer er baseret på objektive, saglige og ikke-diskriminerende vilkår. Endvidere vil Konkurrencestyrelsen i konkrete klagesager kunne tage stilling til, om DIFO's inddragelse af et bestemt domænenavn er misbrug af dominerende stilling.

Hertil kommer blandt andet markedsføringsloven, varemærkeloven og navneloven. Disse love finder ligeledes anvendelse på domænenavne. Et domænenavn må ikke registreres i strid med god markedsføringsskik, jf. markedsføringslovens § 1. Klagenævnet for domænenavne anvender disse love ved afgørelser af sager om domænenavne.

¹⁰ L 243, Forslag til lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet med flere love, fremsat den 29. januar 2003.

Kapitel 3. Internationale retningslinjer

3.1. Indledning

Dette kapitel indeholder en gennemgang af det internationale regime. ICANN beskrives i afsnit 3.2., og GAC beskrives i afsnit 3.3. Afslutningsvis konstateres det, hvorvidt Danmark er bundet af de internationale retningslinjer og principper på området, jf. afsnit 3.4.

3.2. Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)

ICANN har via et aftalememorandum af 25. november 1998 med U. S. Departement of Commerce (DoC) fået til opgave at varetage den overordnede administration af domænenavns-systemet. Dette aftalememorandum er indgået som en ramme-aftale. Formålet var at etablere et samarbejde mellem parterne vedrørende domænenavns-system-projektet om overførsel af DoC's administration af første ordens domæner mv. til en non-profit organisation ud fra principper om stabilitet, konkurrence, bottom-up-koordinering og repræsentation.

Aftalememorandumet er fornyet flere gange siden 1998. Medio september 2003 er aftalen forlænget for en treårig periode.

ICANN er en privat non-profit organisation, der har hovedsæde i Californien, og som er underlagt californisk ret. Organisationen har en bestyrelse, der er bredt sammensat af interessenter fra "internet-samfundet". ICANN har, via aftalememorandumet med DoC, blandt andet til formål at varetage opgaver vedrørende:

- > Etablering af politik og retningslinjer for tildeling af IP-adresser.
- > Administrationen af første ordens domæner.
- > Udvikling af politik for under hvilke omstændigheder, der kan tilføjes nye første ordens domæner i rodsystemet (det globale tekniske system, der indeholder alle domænenavne).
- > Koordinering af de tekniske parametre som er nødvendige for at bibeholde den universelle tilgængelighed til internettet.
- > Overvågning af administrationen af det overordnede rod-serversystem.



> Andre aktiviteter, der er nødvendige for at koordinere Domain Name System (DNS) administrationen.

ICANN varetager både administrative og tekniske opgaver. ICANN tildeler blandt andet første ordens generiske domæner (gTLD'er, for eksempel .com, .info og .museum) og første ordens landområder (ccTLD'er, for eksempel .dk, .uk og .fr), ligesom ICANN foretager ændringer, såfremt der sker delegering eller redelegering af domæner til nye administratorer.

Der afholdes offentlige møder i ICANN tre til fire gange årligt. ICANN's bestyrelse afholder bestyrelsesmøder, åbne såvel som lukkede. Hertil kommer, at ICANN's bestyrelse i forbindelse med ICANN's offentlige møder i et offentligt forum orienterer om blandt andet status for organisationens virke. Der arrangeres forskellige workshops af de forskellige tilknyttede komitéer og interessenter i branchen. De rådgivende organisationer, som er nedsat af ICANN, afholder som udgangspunkt møder i forbindelse med ICANNs møder.

ICANN finansieres blandt andet via frivillige bidrag fra lande-
navneadministratorer samt via tvungne bidrag fra administra-
torer og registratorer af de generiske domæner.

Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

ICANN har vedtaget et sæt vedtægter for ICANN, Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. Vedtægter og vedtægtsændringer bliver udarbejdet via offentlige høringer, hvor alle interessenter i "internet-samfundet" bliver hørt.

Vedtægterne indeholder blandt andet bestemmelser om ICANN's mission og primære opgaver, gennemsigtighed, nedsættelse og opgaver for tilknyttede organisationer såvel som rådgivende komitéer. Formålet med sidstnævnte er rådgivning i forhold til ICANN.



Der er som følge af ICANN's vedtægter oprettet en Country-Code Names Supporting Organization. Organisationen, som skal bestå af landomæneadministratorer, har ansvaret for at udvikle og komme med anbefalinger til ICANN's bestyrelse vedrørende den globale ccTLD politik, hvilket gerne skal ske med konsensus og med inddragelse af andre tilknyttede organisationer og komitéer.

Der tages i de gældende vedtægter hensyn til, at landenavneadministratorerne ikke i deres administration forpligtes til at tiltræde bestemmelser, der er i strid med national lovgivning. Der er således en anerkendelse af, at det er regeringerne eller udpegede nationale myndigheder, der har den overordnede ret til landomæner og dermed også kompetencen til at fastsætte national lovgivning på området.

I henhold til vedtægterne er der nedsat en Governmental Advisory Committee (GAC), der består af repræsentanter fra regeringer, internationale og mellemfolkelige organisationer, jf. afsnit 3.3.

ICANN's opgaver

ICANN administrerer domænenavnssystemet i henhold til blandt andet aftalememorandumet af den 25. november 1998 med senere ændringer mellem ICANN og DoC.

I aftalememorandumet opstilles en række mål for, at parterne skal udvikle metoder og procedurer til at udføre DNS-administration og funktioner i form af etablering af politik for og anvisninger på allokering af IP-nummerblokke, tilsyn med driften af det autoritative rodserverssystem og tilsyn med politikken for fastlæggelse af de omstændigheder, hvorunder første ordens domæner føjes til rodsystemet mv.

ICANN administrerer tekstdatabasen, herunder oplysninger om den videredelegering af ansvaret for DNS-systemet, der sker, når en lokal administrator tildeles ansvaret for eksempelvis et



landedomæne. ICANN forestår kontakten til det globale internet-samfund, hvorved ICANN medvirker til at udvikle politikken for internettet.

DoC har ikke overdraget ansvaret for den tekniske administration af den øverste navneserver (det vil sige 0-niveauets navneserver/rodzonefilen) til ICANN. Efter aftale med DoC administreres og kontrolleres denne af VeriSign¹¹.

ICANN kan ikke selvstændigt oprette, slette eller ændre landedomæner. Ændring i 0-niveauets navneserver, det vil sige ændringer i zonefilen for de enkelte landedomæner, forudsætter, at ICANN retter henvendelse til DoC med anmodning om for eksempel at ændre henvisningen for hostmasterfunktionen for Danmark. Herefter vil DoC rådføre sig med DIFO og den danske regering, for inden DoC beslutter, hvorvidt der skal foretages ændringer i rodzonefilen. På den baggrund vil DoC kunne anmode VeriSign om at udføre selve ændringen i rodzonefilen, mens ICANN vil få besked om at ændre oplysningerne i tekst-databasen.

Den egentlige beslutningsdygtige myndighed i forhold til internettet er således ikke ICANN men DoC, som reelt ejer den øverste navneserver på nettet. DoC kontrollerer rent praktisk det, der i dag forstås som internettet. DoC's aftale med ICANN kan ikke betragtes som en traditionel delegering af juridisk kompetence. Der er tale om, at DoC har valgt at stille den teknik til rådighed for det globale samfund, der muliggør det, som forstås som internettet i dag.

ICANN er ikke et politisk organ med lovgivningsmæssig kompetence, men en organisation med et politisk formål. ICANN's kompetence i forhold til internettet er baseret på en privatretlig aftale med DoC. Af aftalen kan udledes, at ICANN ikke har juridisk kompetence til at udpege administratorer for landedo-

¹¹ VeriSign er en privat virksomhed, som ud over at administrere generiske domæner også har indgået aftale med DoC om at administrere og kontrollere den øverste navneserver.



mæner. ICANN har alene ret til via IANA at anbefale indsættelse eller skift af administratorer til DoC. Praksis har dog vist, at DoC følger de anbefalinger, som kommer fra IANA.

Konsekvensen heraf er, at de retningslinjer, som ICANN har publiceret eller henvist til vedrørende administration af landomæner, ikke umiddelbart kan påberåbes som ”globalt lovgrundlag”. De fleste landeadministratorer fungerer i dag i forhold til ICANN uden et egentligt kontraktforhold.

Retningslinjerne tilsigter ikke at være juridisk bindende, men kan kun håndhæves af ICANN over for den lokale administrator.

Uanset at retningslinjerne ikke kan påberåbes af danske internetbrugere over for den danske regering eller DIFO, udgør de en væsentlig illustration af de principper, som antages at være globalt accepteret, for administration af landomæner, og således kan de tillægges en vis retskildeværdi i Danmark.

RFC 1591- om administration af landomæner

Domænenavnssystemets struktur og delegering er beskrevet i et dokument kaldet RFC 1591, som er udarbejdet af J. Postel i 1994. Dokumentet er et væsentligt grundlag for ICANN’s politiddannelse og indeholder en beskrivelse af DNS-strukturen, men tilsigter ikke efter sit indhold at fastsætte ”internet-standarder”. Det fremgår således indledningsvis af RFC 1591, at: ”This memo provides information for the internet community. This memo does not specify an internet standard of any kind”.

RFC 1591 fastslår, at en landeadministrator anses at være ”trustee” for sit land og det globale internet-samfund, og at administrator skal behandle alle grupper inden for domænet rimeligt på baggrund af ikke-diskriminerende regelsæt.



Af dokumentet fremgår, at synspunktet ”rettigheder” og ”ejerskab” til domæner er ”utilstedelige”, men at det er passende at lægge vægten på ”ansvar” og ”service” over for ”samfundet”. Endvidere angives det, at der ikke er særlige krav til underdomæner, ud over de krav der gælder for det første ordens domæne, som underdomænet er relateret til, og at alle underdomæner bør gives adgang til at administrere egne navneservere.

RFC 1591 tilsigter at finde anvendelse for alle delegationer i DNS-navnerummet. Dokumentet er imidlertid af generel karakter og synes ikke at give håndfaste regler for administrationen af landedomæner. Dokumentet indeholder således ikke grundsætninger, der bidrager til forståelsen af, hvorledes landeadministratorer kan fastsætte deres egne regelsæt ud over overordnede grundsætninger om ikke-diskrimination og respekt af internet-samfundet. ICANN henviser til dokumentet, når de grundlæggende principper for DNS-hierarkiet drøftes.

ICP-1 – om administration af landedomæner

ICP-1, som er udgivet af ICANN i 1999, har til hensigt at beskrive den nuværende praksis i forbindelse med IANA’s administration af RFC 1591 og udgør derfor den gældende internet koordineringspolitik.

ICP-1 indeholder i det væsentligste en gentagelse og uddybning af de principper, der findes i RFC 1591. Det fremgår, at der ikke stilles krav til underdelegering af første ordens domæner og administrationen af TLD’er ud over de krav, som findes i ICP-1 og RFC 1591. Det forudsættes dermed, at landeadministratorerne selv fastlægger retningslinjer. Disse retningslinjer kan variere fra land til land, idet der alene er krav om, at sådanne retningslinjer gøres offentligt tilgængelige.

3.3. Governmental Advisory Committee (GAC)

GAC er nedsat i 1999 af ICANN med henblik på, at regeringerne kan drøfte spørgsmål i relation til domæneadministrationen.



GAC er nedsat via de oprindelige vedtægter fra november 1998, som er udarbejdet af ICANN.

Efter disse vedtægter skal GAC rådgive ICANN's bestyrelse i relation til domæneområdet, hvor der er spørgsmål af betydning for regeringer, herunder specielt hvor der kan være en sammenhæng mellem ICANN's politik, national lovgivning og internationale aftaler.

Efter de gældende vedtægter har GAC ikke beslutningsmyndighed i forhold til ICANN. GAC's rådgivning til ICANN er ikke bindende for ICANN eller ICANN's bestyrelse. GAC har imidlertid ved en revision af ICANN's vedtægter fået større indflydelse på beslutningsprocesserne i forhold til ICANN's bestyrelse.

GAC rådgiver løbende ICANN's bestyrelse. GAC's rådgivning bliver som oftest fulgt af bestyrelsen.

GAC har blandt andet udarbejdet "Principper for delegation og administration af lande domæner", jf. nedenfor, som ICANN følger uden dog direkte at have "godkendt" principperne.

Som eksempel på en konkret anbefaling kan nævnes, at GAC har indstillet til ICANN, at regeringer i samtlige lande i verden, hvor landet er optaget på ISO listen, kan registrere sit landenavn under første ordens domænet .info. ICANN har fulgt denne anbefaling.

GAC har herudover blandt andet bidraget væsentligt til revision af ICANN's vedtægter, der blandt andet har medført, at regeringer via GAC har fået større indflydelse.

"GAC's Operating Principles"

Den 25. maj 1999 trådte "GAC's Operating Principles" i kraft. Ifølge "GAC's Operating Principles" har GAC til opgave at



inkorporere diverse synspunkter, lovgivninger og politikker i forbindelse med sin rådgivning af ICANN's bestyrelse.

"GAC's Operating Principles" indeholder endvidere forretningsgangsbeskrivelser for dagsorden, medlemskab, deltagelse og repræsentation på møder, valg af formand mv. samt procedure for afgivelse af råd til ICANN's bestyrelse.

Medlemmer af GAC

GAC består af repræsentanter for en række regeringer og repræsentanter fra ITU, WIPO (World Intellectual Property Organization), OECD samt EU-Kommissionen. Hvert deltagende land eller organisation kan være repræsenteret ved et medlem og en rådgiver. Der er ikke tale om en egentlig international organisation, men en komité der er baseret på "frivilligt" arbejde fra medlemsside.

GAC har ca. 95 medlemmer, herunder ca. 35 aktive medlemmer med stærk repræsentation fra EU-landene. De aktive lande repræsenterer i dag ca. 90 % af det samlede internetforbrug.

Danmark er medlem af GAC og repræsenteres af Videnskabsministeriet.

Forud for møderne i GAC forholder Videnskabsministeriet sig til dagsordenen for det pågældende GAC møde. Såfremt der er punkter på dagsorden for det pågældende GAC møde, hvor det vurderes relevant at inddrage andre nationale parter, foretages der høringer af relevante nationale parter med henblik på at fastlægge den danske forhandlingsposition. Kredsen omfatter ikke bare DIFO, men er afhængig af de konkrete emner på dagsordenen. For eksempel koordineres den danske holdning i spørgsmål, der relaterer sig til WIPO, med Patent- og Varemærkestyrelsen, der varetager dette område i øvrigt.

Ligeledes har IIG's (Internet Informal Group) via Kommissionen en tæt dialog med CENTR (Council of European Natio-



nal Top-Level Domain Registries), der er en europæisk sammenslutning af nationale administratører af første ordens landedomæner, som er åben for deltagelse af europæiske ccTLD-administratører.

Hertil kommer, at GAC som udgangspunkt på hvert GAC møde holder åbne møder med ccTLD'erne (landedomæneadministratører).

En stor del af regeringerne har de facto accepteret GAC som forum for drøftelse af spørgsmål om domæneadministrationen, der har politisk betydning på verdensplan.

Deltagelse i GAC giver indflydelse på politikken vedrørende administrationen af domænenavnsområdet og de dertil relaterede opgaver, som er vigtige i forhold til driften af internettet.

Fra regeringernes side er der imidlertid efterspurgt større indflydelse i forhold til de beslutninger, der træffes af ICANN's bestyrelse.

Principper for delegation og administration af første ordens landedomæner

GAC vedtog den 23. februar 2000 "Principles for the delegation and administration of country code top level domains" (GAC ccTLD principper).

ICANN's bestyrelse har aldrig tiltrådt ccTLD principperne, men ccTLD principperne følges i en vis udstrækning af ICANN.

Formålet med GAC ccTLD principperne er at medvirke til udvikling af en bedste praksis vedrørende delegation og administration af landedomæner. I ccTLD principperne er fastsat retningslinjer for kommunikationen mellem relevante regeringer eller offentlige myndigheder og ICANN og for kommunikationen mellem ICANN og landenavneadministratører samt mel-



lem relevante regeringer eller offentlige myndigheder og landenavneadministratorerne.

I ccTLD principperne er blandt andet fastsat, at landenavneadministratoren har til opgave at betjene såvel det pågældende lands indbyggere som det globale internet-samfund. Landenavneadministratoren skal, ifølge ccTLD principperne, anerkende, at den overordnede rettighed til et landområde ligger hos regeringen eller en offentlig myndighed. Endvidere skal landenavneadministratoren samarbejde med det pågældende lands regering eller en offentlig myndighed.

Af ccTLD principperne fremgår, hvilke opgaver regeringerne eller offentlige myndigheder bør varetage i forhold til landets tildelte landområder og i forhold til landenavneadministratoren og indbyggerne i landet.

Regeringerne eller den offentlige myndighed skal blandt andet sikre, at det tildelte landområde administreres i offentlighedens interesse, og under iagttagelse af national lovgivning og regulering. Regeringerne eller den offentlige myndighed skal samtidig sikre transparens, ikke-diskrimination, valgfrihed, lave priser og bedre service for alle kategorier af brugere, med respekt af privatlivets fred og forbrugerbeskyttelse.

Det fremgår endvidere af ccTLD principperne, at det er regeringerne eller den offentlige myndighed, der har den fulde politiske autoritet over deres respektive landområder, og at det skal sikres, at landområdet administreres i overensstemmelse med ovenstående såvel som national og international lovgivning.

Af ccTLD principperne fremgår særligt for så vidt angår tildeling af landområder, at ICANN's rolle er at udvikle og implementere politikker, der opfylder ccTLD principperne for kommunikation mellem ICANN og landenavneadministratorerne.



Vedrørende delegation beskriver ccTLD principperne, hvordan ICANN skal agere i forhold til landenavneadministratorerne og de nationale regeringer eller offentlige myndigheder ved delegering af lantedomæner.

Det er som udgangspunkt et ufravigeligt princip, at ICANN skal kommunikere med de nationale regeringer eller offentlige myndigheder ved delegering af lantedomæner, og at delegering skal ske hurtigt fra ICANN's side. Delegering skal alene ske til organisationer udpeget af regeringer eller offentlige myndigheder.

For så vist angår kommunikation skal ICANN, efter ccTLD principperne, gøres bekendt med kontaktpersoner hos såvel regeringen eller den offentlige myndighed og landenavneadministratoren, ligesom ICANN skal have kopi af eventuelle aftaler mellem regeringen eller den offentlige myndighed og landenavneadministratoren.

ccTLD Principperne beskriver herudover, hvilke punkter der bør indgå i en aftale mellem de respektive regeringer eller den offentlige myndighed og landenavneadministratoren for, at landenavneadministratoren har ret til at administrere det pågældende lantedomæne.

Aftalen skal blandt andet indeholde:

- > Vilkår, herunder vilkår for administrationen, muligheden for fornyelse og processer for tilbagetrækning af lantedomænet.
- > En forpligtelse for landeadministratoren til at operere med interesse for det lokale samfund såvel som det globale internet-samfund.
- > En anerkendelse fra landenavneadministratoren af, at lantedomænet er underlagt den respektive regering eller offentlige myndigheds ultimative autoritet, og at lantedomænet skal administreres i overensstemmelse med national såvel som international lovgivning.



> Bekræftelse på, at landomænet administreres i samfundets interesse.

Efter ccTLD principperne skal ICANN blandt andet opretholde en stabil, sikker, autoritativ og offentlig tilgængelig database med relevant information for hvert enkelt landomæne. Præcise rodzone¹² informationer skal genereres fra denne database, og rodserverne¹³ skal administreres stabilt og sikkert.

Landadministratorerne forpligtes blandt andet til at have en sikker og stabil sekundær navneserver for det pågældende landomæne, herunder at holde databasen opdateret med alle nye domænenavne under dette landomæne, således at sådanne oplysninger også er tilgængelige for ICANN.

GAC har iværksat et arbejde med en revision af de gældende GAC ccTLD principper. Dette skal blandt andet ses i lyset af et reformarbejde med ICANN's vedtægter, som blev afsluttet i 2003, ligesom mange landenavneadministratorer har påpeget et behov for en revision. Revisionen af de gældende GAC ccTLD principper forventes afsluttet i december 2004.

Andre internationale organisationer på domænenavnsområdet

Andre internationale organisationer beskæftiger sig imidlertid også med dette område. ITU har blandt andet vedtaget en resolution omkring håndteringen af domænenavne og adresser (Resolution 102 – rev. Marrakesh, 2002), arrangeret en række workshops om ccTLD administration og foretaget en række spørgeskemaundersøgelser, herunder om medlemsstaternes erfaringer med ccTLD principperne.

Herudover har OECD blandt andet udarbejdet rapporten ”Comparing Domain Name Administration in OECD Countries”, dateret den 3. til 4. marts 2003.

¹² Database, der indeholder alle domænenavne i verden.

¹³ Der findes 13 rodservere i verden, der forbinder internettet globalt via kommunikation mellem serverne.



Ud over deltagelse i ICANN og GAC varetager Videnskabsministeriet opgaver, der er relateret til administrationen af domæneområdet, herunder navngivningen på ITU's og OECD's områder.

3.4. Det internationale regimes betydning for Danmark

På internationalt plan er der ikke indgået aftaler eller traktater om administration af landområder. Danmark er således ikke juridisk bundet af internationale regler på området.

Derimod har GAC, som nævnt i afsnit 3.3., den 23. februar 2000 vedtaget en række principper for delegering og administration af landområder (ccTLD principperne).

ccTLD principperne er det, der kommer nærmest internationale regler. Disse regler er ikke bindende, men er fulgt fra dansk side for .dk.

Administrationen af .dk skal sikre, at der udvikles klare og gennemsigtige procedurer for aftaler om registreringer og enkle og sikre procedurer for overdragelse af domænenavne. Endvidere skal der sikres konkurrencemæssig neutralitet og varetagelse af brugerhensyn.

Danmark er ikke forpligtet af internationale regler på området. Hertil kommer, at Danmark heller ikke er forpligtet af beslutninger truffet i regi af ICANN.

ICANN besidder ikke kompetence til at fratage en landekodeadministrator et landområde uden involvering af DoC og regeringen eller en offentlig myndighed fra det land, under hvilket landområdet henhører.

Fra den danske regerings side (ved Videnskabsministeriet) relaterer forholdet til ICANN sig til spørgsmålet om, hvem der skal administrere .dk. Regeringen har således mulighed for at anmo-



de ICANN om at fratage landomænet fra administratoren af .dk og søge denne overdraget til en anden administrator.

Da tildelingen af landomænet .dk til DIFO ikke er baseret på aftale med ICANN eller DoC, og da der i øvrigt ikke består nogen forpligtelser mellem parterne i forbindelse med DIFO's varetagelse af landomænet, påhviler der ikke DIFO juridiske forpligtelser i forholdet til ICANN.

ICANN har ikke global lovgivningskompetence eller rettigheder i forhold til den teknologi, der styrer internettet. Således må ICANN alene betragtes som en organisation med et politisk formål som følgelig ikke kan videredelegere juridiske rettigheder eller kompetencer i traditionel forstand relateret til internettet. Som organisation med et politisk formål kan ICANN tildele DIFO den tekniske opgave med at administrere landomænet .dk.

Det kan således konstateres, at DIFO i forhold til ICANN ikke er underlagt forpligtelser, der retligt kan forpligte DIFO til at forvalte landomænet på en bestemt måde. DIFO er derimod forpligtet til at leve op til de tekniske krav, der stilles til driften af landomæner.

DIFO baserer sit virke på en politisk opbakning fra det danske internet-samfund og på ICANN's erkendelse heraf samt på, at DIFO via ICANN's tildeling af landomænet besidder en faktisk adgang til at administrere den danske domænenavnestruktur.

Omvendt har DIFO ingen rettigheder i forhold til ICANN. Der er alene tale om, at de retningslinjer, som ICANN har fastsat, illustrerer de forudsætninger, som ICANN lægger til grund for administratorernes faktiske forvaltning af landomæner. Såfremt DIFO tilsidesætter disse retningslinjer, vil det indebære en risiko for, at ICANN, efter inddragelse af DoC og Videnskabsministeriet, fratager DIFO ansvaret for .dk, men omvendt kan



DIFO ikke i forhold til ICANN stille krav om at være lande-administrator. Dette hænger sammen med, at ICANN også må siges at forvalte sit ansvar under hensyntagen til principper om selvregulering. ICANN's kompetence er således helt afhængig af, at ICANN nyder tilslutning fra det globale internet-samfund. Såfremt ICANN vurderer, at en landekodeadministrator ikke har den nødvendige støtte fra det lokale internet-samfund, vil ICANN fratage administratoren dens opgaver efter inddragelse af DoC og det pågældende lands regering.

Konsekvensen af, at DIFO ikke iagttog ICANN's retningslinjer eller ikke opfyldte ICANN's forudsætninger, kunne altså være, at DIFO blev frataget landedomænet. Det er imidlertid væsentligt at understrege, at dette i givet fald ville bero på ICANN's faktiske kompetence frem for DIFO's tilsidesættelse af juridiske forpligtelser.

Kapitel 4. Administrationen af første ordens domæner i andre lande og implementering af .eu

4.1. Indledning

Dette kapitel vil indledningsvis i afsnit 4.2. indeholde en gennemgang af administrationen af første ordens domæner i andre lande. Afsnit 4.3.-4.5. indeholder en gennemgang af administrationen af første ordens domæner i Norge, Sverige og Finland. Herefter vil implementeringen af .eu blive behandlet i afsnit 4.6.

4.2. Domænenavnsadministration i andre lande

Der er i dag ca. 243 første ordens landområder i verden, som administreres af hver sin landomæneadministrator¹⁴.

I OECD-medlemslandene administreres de fleste landes første ordens domæner af non-profit organisationer. Dog er der også lande, hvor landområder administreres af akademiske eller statslige organisationer, for eksempel Italien, Finland, Spanien og Schweiz.

Der er forskel på domæneadministrationen i de enkelte lande alt afhængig af, om området er lovreguleret eller ej.

I Storbritannien varetages administrationen af .uk af en non-profit organisation, NOMINET UK, via et selvreguleringsregime, som er accepteret af den britiske regering. Alle organisationer, der har interesse i internetspørgsmål, kan blive medlem af NOMINET UK, der i dag har ca. 2.800 medlemmer. NOMINET UK finansieres af de medlemsafgifter, som medlemmerne af NOMINET UK betaler.

Tilsvarende gør sig gældende i Tyskland, hvor DENIC, der er en non-profit organisation, administrerer .de under et selvreguleringsregime. Der udveksles oplysninger på området mellem DENIC og den tyske regering.

¹⁴ Oplysningerne i dette afsnit stammer fra OECD rapport "Comparing Domain Name Administration in OECD Countries", 3. til 4. marts 2003.



Administrationen af .fr drives ligeledes af en non-profit organisation, AFNIC, via et selvreguleringsregime. Visse myndigheder er repræsenteret i AFNIC's bestyrelse. Den franske regering overvejer imidlertid at indføre lovgivning, og der foreligger allerede nu et forslag til lov om regulering af .fr.

I Sverige foregår administrationen af .se i et selvreguleringsregime. Administrationen varetages af NIC-SE. Den svenske regering overvejer lovgivning, og der foreligger et forslag til lov om regulering af .se. Lovforslaget er i efteråret 2003 sendt i høring, jf. også afsnit 4.4.

I Finland har området længe være reguleret. Den 1. september 2003 trådte en ny lov om administrationen af .fi i kraft, jf. afsnit 4.5.

Holland overvejer også, om administrationen af .nl skal reguleres.

I Norge henhører administrationen af .no under den norske telelovs bestemmelser om numre, navne og adresser. Norge har, efter at administrationen af .no har fungeret under et selvreguleringsystem, fastsat regler for administrationen af .no, jf. afsnit 4.3. Også i Grækenland og Schweiz er der regulering på området.

Det kan af ovenstående konkluderes, at tendensen i Europa har været, at administrationerne af de enkelte landområder primært har været administreret af non-profit organisationer under et selvreguleringsregime. Der er dog en tendens til, at de enkelte landes regeringer fastsætter eller overvejer at fastsætte lovgivning på området.

I den foreløbige rapport "Governments and country-code top level Domains: a global survey"¹⁵, som er offentliggjort i

¹⁵ Rapporten er baseret på en spørgeskemaundersøgelse foretaget af ITU om medlemslandenes ccTLD politikker med besvarelser fra 56 lande.



december 2003, er der blandt andet fulgt op på, hvordan landområder administreres i de enkelte lande.

Det konkluderes, at 39 % af landenes landområder administreres af non-profit organisationer, 20 % af kommercielle selskaber, 15 % af offentlige institutioner og 26 % af akademiske institutioner eller privat personer.

4.3. Domænenavnsområdet i Norge

I maj 2001 nedsatte Samferdselsdepartementet en arbejdsgruppe, som fik til opgave at vurdere forvaltningen af .no, behovet for en klageordning ved tvister om retten til et domænenavn, tilbagetrækning af tildelte domænenavne og aktuelle tiltag for at begrænse warehousing (hamstring).

Arbejdsgruppen har i rapporten ".no eller aldri" (marts 2002) vurderet spørgsmålene i mandatet med undtagelse af tiltag for at begrænse warehousing (hamstring).

På baggrund heraf har Norge reguleret området ved en "forskrift" (bekendtgørelse) med hjemmel i en ny lov om elektronisk kommunikation. Reguleringen trådte i kraft 1. oktober 2003.

Målet med reguleringen har blandt andet været at fastsætte offentligretlige rammebetingelser for NORID, som er den virksomhed, der tildeler domænenavne under det norske landområde .no.

4.3.1. Rapporten ".no eller aldri"

Arbejdsgruppen har i sine vurderinger taget udgangspunkt i de målsætninger, der bør ligge til grund for forvaltningen af .no. Arbejdsgruppen fandt, at det overordnede mål må være, at det nationale landområde .no skal være et naturligt valg for alle brugere i Norge, som ønsker at drive en virksomhed på internettet. Endvidere er det vigtigt, at forvaltningen af domænet varetager brugernes interesser, således at blandt andet domæne-



navnstildelingen sker hurtigt, har god kvalitet og lave omkostninger.

På den baggrund kom arbejdsgruppen med nedenstående hovedkonklusioner:

Forvaltningsmodel

I forhold til den nuværende forvaltningsmodel fandt arbejdsgruppen behov for at klargøre ansvarsforholdene mellem NORID (Norsk Registreringstjeneste for Internett Domænenavn), som administrerer .no og de offentlige myndigheder.

Arbejdsgruppen anbefaler, at .no skal forvaltes således, at Samferdselsdepartementet og Post- og Teletilsynet får det overordnede politiske og forvaltningsmæssige ansvar, herunder ret og pligt til at fastlægge rammerne for hvordan .no skal forvaltes. Forslaget er i tråd med GAC's ccTLD principper for forvaltning af landområder.

Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at forholdet mellem myndighederne og administratoren i Norge reguleres, således at der fastsættes klare rammebetingelser for forvaltningen af .no.

Twistbilæggelse

Arbejdsgruppen har herudover vurderet den nuværende klageordning. Arbejdsgruppen anbefaler, at der oprettes et domæneklagenævn, som tager udgangspunkt i det nuværende klageorgan, NOK (NORID's klageorgan), men med udvidet kompetence til også at behandle tredjepartskonflikter. Denne model for løsning af tvister anbefales finansieret ved en forhøjelse af registreringsafgiften og et gebyr fra klagere.

Retten til domænenavne kan fortæbes

For så vidt angår muligheden for at tilbagetrække uretmæssigt tildelte domænenavne, anbefaler arbejdsgruppen, at administratoren skal kunne trække domænenavne tilbage, hvis de finder, at tildelingen klart er i strid med tildelingsreglerne, norsk lov eller



tredjeparts rettigheder, eller hvis domænenavnet uberettiget giver indtryk af at vedrøre offentlig virksomhed.

4.3.2. Norsk regulering

Regler for tildeling

Den norske ”forskrift” indeholder blandt andet en bestemmelse om, at administratoren skal fastsætte regler for tildeling af domænenavne under landomænet .no. Bestemmelsen regulerer kun rammebetingelser for tildelingen, herunder at tildelingsreglerne skal være offentligt tilgængelige og opfylde bestemte minimumskrav. Minimumskravene indebærer, at reglerne skal sikre høj teknisk kvalitet, være ikke-diskriminerende mv. Endvidere skal mindstekravene varetage brugerne af internettets interesser mv. Bestemmelsen fastsætter ikke rettigheder og pligter i detaljer.

Samtidig er det fastsat, at administratoren ikke udøver forvaltningsmyndighed på vegne af offentlige myndigheder. Som følge deraf vil administratorens virksomhed heller ikke være omfattet af forvaltningslovens sagsbehandlingsregler.

Der er endvidere en bestemmelse om, at administratoren skal kræve, at den, som ansøger om registrering af et domænenavn under .no, afgiver en erklæring, der som minimum indeholder ansøgerens bekræftelse på, at registreringen og brugen af navnet, som søges registreret, ikke er i strid med tildelingsreglerne og norsk lov eller tredjepartsrettigheder. Endvidere skal ansøgeren erklære, at domænenavnet ikke uberettiget giver indtryk af at vedrøre det offentlige.

Tvister om domænenavne

Administratoren skal kunne stille andre krav til ansøgeren end de, der fremgår af bestemmelsen, som for eksempel at ansøgeren skal acceptere behandlingen i domæneklagenævnet. I dag kræver NORID blandt andet, at ansøgeren er bekendt med tildelingsreglerne.



Erklæringen fritager ikke ansøgeren for ansvar i forhold til konflikter med tredjepart, eller hvis domænenavnet alligevel skulle vise sig at være i strid med loven. Såfremt administratoren mener, at domænenavnet er i strid med erklæringen, kan sagen indbringes for domæneklagenævnet, jf. ”tvistbilæggelse” nedenfor.

I Norge skal administrator sørge for, at ansøgeren i en egen-erklæring giver samtykke til, at administrator skal kunne trække domænenavnet tilbage, hvis det åbenlyst er i strid med de forhold, som ansøgeren har godtgjort i egen-erklæringen. Egen-erklæringen indeholder ansøgerens bekræftelse på, at registreringen og/eller brugen af det ansøgte navn; a) ikke er i strid med tildelingsreglerne; b) ikke er i strid med norsk ret; c) ikke er i strid med tredjeparts rettigheder og d) ikke uberettiget giver indtryk af at vedrøre offentlig forvaltning eller myndighedsudøvelse.

Administratoren behøver ikke at afvente domæneklagenævnets afgørelse i oplagte sager, og administratoren fastlægger dermed den nedre grænse for, hvilke sager der skal behandles af klagenævnet.

Brug af registreringsdata

I ”forskriften” opstilles krav om, at administratoren og ansøgeren skal indgå en aftale om administratorens brug af registreringsdata. Disse data skal kun bruges i forbindelse med registrering og opretholdelse af domænenavnet. Hensynet bag kravet er at sikre, at disse data ikke har interesse for andre end den, som overtager administrators rolle. Data kan derfor ikke bruges til andet formål af for eksempel kreditorerne.

Registratorer

”Forskriften” indeholder bestemmelser om registratorordningen, herunder at dele af registreringsprocessen overlades til en registrator. Dette svarer til den nuværende ordning. Blandt andet skal registrator sende en ansøgning om et domænenavn og



ændringsmeddelelser på vegne af ansøger henholdsvis indehaver.

”Forskriften” indeholder bestemmelse om, at administratoren skal sørge for, at der findes en kopi af registreringsdata.

Tvistbilæggelse

Reglerne indeholder bestemmelser om klageordninger. Domæneklagenævnet skal have mindst tre medlemmer. Det er op til den enkelte administrator, hvorvidt den ønsker at nedsætte et selvstændigt klagenævn.

Det fremgår af reglerne, hvilke typer af sager som kan behandles af domæneklagenævnet. Nævnet skal behandle klager over administrators afgørelser vedrørende ansøgninger om domænenavne. Nævnet skal ligeledes behandle klager over administrators beslutninger om at tilbagetrække et domænenavn og klager fra administrator om, at domænenavne er registreret i strid med erklæringen.

Administrator har klageret ved alle antagne brud på erklæringen, men administrator vil være varsom med at klage over, at registreringen er i strid med tildelingsreglerne eller norsk lov.

Klagenævnet skal behandle klager fra tredjepart om, at registreringer er i strid med deres rettighed. Offentlige organer og Post- og Teletilsynet skal have klageadgang over, at registreringen uberettiget giver indtryk af at vedrøre det offentlige eller er i strid med ”forskriften”.

Det offentlige skal klage inden tre måneder efter, at domænenavnet er registreret. Hensynet bag bestemmelsen er blandt andet, at de berørte parter skal kunne indrette sig efter registreringen. Det offentlige er ikke part i sagen.

Domæneklagenævnets afgørelser i sager om administrators afgørelser vedrørende ansøgninger om tildeling af domænenavne



er bindende. Det er denne type sager, som NOK (NORID's klageorgan) behandler i dag. Parterne skal således følge klagenævnets afgørelser, heri ligger også, at administrator skal iværksætte det vedtagne. For eksempel hvis klagenævnet giver ansøger medhold i, at ansøgeren uretmæssigt blev nægtet registrering af domænenavnet, skal administrator omgøre afgørelsen og registrere domænenavnet i tråd med klagenævnets afgørelse.

Domæneklagenævnets øvrige afgørelser og udtalelser betragtes alene som rådgivende. Det er således op til den enkelte part, hvorvidt man vil indrette sig efter udtalelsen, og parterne kan gå videre med sagen til domstolene.

Det fremgår af bestemmelsen, at klagenævnet skal finansieres gennem registreringsafgiften og en egen andel fra klageren.

Tilsyn

Reglerne indeholder herudover en bestemmelse om, at Post- og Teletilsynet fører tilsyn med, at bestemmelserne overholdes. Post- og Teletilsynet skal kunne kræve, at ulovlige forhold rettes inden en nærmere fastsat tidsfrist.

Ophør af virksomhed

Endelig er der fastsat en bestemmelse, som opstiller nærmere krav til, hvad der skal ske, når administratoren afvikler sin virksomhed. Alle registreringsdata skal overføres vederlagsfrit til en ny virksomhed, eventuelt til Post- og Teletilsynet, således at brugen af domænenavne kan fortsætte. I denne periode afgrænser Post- og Teletilsynet, hvorvidt driften eventuelt skal følge nye tildelingsregler. Dette kan være praktisk, hvis tildelingsreglerne har været medvirkende årsag til, at administratoren må afvikle driften. Disse data skal ifølge bestemmelsen endvidere overdrages vederlagsfrit. Data vil uanset dette næppe have nogen kommerciel værdi, idet den nye administrator også skal drives på ikke-kommerciel basis.



4.4. Domænenavnsområdet i Sverige

Siden 1997 er landomænet .se for Sverige blevet administreret nationalt af en “non-profit” fond, Fonden for internetinfrastruktur (Stiftelsen för Internetinfrastruktur) eller ”II-fonden”.

I Sverige har staten således ingen indflydelse på administrationen af det svenske landomæne .se og samtidig ingen mulighed for at gribe ind over for II-fonden, hvis denne ikke administrerer .se på en tilfredsstillende måde.

Den svenske regering besluttede den 15. april 2001, at der skulle udarbejdes en udredning af administrationen af .se.

Der blev nedsat en komité, som skulle undersøge mulighederne for at implementere GAC’s principper for delegering og administration af ccTLD’er via en svensk lov herom. Undersøgelsen skulle munde ud i en rapport med et forslag til lovgivning, som er nødvendig for at sikre statens tilsyn med overholdelse af administrationen af .se. Det efterfølgende afsnit indeholder en gennemgang af udredningens hovedkonklusioner.

Den svenske regering sendte det i afsnit 4.4.2. nævnte lovforslag i høring i efteråret 2003. Efter oplysninger fra det svenske Näringsdepartement, har lovforslaget som følge af høringen endnu ikke været forelagt Rigsdagen. Det svenske lovforslag er således ikke vedtaget ved udvalgsarbejdets afslutning. Lovforslaget gennemgås i afsnit 4.4.2. nedenfor.

4.4.1. Udredningen ”Toppdomän för Sverige”

Af udredningen fremgår, at den stigende betydning af internettet som medie har påvirket stort set alle aspekter af det svenske samfund. Internettet har erstattet eller er blevet et supplement til andre medier.

En stor del af brugen af internettet, som er af særlig betydning for det svenske samfund, foregår under domænenavne, der er



registreret under .se. Næsten hele den offentlige sektor og banksektoren i Sverige er registreret under .se. Som følge heraf har .se betydning for offentligheden. Den aktuelle administration af .se kan således opfattes som så væsentlig en aktivitet, at det berettiger stigende offentlig indflydelse for at sikre stabil og robust kommunikation med adresser registreret under .se.

Idet der på nuværende tidspunkt ikke eksisterer lovgivning, som giver den svenske stat bemyndigelse til at varetage de offentlige interesser, som hører ind under administrationen af dette område, foreslås det i rapporten, at der vedtages en lov vedrørende administrationen af .se.

4.4.2. Forslag til en lov vedrørende første ordens domænet .se

Administrator

Udvalgets forslag til ny lov fastsætter både bestemte mål, som administratoren af .se skal imødekomme og bestemte administrative forpligtelser, som også skal efterleves i forbindelse med administrationen af .se. Målet er, at .se bliver administreret på en effektiv, robust og sikker måde samt sikrer offentlighedens interesser.

Som forpligtelser for den administrator, som har det administrative ansvar for .se. kan eksempelvis nævnes, at administratoren skal have sit lovlige domicil eller sit hovedkvarter i Sverige. Dette krav gælder også for den, der måtte være ansvarlig for administrationen, og som helt eller delvist overfører driftsopgaver såsom nødvendig administration. Driftsopgaver må ikke under nogen omstændigheder overføres, medmindre tilsynsmyndigheden er underrettet.

Den foreslåede lovgivning inkluderer også bestemte generelle krav til den tekniske drift. Forpligtelserne medfører, at administratoren skal sikre fungerende trafik mellem navneserverne for .se og internettet.



Forslaget foreskriver også, at administratoren er forpligtet til at overholde enhver international regulering på dette område. Det fremgår af bemærkninger til forslaget, at en sådan regulering skal være formuleret under hensyn til de retningslinjer om teknisk drift af nationale landomæner, som angives af ICANN.

Data om registranter

Den foreslåede lov pålægger endvidere administratoren en forpligtelse til at tilvejebringe en offentlig tilgængelig registrering, som indeholder kontaktinformationer. Registranten og registratoren skal registrere kontaktinformationer for registrantens registrering. Det skal være muligt at bruge disse registreringer til at bestemme identiteten på den, der er indehaver af et konkret andens ordens domænenavn og om nødvendigt at finde ud af, hvordan indehaveren af domænenavnet eller dens repræsentant kan kontaktes.

Ophør af virksomhed

For at sikre, at .se fungerer effektivt, robust og sikkert i en situation, hvor det administrative ansvar skifter fra én administrator til en anden, foreskriver forslaget også en forpligtelse til at overføre registreringsdata til den nye administrator. Hvis administrationen ophører, uden at en ny ansvarlig administrator er udpeget, må tilsynsmyndigheden sørge for, at administrationen fortsætter. Den foreslåede lov indeholder en bestemmelse om, at den part, som har forpligtelse til at overføre registreringsdata, har krav på en rimelig kompensation.

Den foreslåede lov indeholder bestemmelser, som skal sikre, at .se fungerer efter hensigten, idet det kræves, at administratoren har administrativt ansvar for at fremskaffe en sikker kopi af den eksisterende registreringsdata til tilsynsmyndigheden.

Administrationen af domænet .se

For administration af domænenavnsregistrering foreslås en bestemmelse, der fremhæver de generelle krav, som det skal være muligt at pålægge. Disse krav specificerer, at domæne-



navnsregistrering skal håndteres på en måde, som er ikke-diskriminerende, åben, beskyttende over for personlig integritet og som fremmer brugerinteresser. Dette aspekt af administrationen skal håndteres på en måde, som tager højde for den udvikling, der er relateret til internettet. Den foreslåede lov kræver endvidere, at domænenavnsregistreringen er en essentiel selvregulerende proces på den samme måde som hidtil.

Hvad angår domænenavnsregistreringen foreskriver forslaget, at den årlige pris, som opkræves for et domænenavn, skal være rimelig. Udgifterne forbundet med administrationen af .se skal inkludere udgifter for den aktuelle drift, afgifter betalt til ICANN og andre organisationer samt inspektionsafgiften, der skal betales i overensstemmelse med loven.

Det foreslås, at administratoren af .se er forpligtet til at tilvejebringe en procedure for annullering og overførsel af domænenavne i specielle tilfælde. Sådanne tilfælde vil inkludere åbenlyse tilfælde af misbrug, hvor indehaveren af et domænenavn har registreret eller brugt domænenavnet i ond tro, eller hvor indehaveren ikke har ret til eller legitime interesser i navnet, som udgør domænenavnet. Annullerings- eller overførselsprocessen skal være simpel, effektiv og åben samt medføre den lavest mulige omkostning for ansøgeren.

Tilsyn

Administratoren af .se er efter forslaget underlagt offentligt tilsyn med hensyn til overholdelse af loven og bestemmelser fastsat i medfør af loven. Tilsynsmyndigheden må, inden for rammerne af dens tilsyn, være i stand til at opnå informationer, såvel som at få adgang til udstyr, grunde, kontorer og andre lignende områder. Den myndighed, som håndhæver loven, skal også være bemyndiget til at give påbud.

Den foreslåede lov indeholder en bestemmelse vedrørende den svenske regerings autoritet til at vedtage regulering angående



administrationen af .se i tilfælde af krig, kommende krig eller lignende tilfælde.

Det foreslås, at udgifterne finansieres ved at opkræve en inspektionsafgift, som skal betales af den administrator, der har ansvaret for administrationen af .se.

Som det fremgår ovenfor, har den svenske regering sendt lovforslaget i høring i efteråret 2003.

4.5. Domænenavnsområdet i Finland

I 1986 ansøgte den fælles sammenslutning for datakommunikation mellem universiteterne, højskolerne og forskningsinstitution, Funet (Finish University and Research Network) i Finland om at håndtere administrationen af det finske landområde .fi. I februar 1994 blev Funet til Ficix, en samarbejdsorganisation hvis fulde navn er Finish Commercial Internet eXchange, og samme år blev forvaltningen af .fi overført til Ficix.

I takt med, at administrationen af landområdet .fi fik større kommerciel og juridisk betydning, steg utilfredsheden med ordningen imidlertid hos markedsaktørerne som følge af, at administrationen alene var tildelt én administrator. Fra et konkurrenceretligt synspunkt var situationen problematisk. Dette førte til, at domænenavsadministrationen den 1. juni 1997 blev flyttet over til Kommunikationsverket, som hører under staten.

Ifølge de retningslinjer fra 1997, som Kommunikationsverket udstedte, kunne et ansøgt domænenavn bevilges uden en særskilt navneretlig undersøgelse, hvis domænenavnet var det samme som ansøgerens registrerede navn eller firma. Hvis det ansøgte domænenavn afveg fra ansøgerens registrerede navn, blev der foretaget en forhåndsundersøgelse, der ligner den undersøgelse, som Patent- og registerstyrelsen i Finland foretager for firmaer ved registreringen i handelsregistret. Samtidig undersøgte Kommunikationsverket, om domænenavnet medførte indgreb i allerede registrerede eller indbragte organisationsnavne,



varemærker eller domænenavne under .fi. Domænenavnet måtte heller ikke stride mod god skik eller være vildledende. Ansøgerne skulle desuden motivere deres ansøgning om den pågældende registrering, hvis de søgte om mere end et domænenavn.

Den 13. marts 2003 blev en ny lov om domænenavne vedtaget. Loven skulle erstatte de retningslinjer, som Kommunikationsverket tidligere havde udfærdiget. Loven trådte i kraft den 1. september 2003.

4.5.1. Finsk lov om domænenavne

Formålet med loven er at fremme informationssamfundets serviceudbud i datanettet ved at forbedre tilgængeligheden af finske domænenavne og ved at sikre lige adgang til domænenavne.

I loven er det blandt andet fastsat, at følgende kan ansøge om et domænenavn: En juridisk person, en privat næringsdrivende, et finsk offentligt organ, et statsligt organ, en selvstændig offentlig institution, en offentlig forening og en fremmed stats diplomatiske repræsentation registreret i Finland. Ansøgeren kan ansøge om et eller flere domænenavne. Hvis der er flere, der ansøger om et domænenavn, skal domænenavnet tildeles den ansøger, som først har ansøgt om domænenavnet. Det vil sige, at ansøgninger behandles efter først-til-mølle princippet.

I loven er det fastsat, at retten til et domænenavn ikke skal efterprøves på forhånd, hvilket blandt andet skal sikre, at det bliver lettere at opnå retten til et domænenavn.

Endvidere er der blandt andet fastsat regler om, at et domænenavn ikke skal være gældende mere end tre år. En registrant skal forny sit domænenavn for en maksimal periode på tre år ved at informere den finske reguleringsmyndighed, FICORA, herom og ved samtidig betaling af en afgift. FICORA skal senest to måneder inden, at domænenavnets gyldighed ophører, meddele registranten om fornyelsesmuligheden pr. brev.



Herudover er der blandt andet fastsat regler om, at FICORA blandt andet kan tilbagekalde et domænenavn, hvis:

- > Ansøgningsdata indgivet til FICORA er væsentligt mangelfulde, og indehaveren af domænenavnet, uagtet anmodning herom, ikke har rettet eller suppleret disse data,
- > der er tungtvejende grunde til at tro, at et domænenavn er blevet overført til en anden part uden samtykke fra indehaveren af domænenavnet, det beskyttede navn eller varemærke, og indehaveren anmoder om, at navnet bliver tilbagekaldt og den, til hvem overdragelse sker, ikke har præsenteret acceptable grunde for sin ret inden en periode på to uger,
- > der er sandsynlige grunde til at tro, at et domænenavn er et beskyttet navn eller varemærke, og at indehaveren af navnet eller varemærket anmoder om, at navnet tilbagekaldes, og domænenavnets indehaver ikke har tilvejebragt tilstrækkelig argumentation for sin ret hertil inden to uger,
- > der er tungtvejende grunde til at tro, at et domænenavn er en afledning af et beskyttet navn eller varemærke, som er opnået med den åbenbare intention at opnå fordele heraf eller at skade andre, og at indehaveren af navnet eller varemærket anmoder om, at navnet tilbagekaldes, samt at domænenavnets indehaver ikke har tilvejebragt tilstrækkelig argumentation for sin ret hertil inden to uger,
- > en domstol har truffet en endelig beslutning om at forbyde brugen af et domænenavn,
- > indehaveren af domænenavnet ikke længere eksisterer,
- > domænenavnet har været ude af drift i mindst en måned, og at defekten trods FICORA's opfordring ikke afhjælpes,
- > det efter at domænenavnet er bevilliget fremgår, at navnet indeholder krænkende udtryk eller udtryk, som opfordrer til kriminelle aktiviteter mv., og
- > ansøgerens åbenbare hensigt har været at anskaffe domænenavne alene med det formål at formidle dem videre.

FICORA kan tidligst tildele et tilbagekaldt domænenavn til en ny ansøger tre måneder efter tilbagekaldelsen.



Herudover indeholder loven en række særskilte regler vedrørende blandt andet registrantens pligter.

4.6. Implementering af .eu

Den 22. april 2002 blev Europaparlamentets og Rådets forordning 733/2002 om implementering af første ordens domænet .eu vedtaget. Forordningen, der blev offentliggjort i EU-Tidende den 30. april 2002, trådte i kraft samtidig med offentliggørelsen.

Forordningen har til hensigt at oprette .eu som et nyt første ordens domæne.

Indhold af forordningen

I forordningen fastsættes blandt andet retningslinjer for administratoren af .eu, administratorens forpligtelser samt generelle retningslinjer for registrering af domænenavne under .eu.

Af forordningens artikel 4 fremgår administratorens forpligtelser. Det fremgår heraf, at administratoren skal følge transparente og ikke-diskriminerende procedurer.

Hertil kommer, at administrator skal:

- > Organisere, administrere og forvalte .eu i almenhedens interesse og ud fra principper om kvalitet, effektivitet, pålidelighed og tilgængelighed.
- > Registrere domænenavne under .eu gennem en akkrediteret .eu-registrator efter anmodning fra
 - a.** ethvert foretagende, der har sit vedtægtsmæssige hjemsted, sit hovedkontor eller sin hovedvirksomhed i Fællesskabet, eller
 - b.** enhver organisation hjemmehørende i Fællesskabet, dog med forbehold for national ret, eller
 - c.** enhver fysisk person med bopæl i Fællesskabet.
- > Opkræve priser, der er direkte baseret på de dermed forbundne omkostninger.
- > Implementere politikken om en omkostningsdækkende udenretslig tvistbilæggelse og gennemføre procedure for hurtig



bilæggelse af tvister mellem indehavere af domænenavne i forbindelse med navnerelaterede rettigheder, herunder intellektuel ejendomsret, samt tvister vedrørende individuelle afgørelser truffet af administratoren. Politikken skal vedtages i overensstemmelse med forordningens artikel 5, stk. 1, og under iagttagelse af anbefalinger fra WIPO. Proceduren skal give parterne tilstrækkelige proceduremæssige garantier og må ikke udelukke adgangen til domstolsprøvelse.

- > Vedtage procedurer for og foretage akkreditering af .eu-registratorer og sikre faktisk og redelig konkurrence mellem disse.
- > Sikre databasens integritet for så vidt angår domænenavne.

Det fremgår af forordningens artikel 7, at EU bevarer alle rettigheder til .eu, herunder navnlig intellektuel ejendomsret og andre rettigheder til de databaser, der er nødvendige for gennemførelsen af forordningen, samt retten til at udpege en anden organisation til administrator.

I præamblen til forordningen nævnes blandt andet, at der i forbindelse med registreringspolitikken bør undersøges forskellige muligheder, herunder en løsning baseret på først-til-mølle metoden.

Det fremgår endvidere blandt andet, at tilbagekaldelse af domænenavne ikke må ske vilkårligt, men at tilbagekaldelse kan ske, hvis et domænenavn åbenbart strider mod almindelige retsgrundsætninger.

Interessetilkendegivelsesrunde

I Kommissionens indkaldelse af interessetilkendegivelser med henblik på udvælgelsen af en administrator for .eu er der fastsat betingelser om, at administratoren skal opfylde visse krav om blandt andet:

- > Kvaliteten af de tilbudte ydelser.
- > Menneskelige og tekniske ressourcer.
- > Økonomisk soliditet.



- > Høringsforanstaltninger.
- > Repræsentation i andre organisationer, herunder CENTR, RIPE og ICANN.
- > Forslag til generelle retningslinjer for .eu.

Administrationen er baseret på en kontrakt, der indgås mellem Kommissionen og administratoren af .eu for 5 år. Kontrakten kan forlænges yderligere 5 år ved hjælp af en tillægskontrakt.

Administratoren har pligt til med jævne mellemrum at rapportere til Kommissionen.

Indkaldelsen indeholder ligeledes oplysninger om udvælgelseskriterier, herunder at udvælgelsen sker ud fra, hvilken budgiver der opnår det højeste antal point.

Efter konsultation af medlemslandene traf Kommissionen den 21. maj 2003 beslutning om valget af administrator for .eu. Valget faldt på EURID, som er et konsortium bestående af landedomæneadministratorer fra Sverige, Belgien og Italien.

Videre proces

Kommissionen skal i medfør af forordningens art. 5.1. efter konsultation af de af medlemslandene udpegede nationale eksperter vedtage regler vedrørende "public policy" og "public policy principper" vedrørende registrering af domænenavne. EURID skal ligeledes konsulteres forinden vedtagelsen.

Arbejdet med udarbejdelse af "policy" regler mellem Kommissionen og medlemslandene blev sat i gang den 11. juli 2003.

Den 30. april 2004 trådte Kommissionens forordning nr. 874/2004 af 28. april 2004 om generelle retningslinjer for implementeringen af .eu og dets funktioner samt principper for registrering i kraft.



Forordningen fastsætter de generelle retningslinjer for blandt andet registrering af domænenavne under .eu.

Efter forordningen kan alle bosiddende i Fællesskabet registrere et eller flere domænenavne under .eu, idet dette sker efter først-til-mølle princippet, såfremt ansøgning herom er modtaget på en teknisk korrekt måde og i overensstemmelse med reglerne i forordningen. Registreringen er først gyldig, når ansøgeren har betalt.

Domænenavne kan overdrages til andre, såfremt disse er berettiget til registrering af .eu-domænenavne.

Domænenavne kan først registreres igen, hvis dette er blevet ledigt som følge af udløb uden at være fornyet, eller såfremt domænenavnet bliver tilbagekaldt.

Forordningen indeholder endvidere bestemmelser om, hvorledes ansøgning om registrering af domænenavne skal udfyldes, og hvilke oplysninger disse skal indeholde.

Der er fastsat bestemmelser for akkreditering af registratorer, idet alene registratorer, der er akkrediteret af administrator, kan tilbyde registrering af .eu-domænenavne, herunder hvilke regler, der er gældende for registratorer.

Der er fastsat bestemmelser om sprog og geografiske begreber, herunder procedure for reservering af geografiske og geopolitiske navne, samt bestemmelser om landenavne og alpha 2-koder¹⁶ for lande, herunder registrering af geografiske og geopolitiske navne som anden ordens domænenavne.

I forordningen er der ligeledes fastsat bestemmelser for trinvis registrering, idet visse navne kan registreres forud for andre registreringer. Der er således fastsat bestemmelser om de regi-

¹⁶ Vedrørende alpha 2-koder vil .arpa formodentlig blive det første ordens domæne, der skal anvendes til ENUM. 2. koderne er landekoderne, for eksempel 45 for Danmark.



streringsberettigede og navne, der kan registreres, specialtegn, principper for trinvis registrering, udvælgelse af valideringsagenter samt validering og registrering af ansøgninger, der er modtaget under den trinvis registrering.

Der er endvidere i forordningen fastsat bestemmelser om forbeholdte navne, deponering, Whois-databasen og anstødelige registreringer samt regler om, hvad der sker med domænenavne i tilfælde af død og likvidation.

Endelig er der fastsat bestemmelser om tilbagekaldelse og tvistbilæggelse, herunder i forbindelse med spekulation i og misbrug af registreringer. Der er fastsat regler for proceduren for alternativ konfliktløsning (ADR-procedure), herunder valg af udbydere og nævnsmedlemmer til alternativ konfliktløsning.

I forhold til Whois fremgår det af præamblen til forordning nr. 733/2002 af 22. april 2002 om implementering af .eu, at forordningen ikke berører fællesskabsbestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger. Forordningen bør gennemføres i overensstemmelse med principperne om respekt for privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.

Hensigten er herefter, at registreringspolitikken endeligt skal fastlægges af EURID i samarbejde med Kommissionen.

Kapitel 5. Domæneudvalgets vurderinger og anbefalinger vedrørende den fremtidige administration af domæner, der særligt tildeles Danmark

5.1. Indledning

Det ligger klart, at et domæne, som angiver en landekode, er en offentlig (knap) ressource. Efter udvalgets vurdering er det væsentligt at sikre en ramme om domænenavnsadministrationen, der sikrer en effektiv udnyttelse af denne ressource til gavn for det danske internet-samfund i bred forstand. Det er derfor udvalgets udgangspunkt at sikre en tilgængelig, gennemsigtig, effektiv, og sikker domæneadministration af høj kvalitet, både nu og fremover.

Kommissoriet indeholder en række emner, som analyseres i dette kapitel. Domæneudvalgets anbefalinger vedrørende de identificerede emner vil fremgå af hvert afsnit.

Kapitel 5 er disponeret på følgende måde: Afsnit 5.2. indeholder de overordnede målsætninger for administrationen af .dk. Som det fremgår af kapitel 1, er domæneudvalget blevet opfordret til at analysere fordele og ulemper ved eventuel indførelse af anden ordens domænet .danmark.eu. Dette emne vil domæneudvalget tage stilling til i afsnit 5.3.

Afsnit 5.4. omhandler fordele og ulemper ved en række forskellige reguleringsmodeller, og afsnit 5.5. indeholder en vurdering af valg af lovmodel.

Afsnit 5.6.-5.9. indeholder en analyse af, hvad retten til et domænenavn bør indebære, hvem der bør kunne registrere et domænenavn, hvordan retten bør kunne opnås i praksis, og hvornår retten bør kunne fortabes.

Herefter indeholder afsnit 5.10. en vurdering af de krav, der bør stilles til administrationen og den tekniske drift af domæner, der særligt tildeles Danmark.

Afsnit 5.11. omhandler Whois databasen og videregivelse af personhenførbare oplysninger, og i afsnit 5.12. vurderes det, om der



bør fastsættes en regel om god skik på domænenavnsområdet. Klagesystem og tilsyn behandles i henholdsvis afsnit 5.13. og 5.14.

Udvalget vil understrege, at denne gennemgang ikke er udtryk for en udtømmende gennemgang af, hvilke regler der kan være behov for. Udvalget har som udgangspunkt vurderet, at der skal være en dynamisk selvregulering. Dette indebærer, at administrator kan fastsætte regler om en række elementer i administrationen og kan udvikle nye instrumenter til gavn for registranter og registratorer i internet-samfundet. Denne udvikling, finder udvalget, bør fremmes, og indholdet af emner i denne betænkning er ikke til hinder for, at administrator fremover kan udvikle nye redskaber på domænenavnsområdet.

Udvalget mener, at administrator bør have de nødvendige frihedsgrader til at kunne forme udviklingen af administrationen til gavn for internet-samfundet. Betænkningens anbefalinger skal ses i dette perspektiv.

5.2. Overordnede målsætninger for administrationen af .dk

Dette afsnit indeholder en gennemgang af de centrale hensyn, der bør være bærende i en fremtidig dansk model for administrationen af .dk. Herefter beskrives styrker og svagheder ved det nuværende selvreguleringsregime.

5.2.1. Det nuværende selvreguleringsregime

Det fremgik af det danske MoU mellem Forskningsministeriet og DIFO som repræsentant for de vigtigste interessenter i internetsamfundet, at en række grundlæggende retningslinjer skulle varetages i den danske administration af .dk. Blandt andet skulle regimet være ikke-diskriminerende og sikre en åben adgang til de funktioner, som DK Hostmaster udfører. Herudover var det væsentligt, at den organisation, der varetog administrationen og den tekniske drift, skulle drives ud fra en omkostningsbaseret model (det vil sige non-profit) og være bredt sammensat. Der



skulle skabes gennemsigtige og klare regler med hensyn til rettigheder, registrering og overdragelse. Administrator skulle sikre konkurrencemæssig neutralitet og varetage brugerhensyn.

DIFO's varetagelse af administrationen af .dk er sket efter disse retningslinjer. Endvidere har DIFO oprettet et klagenævn.

I dag foregår administrationen af .dk i privatretligt regi. Dermed finder forvaltningslovens regler ikke anvendelse, og ombudsmanden har ikke mulighed for at vurdere sagsbehandling i forbindelse med administrationen af .dk.

DIFO har siden 1999 efterkommet alle henstillinger fra Viden- skabsministeriet vedrørende administrationen. Hverken Viden- skabsministeriet eller DIFO har fundet det aktuelt at revidere MoU'et siden 1999. Det er derfor relevant, i lyset af de erfaringer, der er opnået med administrationen, at vurdere, om retnings- linjerne i MoU'et bør videreføres for administrationen af .dk, og om der er behov for fastsættelse af yderligere kriterier for administrationen af .dk.

Det er udvalgets udgangspunkt, at den direkte brugerindflydel- se, der ligger i selvreguleringsmodellen, skal fastholdes. Dette sikres via en bred repræsentation af repræsentanter for for- brugere, professionelle brugere og internet-branchen. Den brede repræsentation skal sikre, at alles interesser i internet-samfundet bliver varetaget, og gør, at en lang række potentielle problemer kan håndteres internt i de styrende organer.

Den brede sammensætning vil, kombineret med en høj grad af gennemsigthed og mulighed for bred offentlig debat, give bru- gerne en indflydelse, der kan sikre deres interesser. Sammen- lignes med en mere traditionel regulering giver en sådan model, med udgangspunkt i minimumskrav til administrationen fastsat i bekendtgørelser fra det offentliges side, en mere direkte ind- flydelse og dermed mulighed for at etablere et mere fleksibelt og dynamisk system.



5.2.2. Centrale hensyn

Ifølge kommissoriet er udvalgets opgave at vurdere, om der bør være en lovmæssig ramme for administrationen af .dk.

Det fremgår blandt andet af kommissoriet, at udvalget skal vurdere, hvilke centrale hensyn, set ud fra de forskellige interessenters synsvinkler, der skal varetages for at sikre administrationen af .dk. Det vil sige, hvordan der skabes en ramme for administrationen af .dk, som kan tilgodese de behov, som brugere af internettet har.

Et grundlæggende hensyn ved administrationen af .dk bør være at skabe retssikkerhed i forhold til administrator, registranter, registratorer og brugere generelt.

Et væsentligt hensyn er fortsat fleksibilitet og dynamik. Dette indebærer blandt andet, at administrator af .dk løbende bør udvikle administrationen i forhold til udviklingen af internettet i bred forstand. Dette omfatter også, at administrationen bør varetage brugernes behov.

Et andet væsentligt hensyn omhandler en generel driftssikkerhed både vedrørende administrator, DK Hostmaster og de enkelte registratorer. Landedomænet .dk bør være robust i forhold til nedbrud regionalt såvel som globalt. Administrator af .dk kan dog ikke være ansvarlig for nedbrud som følge af ICANN's tekniske drift, jf. afsnit 2.2.1.

Udvalget har valgt at vurdere de centrale hensyn for forskellige brugere af domænenavne med udgangspunkt i tre kategorier, der er internet-samfundets hovedgrupperinger:

- > Internetbrugere.
- > Registranter.
- > Internet-branchen.



Internetbrugere

Denne kategori af brugere omfatter de personer, der søger efter og modtager information på internettet.

For denne gruppe er det et centralt hensyn ikke at blive vildledt, når de søger på internettet¹⁷. Det kunne eksempelvis ske, hvis en hjemmesides domænenavn ikke har en tilknytning til det emne eller den virksomhed, som navnet umiddelbart indikerer. Dette er blandt andet afspejlet i klagenævnets afgørelse vedrørende domænenavnet "burgerking.dk"¹⁸.

Det er værd at være opmærksom på, at brugernes forventninger til, hvad der ligger bag et domænenavn, udvikler sig. Forestiller man sig, at domænenavnet "tv2.dk" var i brug først i 1980'erne, ville brugerne formentlig have forventet at finde information om musikgruppen tv-2, mens forventningen 10 år senere ville være en tv-station.

Hertil kommer hensynet til informationsfrihed ved brug af hjemmesider. Det er også et hensyn, at brugerne af internettet kan få adgang til ønsket information. I eksemplet om katten med navnet Burgerking kan dette hensyn i vidt omfang tilgodeses ved hjælp af søgemaskiner, der kan lede frem til oplysningerne, selv om domænenavnet måske ikke er det, der først falder brugeren ind.

I dag behandler klagenævnet sager vedrørende kommercielle registreringer med inspiration fra blandt andet markedsføringslovens § 1. Klagenævnet har ikke i dag et specifikt retsgrundlag

¹⁷ Jf. reglerne i e-handelsloven vedrørende vildledning, herunder §§ 7-10, hvor det blandt andet fremgår, at en "tjenesteyder" skal give oplysning om navn, adresse, fysisk adresse, e-post-adresse, CVR-nummer, tilhørsforhold til eventuelle godkendelsesordninger, registreringer i brancheorganisationer m.v.

¹⁸ Sagen drejede sig om en registrant, der havde registreret domænenavnet "burgerking.dk" og anvendte hjemmesiden til at vise billeder af sin kat ved navn Burgerking. Den amerikanske virksomhed Burger King ønskede at få domænenavnet overdraget, hvilket virksomheden fik medhold i. Klagenævnet for domænenavne lagde i afgørelsen vægt på, at hjemmesiden skabte "forvirring og uklarhed hos internetbrugere om hjemmesidens tilhørsforhold", og at internetbrugere i almindelighed har "en forventning om at blive ledt til en hjemmeside", der tilhører Burger King.



i sager vedrørende ikke-kommercielle registreringer. Dette grundlag bør kunne tilvejebringes i et fremtidigt klagesystem. Jf. afsnit 5.13.

Registranter

Denne kategori af brugere omfatter de, der allerede har registreret et domænenavn og de, der ønsker at registrere et domænenavn.

For registranter er det selvsagt centralt at kunne opretholde denne registrering. Det gælder ikke mindst for virksomheder, der er baseret på internettet, for eksempel e-handelsvirksomheder, hvor domænenavnet udgør et afgørende aktiv. Derfor er det et væsentligt hensyn, at administrationen er stabil og forudsigelig.

Det skal bemærkes, at der er en række domænenavne, som synes registreret alene med henblik på videresalg. Her er det nødvendigt at afveje hensynet til den foretagne registrering over for hensynet til den, som domænenavnet umiddelbart forbindes med, men som ikke har registreringen. Herudover skal vægtes hensynet til brugerne af internettet, jf. afsnit 5.6.6.

For alle er det af betydning, at administrationen foregår omkostningseffektivt. Omkostningsbaseret drift (non-profit) udelukker ikke, at administrator kan have et overskud og en egenkapital. Udvalget finder, at administrator skal have mulighed for en fornuftig konsolidering med henblik på at kunne varetage opgaven på sigt. Det afgørende er, at administrator sikrer gennemsigtighed om udgifter samt ikke udøver anden virksomhed udover de opgaver, som er relateret til administrationen og den tekniske drift.

Ikke mindst for nye brugere er det centralt, at systemet er gennemsigtigt, så det er enkelt at forstå, hvilke rettigheder og pligter en registrering indebærer. Det er tillige et væsentligt hensyn,



at selve registreringen er enkel, således at domænenavnet hurtigt kan blive tilgængeligt for brugerne.

Også for registranter er det væsentligt, at varemærker og andre kendetegn kan knyttes sammen med et tilsvarende domænenavn for netop at sikre, at brugerne ikke vildledes. Ikke mindst for de registranter, der ønsker at registrere et domænenavn, er det vigtigt, at der er et effektivt klagesystem.

Internet-branchen

Denne kategori af brugere omfatter internet-branchen i bred forstand. Det vil især være de registratorer, der står for kunde-kontakten til potentielle registranter og øvrige internetudbydere.

For registratorer er det væsentligt, at de ordrer, de modtager fra kunderne, effektueres hurtigt og billigt.

For internetudbydere synes der især at være det generelle hensyn, at administrationen er velfungerende og anerkendt, således at usikkerhed om domænenavne ikke indebærer begrænsning i brugen af internettet.

5.2.3. Styrker ved det nuværende system

Selvreguleringssystemets styrker er fleksibilitet og en bredt sammensat bestyrelse med repræsentanter for alle væsentlige grupper i det danske internet-samfund, herunder professionelle brugere, private brugere og internet-branchen (leverandører). Foreningen DIFO dækker en bred vifte af interesser i medlemskredsen og i bestyrelsen. Den brede sammensætning medfører, at der kan opnås bred opbakning fra relevante organisationer i internet-samfundet til nye initiativer, som drøftes i DIFO's medlemskreds.

Den fleksible struktur medfører kort afstand mellem bestyrelsen i DIFO og medlemsorganisationerne. Herved skabes konsensus om nye initiativer på domænenavnsområdet gennem DIFO.



DIFO har skabt et af verdens laveste prisniveauer for registranter¹⁹. DIFO har varetaget driften økonomisk effektivt, og målsætningen om et omkostningsbaseret administrationssystem er blevet opfyldt. En liberal registreringspolitik har medført et stort antal registreringer af domænenavne, som også medvirker til at reducere prisen for et enkelt domæne.

En OECD rapport "Generic Top Level Domain Names: Market Development and Allocation Issues" angiver således, at Danmark har det højeste antal registreringer af domænenavne pr. 100.000 indbyggere i samtlige OECD lande.

DIFO har en ubureaukratisk struktur, som sikrer, at beslutninger kan træffes hurtigt for at imødekomme markedsudviklingen. Samtidig kan foreningen initiere nye procedurer med henblik på at sikre, at organisationen drives økonomisk effektivt.

Foreningen inddrager den interesserede offentlighed gennem offentlige høringer i forbindelse med væsentlige ændringer i administrationen af .dk. Dette medvirker til at skabe gennemsigthed om nye initiativer og regelændringer.

DIFO's klagenævn har skabt en praksis for konfliktløsning på domænenavnsområdet. Det er et vigtigt instrument i et fleksibelt system, hvor registranter har brug for en hurtig og smidig adgang til konfliktløsning. Et klagenævn kan træffe afgørelser hurtigere end domstolssystemet, jf. afsnit 5.13.

5.2.4. Svagheder ved det nuværende system

Retspolitiske aspekter

Internet-interessenternes egen styring af .dk gennem DIFO har været en hensigtsmæssig model i en startfase, hvor internettet havde en mindre betydning. Det har, blandt andet via MoU'et, været muligt at få tilrettelagt administrationen af .dk på en

¹⁹ Jf. Norsk rapport ".no eller aldri" (side 98), hvoraf det fremgår, at UK og Danmark er billigst med hensyn til årsafgifter (dog er det gratis i 2 lande).

måde, der har været opbakning til i branchen. Antallet af domænenavne under .dk og de enkelte domænenavnes betydning for brugerne er vokset markant. Det er fortsat et område i udvikling, herunder på det juridiske felt, hvor der til stadighed dukker nye problemstillinger op, som skal løses. Der er tale om et omfattende retsområde. Retsstillingen på området har udviklet sig ad hoc via for eksempel afgørelser i klagenævnet, beslutninger i DIFO's bestyrelse og retspraksis.

Et væsentligt spørgsmål er derfor, om reguleringen af administrationen skal ske offentligt, privatretligt eller eventuelt i en kombination heraf. Det må betragtes som en svaghed, hvis udviklingen fortsat udelukkende sker ad hoc, eftersom det skaber uforudsigelighed for både registranter og brugere af internettet. Afklaring synes alene at kunne ske via lovgivning.

Klagemuligheder

Videnskabsministeriet modtager løbende borgerhenvendelser, der enten indeholder utilfredshed med en afgørelse, som DIFO har truffet, eller generel kritik af det nuværende system. Dette viser, at mange registranter opfatter ministeriet som klageinstans og peger på, at der er uklarhed for brugerne om rollefordelingen mellem Videnskabsministeriet og DIFO. Ministeriet må besvare disse borgere med en henvisning til, at administrationen af .dk varetages i selvreguleringsregi. Umiddelbart har Videnskabsministeriet ikke kompetence til at afhjælpe borgernes problemer, idet ministeriets eneste kompetence er at trække støtten til det nuværende selvreguleringsregime tilbage ved, at Videnskabsministeriet anmoder ICANN om en ny administrator af .dk.

Via en lov kan der fastsættes en klar rollefordeling mellem Videnskabsministeriet og administrator, således at Videnskabsministeriet ikke behandler klager. I stedet kan ministeriet ved borgerklager over administrator henvise til loven, hvoraf det kan fremgå, at klager skal indbringes for klagenævnet.



Det er en svaghed ved det nuværende system, at DIFO's afgørelser kan blive mødt med et fogedforbud. Det betyder i praksis, at fogedretten bliver rekursinstans, hvilket er uhensigtsmæssigt i et system, der bør være fleksibelt og dynamisk. I en revurdering af den nuværende administrationsmodel bør dette løses hensigtsmæssigt gennem rekurs til en klageinstans. I dag indeholder administrationen af .dk en latent risiko for, at domstolene utilsigtet får en uhensigtsmæssig rolle i den "policy" betonedede regeldannelse i stedet for et politisk system, for eksempel DIFO's organer. Som eksempel kan nævnes, at Østre Landsret i afgørelsen af 4. september 2003 i co.dk-sagen, og Søb- & Handelsrettens afgørelse af 15. juni 2004 i justifikationsagen om co.dk er kommet til et forskelligt resultat med hensyn til DIFO's kompetence til at fastsætte regler for registranter, der har registreret domænenavne før 1. juli 1999 (det vil sige før, DIFO overtog administrationen af .dk), jf. afsnit 5.6.2.2.

Klagenævnet

DIFO har nedsat et voldgiftslignende tvistbilæggelsenavn i medfør af MoU'et. Klagenævnet har imidlertid ikke lovhjemmel til at udføre de opgaver, som nævnet er pålagt efter DIFO's regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under .dk.

Selv om der generelt har været accept af klagenævnets afgørelser, er der behov for et klarere retsgrundlag, navnlig i sager om private registranter. Klagenævnet anvender i dag almindelige retsgrundsætninger i disse sager, men udvalget foreslår, at der udformes bedre hjemmel for eksempel i form af en regel om god skik, jf. afsnit 5.12.

Registranter kan ikke indbringe DIFO's eller DK Hostmasters' afgørelser for klagenævnet. Det kan derfor overvejes, om administrators afgørelser skal kunne indbringes for klagenævnet for at skabe gennemsigtighed og give registranterne en hurtigere klageadgang end ved indbringelse for domstolene.



DIFO's ophør ved insolvens eller lignende

Udvalget vurderer, at det er en svaghed ved selvreguleringsregimet, at der ikke er fastsat regler for DIFO's ophør for eksempel ved insolvens eller massive udmeldelser af foreningen. Hvis foreningen ophører med at eksistere på grund af for eksempel insolvens, og der ikke er nye parter, der er parate til at varetage opgaven inden for rammerne af selvreguleringsregimet, er det umiddelbart vanskeligt at se, hvordan administrationen vil kunne fortsætte, medmindre administrationen bliver sikret via lovgivning. I dag søger DIFO at sikre sig mod konkurs ved at have en hensigtsmæssig soliditet.

Ældre registreringer

Udvalget finder, at det skaber en uholdbar situation for administrationen af .dk, hvis systemet ikke er robust i forhold til de registreringer, der er foretaget før DIFO's stiftelse. Situationen er opstået, fordi nogle registranter, der har registreret et domænenavn før 1. juli 1999, ikke ønsker at acceptere DIFO's afgørelser. I modsætning hertil ville en lov på området kunne fastsætte en bestemmelse om, at loven skulle gælde for alle registreringer under .dk. Det vil sige, at alle registranter herved opnåede de samme rettigheder og pligter gennem deres aftale med administrator af .dk.

5.2.5. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget finder, at domænenavne generelt udgør en vigtig samfundsmæssig ressource i videnssamfundets infrastruktur. Derfor er det vigtigt, at administrationen af .dk varetages ud fra en målsætning om at sikre samfundsnytte for borgere, erhvervsliv og det offentlige.

Generelt vurderer udvalget, at det nuværende system er robust i forhold til de registreringer, der er foretaget efter DIFO's stiftelse den 1. juli 1999.

Retsområdet vedrørende .dk og sammenlignelige domænenavne i den nuværende indledende fase udvikles ad hoc med inspira-



tion fra ældre og mere veludviklede og i et eller andet omfang sammenlignelige retsområder, for eksempel varemærkeretten. Udvalget vurderer, at .dk og andre domæner, der særligt tildeles Danmark, i takt med den teknologiske udvikling og den stigende anvendelse, får større selvstændig betydning og må udvikle sig mere uafhængigt med egne regler båret af retsområdets særlige forhold. For at fremtidssikre området er der behov for via lovgivning at styrke rammerne for .dk og andre domæner, der særligt tildeles Danmark. Herved kan der skabes større forudsigelighed, dynamik og konsistens i policy-udviklingen.

Helt grundlæggende finder udvalget, at selvregulering så vidt muligt skal videreføres. Udvalget finder, at et fremtidigt system skal understøtte de styrker, der eksisterer i den nuværende administration. Det vil sige, at de retningslinjer for administrationen af .dk, som fremgår af MoU'et, bør videreføres. Herunder blandt andet kravet om at administrationen skal varetages på et omkostningsbaseret grundlag (non-profit), hvilket indebærer omkostningseffektivitet og gennemsigtighed om økonomien i administrationen. Udvalget finder ikke, at det vil være rimeligt, at et de facto monopol skal tjene penge på en sådan væsentlig samfundsmæssig ressource. Endvidere er det væsentligt at videreføre en bred sammensætning, både i medlemskredsen og i administrators bestyrelse, med inddragelse af repræsentanter fra de private brugere, professionelle brugere og leverandører. Kravet om gennemsigtige procedurer for administrationen af .dk med henblik på at sikre en ikke-diskriminerende og kvalitetsorienteret domæneadministration er også afgørende i et fremtidigt regime. Gennemsigtighed og brugerinddragelse er væsentligt i administrators fastsættelse af regler på området.

Tilsvarende finder udvalget, at en fremtidig model for administrationen så vidt muligt skal tage højde for de nævnte svagheder, således at de ikke eksisterer i en fremtidig administration.

Udvalget vurderer endvidere, at en regel om god skik kan være et yderligere instrument for klagenævnet til at træffe afgørelser i



sager, der ikke er omfattet af andre lovbestemmelser. Herved tilvejebringes en klar hjemmel for klagenævnet i disse sager, jf. afsnit 5.12.

Udvalget finder det vigtigt, at alle registranter, det vil sige både registranter, der har registreret domænenavne under .dk før og efter 1. juli 1999, sidestilles, således de sikres samme retsstilling.

Udvalget anbefaler, at der fortsat lægges vægt på gennemsigtighed i administrationen af .dk og andre domæner, der særligt er tildelt Danmark, jf. afsnit 5.3., således at alle også fremover kan følge med i, hvordan administrationen foregår.

Udvalget finder, at selvregulering bør understøttes ved nogle overordnede rammer fastsat ved lov. Hermed opnås lovmæssig forvaltning på dette område, jf. afsnit 5.4. og 5.5.

Udvalget anbefaler, at de overordnede principper, som er anbefalet i dette afsnit, også skal gælde for de øvrige domæner, der særligt tildeles Danmark, jf. afsnit 5.3.

5.3. Indførelse af anden ordens domænet .danmark.eu og eventuel administration af andre domæner, der særligt tildeles Danmark

Dette afsnit forholder sig til spørgsmålet om indførelse af anden ordens domænet .danmark.eu samt administration af andre domæner, der særligt tildeles Danmark.

Afsnittet vil indeholde en beskrivelse af Videnskabsministeriets anmodning til domæneudvalget om at analysere fordele og ulemper ved eventuel indførelse af anden ordens domænet .danmark.eu, den internationale udvikling på området og administration af domænenavne. Afsnittet vil afslutningsvis indeholde udvalgets anbefalinger.



5.3.1. Videnskabsministeriets anmodning til domæneudvalget

Videnskabsministeriet anmodede den 28. november 2003 domæneudvalget om at analysere fordele og ulemper ved eventuel indførelse af anden ordens domænet .danmark.eu, jf. afsnit 1.2.1., hvor Videnskabsministeriets anmodning er gengivet.

Ministeriet anmodede særligt udvalget vurdere:

- > Hvorvidt der er behov og interesse for .danmark.eu domænet.
- > Hvem skal eventuelt administrere domænet og under hvilke betingelser.
- > Hvem der eventuelt kan registrere under et .danmark.eu domæne.
- > Prissætning af sådanne registreringer.
- > Hvor registreringer skal foretages.

Udviklingen har vist, at der ved oprettelse af nye første ordens domæner fra ICANN's side, herunder efter anbefaling fra GAC og WIPO, er taget hensyn til, at et land kan have en interesse i at beskytte sit landenavn mod utilstedelige registreringer ved at have en fortrinsret til at registrere sit landenavn ved oprettelse af nye første ordens domæner.

Ved oprettelsen af det generiske første ordens domæne .info²⁰ blev det drøftet mellem ICANN og GAC, hvorvidt lande skal have mulighed for at registrere sig under .info som følge af domænets særlige karakter.

ICANN's bestyrelse besluttede på den baggrund, at landenavne, som fremgår af ISO 3166-1 listen²¹, vil kunne registreres under .info af regeringer og offentlige myndigheder i de nævnte lande, herunder på landenes eget nationalsprog.

Det bemærkes i den forbindelse, at Danmark.info og Denmark.info er registreret af henholdsvis IT- og Telestyrelsen og Uden-

²⁰ ICANN har tildelt det amerikanske firma Afiliast første ordens domænenavnet .info. Første ordens domænenavnet .info kan benyttes af indehavere af registrerede varemærkerettigheder til særlig information og er således ikke af kommerciel karakter som for eksempel .com.

²¹ ISO 3166-1 listen kan findes på følgende link: www.iso.ch/iso/en/prods-services/iso3166/02iso-3166-code-list/list-en1.html – 90k – 8 Sep 2002.



rigsministeriet til brug for de to danmarksportaler, som er oprettet af IT- og Telestyrelsen og Udenrigsministeriet²².

WIPO rekommandationer

WIPO har udarbejdet to rekommandationer vedrørende beskyttelse af henholdsvis internationale organisationer og landenavne ved oprettelse af nye domæner. Rekommandationerne indeholder bestemmelser om, at navne på internationale organisationer og landenavne ikke må registreres af andre end de pågældende organisationer eller lande.

Rekommandationerne har været forelagt GAC. GAC har i den forbindelse udtrykt sin støtte til rekommandationerne, hvilket er meddelt ICANN. ICANN har på den baggrund nedsat en arbejdsgruppe, der skal søge at implementere de to rekommandationer fra WIPO.

.eu

Kommissionen har givet mulighed for, at medlemslandene i en såkaldt sunrise periode får mulighed for at reservere eller registrere sit landenavn på alle de europæiske sprog forud for andre registreringer. Herved opnås der beskyttelse af de enkelte medlemslandes landenavne.

Det er herefter op til de enkelte medlemslande, herunder Danmark, at beslutte, hvorvidt for eksempel Danmark ønsker, at danmark.eu og denmark.eu skal tildeles for eksempel IT- og Telestyrelsen og Udenrigsministeriet i lighed med danmark.info og denmark.info til brug for danmarksportalerne, eller hvorvidt disse skal administreres med henblik på, at for eksempel borgere og virksomheder i Danmark kan registrere tredje ordens domænenavne, herunder som for eksempel vtu.danmark.eu.

Såfremt det enkelte medlemsland beslutter sig for at administrere disse domæner, således at det bliver muligt at registrere tredje

²² www.danmark.info og www.denmark.info, jf. også www.danmark.dk og www.denmark.dk.



ordens domænenavne, er det op til det enkelte land at beslutte, hvem der skal administrere de pågældende domænenavne.

ENUM

Til ENUM benyttes domænenavnet .e164.arpa. Hvert enkelt land får tildelt et .e164.arpa domæne, idet domænet til det enkelte land forsynes med den landekode, der benyttes fra udlandet til at foretage telefonopkald til det pågældende land. Danmark er fra ITU tildelt 45 som landekode. ENUM domænet, der tildeles Danmark, vil derfor være .5.4.e164.arpa.

Det er op til det enkelte land at afgøre, hvorvidt ENUM skal være mulig i det pågældende land, herunder at afgøre hvem der skal stå for administrationen af det pågældende domæne.

5.3.2. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget har noteret sig, at det må forventes, at der ved oprettelse af nye første ordens domæner i højere grad end i dag gives regeringer og offentlige myndigheder mulighed for at registrere sit landenavn forud eller med fortrinsret fra andre, der ønsker at registrere disse.

Der bør derfor tages stilling til, hvorvidt tildelte domæner under andre første ordens domæner skal tildeles udvalgte myndigheder, eller om disse skal administreres, således at borgere m.fl. kan registrere domænenavne under en tredje ordens struktur.

Udvalget finder, at det er nødvendigt at vurdere det pågældende første ordens domænes karakter, idet visse første ordens domæner tildeles af ICANN til en given administrator til et bestemt formål, jf. blandt andet .info, der skal benyttes til særlige informationsformål, og som derfor har været naturlig at tildele IT- og Telestyrelsen samt Udenrigsministeriet.

Hertil kommer, at administratoren kan have fastsat retningslinjer for, til hvad og af hvem det pågældende anden ordens domænenavn må benyttes, for eksempel at det alene må benyttes af offentlige myndigheder.



Udvalget finder således, at der i hvert enkelt tilfælde konkret bør tages stilling til det enkelte anden ordens domænenavn, herunder om dette alene kan anvendes til et bestemt formål. Udvalget finder, at det må være op til videnskabsministeren at vurdere, hvorvidt sådanne anden ordens domænnavne skal udbydes med henblik på registrering af domænenavne under disse domænenavne. Udvalget finder desuden, at den vurdering bør baseres på en bred høring over ønsket om at registrere tredje ordens domænenavne.

Videnskabsministeren kan på baggrund af en sådan høring beslutte, om domænet skal sendes i udbud eller ej, eller om det, afhængig af de internationale forhold, eventuelt skal anvendes som ét domænenavn eller slet ikke anvendes.

Udvalget anbefaler, at såfremt videnskabsministeren på baggrund af en høring beslutter, at domænet skal sendes i udbud, skal administrator af domænet være underlagt samme regelsæt som bliver fastsat for administrator af domæner i ørvigt.

Det anbefales endvidere, at videnskabsministeren – uanset den tidligere har truffet beslutning om, at et domæne alene skal anvendes som ét domænenavn eller slet ikke anvendes – vil kunne træffe fornyet beslutning om et til Danmark tildelt domæne. Dette er nødvendigt for at kunne tage højde for den dynamiske udvikling på internettet. Ministeren vil således kunne beslutte, at et domæne, der særligt er tildelt Danmark, og som alene er anvendt som ét domænenavn, vil skulle udbydes på ny, eventuelt fordi der er efterspørgsel herefter. Indehaveren af det pågældende domænenavn må tåle ministerens beslutning herom, og overlade det til Videnskabsministeriet uden at kunne kræve erstatning herfor.

Udvalgets bemærkninger særligt for så vidt angår .eu
Udvalget finder, at man fra dansk side bør reservere .danmark.eu, herunder danmark oversat til samtlige fællesskabssprog. Dette vil hindre, at Danmark som landenavn misbruges.



Udvalget finder, at det ved en bred høring bør afklares, om der er behov og interesse for at registrere domænenavne under .danmark.eu domænet.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvem der eventuelt skal administrere .danmark.eu domænet, finder udvalget, at dette bør afklares via udbud, jf. afsnit 5.4. Hvad angår spørgsmålet om, under hvilke betingelser dette bør administreres, finder udvalget, at den pågældende administrator skal være underlagt samme regelsæt, som bliver fastsat for administrator af domæner i øvrigt.

Udvalget finder, at såfremt det besluttet, at der kan registreres domænenavne under .danmark.eu, bør alle kunne registrere domænenavne under et .danmark.eu domæne, ligesom prisen bør være omkostningsbaseret.

Udvalget finder endvidere, at registrering af sådanne domænenavne bør kunne ske hos de af administrator udpegede registratorer eller hos administrator selv.

5.4. Reguleringsmodeller

Afsnittet indeholder en gennemgang af de primære modeller, der kan tænkes anvendt for tilrettelæggelsen af administrationen af .dk. Ifølge kommissoriet skal udvalget tage stilling til, om og i givet fald i hvilket omfang der skal indføres lovgivning på domænenavnsområdet. Forskellige reguleringsmodeller for administrationen af .dk vil blive gennemgået. Afsnittet vil afslutningsvis indeholde udvalgets anbefalinger vedrørende de nævnte spørgsmål.

5.4.1. Den nuværende situation

Som nævnt i kapitel 2 foregår den nuværende administration af .dk ved, at internet-samfundet via en privatretlig organisation regulerer sig selv. DK Hostmaster står blandt andet for den tekniske drift. Som nævnt i afsnit 2.3.2. er administrationen baseret på et MoU, der indeholder de overordnede retningslinjer for ad-



ministrationen af .dk, herunder kravet om omkostningsbaseret drift (non-profit), bred sammensætning i DIFO's bestyrelse og gennemsigtighed om procedurer mv. DIFO fastsætter selv regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under .dk. DIFO har nedsat et klagenævn, som træffer afgørelser i tvister om domænenavne.

Som det fremgår af afsnit 5.2., har udvalget påpeget de overordnede målsætninger for administrationen af .dk, som bør være bærende i en fremtidig administration af .dk. Udvalget peger blandt andet på videreførelse af de overordnede retningslinjer i MoU'et vedrørende en bred sammensætning af repræsentanter fra internet-samfundet, kravet om omkostningsbaseret drift (non-profit) og gennemsigtighed.

5.4.2. Gennemgang af forskellige reguleringsmodeller

Udgangspunktet for en selvreguleringsmodel var med stiftelsen af DIFO at skabe en fleksibel administration af .dk, som var omstillingsparat. Brugen af internettet og dermed brugen af domænenavne er, som tidligere nævnt, vokset markant siden stiftelsen af DIFO i 1999. Det betyder, at der er kommet fokus på den samfundsressource, som internettet, og herunder domænenavne, udgør. Hermed er også kommet fokus på den risiko, der kan være ved, at DIFO en dag ophørte eller ikke opfyldte de overordnede retningslinjer i MoU'et. Herudover har udvalget identificeret en række andre emner, der kunne forbedres i administrationen af .dk, jf. afsnit 5.2.4. Eksempelvis kunne der indføres en klar hjemmel for klagenævnet til at træffe afgørelser, der ikke er omfattet af markedsføringslovens § 1.

Eksempler på forskellige former for regulering

Overordnet kan regulering finde sted på traditionel vis i form af en "ordre- og kontroltilgang". Som eksempler herpå kan nævnes luftfartsloven, jernbaneloven, taxiloven mv., der alle baserer sig på et tilladelsessystem, hvor en række vilkår skal være opfyldt, og hvor der er et indbygget kontrolsystem, hvorefter overtrædelser af loven kan medføre tilbagekaldelse af tilladelser.



I modsætning hertil kan regulering også finde sted gennem selvregulering. Her tager reguleringsmyndigheden udgangspunkt i virksomhedens eller de berørte interessenters egen kapacitet til at regulere sig selv og forbeholder sig at gribe ind, hvis de ikke selv kan tage hånd om selvreguleringen. Et eksempel herpå er masteloven²³, hvor der i § 14 er fastsat bestemmelse om, at videnskabsministeren kan fastsætte bestemmelser om betaling, herunder at lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet finder anvendelse for så vidt angår indsigt i aftaler, tilsyn, mægling, fastsættelse af vilkår, oplysningspligt, pålæggelse af tvangsbøder og klageadgang. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår imidlertid, at den ikke vil blive udmøntet, såfremt branchen selv indgår brancheaftaler herom. Endvidere fremgår det, at idet der vil være tale om brancheaftaler, som erstatter en egentlig bekendtgørelsesregulering, skal disse brancheaftaler være åbne for alle på gennemsigtige og ikke-diskriminerende vilkår.

Herudover findes der lovgivning, der delvist fastsætter lovbestemmelser, men som også overlader en vis regeldannelse til en organisation eller en udøver af offentlig virksomhed. Et eksempel herpå er Nationalbanken, der, i medfør af § 26 i lov om Danmarks Nationalbank, har hjemmel til at fastsætte nærmere regler for bankens virksomhed, bankens ledelse og direktionens lønnings- og pensionsforhold m.m. samt om revisorernes opgaver. Det kan tilføjes, at Nationalbanken indtil 1986 varetog forvaltningen af reglerne om valutabevægelser ind og ud af Danmark.

Endelig findes der en ”gråzone”, hvori der befinder sig virksomheder, som er uafhængige af det politiske system, men som til trods herfor driver offentlig virksomhed. Et eksempel herpå er Fondsrådet, der har delegeret sine beføjelser til henholdsvis Københavns Fondsbørs A/S og Dansk Autoriseret Markedsplads A/S. Der er i denne regulering fastsat krav om opfyldelse af for-

²³ Lov nr. 212 af 30. marts 1999 om etablering og fælles udnyttelse af master til radio-kommunikationsformål mv.



valtningslovens regler. Videre er der fastsat regler om opkrævning af betaling for varetagelse af de opgaver, der er delegeret. Betaling fastsættes på markedsmæssige vilkår. Hjemlen til delegering fremgår af § 83 a i lov om værdipapirhandel mv., hvoraf det også fremgår, at Fondsrådet har en tilsynsbeføjelse, herunder beføjelse til at tilbagekalde tilladelser.

I de omtalte love, hvor der lægges op til selvregulering, er der mulighed for selv at fastsætte regler om delegation af udøvelsen af de pågældende opgaver, men også regler om tilsyn og mulighed for tilbagekaldelse.

Gennemgang af reguleringsmodeller

Udvalget vil alene anbefale regulering, hvor der konstateres et klart behov. Med henblik på at vurdere spørgsmålet om, hvilken reguleringsmodel der er mest hensigtsmæssig, vil de følgende afsnit indeholde en beskrivelse af fire reguleringsmodeller for administrationen af .dk.

De fire reguleringsmodeller omfatter:

1. Selvregulering – status quo.
2. Selvregulering via en ny aftale mellem Videnskabsministeriet og DIFO.
3. Selvregulering via en rammelov.
4. Detaljeret lovgivning.

Disse modeller kan i et vist omfang kombineres, eksempelvis i form af en rammelov kombineret med selvregulering.

Ad 1. Selvregulering – status quo

Ved at vælge en løsning uden lovgivning vil det eksisterende selvreguleringssystem kunne videreføres uændret. DIFO vil således fortsætte med at være administrator af .dk, og det nuværende MoU, som er indgået mellem DIFO og det daværende Forskningsministerium (nu Videnskabsministeriet), vil fortsat være gældende.



Fordele ved status quo

Isoleret set er det en fordel med så lidt lovgivning som muligt, hvis reguleringsbehovene kan løses uden. Dette indebærer samtidig, at regelfastsættelsen sker så tæt på brugerne som muligt igennem DIFO.

Fordelen ved det eksisterende selvreguleringssystem er, at det er op til interessenterne i relation til .dk at indrette administrationen på en for dem hensigtsmæssig måde. Selvregulering kan karakteriseres som et fleksibelt system, der hele tiden kan og bør være omstillingsparat i forhold til, hvad den aktuelle situation kræver. Praxis dannes således ud fra, hvad omverdenen kræver. Rammerne for administrationen af .dk bliver således udfyldt blandt andet ved, at administrator fastsætter regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende .dk.

Ulemper ved status quo

Status quo indebærer, at staten ikke får mulighed for at fremtidssikre administrationen af .dk og afhjælpe de svagheder, som domæneudvalget har påpeget, herunder DIFO's manglende juridiske legitimitet og den omstændighed, at rollefordelingen mellem Videnskabsministeriet og DIFO for nogle brugere er vanskelig at gennemskue.

En vurdering af, hvorvidt status quo er tilstrækkelig på .dk-området, skal ses i lyset af den stigende betydning, som internettet har i den samfundsøkonomiske udvikling. Dette medfører, at staten og det øvrige samfund får en øget opmærksomhed på, hvordan administrationen af .dk tilrettelægges. Staten har interesse og en pligt til at sikre nogle overordnede retningslinjer og kriterier for administrationen af .dk for at sikre stabil domæneadministration.

Status quo indebærer, at domstolene udvikler praksis for den fremtidige udvikling og regeldannelsen, som reelt burde udformes af internet-samfundet. Det er uhensigtsmæssigt, at registranter kan indbringe administrators afgørelser for fogedretten, fordi



fogedretten ikke er et velegnet instrument til klagesager på domænenavnsområdet.

Med status quo tages der ikke stilling til, hvordan eventuelt andre domæner, end .dk skal administreres.

Ad 2. Selvregulering via en ny aftale mellem Videnskabsministeriet og DIFO

Det kan på den baggrund overvejes, om Videnskabsministeriet og DIFO bør indgå en ny aftale. Aftalen kunne indeholde en opdatering af de grundlæggende retningslinjer, som fremgår af MoU'et, men herudover også indeholde en række nye retningslinjer, som på baggrund af udvalgets arbejde er fundet relevante at indsætte i en sådan aftale. Dette kunne eksempelvis vedrøre servicemål og aftale om offentliggørelse af procedurer for høringer over nye beslutninger, vedtægtsændringer, regelændringer mv., jf. afsnit 5.2.3.

Fordele ved en aftale

De fordele, der er nævnt ovenfor, vil også kunne anføres som fordele ved regulering via en ny aftale.

Herudover kan det være en fordel, at en aftale kan opfattes som et instrument, der nok indeholder en vis form for politisk styring, men som er smidigere end en lov.

Ulemper ved en aftale

Ministeriets hjemmel til at indgå aftale uden formelt lovgrundlag må ses i lyset af, hvad der indgås aftale om og dets betydning for samfundet. Det er klart, at internetudviklingen, herunder domænenavnsadministrationen, får stadig stigende samfundsmæssig betydning. I det lys forekommer det u hensigtsmæssigt også fremover at basere reguleringen af området på en aftale uden klar lovgivningsmæssig forankring.

En aftale skaber ikke fornøden juridisk legitimitet for administrators virke. Det er en ulempe i forhold til alle parter, idet det



skaber usikkerhed for tredjepart. En aftale, der indgås mellem Videnskabsministeriet og DIFO, vil derfor ikke skabe klarhed udadtil om rollefordelingen mellem foreningen og ministeriet. Der vil hermed være en risiko for, at borgerne fortsat vil klage over DIFO til Videnskabsministeriet. En ramme for klagestrukturen vil derimod kunne skabes via lovgivning.

Herudover vil det være en ulempe for DIFO, at der vil være en latent risiko for, at der opstår politiske ønsker om, at Videnskabsministeriet indfører skærpede krav i aftalen, for eksempel om administration af et eller flere andre domæner, eller helt op-siger den.

En aftalemodel betyder, at administrator får vetoret i forhold til Videnskabsministeriet, idet parterne skal opnå enighed før aftalen indgås.

Ad 3. Selvregulering via en rammelov

En rammelov vil kunne indeholde bestemmelser, der giver videnskabsministeren en klar kompetence til at fastsætte de overordnede rammer for administrationen af .dk.

Rammeloven kunne blandt andet indeholde regler om de overordnede målsætninger for administrationen af .dk, herunder princippet om selvregulering via gennemsigtighed, non-profit og en bred repræsentation. Bred repræsentation og lovens princip om transparens er en grundlæggende forudsætning for, at selvregulering kan køre videre under en bred rammelov.

Via rammelov kan det sikres, at internet-samfundet fortsat kan fastsætte regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne.

Sikkerheden omkring domæneregistreringer er meget væsentlig og kan understøttes ved et lovkrav om, at databasen med registreringer deponeres hos en ekstern organisation, der kan garantere sikkerhed for oplysningerne.



Rammeloven kan eksempelvis indeholde en regel om konsekvenserne af administrators ophør, som sikrer kontinuitet for registranterne. Hermed opnås også gennemsigtighed om konsekvenserne for en sådan situation for alle registranter, hvilket kan have en betydning for registranter, der anvender deres domænenavn kommercielt.

En regel om klagestruktur kan sikre, at klager over administrators afgørelser skal indbringes for klagenævnet for domænenavne i stedet for fogedretten. Herved sikres det, at fogedretten ikke længere er rekursinstans for klager. Klagesystemet bliver hermed samlet under et nævn, hvilket indebærer en øget gennemsigtighed og klarhed på området.

En rammelov kan sikre klagenævnet en klar hjemmel, for eksempel i form af en regel om god skik på domænenavnsområdet.

Fordele ved en rammelov

En rammelov giver Folketinget indflydelse på domænenavnsområdet og betyder, at der politisk bliver taget stilling til, hvordan rammerne for administrationen skal tilrettelægges. Hermed får staten et medansvar for udviklingen på et område, der udgør en central infrastruktur i videnssamfundet. Ved at vedtage en rammelov kan lovgivningens omfang holdes på et begrænset niveau.

En fordel ved rammelov er blandt andet, at der herved skabes et instrument, der kan sigte mod at bevare og udbygge administrationens nuværende fleksibilitet og ubureaukratiske natur. Samtidig kan der sikres en ramme for administrationen af andre domæner end .dk, som måtte blive tildelt Danmark. Idet internet-samfundets medlemmer via en organisation kan fastsætte regler, sikres en dynamisk udvikling på området. En rammelov udgør samtidig et redskab til at justere administrationen af .dk på de områder, som udvalget har identificeret som nødvendige.



Samtidig understøtter denne model selvreguleringens juridiske og politiske legitimitet indadtil og i forhold til omverdenen, ligesom den skaber klarhed om rollefordelingen i forholdet til Videnskabsministeriet. Dette medvirker til at styrke internet-samfundets handlekraft i forhold til fremadrettede initiativer.

En klar hjemmel, der fastsætter, at internet-samfundet via en organisation administrerer .dk, vil styrke organisationens kompetence til at fastsætte regler og træffe afgørelser på området for alle registranter. Hermed ligestilles registreringer før og efter 1. juli 1999, og det sikres, at registreringer før 1. juli 1999 ikke får en bedre ret end registreringer, der er foretaget under DIFO eller efter lovens ikrafttræden. Dette opfylder et grundlæggende princip i et retssamfund om lighed for loven.

En rammeloV kan være et middel til at skabe sikkerhed ved administrators eventuelle ophør. I dag er det uklart, hvordan registranternes retsstilling vil være ved DIFO's ophør. Ved at præcisere i en lov, at registranterne ved administrators ophør er sikret en videreførelse af deres domæneregistrering, skabes der kontinuitet og gennemsigtighed for registranterne i denne situation.

En rammeloV kan indeholde en bestemmelse, der direkte regulerer registranternes adfærd til gavn for samfundet. Eksempelvis gennem et forbud mod hamstring (warehousing) af domænavne, jf. afsnit 5.6.6.

Ulemper ved en rammeloV

Ulemperne ved en rammeloV vil afhænge af, hvilken balance der fastlægges mellem en overordnet ramme og detaljeret regulering. Hvis rammeloven opbygges således, at den skaber den nødvendige legitimitet og samtidig fastlægger overordnede rammer, der sikrer fleksibilitet, ser udvalget ingen ulemper ved en bred rammeloV.



Ad 4. Detaljeret lovgivning

En detaljeret lovgivning kan udformes således, at reglerne for administrationen af .dk og andre relevante domæner alene kan fastsættes af Videnskabsministeriet, herunder IT- og Telestyrelsen, ligesom det er tilfældet for så vidt angår administration af telefonnumre.

En detaljeret lovgivning vil medføre, at administrator af .dk ikke selv fastsætter regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende .dk. Reglerne vil i stedet blive udarbejdet af Videnskabsministeriet, herunder IT- og Telestyrelsen, på lov- og bekendtgørelsesniveau. Klagestrukturen vil også skulle tilpasses denne model. Branchen og brugerne vil ikke kunne deltage direkte i styringen af administrationen.

En detaljeret regulering vil kunne udfærdiges således, at det reelt er staten, der overtager administrationen af .dk, herunder eventuelt med mulighed for udlicitering af opgaver for eksempel til DIFO eller til en anden administrator.

Denne model vil i praksis indebære, at der i eller med hjemmel i lov fastlægges detaljerede regler for administrationen af .dk. Den eksisterende non-profit forening DIFO kan herefter udføre en opgave på vegne af staten eller ophøre. Modellen kendes fra Finland, som har ønsket at bevare fuld kontrol over administrationen af .fi.

Fordele ved en detaljeret lovgivning

Staten får dermed fuld demokratisk kontrol over et område, der får stigende betydning. Samtidig har staten mulighed for at justere reglerne på området efter behov.

Detaljeret lovgivning vil skabe klarhed for alle om placeringen af ansvaret på dette område.



Ulemper ved detaljeret lovgivning

En detaljeret lov kan af branche og registranter opfattes som bureaukratisk og ufleksibel. Herudover kræver modellen øgede ressourcer i staten, herunder opbygning af ekspertise på området, samt løbende justeringer af reglerne på området.

Modellen er samtidig meget omfattende og indgribende i forhold til administrationen af .dk. Herudover synes den ikke nødvendig, da behovene for klarhed om rollefordelingen og styrkelse af DIFO's eller en anden administrators legitimitet kan opfyldes ved selvregulering via en rammelo.

5.4.3. Skema over fordele og ulemper ved fire reguleringsmodeller

Nedenstående skema viser, hvilke forhold der kan implementeres via en rammelo. Skemaet skal opfattes som en vejledende oversigt, idet der ikke kan foretages en entydig vægtning af de enkelte juridiske hensyn.



	Status quo	Selvregu- lering via aftale	Selvregu- lering via rammelov	Detaljeret lov
Klar hjemmel	-	-	++	++
Folketingets indflydelse via politisk stillingtagen til rammer	-	-	++	++
Fuld demokratisk kontrol	-	-	+	++
Klar rollefordeling mellem Videnskabsministeriet og administrator	-	-	++	++
Et minimum af regler	++	++	+	-
Fleksibilitet	++	++	++	-
Stabilitet	+	+	++	++
Styrkelse af administra- tors handlekraft	-	+	++	-
Regler fastsættes tæt på brugerne	++	++	++	-
Samme retsstilling for registreringer foretaget før og efter 1. juli 1999	-	-	++	++
Sikring af ubureaukratisk administration	++	++	++	-
Imødegå en udvikling på området, der udvikles ad hoc	-	-	+	++
Sikkerhed for brugerne (deponering og ophør)	-	-	++	++
Regel om god skik	-	-	++	++

5.4.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget finder, at en rammelov vil kunne styrke og fremtids-sikre administrationen af .dk og andre domæner, der særligt til-deles Danmark. Rammeloven skal indeholde de overordnede



målsætninger for administrationen, herunder målsætningen om omkostningsbaseret drift (non-profit), gennemsigtighed og bred repræsentation. Herudover kan en rammelov give klagenævnet en klar hjemmel for nævnets virke samt fastlægge en regel om god skik på domænenavnsområdet. En rammelov kan sidestille registreringer før og efter 1. juli 1999. En rammelov kan også indeholde regler om sikkerhed vedrørende navnedatabasen og navneserveren samt administrators ophør. Herudover kan rammeloven tage stilling til en række andre emner, jf. de efterfølgende afsnit i kapitel 5, herunder for eksempel et forbud mod hamstring (warehousing).

5.5. Valg af lovmodel ved udfærdigelse af rammelov på domænenavnsområdet

På baggrund af udvalgets anbefaling i afsnit 5.4.4. indeholder dette afsnit en vurdering af valg af lovmodel. Udgangspunktet for udvalget har været at sikre en lovgivningsmæssig ramme om domænenavnsadministrationen samtidig med, at selvreguleringen opretholdes i størst muligt omfang.

Afsnittet indeholder en beskrivelse af to modeller for en rammelov. Dernæst resumeres de forudsætninger, udvalget har opstillet for en fremtidig administration, med særlig fokus på de to forudsætninger, som vil få størst betydning for valget af lovmodel. På baggrund af dem vurderes modellernes konsekvenser for udpegning af administrator og i forbindelse med administrators ophør. Herefter opsummeres fordele og ulemper ved modellerne.

5.5.1. Modeller for en rammelov

Udvalget har drøftet følgende to lovmodeller:

1. Loven fastsætter, at det danske internet-samfund (i dag repræsenteret ved DIFO) skal administrere domæner, der særligt tildeles Danmark.
2. Administrator udpeges eller autoriseres af ministeren på baggrund af et udbud baseret på nogle overordnede kriterier fastsat i loven.



5.5.2. Konsekvenser af de to lovmodeller

5.5.2.1. Ekspropriation

Indledningsvis har udvalget overvejet, om en fremtidig regulering af domænenavnsområdet vil kunne indebære indgreb af ekspropriativ karakter over for DIFO, og om valget af lovmodel vil have indflydelse herpå.

Det er udvalgets udgangspunkt, at .dk og andre domæner af samfundsmæssig relevans er en offentlig ressource. Dette er på linje med den generelle internationale opfattelse, jf. for eksempel forordningen om .eu, der er beskrevet i afsnit 4.6.

Hvis det danske internet-samfund gennem DIFO fortsat varetager administrationen af .dk under et fremtidigt system, vurderer udvalget, at reglerne om ekspropriation ikke bliver aktualiseret.

En eventuel lovgivning, der fastsætter en overordnet ramme for administrationen af .dk, og som er sagligt begrundet og har et generelt sigte, indebærer ikke ekspropriation. I forlængelse heraf bemærkes det, at DIFO har tilkendegivet at ville give forhåndssamtykke om ikke at gøre erstatningskrav gældende. Det er således udvalgets vurdering, at spørgsmålet om ekspropriation ikke får betydning for valget mellem de to lovmodeller.

5.5.2.2. Udbudsreglernes betydning ved valg af lovmodel²⁴

Udformes en lov, der fastsætter, at DIFO skal varetage administrationen af .dk, finder reglerne om udbud ikke anvendelse. Grunden er, at der vil være tale om en "lovbaseret opgave", der ikke udføres "på grundlag af tildeling af ordrer". En lovbaseret opgave er ikke omfattet af definitionen af "tjenesteydelsesaftaler" i Tjenesteydelsesdirektivet²⁵.

²⁴ Konkurrencestyrelsen har vurderet spørgsmålet i et notat af 27. august 2004, jf. bilag 3.

²⁵ Dette forventes ifølge Konkurrencestyrelsen fortsat at være tilfældet, når de kommende udbudsdirektiver træder i kraft i efteråret 2004.



Udformes en lovmodel derimod som en autorisationsmodel, vil opgaven falde ind under udbudsdirektiverne, idet der er tale om en bilag B-ydelse, som ikke skal følge direktivernes detaljerede procedureforskrifter. Konkurrencestyrelsen anbefaler dog overfor udvalget, at opgaven annonceres i Udbudsavisen.dk, henholdsvis EU-Tidende.

5.5.2.3. Forudsætningen om bred sammensætning af de styrende organer

Forudsætningen om bred repræsentation kan i en lov udformes som et krav til etablering af et styrende organ med en bred repræsentation. Derved sikres, at også en udenlandsk administrator kan forestå administrationen efter en sådan lov.

Ved udpegning direkte i lovgivningen stiller loven kravet til den brede sammensætning, som derved må forventes opretholdt. Ved en autorisationsmodel er der både risiko for, at ingen vil byde, fordi den brede sammensætning ikke er mulig at etablere, og mulighed for, at flere byder. Samtidig er der risiko for, at den brede sammensætning ikke kan opretholdes af en administrator, som allerede er udpeget.

Scenarie 1. Ingen interesserede administratorer kan udpeges
Forudsætningen om bred repræsentation indeholder en indbygget risiko for, at det ikke er muligt at etablere en sådan bred repræsentation, fordi de relevante repræsentanter ikke ønsker at deltage.

DIFO har nu eksisteret i ca. 5 år under tilsvarende – men ikke lovfastsatte – forudsætninger, som udvalget peger på. Det er sandsynligt, at der vil være mulighed for at opretholde eller skabe en tilsvarende organisering med bred repræsentation.

Der kan indbygges et sikkerhedsnet i en autorisationsmodel i form af en hjemmel til, at for eksempel IT- og Telestyrelsen kan overtage ansvaret for administrationen, hvis der ikke kan udpeges en privat administrator på baggrund af de fastsatte kriterier.



Scenarie 2. Flere administratorer er interesserede i at blive udpeget

Som udgangspunkt må man forvente, at uanset hvilken juridisk person, der måtte komme til at stå for selve administrationen, vil det styrende organ indeholde repræsentanter for de samme parter, som er repræsenteret i DIFO i dag. Da der samtidig er tale om en non-profit opgave, vil en administrator næppe have selvstændig interesse i at påtage sig opgaven. En ny administrator må formodes især at være tilskyndet af en kreds af organisationer, der vil indgå i den brede repræsentation.

Udvalget er bekendt med, at der i Sverige på et tidspunkt opstod to konkurrerende organer til at varetage interesserne for en række indehavere af ophavsret. Begge organisationer havde bred repræsentation og opfyldte de formelle krav. Man kan altså ikke udelukke, at de samme brugere kan være repræsenteret ved flere konstellationer af organisationer, der vil konkurrere om administrationen.

5.5.2.4. Forudsætningen om non-profit

Udvalget har lagt vægt på at opretholde det eksisterende princip om non-profit. Herved kommer omkostningen for registranterne til at svare til den omkostning, man måtte forvente, hvis opgaven blev udført i offentligt regi og finansieret via gebyrer.

Et traditionelt udbud, hvor den, der tilbyder de laveste priser, får retten til at udføre en opgave for det offentlige i en periode, vil efter udvalgets vurdering ikke være relevant, da der ikke forudses offentlig finansiering af administrationen.

Princippet om non-profit indebærer, at en auktion over en tilladelse til at udføre domænenavnsadministrationen heller ikke giver mening. Det skyldes, at de bydende i kraft af non-profit-princippet ikke kan opnå indtjening ved at udføre opgaven, og at selve auktions-udgiften må krone til krone blive lagt på priserne.



En autorisation på baggrund af et udbud tilrettelagt som en ”skønhedskonkurrence” vil kunne anvendes ved valg af administrator på domænenavnsområdet.

5.5.2.5. Sammenhængen mellem selvregulering og tidsbegrænset udpegning

Hvis udpegningen sker for en for lang periode, kan det have en indbygget tendens til at fastlåse for eksempel priser til det på forhånd fastsatte. Dermed fjernes det pres for effektivisering i perioden mellem nyudpegninger, som kunne udøves direkte af brugerne i de styrende organer. I et udbud vil styringen i et vist omfang blive udøvet på baggrund af evalueringskriterier fastsat af det offentlige. Herved sikres, at det offentlige for det enkelte udbud kan fastsætte de konkrete evalueringskriterier, som vurderes at være væsentlige ud fra en samlet samfundsmæssig synsvinkel.

Ved fastsættelsen af en tidsbegrænsning for udpegningen på for eksempel 5 år sikres det, at evalueringskriterier og minimumskrav kan evalueres og justeres ved nyudpegning. Dette indebærer et pres mod dynamisk tilpasning, også af priser, i takt med områdets udvikling.

5.5.2.6. Kriterier for valg mellem flere interesserede administratorer ved udpegning

Hvis der etableres en model med autorisation, vil der blive fastsat en række krav i loven. Det vil være lovkrav, som administrator til enhver tid skal overholde. Det samme vil gælde en lovmodel med udpegning direkte i loven.

Herudover vil der i forbindelse med udbud af opgaver blive fastsat minimumskrav til administrationen. Minimumskrav er krav inden for lovens formål og principper, der stilles til de bydende, som de som minimum skal opfylde for at kunne komme i betragtning som administrator.



Endvidere vil der blive fastsat evalueringskriterier. Evalueringskriterier er, til forskel fra minimumskrav, de kriterier, som tilbudsgiverne kan konkurrere på ved at komme med det bedste bud på, hvordan den pågældende tilbudsgiver vil opfylde et givet krav. Denne form for udbud betegnes typisk som en ”skønhedskonkurrence”, da der er tale om parametre, som IT- og Telestyrelsen skal vurdere tilbudene i forhold til hinanden på og ud fra disse afgøre, hvem der kommer med det bedste bud og dermed skal udpeges til at varetage opgaven som administrator.

Tilbudsgiverens bud på, hvordan og i hvilket omfang tilbudsgiveren vil varetage forhold omfattet af evalueringskriterierne, vil efterfølgende blive gjort til vilkår i tilladelsen.

En tidsbegrænset udpegning må som udgangspunkt sikre service af høj kvalitet til brugerne. Det kan for eksempel vurderes med udgangspunkt i evalueringskriterier vedrørende den byendes kompetencer for eksempel på det økonomiske, tekniske eller personalemæssige område, eller i form af servicekrav over for brugerne.

Graden af repræsentativitet kan anvendes som et minimumskrav, hvor der stilles krav om at sikre, at enhver, der repræsenterer en bred kreds, har ret til at blive repræsenteret i det styrende organ. Endvidere kan kravet om repræsentativitet eksempelvis sikres ved et minimumskrav om, at de organisationer, der står bag et bud, skal underskrive en erklæring om at stå bag den pågældende organisation i hele perioden. Derved sikres større stabilitet i perioden. Det vil dog være hensigtsmæssigt at kunne dispensere fra dette udgangspunkt, hvis en af organisationerne enten ophører, eller hvis en organisation udtræder som følge af udskiftning med en anden organisation.

Kriterier knyttet til administrators kompetencer kan skabe høj grad af sikkerhed og være relevant at stille som et minimumskrav. Endvidere kan der opstilles evalueringskriterier vedrørende administrators kompetencer, så tilbudsgiverne kan komme



med bud på yderligere kompetencer, der kan være relevante for de administrative opgaver, som vil være knyttet til udpegningen. Men i evalueringen må dette afvejes i forhold til omkostningerne, der giver sig udslag i priser for registranterne.

Nogle af de centrale kriterier må være knyttet til graden af brugerindflydelse, åbenheden i organisationen osv. Eksempelvis kan det overvejes at stille minimumskrav om, at administrator årligt skal udarbejde en beretning om sin virksomhed, og hvilke forhold, beretningen skal indeholde.

Udvalget skal for en god ordens skyld bemærke, at der vil være en risiko for, at der ikke er reel konkurrence i forbindelse med et udbud. Risikoen for, at konkurrencen ikke er til stede, indebærer, at det er væsentligt at fastsætte de vigtigste parametre, som det offentlige vil fokusere på, i de minimumskrav, der fastsættes forud for et udbud.

Det er således udvalgets vurdering, at selvom der vil gælde en række afgørende forudsætninger, som begrænser de parametre, et udbud skal afgøres efter, er der tilstrækkelig råderum til at gennemføre et effektivt udbud.

5.5.2.7. Administrators ophør

Forudsætningen om bred repræsentation rummer en indbygget risiko for, at det ikke er muligt at fastholde en sådan bred repræsentation, hvis for eksempel en hel gruppes repræsentanter vil melde sig ud af de styrende organer. Denne risiko består under alle omstændigheder - også efter den hidtidige selvreguleringsmodel.

De hidtidige erfaringer peger på, at risikoen for, at den brede repræsentation forsvinder, er beskeden. Hvis der er tale om en autorisationsmodel, vil der være behov for en midlertidig sikring, indtil et nyt udbud kan finde sted. Dette kan eksempelvis ske ved, at IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen. Dette vil forudsætte, at der oparbejdes en kompe-



tence på området i Videnskabsministeriet og IT- og Telestyrelsen parallelt med selvreguleringen for, at det offentlige kan have beredskab til at kunne overtage ansvaret for administrationen.

5.5.3. Fordele og ulemper ved de to lovmodeller

På baggrund af ovenstående vurderes fordele og ulemper ved de to modeller nedenfor.

Model 1. Loven fastsætter, at det danske internet-samfund (i dag repræsenteret ved DIFO) skal administrere domæner, der særligt tildeles Danmark.

Denne model kodificerer selvregulering på domænenavnsområdet på baggrund af en række forudsætninger, herunder bred repræsentation, gennemsigtighed og omkostningsbaseret drift (non-profit), som vil fremgå af loven.

Fordele ved model 1:

- > Selvregulering sikrer løbende og direkte brugerindflydelse frem for indirekte indflydelse via det offentlige.
- > Modellen er dynamisk og fleksibel.
- > Gennemsigtighed og offentlige høringer begrænser behovet for offentligt tilsyn.
- > Begrænser de offentlige udgifter, da der ikke jævnlige afholdes udbud.

Ulemper ved model 1:

- > Hvis det danske internet-samfund ”splittes”, således at for eksempel to konstellationer af repræsentanter ønsker at varetage opgaven, vil en nyudpegning/overdragelse ikke kunne ske, hvis opgaven er uden tidsbegrænsning.
- > Det danske internet-samfund vil blive pålagt en række administrative opgaver direkte i loven.
- > Det danske internet-samfund forpligtes til at støtte denne model på ubestemt tid, hvilket begrænser organisationernes handlefrihed. Det vil sige manglende fleksibilitet for de organisationer, der står bag.



Model 2. Administrator udpeges eller autoriseres af ministeren på baggrund af et udbud baseret på nogle overordnede kriterier fastsat i loven.

Denne model indebærer, at der udpeges eller autoriseres en administrator for domæner, der særligt tildeles Danmark. En autorisationsmodel indebærer, at opgaven omkring administrationen med mellemrum (eksempelvis hvert 5. år) bliver sat i udbud på baggrund af en ”skønhedskonkurrence”.

Fordele ved model 2:

- > Modellen giver mulighed for, at nye administratorer kan varetage opgaven.
- > Administrator vil ved ansøgningen om at blive autoriseret være bekendt med og have taget stilling til de administrative byrder, der pålægges.
- > Modellen indebærer, at interesseorganisationerne har frihed til at vælge, om de fortsat vil stå bag administrationen af domæner ved hvert udbud.
- > Modellen indebærer, at evalueringskriterier mv. kan blive evalueret ved hvert nyt udbud og eventuelt justeret og tilpasset nye udviklingstendenser på området.

Ulemper ved model 2:

- > Både den private og den offentlige sektor pålægges en række administrative byrder ved at skulle afholde udbud og opbygge ekspertise på dette område.
- > I kraft af, at der af det offentlige fastsættes minimumskrav til administrationen i forbindelse med et udbud, mindskes brugerindflydelsen.

Begge modeller.

Fordele:

- > Fastholdelse af princippet om non-profit til gavn for brugerne.
- > Fastholdelse af selvregulering via bred repræsentation og gennemsigtighed.
- > Sikring af administrationen.



Ulemper:

- > Der er en risiko for, at ingen organisationer ønsker at varetage opgaven. Dette indebærer, at det offentlige skal kunne overtage ansvaret for administrationen.
- > Der er en risiko for, at den brede repræsentation ikke kan opnås eller bortfalder. Det kan i sidste ende kræve lovændring.

5.5.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Sammenfattende er det udvalgets vurdering, at model 1 med udpegning i loven harmonerer bedst med opretholdelse og udvikling af selvreguleringsprincippet. Udvalget kan på den anden side også konstatere, at modellen kræver enten udpegning i selve loven af DIFO, eller at internet-samfundet som sådan pålægges en forpligtelse. Udvalget finder særligt, at en tidsubegrænset binding af bestemte organisationer er uhensigtsmæssig og anbefaler, at interesseorganisationer ikke bindes på ubestemt tid.

På den baggrund anbefaler udvalget en autorisationsmodel via et udbud i form af en ”skønhedskonkurrence”, idet dette vil imødegå nogle af de indbyggede modsætninger mellem selvregulering og autorisation. Herved kan selvregulering understøttes, idet administrator fortsat kan fastsætte forretningsbetingelser for registranter og vilkår for registratorer. Modellen sikrer, at der skabes konkurrence om at varetage opgaven. Samtidig indebærer modellen, at evalueringskriterier og minimumskrav kan evalueres forud for hvert nyt udbud, således at disse kan justeres, hvis det findes hensigtsmæssigt.

Udvalget anbefaler, at et udbud annonceres i Udbudsavisen.dk henholdsvis EU-Tidende, som Konkurrencestyrelsen har anbefalet overfor udvalget, jf. bilag 3.

Udvalget vurderer, at den foreslåede lovmodel, der fastsætter en overordnet ramme for administrationen af .dk og øvrige domæner, der særligt tildeles Danmark, er sagligt begrundet og har et generelt sigte, og at der således ikke opstår spørgsmål om ekspropriation.



5.6. Hvad bør retten til et domænenavn indebære

I dette afsnit identificeres en række emner, hvor det er relevant at overveje, om de skal reguleres via lov. I afsnit 5.6.1. beskrives, hvordan retten til et domænenavn opnås mv. i henhold til DIFO's nuværende regelsæt. I afsnit 5.6.2. analyseres det, hvilken rettighed der opnås ved registrering af et domænenavn. I afsnittet analyseres det endvidere, hvoraf rettigheden til et domænenavn udledes, ligesom spørgsmål om sontringen mellem registreringer før og efter 1. juli 1999 behandles. Herefter analyseres det i afsnit 5.6.3., om retten til et domænenavn bør være tidsbegrænset. I afsnit 5.6.4. analyseres det, om der bør være pligt til at bruge et domænenavn aktivt. Hvorvidt retten til et domænenavn bør kunne overdrages analyseres i afsnit 5.6.5. Endelig behandles spørgsmålet om hamstring af domænenavne (warehousing) i afsnit 5.6.6.

Behandlingen af de forskellige emner afsluttes ved hvert underafsnit med udvalgets anbefalinger.

5.6.1. Den nuværende situation

Ifølge ”Regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under top level domænet .dk” (version 08 af 1. december 2003) (herefter benævnt regelsættet) opnås retten til at bruge et domænenavn under .dk ved at indgå en aftale herom med DK Hostmaster.

Denne adgang til at bruge et domænenavn indebærer i praksis, at DK Hostmaster registrerer domænenavnet, som er knyttet til en bestemt IP-adresse. Herved sikres, at al trafik, der adresseres med det pågældende domænenavn, faktisk kan dirigeres til den, der har registreret domænenavnet.

DK Hostmaster tildeler og registrerer domænenavne under .dk efter først-til-mølle princippet. DK Hostmaster kan ifølge regelsættet kun tildele og registrere et domænenavn, hvis:

- > Oplysningerne på ansøgningen er korrekte,
- > ansøgeren skriftligt indestår for og accepterer DIFO's til enhver tid gældende regler,



- > ansøgningen om registrering af et domænenavn indleveres via en godkendt registrator og
- > registranten samtidig indestår for, at brugen af domænenavnet ikke krænker tredjeparts rettigheder, jf. punkt 2.1. og 2.2. c i regelsættet.

Efter punkt 2.4. i regelsættet betaler registrator på ansøgerens vegne en pris på p.t. 60 kroner eksklusive moms til DK Hostmaster. Prisen dækker brugsafgiften for domænenavnet for den første periode, der strækker sig fra tildelingstidspunktet og kalendermåneden ud samt det følgende hele år (jf. punkt 2.3. a i regelsættet).

DK Hostmaster optager efter punkt 2.2. i regelsættet således et domænenavn til registrering under .dk, hvis betingelserne i regelsættet er opfyldt. Det kræves ifølge regelsættet, at registranten opfylder en række tekniske krav, herunder at domænenavne skal være tilknyttet to navneservere. Endvidere kræves det, at registranten erklærer, at domænenavnet ikke er taget i brug af andre samt indestår for at ville acceptere afgørelser truffet i klagenævnet for domænenavne.

Af regelsættets punkt 2.7. c fremgår, at ”da DK Hostmaster ikke foretager en materiel prøvelse ved registreringen af domænenavnet, er tildelingen af en brugsret ikke ensbetydende med, at der erhverves nogen ret eller noget ejerskab til de navne- eller varemærkerettigheder mv., der måtte knytte sig til domænenavnet”.

Ved fornyelse af et domænenavn spørger DK Hostmaster, senest en måned før en brugsperiode udløber, brugeren via dennes opgivne verifikationsadresse, om brugeren ønsker at forlænge perioden med yderligere et år. DK Hostmaster fremsender samtidig hermed en faktura på brugsafgiften for denne yderligere periode på p.t. 60 kroner eksklusive moms til den af brugeren angivne faktureringsadresse. I henhold til DIFO's regler bekræfter brugeren eller dennes fuldmægtig ved betalingen af brugsaf-



giften de til enhver tid gældende regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under .dk, som DIFO har fastsat, jf. punkt 2.3. b i regelsættet.

Betaler brugeren ikke for fornyelse af domænenavnet, kan DK Hostmaster, ifølge punkt 2.3. d i regelsættet, ophæve aftaleforholdet og slette domænenavnet.

Brugeren kan efter regelsættet overdrage sit domænenavn til en tredjepart, jf. punkt 2.5.1. Den hidtidige og fremtidige bruger skal anmelde dette skriftligt til DK Hostmaster, eventuelt gennem en registrator. Overdragelsen skal indeholde samme oplysninger og indeståelser fra den kommende bruger som dem, der skal fremgå af en domænenavnsansøgning. Ved overdragelsen kan brugerne anvende en hjælpeformular, som findes på DK Hostmasters hjemmeside.

I dag er der i praksis ingen begrænsninger i antallet af domænenavne, den enkelte registrant kan registrere. Der er ikke pligt til at anvende domænenavnet aktivt.

5.6.2. Hvilken rettighed opnås ved registrering af et domænenavn

Det, at registranten får adgang til internettet via et domænenavn under .dk, har ført til, at DIFO i det nuværende regelsæt betegner et domænenavn som en brugsret, det vil sige ret til at anvende domænenavnet på internettet under .dk²⁶. Spørgsmålet om, hvilken rettighed der opnås ved registrering af et domænenavn, skal imidlertid nærmere analyseres i det følgende.

At betegne retten til et domænenavn som en brugsret kan anfægtes, idet hverken DIFO eller DK Hostmaster i princippet har mulighed for at indrømme internetbrugere ret til at være tilkoblet internettet.

²⁶ I dansk litteratur er retten til et domænenavn betegnet som en brugsret af for eksempel Kragelund, Pedersen og Rasmussen (2003): Side 29 ff.



En brugsret kan enten knytte sig til noget materielt (for eksempel en computer) eller noget immaterielt (for eksempel et navn eller en immaterialret). I materiel henseende indebærer den brugsret, der opnås til et domænenavn, en teknisk adgang til at råde over den post i DK Hostmasters navneserver (computer), der sikrer, at en internetbruger for eksempel ved anvendelse af web eller e-post gennem opslag på domænenavnet dirigeres hen til den ønskede server. I denne materielle henseende er der intet anfægteligt ved at tale om en brugsret til et domænenavn. Derimod giver domænenavnet ikke anledning til en brugsret til internettet. Denne præmis synes imidlertid ikke at være hverken begrebsmæssigt eller praktisk afgørende, allerede fordi der kan tænkes talrige andre formål med at registrere et domænenavn end at få adgang til internettet.

I forbindelse med tildeling af et domænenavn under .dk er der tale om, at DIFO stiller et "nummersystem" eller et "huskenavn" til rådighed for registranten. Der stiftes ikke en egentlig ret til dette "nummersystem" eller "huskenavn". Registranten opnår ved registreringen af et domænenavn alene retten til en entydig identifikation af en given maskine på internettet. Når det pågældende domænenavn er blevet registreret i DK Hostmasters database, er resultatet, at registranten får adgang til at kommunikere på internettet via det globale domænenavns-system (DNS) ved at anvende et domænenavn under .dk på internettet. Det, der således opnås ret til ved registreringer af domænenavne under .dk, er alene, at der opnås adgang til internettet, når det pågældende domænenavn bruges. Når DIFO betegner retten til et domænenavn som en brugsret i det nuværende regelsæt, skal det derfor alene forstås således, at DK Hostmaster yder en adressehenvisningsfunktion, der giver modtageren (registranten) mulighed for at kommunikere på internettet via domænenavnet.

Der er heller ikke juridisk grundlag for at betegne retten til et domænenavn som en tinglig rettighed eller en ejendomsret. Det forhold, at der knytter sig økonomiske interesser til et domæne-



navn, indebærer i sig selv ikke, at registranten kan hævde ejendomsret. Det forhold, at en registrant registrerer et domænenavn, etablerer ikke en ejendomsret til selve domænenavnet. Registranter kan have varemærkerettigheder i tilknytning til selve navnet og ejendomsrettigheder til den hardware, der er tilknyttet driften af domænenavnet. Der er imidlertid ikke juridisk grundlag for at tillægge registrering og brug af et domænenavn en ejendomsretlig beskyttelse. Der er således ikke i dansk ret knyttet bestemte retsvirkninger til registrering af et domænenavn. I det internationale internet-samfund er der endvidere enighed om, at der ikke kan hævdes ejendomsrettigheder til domænenavne.

Registrantens ret til et domænenavn må derimod karakteriseres som en obligatorisk ret, som kan gøres gældende over for administrator, og som har grundlag i det aftaleforhold, der er indgået mellem registranten og administrator. Når et domænenavn registreres hos DK Hostmaster, erklærer registranten sig ved sin underskrift af ansøgningen indforstået med, at DIFO's til enhver tid gældende regler er gældende for registreringen. Dermed er regelsættet gjort til gældende vilkår for rettigheden, og registranten kan ikke påberåbe beføjelser i forhold til retten i videre omfang, end hvad der måtte gælde som følge af regelsættet. Der er således alene tale om en aftaleretlig beskyttelse.

Retten til et domænenavn må derfor betegnes som en tjenesteydelse i form af en adressehenvisningsfunktion, som DK Hostmaster stiller til rådighed i henhold til en aftale med registranten.

Det bemærkes, at retten til et domænenavn efter norsk ret betegnes som en type brugsret. Det har i Norge været diskuteret, hvorvidt begrebet "indehaver" skulle ændres til "abonnent" med henblik på herved at tage afstand fra at signalere, at der er opnået en ejendomsret.

I Sverige og Finland er der endnu ikke taget stilling til, hvilken rettighed der opnås ved registrering af et domænenavn.

5.6.2.1. Hvoraf udledes rettigheden til et domænenavn

Forholdet mellem DIFO og registranten må ansues som et løbende kontraktforhold, der bedst kan sammenlignes med et abonnementslignende forhold, idet registranten ved betaling for domænenavnet en gang årligt får adgang til at modtage DK Hostmasters tjenesteydelse.

Hvilket aftalegrundlag finder anvendelse mellem DIFO og registranten

Aftaleforholdet mellem registranten og DK Hostmaster er i dag formaliseret ved skriftlige aftaler.

Aftalen mellem registranten og DK Hostmaster indgås i to trin. Registranten indsender (via sin registrator) en ansøgning, som, hvis domænenavnet ikke allerede er registreret i databasen, valideres for korrekt udfyldelse. Domænenavnet bliver herefter i andet trin registreret i DK Hostmasters database i henhold til oplysningerne i ansøgningen, men uden henvisningsfunktion til den ønskede internetadresse. Herpå opfordres registranten via e-post til at aktivere domænenavnet ved at kvittere for korrekt registrering på DK Hostmasters hjemmeside. Samtidig med denne aktivering anerkender og tilslutter registranten sig de gældende regler, herunder anerkendelse af DIFO's og Klagenævnet for Domænenavnes kompetence. Registranten modtager snarest derefter en registerudskrift med almindelig post fra DK Hostmaster. Hvis registranten ikke vedkender sig registreringen inden for tre måneder, slettes registreringen af databasen. Registreringen fornyes fremover, hvis det ønskes, automatisk ved den årlige betaling, jf. afsnit 5.6.1.

DIFO og DK Hostmaster har i sit forhold til nuværende og kommende aftaleparter bygget på det udgangspunkt, at den ene- ret til .dk, som DIFO administrerer, påfører DK Hostmaster en kontraheringspligt i et eller andet omfang.

Konsekvensen af den gældende aftalestruktur er, at DIFO og DK Hostmaster har samme retlige råderum som det, der tilkom-



mer en leverandør af abonnementstjenester i henhold til et løbende aftaleforhold. Forholdet mellem parterne er således reguleret af de aftaler, således som disse må forstås og fortolkes i lyset af den i øvrigt gældende lovgivning. I relation til registranter, der har erhvervet deres domænenavn, inden disse aftaleforhold blev etableret, er råderummet bestemt ved almindelige aftaleretlige og obligationsretlige principper.

Det ligger i den aftaleretlige forankring af retsforholdet mellem DK Hostmaster og registranten, at parternes forpligtelser ophører i det øjeblik, aftalen hører op, enten på grund af opsigelse eller ophævelse. Når retsvirkningen af et sådant ophør indtræder, er parterne frit stillet. Dette indebærer blandt andet, at DIFO må være berettiget til, inden for de rammer, der sættes af den generelle regulering, herunder markedsføringsloven og konkurrenceloven, at opstille nye vilkår for sin ydelse med et passende varsel inden udløbet af en ydelsesperiode. Registranten kan herefter vælge ikke at forlænge aftalen.

Den aftaleretlige forankring indebærer visse begrænsninger i registrantens rettigheder. Er registranten utilfreds med DIFO's vilkår, kan registranten undlade at kontrahere med DIFO. Dette fravalg indebærer dog også, at registranten må være foruden en tilstedeværelse under .dk, som af markeds-mæssige grunde kan anses for ønsket. Derfor er det væsentligt, at de kriterier, DK Hostmaster lægger til grund for sine beslutninger om at inddrage domænenavne, bygger på en konsensus-opfattelse, der gør sig gældende inden for væsentlige dele af det danske internet-samfund.

Registrantens rettigheder over for DIFO og DK Hostmaster udgøres alene af en ret til at modtage en tjenesteydelse mod betaling, på de vilkår DK Hostmaster til enhver tid har henvist til.

Da DIFO ikke er underlagt retlige forpligtelser i forhold til hverken ICANN eller den danske regering, kan DIFO ikke betragtes som eller sammenlignes med en offentlig myndighed.



Danske registranter kan således ikke påberåbe sig rettigheder over for DIFO med hjemmel i hverken dansk eller amerikansk lovgivning, ligesom DIFO's aftalegrundlag med ICANN ikke kan påberåbes af danske registranter.

DIFO er ikke pålagt særlige pligter over for danske registranter – ud over hvad der måtte følge af aftalegrundlaget mellem parterne, offentlig regulering, herunder særligt konkurrenceretten mv.

DIFO's aftaleindgåelse

Ved stiftelsen af DIFO har det været en forudsætning, at DIFO skulle fastsætte overordnede retningslinjer for hostmasterfunktionen. Sådanne regler – ”Regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under top level-domænet .dk” – blev vedtaget den 21. februar 2000 og er senere ændret flere gange.

DIFO's regelsæt har til formål at skabe entydige kriterier for registrering, administration og konfliktløsning af anden ordens domænenavne under .dk med det formål at sikre, at domæneservicen for .dk kan fungere så effektivt og gennemsigtigt som muligt.

Regelsættet må ansues som DIFO's selvpålagte begrænsninger i eget virke i forhold til registranter og registratorer. Regelsættet udmønter således de vilkår, som branchen i DIFO's bestyrelse har fundet skal gælde for administrationen af .dk.

I forhold til registranter antages regelsættet at indebære, at registranterne kan henvise til regelsættet som en del af det eksisterende aftaleforhold med DIFO, herunder støtte krav på, for eksempel de fristregler, som skal følges af DK Hostmaster, før der foretages sletning af domænenavne på grund af manglende betaling.



Tilsvarende er de tekniske krav beskrevet i regelsættet, hvilket umiddelbart må indebære, at DIFO og DK Hostmaster ikke kan afvise en anmodning om registrering, hvis registranten opfylder samtlige krav.

Regelsættet skaber på denne vis aftaleretlige forpligtelser for DIFO, og i det omfang kan regelsættets bestemmelser siges at skabe aftalemæssige rettigheder for registranter.

DIFO's regelsæt kan til enhver tid ændres, således at ændringer vil blive gennemført med en måneds varsel ved meddelelse på foreningens hjemmeside. Såfremt en registrant ikke kan acceptere sådanne ændringer, kan registranten opsiges aftalen med DIFO. DIFO's regelsæt indeholder ikke bestemmelser om opsigelse og ej heller regler om, at aftalen er uopsigelig. Det er imidlertid fast antaget i dansk ret, at længerevarende aftaleforhold kan bringes til ophør af den ene part med et efter aftalens forhold passende varsel²⁷.

Aftaleretlig håndhævelse af regelsættet

Registreringer sker under forudsætning af overholdelse af de til enhver tid gældende regler. På dette grundlag kan DK Hostmaster håndhæve regelsættets bestemmelser over for medkontrahenterne som til enhver tid gældende almindelige forretningsbetingelser.

Almindelige forretningsbetingelser antages at kunne ændres ensidigt med passende varsel. Konsekvensen ved ændringer er, at modtageren af ydelsen er berettiget til at afbryde kontraktforholdet ved ikke at fortsætte betalingen. Fortsættes betalingen, antages det, at modtageren har accepteret ændringerne i ydelsens vilkår. Tjenesteyderen kan i den forbindelse til enhver tid håndhæve vilkårene over for modtageren.

²⁷ Mads Bryde Andersen: Grundlæggende aftaleret [2. omarbejdede udgave] [2002]: Side 124-131.



5.6.2.2. Sondring mellem registreringer af domænenavne før og efter 1. juli 1999

Som udgangspunkt er det nødvendigt at opdele administrationen af .dk i to perioder: Tiden før DIFO blev oprettet, hvor organisationen FIL stod for administrationen af .dk (årene indtil 1. juli 1999), og tiden efter DIFO's stiftelse (fra 1. juli 1999). På den baggrund kan der sondres mellem registreringer før og efter 1. juli 1999.

Det fremgår direkte af DIFO's oprindelige regelsæt fra 1. juli 1999 og af det nuværende regelsæt, at retten til at bruge et domænenavn under .dk opnås ved at indgå en aftale herom med DK Hostmaster. Ved registreringer efter 1. juli 1999 er der således indgået en aftale mellem DK Hostmaster og registranten om, at DIFO's regelsæt finder anvendelse på de registrerede domænenavne.

Spørgsmålet er imidlertid, hvorvidt der ved registreringer før 1. juli 1999 er indgået en kontrakt, og om DIFO's regelsæt finder anvendelse på disse domænenavne, herunder hvilken retsstilling disse registreringer har.

Langt de fleste registranter, der har registreret deres domænenavne før 1. juli 1999, har ved betaling af årsafgift til DIFO accepteret at ville følge DIFO's til enhver tid gældende regelsæt og samtidig accepteret DIFO som værende administrator af .dk.

Imidlertid er der registranter, som har registreret deres domænenavn før 1. juli 1999, der ikke vil anerkende DIFO's kompetence.

Da DIFO første gang offentliggjorde sit regelsæt var det hensigten, at regelsættet skulle gælde for registrering, administration og konfliktløsning af anden ordens domænenavne under .dk. Der var ikke i regelsættet foretaget en afgrænsning af, hvilke domænenavne der var omfattet af regelsættet, og det tilsigtedes således at regulere alle registreringer, uanset om disse var sket



før offentliggørelsen af regelsættet og før DIFO's overtagelse af administrationen af .dk den 1. juli 1999.

Det kan anføres, at registranter, der har foretaget registrering af et domænenavn, før DIFO blev tillagt ansvaret for .dk, måtte reklamere over for DIFO's fastsættelse af regelsættet, såfremt registranten ikke kunne acceptere, at vilkårene for registreringen blev ændret.

Konsekvensen af en sådan reklamation ville medføre, at registranten måtte henvises til at ophæve eller undlade at forlænge aftaleforholdet. Dette beror på, at registranten ikke kan gøre krav på at have sit domænenavn registreret hos DK Hostmaster. Hertil kommer, at det ville være i strid med hensigten med såvel DIFO's regelsæt som ICANN's forudsætninger om ligebehandling, såfremt DK Hostmaster indgik individuelle aftaleforhold med registranter på andre vilkår end dem, som fastsættes i regelsættet.

Registranter, der måtte have rejst indsigelser mod regelsættet, men som efterfølgende har fornyet registreringen af sit domænenavn eller foretaget helt nye registreringer, må acceptere, at regelsættet håndhæves som DK Hostmasters almindelige forretningsbetingelser.

Hidtil har det været opfattelsen, at en registrant i denne situation kun kan hindre DK Hostmasters håndhævelse af regelsættet, i det omfang registranten godtgør, at indførelsen af regelsættet indebærer urimeligt byrdefulde vilkår. En sådan vurdering må selvsagt vurderes konkret. Generelt anses vedtagelse af almindelige forretningsbetingelser ikke for urimeligt byrdefulde, hvis de er sagligt begrundet i hensyn til tjenesteyderens daglige drift.

Dette spørgsmål har imidlertid været behandlet i en retssag om domænenavnet co.dk, jf. afsnittet nedenfor om behandling ved domstolene.



I det omfang en registrant, som har registreret et domænenavn før 1. juli 1999, måtte få medhold i, at DIFO's regelsæt ikke kan håndhæves, for eksempel fordi det ville være i strid med de forudsætninger, som oprindeligt lå til grund for registreringen, kan det overvejes, hvilken retsstilling registranten da har i forhold til DIFO og DK Hostmaster. Svaret på dette spørgsmål beror i nogen grad på, hvilke aftaler der blev indgået, og hvilke løfter der blev afgivet overfor omverdenen, da DIFO i 1999 fik overdraget ansvaret for administrationen af .dk.

Der foreligger ingen formaliserede løfter eller aftaler om, hvad der skulle gælde for registreringer af domænenavne før 1. juli 1999. Dette skyldes, at der på tidspunktet for DIFO's overtagelse ikke var truffet de politiske vedtagelser om, hvilke retlige rammer der skulle gælde for registrering af domænenavne. I forløbet frem til DIFO's overtagelse af ansvaret for administrationen af .dk drøftede branchen primært de ydre retlige rammer for DIFO's virke, herunder om DIFO skulle etableres som en fond eller som en forening. Først i foråret 2000, efter afholdte høringer i efteråret 1999, formuleredes det regelsæt, der danner grundlaget for de nugældende regler for domæneregistreringer.

Selv om det måtte lægges til grund, at DIFO i et eller andet omfang er indtrådt i den tidligere hostmasters aftaleforhold med registranterne, må det antages, at dette omfang nødvendigvis må være ganske begrænset. For det første ligger det klart, at der intet formelt aftaleforhold var mellem de tidligere registranter og det daværende hostmaster-selskab. Det, der kommer nærmest en sådan aftaleretlig regulering, er de vilkår for registrering af domænenavne, som fandtes før etableringen af DIFO. Vilkårene omhandlede mest selve den initiale registrering samt en årlig pris for vedligeholdelse af registreringen hos hostmaster. I den aftale, som forelå mellem FIL og hostmaster-selskabet, var der desuden en bestemmelse om, at reglerne for administrationen af domænenavne under .dk kunne ændres med 30 dages varsel. For det andet blev der ikke afgivet nogen erklæring fra DK Hostmaster i forbindelse med overgangen til det nye ejerskab i



1999, der kan give registranterne nogen berettiget forventning om, at der ikke ville indtræde ændringer i retsforholdene vedrørende deres domæneregistreringer.

Der må derfor i denne situation faldes tilbage på det retlige udgangspunkt for DIFO's og DK Hostmasters ydelser og registrantens rettigheder. Som tidligere nævnt kan registranter ikke støtte ret på et særligt retsgrundlag i forhold til DIFO, og DIFO og DK Hostmaster er derfor ikke underlagt nogen form for forpligtelser i forhold til registranten, ud over hvad der følger af almindelig lov. DIFO og DK Hostmaster er kun pålagt selv-pålagte begrænsninger i sit virke via eget regelsæt. Såfremt det lægges til grund, at dette regelsæt ikke finder anvendelse, kan DK Hostmaster disponere helt frit i forhold til registranten, og DK Hostmaster kan herunder hæve aftaleforholdet, hvis DK Hostmaster vurderer, at registranten ikke længere opfylder DK Hostmasters krav.

Behandling ved domstolene

Fra Østre Landsrets side er der i co.dk-sagen udtrykt forbehold over for DIFO's hjemmel til eksempelvis at beslutte, at DK Hostmaster skal inddrage domænenavne, hvis der skønnes behov for at anvende disse domænenavne i almenhedens interesse, mens Sø- & Handelsretten ikke har anfægtet denne hjemmel.

I co.dk-sagen besluttede DIFO at inddrage domænenavnet co.dk fra registranten, Digital Marketing Support (DMS) med den begrundelse, at der var tale om et forsøg på at franarre folk penge, fordi registranten fremtrådte som et officielt organ for co.dk anden ordens domænenavnet. På baggrund af Digital Marketing Support's klage til fogedretten nedlagde Østre Landsret imidlertid forbud mod DIFO's inddragelse i almenhedens interesse af domænenavnet co.dk.

Østre Landsret har i en kendelse i en fogedsag vedrørende co.dk af 4. september 2003, udtalt, at:



- > ”Landsretten finder, at den, der har registreret et domænenavn, herved blandt andet har sikret sig et prima facie bevis for at være ophavsmand til og indehaver af retten til at gøre brug af navnet, herunder til at disponere over det, for eksempel ved overdragelse til tredjepart. En sådan ret må mest naturligt anses som en ejendomsret til en immaterialrettighed, som meget muligt kan være opstået forud for en eventuel registrering, men som ved registreringen gøres synlig og bruges til eksistens i forhold til omverdenen. At dette også på et så tidligt tidspunkt som i 1998 må have været Forskningsministeriets opfattelse fremgår af skrivelse af 8. juli 1998 fra Forskningsministeriet til foreningen af Internet Leverandører, hvor Rammeaftale/MOU om hostmasterfunktionen m.v. er fremsendt. Under overskriften ”rettigheder til domænenavne, epostadresser m.v. hedder det i denne rammeaftale blandt andet:
- ”....
- > At der fastlægges procedure for registrering af domænenavne hos hostmaster-selskabet, der indebærer, at det – med mindre andet er eksplicit aftalt – altid er kunden, der registreres som ejer af et domænenavn....”
 - > ISP’er, der har tiltrådt rammeaftalen, forpligter sig til at sikre dette og afstår uden eksplicit aftale med kunden fra at registrere sig selv som ejer.
 - > Dette i forbindelse med den handel, der faktisk foregår med domænenavne, gør det for landsretten klart antageligt, at man kan erhverve ejendomsret til den immaterialret, som et domænenavn repræsenterer.
 - > DMS’s domænenavne har, som værende registreret før 1999 således i hvert fald som udgangspunkt en i tid bedre status og prioritet end de rettigheder, der kan tilkomme DK Hostmaster A/S, herunder i henhold til DK Hostmaster A/S’s forretningsbetingelser.”

Det er imidlertid alene tale om en del-udtalelse fra landsrettens side. Afgørelsen har blandt andet medført, at der er skabt tvivl om, hvilken retlig status DIFO’s regelsæt har, og under hvilke



forudsætninger DIFO og DK Hostmaster kan håndhæve regelsættet. Dette kan i sidste ende skabe en uholdbar situation, hvilket understreger behovet for en nærmere klarlæggelse af, hvem der er omfattet af regelsættet.

Det overordnede problem var således fortsat efter kendelsen, at der er registranter, der anfægter DIFO's kompetence, herunder kompetencen til at inddrage domænenavne og opkræve betaling for den tjenesteydelse, der leveres.

Sø- & Handelsretten har den 15. juni 2004 i en justifikationssag afsagt dom i co.dk-sagen. Sø- & Handelsretten har blandt andet udtalt følgende:

- > "Det må lægges til grund, at det amerikanske handelsministerium har delegeret en del af den faktiske koordinering og administration af domænenavnsystemet til organisationen ICANN.
- > Delegationen til ICANN er sket på aftalebasis og med henblik på at "privatisere" internettet. ICANNs koordinering og administration bygger på aftalememorandummet af 25. november 1998 og en række andre dokumenter, herunder blandt andet RFC-1591 og ICP-1.
- > Det fremgår udtrykkeligt af aftalegrundlaget, at det forudsættes, at der i de enkelte lande udpeges organer, der skal forestå den tekniske administration af det enkelte landekodedomæne. Det ligger endvidere forudsætningsvist i aftalegrundlaget mellem det amerikanske handelsministerium og ICANN, at landekodeadministrationerne er berettigede til at opstille nogle (yderligere) nærmere regler for administrationen af landekodedomænet, herunder om tildeling af domæneadresser.
- > Kompetencen til at administrere landekodedomænet .dk er i Danmark tillagt Foreningen Dansk Internet Forum, som på baggrund heraf forestår administrationen af landekodedomænet .dk.



- > Administrationen af landekodedomænet .dk bygger principielt på privatretligt grundlag, og der er som anført ovenfor ikke grundlag for at antage, at landekodedomæne administratorerne er uberettiget til at opstille nærmere regler, der rækker ud over regler af mere teknisk karakter. Der kan derfor opstilles regler om, hvilke domæneadresser der kan tildeles, og under hvilke betingelser og vilkår denne tildeling sker.
- > Det er ubestridt, at Digital Marketing Support ApS på baggrund af registreringsansøgningen indgivet den 16. januar 1997 fik tildelt co.dk, og at brugen i hvert fald frem til Foreningen Dansk Internet Forums beslutning om inddragelse af domænenavnet, har været lovlig.
- > Tildelingen af adressen co.dk har karakter af en aftale indgået mellem Digital Marketing Support ApS og FIL, og Foreningen Dansk Internet Forum har overtaget FILs kundeportefølje, da denne overtog administrationen af landekodedomænet .dk, hvilket Forskningsministeriet bekræftede over for ICANN i et brev af 28. januar 2000.
- > Foreningen Dansk Internet Forums aftaler med de enkelte domæneadresseindehavere har karakter af en masseaftale, og retten finder ikke, at der er grundlag for at antage, at der ikke skulle være mulighed for at foretage ændringer i aftalegrundlaget, når særlige grunde taler herfor.
- > Digital Marketing Support ApS findes ikke efter det mellem parterne bestående retsforhold at have haft føje til at regne med, at aftalegrundlaget ikke muligt ville blive ændret blandt andet under hensyn til den tekniske udvikling og erfaringer m.v. fra udlandet om anvendelse og opdelingen af domænenavnssystemet.
- > Det må imidlertid være klart, at Foreningen Dansk Internet Forum i kraft af sin status som eneste landekodeadministrator af .dk, ikke må udsætte kunderne for forskelsbehandling eller anvendelse af usaglige kriterier.
- > Da bestemmelsen i pkt. 4.1. ikke kan anses at være fastsat efter usaglige hensyn eller at medføre en urimelig forskelsbehandling af forbrugerne, har Foreningen Dansk Internet Forum været berettiget til at opstille reglen, hvorefter FIFO kan



beslutte, at DK Hostmaster skal inddrage domænenavne, der allerede er registreret til ibrugtagning, hvis der skønnes behov for at anvende disse domænenavne i almenhedens interesse. Det må dog være klart, at der efter bestemmelsen skal foreligge ganske væsentlige grunde for at inddrage en domæneadresse, som er taget i brug af en registrant.

- > Uanset at Digital Marketing Support ApS's ibrugtagning af co.dk muligt kan have skabt en uklarhed for visse forbrugere, finder retten efter bevisførelsen ikke, at det er godtgjort, at der foreligger sådanne vægtige hensyn til almenhedens interesse, at betingelserne for at inddrage adressen co.dk i medfør af pkt. 4.1., var opfyldt.
- > Da det nedlagte forbud er bredt formuleret og ikke henviser specifikt til den af Foreningen Dansk Internet Forum truffne beslutning i henhold til pkt. 4.1., vil Foreningen Dansk Internet Forums subsidiære påstand vedrørende påstand 6 være at tage til følge."

Dommen tager således stilling til, hvilken kompetence DIFO har i forhold til den nuværende regulering. Sø- & Handelsretten finder, at administrationen af landomænet .dk principielt bygger på privatretligt grundlag, og der ikke er grundlag for at antage, at landomæneadministratorer er uberettiget til at opstille nærmere regler, der rækker ud over regler af mere teknisk karakter. Der kan derfor opstilles regler om, hvilke domæneadresser der kan tildeles, og under hvilke betingelser og vilkår denne tildeling sker.

Østre Landsret og Sø- & Handelsretten kommer således frem til forskellige konklusioner hvad angår DIFO's kompetence. Dette kan bestyrke behovet for en egentlig lovregulering på området.

5.6.2.3. Domæneudvalgets anbefalinger

En registrants rettighed til et domænenavn skal bedømmes på baggrund af det aftalemæssige forhold, hvormed retten er etableret. Når et domænenavn registreres hos DK Hostmaster, erklærer registranten sig ved sin underskrift af ansøgningen ind-



forstået med, at DIFO's til enhver tid gældende regler gælder for registreringen. Hermed er DIFO's regelsæt gjort til gældende vilkår for rettigheden, og registranten kan ikke påberåbe beføjelser i forhold til retten i videre omfang, end hvad der måtte gælde som følge af regelsættet. Der er således alene tale om en aftaleretlig beskyttelse.

På den baggrund finder udvalget, at registranter ved registrering af domænenavne alene opnår en ret til at modtage en tjenesteydelse på de af en given administrator fastsatte vilkår i aftalen med registranten.

For så vidt angår registreringer før 1. juli 1999, er der fortsat registranter, der anfægter DIFO's kompetence, herunder kompetence til at inddrage domænenavne og opkræve betaling for den tjenesteydelse, der leveres. Udvalget finder imidlertid, at der i disse tilfælde må faldes tilbage på det retlige udgangspunkt for DIFO's ydelser. Registranter kan ikke støtte særlig ret på et særligt retsgrundlag i forhold til DIFO, og DIFO er derfor ikke underlagt nogen form for forpligtelser i forhold til registranter, ud over hvad der følger af dansk rets almindelige regler.

Som følge heraf er det udvalgets opfattelse, at registranter, der har registreret sit domænenavn før 1. juli 1999, ved registreringen også alene har opnået en ret til at modtage en tjenesteydelse på de af DIFO fastsatte vilkår i aftalen med registranten.

5.6.3. Bør retten til et domænenavn være tidsbegrænset

5.6.3.1. Den nuværende situation

Efter DIFO's regelsæt skal domænenavne fornys hvert år. Dette sker som tidligere nævnt ved betaling. Betales der årligt for et domænenavn, kan dette efter de gældende regler således anvendes uden tidsbegrænsning.



Betaler brugeren ikke for fornyelse af domænenavnet, kan DK Hostmaster ophæve aftaleforholdet og inddrage retten til at anvende domænenavnet ved at slette dette.

5.6.3.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland samt, hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

En indehaver af et domænenavn må i Norge betale en årlig sum til NORID for at beholde retten til brugen af domænenavnet. Ellers vil registreringen blive slettet. Som i Danmark er der således ingen direkte tidsbegrænsning, så længe betalingen finder sted.

Sverige

I Sverige skal indehaveren af et domænenavn betale en årlig afgift til NIC-SE. Afgiften skal betales af indehaveren senest på årsdagen for registreringen af domænenavnet.

Finland

Retten til et domænenavn er i Finland tidsbegrænset til tre år. En registrant skal forny sit domænenavn for maksimalt en periode på tre år ved at informere den finske reguleringsmyndighed, FICORA, herom og ved samtidig betaling af en afgift. FICORA skal, senest to måneder inden domænenavnets gyldighed ophører, meddele registranten om fornyelsesmuligheden pr. brev.

.eu

I Kommissionens forordning om blandt andet principper for registrering fremgår det af artikel 2, at en registrering udløber, hvis den ikke bliver fornyet. Domænenavne registreret under .eu er således ikke underlagt tidsbegrænsning.

5.6.3.3. Tidsbegrænsning af domæneregistreringer

Der kan stilles spørgsmålstejn ved, hvorvidt der er behov for at indføre en tidsbegrænsning på registreringer af domænenavne, således at disse efter en periode ikke længere kan anvendes af registranten, men kan registreres på ny eventuelt af en anden registrant.

Ulempen ved at indføre en tidsbegrænsning er, at det ville medføre et mere rigtigt system end det nuværende, idet en indehaver af et domænenavn, som måtte ønske at beholde det pågældende navn, ville være nødt til med et vist interval på ny at ansøge om det pågældende domænenavn på lige fod med andre.

Samtidig vil erhvervsdrivende, der har opnået en goodwill i kraft af et domænenavn, herunder for eksempel erhvervsdrivende, der beskæftiger sig med e-handel og udbud af søgetjenester på nettet, kunne risikere at miste et anseligt beløb ved indførelse af tidsbegrænsning, idet der kan knytte sig store økonomiske interesser hertil.

Endelig kan det anføres, at lignende tjenesteydelser, for eksempel telefonnumre, heller ikke er tidsbegrænsede udover det forhold, at aftalen naturligvis kan opsiges fra begge parter, herunder fra udbyderens side ved misligholdelse af for eksempel betalingsforpligtelsen.

5.6.3.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget finder ikke, at der er forhold, der kan tale for at indføre en egentlig tidsbegrænsning for, hvor længe et domænenavn bør kunne være registreret.

Udvalget finder derimod, at en tidsbegrænsning vil medføre et mere rigtigt system, ligesom flere erhvervsdrivende, der via deres domænenavn beskæftiger sig med for eksempel e-handel, vil kunne miste anseelige beløb herpå.



Endelig svarer den anbefalede ordning til, hvad der gælder for andre lignende abonnentforhold.

Udvalget anbefaler på den baggrund, at domænenavne fortsat skal være tidsubegrænsede og kunne fornys hvert år ved betaling.

5.6.4. Bør der være pligt til at bruge et domænenavn aktivt

5.6.4.1. Den nuværende situation

Det gældende regelsæt indeholder ikke regler om, at domænenavne skal bruges aktivt (det vil sige en brugspligt).

5.6.4.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland samt, hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

I Norge er der i dag et krav om ”brug”, uden at dette dog er direkte behandlet fra et juridisk perspektiv. Formelt set er der et krav om, at brugen finder sted på et teknisk niveau. Dette betyder, at NORID accepterer brugen, så længe en navneserver besvarer, at domænenavnet er registreret et sted. Spørgsmålet om, hvorvidt det er muligt at kræve en anden form for ”brug”, er p.t. under overvejelse i Norge.

Sverige

Som det fremgår af afsnit 4.4., sendte den svenske regering i efteråret 2003 et lovforslag i høring vedrørende regulering af .se. Forslaget tager ikke stilling til, hvorvidt domænenavne skal bruges aktivt.

Finland

Der er ikke pligt til at anvende et domænenavn aktivt i Finland, men navneserverne skal være aktive.



.eu

I Kommissionens forordning om blandt andet principper for registrering fremgår det af artikel 21, at domænenavne kan tilbagekaldes, hvis registreringen er sket i ond tro.

Ond tro foreligger,

a) hvis omstændighederne viser, at domænenavnet er registreret eller erhvervet med det hovedformål at sælge, udleje eller på anden måde overdrage domænenavnet til indehaveren af et navn, som der i national ret og/eller fællesskabsretten er anerkendt eller indrømmet rettigheder til, eller til et offentligt organ, eller

b) hvis domænenavnet er blevet registreret for at forhindre indehaveren af et navn, som der i national ret og/eller fællesskabsretten er anerkendt eller indrømmet rettigheder til, eller et offentligt organ i at lade dette navn indgå i det tilsvarende domænenavn, forudsat:

- > i) At der kan påvises et sådant adfærdsmønster fra registrantens side, eller
- > ii) at domænenavnet ikke har været brugt på relevant måde i mindst to år efter registreringsdatoen, eller
- > iii) at indehaveren af et domænenavn, som der i national ret og/eller fællesskabsretten er anerkendt eller indrømmet rettigheder til, eller indehaveren af et domænenavn på et offentligt organ på tidspunktet for indledning af ADR-proceduren²⁸ erklærede at have til hensigt at tage domænenavnet i relevant brug, men ikke har gjort det inden seks måneder efter den dato, hvor ADR-proceduren blev indledt.

Bestemmelsen fastsætter ikke regler om, at domænenavne skal anvendes aktivt. Dog vil spørgsmålet om brug være relevant ved afgørelse af, om der foreligger ond tro i sager om tilbagekaldelse.

5.6.4.3. Pligt til at anvende domænenavne

Der kan stilles spørgsmål om, hvorvidt der bør være pligt til at anvende domænenavne aktivt, og om domænenavne som følge

²⁸ Alternative Dispute Resolution.



deraf skal kunne inddrages alene med den begrundelse, at de ikke anvendes.

En brugspligt vil blandt andet sikre, at domænenavne i videst muligt omfang anvendes af de brugere, som kan anvende domænenavnene bedst muligt. Ligeledes vil det sikre, at ubrugte domænenavne kan blive stillet til rådighed for andre brugere. Indførelsen af en brugspligt vil desuden kunne imødekomme problemet med hamstring af domænenavne (warehousing), jf. afsnit 5.6.6.

Der er i samfundet i dag en større og større brug af domæner til såvel erhvervsvirksomheder som til privat brug, ligesom disse domæner får en større og større økonomisk værdi for virksomhederne. Ofte vil det være af afgørende betydning for en virksomhed, at de har et retvisende og let genkendeligt domæne.

Brugspligt kendes fra varemærkeretten. En varemærkeret kan således ophæves, såfremt der ikke er gjort reel brug af varemærket i en uafbrudt periode på 5 år for de varer eller tjenesteydelser, for hvilke det er registreret, jf. varemærkelovens §§ 25 og 28. Ophævelse af en varemærkeregistring på grund af manglende brug kan enten ske efter sagsanlæg ved domstolene, jf. varemærkelovens § 29 eller administrativt ved fremsættelse af begæring til Patent- og Varemærkestyrelsen, jf. varemærkelovens § 30. Sagsanlæg eller begæring kan anlægges henholdsvis fremsættes af enhver.

Det overordnede hensyn på domænenavnsområdet bør være, at domænenavne skal udnyttes bedst muligt, da der er tale om en knap ressource. Fordelen ved at indføre en pligt til, at domænenavne skal bruges aktivt, kan være, at der derved sikres en samfundsmæssig optimal udnyttelse af domænenavne.

Indførelse af en brugspligt rejser imidlertid det centrale spørgsmål om, hvorledes man skal kontrollere, om et domænenavn bruges, det vil sige, hvem skal påse, at domænenavnet faktisk



anvendes. Endvidere vil det skulle defineres, hvad det vil sige at anvende et domænenavn aktivt, idet der kan opstå tvivl om, hvornår der er tale om reel brug af et domænenavn. Endelig vil der skulle skabes klarhed over, hvornår domænenavnet, efter registrering heraf, rent faktisk skal anvendes.

Ifølge varemærkeloven er spørgsmålet, om der er gjort ”reel brug”. Et sådant krav indebærer, at det ikke er enhver anvendelse, som er tilstrækkelig til at konstituere brug.

Et lignende krav kunne overvejes indført på domænenavnsområdet. Reglen vil imidlertid kunne give anledning til tvivl, og sigtet bør derfor præciseres nærmere. Reel brug bør sandsynligvis ikke omfatte den blotte oprettelse af en hjemmeside især ikke i form af eksempelvis ”this site is hosted by...” eller ”under construction”. Vanskeligere er domænenavne, som blot anvendes til at pege på andre hjemmesider. Dette må afgøres konkret, idet der kan være tilfælde, hvor det er hensigtsmæssigt med en sådan, for eksempel hvor det ”tomme domænenavn” er anvendt med henblik på brugervenlighed. Hvis domænenavnet er registreret for at forhindre typosquatting og uskyldig fejlstavning, for eksempel Carlsberg, som udover Carlsberg.dk også registrerer ”carslberg.dk” (carlsberg stavet forkert) eller Novo som kunne tænkes at registrere både novo, novo-nordisk og novonordisk, bør brugen anses for at være reel. En vejledning ville kunne opnås ved at spørge, om indehaveren af den side, som der peges på, ville kunne forhindre andre i at benytte domænenavnet via for eksempel varemærkeloven. Kravet om reel brug bør således hægtes sammen med kravet om god skik, således at en ”indirekte” anvendelse, for eksempel ”carslberg”, vil kunne accepteres, hvis det er Carlsberg, som er registrant.

Kontrol af, hvorvidt der sker ”reel brug”, sker på varemærkeområdet først ved anmeldelse fra tredjepart. Et lignende system kunne overvejes indført på domænenavnsområdet, så der ikke føres en ex ante kontrol, men at kontrollen først sker ved anmeldelse fra tredjepart. Det vil sige, at der således er ex post kontrol.



Ved indførelse af en pligt til at anvende domænenavne aktivt kan der imidlertid være fare for, at der skabes hjemmesider, som alene har til formål at skabe en illusorisk anvendelse af domænet, men som ikke afspejler en reel anvendelse.

5.6.4.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget finder, at der p.t. ikke er behov for at indføre en egentlig bestemmelse i loven om brugspligt. De udenlandske regler peger på, at det dog kan være relevant.

Udvalget anbefaler derimod, at administrator af et eller flere domæner får bemyndigelse til via sine forretningsbetingelser at fastsætte vilkår om brugspligt for domænenavne. En sådan hjemmel vil give en fremtidssikring i forhold til, at det på et senere tidspunkt kan blive relevant, at en given administrator kan fastsætte vilkår om brugspligt for domænenavne. I forbindelse med fastsættelse af sådanne vilkår vil det imidlertid være væsentligt at have defineret, hvornår der er tale om reel brug af et domænenavn.

Udvalget finder, at eftersom en given administrator skal være bredt sammensat af repræsentanter fra internet-samfundet, vil administrator være i stand til at afveje de forskellige relevante hensyn, der ligger bag en regel om brugspligt. Udvalget foreslår på den baggrund, at loven indeholder en hjemmel for administrator til at fastsætte en regel om brugspligt.

5.6.5. Bør retten til et domænenavn kunne overdrages

5.6.5.1. Den nuværende situation

Ifølge det nuværende regelsæt kan en registrant overdrage sit domænenavn til en tredjepart.

Det nuværende system tjener det formål, at domænenavne kan overdrages mellem for eksempel erhvervsdrivende, der kan have en forretningsmæssig interesse i at overtage et allerede registre-



ret domænenavn, eller mellem familiemedlemmer, hvor der kan være en personlig interesse i at overtage et domænenavn.

5.6.5.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland samt, hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

Et domænenavn kan i praksis overdrages i Norge. NORID tillader, at domænenavne overdrages fra en organisation til en anden, men det er ikke reguleret i lovgivning.

Sverige

Som det fremgår af afsnit 4.4., sendte den svenske regering i efteråret 2003 et lovforslag i høring vedrørende regulering af .se. Forslaget tager ikke stilling til, hvorvidt domænenavne kan overdrages.

Finland

I Finland kan et domænenavn overdrages til en anden part. Overdragelsen sker, når modtageren af det overdragede domænenavn har foretaget en ansøgning om overførslen, og indehaveren af domænenavnet har givet samtykke til overførslen. En overførsel skal ikke gennemføres, hvis der er en verserende sag om tilbagekaldelse eller ophør af et domænenavn hos FICORA.

.eu

I Kommissionens forordning om blandt andet principper for registrering fremgår det af artikel 2, at domænenavne, der er registreret under .eu kun kan overdrages til en anden, hvis denne er berettiget til registrering af .eu domænenavne. Forordningen giver således mulighed for at overdrage domænenavne under .eu.

5.6.5.3. Overdragelse af domænenavne

Der kan stilles spørgsmål om, hvorvidt de eksisterende regler om overdragelse er hensigtsmæssige, eller hvorvidt det bør være



vanskeligere at overdrage sit domænenavn til en tredjepart, for eksempel således at der indføres et forbud mod overdragelse.

Ulempen ved at indføre et forbud mod overdragelse af domænenavne til tredjepart er, at det vil skabe hindringer i forbindelse med blandt andet virksomhedsoverdragelse. Erhvervsdrivende, der for eksempel har opnået en goodwill i kraft af et domænenavn, herunder især erhvervsdrivende der beskæftiger sig med e-handel og udbud af søgetjenester på nettet, vil kunne risikere at miste anselige beløb ved ikke at kunne overdrage sådanne domænenavne gennem videresalg.

Endvidere kan det anføres, at registranternes ret til at disponere over rettigheder til et registreret domænenavn, bør være så vide som mulige, blot denne disponering ikke er til gene for andre.

Ud fra en brugervinkel vil det næppe være interessant, om overdragelse kan ske eller ej, hvis blot en søgning på et domænenavn er retvisende.

Indførelsen af et forbud mod at overdrage retten til domænenavne til tredjepart vil kunne medvirke til at mindske problemet med hamstring af domænenavne.

På varemærkeområdet er det, som for immaterialrettigheder generelt, som udgangspunkt muligt at overdrage rettighederne til andre.

5.6.5.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget har ikke fundet tungtvejende begrundelser for at indføre et forbud mod overdragelse, da der kan være helt legitime grunde hertil.

Det er blandt andet af afgørende betydning for virksomheder at kunne overdrage retten til et domænenavn til en tredjepart i forbindelse med virksomhedsoverdragelse.



Som følge heraf anbefaler udvalget, at registranter også fremover skal kunne overdrage deres domænenavne.

For så vidt angår spørgsmålet om, at et forbud mod overdragelse kan hindre hamstring, finder udvalget, at denne problematik kan løses mere hensigtsmæssigt på anden vis, jf. nedenstående afsnit.

5.6.6. Hamstring (warehousing)

5.6.6.1. Den nuværende situation

Som nævnt i afsnit 5.6.4. og 5.6.5. er der i dag ikke pligt til at anvende et domænenavn, ligesom der er mulighed for at overdrage sit domænenavn. Det betyder, at enhver juridisk eller fysisk person kan registrere et eller flere domænenavne under .dk, og at enhver registrant kan overdrage sit domænenavn eller undlade at bruge det.

5.6.6.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland samt, hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

I henhold til de nuværende norske regler må hver organisation maksimalt være indehaver af 20 domænenavne. Dermed er det op til en organisation at bestemme, hvilke 20 domænenavne, som står på deres liste og eventuelt, om de ønsker at etablere et andet foretagende, som kan registrere 20 nye domænenavne. Uanset må organisationen sørge for, at enhver registrering ikke er i konflikt med andres registreringer.

Spørgsmålet om hamstring vurderes imidlertid også p.t. i Norge.

Sverige

Som det fremgår af afsnit 4.4., sendte den svenske regering i efteråret 2003 et lovforslag i høring vedrørende regulering af



.se. Forslaget tager ikke stilling til spørgsmålet om hamstring af domænenavne.

Finland

I Finland er der et direkte forbud i loven mod hamstring. Af bestemmelsen fremgår det, at der ikke må ansøges om domænenavne med det formål at videreformidle dem. Det er således muligt at inddrage domænenavne, der er registreret alene med henblik på hamstring.

.eu

I Kommissionens forordning om blandt andet principper for registrering fremgår det af artikel 21, at domænenavne kan tilbagekaldes, hvis registreringen er sket i ond tro, jf. beskrivelsen af denne bestemmelse i afsnit 5.6.4.

Bestemmelsen vedrører ikke direkte hamstring af domænenavne, men vil antageligt kunne anvendes i sådanne situationer.

5.6.6.3. Hamstring af domænenavne

Det har vist sig at være et problem, at visse registranter registrerer et stort antal domænenavne, det vil sige hamstrer domænenavne, alene med henblik på efterfølgende videresalg eller udlejning med fortjeneste for øje. Den registrant, der først har fået registreret et eller som oftest flere domænenavne med henblik på videresalg, opnår ved salget heraf en gevinst på baggrund af den tilfældighed, at registranten har registreret domænenavnet først.

DIFO har i sin registratoraftale søgt at begrænse muligheden for åbenlys hamstring af domænenavne ved at forbyde, at registratorer aktivt medvirker til hamstring på egne eller andres vegne. Det løser dog ikke det problem, at en del registranter før ændringen af DIFO's registratoraftale har registreret et stort antal domænenavne. Hertil kommer, at det ikke altid vil være åbenlyst for registratorerne, at der er tale om hamstring. Registranter, der ønsker at hamstre domænenavne, vil således kunne gå til



flere registratorer for at registrere domænenavne, hvorved det ikke er åbenlyst, at hamstring rent faktisk finder sted.

Det er i afsnit 5.6.4. og 5.6.5. blevet overvejet, om henholdsvis indførelse af en brugspligt eller et forbud mod overdragelse ville kunne løse problemet med hamstring af domænenavne. Det er imidlertid ikke fundet hensigtsmæssigt p.t. at indføre en egentlig bestemmelse i loven om brugspligt. Derimod finder udvalget, at administrator af domænenavne under .dk skal have bemyndigelse til via sine forretningsbetingelser at fastsætte vilkår om brugspligt for domænenavne. En sådan hjemmel vil give en fremtidssikring i forhold til, at det på et senere tidspunkt kan blive relevant, at administrator kan fastsætte vilkår om brugspligt for domænenavne, jf. afsnit 5.6.4. Hvad angår et forbud mod overdragelse, er dette ej heller fundet hensigtsmæssigt, idet udvalget ikke har fundet tungtvejende begrundelser for at indføre et sådant forbud, da der kan være helt legitime grunde her- til, jf. afsnit 5.6.5.

På den baggrund kunne det overvejes at indføre et generelt forbud mod registrering af domænenavne alene med henblik på videresalg eller udlejning.

Ved et generelt forbud kan enhver fortsat registrere flere domænenavne, så længe dette ikke sker alene med henblik på videresalg eller udlejning med fortjeneste for øje. For eksempel skal et reklamebureau til en konkret opgave fortsat som fuldmægtig kunne registrere et antal domænenavne, som det er tanken, at en klient skal overtage, idet registreringen herved ikke sker med henblik på videresalg eller udlejning med fortjeneste for øje.

Hertil kommer, at virksomheder kan have behov for at registrere flere domænenavne og eventuelt ved virksomhedssalg at videresælge disse domænenavne. Da den oprindelige registrering af sådanne domænenavne ikke er sket med henblik på videresalg, vil sådanne situationer umiddelbart heller ikke være omfattet af et forbud.



Et generelt forbud skal således ikke ramme de helt legale registreringer af flere domænenavne, og hvor der sker et reelt videre salg – også hvor der er en fortjeneste forbundet hermed – men alene de situationer, hvor en registrant registrerer et eller flere domænenavne med den bevidste hensigt at videresælge dette eller disse med fortjeneste for øje.

Et forbud vil sikre, at der ikke opstår situationer, hvor én, der ønsker et bestemt domænenavn, mødes med et krav om en ublu høj pris ved salg eller leje fra en registrant, som alene har registreret det pågældende domænenavn med henblik på at opnå en gevinst.

5.6.6.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget finder det uhensigtsmæssigt, at visse registranter registrerer et stort antal domænenavne, det vil sige hamstrer domænenavne, alene med henblik på efterfølgende videresalg eller udlejning med fortjeneste for øje.

Udvalget har i den forbindelse bemærket, at både de norske og finske regler samt reglerne om brug af .eu indeholder begrænsninger af hamstring (warehousing).

På den baggrund anbefaler udvalget, at der indføres en bestemmelse med et generelt forbud mod hamstring af domænenavne alene med henblik på videresalg eller udlejning for øje. Et sådant generelt forbud bør efter udvalgets opfattelse også gælde for registreringer af domænenavne foretaget før ændringen af DIFO's registratoraftale. Udvalget finder, at dette kan løses ved en overgangsbestemmelse i loven.

Udvalget bemærker, at det ikke er hensigten med en sådan bestemmelse generelt af forhindre udlejning af underdomæner i form af etablering af for eksempel et anden ordens domæne som .co.dk. På dette punkt kan der gælde forskellige hensyn for de forskellige domæner, så det spørgsmål må afklares i de forretningsbetingelser, der knyttes til registrering under domænet.

5.7. Hvem bør kunne registrere et domænenavn

I dette afsnit vil spørgsmålet om, hvem der bør kunne registrere et domænenavn, blive behandlet. Der vil for det første være en beskrivelse af, hvem der kan få retten til et domænenavn i dag. Dernæst diskuteres det, hvorvidt der skal være begrænsninger for, hvem der kan registrere domænenavne, herunder om der skal være en form for kontrolsystem. Afsnittet afsluttes med udvalgets anbefalinger.

5.7.1. Den nuværende situation

Ifølge DIFO's regelsæt kan enhver juridisk eller fysisk person, der ønsker et domænenavn, indlevere en skriftlig ansøgning til DK Hostmaster via en registrator.

5.7.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland samt, hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

I Norge kan et domænenavn registreres af enhver organisation med et organisationsnummer, som er registreret i Enhedsregistret (www.brreg.no) og har postadresse i Norge. Privatpersoner må registrere domænenavne under priv.no, hvilket imidlertid ikke er anvendt i særlig stor udstrækning.

Sverige

Som det fremgår af afsnit 4.4., sendte den svenske regering i efteråret 2003 et lovforslag i høring vedrørende regulering af .se. Forslaget tager ikke stilling til hvem og måden hvorpå, et domænenavn kan registreres, men i Sverige har der tidligere været en vis forhåndskontrol, som nu er ophævet.

Finland

Af den finske lov fremgår, at følgende kan ansøge om et domænenavn: En juridisk person, en privat næringsdrivende, et finsk offentligt organ, et statsligt organ, en selvstændig offentlig insti-



tution, en offentlig forening og en fremmed stats diplomatiske repræsentation registreret i Finland. Ansøgeren kan ansøge om et eller flere domænenavne. Hvis der er flere, der ansøger om samme domænenavn, skal domænenavnet tildeles den ansøger, som først har ansøgt om domænenavnet. Loven gør dermed op med det gamle system for bevilling af domænenavne, hvor der var en forhåndskontrol af det ansøgte domænenavn. Som i Danmark behandles ansøgninger nu efter først-til-mølle princippet.

I Finland pågår der p.t. et arbejde med at ændre loven, således at også privatpersoner skal kunne ansøge om et domænenavn.

.eu

Artikel 4, stk. 2, litra b) i forordning nr. 733/2002 om implementering af .eu fastsætter, at det er følgende, der kan registrere domænenavne under .eu:

- > Ethvert foretagende, der har sit vedtægtsmæssige hjemsted, sit hovedkontor eller sin hovedvirksomhed i Fællesskabet, eller
- > enhver organisation hjemmehørende i Fællesskabet, og med forbehold for national ret, eller
- > enhver fysisk person med bopæl i Fællesskabet.

Efter artikel 3 i forordningen om blandt andet principper for registrering skal ansøgninger om registrering af domænenavne indeholde oplysninger om ansøgerens navn og adresse, ansøgerens elektroniske bekræftelse af, at ansøgeren opfylder de almindelige betingelser for registreringsberettigelse i artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning (EF) nr. 733/2002, ansøgerens elektroniske erklæring om, at ansøgningen indgives i god tro, og at den efter ansøgerens formening ikke krænker tredjeparts rettigheder, samt ansøgerens elektroniske tilsagn om, at han accepterer alle betingelser og vilkår for registrering, herunder forordningens principper for udenretslig tvistbilæggelse.

Efter artikel 3 foretager administrator en eventuel kontrol af registreringsansøgningers gyldighed efter registreringen enten på



administratorens eget initiativ eller i forbindelse med en tvist om registrering af det pågældende domænenavn.

Der er således ikke tale om, at der foretages en egentlig kontrol af rettigheden til domænenavnet ved selve ansøgningen.

5.7.3. Skal der være begrænsninger for hvem, der kan registrere domænenavne

Enhver juridisk eller fysisk person kan i dag opnå et domænenavn ved at indlevere en skriftlig ansøgning til DK Hostmaster via en registrator. Der er således ingen begrænsninger i forhold til, hvilke fysiske eller juridiske personer der kan opnå et domænenavn. Registreringen sker efter først-til-mølle princippet uden forhåndsprøvelse af ansøgers adkomst til det domænenavn, der ønskes registreret.

I modsætning hertil kan fremhæves, at det i Sverige tidligere kun var tilladt at registrere ét domænenavn per firma, og der var krav om, at domænenavnet skulle modsvare et tilsvarende firmanavn.

Herudover kan nævnes, at der i Finland ikke har været begrænsninger i antallet af domænenavne, som hver ansøger kan have, men at der tidligere har været stillet krav om, at domænenavnet skulle være identisk med et registreret navn, et sekundært firmanavn eller et varemærke.

Fordelen ved det danske system er, at det er et smidigt system, hvor alle som udgangspunkt har lige ret til et domænenavn. Et system uden forhåndsprøvelse af registrantens adkomst til det domænenavn, der ønskes registreret, indebærer imidlertid risiko for, at registreringen krænker tredjeparts navne- eller kendetegnsrettigheder. Der er derfor i et system uden forhåndsprøvelse et særligt behov for en effektiv og billig konfliktløsningsmekanisme, der kan behandle sager om registreringer, der krænker tredjeparts rettigheder eller i øvrigt er i strid med gældende ret.



Til at løse dette problem har DIFO nedsat Klagenævnet for Domænenavne med henblik på hurtigere og billigere at kunne prøve sådanne sager, i modsætning til at føre retssager ved de almindelige domstole. Der er således flere tilfælde, hvor klagenævnet har truffet afgørelse i sager, hvor fysiske eller juridiske personer har registreret en række domænenavne, som den pågældende ikke har haft en legitim interesse i. Denne registrering har samtidig hindret den retmæssige interessehaver i at registrere et af de pågældende domænenavne, med mindre der betales en overpris herfor.

Det kunne overvejes at etablere en form for kontrolsystem via en forhåndsprøvelse med henblik på at foretage en vurdering af, hvem der har den mest legitime ret til et domænenavn i forbindelse med tildelingen af domænenavne.

Der er flere former for kontrol. Som det er i dag, skal ansøgeren ved sin underskrift på ansøgningen til DK Hostmaster indestå for, at ansøgerens brug eller aktive anvendelse af domænenavnet ikke krænker tredjeparts navne- eller varemærkerettigheder, og at ansøgeren ikke er bekendt med, at brugen i øvrigt strider mod dansk ret mv. Det kunne imidlertid overvejes tilføjet, at ansøgeren skal indestå for, at ansøgeren såvel ved registrering som ved sin brug eller aktive anvendelse ikke krænker tredjeparts navne- eller varemærkerettigheder, og at ansøgeren ikke er bekendt med, at registreringen i øvrigt strider mod dansk ret. En anden mulighed er, at enhver juridisk eller fysisk person, som ønsker et domænenavn, skal fremlægge bevis for deres legitime ret til det ønskede domænenavn.

Fordelen ved et kontrolsystem vil være, at man til en vis grad ville undgå de konflikter, som opstår som følge af, at man i dag tildeler domænenavne efter først-til-mølle princippet uden at tage stilling til, hvem som måtte have den mest legitime ret til det pågældende domænenavn. Samtidig vil et kontrolsystem måske også i en vis udstrækning hindre hamstring og dermed reducere antallet af sager, som indbringes for klagenævnet.



Ulempen ved at etablere en form for kontrolsystem vil blandt andet være, at det ikke vil være muligt at foretage en vurdering af retten til blandt andet generiske domænenavne, idet det ikke er muligt at fremlægge bevis herfor. Eksempelvis vil det ikke være muligt at vurdere, hvem der måtte have den mest legitime ret til efternavnet ”Petersen” eller betegnelsen ”sko”. I sådanne tilfælde er der tale om lige gode rettigheder.

Såfremt der skal indføres et kontrolsystem, bør det være et reelt kontrolsystem, der ikke efterlader tvivl om registrantens ret til domænenavnet. Dette vil imidlertid være særdeles omkostnings- tungt og dermed fordyre administrationen af .dk væsentligt med højere brugerafgifter til følge.

Endvidere vil et kontrolsystem kunne medføre et system, som er mere bureaukratisk og mindre smidigt end det nuværende system.

5.7.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget finder, at alle fortsat skal have lige ret til at registrere domænenavne, uden at der som betingelse herfor skal gennemføres en forudgående kontrolprocedure mv.

Udvalget har særligt bemærket, at både Sverige og Finland tidligere har haft en vis forhåndskontrol, men at det nu er ophævet.

Udvalget finder, at det nuværende system bør videreføres således, at der ikke skal ske en egentlig prøvelse af registrantens rettigheder til domænenavnet ved registreringen, men derimod at registranten ved sin underskrift på ansøgningen indestår for, at brugen eller den aktive anvendelse af domænenavnet ikke krænker tredjeparts navne- eller varemærkerettigheder²⁹, og at registranten ikke er bekendt med, at brugen i øvrigt strider mod dansk ret.

²⁹ Bekendtgørelse af varemærkeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 782 af 30. august 2001 og lov om personnavne, jf. lov nr. 193 af 29. april 2001.



Udvalget finder endvidere, at det vil være uhensigtsmæssigt, hvis der indføres et kontrolsystem, der efterlader registranten med en opfattelse af at have erhvervet en rettighed, som ikke er reel, og blandt andet vil kunne anfægtes ved et klagenævn i modsætning til i dag, hvor der ikke sker prøvelse og dermed ikke opnås rettigheder i forhold til domænenavnet, hvorfor brugeren ikke kan have en forventning om at have erhvervet en rettighed til domænenavnet.

Anbefalingen understøttes af muligheden for efterfølgende prøvelse ved klagenævnet, såfremt der opstår en tvist om et domænenavn.

5.8. Hvordan bør retten til et domænenavn kunne opnås i praksis

I dette afsnit vil spørgsmålet om, hvordan retten til et domænenavn bør kunne opnås i praksis, blive behandlet. Afsnittet vil først indeholde en beskrivelse af, hvordan retten til et domænenavn kan opnås i dag. Efterfølgende diskuteres det, om registreringer af domænenavne bør ske hos registratorer eller direkte ved administrator. Afsnittet afsluttes med udvalgets anbefalinger.

5.8.1. Den nuværende situation

Ifølge ”Regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under top level domænet .dk” skal en juridisk eller fysisk person, der ønsker et domænenavn, indlevere en skriftlig ansøgning til DK Hostmaster via en registrator. Registratorer udgøres af fysiske eller juridiske personer, der er godkendt af DK Hostmaster til at kunne registrere anden ordens domænenavne under .dk.

Registrator videresender ansøgningen til DK Hostmaster på en af DK Hostmaster defineret elektronisk ansøgningsformular.

Registrator tester før indsendelsen, om der er aktiv navneservice for domænenavnet på mindst to af DK Hostmaster godkendte navneservere. Testen gennemføres via DK Hostmasters hjemmeside.



DK Hostmaster registrerer ved hjælp af et tracknummer den rækkefølge, hvori ansøgningerne ankommer til DK Hostmaster. Ved ansøgningernes modtagelse fremsender DK Hostmaster tracknummeret til registrator som kvittering for modtagelse af og bevis for rækkefølgenummer for ansøgningen.

Ansøgeren skal angive følgende oplysninger i ansøgningen:

- > Ansøgerens navn, evt. selskabsform, adresse og telefonnummer.
- > Det ansøgte domænenavn.
- > Den postadresse, der skal bruges ved fakturering af gebyr (pris) for fornyelse af registreringen.

Ansøgeren skal samtidig ved sin underskrift på ansøgningen til DK Hostmaster indestå for, at ansøgerens brug eller aktive anvendelse af domænenavnet ikke krænker tredjeparts navne- eller varemærkerettigheder, og at ansøgeren ikke er bekendt med, at brugen i øvrigt strider mod dansk ret. Ansøgeren accepterer samtidig med sin underskrift at være omfattet af DIFO's til enhver tid gældende regler og at ville acceptere afgørelser fra det af DIFO nedsatte klagenævn.

Hvis DK Hostmaster efter opslag i sin database kan konstatere, at det ansøgte domænenavn ikke er registreret, og at betingelserne for registrering i øvrigt er opfyldte, tildeler DK Hostmaster domænenavnet til ansøgeren.

5.8.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland samt, hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

I Norge er dele af registreringsprocessen overladt til registratorer. Blandt andet skal registrator sende en ansøgning om domænenavn og ændringsmeddelelser på vegne af ansøger, henholdsvis indehaver.



Sverige

Som det fremgår af afsnit 4.4., sendte den svenske regering i efteråret 2003 et lovforslag i høring vedrørende regulering af .se. Forslaget tager ikke stilling til, hvem der skal forestå registreringsprocessen i Sverige.

Finland

I Finland sker registrering af domænenavne direkte ved administrator af .fi, FICORA.

.eu

I Kommissionens forordning om blandt andet principper for registrering fremgår det af artikel 4, at det kun er registratorer, der er akkrediteret af administratoren, som kan tilbyde registrering af navne under .eu.

Administrator må ikke selv fungere som registrator.

Administratoren fastlægger proceduren for akkreditering af registratorer, idet proceduren skal være rimelig, gennemskuelig og ikke-diskriminerende og sikre reel og loyal konkurrence.

Registratorer skal koble sig til og benytte administratorens automatiske registreringssystemer. Administratoren kan opstille yderligere grundlæggende tekniske krav med henblik på akkreditering af registratorer.

Administratoren kan forlange, at registratoren forudbetaler registreringspriserne; priserne fastsættes en gang om året af administratoren på grundlag af et rimeligt markedsskøn.

Administratoren stiller proceduren og betingelserne for akkreditering af registratorer samt listen over de akkrediterede registratorer til rådighed for offentligheden i en umiddelbart tilgængelig form.



Hver registrator forpligter sig kontraktligt over for administratoren til at overholde vilkårene for akkreditering, herunder især de generelle principper i denne forordning.

Efter forordningens artikel 5 kan der ikke i en aftale mellem registratoren og indehaveren af et domænenavn foretages andet lovvalg end af lovgivningen i en medlemsstat, tvister kan ikke henlægges til konfliktløsningsorganer, medmindre disse er udvalgt af administratoren i medfør af forordningens artikel 23, og der kan som værneting ikke vedtages en voldgiftsret eller en domstol uden for Fællesskabet.

Når registratoren modtager flere ansøgninger om registrering af samme navn, videresendes ansøgningerne til administratoren i den rækkefølge, hvori de blev modtaget. Registratorer forlanger af alle ansøgere, at de giver nøjagtige og korrekte kontaktoplysninger om mindst én fysisk eller juridisk person, der er ansvarlig for den tekniske drift af det domæne, hvis navn søges registreret.

Registratorer kan i overensstemmelse med gældende national ret og fællesskabsret indføre tillidsmærknings- og autentifikationsordninger for at fremme forbrugernes tillid til, at de oplysninger, der er tilgængelige under et domænenavn, som registratoren har registreret, er pålidelige.

5.8.3. Hvor skal registreringer af domænenavne foregå

Det kan overvejes, om registrering af domænenavne skal kunne ske via registratorer eller direkte ved administrator af .dk.

Et system, som det danske, hvor registreringer sker via en registrator, er det system, som er mest anvendt af andre nationale landomæneadministratorer.



Det nuværende system har i de første år imidlertid givet anledning til tvivl hos brugerne, der modtog en regning fra DIFO, som brugerne ikke havde en direkte aftale med.

Systemet bevirkede i begyndelsen, at registranterne ikke alle havde kendskab til DIFO og dermed kunne være uforstående over for, at det var DIFO, der sendte regninger for retten til at anvende domænenavne. Baggrunden herfor er, at registreringen sker hos en registrator, hvorimod regningen opkræves af DIFO. Registratorerne har dog pligt til at informere om DIFO ved registrering af domænenavne. Problemerne er begrænset i dag.

Fordelen ved, at registreringen sker via registratorer, er, at der skabes konkurrence på et marked, der ellers ville have karakter af et de facto monopol, idet DK Hostmaster ellers ville have haft ”eneret” på registreringen af anden ordens domænenavne under .dk.

Det nuværende system åbner således for flere registratorer, og det vil sige udbydere af anden ordens domænenavne under .dk, hvilket åbner for konkurrence om såvel priser som serviceydelser i tilknytning til registrering.

Såfremt det i stedet var administrator af .dk, der stod for registrering af domænenavne, ville fordelene herved være, at administrator ville have kontrol over hele registreringsprocessen. Hertil kommer, at brugeren ville have fuldt kendskab til, hvem der skal registreres hos. Omvendt ville det være en ulempe, at der ville blive skabt et endnu større de facto monopol på området i forhold til den nuværende situation, hvor der eksisterer et konkurrencemarked for registratorer.

5.8.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget anbefaler, at der fortsat skal være mulighed for, at administrator af et eller flere domæner kan overlade hele eller dele af registreringsprocessen, herunder formidling af ansøgninger og ændringer på vegne af ansøgere og registranter, til registra-



torer. Udvalget lægger vægt på, at der fortsat er konkurrence mellem registratorer. Udvalget finder dog, at det ikke kan udelukkes, at det på et tidspunkt kan være hensigtsmæssigt, at en given administrator selv står for hele registreringsprocessen.

5.9. Hvornår bør retten til et domænenavn kunne fortabes

Dette afsnit vil for det første indeholde en beskrivelse af, hvornår retten til et domænenavn kan fortabes i dag. Herefter gennemgås DIFO's muligheder for at ophæve aftaleforholdet og for at inddrage domænenavne. Der foretages en vurdering af de enkelte regler, herunder hensigtsmæssigheden af en videreførelse af principperne bag sådanne regler under et fremtidigt system og angivelse af, hvilke eventuelle problemstillinger der kan være i relation til de enkelte regler. Afsnittet afsluttes med udvalgets anbefalinger.

5.9.1. Den nuværende situation

Af DIFO's regelsæt fremgår, at DK Hostmaster har mulighed for at ophæve et aftaleforhold om en brugsret i følgende tilfælde:

- > ”DK Hostmaster kan ophæve aftaleforholdet med brugsrettens indehaver og inddrage brugsretten ved at slette registreringen af et domænenavn, hvis brugsrettens indehaver eller dennes fuldmægtig ikke betaler skyldige ydelser forbundet med registreringen. Sletning af et domænenavn grundet manglende betaling af skyldige ydelser sker som sidste led i DK Hostmasters til enhver tid gældende rykker- og varslingsprocedure³⁰”, jf. punkt 2.4.1.a i regelsættet.

³⁰ For så vidt angår rykkerprocedurer, fremgår det af det nuværende regelsæt, at DK Hostmaster sender påkrav om ophævelse af aftaleforholdet pr. elektronisk post til den verifikationsadresse, som registranten senest har opgivet til DK Hostmaster. Er det ikke muligt at komme i kontakt med registranten via e-post til verifikationsadressen, skal DK Hostmaster suspendere domænenavnet, men friholde det for fornyet registrering i en periode på 8 uger fra påkravets fremsendelse. DK Hostmaster opkræver et genopretningsgebyr på kr. 100,- pr. domænenavn eksklusive moms, hvis den hidtidige registrant ønsker navneservice for domænenavnet retableret efter suspendering og før endelig sletning, jf. punkt 2.4.1.i i regelsættet. Endvidere fremgår det, at rykker- og varslingsskrivelser udsendt fra DK Hostmaster skal indeholde oplysninger om retsvirkninger ved manglende betaling, jf. punkt 2.4.1.j i regelsættet.



- > ”DK Hostmaster kan ophæve aftaleforholdet med brugsrettens indehaver og inddrage brugsretten ved at slette registreringen af et domænenavn, hvis brugsrettens indehaver ikke efterkommer en begæring fra DK Hostmaster”, jf. punkt 2.4.1.b i regelsættet.
- > ”DK Hostmaster kan ophæve aftaleforholdet med brugsrettens indehaver og inddrage brugsretten ved at slette registreringen af et domænenavn, hvis registranten ikke opretholder DNS-service for domænenavnet på mindst to af DK Hostmaster godkendte navneservere”, jf. punkt 2.4.1.c i regelsættet.
- > ”DK Hostmaster skal ophæve aftaleforholdet med brugsrettens indehaver og inddrage brugsretten ved at slette eller ændre registreringen af et domænenavn, hvis der foreligger retsafgørelse herom fra dansk eller udenlandsk domstol eller voldgiftsret, eller hvis en kompetent offentlig myndighed har udstedt et gyldigt påbud herom”, jf. punkt 2.4.1.d i regelsættet.
- > ”Den administrerende direktør i DK Hostmaster skal i samråd med bestyrelsen ophæve aftaleforholdet med brugsrettens indehaver og inddrage brugsretten ved at slette eller ændre registreringen af et domænenavn, hvis der foreligger en anmodning herom fra en i henhold til lovgivningen kompetent offentlig myndighed, og domænenavnet åbenbart bliver brugt eller anvendt aktivt i strid med dansk lovgivning”, jf. punkt 2.4.1.e i regelsættet.
- > ”DK Hostmaster skal gennemføre afgørelser truffet af klagenævnet for domænenavne”, jf. punkt 2.4.1.f i regelsættet.
- > ”DK Hostmaster skal ophæve aftaleforholdet med brugsrettens indehaver ved at slette eller ændre registreringen af et domænenavn, hvis DIFO’s bestyrelse har truffet en enstemmig beslutning herom, og denne beslutning ikke er blevet indbragt for en dansk domstol senest 30 dage efter, at beslutningen er blevet meddelt registranten”, jf. punkt 2.4.1.g i regelsættet.
- > ”DK Hostmaster kan opsigte aftaleforholdet med brugsrettens indehaver, hvis DK Hostmaster ophører som hostmasterfunk-

tion for .dk. Opsiger DK Hostmaster aftaleforholdet med brugsrettens indehaver inden brugsperiodens udløb, medfører dette ikke refusion af indbetalt brugsafgift for domænenavnet”, jf. punkt 2.4.1.h i regelsættet.

Herudover kan DIFO, efter de gældende regler, beslutte, at ”DK Hostmaster skal inddrage brugsrettigheder til domænenavne, der allerede er registreret, hvis DIFO skønner, der er behov for at anvende disse domænenavne i almenhedens interesse. Har domænenavnet været taget i aktiv anvendelse som led i registrantens almindelige virke, kan der tilkendes brugsrettighedens indehaver en rimelig godtgørelse, som udredes af DIFO”, jf. punkt 4.1 i regelsættet.

Det af DIFOs nedsatte klagenævn, Klagenævnet for Domænenavne, træffer afgørelse i sager om, hvorvidt en domæner registrering strider mod gældende dansk ret og DIFO’s regler. Nævnet kan træffe beslutning om at overføre, suspendere eller slette domænenavne. Klagenævnet har ikke kompetence til at træffe afgørelse om betaling af erstatning eller godtgørelse, medmindre dette udtrykkeligt fremgår af regelsættet, jf. punkt 5.1. og 5.2. For en nærmere gennemgang henvises til afsnit 5.13.

5.9.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland samt, hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

I Norge er inddragelse knyttet til en egen-erklæring fra ansøgere til et domænenavn. Administrator skal sørge for, at ansøgeren i en egen-erklæring giver samtykke til, at administrator skal kunne trække domænenavnet tilbage, hvis det åbenlyst er i strid med de forhold, som ansøgeren har godtgjort i egen-erklæringen. Egen-erklæringen indeholder ansøgerens bekræftelse på, at registreringen og/eller brugen af det ansøgte navn a) ikke er i strid med tildelingsreglerne, b) ikke er i strid med norsk ret, c)



ikke er i strid med tredjepersons rettigheder og d) ikke uberettiget giver indtryk af at vedrøre offentlig forvaltning eller myndighedsudøvelse. Administratoren behøver ikke at afvente domæneklagenævnets afgørelse i oplagte sager, og administratoren fastlægger dermed den nedre grænse for, hvilke sager der skal behandles af klagenævnet.

Om ophør af administrators virksomhed fastsætter de norske regler, at registreringsenheden skal sørge for, at virksomheden i størst muligt omfang kan fortsætte som før, herunder overføre registreringsdata til en ny registreringsenhed, som opfylder lovgivningens krav.

Sverige

Som det fremgår af afsnit 4.4., sendte den svenske regering i efteråret 2003 et lovforslag i høring vedrørende regulering af .se. I forslaget lægges der op til, at administrator af .se er forpligtet til at tilvejebringe en procedure for annullering og overførsel af domænenavne i specielle tilfælde. Sådanne tilfælde vil inkludere åbenlyse tilfælde af misbrug, hvor indehaveren af et domænenavn har registreret eller brugt domænenavnet i ond tro, eller hvor indehaveren ikke har ret til eller legitime interesser i navnet, som udgør domænenavnet. Annullerings- eller overførselsprocessen skal være simpel, effektiv og åben samt medføre den lavest mulige omkostning for ansøgeren.

I det svenske forslag lægges der op til, at administrator ved ophør skal overføre registreringsdata, som er nødvendige, for at en ny administrator kan fortsætte administrationen.

Finland

Af den finske lov fremgår, at FICORA blandt andet kan tilbagekalde et domænenavn, hvis

- > ansøgningsdata indgivet til FICORA er mangelfulde, og indehaveren af domænenavnet, uagtet anmodning herom, ikke har rettet eller suppleret dataene,



- > der er tungtvejende grunde til at tro, at domænenavnet er blevet overført til en anden part uden samtykke fra indehaveren af domænenavnet, og hvis indehaveren anmoder om, at navnet bliver tilbagekaldt, og hvis den, til hvem overdragelse var sket, ikke har præsenteret acceptable grunde for sin ret inden for to uger,
- > der er sandsynlige grunde til at tro, at et domænenavn er et beskyttet navn eller varemærke, og at hvis indehaveren af navnet eller varemærket anmoder om, at navnet tilbagekaldes, og hvis domænenavnets indehaver ikke har tilvejebragt tilstrækkelig argumentation for sin ret hertil inden to uger,
- > der er tungtvejende grunde til at tro, at et domænenavn er en afledning af et beskyttet navn eller varemærke, som er opnået med den åbenbare intention at opnå fordele heraf eller at skade andre, og hvis indehaveren af navnet eller varemærket anmoder om, at navnet tilbagekaldes, samt hvis domænenavnets indehaver ikke har tilvejebragt tilstrækkelig argumentation for sin ret hertil inden to uger,
- > en domstol har truffet en endelig beslutning om at forbyde brugen af et domænenavn,
- > indehaveren af domænenavnet ikke længere eksisterer,
- > domænenavnet har været ude af drift i mindst en måned, og at defekten trods FICORA's opfordring ikke afhjælpes,
- > det, efter at domænenavnet er bevilliget, fremgår at navnet indeholder krænkende udtryk eller udtryk, som opfordrer til kriminelle aktiviteter mv., og
- > ansøgerens åbenbare hensigt har været at anskaffe domænenavne alene med det formål at formidle dem videre.

FICORA kan tidligst tildele et tilbagekaldt domænenavn til en ny ansøger tre måneder efter tilbagekaldelsen.

.eu

I Kommissionens forordning om blandt andet principper for registrering fremgår det af artikel 18, at et domænenavn, som af en ret i en medlemsstat er fundet ringeagtende, racistisk eller



stridende mod grundlæggende retsregler, spærres af administratoren, når denne får meddelelse om en retsafgørelse, og tilbagekaldes, når denne får meddelelse om en endelig retsafgørelse. Administratoren spærres for fremtidig registrering af navne, som er genstand for en sådan retsafgørelse, så længe afgørelsen er gyldig.

Endvidere fremgår det af artikel 20, at administratoren kan tilbagekalde et domænenavn på eget initiativ uden at forelægge tvisten til udenretslig tvistbilæggelse af følgende grunde:

- > Gæld til administratoren.
- > Indehaverens manglende opfyldelse af de almindelige betingelser for registreringsberettigelse i artikel 4, litra b) i forordning (EF) nr. 733/2002.
- > Indehaverens manglende opfyldelse af registreringsbetingelserne i artikel 3.

Administratoren fastsætter procedurer for tilbagekaldelse af domænenavne af ovenstående grunde. Under proceduren skal der gives varsel til indehaveren af domænenavnet, således at vedkommende får mulighed for at træffe de fornødne forholdsregler.

Tilbagekaldelse af et domænenavn og en eventuel efterfølgende overdragelse kan ligeledes finde ifølge en afgørelse, der træffes af et mæglingsorgan.

5.9.3. Bør domænenavne kunne fortabes og i givet fald hvornår

Et generelt spørgsmål er, om retten til et domænenavn skal kunne fortabes, det vil sige, at aftaleforholdet bringes til ophør af DIFO med eller uden varsel, og i givet fald i hvilke situationer.

Som nævnt i afsnit 5.6.2. er det udvalgets vurdering, at det, en registrant opnår ved registrering af et domænenavn, er en tjenesteydelse, og at retten hertil opnås ved et almindeligt kontraktforhold mellem parterne med indhold som fastlagt i DIFO's og DK Hostmasters almindelige forretningsbetingelser.



De aftaler, som DIFO indgår i forbindelse med tildeling af domænenavne, er underlagt almindelige obligationsretlige principper, herunder også aftaleloven.

Der skal retligt sondres mellem ophævelse og opsigelse. Opsigelse af en aftale indebærer, at en part udnytter en ret i aftalen til at bringe denne til ophør med aftalt varsel. Ophævelse er, at en part bringer aftalen til ophør på grund af den anden parts væsentlige misligholdelse. Der kan således på forhånd være aftalt visse ophævelsesbeføjelser i tilfælde af en given situations indtræden, der af parterne anses som væsentlig, og som dermed medfører hævebeføjelser.

Efter almindelige obligationsretlige principper har begge parter i løbende aftaler adgang til med et vist varsel at bringe aftalen til ophør ved opsigelse, og opsigelsen behøver ikke at være begrundet. Når det derimod gælder adgang til at ophæve en gældende aftale, kræver dette som udgangspunkt væsentlig misligholdelse³¹.

Det almindelige formueretlige udgangspunkt om aftalefrihed er ikke til hinder for, at virksomheder fastsætter standardklausuler, som kunder kan acceptere eller ej.

Aftalerne må tillige vurderes i lyset af, at DIFO indtager en monopolstilling i forhold til landomænet .dk, hvorfor enslydende domænenavne ikke kan opnås andre steder fra. Dette kan medføre en begrænsning i DIFO's frihed til at fastsætte sine kontraktvilkår over for registranter.

En kundes accept af en virksomheds faste forretningsbetingelser forpligter kunden og sker i almindelighed ved udtrykkelig eller stiltiende tiltrædelseserklæring. En udførlig standardkontrakt kan fravige deklaratoriske regler. Standardkontrakter med udførlige almindelige betingelser kan være en nyttig klargørelse af parternes retsstilling i en aftales løbetid.

³¹ Andersen og Lookofsky: Lærebog i obligationsret 1 (2000): Kap 5.



Kunder bør have adgang til oplysninger om de almindelige vilkår for aftalen. Vilkår, som er usædvanlige og byrdefulde for kunden, bør fremhæves over for denne. I tilfælde af tvivl om, hvad der måtte være aftalt mellem parterne, vil en fortolkning typisk falde ud til fordel for den part, der ikke selv har affattet aftalen.

Efter aftalelovens § 36, som gælder i forbindelse med alle kontraktforhold, kan en aftale ændres eller tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende. Det samme gælder andre retshandler. Bestemmelsen foreskriver en prøvelse af aftalens indhold og konsekvenser i en bestemt situation. Bestemmelsen giver endvidere mulighed for en delvis tilsidesættelse af aftalen og åbner således adgang til at sætte et enkelt vilkår helt ud af kraft samt til at begrænse vilkåret. Bestemmelsen er derfor interessant for parter, der ønsker et aftaleforhold videreført, men som ønsker et urimeligt vilkår ændret.

Nedenfor gennemgås DIFO's muligheder for at betinge sig ret til at ophæve aftaleforholdet og dermed inddrage domænenavne. Der foretages en vurdering af de nuværende regler, herunder hensigtsmæssigheden af en videreførelse af principperne bag sådanne regler under et fremtidigt system, samt angivelse af, hvilke eventuelle problemstillinger der kan være i relation til de enkelte regler.

Mulighed for at inddrage et domænenavn som følge af manglende overholdelse af aftalevilkår

Ifølge DIFO's regelsæt kan DK Hostmaster, som tidligere nævnt, slette registreringer af et domænenavn, hvis aftalevilkår ikke overholdes, hvis betalingsforpligtelser ikke overholdes, og hvis brugsrettens indehaver ikke efterkommer en begæring fra DK Hostmaster, eller hvis registranten ikke opretholder DNS-service for domænenavnet på mindst to af DK Hostmaster godkendte navneservere.



DIFO har oplyst, at man alene i 2003 har benyttet adgangen til at ophæve et registreringsforhold på grund af udeblevet betaling i hen ved 50.000 tilfælde.

Dette er en naturlig følge af, at DK Hostmaster ved fremsendelse af fornyelses-faktura for et givet domænenavn gør opmærksom på, at registranten ikke skal foretage sig noget, heller ikke betale fakturaen, hvis man ikke ønsker at forlænge sin aftale om registrering.

Reglen er imidlertid anfægtet af registranter, der ikke har ment at være forpligtet til at betale fornyelsesafgift (årsafgift) for ca. 600 domænenavne. En sag herom verserer ved domstolene. Der er tale om sagen Digital Marketing Support ApS mod DK Hostmaster, hvor DK Hostmaster har slettet ca. 600 domænenavne som følge af misligholdelse af betalingsforpligtelser. Københavns Fogedret har i sin kendelse af 19. maj 2003 i sagen blandt andet anført, at almindelige og generelle aftale- og kontraktretlige regler, i en situation som den foreliggende, finder anvendelse på forholdet mellem DK Hostmaster som leverandør af ydelser og Digital Marketing Support ApS, som aftager af disse. Videre anføres det, at det følger af de almindelige kontraktretlige regler, at DK Hostmaster kan kræve betaling for sine ydelser, ligesom DK Hostmaster har adgang til at ophøre med at levere sine ydelser i tilfælde af betalingsmisligholdelse, hvilket kan indebære sletning af domænenavne³².

Om praksis i forhold til reglen om, at DK Hostmaster kan ophæve aftaleforholdet med registranten, hvis denne ikke efterkommer en begæring fra DK Hostmaster, har DIFO oplyst, at reglen som udgangspunkt er til for, at DK Hostmaster til enhver

³² Fogedretten kan imidlertid ikke nedlægge forbud mod en krænkelse, som allerede er sket, og fogedretten tog på den baggrund ikke Digital Marketing Support ApS' påstande til følge. Sagen blev kæret til Østre Landsret, der i sin kendelse af 4. september 2003 anfører, at selv hvis en materiel prøvelse af spørgsmålet måtte føre til, at DK Hostmaster måtte have overtrådt sine egne regler og praksis vedrørende låsning af domænenavne i forhold til Digital Marketing Support ApS, kan landsretten i en forbudssag ikke nå frem til et andet resultat end fogedretten, for så vidt angår de allerede slettede domænenavne, da den handling, der søges nedlagt forbud mod, allerede er foretaget



tid, og uafhængigt af eventuelt bortkommet oprindeligt underskrevet anmeldelsesblanket, kan få registrantens indeståelse og accept af regelsættet samt DIFO og klagenævnets kompetence.

Reglen om, at DK Hostmaster kan ophæve aftaleforholdet, hvis registranten ikke opretholder DNS-service for domænenavnet på mindst to godkendte navneservere, er ifølge oplysning fra DIFO hovedsagelig af teknisk karakter, da det er uheldigt for internettet, hvis et registreret domænenavn ikke har navneservice på mindst én navneserver. Af hensyn til redundans er det derfor almindeligt, at der forlanges mindst to navneservere tilknyttet et domænenavn. Den tekniske begrundelse er, at forskellige protokoller for internettets drift forventer nogle ganske bestemte svar fra de involverede navneservere ved opkald. Reglen har ikke givet anledning til sletning af domænenavne under .dk. DK Hostmaster (og DIFO) reagerer først på en sag, hvis der kommer en konkret klage. I tilfælde, hvor der har været klaget, har DK Hostmaster i mindelighed fået registranten til at udbedre fejlen.

Umiddelbart synes det nuværende regelsæt på dette område således ikke at have givet anledning til større problemer.

Endvidere kan det anføres, at det ikke vil være hensigtsmæssigt, at administrator ikke er i stand til at inddrage domænenavne som følge af manglende overholdelse af aftalevilkår, da et selvreguleringsregime bygger på et privatretligt fundament.

Mulighed for at inddrage et domænenavn ved retsafgørelser og offentlige myndighedsafgørelser

Ifølge regelsættet skal DK Hostmaster, som tidligere nævnt, ophæve aftaleforholdet med indehaver af et domænenavn og inddrage et sådant ved at slette eller ændre registreringen, hvis der foreligger retsafgørelse herom fra dansk eller udenlandsk domstol eller voldgiftsret, eller hvis en kompetent offentlig myndighed har udstedt et gyldigt påbud herom.



DIFO har oplyst, at reglen har været anvendt adskillige gange i forbindelse med danske domstolsafgørelser.

Som alle andre aftaler vil et aftaleforhold med registranten i henhold til aftalelovens ugyldighedsregler kunne ophæves af domstolene eller ved voldgift.

Ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt kan det være uheldigt, at et aftaleforhold kan ophæves, blot fordi en offentlig myndighed udsteder påbud herom³³. Dette synes som minimum at kræve en konstatering af, hvem der er kompetent myndighed og en konstatering af, om den pågældende myndighed har hjemmel til at udstede påbud på dette område. Den nuværende regel må betragtes som overflødig, da der så vidt vides ikke findes myndigheder, der har en hjemmel til at udstede påbud herom.

Mulighed for at inddrage et domænenavn ved anmodning fra offentlig myndighed

Ifølge DIFO's regelsæt skal den administrerende direktør i DK Hostmaster i samråd med bestyrelsen ophæve aftaleforholdet med registranten og inddrage domænenavnet ved at slette eller ændre registreringen af et domænenavn, hvis der foreligger en anmodning herom fra en i henhold til lovgivningen kompetent offentlig myndighed, og domænenavnet åbenbart bliver brugt eller anvendt aktivt i strid med dansk lovgivning.

Til forskel fra førnævnte regel, hvor en myndighed kan udstede påbud om at inddrage et domænenavn, kan DIFO i medfør af denne regel inddrage et domænenavn alene ved anmodning herom fra en offentlig myndighed.

I dag er myndighedsnavne ikke beskyttet af varemærkeloven. Derfor har DIFO hidtil fundet det nødvendigt at beskytte myndighedsnavne ved, at det er muligt at inddrage domænenavne,

³³ DIFO's bestyrelse foretager i dag i hvert enkelt tilfælde en selvstændig prøvelse af om, der er grundlag for at gennemføre en sådan ophævelse.



som anvendes i strid med sådanne navne, eller hvor domænenavne med rette kan siges at tilhøre andre.

DIFO har oplyst, at reglen har været anvendt i nogle få tilfælde, hvor andre har registreret et myndighedsnavn. Myndighedsnavne er blevet omregistreret til den rette myndighed, for eksempel rigspolitichefen.dk, trafikministeriet.dk, kulturministeriet.dk og lignende.

Bestemmelsen giver således en offentlig myndighed en særlig status i konflikter om domænenavne, der umiddelbart forbindes med myndighedens navn.

Det synes umiddelbart betænkeligt, at et aftaleforhold kan ophæves alene efter anmodning fra en myndighed uden, at der er truffet en egentlig afgørelse herom fra myndighedsside og uden, at den pågældende domæneindehaver har mulighed for administrativ rekurs.

Herudover kan det skabe uklarhed, at det ikke er nærmere præciseret, hvad det vil sige, at et domænenavn åbenbart bliver brugt eller anvendt aktivt i strid med dansk lovgivning, særligt hvis der ikke sker en prøvelse heraf. Dette kunne eventuelt ske hos klagenævnet.

*Mulighed for at inddrage et domænenavn på
baggrund af beslutning truffet af DIFO's bestyrelse*

Ifølge det gældende regelsæt skal DK Hostmaster ophæve aftaleforholdet med registranten ved at slette eller ændre registreringen af et domænenavn, hvis DIFO's bestyrelse har truffet en enstemmig beslutning herom, og denne beslutning ikke er blevet indbragt for retten senest 30 dage efter, at beslutningen er blevet meddelt registranten.

DIFO har oplyst, at reglen er indført for at give DIFO mulighed for at intervenere, når og hvis det opdages, at den rette ikke selv kan (eller vil) indlede klage- eller domstolsproces vedrørende et



domænenavn, som for eksempel Kongehuset. Reglen har været i brug en enkelt gang.

Det er ikke nærmere præciseret i DIFO's regler, hvad det er for enstemmige beslutninger truffet af DIFO's bestyrelse, som kan danne grundlag for at DK Hostmaster skal ophæve aftaleforholdet. Endvidere er det ikke nærmere præciseret, i hvilke tilfælde DIFO's bestyrelse kan træffe enstemmige beslutninger herom.

Hvis principperne bag en sådan regel skal videreføres, bør der foretages en nærmere præcisering heraf, så det klart fremgår, i hvilke tilfælde der kan træffes beslutning om ophævelse og under hvilke betingelser. En præcisering kan endvidere slå fast, hvem der skal indbringe sagen for domstolene.

Umiddelbart kan det virke betænkeligt, at administrators bestyrelse egenhændigt kan beslutte, at et aftaleforhold med registranten skal ophæves uden, at der foretages en prøvelse heraf.

Det kunne derfor overvejes, at et klagenævn får kompetence til at vurdere beslutningens rigtighed, forinden aftaleforholdet ophæves.

Mulighed for at inddrage et domænenavn

hvis DK Hostmaster ophører som hostmaster

Ifølge DIFO's regelsæt kan DK Hostmaster, som tidligere nævnt, opsige aftaleforholdet med en indehaver af et domænenavn, hvis DK Hostmaster ophører som hostmaster for .dk. Opsiger DK Hostmaster aftaleforholdet med en indehaver af et domænenavn inden brugsperiodens udløb, medfører dette ikke refusion af indbetalt brugsafgift for domænenavnet.

Umiddelbart synes det at være hensigtsmæssigt, at administrator af hostmaster-funktionen, såfremt denne ophører som hostmaster for .dk eller andre domæner særligt tildelt Danmark, udtræder af sine forpligtelser i relation til hostmaster-funktionen og dermed samtidig udgår af aftaleforhold med brugere herom.



Reglen muliggør, at alle aftaleforhold med registranter kan opsiges. Dette vil hindre en situation som den nuværende, hvor der på baggrund af enkelte retssager blandt andet har været tvivl om, hvorvidt der ved registreringer foretaget før 1. juli 1999 gælder samme regler som for senere registreringer.

Til gengæld betyder reglen også, at registranterne vil stå uden aftaleforhold, og disse skal derfor indgå en ny aftale. Spørgsmålet er i den forbindelse, hvorvidt en ny aftalepart vil overtage allerede registrerede domænenavne, og hvilken forpligtelse der er hertil.

Endvidere rejser den pågældende regel spørgsmål om administrators ansvar for at videreføre administrationen af .dk eller andre domæner tildelt Danmark, da reglen alene relaterer sig til tredjeparts ophør. Det bemærkes i den forbindelse, at det er administrator, der har ansvaret for administrationen af .dk eller andre domæner særligt tildelt Danmark.

Ved ophør kan forskellige modeller tænkes, afhængigt af valg af lovgivningsmodel. Såfremt lovgivningsmodellen ikke er en udbudsmodel, kan der ved ophør af administrationen af .dk eller andre domæner tildelt Danmark (eventuelt som følge af inddragelse af retten til administrationen, likvidation, betalingsstandsning eller konkurs) overvejes et system svarende til det, der gælder for livsforsikringsselskaber, jf. lov om finansiel virksomhed. Efter lov om finansiel virksomhed kan Finanstilsynet ved tilbagekaldelse af et selskabs tilladelse beslutte at tage forsikringsbestanden under administration, ligesom forsikringsbestanden ved konkurs skal tages under administration, med henblik på at søge hele forsikringsbestanden overtaget af et eller flere forsikringsselskaber. En tilsvarende model på domænenavnsområdet kan gennemføres ved, at administrator skal underrette Videnskabsministeriet om konkurs- eller udlægsbegæring mod administrator. Videnskabsministeriet kan herefter udnævne en bestyrer til at gennemføre rekonstruktion af administrators virk-



somhed med henblik på at fortsætte den uforstyrrede drift af de administrerede domæner.

Ved en udbudsmodel vil det imidlertid være nærliggende at vælge en model, hvor tilsynsmyndigheden enten udpeger en ny administrator eller selv overtager ansvaret for administrationen, indtil en ny administrator er udpeget og etableret.

*Mulighed for at inddrage
domænenavne i almenhedens interesse*

Ifølge regelsættet kan DIFO beslutte, at DK Hostmaster skal inddrage domænenavne, der allerede er registreret, hvis DIFO skønner, der er behov for at anvende disse domænenavne i almenhedens interesse.

Eksempelvis har DIFO tidligere inddraget domænenavnet ”co.dk”, idet DIFO mente, at Digital Marketing Support ApS ikke havde ret til at sælge tredje ordens domænenavne med endelsen co.dk, idet domænenavnet co.dk og lignende kan skabe forvirring hos udenlandske internetbrugere, der ikke kender den danske domænenavsstruktur. Sagen har været behandlet ved flere domstole, jf. beskrivelsen i afsnit 5.6.2.2.

Med den seneste dom fra Sø- & Handelsretten af 15. juni 2004 er det slået fast, at DIFO har været berettiget til at opstille reglen, hvorefter DIFO kan beslutte, at DK Hostmaster skal inddrage domænenavne, der allerede er registreret til ibrugtagning, hvis der skønnes behov for at anvende disse domænenavne i almenhedens interesse. Dog skal der foreligge ganske væsentlige grunde for at inddrage en domæneadresse, som er taget i brug af en registrant.

DIFO har ligeledes i en anden sag brugt regelsættet analogt ved at reservere domænenavnet ”com.dk” i almenhedens interesse med henblik på at udelukke erhvervelse heraf. DIFO’s begrundelse er, at domænenavnet kan skabe forvirring hos udenlandske internetbrugere, der ikke kender den danske domænenavs-



struktur, og som dermed kan have en forventning om, at domænenavnet ”com.dk” angiver et kommercielt firma. ”.com” er forkortelsen af ”commercial”, og visse lantedomæner er opbygget med generiske anden ordens domænenavne, hvor ”.com” angiver et kommercielt firma.

Umiddelbart synes det at være en fordel, at domænenavne, der allerede er registreret, kan inddrages, hvis der skønnes behov for at anvende disse domænenavne i almenhedens interesse. Tilsvarende kan det være hensigtsmæssigt at kunne reservere visse domænenavne med henblik på udelukkelse af erhvervelser heraf, hvis disse kunne skabe utilsigtede forventninger mv.

Et centralt spørgsmål i relation hertil er, hvordan almenhedens interesse skal defineres. Spørgsmålet er eksempelvis, om det er, når domænenavne skaber utilsigtede forventninger, virker anstødelige, virker diskriminerende eller eventuelt anvendes i kriminel eller anden samfundsskadelig hensigt.

Det bør i den forbindelse overvejes, om det skal være administrator, der skal foretage vurderingen af, hvorvidt et domænenavn anvendes i eksempelvis kriminel eller anden samfundsskadelig hensigt.

Retten til at inddrage et domænenavn kunne i og for sig siges at være diskutabel i forhold til ytringsfriheden. Inddragelse af et domænenavn er dog ikke i sig selv en krænkelse af grundlovens § 77, hvoraf det fremgår, at enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Inddragelse af et domænenavn kan dog siges at medføre, at en bestemt hjemmeside ikke længere kan benyttes som medie, hvor igennem man kan offentliggøre sine tanker. Ved inddragelse af et domænenavn fjernes alene muligheden for at ytre sig på internettet gennem en bestemt adresse. Det vurderes derfor, at der ikke er et retligt problem i relation til grundlovens § 77.



Godtgørelse i forbindelse med, at et domænenavn inddrages
Ifølge DIFO's regelsæt kan der, som tidligere nævnt, tilkendes indehaver af et domænenavn en rimelig godtgørelse, som udredes af DIFO, hvis et domænenavn, som har været taget i aktiv anvendelse som led i registrantens almindelige virke, inddrages.

Der er ikke tale om en erstatning, men derimod om en godtgørelse. Der foreligger ingen praksis på området, idet DIFO har oplyst, at reglen ikke hidtil har været taget i anvendelse.

Fordelen ved den nuværende regel er, at registranten kan tilkendes en rimelig godtgørelse, og at indehaveren herved opnår en form for kompensation for tabet af sit domænenavn.

Ulempen ved en sådan regel er imidlertid, at det ikke fremgår af regelsættet, hvilken størrelse denne kompensation udgør. I reglerne er det således ikke defineret nærmere, hvad en rimelig godtgørelse er. Der bør derfor tages stilling til, hvad en godtgørelse skal beregnes på baggrund af.

Såfremt principperne bag reglen skal videreføres, bør det derfor overvejes, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at foretage en nærmere præcisering heraf, for så vidt angår spørgsmålet om, hvordan en rimelig godtgørelse beregnes, ligesom det kan overvejes præciseret, hvornår en rimelig godtgørelse kan udbetales, og hvilke begrundelser der bør ligge til grund herfor.

Idet en godtgørelse ikke nødvendigvis giver fuld erstatning for de eventuelle tab, som en registrant har haft og vil få som følge af en inddragelse af et domænenavn, bør det derfor overvejes, hvorvidt der i stedet bør gives erstatning ved inddragelse af et domænenavn.

Isoleret set repræsenterer en tekststreng ikke en værdi. En tekststreng får først værdi i det øjeblik den repræsenterer et varemærke.



For virksomheder i dag repræsenterer domænenavnet og de dertil knyttede muligheder imidlertid en stadig større værdi. For de virksomheder, som decideret har baseret deres forretning på e-handel, er domænenavnet ofte et af de vigtigste aktiver i virksomheden.

Den almindelige erstatningsregel bygger på, at der alene kan udbetales erstatning, såfremt der foreligger culpa³⁴. Et erstatningskrav tilsiger at give skadelidte opretning for skaden, hvilket som udgangspunkt er den økonomiske skade.

I kontraktforhold beror spørgsmålet om erstatning på, om der foreligger et ansvarsgrundlag efter kontrakten. Hvad angår kontraktansvarets grundlag, er udgangspunktet, at culpa-reglen udgør grundlaget for aftaleparters indbyrdes erstatningsansvar. Det er imidlertid ikke muligt præcist at angive, hvilke betingelser der skal opfyldes, for at debitor kan pålægges et ansvar. Hvilken type af aftale, der er tale om, og hvad der konkret er sagt og forudsat i den enkelte situation, spiller blandt andet en rolle³⁵.

5.9.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget har generelt vurderet, hvornår et aftaleforhold bør kunne opsiges eller ophæves ved inddragelse af et domænenavn. Udvalget har taget udgangspunkt i DIFO's eksisterende regler herom, som ikke ses at være afgørende anderledes end de andre nordiske lande eller for så vidt angår .eu. Hertil kommer, at udvalget har vurderet, om der er øvrige forhold, som skal kunne medføre inddragelse af et domænenavn.

Udvalget finder, at administrator af et eller flere domæner skal have mulighed for at træffe beslutning om inddragelse af domænenavne. Da domænenavne kan have stor værdi for registranterne, og da inddragelse selvfølgelig skal ske på et sagligt og

³⁴ Andersen og Lookofsky: Lærebog i obligationsret 1 (2000): Kap. 5. Ifølge culpa-reglen indtræder der ansvar for den skade, som forvoldes ved en handling, der kan tilregnes den handlende som forsætlig eller uagtsom.

³⁵ Andersen og Lookofsky: Lærebog i obligationsret 1 (2000): Kap 5.



ikke-diskriminerende grundlag, vurderer udvalget, at regler om inddragelse bør være eksplicit afspejlet i administrators regelsæt.

Vedrørende overholdelse af aftalevilkår anbefaler udvalget, at en given administrator får mulighed for at inddrage domænenavne som følge af manglende overholdelse af aftalevilkår, hvilket er en naturlig konsekvens af, at der er tale om et aftaleretligt forhold mellem administrator og registranten.

Udvalget har i øvrigt noteret sig, at tilsvarende regler gælder ved manglende betaling af nummerafgift eller frekvensafgift, hvor IT- og Telestyrelsen kan tilbagekalde de tildelte numre eller frekvenser.

Vedrørende inddragelse af et domænenavn ved retsafgørelser vil et aftaleforhold med registranten, som alle andre aftaler, i særlige tilfælde kunne ophæves på baggrund af afgørelser truffet af domstolene eller ved voldgift. Udvalget anbefaler, at domænenavne også skal kunne inddrages ved offentlige myndighedsafgørelser. Inddragelse på baggrund af offentlige myndighedsafgørelser skal dog kun kunne finde sted, såfremt den pågældende offentlige myndighed har hjemmel til at træffe afgørelse herom.

Udvalget anbefaler imidlertid ikke, at en given administrator skal have mulighed for at inddrage domænenavne ved anmodning fra offentlig myndighed, idet det synes betænkeligt, at et aftaleforhold kan ophæves alene efter anmodning fra en offentlig myndighed, uden at der er truffet en egentlig afgørelse herom fra myndighedsside, og uden at den pågældende registrant har mulighed for administrativ rekurs.

Udvalget finder i forlængelse heraf, at problemet med domænenavne, som anvendes i strid med myndighedsnavne, eller med rette kan siges at tilhøre andre, vil kunne løses ved en regel om god skik efter en sædvanlig klagenævnsafgørelse.



Dernæst finder udvalget, at det ikke vil være hensigtsmæssigt, at en given administrator skal kunne inddrage domænenavne alene på baggrund af en beslutning truffet i administrators bestyrelse. Udvalget anbefaler derfor, at en sådan regel ikke videreføres i et nyt system.

For så vidt angår spørgsmålet om inddragelse af domænenavne i almenhedens interesse finder udvalget, som følge af Sø- & Handelsrettens dom af 15. juni 2004 i co.dk sagen, at der ved inddragelse i almenhedens interesse skal foreligge ganske væsentlige grunde for at inddrage domænenavne, som er taget i brug af en registrant. Samtidig skal en regel om inddragelse i almenhedens interesse være afspejlet i administrators regelsæt.

I forlængelse heraf anbefaler udvalget endvidere, at såfremt administrator beslutter, at et eller flere domænenavne ikke skal kunne registreres i almenhedens interesse, bør administrator offentliggøre en liste over disse domænenavne.

Hvad angår spørgsmålet om godtgørelse for inddragelse af domænenavne, anbefaler udvalget, at der fortsat bør være mulighed for at betale godtgørelse. Såfremt en registrant har fået inddraget sit domænenavn og mener at have lidt et tab herved, må registranten i et sådant tilfælde søge erstatning via almindelig domstolsbehandling.

Endelig finder udvalget, at aftaleforhold skal kunne bringes til ophør ved inddragelse i de tilfælde, hvor domænenavnet anvendes i strid med god domænenavnsskik, jf. afsnit 5.12., samt i tilfælde, hvor der er tale om hamstring alene med henblik på efterfølgende videresalg eller udlejning med fortjeneste for øje, jf. afsnit 5.6.6.

Hertil kommer, at et aftaleforhold naturligvis kan bringes til ophør, hvorved der sker inddragelse, såfremt anden lovgivning overtrædes, eller at tredjeparts rettigheder krænkes.

Hvad angår spørgsmålet om videreførelse af aftaleforhold ved en given administrators konkurs eller lignende, vurderer udvalget, at det vil være hensigtsmæssigt, at der etableres en ordning, som gør, at administrationen af domæner kan videreføres i sådanne tilfælde, herunder at aftalevilkår kan videreføres, indtil disse ændres, jf. domæneudvalgets anbefalinger herom i afsnit 5.10.4.

I forlængelse af udvalgets anbefaling af en udbudsmodel anbefaler udvalget, at der indføres en bestemmelse i loven, som ved ophør af administrationen giver ministeren for videnskab, teknologi og udvikling mulighed for at fastsætte regler om, at der skal afholdes udbud, eller at IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen, indtil en administrator kan udpeges. Der bør desuden kunne fastsættes regler om, at domænet ikke skal forvaltes i en periode, eller at domænet ikke længere skal forvaltes, herunder at domænet skal have en anden anvendelse.

Et sådant system vil være fremtidssikkert i forhold til videreførelsen af administrationen af .dk samt andre domæner, der særligt tildeles Danmark, til gavn for registranterne og domænavnssystemet.

5.10. Hvorledes bør administrationen, herunder den tekniske drift, af domæner varetages

Dette afsnit indeholder en beskrivelse af, de kriterier som administrationen såvel som den tekniske drift af .dk varetages på baggrund af i dag. Herefter diskuteres hvilke kriterier for administrationen og den tekniske drift af domæner, der bør stilles. Afsnittet afsluttes med udvalgets anbefalinger.

5.10.1. Den nuværende situation

Som anført i afsnit 2.4.1. varetages den overordnede administration og tildeling af landomæner af ICANN. Det er i ICANN's vedtægter anerkendt, at det er regeringerne eller udpegede nationale myndigheder, der har den overordnede rettighed til lande



domæner, og dermed også kompetence til at fastsætte national lovgivning for administration af lantedomæner.

Hertil kommer, at det af GAC's principper for administration og delegation af lantedomæner (ccTLD principperne) fremgår, at medlemslandene skal sikre, at det tildelte lantedomæne administreres i offentlighedens interesse, herunder i forhold til national lovgivning og regulering. Medlemslandene skal samtidig i forhold til administrationen af lantedomæner sikre transparens, ikke-diskrimination, valgfrihed, lave priser og bedre service for alle kategorier af brugere, herunder med respekt for privatlivets fred og forbrugerbeskyttelse.

Selve indgåelsen af MoU'et i 1999 mellem DIFO og forskningsministeren illustrerer den fælles interesse i at sikre varetagelsen af en række centrale samfundsmæssige hensyn omkring administrationen af .dk. Dette MoU ligger fortsat til grund for administrationen og fastsætter de overordnede kriterier for .dk, som efterhånden er fulgt op med konkrete beslutninger i DIFO.

Af DIFO's vedtægter fremgår, at DIFO har til formål:

- > ”at varetage dk-hostmasterfunktionen,
- > at fastlægge de overordnede retningslinjer for hostmasterfunktionen,
- > at overvåge administrationen af og føre tilsyn med DK-hostmasterfunktionen,
- > at fastlægge retningslinjerne for tildeling af brugsrettigheder til domænenavne under topdomænet ”.dk”,
- > at fastlægge regler for god forretningsskik ved salg og udbud af internetadgang samt ydelser i relation til hostmasterfunktionen.”

Endvidere fremgår af vedtægterne, at DIFO kan:

- > ”etablere eller være deltager i et paritetisk Klagenævn for Internet i Danmark,



- > iværksætte høringer eller oplysningskampagner indenfor formålsområdet,
- > etablere internationale kontakter eller på anden måde deltage i internationale aktiviteter indenfor formålsområdet.”

Herudover fremgår det af vedtægterne, at de med driften af DIFO forbundne omkostninger finansieres gennem en del af de afgifter, der opkræves af brugere af domænenavne under .dk.

Det er i dag DK Hostmaster, som står for den tekniske drift, idet DIFO har ”redelegeret” sin ”kompetence” til at drive hostmasterfunktionen til DK Hostmaster.

Det fremgår ikke af vedtægterne eller af regelsættet, hvorledes den tekniske drift af .dk skal håndteres.

DK Hostmaster har imidlertid til opgave at knytte en entydig forbindelse mellem et domænenavn og mindst et IP-nummer; nemlig IP-nummeret for den autoritative navneserver for domænenavnet. Denne navneserver indeholder alle de tekniske specifikationer, som er tilknyttet funktionerne til domænet, som for eksempel web, e-post og sekundære navneserveres navne (samt IP-numre).

Hertil kommer, at DIFO kræver, at DK Hostmaster i sin database (navneserver) sørger for at annoncere de(n) sekundære navneserver(e), som måtte være tilknyttet det enkelte domænenavn. DK Hostmasters primære navneserver (og dermed også de andre 5 sekundære) indeholder altså i princippet kun en tekstfil.

Herudover sørger DK Hostmaster for, at der er strøm på den primære navneserver for .dk, at den indeholder DNS-software, og at den er tilkoblet internettet med en IP-adresse.

I tilfælde af, at den primære navneserver er ude af drift, har DK Hostmaster etableret døgnovervågning af driften ved hjælp af



automatisk fejlmelding via SMS til den tekniker, som har vagten på et givent tidspunkt. Teknikeren kan herefter, on-line eller i svære tilfælde ved personligt fremmøde, genstarte serveren.

I tilfælde af nedbrud er de oplysninger, der ligger i navneserverne, tilgængelige i op til 5 uger på de sekundære navneservere, som er placeret på topologisk fornuftige steder på nettet i henholdsvis Danmark og udlandet, herunder Chicago og Stockholm. Maskinen i Stockholm er en del af rodserversystemet, og den er derfor under meget streng overvågning med hensyn til driftsstabilitet. Bortset fra de sekundære navneservere, som er nævnt ovenfor, ejer og administrerer DK Hostmaster selv alle andre servere.

Hertil kommer, at alle data på DK Hostmasters maskiner dagligt bliver kopieret til bånd, og at disse bånd bliver arkiveret i fjernarkiv i 26 uger. Endvidere bliver der – ligeledes på fjernarkiv – arkiveret en kopi af ”whois”-oplysningerne på cd-rom hver uge. I praksis vil det danske navnerum fungere i mindst 5 uger, selv om DK Hostmaster skulle beslutte ikke at gøre noget som helst omkring et totalt nedbrud af den primære navneservers funktionalitet.

5.10.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland, samt hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

Den norske lovgivning på domænenavnsområdet er en ramme-regulering, som indebærer, at administrator i stort omfang selv kan fastlægge procedurerne for domæneadministrationen under nogle overordnede retningslinjer. Staten sikrer via tilsyn, at målsætninger og retningslinjerne i lovgivningen overholdes.

Af de norske regler fremgår herudover, at registreringsenheden skal sørge for nødvendige sikkerhedseksemplarer af alle regi-



streringsdata. Sikkerhedseksemplarerne skal håndteres på en sikker måde.

Sverige

Som det fremgår af afsnit 4.4., sendte den svenske regering i efteråret 2003 et lovforslag i høring vedrørende regulering af .se. Det fremgår af forslaget, at administrator skal have hjemsted i Sverige, samt at administrator skal drive administrationen under hensyn til almenhedens interesse i effektiv internetanvendelse.

Administrator skal endvidere iagttage de internationale overenskomster, som Sverige har tilsluttet sig på området.

I forslaget er der endvidere fastsat regler for, at administrator skal fastsætte og offentliggøre regler for tildeling af domænenavne under .se.

Af det svenske forslag fremgår, at administrator skal sikre en velfungerende trafik mellem navneserveren og det globale internet, herunder tilse at domænenavne lagers i registreringsdata-basen og sikre data heri.

Endvidere skal administrator føre et offentligt tilgængeligt register over tildelte domænenavne samt oprette sikkerhedskopier af registreringsdata.

Finland

I Finland fremgår det af loven, at administrator, FICORA, skal:

- > forvalte navnekoden .fi,
- > udvikle et domænenavsregistreringssystem,
- > være ansvarlig for dataoverførslen mellem navneserverne af fi-rod og det globale internet netværk,
- > knytte domænenavne til roden .fi,
- > være ansvarlig for informationssikkerhed af roden .fi og
- > på anmodning levere certifikater og uddrag fra domænenavsregistret.



Vedrørende den tekniske drift fremgår det af den finske lov, at FICORA har pligt til at stræbe efter de tekniske og finansielle kundskaber til at sikre, at ansøgte domænenavne opfylder kravene til domænenavnets form, indhold og varighed, som er angivet i loven.

Endvidere fremgår det af loven, at et automatisk servicesystem kan anvendes til at bekræfte ansøgninger. Det skal konstrueres på en måde, så det tillader ansøgeren at bekræfte, hvorvidt kravene til domænenavnets form og indhold er opfyldt. Systemet skal også informere ansøgeren om konsekvenserne ved eventuelt at have indtastet forkerte data i systemet. FICORA skal udnævne en funktionær til at være ansvarlig for håndteringen af processen omkring det automatiske system.

.eu

Udvælgelsen af administratoren for .eu sker i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 733/2002 ved udbud og på grundlag af nedenstående kriterier:

Kvaliteten af de tilbudte ydelser vedrørende .eu

Administratoren er den enhed, der har fået overdraget ansvaret for at organisere, administrere og forvalte .eu, herunder vedligeholde de tilhørende databaser og de dertil knyttede offentlige søgetjenester, registrere domænenavne, administrere registret over domænenavne, administrere første ordens domænets navneservere og oprette samt forvalte første ordens domænezonerfiler.

Ansøgerne skal dokumentere, at de vil være i stand til at organisere, administrere og forvalte .eu i almenhedens interesse og ud fra principper om kvalitet, effektivitet, pålidelighed og tilgængelighed. Det skal klart fremgå af ansøgningen, hvilken type organisation, administration og forvaltning ansøgeren har til hensigt at etablere, og hvilken ekspertise organisationen råder over til at udføre de pågældende opgaver. Der vil eventuelt blive set på, i hvilken grad ansøgeren selv vil være i stand til at ud-



føre administratorfunktionerne uden at gøre brug af underleverandører.

Ansøgningen skal også indeholde en beskrivelse af den planlagte procedure for akkreditering af registratorer og vilkårene herfor, herunder tekniske overvejelser, samt af, hvordan man vil sikre faktisk og redelig konkurrence mellem registratorerne. Eventuelt kan der vedlægges et udkast til en aftale om akkreditering. Administratoren for .eu må ikke selv fungere som registrator.

Administratoren for .eu skal endvidere træffe passende forholdsregler for at sikre, at der gøres effektivt fremstød for .eu i EU, at .eu nyder brugernes/forbrugernes tillid, at det fremmer innovation, og at det er i stand til at tilpasse sig potentielle registrerende parters fremtidige krav. Der skal navnlig lægges vægt på EU's sproglige mangfoldighed og på at oplyse om .eu på alle EU's officielle sprog. Ansøgerne skal gøre rede for, hvordan de har tænkt sig at nå disse mål.

Økonomisk soliditet vedrørende .eu

Ansøgerne skal kunne godtgøre, at deres økonomiske situation er tilstrækkelig sikker og stabil til, at de kan udføre de opgaver, der stilles. Ved bedømmelsen vil der derfor blive lagt vægt på kvaliteten af forretningsplanen for driften af første ordens domænet .eu.

Ansøgningerne skal indeholde tilstrækkelige oplysninger om de forventede omkostninger og kapitalbehov, den til rådighed værende kapital, forsikring, en indtægtsmodel (herunder en pris-sætningsmodel), relevant markedsanalyse, en markedsføringsplan og forholdsregler i tilfælde af finansielle problemer.

Desuden skal ansøgerne oplyse, hvilke årlige eksterne revisionsforanstaltninger de vil underkaste sig.



Høringsforanstaltninger vedrørende .eu

Ansøgerne skal gøre rede for, hvordan de har tænkt sig at høre andre parter og tage hensyn til deres synspunkter, navnlig offentlige myndigheder, virksomheder, organisationer og enkeltpersoner, der repræsenterer forskellige elementer i det europæiske internet-samfund.

Ansøgerne skal navnlig beskrive, hvilken form for høring de vil gennemføre i forbindelse med fastlæggelse af registreringspolitikken og ved senere ændringer heraf.

Repræsentation i andre organisationer vedrørende .eu

Ansøgerne skal gøre rede for, hvordan de har tænkt sig at etablere og opretholde kontakt med, samt eventuelt deltage i, relevante regionale og internationale internet-relaterede organisationer (særlig CENTR (Council of the European National Top Level Domain Registries), RIPE (Réseaux IP Européens) og ICANN).

Indflydelse på domænenavnsmarkedet vedrørende .eu

Ansøgningerne skal indeholde relevante oplysninger om non-profitorganisationens medlemmers eller interessenters salgsandele i første ordens domæneregistreringsaktiviteter på regionalt og globalt plan. Salgsandelene bedes anført særskilt for 1) alle generiske første ordens domæner (gTLD), 2) alle nationale første ordens landomæner (ccTLD), 3) hvert af de generiske første ordens domæner, hvor pågældende medlem eller interessent er aktiv, og 4) hvert af de nationale første ordens landomæner, hvor pågældende medlem eller interessent er aktiv.

Forslag til generelle retningslinjer vedrørende .eu

Ansøgerne opfordres derfor til at identificere mekanismer for at implementere vilkårene i artikel 5, stk. 1, at beskrive mulige generelle retningslinjer, skitsere de finansielle, logistiske og ressourcemæssige konsekvenser af de forskellige muligheder samt anføre, hvilken mulighed ansøgeren foretrækker (og hvorfor denne mulighed foretrækkes). Det bør også fremgå, hvilke af



disse muligheder der er anvendt som grundlag for indtægts-/omkostningsmodellen i afsnittet om økonomisk soliditet ovenfor. Kommissionen vil tage disse oplysninger i betragtning, når de generelle retningslinjer skal fastlægges. Ansøgerne må være klar over, at de retningslinjer, der kommer til at gælde, ikke nødvendigvis vil svare til det, der er foreslået af den organisation, der udvælges som administrator.

EØS-landene og udvidelsen af EU vedrørende .eu

Ansøgerne skal gøre rede for, hvordan de vil tage højde for den forventede udvidelse af forordningen til at omfatte EØS-landene samt den mulige inddragelse af kandidatlandene.

Teknisk drift vedrørende .eu

Ansøgerne skal kunne godtgøre, at de råder over tilstrækkelige menneskelige og tekniske ressourcer til at kunne iværksætte og drive et system til forvaltning af registreringer med en høj grad af pålidelighed (herunder nødforanstaltninger i tilfælde af driftssvigt), nøjagtighed og effektivitet. Geografisk spredning i ledelsesstrukturen og i medarbejderstaben vil blive betragtet som et positivt træk i forbindelse med bedømmelsen. Ansøgerne skal også kunne påvise, at .eu vil blive forvaltet på en måde, der som minimum opfylder ICANN's mindstekrav til funktioner og præstationer i forbindelse med administration af nationale landedomæner (ccTLD).

5.10.3. Hvilke kriterier bør opstilles for administrationen af domæner tildelt Danmark

Det bør overvejes, hvilke kriterier der bør opstilles for administrationen, herunder den tekniske drift, af domæner tildelt Danmark.

Det kunne overvejes at opstille kriterier om, at administrator af et eller flere domæner skal være i stand til at organisere, administrere og forvalte .dk og andre domæner tildelt Danmark i offentlighedens interesse og ud fra principper om kvalitet, effektivitet, pålidelighed, tilgængelighed mv. Tilsvarende kan det være væsentligt at sikre gennemsigtige procedurer for admini-



strationen af domæner for såvel borgere og virksomheder som for det offentlige, for eksempel via kriterier, der sikrer, at administrator skal fastlægge formelle procedurer for høringer ved regelændringer, ændring af registratoraftaler mv.

Det er vigtigt at sikre en kompetent og stabil administration af .dk samt andre domæner, der særligt tildeles Danmark, da internettet har opnået en stor betydning for såvel borgere og virksomheder som for det offentlige. Det kan derfor være hensigtsmæssigt at overveje at opstille kriterier om, at administrator af et eller flere domæner skal råde over tilstrækkelige faglige og økonomiske ressourcer til at kunne drive et system til forvaltning af registreringer med en høj grad af pålidelighed, nøjagtighed og effektivitet.

I lyset af udvalgets anbefaling af en udbudsmodel vil det være væsentligt at stille krav til administrator om, at alle aktiver hos administrator skal komme det danske internet-samfund til gode og ikke tilgå medlemskredsen eller andre. Det hænger sammen med det overordnede krav til administrator om at varetage administrationen på omkostningsbaseret vis (non-profit). Dette indebærer i praksis, at hvis den hidtidige administrators tilladelse udløber eller tilbagekaldes, skal administrator overdrage oplysninger om navnedatabaser og navneserverdatabasen samt om eksisterende aftaleforhold til en ny administrator. Endvidere må der ske likvidation af administrators virksomhed. Når likvidationen er foretaget, og egenkapitalen gjort op, udgør et eventuelt overskud et beløb, som må anses for at være optjent af det danske internet-samfund. Som udgangspunkt burde der herefter ske en tilbagebetaling til registranterne. En tilbagebetaling vil imidlertid være forbundet med store administrative omkostninger og bureaukrati. Ligeledes må likvidationsbeløbet forventes at være forholdsvis beskedent i en non-profit virksomhed. Samtidig vil det være vanskeligt at gennemføre en rimelig tilbagebetaling for eksempel på skæringsdagen for administrators ophør, da tidligere registranter dermed ikke får andel i tilbagebetalingen. En løsning vil være, at beløbet overgår til en pulje, der skal udbe-



tales til formål, der kan komme det danske internet-samfund til gode. Likvidator forestår forvaltningen af beløbet, der henføres til puljen. Rigsrevisor foreslås at varetage opgaven som revisor for den oprettede pulje. Likvidator foretager en høring og indstiller på baggrund af denne, til hvilke formål puljen skal anvendes. Der henvises endvidere til bemærkningerne til lovforslagets § 18, der nærmere beskriver, hvorledes likvidation af en tidligere administrators bo skal foregå.

For at sikre, at administrationen af .dk og andre domæner, der særligt tildeles Danmark, lever op til internationale standarder, bør kriterierne fastlægges i en ramme, der er tilstrækkelig fleksibel til, at administrator af et eller flere domæner kan forvalte det pågældende domæne på en måde, der som minimum opfylder ICANN's mindstekrav til funktioner og præstationer i forbindelse med administration af nationale landomæner (ccTLD) samt til stadighed lever op til GAC ccTLD principperne i den udstrækning, disse er accepteret af ICANN.

Det er i den forbindelse væsentligt, at administratorer deltager i internationalt arbejde om domænenavne. Det sikres dels ved selvstændig deltagelse i de relevante organer, dels gennem et vel fungerende samarbejde med den danske regerings repræsentant i GAC ikke mindst forud for møderne i GAC, eventuelt tillige ved deltagelse i møder i GAC, hvor det er muligt og relevant.

I relation til den tekniske drift af domæner kan der overvejes kriterier i lighed med de uskrevne kriterier for den tekniske drift i dag.

I den forbindelse er det centralt, at det pågældende domæne også fungerer i forbindelse med katastrofer, herunder ved terrorangreb, og at det er robust over for hacking mv.

Et kriterium om pålidelighed, således at der i relation til den tekniske drift skal sikres nødforanstaltninger i tilfælde af driftssvigt, vil være hensigtsmæssigt.



Ovenstående overvejelser om kriterier for administrationen af domæner, der særligt er tildelt Danmark, er inspireret af udbudet af administrationen af .eu, hvor der er lagt op til at stille lignende kriterier for administrationen. Hertil kommer, at også GAC ccTLD principperne i vid udstrækning lægger op til en forvaltning af lantedomæner, som oven for beskrevet.

5.10.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget anbefaler, at en administrator af .dk eller andre domæner, der særligt er tildelt Danmark, bør udfærdige en vedtægt for sin virksomhed. Udvalget anbefaler tillige, at man vender tilbage til, at videnskabsministeren skal godkende vedtægten, sådan som det tidligere var gældende for DIFO.

Udvalget anbefaler yderligere, at det stilles som et generelt krav, at en given administrator skal råde over tilstrækkelige faglige og økonomiske ressourcer til at kunne administrere et eller flere domæner. Udvalget anbefaler desuden som nævnt i afsnit 5.2., at administrators virksomhed må ikke udøves med gevinst for øje.

Udvalget anbefaler, jf. også afsnit 5.2., at administrator skal have en bred repræsentation af deltagere i det danske internet-samfund, herunder private brugere, professionelle brugere og internet-branchen (leverandører). Det kan overvejes, om det skal fastsættes som minimumskrav, at administrators styrende organer skal sammensættes med en bred repræsentation af deltagere i det danske internet-samfund, herunder private brugere, professionelle brugere og internet-branchen (leverandører).

Vedrørende gennemsigtighed anbefaler udvalget, at en given administrator skal sikre, at forretningsbetingelser og lignende, som har betydning for registrering og anvendelse af domænenavne, er offentligt tilgængelige på administrators hjemmeside. Endvidere anbefaler udvalget, at en given administrator skal afholde offentlige høringer over væsentlige ændringer i forretningsbetingelser og lignende, som har betydning for registrering



og anvendelse af domænenavne, ligesom en given administrator skal offentliggøre en liste over godkendte registratorer.

Samtidig anbefaler udvalget, at en given administrator årligt skal udarbejde en beretning om sin virksomhed. I forbindelse med udbudet kunne det endvidere overvejes at stille en række minimumskrav til en sådan beretning, herunder at administrators årlige beretning skal indeholde en redegørelse vedrørende følgende; bred repræsentation, omkostningsbevidsthed, forretningsbetingelser og vilkår for registranter mv.

Det er udvalgets vurdering, at disse kriterier om gennemsigtighed gennem krav om offentliggørelse er en afgørende forudsætning for at videreføre selvregulering i størst muligt omfang.

Udvalget anbefaler, at den hidtidige administrator, ved udpegningsperiodens udløb, eller hvis tilladelsen tilbagekaldes, skal overdrage oplysninger om navnedatabaser og navneserverdatabasen samt om eksisterende aftaleforhold til en ny administrator. Endvidere skal administrators virksomhed likvideres med henblik på at få opgjort et eventuelt overskud, således at dette beløb kan overføres til en pulje, som likvidator forvalter. Beløbet skal komme det danske internet-samfund til gode. Udvalget henviser i den forbindelse til lovforslagets §§ 17-19 samt de dertil hørende bemærkninger, der beskriver de af udvalget nærmere foreslåede regler vedrørende likvidation og opgørelse af en tidligere administrators bo.

Vedrørende kriterier for den tekniske drift af .dk og andre domæner tildelt Danmark anbefaler udvalget som udgangspunkt, at det bør fremgå af en lov, at en given administrator skal sikre stabil, sikker og uafbrudt drift af og forbindelse til navneserverne for det eller de domænenavne, som er omfattet af administrators administration. Endvidere anbefaler udvalget, at en given administrator skal oprette, vedligeholde og sikre integriteten af en navnedatabase indeholdende relevante oplysninger, herunder registrantens identitet og navneserveroplysninger, om de enkelte



underdomæner på niveauet umiddelbart under det eller de domænenavne, som er omfattet af administrators administration. I forlængelse heraf anbefaler udvalget, at en given administrator skal oprette, vedligeholde og sikre integriteten af en navneserverdatabase, som indeholder et ekstrakt af relevante oplysninger.

Herudover anbefaler udvalget, at en given administrator skal indgå en deponeringsaftale med en tredjepart om deponering af oplysninger fra navnedatabasen og navneserverdatabasen. En given administrator skal dagligt sende en kopi af databaserne til deponeringsinstansen og en kopi af deponeringsaftalen til IT- og Telestyrelsen, når denne er indgået, og ved eventuelle ændringer heri.

Endelig anbefaler udvalget, at en given administrator skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at databaserne hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med persondataloven.

5.11. DK Whois databasen og videregivelse af oplysninger fra DK Whois databasen

Dette afsnit indeholder en gennemgang af DIFO's regelsæt om DK Whois databasen, herunder praksis i forbindelse med videregivelse af personhenførbare oplysninger. Lovgivning vedrørende videregivelse af personhenførbare oplysninger bliver belyst. Der foretages endvidere en vurdering af, hvilke beskyttelseshensyn der skal tages ved videregivelse af personhenførbare oplysninger. Endelig anføres udvalgets anbefalinger.

Udvalget har fundet det hensigtsmæssigt at forholde sig til spørgsmålet om, hvorvidt administrator må videregive personhenførbare oplysninger fra DK Whois databasen i de tilfælde, hvor registranter har fået blandede deres personhenførbare oplysninger, men hvor oplysningerne er nødvendige for andre, herun-



der offentlige myndigheder og det klagenevæn, der skal behandle domænenavnssager. Udvalget har i den forbindelse overvejet, hvorvidt administrator eller lovgiver kan fastsætte regler om, at ingen personhenførbare oplysninger i DK Whois databasen skal kunne blændes.

5.11.1. Den nuværende situation

DK Hostmaster varetager opgaven med at styre, hvilken registrant, fuldmægtig og betalingsidentitet som er knyttet til det enkelte domænenavn. Oplysningerne registreres i en database, DK Whois databasen, som er tilgængelig via DIFO's hjemmeside.

DK Whois databasen stilles således til rådighed af DK Hostmaster med henblik på at assistere brugerne i at finde informationer, der vedrører domænenavne.

Efter DIFO's regelsæt er oplysningerne i DK Whois databasen offentligt tilgængelige, medmindre registranten anmoder DIFO om at blænde personhenførbare oplysninger. Det fremgår af regelsættet, at fysiske personer har ret til at få blændet deres personhenførbare oplysninger i den offentligt tilgængelige informationsservice. Oplysningerne kan dog udleveres til tredjepart, herunder Klagenevnet for Domænenavne, hvis DK Hostmaster vurderer, at tredjeparten har en retlig interesse, som overstiger den fysiske persons interesse i hemmeligholdelsen.

DK Whois databasen over registranter, fuldmægtige og faktureringsadresser indeholder både personoplysninger, der er omfattet af lov om behandling af personoplysninger (persondataloven), jf. nærmere gennemgang heraf under afsnit 5.11.2., og andre oplysninger. Da basen ikke er inddelt efter, om der er tale om personoplysninger eller andre oplysninger, har DK Hostmaster valgt at indrette sin administration således, at persondataloven betragtes som alment gældende. Dette afskærer dog



ikke DK Hostmaster fra i konkrete tilfælde, hvor der ikke er tale om personoplysninger, at anvende andre regler.

DIFO's regelsæt følger de generelle regler på området i for eksempel persondataloven.

DK Hostmasters praksis ved anmodning om udlevering af personoplysninger

Navnlig på baggrund af reglerne om folkeregistrering har DK Hostmaster i praksis anvendt følgende principper for udlevering af personoplysninger fra DK Whois databasen:

Henvendelser fra personer, der ønsker oplysninger udleveret, skal fremsendes skriftligt til DK Hostmaster, eventuelt i form af e-post. I sidstnævnte tilfælde skal registranten af afsenders domænenavn være kendt af DK Hostmaster. Henvendelsen skal indeholde oplysninger om, hvem der ønsker informationerne og til hvilket formål.

Hensigten med denne regel er at klarlægge, om vedkommende, der henvender sig, har en retlig interesse i oplysningerne.

Udlevering af oplysninger til Klagenævnet for Domænenavne, politi og Ligningsrådet

I forbindelse med udlevering af oplysninger til Klagenævnet for Domænenavne, politi og Ligningsrådet skriver DK Hostmaster et brev til personen med kopi af henvendelsen og med information om, at DK Hostmaster udleverer oplysningerne til spørgeren.

I særlige tilfælde kan den spørgende anmode DK Hostmaster om ikke at informere personen om henvendelsen. I disse tilfælde beslutter direktøren i samråd med bestyrelsesformanden, om anmodningen om hemmeligholdelse skal efterkommes. Det vil i disse tilfælde være udgangspunktet, at anmodningen om udlevering tages til følge.



Udlevering af oplysninger til alle andre

I tilfælde af henvendelser fra andre, skriver DK Hostmaster et brev til personen med kopi af henvendelsen og med information om, at for så vidt der er tale om en retlig interesse, vil oplysningerne blive videregivet. I brevet opfordres personen til at komme med eventuelle indsigelser. Der gives en svarfrist på 14 dage.

Protesteres der mod udlevering, eller er svarfristen ikke overholdt, træffer direktøren i samråd med bestyrelsesformanden beslutning om udlevering. I denne afgørelse skal det på den ene side være udgangspunktet, at enhver fysisk person har ret til at optræde anonymt i DK Whois databasen, men at denne ret må vige i tilfælde, hvor det er sandsynliggjort, at anonymiteten anvendes med det hovedformål at undgå retsforfølgning af personen selv eller af personer med nær tilknytning til denne. Udlevering bør som udgangspunkt ikke ske, såfremt interessen i denne retsforfølgning må antages at kunne ske effektivt via offentlige myndigheder (herunder politiet).

Underretning om sagens udfald i forbindelse med anmodning om videregivelse af oplysninger

Generelt underrettes såvel den spørgende som den omhandlede person om sagens udfald senest fire uger efter, at DK Hostmaster modtog den indledende anmodning om udlevering af oplysninger.

5.11.2. Lovgivning vedrørende videregivelse af personhenførbare oplysninger

Persondataloven

Persondataloven gælder blandt andet for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register, jf. § 1, stk. 1.



Personoplysninger er efter persondatalovens § 3, nr. 3, enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person. Oplysninger om enkeltmandsejede virksomheder er derfor personoplysninger i lovens forstand.

Behandling af personoplysninger bruges som en samlet betegnelse for alle former for håndtering af personoplysninger, for eksempel registrering, systematisering og videregivelse, herunder offentliggørelse. Enhver behandling af almindelige ikke-følsomme oplysninger, herunder oplysninger om navn, adresse, telefonnummer og e-postadresse, skal have hjemmel i persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 1-7.

Persondatalovens § 6, stk. 1, indeholder forskellige regler for, hvornår registrering, videregivelse og anden behandling af ikke-følsomme oplysninger, såsom navn, adresse og telefonnummer må ske. Efter reglerne i § 6, stk. 1, nr. 1, må behandling af oplysninger finde sted, hvis den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke hertil.

Ved samtykke forstås i den forbindelse enhver frivillig, specifik, informeret viljetilkendegivelse, hvorved den registrerede indvilger i, at oplysninger, der vedrører den pågældende selv, gøres til genstand for behandling. Der kræves således en positiv tilkendegivelse fra den registrerede for, at der foreligger et udtrykkeligt samtykke. Information til domæneindehaverne om, at oplysningerne vil blive offentliggjort, og at domænenavnet er givet under forudsætning heraf, vil derfor ikke opfylde persondatalovens samtykkekrav.

Efter persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 7, må registrering, videregivelse og anden behandling ske, hvis behandlingen er nødvendig for, at den dataansvarlige eller den tredjepart, til hvem oplysningerne videregives, kan forfølge en berettiget interesse, og hensynet til den registrerede ikke overstiger denne interesse.



Den 15. marts 2001 afgav Datatilsynet en udtalelse til DIFO vedrørende videregivelse af navn, adresse og telefonnummer i en konkret sag. Datatilsynet udtalte i den forbindelse, at det er Datatilsynets opfattelse, at oplysninger om navn, adresse og telefonnummer kan offentliggøres af DK Hostmaster uden domæneindehaveres samtykke, forudsat at adressen eller telefonnummeret ikke er beskyttet/hemmeligt.

Datatilsynet oplyste videre overfor DIFO, at tilsynet har lagt vægt på, at DK Hostmaster's interesse i at videregive oplysningerne overstiger hensynet til domæneindehaveren, idet borgere, udbydere, teleoperatører og lignende har en betydelig interesse i at kunne kontakte domæneindehaveren i tilfælde af tekniske problemer med domænenavnet, for eksempel i forbindelse med udbredelse af vira. Tilsynet lægger også vægt på, at brugeren af et domænenavn har en større interesse i at vide, hvem man kommunikerer med, og hvem der er ansvarlig for domænenavnet, end indehaveren har i hemmeligholdelse.

Datatilsynet oplyser herudover, at tilsynet i tilknytning hertil forudsætter, at personer, der af vægtige grunde ikke ønsker, at oplysningerne om deres navn, adresse eller telefonnummer skal fremgå af DK Whois databasen, udelades, jf. persondatalovens § 35, stk. 1. For så vidt angår domæneindehavere, der har beskyttet adresse eller hemmeligt telefonnummer, har Datatilsynet anført, at interesseafvejningen i henhold til lovens § 6, stk. 1, nr. 7, gør, at oplysningerne ikke kan offentliggøres. Datatilsynet har i den forbindelse lagt vægt på, at den registreredes interesse i at hemmeligholde disse oplysninger vejer tungere end DK Hostmaster's interesse i at videregive oplysningerne, som det ikke er muligt at få kendskab til via offentlige myndigheder, alene fordi vedkommende har et domænenavn under .dk. Beskyttede adresser og hemmelige telefonnumre kan derfor kun videregives med samtykke, jf. § 6, stk. 1, nr. 1.

Datatilsynet har i et brev af 26. april 2004, jf. bilag 3, oplyst, at regelsættet for registrering og anonymisering i den offentligt til-



gængelige DK Whois database umiddelbart ses at være udarbejdet på baggrund af Datatilsynets tilkendegivelser.

Persondataloven omfatter som udgangspunkt oplysninger om privatpersoner og giver således ikke mulighed for, at en administrator kan forpligte alle registranter til at have deres persondata liggende offentligt tilgængelige i DK Whois databasen. Registranter, der konkret ønsker at få blændet oplysninger om navn, adresse og telefonnummer, kan anmode om at få disse oplysninger blændet.

Der er i konkrete tilfælde imidlertid mulighed for at videregive også blændede oplysninger. Efter persondataloven kræver dette en konkret stillingtagen til, om oplysningerne kan videregives i særlige tilfælde, hvor der anmodes herom. I disse tilfælde vil der skulle foretages en vurdering af forholdet mellem den registreredes interesser og de interesser, der ønskes forfulgt. Reglen indebærer, at der i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret interesseafvejning.

Datatilsynet har tilkendegivet, at interesseafvejningen ved myndighedsforespørgsler samt forespørgsler fra klagenævnet i de fleste tilfælde medfører, at oplysningerne skal videregives, særligt i de tilfælde, hvor der foreligger bevis eller mistanke om krænkelse eller lovovertrædelser. Datatilsynet har endvidere henvist til persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 3, hvorefter personoplysninger endvidere skal udleveres, når der foreligger en retlig forpligtelse, hvilket blandt andet kan være tilfældet ved en retskendelse.

Hertil kommer, at Datatilsynet har henledt opmærksomheden på persondatalovens § 50, stk. 2, hvorefter det kræver Datatilsynets tilladelse, i tilfælde hvor behandlingen af oplysningerne sker med henblik på at advare andre mod forretningsforbindelser med eller ansættelsesforhold til en registreret. Denne bestemmelse omfatter også virksomheder. Datatilsynet har i den forbindelse tilkendegivet, at blandt andet hadesider vil kunne falde



ind under denne bestemmelse, hvorfor dette skal anmeldes til Datatilsynet med henblik på at få tilladelse hertil. Afvejningen, af om sådanne sider er omfattet, vil bero på en konkret vurdering, idet der skal tages behørigt hensyn til ytringsfriheden, jf. grundlovens § 77.

Telelovgivningen

I lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, § 34, stk. 3, er der i overensstemmelse med underliggende EU-regler³⁶ fastsat en regel om, at en slutbruger kan kræve, at den pågældendes nummeroplysningsdata ikke oplyses i forbindelse med udbud af nummeroplysningstjenester. Krav herom indebærer ligeledes, at slutbrugerens nummeroplysningsdata ikke må videregives til andre.

Nummeroplysningsdata vil efter bestemmelsens stk. 4 dog altid kunne videregives til andre udbydere af telenet eller teletjenester i signaleringsøjemed, ligesom nummeroplysningsdata altid skal videregives til forsyningspligtudbyderens landsdækkende nummeroplysningstjeneste til brug for besvarelse af henvendelser fra den offentlige alarmtjeneste, jf. § 34, stk. 5.

Nummeroplysningsdata defineres i lovens § 34, stk. 2, som oplysninger om abonnentnumre, der er tildelt slutbrugere, indeholdende navn, adresse, eventuelle stillingsoplysninger, abonnentnummeret og den kategori af tjeneste, abonnentnummeret anvendes til.

Af bemærkningerne til § 34, stk. 3, fremgår, at der er tale om en videreførelse af § 11, stk. 3, i den dagældende nummerlov, som fastslog, at en slutbruger kan kræve, at den pågældendes nummeroplysninger ikke kan videregives til andre.

Telelovgivningen gør således endeligt op med, hvem der kan få udleveret hemmeligholdte nummeroplysninger. I forhold til per-

³⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikations sektor.



sondataloven er der tale om særregler på teleområdet, hvilket vil sige, at telelovgivningens regler går forud for de generelle regler i persondataloven.

Lov om folkeregistrering

Lov om folkeregistrering indeholder ligeledes bestemmelser om beskyttede interesser i folkeregisteret. Ifølge § 42, stk. 1, i lov om folkeregistrering har enhver ret til ved henvendelse til en kommunalbestyrelse at få oplysninger i CPR om en bestemt person, som den pågældende forud har identificeret.

Efter reglerne i lovens kapitel 7 har enhver på den anden side ret til ved henvendelse til sin bopælskommune at få navne- og adressebeskyttelse, således at vedkommendes navn og adresse i CPR ikke må videregives til private, jf. § 28, stk. 1. Beskyttelsen viger dog for de særlige regler i lovens § 34, § 38, stk. 4, § 42, stk. 3-5, § 43, stk. 1, og § 45. Heraf følger blandt andet, at en persons navne- og adressebeskyttelse normalt ikke kan opretholdes over for kreditorer, der agter at foretage skridt til opkrævning eller inddrivelse af en forfalden fordring. Ved tvivl om fordringens eksistens skal kommunalbestyrelsen indhente en udtalelse fra den angivne debitor, før oplysningerne kan videregives, jf. lovens § 42, stk. 5.

Ligeledes fastslår lovens § 43, at kommunalbestyrelsen kan videregive beskyttede navne og adresser i CPR, jf. § 28, til private, der har en retlig interesse i sådanne oplysninger om en forud identificeret person, jf. § 42, stk. 6. Det er en betingelse, at den beskyttede har fået mulighed for at udtale sig om ønsket og ikke har fremsat sådanne indvendinger mod udleveringen, som kommunen finder, skal tillægges større vægt end den retlige interesse, den pågældende har i at modtage de beskyttede oplysninger.

Endelig gælder i medfør af folkeregisterlovens § 31 den regel, at oplysninger i CPR og ældre folkeregistermateriale kan videregives til en anden offentlig myndighed efter reglerne i lov om



behandling af personoplysninger. Ligeledes fastslår lovens § 32, at en offentlig myndighed, der har brug for oplysninger, som er registreret i CPR, uden videre kan indhente oplysningerne heri.

5.11.3. Udenlandske modeller

Hverken den norske eller finske domænelovgivning forholder sig til spørgsmålet om hemmeligholdelse af personoplysninger i Whois databaserne i de pågældende lande.

Det svenske forslag indeholder heller ikke bestemmelser om personoplysninger i den svenske Whois database.

.eu forordningen forholder sig imidlertid til spørgsmålet om beskyttelse af personoplysninger. Af præamblen (8) i .eu forordningen fremgår, at: ”Denne forordning berører ikke fællesskabsbestemmelser om beskyttelse af personoplysninger. Denne forordning bør gennemføres i overensstemmelse med principperne om respekt for privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.”

5.11.4. Eventuelt beskyttelseshensyn

Enhver politik om, hvilken grad af offentlighed der bør gælde for oplysninger i en DK Whois database, bør formuleres på grundlag af en vurdering af, hvilket retligt beskyttelsesbehov man antager for disse oplysninger. Da oplysningerne vil knytte an til en kommunikation via internet (typisk enten via e-post eller web-anvendelse), er det nærliggende at sammenligne med andre typer af oplysninger, der knytter an til kommunikation over for omverdenen.

Beskyttelse af telefonnumre er nærliggende at sammenligne med. Efter telelovgivningen er det muligt for en abonnent at få registreret ”hemmeligt nummer” med den virkning, at abonnentens samtykke som hovedregel skal indhentes, førend telefonnummeret kan frigives, jf. afsnit 5.11.2. Telelovgivningen gør således udtømmende op med, hvem der kan få adgang til disse



oplysninger. Herved kan abonnenter undgå uønskede opkald, herunder chikanøse opkald.

Andre forhold kan tænkes at gøre sig gældende for domænenavne.

Når det gælder e-post-anvendelse af domænenavne, vil domænenavnet ikke gøre krav på indehaverens opmærksomhed på samme påtrængende måde som telefonnumre: Kommer en e-post frem, vil den først blive læst, når modtageren logger sig på sit e-post-system. At slette uønskede henvendelser (spam mv.) kan være et irritationsmoment, men det er trods alt begrænset sammenlignet med irritationsmomentet ved at modtage uopfordrede telefoniske henvendelser. For det andet har domænenavne til e-post ikke samme stabile karakter som telefonnumre. Mange internet-brugere har flere forskellige e-post-adresser under forskellige domæner til forskellige formål. Omvendt kan der være en interesse i at få kendskab til, hvem der er afsender af henvendelser. Det gælder dels for egentlig spam, men også e-post, der har karakter af personlig korrespondance, hvor det kan være af stor betydning for besvarelse af være sikker på afsenders identitet. Det kan sikres via elektronisk signatur eller telefonopringning til den formodede afsender. Men begge dele forekommer at stille større krav til modtageren end et opslag i DK Whois databasen. Dette moment kan tale for en højere grad af åbenhed om identitetsoplysninger i domænenavne.

Når det gælder web-anvendelse af domænenavne, har lovgivningen på en række punkter, herunder ved e-handelslovens § 7, stk. 1, nr. 3, pålagt e-handelsdrivende at give oplysning om e-post-adresse og eventuelt postadresse og andre oplysninger om tjenesteyderen, som gør det muligt at kontakte og kommunikere med tjenesteyderen. Denne bestemmelse afskærer den pågældende fra at optræde anonymt og forhindrer derfor i praksis e-handelsdrivende i at fremtræde således i DK Whois databasen.



Beskyttelsesinteressen samler sig derfor primært omkring private og organisationer, der på ikke-erhvervsmæssigt grundlag ønsker at kommunikere anonymt via hjemmesider. Der kan være gode grunde til at ønske en sådan anonym kommunikation, men omvendt kan hensigten med anonym kommunikation også være et ønske om at sløre retsstridige handlinger som for eksempel udveksling af ophavsretsbeskyttet materiale, børnepornografi eller lignende. I disse tilfælde krydses registrantens interesse i at opretholde anonymitet med interessen i at håndhæve retskrænkelser.

5.11.5. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget finder, at beskyttelsesinteressen for hemmeligholdelse af ikke-følsomme personoplysninger primært samler sig omkring private og organisationer, der på ikke-erhvervsmæssigt grundlag ønsker at kommunikere anonymt via hjemmesider.

Udvalget finder, at der kan være gode grunde til at ønske en sådan anonym kommunikation, for eksempel generel personbeskyttelse, herunder beskyttelse mod chikane og ulovlig markedsføring. Heroverfor står interessen i at undgå, at man søger at sløre retsstridige handlinger som for eksempel udveksling af ophavsretsbeskyttet materiale, børnepornografi eller lignende. I disse tilfælde krydses registrantens interesse i at opretholde anonymitet med interessen i at håndhæve retskrænkelser.

Som følge heraf finder udvalget, at navnet på indehavere af domænenavne altid bør fremgå af Whois databasen. Derimod bør adresse og telefonnummer fortsat kunne fritages fra offentliggørelse i Whois databasen, når det i forvejen er beskyttet. Såfremt en registrant anmoder DIFO om fritagelse af adresse og telefonnummer fra offentliggørelse i Whois databasen, bør disse oplysninger alene udleveres i overensstemmelse med persondataloven og med Datatilsynets udtalelse herom til DIFO.



5.12. Regel om god skik på domænenavnsområdet

I dette afsnit behandles spørgsmålet om, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at indføre en regel om god skik på domænenavnsområdet. Afsnittet afsluttes med domæneudvalgets anbefalinger.

5.12.1. Den nuværende situation

Klagenævnet baserer i dag sine afgørelser på såvel skreven lovgivning som uskrevne retskilder. Der findes ikke i dag en god skik regel på domænenavnsområdet.

5.12.2. Udenlandske modeller

Udvalget bekendt findes der ingen eksempler fra lovgivningen i andre lande på, at man har søgt at regulere domænenavnsordningen gennem regler om god skik.

En antydning af en sådan regulering findes dog i forordningen vedrørende .eu, jf. forordning nr. 874/2004 af 28. april 2004 om generelle retningslinjer for implementeringen af .eu og dets funktioner samt principperne for registrering, hvoraf det blandt andet fremgår, at principper om alternativ konfliktløsning (Alternativ Dispute Resolution, eller ADR) blandt andet kan sættes i værk, i tilfælde hvor et domænenavn registreres uden rettigheder eller en legitim interesse i domænenavnet.

Forordningen præciserer, hvad der skal forstås ved begrebet ”legitim interesse”. Det siges blandt andet, at indehaveren af domænenavnet har en retmæssig interesse, hvis indehaveren gør retmæssig og ikke-kommerciel eller loyal brug af domænenavnet uden intention om at mislede kunder eller skade rygtet af etablerede varemærker og lignende, når domænenavnet ikke er registreret eller anvendes i god tro. Med god tro menes blandt andet, at domænenavnet ikke er registreret

- a) med henblik på videresalg,
- b) med henblik på at forhindre rettighedshavere i at få domænenavnet,
- c) med henblik på at forstyrre en konkurrents professionelle aktiviteter,



- d) med henblik på at tiltrække kunder i kommercielt øjemed via et domænenavn, der eksempelvis ligner et etableret varemærke eller
- e) er et personligt navn, der ikke har nogen som helst tilknytning til den, der har registreret domænenavnet.

Det må antages, at de under a) – e) nævnte forhold som udgangspunkt også vil være eksempler på forhold, der strider mod en mulig regel om god skik. Det er imidlertid ikke tanken, at forordningens eksemplifikation skal opfattes som en udtømmende opregning af tilfælde, der kan give anledning til indgriben.

En ikke-udtømmende eksemplifikation heraf er forsøgt i bemærkningerne til lovforslagets § 12, jf. afsnit 6.3.

5.12.3. Problemstilling

Klagenævnet baserer i dag sine afgørelser på såvel lovgivning som uskrevne retskilder. Blandt lovgivningen inddrages blandt andet patent- og varemærkeretten, markedsføringsloven, personnavneloven, aktie- og anpartsselskabsloven samt lov om visse erhvervsdrivende virksomheder³⁷. Endvidere anvender klagenævnet DIFO's vedtægter og regler samt nævnets forretningsorden som hjemmelsgrundlag. Herudover har klagenævnet i en række sager anvendt almindelige retsgrundsætninger som hjemmelsgrundlag. Behovet for at inddrage sådanne retskilder har navnlig gjort sig gældende på områder, hvor markedsføringsloven, og dermed generalklausulen om god markedsføringsskik i lovens § 1, ikke finder anvendelse. Dette er således tilfældet primært i sager, hvor en ikke-erhvervsdrivende er indklaget, eftersom markedsføringsloven alene finder anvendelse i forhold til erhvervsdrivende.

Som følge heraf har udvalget drøftet, hvorvidt der på domænenavnsområdet, i lighed med hvad der gælder på markedsførings-

³⁷ Varemærkeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 782 af 30. august 2001, lov om personnavne, jf. lov nr. 193 af 29. april 2001, lov om anpartsselskaber, jf. lovbekendtgørelse nr. 10 af 9. januar 2002, lov om aktieselskaber, jf. lovbekendtgørelse nr. 9 af 9. januar 2002 og lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, jf. lovbekendtgørelse nr. 11 af 9. januar 2002.



området, bør indføres en regel om god skik, der gør det muligt for klagenævnet at videreudvikle sin praksis med en mere sikker hjemmel i lovgivning. Ifølge det oplyste har nævnet ikke oplevet nogen ”retskildenød” i sager, der falder uden for markedsføringsloven. Det er først og fremmest ønsket om at udvikle en hensigtsmæssig normering af domænenavnsforholdet baseret på enkeltsager, der har motiveret udvalgets forslag herom.

Som grundlag for sine overvejelser herom har udvalget taget udgangspunkt i generalklausulen i markedsføringslovens § 1 om god markedsføringsskik. Det er almindeligt antaget, at denne bestemmelse fungerer som generel tilbagefaldsregel i den markedsføringsretlige regulering, og at den også vil indbefatte hovedparten af de særlige markedsføringsretlige regler, der følger af reglerne i markedsføringslovens §§ 2-9. Bestemmelsen anvendes således ofte i de tilfælde, hvor lovens øvrige bestemmelser ikke finder anvendelse. Hvor de specifikke markedsføringsretlige påbud er umiddelbar genstand for straf, jf. markedsføringslovens § 22, stk. 2, kan der ikke straffes for overtrædelse af markedsføringslovens § 1. Sanktionerne er forbud (jf. lovens § 13, stk. 1) og erstatning efter almindelige erstatningsretlige regler (jf. lovens § 13, stk. 2). Overtrædelse af et forbud nedlagt efter loven kan straffes.

Markedsføringslovens § 1 er sålydende:

”Loven gælder i privat erhvervsvirksomhed og offentlig virksomhed, som kan sidestilles hermed. Der må i sådan virksomhed ikke foretages handlinger, som strider mod god markedsføringsskik.”

Det centrale led i bestemmelsen er kravet om, at der i en erhvervsvirksomhed ikke må foretages handlinger, der strider mod ”god markedsføringsskik”.

Da privatpersoner ikke er omfattet af markedsføringsloven, kan markedsføringsloven ikke anvendes på domænenavnsområdet overfor privatpersoner. Dette gælder også i situationer, hvor



sagen opstår i forholdet mellem to privatpersoner og i situationer, hvor en virksomhed gør gældende, at den registrering af et domænenavn, der er udført af en privatperson, indebærer en retskrænkelser. Dette kan føles som en utilsigtet begrænsning i tilfælde, hvor en privatperson har registreret et domænenavn, der er sammenfaldende med et forretningskendetegn for en erhvervsaktivitet, men uden at gøre teknisk eller erhvervsmæssig brug af domænenavnet på en sådan måde, at privatpersonen må betragtes som erhvervsdrivende i relation til denne brug eller således, at de relevante kendetegnsretlige regler finder anvendelse. Ligeledes kan det føles stødende, at en privatperson, der har opnået retten til et domænenavn på retsstridigt grundlag, for eksempel i forbindelse med den udvidelse af navnerummet, der fandt sted i januar 1997, skal kunne afvise en retlig prøvelse af sin ret til domænenavnet på grundlag af markedsføringslovens § 1 alene under henvisning til, at den pågældende ikke er erhvervsdrivende.

På sådanne områder vil en regel om god skik på domænenavnsområdet kunne give grundlag for en yderligere udvikling af den retlige regulering af domænenavne. Hovedformålet med en sådan bestemmelse er at give de kompetente instanser, først og fremmest klagenævnet på domæneområdet og de almindelige domstole, ret til i konkrete tilfælde at finde en passende balance mellem de involverede modstående hensyn. Det er ligeledes underforstået, at administrator som en del af sin politikskabende virksomhed, kan fastsætte generelle retningslinjer for god skik på domænenavnsområdet. Dermed er det tanken med bestemmelsen, at en række forhold, som ikke er omfattet af den eksisterende lovgivning, gradvis vil blive omfattet af en sådan regulering af begrebet ”god domænenavns-skik”.

Det følger heraf, at en regel om god skik på domænenavnsområdet ikke vil være bundet af de principper om god skik, der er udviklet i relation til markedsføringslovens § 1. Ligeledes følger det, at bestemmelsen ikke alene vil kunne regulere privatpersoners forhold, men også offentlige myndigheders og institutio-



ners registrering af domænenavne. Det ligger dog også klart, at der ikke vil være noget behov for at citere reglen om god skik i det omfang, et forhold allerede er genstand for eksisterende regler. Udvalgets forslag om en regel om god skik er derfor tænkt som et redskab til at skabe et klarere hjemmelsgrundlag for klagenævnet. Det sigter ikke mod at udvikle den praksis, klagenævnet har i dag på grundlag af almindelige retsgrundsætninger. Denne praksis vil imidlertid blive inddraget i forbindelse med afgørelser om god skik. Regler i anden lovgivning (herunder varemærkeloven, markedsføringsloven, personnavneloven, aktie- og anpartsloven samt lov om visse erhvervsdrivende virksomheder) vil derfor fortsat finde anvendelse.

Som allerede nævnt er det tanken, at administrator som del af sin politikskabende virksomhed, kan fastsætte generelle retningslinjer for god skik på domænenavnsområdet.

Det er hverken muligt eller ønskeligt for registrator på registreringstidspunktet at foretage nogen kontrol med, om det domænenavn, der skal registreres, strider mod god skik. Ofte vil de forhold, der gør det relevant at vurdere, om et domænenavn er registreret eller taget i brug i strid med god skik, først vise sig efterfølgende, for eksempel når registranten rent faktisk vælger at disponere over domænenavnet. Herudover ville omkostningerne ved at gennemføre en "ex ante"-kontrol blive så betydelige, at dette ville få dramatiske konsekvenser for omkostningerne ved at skulle administrere domænenavnsordningen.

Det kan derimod være relevant for administrator at påtale krænkelse af reglen om god skik, når administrator bliver opmærksom på konkrete forhold. Hvis ikke de pågældende forhold giver administrator grundlag for at bringe specifikke sanktioner i regelgrundlaget i anvendelse, vil administrator kunne indbringe den pågældende registrant for klagenævnet. Finder også klagenævnet grundlag for kritikken, kan dette medføre, at klagenævnet træffer afgørelse om, at registranten mister retten til domænenavnet,



enten gennem sletning eller overførelse af domænenavnet til en anden.

I den praktiske udmøntning af kravet om god skik vil man ofte støde på en række modstående, almene hensyn, som må afbalanceres overfor hinanden. Selv om en regel om god skik ofte vil være rettet mod private registranter, er der ikke dermed foretaget en interesseafvejning til fordel for den private registrant. Kommercielle og samfundsmæssige forhold kan i nogle tilfælde veje tungere.

For det første spiller det en rolle, hvilken teknisk funktion domænenavne spiller for kommunikationen på internettet. Under et given første ordens domæne vil der være et meget stort antal mulige navne, som registranter kan tage i brug. Da værdien af et domænenavn står og falder med navnets evne til at skabe associationer til en specifik faktisk brug, vil der i virkelighedens verden kun være et begrænset antal navne med sigte på bestemte formål. Dette kan også udtrykkes således, at der er knaphed på de pågældende domæner. Derfor vil der ofte kunne opstå et interessemæssigt misforhold mellem den interesse, der på den ene side gør sig gældende hos den, der har registreret et domænenavn uden at tage dette i brug, og andre, der på grund af deres tilknytning til de værdier, det pågældende domænenavn signalerer, ønsker at få adgang til at benytte det. En regel om god skik kunne benyttes til at finde en passende balance, hvorefter værdifulde domæner tages i aktiv brug på en måde, der kommer internet-samfundet til gavn.

For det andet spiller det en rolle, hvorledes et domænenavn faktisk anvendes. I diskussionen om den retlige regulering af domænenavne sættes der undertiden lighedstegn mellem domænenavne og hjemmesider. Det ligger da også klart, at nogle af de mest værdifulde anvendelsesformer for domænenavne netop er som grundlag for kommunikation via hjemmesider. Domænenavne kan dog også anvendes til andre formål, for eksempel e-post og FTP-service. En sådan anvendelse kan også have en

betydelig nytteværdi, men da e-post ofte sendes mellem parter, der kender hinanden, medens kommunikation til og fra hjemmesider ofte sker mellem parter, der ikke kender hinanden (og som derfor har behov for at kunne huske det relevante kontaktpunkt), har en sådan anvendelse ofte en mindre økonomisk værdi. Det kan for eksempel opleves som uhensigtsmæssigt, at domænenavne med almene betegnelser som for eksempel "industri.dk", "udsalg.dk" og "bank.dk" ikke er taget i en sådan praktisk brug, som deres signalværdi kunne indicere, men reelt fremstår som "sat til salg" af en privat virksomhed. De forhold, der begrunder, at indehavere af sådanne værdifulde domænenavne vælger ikke at anvende disse domænenavne på en måde, der reflekterer navnenes reelle værdi, kan efter omstændighederne indgå i en vurdering af, om de pågældende registranter optræder i strid med god domænenavnsskik ved ikke at lade de pågældende domænenavne afstå på rimelige vilkår til parter, for hvem det har større værdi at kunne tage disse navne i brug.

Som anført har det stor indflydelse på den retlige vurdering af domænenavne, hvorledes et domænenavn rent faktisk anvendes. At dette moment spiller ind i den retlige vurdering, fremgår da også af praksis fra det eksisterende klagenævn på området, Klagenævnet for Domænenavne. Oversigtsmæssigt kan man sige, at omfanget og karakteren af den faktiske brug i en vurdering af god domænenavnsskik både har en aktiv og en passiv side. Den aktive side drejer sig om, hvorvidt domænenavnet anvendes til legitime aktiviteter. Den passive side skeler til, om domænenavnet overhovedet anvendes, eller om det på grund af sin begrænsede anvendelse, for eksempel udelukkende til e-post-kommunikation men uden aktiv brug af web-funktionalitet, kun anvendes meget begrænset.

Et tredje hensyn udspringer af, at der ikke tidligere har været nogen regel om god skik på domæneområdet i Danmark. Den historiske udvikling, navnlig hen imod slutningen af 1990'erne, har betydet, at en række navne er blevet registreret på en i og for sig tilfældig måde, hvor fordelingen af disse navne ikke er lagt



frem som en samfundsbeslutning. Denne udvikling har været understøttet af, at selve navnestrukturen på internettet ikke indebærer nogen sikkerhed for, at der bag et domænenavn findes en given virksomhed. Virksomheder, der har identiske varemærker inden for forskellige vareklasser, vil derfor befinde sig i en nødvendig konkurrence om det hertil hørende domænenavn. I en sådan navnekonkurrence kan der aldrig skabes fuldstændig stringens mellem kendetegn og domænenavn. Denne nødvendige mangel på stringens må reflekteres i en tilsvarende rummelighed i, hvad der skal anses for god domænenavnsskik.

Et fjerde hensyn angår registrantens ret til at anvende domænenavne til at komme til orde med politiske synspunkter eller forbrugerkritik. Afskæres adgangen til at registrere domænenavne, der indebærer henvisninger til virksomheder, politiske partier eller politiske synspunkter under henvisning til, at en sådan henvisning vil være ”upassende” eller lignende, risikerer man at kunne lægge alvorlige begrænsninger for udfoldelsen af den politiske debat i samfundet.

I en oversigt over de handlinger eller undladelser, der må opfylde kravet til god domænenavnsskik, må disse modstående hensyn afvejes mod hinanden. Resultatet af denne afvejning vil ikke stå fast over tid. En række faktorer, herunder den almindelige retsudvikling herhjemme samt udviklingen i domænenavnspraksis uden for Danmark, kan navnlig føre til, at kravene til god skik vil ændre sig.

Der henvises i øvrigt til bemærkninger til lovforslagets § 12, stk. 1, der indeholder en række eksempler på, hvordan bestemmelsen kan tænkes udnyttet.

5.12.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget anbefaler, at der indføres en regel om god skik på domænenavnsområdet. En regel om god skik skal sikre, at klagenævnet får et klarere hjemmelsgrundlag i sager, hvor den eksisterende lovgivning ikke finder anvendelse som hjemmelsgrundlag. En regel om god skik vil over tid udvikles til en praksis for



god skik, som registranter skal følge. Udvalget finder, at den nuværende praksis på området, hvor retsgrundsætninger har været anvendt i afgørelser, skal videreføres under en regel om god skik. Med andre ord sigtes der ikke til en ændring af praksis, men at skabe et klarere redskab for klagenævnet til at træffe den type afgørelser. Også fordi det kan være vanskeligt at forudsige fremtidige problemer på domænenavnsområdet, findes det hensigtsmæssigt, at reglen om god skik kan udvikles løbende gennem blandt andet klagenavnets praksis. En regel om god skik skal være tilstrækkelig fleksibel til at imødekomme de forskellige brugergruppers behov, og klagenævnet må i hvert tilfælde foretage en konkret interesseafvejning mellem de modsatte hensyn.

Selvom en regel om god skik ofte vil være rettet mod private registranter, er det ikke udvalgets vurdering, at der dermed er foretaget en interesseafvejning til fordel for den private registrant. Kommercielle og samfundsmæssige forhold kan i nogle tilfælde veje højere. Udfaldet af en sådan afvejning vil bero på den konkrete vurdering i hver enkelt sag.

5.13. Klagesystemet på domænenavnsområdet

I dette afsnit vil det nuværende klagesystem på domænenavnsområdet blive gennemgået. Der vil i den forbindelse blive foretaget en vurdering af, hvilke fordele og ulemper der er ved det nuværende klagesystem, herunder hvilke tiltag der vil kunne styrke et klagesystem på domænenavnsområdet. Der vil særligt blive taget stilling til, om klagenævnet har de redskaber, herunder hjemler, der skal til for at træffe afgørelser på domænenavnsområdet. Afsnittet vil blive afsluttet med udvalgets anbefalinger.

5.13.1. Det nuværende system

DIFO har nedsat ”Klagenævnet for Domænenavne” med det formål at behandle tvister om retten til registrerede domænenavne under .dk. Klagenævnet behandler tvister både vedrørende kommercielle og ikke-kommercielle domænenavne.



Klagenævnet består af tre medlemmer og to eller tre suppleanter, der hver udpeges af DIFO for en treårig periode. Formanden og dennes suppleant skal opfylde de almindelige betingelser for at blive udnævnt til landsdommer. De to andre medlemmer og suppleanter for disse skal have dokumenteret teoretisk eller praktisk sagkundskab vedrørende navne- og varemærkerettigheder. I sager, der involverer forbrugerkrav, skal klagenævnet tiltrædes af to medlemmer, der repræsenterer henholdsvis forbruger- og erhvervsinteresser. I sager, hvor særlige tekniske problemer gør sig gældende, kan klagenævnet beslutte at lade sig supplere med op til to medlemmer med den fornødne tekniske indsigt.

Klagenævnet behandler og træffer afgørelser i sager, der vedrører klager over, at en domæneregistrering er sket i strid med gældende dansk ret eller i strid med DIFO's regler. Klagenævnet kan tage stilling til, om registreringen af domænenavnet skal slettes, suspenderes eller overføres til klageren eller en af klageren udpeget fysisk eller juridisk person. Klagenævnet kan ikke træffe afgørelse om betaling af erstatning eller godtgørelse, medmindre dette udtrykkeligt har hjemmel i DIFO's regler.

Information om klagenævnet kan findes på DIFO's hjemmeside³⁸, og alle afgørelser offentliggøres på en hjemmeside for domæneklager³⁹.

Reglerne for behandling af tvister om domænenavne fremgår af punkt 5 i DIFO's "Regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under top level domænet .dk". Herudover har DIFO offentliggjort en klagevejledning for klager til klagenævnet samt en forretningsorden for nævnet.

Af klagenavnets klagevejledning fremgår det, at "klagenævnet fungerer uafhængigt af DIFO", ligesom klagenævnet selv fastlægger sin forretningsorden. Herudover indeholder klagevejled-

³⁸ www.difo.dk

³⁹ www.domæneklager.dk



ningen samt forretningsordenen en række procedurer for indgivelse og behandling af klager i klagenævnet. Det fremgår heraf, at det koster 500 kr. at indgive en klage for klagenævnet, dog 200 kr. hvis klagen indgives af en forbruger.

Det fremgår af DIFO's regler punkt 2.2.c., at registranter gennem årlig fornyelse af registreringen accepterer afgørelser truffet af klagenævnet. Klagenævnet har som følge heraf kompetence til at træffe afgørelser i alle sager, hvor registranter via fornyelse har anerkendt nævnets kompetence. En afgørelse fra klagenævnet kan indbringes for domstolene.

Det bemærkes i den forbindelse, at klagenævnet ikke har en hjemmel i lov til at træffe afgørelser.

Klagenævnet har siden 9. oktober 2000, hvor nævnet traf sin første afgørelse, og indtil 13. august 2004 afgjort 332 sager. I en række sager er der endvidere indgået forlig mellem parterne. En gennemgang af de afgørelser, som klagenævnet har truffet, viser, at klagenævnets afgørelser ofte er begrundet i overtrædelser af regler i varemærkeloven, markedsføringsloven, personnavneloven, aktie- og anpartsselskabsloven samt lov om visse erhvervsdrivende virksomheder. Herudover anvender klagenævnet DIFO's vedtægter og regler samt nævnets forretningsorden. Klagenævnet har endvidere i et antal sager, hvor der ikke har været direkte lovhjemmel for afgørelsen, truffet denne på baggrund af almindelige retsgrundsætninger. Det har især været tilfældet i sager mellem private, hvor markedsføringsloven ikke finder anvendelse, i sager om registrering af domænenavne i chikaneøjemed og lignende.

5.13.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske klagesystem med systemerne i Sverige, Finland og Norge, samt hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

De norske regler fastslår i § 7, at administrator af .no skal nedsætte et domæneklagenævn. Nævnet kan behandle klager over administrators afgørelser, og afgørelserne er bindende for administrator. Herudover kan nævnet træffe afgørelser i en række andre situationer, herunder tvister om domæneregistreringer (disse klager kaldes "tredjepartskonflikter" og var ikke tidligere omfattet af klagenævnets kompetence).

Sverige

I det forslag til lov, som er indeholdt i den svenske betænkning, er der intet krav om, at administrator skal nedsætte et permanent klagenævn. Derimod kan administrator på baggrund af en ansøgning tilbagetrække og overføre domænenavne under særlige omstændigheder, herunder hvis registreringen er foretaget i ond tro, og registranten ikke har nogen ret til eller savner berettiget interesse i det pågældende domænenavn. Bestemmelsen indeholder herudover en hjemmel for regeringen eller efter bemyndigelse tilsynsmyndigheden til at fastsætte nærmere regler for prøvelsen af ovennævnte.

Finland

I Finland er der ikke nedsat noget klagenævn på domænenavnsområdet. Det fremgår af finsk lovgivning, at der kan klages over de afgørelser, som administrator (Kommunikationsverket) træffer, til en forvaltningsdomstol. Tvister mellem to registranter kan indbringes for domstolene.

.eu

I forhold til .eu er der lagt op til, at konflikter løses via regler for alternativ tvistløsning (Alternativ Dispute Resolution – ADR). De involverede parter vil være forpligtet til at deltage i en ADR-procedure, medmindre sagen tages op ved domstolene af de implicerede parter.



5.13.3. Centrale problemstillinger

Klagenævnets formål

Formålet med klagenævnet er at sikre en hurtig og transparent tvistløsningsmekanisme. Dette skal ses i forhold til sager anlagt ved domstolene, hvor retssager kan trække ud i flere år, forinden der afsiges dom. På dette punkt er klagenævnet dermed på linje med en række andre private klagenævne.

Uafhængighed

Det er af stor betydning for registranternes accept af klagenævnets afgørelser, at nævnet både er og opfattes som uafhængigt af DIFO. I den forbindelse kan det være en svaghed ved det nuværende system, at DIFO selv udpeger medlemmer til udvalget. Denne problemstilling bliver aktualiseret, såfremt klager over DIFO's afgørelser kan indbringes for klagenævnet. Som nævnt i forrige afsnit fremgår det af klagevejledningen for klagenævnet, at nævnet fungerer "uafhængigt" af DIFO.

Ingen hjemmel i lov

Som konsekvens af den gældende selvregulering har klagenævnet ingen direkte lovhjemmel til at træffe afgørelser på domænenavnssområdet. Som nævnt i forrige afsnit er systemet tilrettelagt således, at registranter via deres årlige betaling anerkender klagenævnets kompetence til at træffe afgørelser.

Klagemulighed over DIFO's afgørelser

I dag behandler klagenævnet tvister om retten til registrerede domænenavne. Det indebærer, at klager over afgørelser truffet af DIFO eller DK Hostmaster ikke er omfattet af klagenævnets kompetence. Det betyder, at registranternes mulighed for at få prøvet en afgørelse truffet af DIFO og DK Hostmaster kun kan ske ved indbringelse for domstolene.

DIFO og DK Hostmaster træffer i dag en række afgørelser i forbindelse med administrationen af .dk. Eksempelvis ved forhåndsrreservation af domæneregistreringer, ved udmøntning af

klagenævnets afgørelser og ved manglende betaling for et domænenavn. Herudover træffer DIFO afgørelser ved inddragelse i almenhedens interesse i medfør af sit regelsæt. En række aktiviteter i DIFO og DK Hostmasters administration sker maskinelt, imidlertid kan der også i disse tilfælde være tale om en afgørelse. Det afgørende er, om der er tale om en handling, der har retsvirkning i forhold til registranterne.

På nuværende tidspunkt kan DIFO og DK Hostmasters afgørelser alene indbringes for domstolene. Det vil være en forbedring af den nuværende klageadgang, såfremt registranter kan indbringe administrators afgørelser for klagenævnet, herunder sagsbehandling i forbindelse hermed.

Fremtidssikring i forhold til klagenævnets eventuelle ophør

Da klagenævnet er etableret af DIFO, er det uafklaret, hvad konsekvensen vil være for klagenævnets fortsatte virke, hvis DIFO ophører. Dette indebærer en usikkerhed for registranterne vedrørende indbringelse af nye klager og for behandling af klager, der er indbragt for klagenævnet, men ikke er behandlet ved klagenævnets eventuelle ophør. Denne usikkerhed kan minimeres ved afklaring af spørgsmålet i en lov på området.

Klagenævnets sammensætning

I det nuværende klagesystem skal klagenævnet i sager om forbrugerkrav tiltrædes af to medlemmer, der repræsenterer henholdsvis forbruger- og erhvervsinteresser. Det kan i den forbindelse overvejes, om formanden skal have kompetence til at beslutte, at klagenævnet skal kunne tiltrædes af andre repræsentanter for henholdsvis forbruger- og erhvervsinteresser i sager af principiel betydning.

Regel om god skik

Det synes nærliggende, at sager om god skik skal kunne indbringes for klagenævnet. For at sikre kontinuitet i udviklingen af praksis for god skik, kan det derfor overvejes, om klagenævnet ved behandling af sager om god skik – også hvor sagen ale-



ne vedrører kommercielle forhold – skal tiltrædes af repræsentanter for henholdsvis forbruger- og erhvervsinteresser.

Klagebehandling under .eu

.eu forordningen lægger op til, at klager over .eu-domæner skal kunne påklages på så mange af de respektive medlemslandes sprog som muligt. EURID, der er administrator for .eu, opfordrer derfor til, at organisationer i medlemsstaterne løser disse opgaver. Det vil derfor kunne være relevant, at en organisation i Danmark, for eksempel klagenævnet, kan tage sig af klager på dansk over .eu-domæner.

Det er hensigtsmæssigt, at klagenævnet kan løse denne typer tvister. En bærende forudsætning set i lyset af kravet om non-profit må være, at det er omkostningsneutralt for både administrator og registranter af domæner omfattet af loven.

5.13.4. Modeller for klagesystemet

Med henblik på at vurdere spørgsmålet om, hvilken model for klagesystemet udvalget kan anbefale i en fremtidig administration af .dk, vil de følgende afsnit indeholde en beskrivelse af fire forskellige modeller for klagesystem.

1. Status quo videreføres
2. Model fra lov om forbrugerklager
3. Klagenævnet nedsættes af videnskabsministeren
4. Model hvor klager omfattes af Ankenævnet for Patenter og Varemærker

Ad model 1. Status quo videreføres

I denne model nedsætter administrator klagenævnet på domænenavnsområdet og fastsætter retningslinjer for klagenavnets virke.

Ad model 2. Model fra lov om forbrugerklager

Denne model vil indebære, at klagenævnet skal opfylde de krav, som fremgår af lov om forbrugerklager.



Økonomi- og erhvervsministeren kan efter § 5 i lov om forbrugerklager godkende, at klager fra forbrugere vedrørende varer, arbejds- og tjenesteydelser kan behandles ved private klage- eller ankenævn. I den forbindelse har Forbrugerstyrelsen udarbejdet en vejledning for godkendelse af private klage- eller ankenævn, som indeholder de betingelser, der skal være opfyldt, for at et klage- eller ankenævn kan blive godkendt.

Forbrugerstyrelsens vejledning er rettet mod nævn, der behandler forbrugerklager. Sammenlignes dette med Klagenævnet for Domænenavne, så behandler klagenævnet alle typer af klager, og tvister vedrørende såvel kommercielle som ikke-kommercielle domænerregistreringer. Trods denne forskel kan det være relevant at vurdere, om klagenævnet opfylder de generelle betingelser, som fremgår af den nævnte vejledning.

Af vejledningen fremgår, at organisationerne bag et nævn både skal repræsentere erhvervslivets og forbrugernes interesser. Herudover skal nævnet have vedtægter, der indeholder bestemmelser om nævnets kompetence, sammensætning, habilitet, sagsbehandling og opløsning, som er betryggende for parterne, samt bestemmelser om gebyrer, omkostninger, regnskab og information om nævnets arbejde, herunder offentliggørelse af afgørelser.

Når vejledningens gennemgang af de ovennævnte betingelser sammenholdes med det nuværende klagenævns forretningsorden samt klagevejledning, opfylder klagenævnet en lang række af betingelserne for private nævn.

For så vidt angår betingelsen om, at vedtægterne skal indeholde regler om nævnets offentliggørelse af regnskab, ses det ikke at være omfattet af klagenævnets forretningsorden. Dog skal klagenævnet udarbejde en beretning om nævnets virksomhed, som skal sendes til DIFO, jf. forretningsordenens § 20.

Med hensyn til ophør af klagenævnets virke, fremgår det af vejledning for godkendelse af private klage- og ankenævn, at ophør



skal omfattes af et nævns vedtægter, herunder at et nævn kan opløses efter anmodning fra de bag nævnet stående forbruger- eller brancheorganisationer, såfremt aftalen opsiges med et års varsel. Herudover fastslås det, at der skal fastsættes betryggende vilkår for afvikling for de verserende sager.

Af vejledningen fremgår det, at der bag ankenævnet skal stå organisationer, der repræsenterer henholdsvis erhvervslivets og forbrugernes interesser. Såfremt de erhvervsdrivende er organiseret i flere brancheorganisationer, vil det ifølge vejledningen være naturligt, at de pågældende brancheorganisationer går sammen om at etablere et fælles ankenævn.

Hvis modellen fra lov om forbrugerklager skal finde anvendelse, vil det være relevant at overveje, om klagenævnet skal udpeges på baggrund af indstillinger fra brancheorganisationer med en bred repræsentation. Selv om det reelt vil være brancheorganisationer, der i dag er repræsenteret i DIFO, der skulle indstille, ville det understøtte en større grad af uafhængighed for klagenævnets virke, end tilfældet er i dag, hvor DIFO udpeger medlemmerne.

Sammenholdes ovennævnte med Klagenævnet for Domænenavnes virke kan det imidlertid konstateres, at hovedparten af alle klager ikke er forbrugerklager men derimod kommercielle klager.

En væsentlig årsag til etablering af private klagenævne er branchens behov for at holde justits blandt branchens aktører. Situationen på domænenavnsområdet adskiller sig imidlertid herfra, idet klagenævnet behandler sager, som er indbragt af alle former for juridiske personer, forbrugere og erhvervsdrivende, der er involveret i en tvist om retten til et konkret domænenavn.

Ad model 3. Klagenævnet nedsættes af videnskabsministeren

En tredje model for etablering af klagenævnet er at fastsætte en lovhjemmel, hvorefter ministeren udpeger medlemmerne til et



uafhængigt klagenævn på baggrund af en høring af det til enhver tid siddende klagenævn.

Denne model kan etableres som en kombination af offentlig udpegning af klagenævnsmedlemmer og privat finansiering, hvis det fastholdes, at administrator skal afholde udgifterne til etablering og drift af klagenævnet.

Administrator vil under denne model fortsat skulle fastsætte forretningsorden og regler for klagenævnets virke, herunder eksempelvis regler om gebyr for sager, der behandles i klagenævnet, og tidsfrister for indgivelse af klager.

Eftersom denne model har karakter af en offentligretlig klageadgang, skal ministeren godkende de regler og forretningsorden, som administrator fastsætter for klagenævnets virke.

Denne model vil sikre en høj grad af uafhængighed, idet administrator ikke længere skal udpege medlemmer til klagenævnet. Dette har ikke mindst betydning, hvis administrators afgørelser skal kunne indbringes for klagenævnet.

Ad model 4. Model hvor klager omfattes af Ankenævnet for Patenter og Varemærker

Ankenævnet for Patenter og Varemærker er oprettet af Økonomi- og Erhvervsministeriet. Ankenævnet behandler tvister om varemærker, patenter, designs og brugsmodeller, og besidder ligesom det eksisterende domæneklagenævn, Klagenævnet for Domænenavne, kompetencer på det immaterialretlige område. Ankenævnet behandler klager over administrative afgørelser. I modsætning hertil behandler klagenævnet på domænenavnsområdet tvister mellem to parter som første instans - det vil sige uden, at disse tvister er behandlet af en anden instans først.

Eftersom hovedparten af alle klager på domænenavnsområdet vedrører samme eller ensartede retsområder som de kendetegnsretlige sager ved ankenævnet, kan det overvejes, hvorvidt det



udfra en økonomisk og juridisk synsvinkel kan være hensigtsmæssigt at lave en fælles konstruktion, således at klager på domænenavnsområdet kan indbringes for Ankenævnet for Patenter og Varemærker. Ved behandling af denne type sager ved ét klagenævn kan sikres en konsistens i afgørelserne på området.

Et fælles anke- og klagenævns sammensætning vil kunne tilpasses, således at nævnet i sager, der vedrører forbrugerforhold kan tiltrædes af to medlemmer, der repræsenterer henholdsvis forbruger og erhvervsinteresser. Endvidere vil ankenævnets sammensætning kunne tilpasses, så nævnet vil besidde den fornødne kompetence i sager, hvor særlige tekniske problemer gør sig gældende.

Denne model indebærer i praksis, at Klagenævnet for Domænenavne, som er en integreret del af selvreguleringsregimet, vil skulle udskilles og placeres under Økonomi- og Erhvervsministeriets kompetence. Dermed vil selvregulering på domænenavnsområdet alene omfatte administrationen af .dk og andre domæner, der særligt tildeles Danmark.

5.13.5. Domæneudvalgets anbefalinger

Udvalget anser det for væsentligt, at der også i en fremtidig administration af domænenavne er et klagenævn, således at konflikter kan løses hurtigt og effektivt til gavn for alle registranter og brugere af internettet.

Ligeledes anser udvalget det for væsentligt, at nævnet, ud over at være uafhængigt, også nyder tillid og har legitimitet blandt brugerne.

Udvalget foreslår, at internet-samfundet, der står bag administratorer af de relevante domæner, fortsat finansierer klagenævnets virksomhed. Denne model kendes fra andre brancher og ligger i naturlig forlængelse af tanken om et selvreguleringsregime, der indeholder både administration, hostmaster-funktion og klagenævn.

Herudover anbefaler udvalget, at klager over en given administrators afgørelser skal kunne indbringes for klagenævnet med henblik på at forhindre, at fogedretten bliver rekursinstans for sådanne klager. Med andre ord vil klagenævnet både skulle behandle tvister mellem parter og klager over administrators afgørelser, herunder sagsbehandling i forbindelse hermed.

I valget af model for klagesystemet på domænenavnsområdet er det væsentligt at vurdere de grundlæggende hensyn, der skal varetages og herefter vurdere, hvilke af de nævnte fire modeller, der bedst opfylder disse hensyn.

Udvalget vurderer, at nedsættelsen af klagenævnet skal ske på en gennemsigtig måde og sikre klagenavnets uafhængighed af en given administrator.

Dette mål opfyldes ikke ved at videreføre det nuværende klagesystem som beskrevet i model 1, hvor administrator af .dk eller andre domæner, der særligt tildeles Danmark, selv udpeger klagenavnets medlemmer.

Den kendsgerning, at hovedparten af klager ved klagenævnet har kommerciel karakter, og det forhold, at klagenævnet ikke er nedsat for at holde justits i internet-branchen, men derimod primært har til opgave at afgøre tvister mellem parter om retten til et domænenavn, peger mod ikke at anbefale model 2.

Klagesystemet på domænenavnsområdet er en integreret del af det gældende selvreguleringsregime, hvorved internet-samfundet selv fastsætter regler og procedurer for klagenævnet.

Med udgangspunkt i et selvreguleringssystem er det en naturlig konsekvens, at internet-samfundet herved får mulighed for at fastlægge en overordnet målsætning for administrationen af domæner og konfliktløsning i forbindelse hermed. Dette vil ikke umiddelbart blive opfyldt ved valg af model 4. Herudover vil model 4 indebære, at et velfungerende privat klagenavn, som



internet-samfundet støtter og finansierer, skal flyttes over i offentligt regi ved Økonomi- og Erhvervsministeriets Ankenævnet for Patenter og Varemærker, som også er velfungerende. Herved er der ikke længere tale om selvregulering, men kun ”selv-administration”.

Ved vurderingen af model 4 er det imidlertid også væsentligt at vurdere, om behandling af klagesager i så fald vil kunne blive hurtigere, billigere og bedre.

Den gennemsnitlige behandlingstid i Klagenævnet for Domænenavne er på 6 måneder, og sagsbehandlingstiden i Ankenævnet for Patenter og Varemærker er 11 måneder for varemærkesager. Da sagstyper og procedurer imidlertid er forskellige i de to nævn, kan sagsbehandlingstiden ikke umiddelbart sammenlignes. Der er dog ikke fremkommet oplysninger, der sandsynliggør, at en sammenlægning vil betyde hurtigere sagsbehandling.

Med hensyn til billigere klagebehandling er det ikke muligt at foretage en direkte sammenligning af omkostningerne i de to nævn. De oplyste tal fra Økonomi- og Erhvervsministeriet vedrørende Ankenævnet for Patenter og Varemærker er dog højere end de tal, Klagenævnet for Domænenavne har oplyst. Hertil kommer, at det nuværende klagenævn er branche- og brugerfinansieret, mens finansieringen af Ankenævnet for Patenter og Varemærker er en integreret del af finansieringen af Patent- og Varemærkestyrelsen, der er en brugerfinansieret statsvirksomhed.

Med hensyn til den juridiske kvalitet af de truffne afgørelser har begge nævn eksperter på det kendetegnsretlige område, og en række af de behandlede sager omhandler samme lovgivning. Dette kunne umiddelbart indikere en vis faglig synergieffekt ved en eventuel sammenlægning.

Klagenævnet for Domænenavne behandler langt flere sager end Ankenævnet for Patenter og Varemærker for så vidt angår sammenlignelige sagstyper. I det lys er det væsentligt at bemærke,

at internet-samfundet også i praksis efterlever de afgørelser, der træffes i klagenævnet, hvilket indikerer, at internet-samfundet er tilfreds med kvaliteten af det arbejde, som klagenævnet udfører. Ligeledes er der ikke via domstolene eller på anden vis konstateret problemer med, at de to nævns praksis udvikler sig i forskellig retning eller er af forskellig faglig kvalitet. Det faktum, at der i dag er et vist personsammenfald på det kendetegnsretlige område mellem de to nævn, er formentlig med til at sikre, at dette ikke sker.

Sammenfattende er det efter udvalgets opfattelse ikke godtgjort, at en sammenlægning af de to nævn umiddelbart vil føre til hverken hurtigere, billigere eller bedre klagenævnsbehandling.

Udvalget er herudover af den opfattelse, at fordele og ulemper ved at kunne få afgjort kendetegnsretlige tvister i forskellige fora, herunder ved et eller flere offentlige eller private klagenævne og/eller i domstolsregi, kræver en mere omfattende analyse, end det har været muligt - eller forudsat - at gennemføre i udvalget. En sådan omfattende analyse har ikke kunnet foregå indenfor det eksisterende udvalgs rammer. Udvalget opfordrer til, at det overvejes at gøre spørgsmålet herom til genstand for en særskilt analyse indenfor en nærmere årrække.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at ovenfor er beskrevet den situation, hvor et privat klagenævn lægges ind under et offentligt ankenævn. Det omvendte kunne imidlertid også være tilfældet, hvor ved dele af sagerne i et offentligt nævn kunne udliciteres til et privat klagenævn.

På denne baggrund anbefaler udvalget, at den ovenfor beskrevne model 3 lægges til grund i et fremtidigt klagesystem på domænenavnsområdet. Herved opfyldes de centrale hensyn og den bærende målsætning om at sikre klagenævnets uafhængighed af administrator, samtidig med at selvregulering videreføres i hele værdikæden bestående af administration, teknisk varetagelse og konfliktløsning. Sidstnævnte har også betydning ved indførelsen



af en regel om god skik på domænenavnsområdet, idet klagenævnet vil kunne udvikle en selvstændig praksis for god skik. Samtidig sikrer model 3, at der ikke vil være usikkerhed om klagenævnets eventuelle ophør. Det foreslås, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling udpeger medlemmer efter høring af det til enhver tid eksisterende klagenævn. Udvalget foreslår, at udpegningen skal ske hvert 4. år med henblik på at sikre kontinuitet i klagenævnets arbejde. Denne model forudsætter en hjemmel i lov.

I forlængelse heraf finder udvalget endvidere, at klagenævnets nuværende sammensætning bør videreføres, således at klagenævnet består af tre medlemmer, som udvides til fem medlemmer ved behandling af sager, der vedrører forbrugerkrav, dog således at formanden for klagenævnet har kompetence til at beslutte, at klagenævnet ligeledes skal udvides til fem medlemmer i sager af principiel betydning.

Udvalget anbefaler, at klagenævnets kompetencer inden for navne- og varemærkeretten kan videreføres, men at der samtidig åbnes for, at klagenævnets kompetencer kan justeres efter behov.

Udvalget finder herudover, at administrator af .dk og administratorerne af eventuelle andre domæner, der særligt er tildelt Danmark, skal fastsætte nærmere regler for klagenævnets virksomhed, herunder forretningsorden og regler om klagenævnets opkrævning af gebyrer og regler om tidsfrister. Udvalget foreslår, at disse regler mv. skal godkendes af videnskabsministeren. Herved videreføres administrators nuværende kompetence til at fastsætte regler for klagenævnet, blot med den justering, at såfremt der udpeges andre administratorer for andre domæner end .dk, skal reglerne for klagenævnet fastsættes i fællesskab af disse administratorer. Eftersom ministeren nedsætter klagenævnet, finder udvalget det hensigtsmæssigt, at ministeren også skal godkende administrators regler for klagenævnets virke.



Udvalget anbefaler, at klager vedrørende god skik kan indbringes for klagenævnet i lyset af udvalgets anbefaling om en regel om god skik på domænenavnsområdet, jf. afsnit 5.12., og at disse sager som udgangspunkt bør kunne behandles af 5 medlemmer, således at der sikres kontinuitet omkring udvikling af praksis om god skik, uanset om sagen vedrører forbrugere eller erhvervsdrivende.

Udvalget finder, at sager om hamstring (warehousing) af domænenavne også skal kunne indbringes for klagenævnet, eftersom udvalget i afsnit 5.6.6. har foreslået et forbud mod hamstring.

Udvalget anbefaler, på baggrund af opfordringen fra EURID, at hvis der opstår behov for, at klagenævnet kan varetage andre opgaver, end de opgaver, der er omfattet af loven, herunder behandling af .eu-klager, bør klagenævnet gives mulighed for at løse disse andre opgaver.

Udvalget forudsætter, at hvis klagenævnet får denne eller beslægtede tvistløsningsopgaver, skal udgifterne herved ikke overvæltet, hverken på administrator, som finansierer klagenævnet, eller på registranter af internet-domæner omfattet af loven. Herudover finder udvalget, at det er afgørende, at øvrige registranter ikke oplever yderligere ulemper som følge af klagenavnets varetagelse af denne type opgaver for eksempel længere sagsbehandlingstider i klagenævnet.

5.14. Tilsyn på domænenavnsområdet

I dette afsnit behandles spørgsmålet om, hvorvidt staten, herunder Videnskabsministeriet,⁴⁰ bør føre tilsyn med administrationen af .dk samt andre domæner, der særligt tildeles Danmark. Indledningsvis beskrives den nuværende situation, herunder tilsynet i Norge, Finland og Sverige samt i forhold til administrationen af .eu. I det efterfølgende afsnit beskrives formålet med tilsyn samt de hensyn, der bør varetages ved et eventuelt tilsyn

⁴⁰ I praksis vil et tilsyn formentlig ligge hos IT- og Telestyrelsen.



og herefter vurderes, hvilken form for tilsyn det kunne være relevant at anvende.

5.14.1. Den nuværende situation

I dag har DIFO overladt administrationen, herunder den tekniske drift af .dk, til DK Hostmaster. Konkret sker registreringen af et domænenavn via en registrator, der på vegne af en bruger ansøger DK Hostmaster om et domænenavn. Tildelingen af domænenavne sker efter DIFO's privatretlige "Regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under top level-domænet .dk". Staten har ikke hjemmel til at føre tilsyn med hverken DIFO, DK Hostmaster eller registratorerne, jf. MoU. Derimod indeholder MoU'et en bestemmelse om, at DIFO skal overvåge administrationen af og føre tilsyn med dk-hostmaster-funktionen. Endvidere indeholder DIFO's regelsæt bestemmelser, der vedrører DK Hostmaster's tilsyn med registratorerne.

5.14.2. Udenlandske modeller

Sammenholdes det danske system med systemerne i Norge, Sverige og Finland, samt hvad der gælder for .eu, kan følgende fremhæves:

Norge

I Norge er der indført tilsyn med administrationen af .no for at sikre, at de overordnede retningslinjer, som er fastsat i de norske regler, overholdes. Hermed sikres det, at reglerne om tildeling af domænenavne, krav til registratorerne og krav om sikkerhedskopi overholdes. Endvidere fremgår det af reglerne, at hvis en "registerenhed" (administrator af .no) ikke opfylder kravene i reglerne, kan Post- og Teletilsynet give påbud om, at ulovlige forhold rettes, eller at virksomheden skal ophøre inden en bestemt frist.

Den norske lovgivning på domænenavnsområdet er en ramme-regulering, som indebærer, at administrator i vidt omfang selv kan fastlægge procedurerne for domæneadministrationen under

nogle overordnede retningslinjer. Staten sikrer via tilsyn, at målsætninger og retningslinjerne i lovgivningen overholdes.

Om ophør af administrators virksomhed, fastsætter de norske regler, at registreringsenheden skal sørge for, at virksomheden i størst muligt omfang kan fortsætte som før, herunder overføre registreringsdata til en ny registreringsenhed, som opfylder lovgivningens krav.

Sverige

Det svenske forslag, som fremgår af den svenske betænkning SOU 2003:59's, foreslår, at udgangspunktet skal være et statsligt tilsyn, som fastsættes ved lov. Betænkningens forslag til lov er også en rammelov, og ud af de 16 paragraffer omhandler de 7 paragraffer tilsyn. En del af disse bestemmelser omhandler tilsyn med overholdelse af lovgivningen, herunder at tilsynsmyndigheden kan indhente alle oplysninger, herunder kræve adgang til administrators lokaler mv., men der er også et forslag til bestemmelse om, at tilsynsmyndigheden skal overvåge udviklingen i ansøgningsafgifterne og afgifter for registranterne samt disses niveauer.

I det svenske lovforslag lægges der op til, at administrator ved ophør skal overføre registreringsdata, som er nødvendige, for at en ny administrator kan fortsætte administrationen.

Finland

I Finland skal administrator (Kommunikationsverket) føre tilsyn med, at den finske lov og de bestemmelser, som fastsættes i medfør heraf, overholdes.

.eu

I forhold til administrationen af .eu fremgår det af forordning nr. 733/2002 om implementering af .eu, at Kommissionen med administratoren af .eu skal indgå en kontrakt om Kommissionens tilsyn med administratorens organisation, administration og forvaltning af .eu, jf. artikel 3, litra c.



I Kommissionens indkaldelse af interessetilkendegivelser med henblik på udvælgelse af en administrator for .eu er der fastsat bestemmelser om kontrol, herunder kontrol med at kontrakten forvaltes og overholdes korrekt. Der er endvidere bestemmelser om Kommissionens tekniske kontrol, herunder bestemmelser om at få adgang til administrators lokaler, bygninger og dokumenter. Hertil kommer, at det er angivet, hvilke sanktionsmuligheder Kommissionen har i forbindelse med konstateringer af, at kontrakten eller visse dele af kontrakten ikke overholdes.

5.14.3. Centrale problemstillinger

Der skal tages stilling til, hvorvidt der skal føres tilsyn med administrationen af .dk eller andre domæner, der særligt tildeles Danmark, og i givet fald i hvilket omfang.

Tilsyn udgør et forvaltningsmæssigt kontrolinstrument, som sikrer, at de i lovgivningen fastsatte bestemmelser, herunder vilkår og kriterier, overholdes af den gruppe, som lovgivningen retter sig mod.

For at en myndighed skal kunne føre tilsyn med en given regels overholdelse, kræver det lovhjemmel. Hertil kommer, at den, der udfører tilsyn, må have visse beføjelser til at kræve en given regel overholdt, for eksempel mulighed for at udstede påbud eller tvangsbøder.

Der kan være forskellige måder, hvorpå et tilsyn udføres, ligesom graden af tilsyn kan variere.

I forhold til .dk kan myndighederne i dag alene følge udviklingen i den almindelige debat, borgerhenvendelser mv., da myndighederne ikke har kompetence til at udstede påbud eller tvangsbøder, hvis de i MoU'et fastlagte retningslinjer ikke overholdes. Indtil nu har DIFO fulgt henstillinger fra Videnskabsministeriet, men hvis der for eksempel blev etableret en ny administrator, er det ikke givet på forhånd, at situationen ville være den



samme. I en fremtidssikring af domænenavnsområdet bør der tages højde for eventuelle ændringer i administrationen.

I forlængelse af ovennævnte har det også betydning, om der er andre kilder, der stiller krav til, at der fra myndighedsside føres tilsyn med administrationen af .dk, for eksempel GAC ccTLD principperne.

Det fremgår ikke direkte af GAC ccTLD principperne, at regeringerne eller myndighederne skal føre tilsyn med administrationen af landområder.

Det fremgår imidlertid, at regeringerne eller myndighederne blandt andet skal sikre, at det tildelte landområde administreres i offentlighedens interesse, herunder i forhold til national lovgivning og regulering. Regeringerne eller myndighederne skal samtidig sikre transparens, ikke-diskrimination, valgfrihed, lave priser og bedre service for alle kategorier af brugere, herunder med respekt af privatlivets fred og forbrugerbeskyttelse.

Videre fremgår det af principperne, at det er regeringerne eller myndighederne, der har den fulde politiske autoritet over deres respektive landområder.

I praksis vil eventuelle problemer formentlig kunne løses i gensidig forståelse med DIFO, men i dag er myndighedernes eneste sanktionsmiddel at meddele ICANN, at landområdet .dk fremover skal administreres af andre. Det er en meget indgribende sanktion, som også skal anvendes i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Da proportionalitetsprincippet ved en sådan indgribende sanktion vil forudsætte ganske grove og flere tilfælde af overtrædelser, vil denne mulighed i sig selv ikke skabe sikkerhed for overholdelse af GAC ccTLD principperne.

Omfanget af tilsyn bør vurderes i forhold til de overordnede hensyn for administrationen af .dk eller andre domæner tildelt



Danmark. Dette indebærer samtidig, at omfanget af tilsyn kan variere alt afhængig af, hvilket hensyn der er tale om.

Centrale hensyn

Det følgende indeholder en beskrivelse af de væsentligste overordnede hensyn, der bør varetages af et eventuelt tilsyn, samt en vurdering af behovet for tilsyn i tilknytning hertil.

Hensyn til brugerens tillid til administrationen, herunder serviceniveau

En tilfredsstillende domæneadministration indebærer, at alle brugerne har tillid til systemet. Den bruger, der ønsker at registrere et domænenavn, skal være sikker på, at en ansøgning om registrering bliver behandlet og navnet registreret korrekt. Det er endvidere af stor betydning, at behandlingen af en anmodning hos de forskellige registratorer sker hurtigt, effektivt og uden diskrimination. Opstår der efterfølgende tvister om retten til et domænenavn, er det afgørende, at der er mulighed for at klage.

Der er en lang række tilfælde hvert år, hvor DIFO, helt i overensstemmelse med DIFO's regler, har tilbagetrukket registrantens domænenavn ved manglende betaling. I nogle tilfælde er der tale om fejl i kommunikationen mellem registranten og DIFO, selv om der er fastsat procedurer for fremsendelse af fakturaer, rykkerprocedurer mv.

Som udgangspunkt må den brede repræsentation hos en given administrator, herunder af brugerorganisationer, formodes at kunne sikre, at administrationen af .dk samt andre domæner til delt Danmark varetages på en måde, som af registranten fremstår som fair, serviceorienteret og fleksibel. Selv om en række registranter oplever ovennævnte problemer, forekommer det at være ude af trit med den generelle udvikling, hvis staten skulle fastsætte regler på det detaljeringsniveau og føre et meget omfattende tilsyn hermed.

Hensyn i MoU'et

Som det fremgår af afsnit 5.2., er den overordnede målsætning for administrationen af .dk at sikre en objektiv, gennemsigtig og ikke-diskriminerende administration. Herudover er det væsentligt, at administrationen varetages på en omkostningsbaseret måde (non-profit). MoU'et indeholder således en række overordnede hensyn, som udvalget vurderer, bør videreføres under et fremtidigt system.

I forlængelse heraf kan det overvejes, hvilken form for tilsyn, der bedst sikrer, at disse hensyn bliver opfyldt. For så vidt angår objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende procedurer, bør det overvejes, hvordan disse hensyn kan sikres i den fremtidige model for administrationen af .dk samt andre domæner tildelt Danmark.

Udvalget finder, at et tilsyn skal begrænses til det nødvendige. Tilsyn skal i den forbindelse ses i sammenhæng med kravene om gennemsigtighed i forhold til administrationen. Gennemsigtighed kan være et instrument til at give administrator incitament til at overholde kravene til administrationen, herunder objektivitet og ikke-diskrimination og hermed overflødiggøre et traditionelt tilsyn via lov, idet markedet og de private brugere løbende kan følge med i, hvordan administrationen varetages. For så vidt angår en omkostningsbaseret drift, så vil afgiften for domæneregistreringer give en klar indikation af, om hensynet varetages. Så længe, der er en stærk repræsentation af brugerne inden for en selvreguleringsmodel, er der næppe behov for detaljeret regnskabsmæssigt tilsyn.

Hensyn til sikkerheden og nedbrud

Det er afgørende for samfundet og den enkelte bruger, at sikkerheden er tilfredsstillende i administrationen og den tekniske drift af .dk og andre domæner tildelt Danmark, herunder at systemet er robust i forhold til tekniske nedbrud, hacking og terror. Det indebærer konkret, at organisationen, der varetager den tekniske drift, skal sikre, at anerkendte it-sikkerhedssystemer til



varetagelse af disse opgaver, herunder backup systemer, er etableret.

Det kan i forhold til udvalgets anbefaling i afsnit 5.10.1.2. overvejes at fastsætte regler i loven om, at administrator skal indgå en deponeringsaftale med en tredjepart om deponering af oplysninger fra navnedatabasen og navneservedatabasen.

Inspiration kan hentes fra Persondataloven vedrørende sikkerhed omkring registre med personoplysninger, eksempelvis lovens § 41, stk. 3. Således vil det kunne fastsættes i lov, at administrator skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at databaserne hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med persondataloven.

5.14.4. Domæneudvalgets anbefalinger

Omfanget af tilsyn vil afhænge af valg af lovmodel. Ved en model, hvor DIFO eller en lignende organisation udpeges til at administrere .dk og andre domæner med særlig tilknytning til Danmark, vil et traditionelt tilsyn kunne erstattes af krav om gennemsigtighed omkring administrators virke.

En autorisationsmodel derimod vil betyde, at videnskabsministeren opstiller nogle vilkår for udpegningen af administratorer. Det indebærer, at der er behov for et statsligt tilsyn via bestemmelser fastsat i lov, således at videnskabsministeren eller IT- og Telestyrelsen kan give påbud og eventuelt tvangsbøder, hvis vilkår for autorisationen ikke overholdes af administrator. Herudover er et tilsyn i forbindelse med en autorisationsmodel også væsentligt i forhold til de andre aktører, der måtte have deltaget i et udbud. Hermed forhindres det, at nogle aktører kan deltage i udbudet velvidende, at de ikke kan overholde enkelte eller flere af de vilkår, der stilles i udbudet.



Da udvalget i afsnit 5.5. har anbefalet en autorisationsmodel i valg af lovmodel, følger det heraf, at udvalget anbefaler, at der fastsættes bestemmelser om tilsyn i loven, der sikrer overholdelse af loven samt vilkår for autorisationen.

Kapitel 6. Lovmodel

6.1. Indledning

Dette kapitel indeholder udvalgets forslag til en lov på domæne-navnsområdet samt tilhørende forslag til lovbemærkninger på baggrund af udvalgets anbefalinger i kapitel 5.

Med henblik på at videreføre selvreguleringsregimet i størst muligt omfang foreslås en bred rammelov, der indeholder de overordnede principper for administrationen af .dk og øvrige domæner, der særligt tildeles Danmark.

Det er hensigten med loven at fremtidssikre og styrke administrationen af domæner, der særligt tildeles Danmark (§§ 1-3).

Loven fastsætter, at udpegning af administrator skal ske efter et offentligt udbud af tilladelsen til at administrere de enkelte domæner, herunder domænet .dk. IT- og Telestyrelsen afholder udbud efter loven, der er inspireret af de udbud, der tidligere har været afholdt på teleområdet (§§ 4-5).

Et af lovens grundlæggende principper for administrationen er, at administrator skal sikre gennemsigtighed og have en bred repræsentation af deltagere i det danske internet-samfund (§ 6). Herudover er der fastsat yderligere krav til administrator (§§ 6-10). Kravene skal blandt andet sikre mod nedbrud mv. samt sikre offentligheden adgang til oplysninger om, hvem der står bag de enkelte domænenavne.

Et andet grundlæggende princip er, at administrator ikke må udøve anden virksomhed, og at administrators virke skal udføres uden gevinst for øje (§ 6). Dette indebærer blandt andet, at der er fastsat regler for skift fra én administrator til en anden og for administrators ophør i øvrigt (§§ 17-21). Reglerne medfører, at der ikke må udføres penge fra administrators virksomhed og dermed fra internet-samfundet, men at en eventuel egenkapital skal komme det danske internet-samfund til gode.



Videreførelse af selvreguleringsregimet under en bred ramme-
lov betyder, at administrator fortsat skal fastsætte detail-bestem-
melser (forretningsbetingelser og vilkår) i forhold til registranter
(§ 11).

Loven vil alene indeholde enkelte bestemmelser rettet direkte
mod registranter (§ 12). Der er tale om en bestemmelse om god
skik og et forbud mod registrering med videresalg og udlejning
for øje (warehousing). Forslaget om at indføre god skik på do-
mænenavnsområdet er en nyskabelse, der skal sikre, at klage-
nævnet får et klarere hjemmelsgrundlag i sager, hvor den eksis-
terende lovgivning ikke finder anvendelse som hjemmelsgrund-
lag. Indførelse af forbud mod warehousing skal understrege, at
registrering af domænenavne som udgangspunkt skal foretages
af en registrant, som selv har nytten af det eller de pågældende
domænenavne. Dette skal ses i modsætning til den registrant,
der tilfældigvis er først til at registrere et eller som oftest flere
domænenavne med henblik på videresalg eller udlejning, og
som ved salget eller udleje heraf opnår en gevinst på baggrund
af den tilfældighed, at registranten har registreret et eller flere
domænenavne først.

For at styrke forbrugernes retssikkerhed og tillid til systemet op-
rettes et klagenavn i medfør af loven (§§ 13-16). Videnskabs-
ministeren udpeger medlemmerne til klagenævnet hvert 4. år.
Administrator af domænet .dk fastsætter i samarbejde med
eventuelle andre administratorer af øvrige domæner, der særligt
er tildelt Danmark, regler for klagenavnets virke, som skal god-
kendes af videnskabsministeren.

Udbudsmodellen indebærer, at det offentlige (IT- og Telestyrel-
sen) får hjemmel til at føre tilsyn med loven, herunder udstede
påbud og tvangsbøder, samt at tilbagekalde tilladelser (§§ 22-
26).

6.2. Lovforslag

Lov om internet-domæner, der særligt tildeles Danmark

§ 1. Formålet med denne lov er

- 1) at fremme en dynamisk og kvalitetspræget udvikling i det danske internet-samfund ved at tilvejebringe tilgængelighed, gennemsigtighed, effektivitet og sikkerhed om internet-domæner, der særligt tildeles Danmark,
- 2) at sikre grundlaget for selvregulering i det danske internet-samfund og
- 3) at fastsætte rammerne for registrering og anvendelse af internet-domænenavne.

§ 2. Internet-domæner, der særligt tildeles Danmark, tilhører den danske stat.

§ 3. Internet-domænet .dk skal forvaltes efter reglerne i denne lov.

Stk. 2. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler om, at andre internet-domæner, der særligt tildeles Danmark, skal forvaltes efter reglerne i denne lov, eller at der skal ske en anden anvendelse af de pågældende internet-domæner.

§ 4. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan træffe beslutning om, at IT- og Telestyrelsen gennemfører et offentligt udbud over administrationen af et eller flere internet-domæner omfattet af reglerne i denne lov.

Stk. 2 Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætter nærmere regler for det offentlige udbud. Sådanne regler kan blandt andet omfatte

- 1) hvilke internet-domæner, der skal være omfattet af udbudet,
- 2) udpegningens varighed og fornyelse af tilladelsen,
- 3) udbudsformen, herunder afholdelse af en interessetilkendegivelsesrunde, udbudsmaterialet, gennemførelse af udbu-



- det og regler om forudsætninger for deltagelse i udbudet,
- 4) minimumskrav,
 - 5) de kriterier, der kan tillægges vægt ved vurdering af de indkomne tilbud, herunder indbyrdes sammenligning af tilbudene,
 - 6) tilbudsgivernes adfærd, der kan begrænse eller har til formål at begrænse konkurrencen i forbindelse med udbudet,
 - 7) erstatning og sanktioner for overtrædelse af regler fastsat for udbudet i form af bortvisning fra udbudet, tilbagekaldelse af allerede udstedte tilladelser og bod,
 - 8) regulering af den situation, at der ved et offentligt udbud ikke indkommer tilbud, der opfylder de fastsatte regler om forudsætninger for deltagelse i udbudet, herunder om, at IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen, indtil en administrator kan udpeges, eller at internet-domænet ikke skal anvendes,
 - 9) at deltagerne i det offentlige udbud skal betale for de omkostninger, der er forbundet med IT- og Telestyrelsens forberedelse og gennemførelse af udbudet,
 - 10) principper for fordeling mellem flere administratorer af udgifterne til klagenævnets virksomhed, jf. § 13, stk. 2, og
 - 11) depositum.

Stk. 3. IT- og Telestyrelsen udpeger på baggrund af det offentlige udbud en administrator, der har indgivet et tilbud, som opfylder de fastsatte regler om forudsætninger for deltagelse i udbudet, til at administrere det eller de internet-domæner, der er omfattet af udbudet.

Stk. 4. Hvis ministeren for videnskab, teknologi og udvikling i medfør af stk. 2, eller § 20, stk. 2, nr. 2, fastsætter, at IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen, kan ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætte regler om, at hele eller dele af § 6, § 18 og § 19 ikke skal finde anvendelse på IT- og Telestyrelsens administration.

§ 5. IT- og Telestyrelsen udsteder på baggrund af det offentlige udbud, jf. § 4, en tilladelse til at administrere det eller de internet-domæner, der er omfattet af udbudet, til den, der efter § 4, stk. 3, er udpeget som administrator.

Stk. 2. IT- og Telestyrelsen fastsætter følgende vilkår i tilladel-
sen for administrators administration:

- 1) Vilkår i overensstemmelse med de afgivne tilbud.
- 2) Vilkår svarende til de i medfør af § 4, stk. 2, fastsatte
minimumskrav.

§ 6. Administrator skal have en bred repræsentation af deltagere
fra det danske internet-samfund, herunder private brugere, pro-
fessionelle brugere og internet-branchen (leverandører).

Stk. 2. Administrator skal råde over tilstrækkelige faglige og
økonomiske ressourcer til at kunne administrere internet-domæ-
ner i overensstemmelse med denne lov.

Stk. 3. Administrator må ikke udøve anden aktivitet end admini-
stration efter denne lov. Administrators virksomhed må ikke ud-
øves med gevinst for øje.

Stk. 4. Administrator skal i administrationen

- 1) fremme udviklingen i internet-samfundet, jf. § 1, nr. 1, og
- 2) udvise omkostningsbevidsthed i sine dispositioner.

Stk. 5. Administrator skal fastsætte en vedtægt for sig og sin
virksomhed.

Stk. 6. Administrator skal årligt udarbejde en beretning om sin
virksomhed.

Stk. 7. Administrator skal sikre, at forretningsbetingelser og lig-
nende, som har betydning for registrering og anvendelse af
internet-domænenavne, er offentligt tilgængelige på administra-
tors hjemmeside.

Stk. 8. Administrator skal afholde offentlige høringer over
væsentlige ændringer i forretningsbetingelser og lignende, som
har betydning for registrering og anvendelse af internet-domæ-
nenavne.

Stk. 9. Administrators vedtægter og ændringer heri, jf. stk. 5,
skal godkendes af ministeren for videnskab, teknologi og udvik-
ling.

§ 7. Administrator skal sikre en stabil, sikker og uafbrudt drift
af og forbindelse til navneserverne for det eller de internet-
domæner, der er omfattet af administrators administration.

Stk. 2. Administrator skal oprette, vedligeholde og sikre integriteten af en navnedatabase, der indeholder relevante oplysninger om de enkelte sub-domæner på niveauet umiddelbart under det eller de internet-domæner, der er omfattet af administrators administration. Navnedatabasen skal som minimum indeholde oplysninger om registrantens identitet samt oplysninger, der er i stand til at identificere registrantens navneserver.

Stk. 3. Administrator skal oprette, vedligeholde og sikre integriteten af og tilgangen til en navneserverdatabase, som indeholder et ekstrakt af relevante oplysninger, jf. stk. 2.

Stk. 4. Administrator skal indgå en deponeringsaftale med en tredjepart om deponering af oplysninger fra navnedatabasen og navneserverdatabase. Administrator skal dagligt sende en kopi af databaserne til deponeringsinstansen.

Stk. 5. Administrator skal til IT- og Telestyrelsen sende kopi af deponeringsaftalen, når denne er indgået, og eventuelle ændringer heri.

Stk. 6. Administrator skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at databaserne hændeligt eller ulovligt tilintetgøres fortabes eller forringes samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med persondataloven.

§ 8. Administrator skal oprette og opdatere en database indeholdende oplysninger om registranternes navn, adresse og telefonnummer.

Stk. 2. Administrator skal sikre, at oplysninger om registranternes navn, adresse og telefonnummer er offentligt tilgængelige.

Stk. 3. Administrator skal efter anmodning fra en registrant sikre, at den pågældendes adresse og telefonnummer ikke gøres offentligt tilgængelige, jf. stk. 2, hvis disse oplysninger i henhold til anden lovgivning er undtaget fra offentlighed. Oplysningerne vil dog kunne videregives til det i henhold til § 13 nedsatte klagenevn i forbindelse med behandling af konkrete sager og til andre i det omfang, det er berettiget i medfør af anden lovgivning i øvrigt.

§ 9. Administrator kan overlade hele eller dele af administrationen, herunder den tekniske drift til en eller flere underleverandører.

Stk. 2. Administrator skal sikre, at den administration, som i medfør af stk. 1, er overladt til andre, sker i overensstemmelse med denne lov, bestemmelser fastsat i medfør af § 11, stk. 1, og vilkår fastsat i tilladelser udstedt i medfør af § 5, stk. 1.

§ 10. Administrator kan overlade hele eller dele af registreringsprocessen, herunder formidling af ansøgninger og ændringer på vegne af ansøgere og registranter, til registratorer.

Stk. 2. Administrator skal offentliggøre en liste over godkendte registratorer.

Stk. 3. Administrator kan for internet-domæner omfattet af administrators administration, fastsætte forretningsbetingelser for eventuelle registratorer.

§ 11. Administrator skal for internet-domæner omfattet af administrators administration, fastsætte forretningsbetingelser og vilkår for registranter.

Stk. 2. Forretningsbetingelser og vilkår, som nævnt i stk. 1, kan blandt andet omfatte:

- 1) Brugspligt.
- 2) Anvendelse af internet-domænenavne.
- 3) Inddragelse.

Stk. 3. Administrator træffer afgørelser om overholdelse af forretningsbetingelser og vilkår fastsat i medfør af stk. 1.

§ 12. Registranter må ikke registrere og anvende internet-domænenavne i strid med god domænenavnsskik.

Stk. 2. Registranter må ikke registrere og opretholde registreringer af internet-domænenavne alene med videresalg eller udlejning for øje.

§ 13. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling nedsætter et klagenævn for internet-domænenavne omfattet af denne lov, jf. § 3. Klagenævnet er i sin virksomhed uafhængigt af administrator og ministeren.

Stk. 2. Den eller de administratorer, der er udpeget i medfør af § 4, stk. 3, afholder udgifterne til etablering og drift af klagenævnet og stiller sekretariatsbistand til rådighed for klagenævnet.

Stk. 3. Klagenævnet består af 3 medlemmer og 3 suppleanter, der udpeges af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling efter høring af klagenævnet. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling skal ved udpegning af klagenævnets medlemmer lægge vægt på, at klagenævnet samlet repræsenterer teoretisk og praktisk juridisk sagkundskab, herunder sagkundskab vedrørende navne- og varemærkerettigheder.

Stk. 4. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling udpeger yderligere 2 medlemmer og 2 suppleanter med erhvervsmæssig og forbrugermæssig sagkundskab, der medvirker ved behandling af sager, der vedrører ikke-kommercielle brugere eller registranter samt ved behandling af sager af principiel betydning. Formanden beslutter, hvornår der er tale om en sag af principiel betydning. Repræsentanterne for forbruger- og erhvervsinteresser udpeges efter høring af forbrugernes og erhvervslivets organisationer.

Stk. 5. Medlemmerne beskikkes for 4 år ad gangen.

Stk. 6. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling udpeger blandt klagenævnets medlemmer klagenævnets formand. Formanden skal være landsdommer eller højesteretsdommer. Formanden må ikke have særlig tilknytning til forbrugernes eller erhvervslivets organisationer.

§ 14. Den eller de administratorer, der er udpeget i medfør af § 4, stk. 3, skal fastsætte nærmere regler for klagenævnets virksomhed og sagsbehandling, herunder regler om

- 1) opkrævning af gebyr for sager, der behandles af klagenævnet,
- 2) tidsfrister for indgivelse af klager over en afgørelse truffet af administrator,
- 3) at klagenævnet udarbejder en forretningsorden og
- 4) at gebyrer i sager, der giver klageren helt eller delvist medhold, tilbagebetales.

Stk. 2. Gebyrer efter stk. 1, nr. 1, må ikke overstige omkostningerne forbundet med klagenævnets behandling af sager. Gebyret for ikke-kommercielle brugere eller registranter må ikke overstige det gebyr, der er fastsat i medfør af lov om forbrugerklager.

Stk. 3. Regler fastsat i medfør af stk. 1, skal godkendes af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling.

§ 15. For klagenævnet kan indbringes:

- 1) Tvister mellem registranter og tredjepart.
- 2) Tvister mellem registranter og administrator.
- 3) Klager over administrators afgørelser efter § 11, stk. 3.

Stk. 2. Klage kan indgives af enhver, der har en individuel og væsentlig interesse i sagens udfald samt af administrator.

Stk. 3. Klagenævnet kan træffe afgørelse om

- 1) at suspendere, inddrage eller overføre et domænenavn, der er registreret eller anvendt i strid med § 12, forretningsbetingelser og vilkår fastsat i medfør af § 11, stk. 1, eller i strid med anden lovgivning i øvrigt og
- 2) at stadfæste, ophæve, ændre eller hjemvise administrators afgørelse.

§ 16. Klagenævnets afgørelser er bindende og kan ikke indbringes for nogen administrativ myndighed.

Stk. 2. Klagenævnets afgørelse kan indbringes for domstolene senest 8 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende.

Stk. 3. Klagenævnet kan tillægge en indbringelse for domstolene opsættende virkning.

§ 17. I forbindelse med administrators ophør som følge af, at udpegningsperioden udløber, eller fordi tilladelsen tilbagekaldes efter § 20, stk. 1, skal administrator sikre, at administrationen i videst muligt omfang kan fortsætte som hidtil.

Stk. 2. Administrator skal vederlagsfrit overføre alle oplysninger om eksisterende aftaler med registranter, herunder oplysningerne i de i medfør af § 7, stk. 4, deponerede databaser, til den ny administrator, der udpeges efter § 4, stk. 3, eller til IT- og Telestyrel-

sen, hvis IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen efter § 20, stk. 2, nr. 2, eller efter regler fastsat i medfør af § 4, stk. 2.

Stk. 3. Hvis administrator tages under konkursbehandling, er eksisterende aftaler med registranter ikke et aktiv i administrators konkursbo.

Stk. 4. Den ny administrator, eller IT- og Telestyrelsen, hvis IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen efter § 20, stk. 2, nr. 2, eller efter regler fastsat i medfør af § 4, stk. 2, indtræder i de aftaler, den tidligere administrator har indgået med registranter af de internet-domænenavne, der er omfattet af administrationen. Indtræden efter 1. pkt., sker med virkning fra det overtagelsestidspunkt, der er angivet i den tilladelse, der udstedes i medfør af § 5, stk. 1, af ministerens afgørelse i medfør af § 20, stk. 2, nr. 2, eller af regler fastsat i medfør af § 4, stk. 2. Den tidligere administrator frigøres fra overtagelsestidspunktet for sine forpligtelser i medfør af disse aftaleforhold.

§ 18. Når administrators administration ophører, tages administrator under likvidation. Aktieselskabslovens §§ 121-125 finder anvendelse med de fornødne lempelser, jf. stk. 2-6.

Stk. 2. IT- og Telestyrelsen udpeger en eller flere likvidatorer.

Stk. 3. Det afsluttende likvidationsregnskab, jf. aktieselskabslovens § 122, skal indsendes til og godkendes af IT- og Telestyrelsen.

Stk. 4. Likvidationsbeløbet skal fordeles til formål, der tilgodeser det danske internet-samfund. Likvidator indstiller efter høring af det danske internet-samfund til ministeren for videnskab, teknologi og udvikling, hvilke formål likvidationsbeløbet fordeles til. Rigsrevisor indtræder som enerevisor.

Stk. 5. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling godkender udbetalinger i henhold til stk. 4.

Stk. 6. Med den begrænsning, der følger af § 17, stk. 3, finder konkursloven anvendelse, hvor administrators bo tages under konkursbehandling.

§ 19. Med virkning fra den i § 17, stk. 4, nævnte skæringsdag indtræder den nye administrator i verserende retssager og klagenævnsager vedrørende den hidtidige administrator og registranter. Dette gælder dog ikke sager, der er uden betydning for den nye administrators administration.

§ 20. IT- og Telestyrelsen kan tilbagekalde en tilladelse, hvis administrator groft eller gentagne gange overtræder loven eller vilkår fastsat i en tilladelse udstedt i medfør af § 5, stk. 1.

Stk. 2. Hvis IT- og Telestyrelsen tilbagekalder en tilladelse, jf. stk. 1, kan ministeren for videnskab, teknologi og udvikling træffe afgørelse om,

- 1) at der skal afholdes udbud, jf. § 4,
- 2) at IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen, indtil en administrator kan udpeges, eller
- 3) at internet-domænet ikke skal anvendes i en periode.

§ 21. IT- og Telestyrelsen opkræver gebyr for administrationen, hvis IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen som følge af en situation som nævnt i § 20, stk. 2, nr. 2, eller som følge af bestemmelser fastsat af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling i medfør af § 4, stk. 2.

Stk. 2. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætter nærmere regler om gebyrer som nævnt i stk. 1, og regler om ekstraordinær betaling.

§ 22. IT- og Telestyrelsen kan af administrator kræve alle oplysninger og alt materiale, som skønnes relevant med henblik på administration af denne lov.

§ 23. IT- og Telestyrelsen fører tilsyn med overholdelse af, § 6, stk. 1-8, §§ 7-8, § 9, stk. 2, § 10, stk. 2, § 11, stk. 1, § 13, stk. 2, § 14, stk. 1 og 2, § 17 og § 19, samt vilkår fastsat i tilladelser udstedt i medfør af § 5, stk. 1.

Stk. 2. IT- og Telestyrelsen kan udstede påbud til administrator om overholdelse af vilkår fastsat i tilladelser udstedt i medfør af § 5, stk. 1.



§ 24. IT- og Telestyrelsen kan pålægge administrator tvangsbøder med henblik på at gennemtvinge handlinger, det i henhold til denne lov eller vilkår fastsat i tilladelser udstedt i medfør af § 5, stk. 1, påhviler administrator at foretage.

§ 25. Klager over IT- og Telestyrelsens afgørelser truffet i medfør af § 20, stk. 1, § 23, stk. 2 og § 24 og sagsbehandling i forbindelse hermed kan af administrator indbringes for Teleklagenævnet.

Stk. 2. Teleklagenævnet kan af parterne kræve alle oplysninger, som skønnes relevante med henblik på behandling af sagerne.

Stk. 3. Teleklagenævnet kan, når det træffer afgørelse, meddele påbud til administrator.

Stk. 4. Klager over IT- og Telestyrelsens afgørelser, som nævnt i stk. 1, kan ikke indbringes for domstolene, før Teleklagenævnet har truffet afgørelse i sagen.

§ 26. IT- og Telestyrelsens afgørelser truffet i medfør af § 4, stk. 3, § 5 og i medfør af regler udstedt i medfør af § 4, stk. 2, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

§ 27. Loven træder i kraft den [] 2005.

Stk. 2. Denne lov, regler fastsat i medfør af § 14 og de i medfør af § 11 fastsatte forretningsbetingelser og vilkår, finder også anvendelse på registreringer af internet-domænenavne, der er foretaget før lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Uanset stk. 1 og 2, finder § 12, stk. 2, først anvendelse fra den 1. juli 2010 på internet-domænenavne, der var registreret ved lovens ikrafttræden.

§ 28. I perioden fra lovens ikrafttræden til der første gang er udpeget og etableret en administrator til administration af internet-domænet .dk, administrerer Dansk Internet Forum (DIFO) internet-domænet .dk.

Stk. 2. I forbindelse med første udpegning af en administrator af internet-domænet .dk efter § 4, stk. 3, er DIFO, hvis den udpegede administrator ikke er DIFO, omfattet af §§ 17-19.

Stk. 3. Ved den første høring efter § 13, stk. 3, hører ministeren for videnskab teknologi og udvikling det hidtidige klagenævn, Klagenævnet for Domænenavne.

§ 29. [Færøerne og Grønland].

6.3. Bemærkninger til lovforslaget

Til § 1

§ 1, nr. 1, fastslår, at formålet med loven er at sikre dynamik, kvalitet og fortsat udvikling i internet-samfundet, herunder at sikre, at administrationen udføres på de nævnte overordnede betingelser; tilgængelighed, gennemsigtighed, effektivitet og sikkerhed.

§ 1, nr. 2, fastslår, at formålet med loven tillige er at sikre grundlaget for selvreguleringen. Det er hensigten, at store dele af det nuværende system, der administreres af Dansk Internet Forum (DIFO), kan fortsætte, herunder at administrationen varetages af en gruppering, der har en bred repræsentation af internet-samfundets medlemmer. Administrator skal efter det foreslåede fortsat fastsætte forretningsbetingelser og vilkår for registranter og registratorer, udvikle politikker på området, formulere reglerne for klagenævnet mv.

§ 1, nr. 3, fastslår endvidere, at loven også retter sig mod og fastsætter betingelserne for registranter. Da der er tale om en generel lov, der retter sig mod registreringer af internet-domænenavne og registranter, omfatter loven både potentielle og eksisterende registranter. Hensigten med loven er således, at den skal finde anvendelse på nuværende såvel som fremtidige registreringer af internet-domænenavne.

Hovedformålet med loven er at regulere administrationen af internet-domænet .dk m.fl. Der tilsigtes altså ikke en regulering af den brede internet-anvendelse, hvorfor eksempelvis IP-adresser ikke er omfattet af loven og dennes formål. Dog er der i

loven fastsat enkelte overordnede principielle regler for registrering og anvendelse af internet-domænenavne omfattet af lovens bestemmelser.

Til § 2

Det foreslås, at loven udformes, så den omfatter samtlige internet-domæner, der fra international side særligt er tildelt Danmark, jf. dog bemærkningerne til § 3, stk. 2. Internet-domæner, der særligt er tildelt Danmark, er internet-domæner, der fra ICANN's side er overdraget til Danmark som første ordens landedomæne (herefter benævnt første ordens internet-domæne) eller andre internet-domæner, der fra ICANN's side eller fra andre tildeles Danmark, jf. bemærkningerne til § 3, stk. 2.

Med den foreslåede bestemmelse understreges det, at de internet-domæner, der har en særlig tilknytning til Danmark i kraft af beslutning i internationale organer, er en offentlig ressource, der tilhører den danske stat. Internet-domænerne tilhører således overordnet set den danske stat inden for de rammer, som gælder internationalt og med de begrænsninger, der følger af internationale forhold og forpligtelser i øvrigt. Hermed slås statens eneret fast. En lignende bestemmelse findes på europæisk plan i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 733/2002, artikel 7 om implementering af topdomænet .eu.

Bestemmelsen er i øvrigt inspireret af lov om anvendelse af Danmarks undergrund, hvoraf det fremgår, at råstoffer tilhører den danske stat. Ved i lighed med undergrundsloven at slå fast, at det er den danske stat, som har den overordnede rettighed til internet-domænerne, understreges det, at der er tale om, at administrator, registranter og andre alene har internet-domænerne, henholdsvis internet-domænenavnene til låns. Det slås samtidig fast, at hverken fysiske eller juridiske personer, herunder den administrator, der får til opgave at administrere et internet-domæne, og de registranter, der registrerer et internet-domæne navn, opnår en særlig ret til internet-domænet, henholdsvis internet-domænenavnet. Den danske stat bevarer alle rettigheder

til de til Danmark tildelte internet-domæner samt retten til at udpege en anden organisation til administrator. Den rettighed, eksempelvis en administrator opnår ved tildeling af en tilladelse til at administrere et internet-domæne, vil fra statens side kunne ophæves og kræves tilbage til staten. Dette svarer til, hvad der gælder efter .eu forordningen, hvorefter EU bevarer alle rettigheder til .eu.

Til § 3

Til stk. 1

Bestemmelsen afgrænser, hvilke internet-domæner der skal forvaltes efter bestemmelserne i loven. Det foreslås, at internet-domænet .dk, der fra ICANN's side særligt er tildelt Danmark som første ordens internet-domæne, direkte er omfattet af loven.

Forvaltning af et internet-domæne dækker over såvel administrators virke, pligter og muligheder, som de krav, der stilles til registranterne direkte i loven og via administrators forretningsbetingelser og vilkår.

Til stk. 2

Danmark kan imidlertid også blive tildelt andre internet-domæner. Det foreslås på denne baggrund, at sådanne øvrige internet-domæner, der særligt tildeles Danmark, ligeledes vil kunne blive omfattet af lovens bestemmelser.

Det foreslås, at ministeren kan fastsætte regler for, hvilke øvrige internet-domæner der særligt tildeles Danmark, som skal forvaltes efter loven eller undergives anden anvendelse.

Bestemmelsen tager højde for, at der med tiden kan komme nye internet-domæner, som tildeles den danske stat, og som det kan vise sig, at der er interesse for at registrere internet-domænavne under. Om der er behov for at administrere sådanne nye første eller anden ordens internet-domæner, må afhænge af, om



der er interesse for at registrere internet-domænenavne under disse domæner. Afdækning af, om der er interesse for at registrere internet-domænenavne, forventes tilvejebragt ved en bred høring herom. Høringen kan endvidere afdække, om der er administratorer, der ønsker at forestå administrationen af det pågældende internet-domæne.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan på baggrund af en sådan høring beslutte at lade internet-domænet være omfattet af § 1 og §§ 4-28, således at administrationen af internet-domænet skal sendes i udbud. Afhængig af de internationale forhold kan ministeren ligeledes beslutte at lade internet-domænet anvende som enkelt internet-domæner uden mulighed for at registrere internet-domænenavne herunder. Ministeren kan endvidere beslutte, at internet-domænet slet ikke skal anvendes.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling vil endvidere med hjemmel i § 3, stk. 2, kunne fastsætte, at internet-domæner, som ministeren tidligere har besluttet skal forvaltes efter reglerne i loven, ikke længere skal være omfattet af reglerne. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis der viser sig ikke at være eller ikke længere at være interesse for at benytte eller administrere et internet-domænenavn henholdsvis et internet-domæne. Der kan være tale om såvel internet-domæner, der tidligere har været i udbud og administreret af en administrator, som internet-domæner, hvor det viser sig allerede ved det første udbud, at der alligevel ikke er interesse for at administrere det.

Den dynamiske udvikling på området for internet-domænenavne gør, at det er vanskeligt allerede på tidspunktet, hvor et internet-domæne tildeles Danmark, at forudse interessen for dette internet-domæne, ligesom denne interesse kan ændre sig over få år.

Bestemmelsen giver ministeren for videnskab, teknologi og udvikling mulighed for at beslutte, at internet-domæner, som ministeren vælger ikke at lade være omfattet af lovens bestemmel-

ser, kan overlades til andre at anvende. Som anden anvendelse kan ministeren for videnskab, teknologi og udvikling beslutte, at et internet-domæne indtil videre overlades til eksempelvis en offentlig myndigheds brug. Det forhold, at ministeren beslutter, at et internet-domæne ikke er omfattet af de nævnte bestemmelser, herunder at ministeren overlader det til andre at anvende et internet-domæne, forhindrer ikke ministeren i på et senere tidspunkt at beslutte, at det pågældende internet-domæne skal være omfattet af § 1 og §§ 4-28. Hvis det pågældende internet-domæne i mellemtiden er anvendt af andre, vil staten ikke blive erstatningspligtig over for disse i tilfældet af, at ministeren vælger alligevel at anvende internet-domænet.

Som eksempler på anden ordens internet-domæner, som fra dansk side er overladt til offentlige myndigheders brug, kan nævnes Danmark.info og Denmark.info, der er registreret af henholdsvis IT- og Telestyrelsen og Udenrigsministeriet til brug for de to danmarksportaler, som er oprettet af IT- og Telestyrelsen og Udenrigsministeriet.

I .eu forordningen er det fastsat, at et medlemsland kan registrere sit landenavn på alle de europæiske sprog under første ordens internet-domænet .eu. Herefter er det op til det enkelte medlemsland at beslutte, hvorvidt internet-domænet skal anvendes, og i givet fald til hvilket formål. Medlemslandene kan beslutte at tildele de pågældende internet-domæner til offentlige myndigheder som enkelt internet-domæner, men medlemslandene kan også beslutte, at disse anden ordens domæner skal administreres med henblik på, at der under disse skal kunne registreres tredje ordens internet-domæner, som for eksempel vtu.danmark.eu.

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling har truffet beslutning om at reservere Danmark under .eu på samtlige fællesskabssprog. Der er imidlertid ikke taget stilling til, hvorvidt disse anden ordens internet-domæner skal registreres, herunder hvordan de skal anvendes. Eksempelvis vil danmark.eu



kunne give adgang til en portal, ligesom danmark.dk og danmark.info. Valget vil afhænge af interessen for internet-domænet og for at administrere det. Denne interesse kan udvikle sig med tiden afhængig af, hvordan et internet-domæne slår igennem internationalt.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan med hjemmel i stk. 2 fastsætte, hvordan danmark.eu m.fl. skal anvendes.

Der må tages stilling til de til Danmark tildelte internet-domæners anvendelse i hvert enkelt tilfælde. Dette må ske ud fra de internationale retningslinjer, der er fastsat for hvert enkelt internet-domæne.

Det er baggrunden for, at det i stk. 2, foreslås, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler for, hvilke øvrige internet-domæner, der særligt tildeles Danmark, som skal være omfattet af reglerne i loven, og hvilke der eventuelt skal anvendes på anden vis.

Til § 4

Det foreslås, at der kan afholdes offentligt udbud over retten og pligten til at administrere et eller flere internet-domæner omfattet af loven. Med bestemmelsen tillægges ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kompetencen til at beslutte, om og hvornår der skal afholdes et offentligt udbud, og hvilket eller hvilke internet-domæner der skal være omfattet af et sådant udbud.

Udformningen af bestemmelserne om udbudet og dets afholdelse er inspireret af bestemmelserne om afholdelse af offentlige udbud i lov om radiofrekvenser, jf. lovebekendtgørelse nr. 680 af 23. juni 2004 (frekvensloven), samt af IT- og Telestyrelsens erfaringer med afholdelse af offentlige udbud på teleområdet. Der vil være både paralleller til og forskel på de forhold, der gør sig gældende ved afholdelse af offentligt udbud over admini-

strationen af et internet-domæne, og de forhold, der gør sig gældende på teleområdet i øvrigt. Dog vil udformningen af bestemmelserne og udbudsformen i høj grad ligne hinanden. Som forskel på udbud over tilladelser til at anvende radiofrekvenser og tilladelse til at administrere internet-domæner, kan nævnes, at der ikke, ud over selve udbudssituationen, vil være konkurrence administratorerne imellem på området for internet-domæner, da hvert internet-domæne alene vil være omfattet af én administrators virke.

I forhold til reglerne på frekvensområdet er der den væsentlige forskel, at forslaget ikke indeholder bestemmelser om auktion. Det skyldes, at det er en forudsætning i loven, jf. bemærkningerne til § 6, stk. 3, at administrationen fortsat skal udføres på non-profit basis af én administrator. Dermed ville administrators auktionsudgift direkte blive lagt over på brugerne. Frekvenserne anvendes derimod kommercielt på et konkurrencemarked.

Et offentligt udbud over tilladelse til at administrere et eller flere internet-domæner indebærer, at de interesserede tilbudsgivere på grundlag af deres respektive tilbud konkurrerer om at få tilladelsen. Afgørende for, hvem tilladelsen udstedes til, er de afgivne tilbud og indholdet i disse med hensyn til de fastsatte evalueringskriterier. På baggrund af tilbuddene findes den bedst egnede administrator til de af udbudet omfattede internet-domæner. Tilladelsen til at administrere det eller de internet-domæner, der er omfattet af udbudet, medfører såvel en ret for administrator til at forestå administrationen som en pligt til at udøve denne administration. Pligten medfører, at administrator umiddelbart på det i tilladelsen fastsatte tidspunkt skal iværksætte eller overtage administrationen uden ulempe for eventuelle eksisterende og kommende registranter, og at administrator skal administrere det pågældende internet-domæne i hele tilladelsesperioden.

Det foreslås, at IT- og Telestyrelsen forestår de offentlige udbud på baggrund af af de regler, ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætter for udbudet efter stk. 2.



Hvis der alene indkommer ét tilbud, og IT- og Telestyrelsen således udsteder en tilladelse uden at foretage en evaluering af indkomne tilbud, anses det offentlige udbud også for at være gennemført. Også i denne situation vil der blive fastsat vilkår på baggrund af såvel minimumskrav som tilbudsgivers bud, jf. § 5, stk. 2.

Der kan afholdes et nyt udbud for hvert internet-domæne, der måtte blive omfattet af lovens bestemmelser i medfør af ministerens beføjelse i § 3, stk. 2. Hvert enkelt internet-domæne omfattet af den pågældende administrators virke, men tildelt ved forskellige tilladelser, kan således administreres efter et selvstændigt regelsæt på baggrund af reglerne for det enkelte udbud. En eventuel eksisterende administrator vil også kunne byde, når der afholdes offentligt udbud over administrationen af et nyt internet-domæne, hvorved vedkommende bliver administrator for flere internet-domæner.

Det enkelte offentlige udbud kan omfatte mere end et internet-domæne, hvilket fastsættes forud for udbudet, så de bydende på forhånd ved, hvad deres bud og virke skal omfatte. Omfatter et offentligt udbud flere eller alle internet-domæner omfattet af lovens bestemmelser, kan administrator selv afgøre, om der for disse skal gælde samme forretningsbetingelser og vilkår, jf. § 11, stk. 1, eller om administrator vil opbygge et system for hvert internet-domæne. Administrator skal dog tage hensyn til de eventuelle krav, der er fastsat for de enkelte internet-domæner i forbindelse med udbudet.

Afholdelse af et offentligt udbud efter § 4 vil ligeledes kunne ske, når den hidtidige administrators tilladelse udløber, og ministeren vurderer, at det pågældende internet-domæne fortsat skal udbydes. Endvidere vil offentligt udbud efter § 4 kunne afholdes i forbindelse med, at der skal findes en ny administrator i de tilfælde, hvor IT- og Telestyrelsen efter § 20 har tilbagekaldt en tilladelse. Også i disse situationer vil ministeren kunne afholde en høring over interessen for brugen og administrationen af



disse internet-domæner forud for beslutningen om at afholde et offentligt udbud.

Der kan for hvert internet-domæne, der sættes i udbud, alene udpeges én administrator.

Begrebet at administrere (administrationen) omfatter alt, hvad der knytter sig til at varetage opgaven med internet-domæne-navne i forhold til registranter, registratorer, deponeringsenheder m.fl. Der er tale om såvel selve den daglige administration, der indebærer den politikskabende virksomhed, fastsættelse af forretningsbetingelser og vilkår samt handlekraft i forhold til registranter, den tekniske drift, der omfatter sikkerhed og varetagelse og behandling af data, navneserverbaser og data-serverbaser, som kontakten til registranter i form af den fysiske ansøgning mv. (typisk gennem registratorer).

Administrator skal være en organisation, institution eller virksomhed, der ikke driver anden virksomhed, end hvad der knytter sig til virket med at drive administration efter loven, jf. bemærkningerne nedenfor om princippet om non-profit til § 6, stk. 3.

Udbudet bør annonceres i Udbudsavisen.dk og i EU-Tidende, da denne type udbud vil være omfattet af udbudsdirektiverne. Der er tale om en såkaldt bilag B-ydelse, som derfor ikke skal følge direktivernes detaljerede procedureforskrifter.

Til stk. 1

Det foreslås, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling får hjemmel til at beslutte, at IT- og Telestyrelsens skal afholde offentligt udbud over administrationen af et eller flere internet-domæner, således at disse skal administreres efter de foreslåede regler.

Til stk. 2

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling udsteder i medfør af den foreslåede stk. 2 en bekendtgørelse om gennemførelse af det pågældende offentlige udbud. Ministeren kan regulere alle relevante forhold vedrørende det offentlige udbud.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætter regler for hvert enkelt offentlige udbud omfattende et eller flere internet-domæner. Hvis der på et senere tidspunkt skal afholdes et offentligt udbud over nye internet-domæner, eller der skal afholdes et offentligt udbud, fordi udpegningsperioden udløber, eller administrators tilladelse tilbagekaldes, jf. § 20, kan ministeren fastsætte nye regler for dette konkrete offentlige udbud.

Opremsningen af emner for, hvor ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler, er ikke udtømmende, og ministeren er derfor ikke bundet eller begrænset af de nævnte eksempler. Eksemplerne baserer sig på erfaringer fra offentlige udbud, som IT- og Telestyrelsen tidligere har gennemført, samt på forhold, som domæneudvalget har fundet kunne være relevante at fastsætte på netop området for internet-domæner. Fastsættelse af disse regler vil ske på et objektivt, gennemsigtigt, ikke-diskriminerende og forholdsmæssigt afpasset grundlag.

Det forudsættes, at der, forinden bekendtgørelsen udstedes, afholdes en høring blandt relevante parter over et udkast til bekendtgørelsen, hvori de nærmere regler for det enkelte udbud er fastsat.

Til stk. 2, nr. 1

Som tilfældet er efter frekvensloven, foreslås det, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætter, hvad der er omfattet af det offentlige udbud, det vil sige, hvilket eller hvilke internet-domæner der er omfattet. Ministeren kan således vælge at sætte flere internet-domæner i offentligt udbud som en samlet enhed, som vinderen af det offentlige udbud skal administrere efter tilladelsen. Herved er der gode muligheder for, at internet-

domæner, som der i befolkningen er interesse for at registrere internet-domænenavne under, får en administrator, selvom det pågældende internet-domæne af en eller anden årsag måtte være mindre attraktivt at administrere, eksempelvis fordi der alene er en mindre gruppe borgere eller virksomheder, der måtte have interesse i internet-domænenavne herunder.

Til stk. 2, nr. 2

Som tilfældet er efter frekvensloven, foreslås det, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling forud for det offentlige udbud kan fastsætte, for hvor lang tid den konkrete tilladelse til at administrere et internet-domæne skal gælde. Af hensyn til de bydende foreslås det, at udpegningsperioden på forhånd fastsættes som en periode af en bestemt længde, der ikke løbende ændres. Da det er et område i hastig udvikling, må udgangspunktet være en relativt kort periode. Det foreslås, at perioden samtidig fastlægges ud fra hensynet til, at administrator skal kunne nå at etablere sig og sin administration, ligesom en længere periode kan sikre en vis stabilitet på området. Imidlertid er det relevant at sikre, at forholdene på området for internet-domæner ikke fastlåses i et uhensigtsmæssigt system i det tilfælde, der måtte opstå sådanne uhensigtsmæssigheder, der ikke kunne forudses på tidspunktet for udformningen af kravene til administrators virke. Dette må afvejes overfor hensynet til at undgå at pålægge såvel internet-samfundet som det offentlige en række administrative byrder ved at skulle afholde udbud. Periodens længde kan derfor ved første udpegning fastsættes til eksempelvis 5 år. Når der er opnået erfaringer fra den første udpegningsperiode og den først udpegede administrators virke, vil ministeren kunne inddrage dette erfaringsgrundlag ved fastsættelsen af fremtidige udpegningsperioder.

Inden periodens udløb er det hensigten, at der på ny afholdes udbud og udpeges en administrator efter § 4 og regler fastsat i medfør heraf.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte



særlige regler vedrørende fornyelse eller genudpegning af den hidtidige administrator.

Til stk. 2, nr. 3

Som tilfældet er efter frekvensloven, foreslås det, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler om udbudsformen. For eksempel kan et offentligt udbud tilrettelægges således, at der afholdes en interessetilkendegivelsesrunde forud for udbudet. En interessetilkendegivelsesrunde kan skabe et grundlag for at revurdere, om beslutninger vedrørende udbudsformen mv. er de rette til at fremme formålet med udbudet og loven i øvrigt. Herudover giver en interessetilkendegivelsesrunde blandt andet mulighed for afklaring af tvivlsspørgsmål i relation til udbudsmaterialet.

Der kan eksempelvis også fastsættes regler om rammerne for udformningen af udbudsmaterialet samt om IT- og Telestyrelsens gennemførelse af udbudet, herunder blandt andet en tidsplan for gennemførelsen.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan ligeledes fastsætte regler om forudsætninger for deltagelse i udbudet, eksempelvis at deltagelse i en eventuel interessetilkendegivelsesrunde er en forudsætning for deltagelse i det offentlige udbud. Krav om forudsætninger for at deltage i udbudet adskiller sig fra minimumskrav, jf. bemærkningerne til stk. 2, nr. 4, og øvrige vilkår, der skal opfyldes under udøvelsen af administrators virke.

Til stk. 2, nr. 4

Det foreslås, i lighed med hvad der gælder efter frekvensloven, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler om minimumskrav. Minimumskrav er ikke krav, der opstilles som forudsætning for at kunne deltage i et offentligt udbud. Forudsætninger for at kunne deltage i et offentligt udbud i form af prækvalifikationskrav vil kunne fastsættes som en del af udbudsformen som omhandlet i stk. 2, nr. 3.



Minimumskrav er krav inden for lovens formål og principper, der stilles til de bydende, som de som minimum skal opfylde for at kunne komme i betragtning som administrator, og som de efterfølgende skal opfylde under udøvelsen af administrationen. Dette gælder, uanset om udpegningen sker efter en evaluering eller på baggrund af, at der alene har været én enkelt bydende.

Minimumskravene vil efterfølgende blive fastsat som vilkår i tilladelsen, jf. den foreslåede § 5. Kravene vil på forhånd være fastlagte, så de bydende forud for udbudets gennemførelse kender de vilkår, der som minimum vil gælde ved den efterfølgende anvendelse af den enkelte tilladelse.

De krav, der stilles til administrator direkte i loven, er lovkrav, som administrator til enhver tid skal overholde. Disse lovkrav vil alle administratorer, uanset hvilket internet-domæne de administrerer, skulle opfylde. Minimumskravene er krav, der supplerer indholdet af lovkravene, og som fastsættes for det enkelte udbud. Minimumskravene kan således være forskellige for de enkelte administratorer.

Som minimumskrav kan eksempelvis fastsættes, at administrator som minimum skal have en vedtægt om medlemskab, hvoraf det fremgår, at administrator som medlem skal optage enhver sammenslutning med et lovligt virke, som repræsenterer en vigtig del af det danske internet-samfund, eller at administrator forpligter sig til i sit styrende organ at have en sammensætning med en bred repræsentation af deltagere i det danske internet-samfund, herunder private brugere, professionelle brugere og internet-branchen (leverendører).

For at sikre en høj grad af stabilitet i udpegningsperioden, vil der eksempelvis også kunne fastsættes minimumskrav om, at de sammenslutninger, der står bag et tilbud, forpligter sig til at vedblive at være en del af administrator i hele udpegningsperioden. Hvis der fastsættes et sådant minimumskrav, vil det være hensigtsmæssigt samtidig at fastsætte en mulighed for IT- og Tele-



styrelsen til at dispensere fra denne forpligtelse i særlige tilfælde, eksempelvis hvis en af organisationerne ophører, eller hvis en organisation udtræder som følge af udskiftning med en anden organisation. Samme organisation kan vælge at stå bag flere tilbudsgivere.

Det vil i forbindelse med administrators ophør kunne være relevant eksempelvis at fastsætte minimumskrav om, at administrator skal sikre, at det enkelte internet-domæne i administrators hidtidige database og dets tilknyttede "handles" (det vil sige en tal- og bogstavkode (kundenummer) indeholdende oplysninger om personers eller organisationers postadresser, telefonnumre og lignende) entydigt kan genskabes af en tekst-editor, som opererer med et standardiseret tegnsæt, her ISO-8859-1.

Der kan i minimumskravene stilles krav til de faglige og økonomiske ressourcer og de mere tekniske færdigheder.

Det vil eksempelvis kunne fastsættes, at administrator som minimum skal være indrettet på registrering af karakterer, som ikke findes i ASCII, eller at administrator som minimum skal oversætte danske domænenavne efter reglerne i de relevante standarder. Der vil også kunne opstilles minimumskrav angående opetid og lignende, ligesom der kan fastsættes minimumskrav om, hvilke oplysninger der som minimum skal være i navneserverdatabasen.

Minimumskrav i relation til administrators økonomiske ressourcer kunne være, at administrator til enhver tid skal have en vis soliditetsgrad. For nogle tilladelser udstedt i medfør af frekvensloven gælder det eksempelvis, at tilladelsesindehavere skal have en soliditetsgrad på 20 pct.

For at sikre registranterne en vis kvalitet og standard vil det som minimumskrav eksempelvis kunne fastsættes, at administrator skal overholde visse krav til sin sagsbehandling, eller at administrator skal udøve en administration, der baserer sig på princip-



perne i forvaltningsloven og som minimum overholder de grundlæggende principper heri.

Minimumskrav vil også kunne knytte sig til administrators årsberetning, så der stilles krav om, at administrator eksempelvis forpligter sig til, at beretningen indeholder en redegørelse, der viser, at administrator har en bred repræsentation, at administrator råder over tilstrækkelige faglige og økonomiske ressourcer, at administrator udviser omkostningsbevidsthed, at administrator sikrer, at alle registreringsdata vederlagsfrit kan overføres, at administrator sikrer stabil, sikker og uafbrudt forbindelse mellem internettet og de af rod-serveren annoncerede navneservere for det eller de internet-domæner, som er omfattet af administrators administration og lignende forhold.

Der kan opstilles minimumskrav, der skal sikre gennemsigtighed eksempelvis ved at stille krav om, at administrator skal forpligte sig til, at visse nærmere angivne oplysninger er tilgængelige på administrators hjemmeside. Sådanne oplysninger kan for eksempel være vilkår, vedtægter, årsberetning, afgørelser om afslag på optagelse som medlem, diverse høringer mv. Gennemsigtighed og offentlighed kan sikres ved at opstille minimumskrav om, at administrator skal afholde høringer over eksempelvis væsentlige ændringer i vilkår og vedtægter. Omfanget af offentlighed vil således kunne stilles som minimumskrav.

Der vil endvidere kunne opstilles nærmere krav om, at administrator skal sikre objektivitet, gennemsigtighed og ikke-diskrimination.

Det vil ligeledes kunne stilles som minimumskrav, at administrator løbende skal følge den internationale udvikling på området med henblik på at tilrettelægge sin administration herefter. I dag foregår der blandt andet drøftelser i ICANN og CENTR vedrørende administration af lande internet-domæner. Hertil kommer, at der er en række internationale standardiseringsorganer.



Det vil som minimumskrav kunne fastsættes, at administrator skal iagttage de internationale overenskomster, som Danmark har tilsluttet sig på området.

Da internettet og dermed anvendelse af internet-domæner og internet-domænenavne til stadighed udvikler sig, vil der løbende ved hvert enkelt udbud være behov for at vurdere, hvilke minimumskrav der bør fastsættes. De minimumskrav, der således stilles til administrator ved udbud af et konkret internet-domæne, kan ved et nyt udbud over samme internet-domæne være utilstrækkelige eller direkte være forældet i forhold til udviklingen på internet-området. Derfor er de nævnte minimumskrav alene eksempler på minimumskrav, som vil kunne fastsættes.

Til stk. 2, nr. 5

Som tilfældet er efter frekvensloven, foreslås det, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte evalueringskriterierne for vurderingen af de indkomne tilbud. Evalueringskriterier er, til forskel fra minimumskrav, de forhold, som de bydende kan konkurrere på ved at komme med det bedste bud på, hvordan tilbudsgiveren vil opfylde et konkret fastsat krav. Dette er de parametre, som IT- og Telestyrelsen skal vurdere for at afgøre, hvem der kommer med det bedste bud og dermed skal udpeges til at varetage opgaven som administrator.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan tillige fastsætte nærmere regler for indbyrdes sammenligning af tilbud, for eksempel i form af regler om evalueringsmetodik, herunder vægtning af de opstillede evalueringskriterier.

De nærmere forhold vedrørende vægtningen af evalueringskriterierne fastsættes i en bekendtgørelse, hvoraf det for eksempel kan fremgå, at der vil være tale om en sideordnet vægtning af visse kriterier og en lavere prioritering af andre kriterier. Den tilbudsgiver, som opnår flest point i forhold til evalueringskriterierne, bliver udpeget som vinder af udbudet og dermed som administrator af det af udbudet omfattede internet-domæne.



Tilbudsgiverens bud på, hvordan og i hvilket omfang tilbudsgiveren vil varetage forhold omfattet af evalueringskriterierne, vil efterfølgende blive gjort til vilkår i tilladelsen, jf. § 5, stk. 2.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan for eksempel fastsætte regler om, at der ved evalueringen af tilbudene skal lægges vægt på, hvilke faglige og økonomiske ressourcer administrator kan tilbyde. De bydende vil eksempelvis også kunne konkurrere på, i hvilket omfang de forpligter sig til at sikre gennemsigtighed ved at tilbyde at sikre offentlighed og gennemsigtighed om eksempelvis klagenævnsafgørelser, afslag på optagelse som medlem, medlemsoversigt, oversigt over bestyrelsesmedlemmer, arbejdsplaner, strategier, analyser, årsberetning, årsregnskab, vedtægter, regler og lignende samt om ændringer og høringer mv.

Der vil eksempelvis også kunne fastsættes evalueringskriterier om åbenhed og gennemsigtighed i form af, at der kan blive lagt vægt på, at administrator forpligter sig til at afholde offentlige høringer over nærmere angivne forhold, for eksempel arbejdsplaner, strategier, analyser, årsberetning, årsregnskab, vedtægter og lignende. Også omfanget og udformning af høringsprocedurer kan opstilles som et evalueringskriterium.

Der vil kunne fastsættes evalueringskriterier vedrørende fastsættelse af procedurer, der kan understøtte, at administrator løbende sikrer en effektiv ressourceanvendelse og en høj kvalitet af de leverede ydelser. Med sigte på dette evalueringskriterium vil en potentiel administrator eksempelvis i sit tilbud kunne tilbyde årligt at fastsætte krav til sin administration og eventuelt kombinere dette med en forpligtelse til årligt at foretage eller lade foretage en kritisk analyse af sin løsning af de opgaver eller dele heraf, der er pålagt efter denne lov.

Alternativt vil en potentiel administrator i sit tilbud kunne tilbyde at sammenligne sin opfyldelse af de fastsatte mål vedrø-



rende kvalitet og effektivitet med udenlandske organisationers løsning af tilsvarende opgaver.

En væsentlig konkurrenceparameter mellem tilbudsgiverne vil kunne være, i hvilket omfang administrator kan sikre en god og stabil drift.

Det vil eksempelvis også kunne fastsættes som evalueringskriterium, hvordan og i hvilket omfang administrator vil sikre, at forretningsbetingelser og vilkår håndhæves over for eventuelle registratorer.

Som evalueringskriterium kan det endvidere eksempelvis også tillægges betydning, om tilbudsgiveren har erfaring med administration af internet-domæner eller sammenlignelige forhold.

Der er alene tale om eksempler på evalueringskriterier og således ikke tale om en udtømmende opstilling af evalueringskriterier, idet disse kan ændre sig ved hvert enkelt udbud, herunder i forhold til, hvad der fastsættes som minimumskrav, jf. også bemærkningerne herom til stk. 2, nr. 4.

Til stk. 2, nr. 6

Reglerne om afholdelse af offentlige udbud er som nævnt ovenfor i vidt omfang inspireret af reglerne herom i frekvensloven og de erfaringer, som IT- og Telestyrelsen har gjort i forbindelse med afholdelse af offentlige udbud og auktion på teleområdet. Det foreslås, inspireret af frekvensloven, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler for tilbudsgivernes eventuelle konkurrencebegrænsende adfærd i et offentligt udbud, herunder regler om aftaler, samarbejder og videregivelse af oplysninger, der begrænser eller har til formål at begrænse konkurrencen i forbindelse med det offentlige udbud.

Til stk. 2, nr. 7

Med henblik på at sikre, at reglerne for et offentligt udbud overholdes, foreslås det, ligesom tilfældet er efter frekvensloven, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan bestemme, at overtrædelse af de fastsatte regler sanktioneres. Særligt er det vigtigt at sikre, at regler om tilbudsgivernes adfærd vil kunne sanktioneres, også hvis forholdet opdages efterfølgende.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling vil eksempelvis kunne fastsætte regler om foranstaltninger, der kan iværksættes over for tilbudsgiverne ved brud på de fastsatte regler. Sådanne foranstaltninger vil kunne være udelukkelse fra fortsat deltagelse i det offentlige udbud. Endvidere kan ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætte regler om tilbagekaldelse af allerede udstedte tilladelser, bod og erstatning.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling vil kunne fastsætte, at et eventuelt indbetalt depositum mv. ikke tilbagebetales i den situation.

Til stk. 2, nr. 8

Det foreslås, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler, der tager højde for den situation, at der på baggrund af et offentligt udbud ikke udpeges en vinder, eksempelvis fordi ingen af tilbudsgiverne opfylder de fastsatte betingelser for at deltage, eller fordi der ingen bydende er. Ministeren kan eksempelvis fastsætte, at IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen, indtil en ny administrator kan udpeges. Ministeren kan også vurdere, at behovet for at administrere det pågældende internet-domæne ikke er presserende, og at det derfor må afvente et kommende udbud over et eller flere andre internet-domæner.

Hvis der ikke kan udpeges en administrator, vil ministeren endvidere kunne udnytte sin hjemmel i § 3, stk. 2, til at fastsætte, at internet-domænet ikke længere skal være omfattet af reglerne i loven, herunder at det skal anvendes af andre, jf. bemærkninger-

ne ovenfor til § 3, stk. 2. Hjemlen i § 3, stk. 2 gælder alene andre internet-domæner end .dk, hvorimod ministerens hjemmel i nærværende bestemmelses stk. 2, omhandler samtlige internet-domæner, der måtte være omfattet af lovens forvaltning.

Til stk. 2, nr. 9

I lighed med, hvad der gælder efter frekvensloven, foreslås det, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling for eksempel kan fastsætte regler om, af hvem der kan opkræves betaling for omkostninger, som IT- og Telestyrelsen afholder i forbindelse med det offentlige udbud. Det vil eksempelvis være organisationer, der har fået udstedt en tilladelse på baggrund af en udbudsforretning, men det kan også være andre, der har deltaget i det offentlige udbud. Det skal bemærkes, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler om betaling for det offentlige udbud, uanset om evaluering gennemføres, og uanset om udbudet fører til udstedelse af en tilladelse.

Baggrunden herfor er, at det bør bero på en konkret vurdering, hvorvidt det alene er vinderne af det offentlige udbud, der skal betale for omkostningerne ved gennemførelse af det offentlige udbud, eller om også andre deltagere i udbudet skal tilpligtes denne betaling. Særligt vil det bero på en vurdering af det konkrete offentlige udbud, hvorvidt det vil være formålstjenligt at sikre seriøsiteten i deltagelsen ved eksempelvis også at lade deltagere i en eventuelt interessetilkendegivelsesrunde betale for omkostningerne. Der kan for eksempel fastsættes regler om, at der kan opkræves betaling hos en tilbudsgiver, der har indgivet et tilbud, og som trækker sit tilbud tilbage.

Det vil kunne fastsættes, at omkostningerne til udbudsmaterialet og til gennemførelse af en eventuel interessetilkendegivelsesrunde er dækket af betalingen.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler om, at IT- og Telestyrelsen opkræver gebyr for omkostningerne til udbudsmaterialet og for indgivelse af tilbud eller dele heraf. Hvis ministeren fastsætter sådanne regler, skal de



opkrævede gebyrer fradrages i beregningen af de samlede omkostninger for gennemførelse af udbudet.

Til stk. 2, nr. 10

Ifølge § 13, stk. 2, afholder administrator udgifterne til klagenævnets virksomhed mv. Da der kan være mere end én administrator, der er udpeget efter loven, og hvis virke og internet-domæner er omfattet af adgangen til indbringelse for samme klagenævn, foreslås det, at ministeren kan fastsætte de nærmere regler for den indbyrdes fordeling af udgifterne til etablering og drift af klagenævnet samt af udgifterne til og tilrådighedsstillelse af sekretariatsbistand.

Fastsættelsen af fordelingsnøglen vil ske ud fra objektive kriterier, for eksempel et vist beløb afhængigt af den enkelte administrators omsætning eller eventuelt pr. klage, der indbringes for klagenævnet. Der vil ved fastsættelse af fordelingsnøglen også kunne blive lagt vægt på, hvor mange internet-domænenavne, der er registreret under de enkelte internet-domæner.

Til stk. 2, nr. 11

I lighed med frekvensloven foreslås det, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan fastsætte regler om sikkerhedsstillelse i form af depositum, herunder forrentning.

Formålet med at kunne fastsætte krav om betaling af depositum er blandt andet at sikre, at der kun deltager seriøse tilbudsgivere i det offentlige udbud, og at eventuelle erstatningskrav effektivt kan inddrives.

I fastsættelsen af størrelsen af depositum kan tages hensyn til behovet for efterfølgende inddrivelse af eventuelle erstatningskrav, dækning af omkostninger ved afholdelse af udbud, seriøsitet mv.

Til stk. 3

Som tilfældet er efter frekvensloven, foreslås det, at det er IT- og Telestyrelsen, der forestår det offentlige udbud, herunder vurderer de indkomne tilbud og på baggrund heraf udpeger vinderen. IT- og Telestyrelsen vil skulle vurdere, om tilbudsgiverne opfylder de objektivt fastsatte regler om forudsætninger for deltagelse i udbudet (prækvalifikationskrav), herunder de af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsatte minimumskrav. IT- og Telestyrelsen skal herefter foretage en egentlig evaluering af de indkomne tilbud.

I det tilfælde, hvor der alene er én bydende, vil denne kunne udpeges som vinder, hvis den bydende opfylder de opstillede krav. Selv om der i en sådan situation ikke vil finde en egentlig evaluering sted, vil de vilkår, der fastsættes i tilladelsen i denne situation som i øvrige situationer, være vilkår i form af såvel minimumskrav som vilkår i overensstemmelse med det afgivne tilbud, jf. § 5, stk. 2.

Til stk. 4

Det foreslås, at loven som udgangspunkt finder anvendelse på IT- og Telestyrelsen, hvis styrelsen overtager ansvaret for administrationen. Det foreslås i forlængelse heraf, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling i det konkrete tilfælde kan fastsætte, hvilke af de i stk. 4, nævnte bestemmelser der eventuelt ikke skal finde anvendelse i forhold til IT- og Telestyrelsen.

IT- og Telestyrelsen vil kunne overtage ansvaret for administrationen, hvis ministeren for videnskab, teknologi og udvikling i medfør af stk. 2, jf. eksemplet i nr. 8, eller i medfør af § 20, stk. 2, nr. 2, beslutter dette.

Baggrunden for den foreslåede bestemmelse er, at der er visse af lovens bestemmelser, der er uhensigtsmæssige, eller som ikke giver mening, hvis de overføres på IT- og Telestyrelsen. Det vil blandt andet ikke være hensigtsmæssigt, hvis der stilles krav om, at IT- og Telestyrelsen skal have en bred repræsentation af deltagere i det danske internet-samfund, eller at styrelsen

skal udarbejde en vedtægt og en beretning om sin virksomhed, jf. § 6. Derimod vil der kunne være forhold omfattet af § 6, som er relevante at fastholde, uanset om internet-domænet administreres af en administrator efter et offentligt udbud eller under IT- og Telestyrelsens ansvar.

At foretage en egentlig likvidation af IT- og Telestyrelsen, som fastsat i § 18, stk. 1, vil ikke være relevant. IT- og Telestyrelsen er som offentlig myndighed underlagt statens sædvanlige regler om opkrævning af gebyrer, hvorfor det ikke synes at være relevant at lade § 18 være gældende for IT- og Telestyrelsens administration.

Det vil være relevant at give ministeren mulighed for at fastsætte, at IT- og Telestyrelsen ikke skal indtræde i verserende retssager, jf. § 19.

Det er ikke fundet nødvendigt at give ministeren mulighed for at undtage bestemmelser, som ikke giver mening at anvende overfor IT- og Telestyrelsen. Dette gælder eksempelvis bestemmelserne om IT- og Telestyrelsens tilsyn og beføjelser i forbindelse hermed i §§ 22-25.

Det er derimod relevant, at IT- og Telestyrelsen, for internet-domæner omfattet af IT- og Telestyrelsens administration, skal fastsætte forretningsbetingelser og vilkår for registranter, jf. § 11, stk. 1, samt, at IT- og Telestyrelsen skal fastsætte regler for klagens netværks virksomhed og sagsbehandling, jf. § 14.

Tilsvarende vil det være hensigtsmæssigt at stille krav om, at IT- og Telestyrelsen skal sikre samme tekniske sikkerhed, som fremgår af § 7, ligesom det vil være relevant at sikre, at IT- og Telestyrelsen er i stand til at overføre alle oplysninger om eksisterende aftaler med registranter til en eventuel kommende administrator, jf. § 17.



Da området for internet-domæner er et område, der til stadighed udvikler sig, er det ikke hensigtsmæssigt i loven allerede ved dennes vedtagelse at fastsætte præcist, hvilke bestemmelser der vil være eller ikke vil være relevante for IT- og Telestyrelsen.

Til § 5

Til stk. 1

Som tilfældet er efter frekvensloven, foreslås det, at når IT- og Telestyrelsen har fundet en vinder og udpeget en administrator, udsteder IT- og Telestyrelsen efterfølgende en tilladelse til vinderen til at administrere det eller de internet-domæner, der er omfattet af det offentlige udbud. Tilladelsesperiodens længde vil fremgå af tilladelsen, ligesom tilladelsen blandt andet vil indeholde vilkår, som administrator er forpligtet til at overholde, jf. stk. 2.

Til stk. 2

Bestemmelsen fastslår, at vilkårene fastsættes ved udstedelse af tilladelsen. Når IT- og Telestyrelsen udsteder en tilladelse efter et offentligt udbud, fastsættes der vilkår på baggrund af de afgivne tilbud (evalueringskriterierne) og vilkår svarende til minimumskravene.

Vilkår er krav, der stilles til administrator, og som administrator til enhver tid skal overholde under sin administration.

Tilladelsen vil indeholde vilkår i form af de minimumskrav, der var gældende for udbudet, og vilkår i overensstemmelse med det afgivne bud. Opregning af de vilkår, som IT- og Telestyrelsen kan fastsætte, er udtømmende. Vilkårene vil udtømmende være angivet i tilladelsen. De fastsatte vilkår er typisk gældende for hele udpegningsperioden og kan ikke ændres. Selv om vilkårene er fastsat på forhånd, kan der forekomme krav, der udfases eller først introduceres i løbet af tilladelsesperioden.

Til § 6

§ 6 beskriver de grundlæggende betingelser, som en administrator skal opfylde eller stå inde for at ville opfylde såvel på udpegningstidspunktet som efterfølgende. Betingelserne suppleres af de øvrige krav, der stilles i loven samt af minimumskrav og eventuelt yderligere betingelser, som administrator har forpligtet sig til at opfylde. Det bemærkes, at det kan være relevant at fastsætte minimumskrav om forhold, der er omfattet af § 6 i forbindelse med et udbud, ligesom der vil kunne fastsættes evalueringskriterier med udgangspunkt heri.

Til stk. 1

Stk. 1 slår fast, at organisationen i sin medlemskreds skal være repræsentativ, og hvad der skal til for, at organisationen er repræsentativ. Stk. 1 stiller samme krav om den brede tre-delte repræsentation, som kendes fra DIFO's sammensætning i dag. Det fremgår, at private brugere, professionelle brugere og internet-branchen altid skal være en del af organisationen. Udover de tre nævnte parter vil andre også kunne stå bag organisationen. Den brede repræsentation skal være til stede for hele udpegningsperioden.

Betegnelsen det danske internet-samfund skal forstås bredt og omfatter i princippet enhver, der har registreret et internet-domænenavn eller som bruger internettet eller i øvrigt har en interesse i internettets udvikling. Rent praktisk dækker betegnelsen alle organisationer med interesse for området. Det danske internet-samfund er ikke en fast størrelse, men er dynamisk og kan udvikle sig over tid. Det følger af DIFO's nuværende vedtægter, at enhver kontingentbaseret forening, brancheorganisation eller anden institution, som repræsenterer en væsentlig andel af leverandører, professionelle eller private brugere, og som har interesse i aktivt at medvirke til opfyldelse af DIFO's formål, kan blive medlem af DIFO, og at disse tre grupper skal være ligeligt repræsenteret i bestyrelsen. I dag er følgende medlem af DIFO: Advokatsamfundet, DANSK IT, Dansk Handel & Service, Dansk Industri - ITEK, HTS Interesseorganisationen, FDIH



(Foreningen for Dansk Internet Handel), Finansrådet (Danske Pengeinstitutters Forening), Forbrugerrådet, Horesta og IT-Brancheforeningen. Om det også i fremtiden er disse organisationer, flere eller færre, der udgør det danske internet-samfund, må udviklingen på området vise. Det forventes, at administrator har en lignende repræsentation.

Hvem der nærmere har krav på at blive en del af administrator samt, hvordan den brede repræsentation i øvrigt sammensættes, kan eventuelt suppleres af minimumskrav herom. Loven hjemler således ikke en ret for enhver til at blive optaget som medlem og dermed heller ikke en pligt for administrator til at optage enhver.

Til stk. 2

Den foreslåede bestemmelse skal sikre, at administrator - enten selv eller i kraft af sine underleverandører - har de rette kvalifikationer til at kunne varetage administrationen. Faglige ressourcer dækker blandt andet over menneskelige, tekniske og juridiske ressourcer. Det vil kunne indgå som minimumskrav, at administrator skal have et nærmere fastlagt niveau af faglig ekspertise. Samtidig skal bestemmelsen sikre, at administrator er økonomisk robust til at klare opgaven og således har en vis form for økonomisk ballast. Det vil endvidere kunne anvendes som et evalueringskriterium, hvem der bedst lever op til kravet om disse faglige og økonomiske ressourcer ved at tilbyde yderligere.

Til stk. 3

Bestemmelsen fastslår, at administrator ikke må drive anden virksomhed, end hvad der knytter sig til virket med at drive administration efter loven. 1. pkt. skal være med til at sikre princippet om non-profit, der fremgår af 2. pkt. Det sikres hermed, at der ikke kan ske krydssubsidiering med andre aktiviteter eller dele af virksomheden, ligesom der ikke er behov for at anvende ressourcer på regnskabsmæssig opsplitning og på at føre tilsyn med, om der foregår en sådan krydssubsidiering. Det foreslåede skal endvidere ses i lyset af, at ministerens godkendelse af ad-

ministrators vedtægter i medfør af stk. 9, alene kan omfatte virksomhed i henhold til loven. Bestemmelsen hindrer ikke den kreds, der står bag administrator, i at gå sammen om andre aktiviteter i en anden organisation, institution eller selskab.

2. pkt. viderefører målsætningen om et omkostningsbaseret administrationssystem og fastslår princippet om non-profit, der allerede gælder for administrator af .dk i dag. Administrators drift og udbud af tjenesteydelser skal være baseret på omkostningsdækning og rimelig pris. Gebyropkrævningen skal være omkostningsbaseret og ske på et objektivt, gennemsigtigt og ikke-diskriminerende grundlag. Dette betyder, at administrator alene kan opkræve gebyrer for administrationen, der samlet set dækker omkostningerne på længere sigt. Økonomien på længere sigt skal være rimelig, ligesom administrator må have kapital til at sikre den fremtidige drift, herunder til retssager mv. Der skal således være plads til fleksibilitet og udvikling. Omkostningsbaseret drift udelukker ikke, at administrator kan have et overskud og egenkapital. Princippet om non-profit hindrer ikke udlicitering af opgaver og køb af tjenester.

Administrator skal have mulighed for en fornuftig konsolidering med henblik på at kunne varetage opgaven på sigt. Det afgørende er, at administrator sikrer gennemsigtighed om udgifter samt ikke udøver anden virksomhed udover de opgaver, som er relateret til administrationen, herunder den tekniske drift. Administrators virksomhed skal være et lukket system, hvorfra der ikke udføres penge til eksempelvis ejerne eller medlemskredsen.

Bestemmelsens målsætning om et omkostningsbaseret administrationssystem skal samtidig sammenholdes med ønsket om god service og høj kvalitet.

Til stk. 4

I stk. 4 er angivet øvrige overordnede krav til administrators virksomhed.



I kravet i nr. 1 om, at administrator skal fremme udviklingen i internet-samfundet ligger blandt andet, at administrator skal følge udviklingen på området, herunder den internationale udvikling, blandt andet hvad der foregår i CENTR, RIPE og ICANN m.fl. Administrator skal til enhver tid iagttage de internationale vedtagelser, som Danmark har tilsluttet sig på området.

At administrator skal udvise omkostningsbevidsthed i sine dispositioner, som det fremgår af nr. 2, medfører, at administrator ikke foretager økonomiske dispositioner ud over, hvad der er normalt og rimeligt. Administrator skal således ud over at opfylde kravet om, at virksomheden ikke må udøves med gevinst for øje, udføre sin virksomhed på en måde, så omkostningsniveauet svarer til, hvad man måtte forvente af en konkurrenceudsat virksomhed eller det offentlige.

Til stk. 5

Det fremgår, at administrator, som tilfældet er for den hidtidige administrator af .dk, skal udfærdige vedtægter. Vedtægterne vil medvirke til at skabe gennemsigtighed om administrators virke, herunder ikke mindst nye organisationers mulighed for at blive en del af administrator. Det foreslås, at vedtægterne godkendes af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling, jf. stk. 9.

Til stk. 6

Formålet med årsberetningen er at underbygge princippet om gennemsigtighed, hvilket kan ske gennem en offentliggørelse på hjemmesiden efter stk. 7, eller på baggrund af fastsatte minimumskrav herom. De forhold, der som et minimum skal redegøres for i årsberetningen, kan opstilles via minimumskrav. Ved evaluering af indkomne tilbud vil der via opstillede evalueringskriterier kunne blive lagt vægt på, hvordan årsberetningen udfærdiges. Der vil endvidere kunne blive lagt vægt på, at administrator sammenligner sig med tilsvarende administratorer eller andre relevante parter, hvor administrator selv opstiller parametre, som der herudover årligt skal redegøres for og foretages en sammenligning af.

Til stk. 7

For at sikre gennemsigtighed foreslås det, at dokumenter mv., der har direkte betydning for nuværende og kommende registranter, skal være offentligt tilgængeligt på administrators hjemmeside.

Herudover kan det eksempelvis fastsættes som minimumskrav, at administrator skal sikre en gennemsigtighed, der svarer til principperne i forvaltningsloven. Herudover kan det som evalueringskriterium fastsættes, at det tillægges betydning ved evalueringen, hvis administrator vil gøre mere for at sikre offentlighed i form af at forpligte sig til yderligere offentliggørelser og åbenhed, eksempelvis på sin hjemmeside.

Til stk. 8

Med stk. 7 og 8 sikres det, at øvrige, herunder enkeltpersoner, med interesse for internet-samfundets udvikling vil kunne følge og præge organisationens virke via de gennemsigtige procedurer og brede høringer.

Gennem offentlige høringer og åbenhed kan borgere, registranter, pressen, myndigheder m.fl. følge med i processerne og udviklingen i administrationen og på denne baggrund komme med indspil til administrator.

Til stk. 9

Det foreslås, at administrators vedtægter skal godkendes af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling. Herved sikres det, at den vedtægt, der ligger til grund for administrators virke, er i overensstemmelse med lovens formål. Ministerens godkendelse kan gives med forbehold om, at vilkår mv. overholdes. Efterfølgende vedtægtsændringer vil, som de oprindelige vedtægter, også skulle godkendes af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling. Bestemmelsen svarer til, hvad der var gældende i det oprindelige stiftelsesdokument for den selvejende institution Dansk Internet Forum (DIFO), som blev indgået mellem internet-branchen og Forskningsministeriet i 1999.

Til § 7

Til stk. 1

For at registranter og øvrige brugere af internettet kan have tillid til internet-domæne-systemet og registreringen, skal administrator sørge for, at driften og forbindelsen er af høj kvalitet. Administrator skal derfor sikre en stabil, sikker og uafbrudt drift af og forbindelse til navneserverne for det eller de internet-domæne-navne, der er omfattet af administrators administration. I teknisk henseende indebærer dette, at der etableres en sikker forbindelse baseret på TCP/IP-protokollen mellem de af administrators navneservere, som annonceres af systemet af rodservere, og internettet.

At sikre forbindelsen betyder, at der skal være en stabil, sikker og uafbrudt forbindelse med den kvalitet, der kendes i internet-samfundet, hvor det ikke vil være muligt at sikre en konstant 100% dækkende forbindelse.

Bestemmelsen indebærer, at administrator til enhver tid og i videst mulige omfang følger de tekniske standarder og procedurer, der er eller måtte blive vedtaget på internationalt niveau i de toneangivende forsamlinger. Det kan ikke på forhånd fastslås, hvilke forsamlinger der i så henseende vil være toneangivende. For tiden foregår en væsentlig del af dette arbejde i ICANN, Internet Assigned Numbers Authority (IANA), Governmental Advisory Committee (GAC), DNS Root Server System Advisory Committee (RSSAC) og The Internet Engineering Taskforce (IETF).

Til stk. 2

Stk. 2 pålægger administrator at oprette, vedligeholde og sikre integriteten af en database, som indeholder relevante oplysninger om de enkelte sub-domæner på niveauet umiddelbart under det eller de internet-domæner, der er omfattet af administrators administration. Som relevante oplysninger anses som minimum oplysninger om registrantens identitet samt oplysninger, der er i

stand til at identificere registrantens navneserver. I praksis vil det blive krævet, at der til hvert internet-domænenavn som minimum skal være tilknyttet oplysninger, der er egnet til at identificere mindst to autoritative navneservere for internet-domænenavnet. Derudover skal navnedatabasen indeholde oplysninger om navn, fysisk postadresse og e-postadresse for de juridiske og fysiske personer, der i relation til hvert enkelt internet-domænenavn optræder i rollerne som henholdsvis registrant, fuldmægtig og betaler. Det bemærkes, at en og samme person godt kan udfylde flere roller, både for det enkelte internet-domænenavn, men også i forskellige sammenhænge.

Til stk. 3

Det foreslås at pålægge administrator at oprette, vedligeholde og sikre integriteten af og tilgangen til en navneserverdatabase (primær navneserver) for det eller de internet-domæner, som er omfattet af administrators administration. Heri ligger, at administrator skal sikre, at de i stk. 2 omtalte internet-domænenavnes autoritative navneserveroplysninger til enhver tid er tilgængelige for opslag fra en vilkårlig anden navneserver, som er tilknyttet internettet.

Administrator skal desuden sikre, at der findes et tilstrækkeligt antal sekundære navneservere, der kan træde i funktion, hvis den primære navneserver er ude af drift. Under almindelige driftsforhold vil man forvente, at der findes mindst to sekundære navneservere, og at disse er placeret på en måde, der indebærer, at et driftsstop, eksempelvis på grund af et Denial of Service attack (DoS angreb), af den ene ikke også rammer den anden. På denne måde opnås endvidere en bedre load-balancing ved navneserveropslag, da de sekundære navneservere er tilgængelige hele tiden, og altså ikke kun ved nedbrud af den primære server, selv om det er deres primære funktion.



Til stk. 4

For at sikre nødvendige sikkerhedseksemplarer af alle registreringsdata, skal administrator sikre deponering af databasen hos tredjepart. Pligten for administrator indebærer tillige en tabsbegrænsningspligt i forhold til registranter i tilfælde af diverse nedbrud mv. Sikkerhedsfilerne skal indlæses på et ikke-redigerbart medie, som for eksempel bånd eller CD-ROM. Følgende filer skal arkiveres 1) internet-domænenavne (inklusive oversættelser af IDN-navne) med "handles" (det vil sige en tal- og bogstavkode (kundennummer) indeholdende oplysninger om persons eller organisationers postadresser, telefonnumre og lignende), oprettelsesdato og udløbsdato, 2) ekspansion af handles og 3) internet-domænenavne med navneservernavne, disses IP-numre og den ansvarliges handle.

Bestemmelsen er med til at sikre, at de relevante oplysninger er tilgængelige for en kommende administrator, jf. bemærkningerne til § 17, stk. 2 og 4.

Til stk. 5

Efter den foreslåede stk. 5 skal administrator sende kopi af deponeringsaftalen til IT- og Telestyrelsen. Gennem IT- og Telestyrelsens generelle tilsyn med loven, jf. § 23, påser IT- og Telestyrelsen, at der er indgået en aftale, og at aftalen er reel, herunder om der med aftalen skabes tilstrækkelig tryghed for brugerne.

Til stk. 6

Stk. 6 er udformet med udgangspunkt i persondatalovens § 41, stk. 3, men tilpasset til området for internet-domæner. I tilfælde af ekstraordinære omstændigheder, skal administrator have et beredskab, der sikrer varetagelse og videreførelse af administrationen, men også en mulighed for at udelukke fra brug.

Det vil som minimumskrav kunne fastsættes, at tilbudsgiver i sit tilbud beskriver, hvorledes denne vil indrette sig i tilfælde af ekstraordinære omstændigheder. Hertil kommer, at der ved evaluering af indkomne tilbud vil kunne blive lagt vægt på den bedste beskrivelse af en håndtering af en sådan situation.

Til § 8

Til stk. 1

Det foreslås, at administrator i harmoni med ICANN's WHOIS-bestemmelser skal oprette og opdatere en database, hvoraf registranternes navn, adresse og telefonnummer fremgår. Databasen skal sikre, at identiteten på registranterne kendes af administrator. Samtidig skal databasen medvirke til, at andre kan få oplyst, hvem der står bag et internet-domænenavn. Databasen skal således stilles til rådighed af administrator med henblik på at assistere brugerne i at finde informationer, der vedrører internet-domænenavne, jf. stk. 2.

Administrator af .dk har også i dag en database, hvori det er registreret, hvilken registrant, fuldmægtig og betalingsidentitet der er knyttet til det enkelte domænenavn. Databasen er tilgængelig via DIFO's hjemmeside.

Til stk. 2

Det foreslås, at oplysningerne i databasen er offentligt tilgængelige. Det er administrators pligt at sørge for dette. Hermed er udgangspunktet, at enhver kan gøre sig bekendt med identiteten på en registrant og dermed, hvem der står bag et konkret internet-domænenavn. Bestemmelsen kan blandt andet medvirke til at begrænse chikane, andre grove hjemmesider mv., da registranterne som udgangspunkt ikke er anonyme.

Til stk. 3.

Det foreslås, at der skal være mulighed for, at registranter, der har hemmelig adresse eller hemmeligt telefonnummer, kan få blændet disse oplysninger i databasen.

Forslaget følger de almindelige regler efter persondataloven, hvorefter der ikke er en regel om, at almindelige ikke-følsomme oplysninger, herunder oplysninger om navn, adresse, telefonnummer og e-postadresse, generelt er undtaget fra offentliggørelse. En undtagelse kræver aktiv handling af den pågældende.



Persondataloven indeholder forskellige regler for, hvornår registrering, videregivelse og anden behandling af ikke-følsomme oplysninger, såsom navn, adresse og telefonnummer må ske. Efter reglerne må behandling af oplysninger finde sted, hvis den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke hertil.

Det indgår desuden i forslaget, at oplysninger, der ikke er offentligt tilgængelige, i konkrete tilfælde kan videregives. Dette følger de generelle regler efter persondataloven. Efter persondataloven kræver dette en konkret stillingtagen til, om oplysningerne kan videregives i særlige tilfælde, hvor der anmodes herom. I disse tilfælde vil der skulle foretages en vurdering af forholdet mellem registrantens interesser og de interesser, der ønskes forfulgt. Reglen indebærer, at der i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret interesseafvejning.

Datatilsynet har tilkendegivet, at interesseafvejningen ved myndighedsforespørgsler samt forespørgsler fra klagenævnet i de fleste tilfælde medfører, at oplysningerne skal videregives, særligt i de tilfælde, hvor der foreligger bevis eller mistanke om krænkelse eller lovovertrædelser. Datatilsynet har endvidere henvist til persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 3, hvorefter personoplysninger endvidere skal udleveres, når der foreligger en retlig forpligtelse, hvilket blandt andet kan være tilfældet ved en retskendelse.

Derfor er den foreslåede bestemmelse formuleret således, at navn altid skal offentliggøres, men at en registrant derimod altid kan anmode om at få hemmeligholdt oplysninger om adresse og telefonnummer, hvis disse oplysninger i forvejen er undtaget fra offentlighed. Der ses ikke at være grund til at skabe en særlig adgang til at hemmeligholde oplysninger om indehavere af internet-domænenavne. Tværtimod har brugere af internettet en væsentlig interesse i at kunne identificere den, der står bag et internet-domænenavn. Med bestemmelsen sikres, at der er samme grad af offentlighed knyttet til internet-domænenavne som til andre forhold.

Til § 9

Til stk. 1

Administrator har ansvaret for varetagelse af den daglige administration, herunder den tekniske drift af det eller de tildelte internet-domæner. Administrator kan vælge selv at stå for den daglige administration af det eller de tildelte internet-domæner eller lade opgaven varetage af andre. Der stilles ikke krav om, at det er samme virksomhed, der fungerer i hele udpegningsperioden.

Den foreslåede bestemmelse fastslår, at hele eller dele af administrationen kan overlades til en tredjepart. Heri ligger, at administrator har ansvaret for den daglige administration, jf. bemærkningerne til § 4, der nærmere beskriver, hvad der ligger i begrebet administrationen. Som i dag vil det være muligt at lade administrator selv stå for hele administrationen eller udlicitere hele eller dele af administrationen.

Til stk. 2

Stk. 2 stiller krav om, at hvis administrationen helt eller delvist udliciteres, skal administrationen varetages i overensstemmelse med lovens regler og forretningsbetingelser og vilkår fastsat i medfør heraf. Det slås samtidigt fast, at det er administrator, der bærer ansvaret herfor.

Til § 10

Registrering af domænenavne hører som udgangspunkt under administrators virke. Administrator kan efter bestemmelsen overlade dele af registreringsprocessen, herunder formidling af ansøgninger og ændringer på vegne af ansøgere og registranter, til registratorer. Bestemmelsen sigter på at åbne mulighed for at videreføre forholdene, som de, for så vidt angår administrationen af .dk, er i dag.

Stk. 2 sikrer gennemsigtighed og dermed mulighed for registranter til at vælge, hvilken registrator der skal forestå registre-



ringen på vegne af registranten. Bestemmelsen er med til at opretholde konkurrencen mellem eventuelle registratorer.

Med stk. 3 foreslås det, at administrator får hjemmel til at fastsætte de nærmere forretningsbetingelser for registratorerne. Bestemmelsen viderefører forholdene, som de, for så vidt angår administrationen af .dk, er i dag.

Til § 11

Til stk. 1

Bestemmelsen underbygger selvreguleringssystemet og viderefører i vidt omfang det nuværende system, hvor administrator fastsætter en række forhold, der har betydning for registranter. Administrator vil eksempelvis kunne fastsætte forretningsbetingelser eller vilkår om registrering, ibrugtagning, suspension, overdragelse og inddragelse. Det følger af DIFO's nuværende regelsæt, at administrator fastsætter regler om blandt andet tildeling, registrering, brug, forlængelse, sletning, suspendering, redelegering, ændring, ophævelse af aftaleforhold, brugerens opsigelse, inddragelse, sletning, overdragelse, administration af venteliste, ansvarsfraskrivelse, sikring af navneserver, opkrævning af gebyr og regler for klagenævnet.

Administrator vil endvidere som en del af den politikskabende virksomhed kunne udforme generelle retningslinjer for god skik.

Det forhold, at der i § 12 specifikt er nævnt to forhold (god skik og forbud mod warehousing) i loven samt, at der i denne bestemmelses stk. 2 er nævnt tre eksempler, der retter sig mod registranter og kan siges at have en indgribende karakter, begrænser ikke administrators frihed til i medfør af stk. 1 at fastsætte yderligere eller lignende indgribende forretningsbetingelser eller vilkår, som administrator måtte finde er relevante. Ligeledes vil administrator i medfør af stk. 1 kunne udvide eller fastsætte nærmere detaljerede forretningsbetingelser om eksem-

pelvis overdragelse. Administrator vil i sin udformning af disse forretningsbetingelser og vilkår skulle sørge for, at der er proportionalitet i forhold til formålet. Forretningsbetingelser og vilkår skal fastsættes ud fra princippet om objektivitet og ikke-diskrimination.

Til stk. 2

For at tydeliggøre, at administrator kan regulere visse forhold, der for registranten kan synes at have en indgribende karakter, foreslås det i stk. 2 at nævne, at hjemlen i stk. 1 blandt andet kan omfatte fastsættelse af regler om brugspligt, anvendelse og inddragelse. Stk. 1 fastslår således, at administrator skal fastsætte regler, mens der i stk. 2 er givet eksempler på forhold, som administrator kan vælge at fastsætte, hvis administrator finder behov for det.

Til stk. 2, nr. 1

Administrator kan eksempelvis fastsætte forretningsbetingelser og vilkår om brugspligt. Indførelse af en brugspligt kan medføre, at alle registranter får pligt til at bruge internet-domænenavne aktivt i modsætning til i dag, hvor der ikke er krav om aktiv brug af internet-domænenavne.

Hvis administrator på et tidspunkt indfører en brugspligt, vil det være op til administrator at tage stilling til, hvilke former for brug der anses for at være kvalificeret, herunder om det alene er decideret chikane, der skal rammes, eller om der skal stilles krav om, at registranter reelt skal bruge deres internet-domænenavne. I den forbindelse vil administrator skulle tage stilling til, hvad der forstås ved reel brug, og eventuelt, hvornår et internet-domænenavn skal være taget i brug. Administrator kan eksempelvis fastsætte, at et internet-domænenavn skal tages i brug inden for en nærmere fastsat periode.

I varemærkeloven er indført en brugspligt, hvorefter varemærker skal tages i brug inden 5 år. Spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om brug, afgøres ud fra en vurdering af, om der er gjort reel



brug. Et sådant krav indebærer, at det ikke er enhver anvendelse, som er tilstrækkelig til at konstituere brug. Reglen vil i forhold til internet-domænenavne kunne give anledning til betydelig tvivl. Reel brug bør sandsynligvis ikke omfatte den blotte oprettelse af en hjemmeside, især ikke i form af en eksempelvis "this site is hosted by ..." eller "under udarbejdelse". Vanskeligere er internet-domænenavne, som blot anvendes til at pege på andre hjemmesider. Nogle er registreret for at forhindre typosquatting (det at registrere et internet-domænenavn, der ligger tæt op ad stavningen af et velkendt varemærke eller internet-domænenavn for på en eller anden vis at udnytte folk, der får stavet det velkendte navn forkert) og uskyldig fejlstavning - f.eks. Carlsberg.dk, udover Carlsberg.dk.

En eventuel indførelse af brugspligt forventes ikke at medføre ekspropriationsmæssige spørgsmål. Til sammenligning opstod der ingen problemer af ekspropriationsmæssig karakter, da der blev indført brugspligt i varemærkeloven.

Til stk. 2, nr. 2

Administrator kan som et andet eksempel fastsætte forretningsbetingelser om anvendelse af internet-domænenavne, herunder eksempelvis regler om gebyrer og forlængelse af retten til et internet-domænenavn, hæve- og opsigelsesadgang, brugerens opsigelse af retten til et internet-domænenavn, overdragelse af retten til et internet-domænenavn, redelegering, administrative ændringer, offentliggørelse af oplysninger, sikring af navneservice (venteliste, fremgangsmåde ved optagelse på venteliste), fremgangsmåde ved udvidelse af det danske navnerum, ansvarsfraskrivelse.

Til stk. 2, nr. 3

Det foreslås, at administrator eksempelvis fastsætter forretningsbetingelser og vilkår om inddragelse.

Ved inddragelse af internet-domænenavne må administrator ikke udsætte registranter for forskelsbehandling eller anvende



usaglige kriterier. Derfor bør regler om inddragelse være eksplisit afspejlet i administrators regelsæt.

Som det er tilfældet i dag, får administrator mulighed for at fastsætte forretningsbetingelser og vilkår, hvorefter inddragelse af internet-domænenavne kan ske som følge af manglende overholdelse af aftalevilkår som en naturlig konsekvens af, at der er tale om et aftaleretligt forhold mellem administrator og registranten. Tilsvarende regler gælder ved manglende betaling af nummerafgift eller frekvensafgift, hvor IT- og Telestyrelsen kan tilbagekalde de tildelte numre eller frekvenstilladelser.

Endvidere vil administrator eksempelvis kunne fastsætte regler om, at et aftaleforhold skal kunne bringes til ophør ved inddragelse i de tilfælde, hvor internet-domænenavnet anvendes i strid med god domænenavnsskik samt i tilfælde, hvor der er tale om hamstring alene med henblik på efterfølgende videresalg eller udlejning med fortjeneste for øje, jf. den foreslåede § 12.

Et aftaleforhold med registranten vil herudover, som alle andre aftaler, i særlige tilfælde kunne ophæves på baggrund af afgørelser truffet af domstolene eller ved voldgift. Hertil kommer, at et aftaleforhold naturligvis vil kunne bringes til ophør ved inddragelse, hvis anden lovgivning overtrædes, eller hvis tredjeparts rettigheder krænkes.

Hvis administrator fastsætter bestemmelse om inddragelse af internet-domænenavne i almenhedens interesse, skal der foreligge væsentlige grunde for at inddrage internet-domænenavne, som er taget i brug af en registrant. Samtidig skal en regel om inddragelse i almenhedens interesse være afspejlet i administrators regelsæt. Hvis administrator på forhånd beslutter, at en række internet-domænenavne ikke skal kunne registreres i almenhedens interesse, kan administrator offentliggøre en liste over disse internet-domænenavne for at skabe gennemsigtighed herom.



Til stk. 3

Bestemmelsen fastslår, at administrator træffer afgørelser over for registranter efter de forretningsbetingelser og vilkår, som administrator fastsætter i medfør af stk. 1. Disse afgørelser vil kunne indbringes for klagenævnet, jf. § 15, stk. 1, nr. 3.

Heri ligger ikke, at administrator på forhånd skal påse, at alle bestemmelser i de gældende forretningsbetingelser og vilkår overholdes. Det er tværtimod fortsat et bærende princip i den foreslåede ordning, at internet-domænenavne kan registreres uden forudgående individuel prøvelse eller godkendelse hos administrator.

En række forretningsbetingelser og vilkår vedrørende betaling, konsekvenser af manglende betaling mv. vil imidlertid blive håndhævet af administrator. Det samme gælder en række forretningsbetingelser og vilkår, hvor overholdelsen kan sikres gennem den nærmere udformning af selve den automatiske online-registrering af internet-domænenavne i form af en teknisk blokering af muligheden for at oprette den pågældende type internet-domænenavne.

Til § 12

Til stk. 1

Bestemmelsen opstiller en almindelig pligt for registranter af internet-domænenavne til at optræde i overensstemmelse med god skik på området for internet-domænenavne.

Bestemmelsen er en generalklausul (en retlig standard). Ved at knytte en lovregulering til en retlig standard vil et retsområde udvikle sig gennem enkeltsager, der efterhånden danner en praksis, hvori de værdier, der anses for væsentlige på det pågældende område, reflekteres. Derfor anvendes retlige standarder typisk på områder, hvor der findes en kompetent instans, der kan udmønte denne praksis. En tilsvarende bestemmelse er indført i markedsføringslovens § 1 om god markedsføringsskik,



hvor kravet blandt andet udmøntes ved Forbrugerombudsmandens praksis, og i lov om behandling af personoplysninger § 5, stk. 1, om god databehandlingsskik, hvor kravet udmøntes af Datatilsynet.

Efter lovforslaget vil det først og fremmest blive det klagenævn, der nedsættes i medfør af § 13 på området for internet-domænenavne, der kommer til at udvikle praksis om god domænenavns-skik. Klagenævnets afgørelser kan prøves af de almindelige domstole, der dermed også vil udmønte kravet, i det omfang domstolene vælger at gå ind i klagenævnets skønsafvejning. Derudover forudsættes det, at administrator i udøvelsen af sin politikskabende virksomhed, i det omfang administrator finder dette relevant, fastsætter generelle retningslinjer om forhold, der ellers vil blive vurderet af klagenævnet på grundlag af generalklausulen.

Det er hensigten med en regel om god skik på området for internet-domænenavne dels at give klagenævnet en klar lovhjemmel til at træffe afgørelser baseret på almindelige rimelighedsovervejelser i stedet for at skulle henvise til ”almindelige retsgrund-sætninger” mv., dels at tilvejebringe en særlig retlig platform for den fremtidige retsudvikling.

Med ordet registrant sigtes til den, der til enhver tid er registreret som indehaver af internet-domænenavnet, uanset om den pågældende selv har foretaget den første registrering eller har fået overdraget internet-domænenavnet ved aftale, arv eller anden form for succession. Endvidere vil den fysiske eller juridiske person, der står foran at skulle registrere et internet-domænenavn gennem ansøgning, i visse tilfælde kunne betragtes som registrant i medfør af bestemmelsen.

Kravet om overholdelse af god domænenavnsskik gælder derfor både registrering, ibrugtagning, markedsføring, overdragelse, anvendelse og opgivelse af internet-domænenavne. Det har således ikke været tilsigtet at lægge nogen begrænsning i, hvilke hændel-



ser omkring registrering og brug af internet-domænenavne der kan være underlagt pligt til at følge god domænenavnsskik. Også passiv optræden (såkaldt warehousing) vil kunne rammes af bestemmelsen, jf. bemærkningerne til stk. 2. De forhold, der indgår i god skik-vurderingen, kan ikke alene angå registreringsøjeblikket, men også ethvert senere tidspunkt, efter at internet-domænenavnet er registreret. Ligeledes gælder bestemmelsen for enhver efterfølgende indehaver af et internet-domænenavn. Også den, der overtager et allerede registreret internet-domænenavn, vil således skulle iagttage reglerne om god domænenavnsskik.

Den foreslåede bestemmelse håndhæves, som ovenfor nævnt, af klagenævnet og domstolene, hvorimod bestemmelsen ikke giver administrator hjemmel til at træffe konkrete afgørelser overfor registranter alene baseret på generalklausulen. Administrators afgørelser over for de enkelte registranter vil således i det hele skulle træffes på grundlag af de af administrator fastsatte gældende forretningsbetingelser og vilkår. De krav, administrator herudover måtte ønske at rette mod enkelte registranter, må administrator formulere som en påstand, der nedlægges overfor klagenævnet med registranten som indklaget, jf. den foreslåede § 15. Som nævnt i bemærkningerne til § 11, skal administrator ikke på forhånd påse, at bestemmelserne i de gældende forretningsbetingelser og vilkår overholdes. Bliver administrator imidlertid opmærksom på, at forretningsbetingelser og vilkår er overtrådt, kan administrator enten håndtere sagen selv eller indbringe sagen for klagenævnet.

Hvor generalklausulen i markedsføringslovens § 1 efter sin ordlyd alene gælder for privat erhvervsvirksomhed og offentlig virksomhed, som kan sidestilles hermed, er det sigtet med den foreslåede bestemmelse, at denne også kan gøres gældende over for personer og institutioner, der ikke optræder som erhvervsdrivende, f.eks. privatpersoner, foreninger, offentlige myndigheder, institutioner mv. I denne henseende tjener den foreslåede generalklausul således til at supplere og klargøre det eksisterende hjem-



melsgrundlag gennem tilvejebringelsen af en udtrykkelig lov-hjemmel.

Inden for det erhvervsmæssige område, dvs. området for markedsføringslovens § 1, vil den nye generalklausul for fremtiden skulle anvendes frem for markedsføringslovens § 1, jf. det almindelige princip om, at den specielle regel går forud for den generelle regel. Her er der således tilsigtet en ”udskiftning” af hjemmelsgrundlaget. Det understreges i den forbindelse, at det ikke har været hensigten derved at opnå ændringer i den materielle retsstilling, således som denne har udviklet sig i den hidtidige praksis på baggrund af markedsføringslovens § 1, primært fra Klagenævnet for Domænenavne. Introduktionen af en særlig regel om god skik på internet-domænenavnsområdet har imidlertid også et mere offensivt sigte. Den foreslåede generalklausul vil således muliggøre en fremtidig retsudvikling, som i højere grad end den generelle bestemmelse i markedsføringslovens § 1 vil gøre det muligt for klagenavn og domstole mv. at inddrage de særlige hensyn, som internet-domænenavne giver anledning til, i den konkrete retsanvendelse, jf. nedenfor, hvorved der efterhånden vil udvikle sig en særlig praksis om god skik på området for internet-domænenavne. Bestemmelsen har ingen selvstændig betydning på områder, hvor anden lovgivning finder anvendelse, herunder den kendetegnsretlige lovgivning i markedsføringslovens § 5, varemærkeloven, personnavneloven og virksomhedslovene mv. Det har således ikke været tilsigtet at indskrænke anvendelsen af denne anden lovgivning på disse overlappende områder.

I den praktiske udmøntning af kravet om god skik vil man ofte støde på en række modstående almene hensyn, som må afbalanceres overfor hinanden. Selv om en regel om god skik ofte vil være rettet mod private registranter, er der ikke dermed foretaget en interesseafvejning til fordel for den private registrant. Kommercielle og samfundsmæssige forhold kan i nogle tilfælde veje tungere.



For det første spiller det en rolle, hvilken teknisk funktion internet-domænenavne spiller for kommunikationen på internettet. Under et given første ordens internet-domæne vil der være et meget stort antal mulige navne, som registranter kan tage i brug. Da værdien af et internet-domænenavn står og falder med navnets evne til at skabe associationer til en specifik faktisk brug, vil der i virkelighedens verden kun være et begrænset antal navne med sigte på bestemte formål. Dette kan også udtrykkes således, at der er ”knaphed” på de pågældende internet-domænenavne. Derfor vil der ofte kunne opstå et interessemæssigt misforhold mellem den interesse, der på den ene side gør sig gældende hos den, der har registreret et internet-domænenavn uden at tage dette i brug, og andre, der på grund af deres tilknytning til de værdier, det pågældende internet-domænenavn signalerer, ønsker at få adgang til at benytte det pågældende internet-domænenavn. En regel om god skik kan benyttes til at finde en passende balance, hvorefter værdifulde internet-domænenavne tages i aktiv brug på en måde, der kommer internet-samfundet til gavn.

For det andet spiller det en rolle, hvorledes et internet-domænenavn faktisk anvendes. I diskussionen om den retlige regulering af internet-domænenavne sætter man undertiden lighedstegn mellem internet-domænenavne og hjemmesider. Det ligger da også klart, at nogle af de mest værdifulde anvendelsesformer for internet-domænenavne netop er som grundlag for kommunikation via hjemmesider. Internet-domænenavne kan dog også anvendes til andre formål, f.eks. e-post og FTP-service. En sådan anvendelse kan også have en betydelig nytteværdi, men da e-post ofte sendes mellem parter, der kender hinanden, medens kommunikation til og fra hjemmesider ofte sker mellem parter, der ikke kender hinanden (og som derfor har behov for at kunne huske det relevante kontaktpunkt), har en sådan anvendelse ofte en mindre økonomisk værdi. Det kan f.eks. opleves som uhenigtsmæssigt, at internet-domænenavne med almene betegnelser som f.eks. ”industri.dk”, ”udsalg.dk” og ”bank.dk” ikke er taget i en sådan praktisk brug, som deres signalværdi kunne indicere, men reelt fremstår som ”sat til salg” af en privat virksomhed.

De forhold, der begrundes, at indehavere af sådanne værdifulde internet-domænenavne vælger ikke at anvende disse internet-domænenavne på en måde, der reflekterer navnenes reelle værdi, kan efter omstændighederne indgå i en vurdering af, om de pågældende registranter optræder i strid med god domænenavnsskik ved ikke at lade de pågældende internet-domænenavne afstå på rimelige vilkår til parter, for hvem det har større værdi at kunne tage disse navne i brug.

Som anført har det stor indflydelse på den retlige vurdering af internet-domænenavne, hvorledes et internet-domænenavn rent faktisk anvendes. At dette moment spiller ind i den retlige vurdering, fremgår da også af praksis fra det eksisterende klagenævn på området, Klagenævnet for Domænenavne. Oversigtsmæssigt kan man sige, at omfanget og karakteren af den faktiske brug i en vurdering af god domænenavnsskik både har en aktiv og en passiv side. Den aktive side drejer sig om, hvorvidt internet-domænenavnet anvendes til legitime aktiviteter. Den passive side skeler til, om internet-domænenavnet overhovedet anvendes, eller om det på grund af sin begrænsede anvendelse, f.eks. udelukkende til e-mail-kommunikation men uden aktiv brug af web-funktionalitet, kun anvendes meget begrænset.

Et tredje hensyn udspringer af, at der ikke tidligere har været nogen regel om god skik på området for internet-domæner i Danmark. Den historiske udvikling, navnlig hen imod slutningen af 1990'erne, har betydet, at en række navne er blevet registreret på en i og for sig tilfældig måde, hvor fordelingen af disse navne ikke er lagt frem som en samfundsbeslutning. Denne udvikling har været understøttet af, at selve navnestrukturen på internettet ikke indebærer nogen sikkerhed for, at der bag et internet-domænenavn findes en given virksomhed. Virksomheder, der har identiske varemærker inden for forskellige vareklasser, vil derfor befinde sig i en nødvendig konkurrence om det hertil hørende internet-domænenavn. I en sådan navnekonkurrence kan der aldrig skabes fuldstændig stringens mellem kendetegn og internet-domænenavn. Denne nødvendige



mangel på stringens må reflekteres i en tilsvarende rummelighed i, hvad der skal anses for god skik.

Et fjerde hensyn angår registrantens ret til at anvende internet-domænenavne til at komme til orde med politiske synspunkter eller forbrugerkritik. Afskæres adgangen generelt til at registrere internet-domænenavne, der indebærer henvisninger til virksomheder, politiske partier eller politiske synspunkter under henvisning til, at en sådan henvisning vil være upassende eller lignende, risikerer man at kunne lægge alvorlige begrænsninger for udfoldelsen af den politiske debat i samfundet.

I en oversigt over de handlinger eller undladelser, der må opfylde kravet til god domænenavns-skik, må disse modstående hensyn afvejes mod hinanden. Resultatet af denne afvejning vil ikke stå fast over tid. En række faktorer, herunder den almindelige retsudvikling herhjemme samt udviklingen i domænenavns-praksis uden for Danmark, kan navnlig føre til, at kravene til god skik vil ændre sig.

I det følgende er opstillet nogle scenarier, hvor det kunne være relevant at gøre brug af reglen om god domænenavns-skik.

En første type af tilfælde angår konflikter, der angår selve den måde, hvorpå et internet-domænenavn er taget i brug. En sådan vurdering kan navnlig være relevant i relation til internet-domænenavne registreret før 1. juli 1999, hvor DIFO overtog ansvaret for administrationen af internet-domænet .dk. Har en registrant for eksempel opnået ret til et internet-domænenavn under tilsidesættelse af de dagældende regler, kan dette tale for, at en fortsat registrering af internet-domænenavnet i dag vil være i strid med god skik.

Også andre forhold forud for registreringen af et internet-domænenavn, for eksempel kontakten mellem den person, der har registreret et internet-domænenavn, og en tredjepart kan rumme forhold, der kan være i strid med god domænenavns-skik. Det

kan eksempelvis tænkes, at registranten ved en retsstridig optræden har fået en anden potentiel registrant til at afstå fra registreringen af et internet-domænenavn eller til at afstå navnet til en tredjepart med den virkning, at internet-domænenavnet nu er registreret af en anden part til skade for den forsmåede part.

Ligeledes kan efterfølgende forhold inddrages i vurderingen af god domænenavnsskik. At efterfølgende forhold kan spille ind for den retlige vurdering af et forholds lødighed, er ikke ukendt i dansk ret. Således fremgår det udtrykkeligt af aftalelovens § 36, stk. 2, at der i den aftaleretlige ugyldighedsvurdering skal tages hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder. Efterfølgende forhold kan eksempelvis angå den værdi, samfundet senere tillægger bestemte typer af internet-domænenavne.

Bestemmelsen kan tænkes at finde anvendelse i relation til internet-domænenavne, der indeholder sætninger eller ytringer, der kan virke anstødelige, uden at der er tale om en kendetegnskonflikt. Den afvejning, der her må foretages, kan dog være vanskelig. Visse internet-domænenavne er registreret med særdeles grove og anstødelige ord- og sætningskonstruktioner. Kan brugen af sådanne ord mv. i sig selv medføre straf, vil opretholdelsen af internet-domænenavnet som udgangspunkt være i strid med god skik-kravet. Dette kan for eksempel tænkes, hvis internet-domænenavnet rummer en udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, jf. straffelovens § 266b. I andre tilfælde kan internet-domænenavnet tænkes at rumme blufærdighedskrænkelser (straffelovens § 232) eller blasfemi (straffelovens § 140). Ved at afskære registrering af internet-domænenavne, der kan tænkes at realisere sådanne lovovertrædelser, kan de kompetente instanser undgå at skulle gøre disse spørgsmål til strafferetlige spørgsmål.



En variant af denne type af konflikter er sager, hvor internet-domænenavne registreres for at udtale kritik over personer, virksomheder eller institutioner. Et eksempel herpå er internet-domænenavne, der er registreret med henblik på chikane, de såkaldte ”hadesider”, og hvor ytringen ikke kan forbydes i medfør af andre lovregler om injurie og lignende. Her vil klagenævnet skulle foretage en konkret afvejning af de to parter interesser og graden af chikane, som registranten påfører den anden part. Nævnet har i nogle sager fundet, at indklagedes registrering og brug af klagers selskabsnavn som internet-domænenavn var udtryk for en chikanøs og illoyal adfærd, som var retsstridig over for klageren, og at indklagede ikke havde en loyal interesse i at anvende disse internet-domænenavne, hvori klagers navn indgik som en dominerende bestanddel, til brug for en hjemmeside indeholdende indklagedes livshistorie mv. Registreringerne blev derfor antaget udelukkende at være foretaget med henblik på at chikanere klageren, hvorfor den foreliggende registrering var i strid med gældende dansk ret og skulle slettes.

Som anført ovenfor vil reglen om god domænenavnsskik også kunne anvendes overfor en privatperson og anden ikke-erhvervsdrivende under omstændigheder, hvor den pågældende registrant har bragt sig i en navnekonflikt med en erhvervsdrivende. I denne situation må klagenævnet foretage en afvejning af, om den potentielle registrant, der har indbragt sagen for klagenævnet, har en bedre ret end registranten.

Til stk. 2.

Med stk. 2 foreslås indført et forbud mod at registrere et eller typisk flere internet-domænenavne uden at have til hensigt selv at benytte disse, men alene for at sælge disse videre til personer, virksomheder organisationer mv., der har for eksempel en særlig driftsøkonomisk, personlig eller privat interesse i netop dette internet-domænenavn. Der vil typisk være tale om, at en sådan registrering er foretaget af registranter, der har forudset, at andre registranter vil kunne have en særlig interesse i det pågældende internet-domænenavn, og at den pågældende har været hurtigst

til at få registreret navnet. Ofte anvendes begrebet ”warehousing” om sådanne registreringer. Begrebet har imidlertid ikke noget sikkert anvendelsesområde og anvendes derfor også om registreringer, der ikke vil kunne rammes i medfør af bestemmelsen.

Det foreslås, at bestemmelsen får et snævert anvendelsesområde og alene finder anvendelse i tilfælde af, at registreringen er sket for at sælge eller udleje internet-domænenavnet. Internet-domænenavne må således ikke registreres alene med henblik på videreoverdragelse, hvor den, der overdrager internet-domænenavnet (den tidligere registrant), får en økonomisk vinding, hvad enten videreoverdragelsen sker fuldstændigt eller delvis, midlertidigt eller endeligt. Det væsentlige er således, om formålet med registreringen har været økonomisk vinding ved videreoverdragelse i en eller anden forstand. Hvis der udover en økonomisk gevinst har været andre hensigter bag registreringen af et internet-domænenavn, finder bestemmelsen ikke anvendelse. Eksempelvis bør et reklamebureau, der til brug for en konkret opgave har registreret et antal navne, som det er tanken at klienten skal overtage, ikke være omfattet af forbudet, (der vil også typisk være tale om et fuldmagtsforhold).

Det er ikke hensigten, at bestemmelsen skal ramme registranter, der nok på registrerings- eller overdragelsestidspunktet havde til hensigt at videresælge eller udleje, men som efterfølgende selv etablerer en reel brug af internet-domænenavnet. I en sådan situation vil registranten eksempelvis kunne sælge internet-domænenavnet uden at være omfattet af forbudet i bestemmelsen.

Det er heller ikke hensigten, at bestemmelsen skal hindre udlejning af underdomæner, som for eksempel .co.dk. På dette punkt kan der være forskellige hensyn at tage under de forskellige internet-domæner, der omfattes af loven. Spørgsmålet må derfor behandles i forretningsbetingelserne, jf. bemærkningerne til § 11.

At et forhold ikke falder inden for den foreslåede stk. 2, afskærer ikke anvendelse af reglen om god domænenavnsskik i stk. 1. Som nævnt i bemærkningerne til stk. 1 vil en række tilfælde af warehousing, der ikke falder inden for stk. 2, kunne tænkes omfattet af stk. 1.

Ligesom det gælder for stk. 1, vil heller ikke stk. 2 alene kunne bringes i anvendelse overfor den optræden, der udmønter sig i registreringsøjeblikket, men ved enhver efterfølgende optræden.

Til § 13

Bestemmelsen beskriver nedsættelsen af et klagenævn for internet-domæner, herunder udpegningen. Samtidig foreskriver bestemmelsen, hvem der har pligt til at komme med forslag til kandidater i forbindelse hermed.

Til stk. 1

Det foreslås, at det er ministeren for videnskab, teknologi og udvikling, der nedsætter og udpeger klagenævnet og dets medlemmer.

Klagenævnets virke omfatter alle internet-domæner, der er omfattet af loven, uanset om der udpeges en eller flere administratorer efter § 4, stk. 3.

Det slås fast i stk. 1, at ministeren nedsætter et klagenævn, der er uafhængigt af såvel ministeren som af administrator.

Klagenævnet, der afløser det hidtidige private klagenævn, Klagenævnet for Domænenavne, forventes at udfylde den samme rolle som Klagenævnet for Domænenavne. Der er imidlertid tale om et offentligt klagenævn, da klagenævnet oprettes ved lov, da medlemmerne udpeges af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling, og da ministeren godkender reglerne for nævnet, jf. § 14, stk. 3.

Til stk. 2

I stk. 2 understreges det, at klagenævnet finansieres af administrator. Hvis der i henhold til loven udpeges flere administratorer, skal disse sørge for at afholde klagenævnets udgifter samt bistå klagenævnet med sekretariatsbistand. Det forudsættes, at ministeren i medfør af § 4, stk. 2, jf. nr. 10, fastsætter den nærmere indbyrdes fordeling, mens oprettelse af et sekretariat og sekretariatets virke forventes at ske efter aftale administratorerne imellem.

Til stk. 3 og 4

I stk. 3 og 4 er det slået fast, at ministerens udpegning af medlemmer vil ske efter høring af klagenævnet og de relevante organisationer. Der er således ikke tale om en indstillingsret.

Klagenævnet for Domænenavne besidder i dag kompetencer inden for navne- og varemærkeretten. Med den foreslåede formulering kan de kompetencer, som Klagenævnet for Domænenavne har i dag, videreføres. Umiddelbart forventes disse kompetencer fortsat at være relevante i forbindelse med ministerens udpegning af klagenævnet første gang. Det er ikke sikkert, at udviklingen medfører, at det netop er disse kompetencer, der fremover er de relevante. Det afgørende er, at den relevante teoretiske og praktiske juridiske sagkundskab er repræsenteret i klagenævnet.

Nævnet består fast af 3 medlemmer og suppleres af yderligere 2 medlemmer ved behandling af sager, der vedrører ikke-kommercielle brugere. Det foreslås endvidere, at alle 5 medlemmer af klagenævnet deltager ved behandling af sager af principiel betydning samt, at det er formanden, der afgør, om der er tale om en sag af principiel betydning. Bestemmelsen skal sikre, at den praksis, der udvikles, er udviklet under deltagelse af og hensyntagen til alle relevante parter repræsenteret i nævnet. Eksempelvis er det hensigtsmæssigt, hvis repræsentanterne med erhvervsmæssig og forbrugermæssig sagkundskab også deltager



i sager af en vis betydning vedrørende god skik, selv om den konkrete sag omhandler andre end ikke-kommercielle brugere.

Til stk. 5

Det foreslås, at de enkelte medlemmer af klagenævnet beskikkes for en nærmere fastsat periode. Herved sikres mulighed for en vis udskiftning i klagenævnets medlemmer. Perioden foreslås fastsat til 4 år, som blandt andet kendes fra Teleklagenævnet.

Til stk. 6

Det foreslås, at det er ministeren, der udpeger, hvem der skal være formand for klagenævnet, og at formanden skal være enten landsdommer eller højesteretsdommer. Årsagen til, at det foreslås, at formanden skal være landsdommer eller højesteretsdommer, er, at klagenævnet, ud over at behandle klager over administrators afgørelser, også vil skulle behandle tvister mellem parter. Der er tale om tvister mellem registranter og tredjeparter og mellem registranter og administrator. Der er derfor behov for en formand, der har kompetence og erfaring i tvistløsning. Herved sikres tillige, at formanden er uafhængig af forbrugernes og erhvervslivets organisationer.

Til § 14

Til stk. 1

Med den foreslåede § 14 sker der en delvis videreførelse af det hidtidige system, som har været gældende for .dk, hvorefter administrator fastsætter nærmere regler for klagenævnets virksomhed. Bestemmelsen beskriver, hvilke forhold administrator som minimum skal fastsætte regler om. Der er tale om regler om fastsættelse af gebyrer for behandling af sager i nævnet, om fristen for hvornår en sag senest skal være indgivet, om at klagenævnet skal udarbejde en forretningsorden, og om at klagere, der får medhold, har krav på at få gebyret tilbage. Der kan endvidere fastsættes krav om eksempelvis offentliggørelse af nævnets kendelser og nævnets årsberetning, herunder sagsbehandlingstid, priser og lignende forhold.

Som noget nyt vil der kunne være udpeget flere administratorer. Idet loven giver mulighed for, at der kan udpeges flere administratorer til administration af hver sit internet-domæne, skal disse administratorer sørge for at fastsætte reglerne for det fælles klagenævn i fællesskab. Hvis der med tiden bliver flere administratorer, vil bestemmelsen også kunne opfyldes ved, at den nye administrator godkender de regler, der allerede er fastsat for klagenævnet. Reglen hindrer ikke, at der kan gælde forskellige regler for behandlingen af sager, alt efter hvilket internet-domæne der er tale om.

Til stk. 2

Klagenævnets omkostninger skal være baseret på de udgifter, der er forbundet med klagenævnets behandling af sager. Af forbrugermæssige hensyn foreslås det, at klagegebyret for ikke-kommercielle brugere eller registranter følger, hvad der gælder på øvrige områder for forbrugerklager.

Til stk. 3

Bestemmelsen fastslår, at de regler, som administrator eller administratorerne i medfør af stk. 1 fastsætter for klagenævnets virksomhed, skal godkendes af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling. Dette sammenholdt med, at klagenævnet er oprettet ved lov og medlemmerne udpeget af ministeren, slår fast, at klagenævnets virksomhed er offentligretligt på trods af, at der er tale om et privat klagenævn. Dette betyder blandt andet, at klagenævnet er omfattet af forvaltningsloven mv. Hensigten med ministerens godkendelse er blandt andet at sikre en betryggende klageadgang for alle.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling vil efter hvert offentligt udbud skulle have forelagt nye regler for klagenævnet med henblik på godkendelse. Ministeren kan vælge at godkende disse eller lade være. Hvis ministeren ikke kan godkende et regelsæt, vil ministeren kunne komme med forslag til, hvad der bør ændres.



Bestemmelsen medfører endvidere, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling ikke har hjemmel til efterfølgende at ændre godkendte regler for klagenævnet. Det kan som nævnt først ske i forbindelse med et nyt udbud.

Til § 15

Til stk. 1

Stk. 1 angiver, hvad der kan klages over.

Forhold, omfattet af nr. 1, er konflikter mellem en registrant og en tredjepart, eksempelvis hvor tredjeparten mener at have en bedre ret til et registreret internet-domænenavn end registranten, eller hvor tredjeparten eller registranten mener, at den anden part krænker dennes brug af et navn, firmanavn eller lignende. En tredjepart, der har en individuel og væsentlig interesse i sagen, vil også kunne indbringe en sag for nævnet med påstand om, at registranten overtræder konkrete regler på området.

Nr. 2 omfatter tvister mellem en registrant og administrator. Det kan være registranten, der er utilfreds med dispositioner foretaget af administrator eller med administrators manglende handlinger. Herunder kan der være tale om, at den, til hvem administrator har delegeret hele eller dele af administrationen, efter registrantens mening har begået en fejl eller lignende over for registranten, jf. § 9, stk. 2, hvorefter administrator har ansvaret for, at den, der får uddelegeret en opgave med administrationen, overholder loven, regler, vilkår mv.

Derimod vil tvister mellem den, til hvem hele eller dele af administrationen er delegeret, og administrator ikke kunne indbringes for klagenævnet, men parterne er henvist til de almindelige domstole. Tilsvarende gælder tvister mellem administrator og de af administrator udpegede registratorer.

Administrator har med loven alene hjemmel til at træffe afgørelser efter egne forretningsbetingelser og vilkår fastsat i medfør af

§ 11, stk. 1, men ikke til eksempelvis at træffe afgørelser på baggrund af § 12. Administrator vil, i tilfælde hvor registranten menes at have overtrådt forbudet mod at registrere alene med videresalg eller udlejning for øje, eller hvor registranten menes at have handlet i strid med god domænenavnsskik, kunne indbringe sagen for klagenævnet med henblik på at få afklaret forholdet.

Nr. 3 omfatter de afgørelser, som administrator træffer i forhold til registranten i henhold til de forretningsbetingelser og vilkår, som administrator har fastsat i medfør af § 11, stk. 1. Registranten kan indbringe disse afgørelser for klagenævnet.

Registranten kan i forbindelse med en konkret sag indbringe klage over administrators sagsbehandling, da klagenævnet kan vurdere alle elementer i administrators afgørelse, retsanvendelse såvel som skøn. Da administrators virke er privatretligt, er forvaltningsloven ikke gældende for administrators sagsbehandling. Administrators sagsbehandling vil basere sig på de forretningsbetingelser og vilkår, som administrator i medfør af § 11, stk. 1, fastsætter vedrørende sagsbehandling, men der vil med tiden herudover udvikle sig en praksis for administrators sagsbehandling, som registranten med rette kan forvente er måden, hvorpå administrator håndterer sager på. Registranten vil derfor også kunne indbringe klager over, at administrator har handlet i strid med egen praksis for sagsbehandling og dermed i strid med ikke-diskriminationsprincippet. Der vil derfor kunne være tale om klage over, at administrator har overtrådt de af administrator i medfør af § 11, stk. 1, fastsatte regler om sagsbehandling eller forvaltningsloven, hvis en offentlig myndighed udpeges som administrator.

Udover disse regler og praksis vedrørende sagsbehandling vil der i minimumskravene kunne fastsættes nærmere krav til administrators sagsbehandling, ligesom også evalueringskriterierne vil kunne indeholde parametre vedrørende sagsbehandling, som tilbudsgiverne kan konkurrere på.



Til stk. 2

Det almindelige forvaltningsretlige princip om, at den, der har en individuel og væsentlig interesse i sagen, er klageberettiget slås fast. Bestemmelsen omfatter blandt andre også administrator. Herved fastslås det, at førsteinstansen har klageret, hvilket ikke følger af almindelige forvaltningsretlige regler. Administrator kan udover de eksempler, der er nævnt under stk. 1, nr. 2, have behov for at indbringe en sag, hvis administrator eksempelvis ønsker at ændre en af sine egne tidligere afgørelser, men ikke har hjemmel til selv at foretage ændringen.

Til stk. 3

I stk. 3 fastslås, hvad klagenævnets afgørelse kan gå ud på. De typer af afgørelser, som klagenævnet kan træffe, svarer til, hvad administrative klagemyndigheder i almindelighed kan bestemme. Det fremgår, at klagenævnet kan træffe afgørelse om at suspendere, inddrage eller overføre et internet-domænenavn, der er registreret eller anvendt i strid med § 12, administrators forretningsbetingelser og vilkår fastsat i medfør af § 11, stk. 1, eller i strid med anden lovgivning i øvrigt. Herudover fremgår det, at klagenævnet kan træffe afgørelse om at stadfæste, ophæve, ændre eller hjemvise administrators afgørelse.

Til § 16

Det fastslås i stk. 1, at klagenævnets afgørelser er bindende. Der er således en pligt for administrator, registranter og øvrige parter til at efterleve de afgørelser, som nævnet træffer. Hensigten med bestemmelsen er blandt andet at afskære den hidtidige praksis, hvorefter den tabende part typisk har indbragt sagen for fogedretten.

Bestemmelsen betyder samtidig, at administrator får hjemmel til eksempelvis at inddrage et internet-domænenavn på baggrund af klagenævnets afgørelse herom. Det fastslås samtidig, at afgørelsen ikke kan påklages i det administrative system, men, som det fremgår af stk. 2, at sagen kan indbringes for domstolene.



Med bestemmelsen afskæres klageadgangen til blandt andre ministeren for videnskab, teknologi og udvikling.

Med bestemmelsen foreslås det, at klagenævnet skal kunne tillægge en indbringelse for domstolene opsættende virkning. Dette vil kunne ske ved, at klagenævnet enten i de relevante afgørelser eller efterfølgende, men dog inden klagefristens udløb, beslutter, at hvis afgørelsen indbringes for domstolen, da vil indbringelsen blive tillagt opsættende virkning.

Til § 17

Der vil som følge af udbudsmodellen med mellemrum skulle afholdes nye udbud over de internet-domæner, der er omfattet af reglerne i loven. Som følge heraf kan der blive udpeget en ny administrator, der skal videreføre den administration, den hidtidige administrator har udført. Bestemmelsen tager sammen med §§ 18 og 19 højde for de problemer, der opstår i en sådan overdragelsessituation. Bestemmelserne omfatter tillige den situation, der foreligger ved administrators ophør som følge af, at IT- og Telestyrelsen tilbagekalder tilladelsen efter § 20, stk. 1.

Er situationen derimod den, at ministeren har fastsat, at internet-domænet skal have en anden anvendelse, eller at internet-domænet ikke længere skal forvaltes efter reglerne i loven, finder bestemmelsen ikke anvendelse. I en sådan situation vil der ikke være en administrator at overføre aftaleforhold til, ligesom det ikke vil være relevant at overføre disse til IT- og Telestyrelsen, når internet-domænet ikke længere skal administreres.

Til stk. 1

Bestemmelsen fastlægger en generel forpligtelse for administrator til at sikre, at en ny administrator vil kunne videreføre administrationen, så de registrerede internet-domænenavne fortsat er tilgængelige. Formålet hermed er at sikre, at overgangen får så få konsekvenser for registranterne som muligt. Heri ligger blandt andet, at den hidtidige administrator i forbindelse med ophøret må tage de nødvendige skridt til at sikre en smidig



overgang. Bestemmelsen indeholder en generel forpligtelse, der er præciseret ved de særlige regler i stk. 2.

Til stk. 2

For at sikre, at administrationen i videst muligt omfang kan fortsætte i nyt regi uhindret og uden ulempe for nuværende og kommende registranter, pålægger bestemmelsen administrator i forbindelse med sit ophør vederlagsfrit at overdrage alle relevante oplysninger om de aftaleforhold, som administrator har med registranterne, til den ny administrator.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med den pligt, administrator har i medfør af § 7, stk. 4, til at deponere oplysninger fra navnedatabasen og navneserverdatabasen. Begge bestemmelser har til formål at sikre, at disse tekniske oplysninger, registreringer, databaser mv. kan udnyttes igen af en ny administrator eller eventuelt af IT- og Telestyrelsen eller en af IT- og Telestyrelsen udpeget tredjepart, hvis styrelsen overtager ansvaret for administrationen. Adgangen til data er nødvendig for at kunne fortsætte som administrator under bibeholdelse af de eksisterende registreringer af internet-domænenavne. Herved undgås det, at registranterne oplever driftsmæssige problemer ved overgang til en ny administrator.

Til stk. 3

Ønsket om at sikre administrationen under en ny administrator ville kunne vanskeliggøres, hvis konkursboet efter en tidligere administrator kunne stille betingelser for udlevering af de oplysninger, der er omtalt i denne bestemmelse. For at undgå denne situation foreslås det i stk. 3, at de eksisterende aftaleforhold ikke er at betragte som aktiver i administrators eventuelle konkursbo. Aftaleforholdene overgår derimod til den ny administrator, der indtræder i disse aftaleforhold, jf. stk. 4. Bestemmelsen vil dels indebære, at kurator ikke kan stille krav om betaling som vilkår for udlevering af de pågældende oplysninger, dels at den indtrædelsesret, boet måtte have i medfør af reglerne i konkursloven, sættes ud af kraft.

Til stk. 4

Bestemmelsen indeholder en successionsregel, hvorefter den ny administrator eller IT- og Telestyrelsen, hvis IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen efter § 20, stk. 2, nr. 2, eller efter regler fastsat i medfør af § 4, stk. 2, indtræder i de aftaleforhold, den tidligere administrator har indgået med registranter af de internet-domænenavne, der er omfattet af administrationen. I konsekvens heraf frigøres den tidligere administrator fra sine forpligtelser. Den tidligere administrators frigørelse og den nye administrators indtræden sker med virkning fra det overtagelsestidspunkt, der er angivet i den tilladelse, der udstedes i medfør af § 5, stk. 1, af ministerens afgørelse i medfør af § 20, stk. 2, nr. 2, eller af regler fastsat i medfør af § 4, stk. 2.

Set i relation til den enkelte registrant indebærer successionsreglen et debitorskifte. I stedet for den tidligere administrator vil registranten få den nye administrator som debitor (leverandør) fra og med overtagelsestidspunktet. Den foreslåede bestemmelse giver registranten en sikkerhed for den løbende drift af domænenavnsystemet. Med den ordning, der indføres, vil der således ikke være nogen reel risiko for, at den aftale, registranten har indgået med den tidligere administrator, ikke vil blive opfyldt.

Omvendt ville det være forbundet med stort praktisk besvær og betydelige omkostninger at skulle sikre sig samtykke fra hver enkelt registrant til gennemførelsen af overgangen til en ny administrator. Registranterne har således ret til at forblive registrant hos en ny administrator på samme vilkår som hidtil. Den nye administrator vil dog i medfør af § 11, stk. 1, kunne ændre forretningsbetingelserne og vilkår for registranterne.

I praksis vil registranter af internet-domænenavne have betalt forud for brugen af de registrerede domænenavne. I konsekvens af bestemmelsen skal der derfor gennemføres en refusion mellem den tidligere og den ny administrator, hvorved den ny administrator modtager et beløb fra den tidligere administrator



svarende til de betalinger, registranterne har betalt til den tidligere administrator, gældende for perioden efter overtagelsen.

Successionsreglen omhandler alene registranter. Om den nye administrator også indtræder i de forpligtelser, den tidligere administrator havde over for lønmodtagere, må følge de almindelige regler i lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse. Lejemål, forretningslokaler, tjenestebiler, inventar mv. overføres ikke automatisk til den ny administrator, men indgår ved likvidationen og i dennes opgørelse af egenkapital, jf. § 18. Den nye administrator har mulighed for at aftale at overtage lejemål, inventar mv.

Til § 18

Administrators virke må ikke udøves med gevinst for øje og skal således være en non-profit virksomhed, hvorfor der ikke må udføres penge mv. til andre, jf. bemærkningerne til § 6, stk. 3. Hvis der i administrators virksomhed er en egenkapital, vil det typisk være beløb, som er indkrævet fra registranter i den periode, hvor administrator har forestået administrationen af det omhandlede internet-domæne. Som konsekvens heraf foreslås det, at en eventuel egenkapital hos en ophørt administrator skal komme det danske internet-samfund og dermed brugerne til gode.

Til stk. 1

Det foreslås, at der foretages en opgørelse af administrators bo (aktiver og passiver), når denne ophører af den ene eller anden årsag.

Administrators ophør kan skyldes flere forhold. Der kan være tale om, at den periode, som administrator er udpeget for, udløber. Ophør kan endvidere skyldes, at IT- og Telestyrelsen i medfør af § 20, stk. 1, tilbagekalder tilladelsen.

Til forskel fra § 17 gælder § 18 for alle tilfælde af ophør, uanset om der udpeges en ny administrator efterfølgende eller ej.

Der vil således skulle foretages en likvidation, hvis internet-domænet skal have en anden anvendelse, internet-domænet ikke længere skal forvaltes efter lovens bestemmelser eller lignende, jf. § 3, stk. 2.

Hvis administrator har fået udstedt mere end én tilladelse til at administrere og således er administrator for flere internet-domæner, og administrator alene ophører i forhold til en af disse tilladelser, vil der skulle foretages en delvis likvidation af administrator efter forhandling mellem administrator og likvidator.

Likvidation forudsætter, at der er tale om et solvent bo. Boet opgøres efter reglerne om solvent likvidation. Hvis det viser sig, at solvent likvidation ikke er mulig, skal likvidator, jf. stk. 2, blot indgive en konkursbegæring, hvorefter opgørelsen af administrators virksomhed sker efter konkurslovens bestemmelser mv., jf. stk. 6.

Det foreslås, at aktieselskabslovens §§ 121-125 med de fornødne lempelser, som blandt andet følger af denne bestemmelses stk. 2-6, jf. nedenfor, finder anvendelse ved likvidation af en administrators virksomhed. Bestemmelserne i aktieselskabslovens §§ 121-125 fastsætter bestemmelser om likvidators opgaver og forpligtelser i tilfælde af likvidation af aktieselskaber.

Til stk. 2

Det foreslås, at IT- og Telestyrelsen udpeger en eller flere likvidatorer, som skal være uvildige, dvs. ikke må have en personlig eller særlig interesse i hverken den hidtidige eller den nye administrator eller i det danske internet-samfund. Likvidator foretager opgørelsen af administrators aktiver og passiver mv. Udpegning af mere end en likvidator vil kunne ske, hvor IT- og Telestyrelsen skønner, at det er nødvendigt, fordi særlige forhold gør det relevant at inddrage særlig ekspertise eller i tilfælde, hvor der er tale om en særlig stor pulje, der skal forvaltes.



Til stk. 3

IT- og Telestyrelsen skal have det af likvidator udarbejdede likvidationsregnskab tilsendt, ligesom dette skal godkendes af IT- og Telestyrelsen.

Til stk. 4

Når likvidationen er foretaget, og egenkapitalen er gjort op, skal der tages stilling til, hvad der skal ske med beløbet. Med udgangspunkt i det non-profit-princip, der er indeholdt i forslagens § 6, stk. 3, anses dette beløb for at være optjent af det danske internet-samfund. Derfor stilles der forslag om, at beløbet skal tilbagebetales til formål, der kommer det danske internet-samfund til gavn.

En tilbagebetalingsordning til de enkelte registranter vurderes imidlertid at være forbundet med for store administrative omkostninger. Ligeledes må det beløb, der vil kunne udbetales til den enkelte registrant, forventes at være af meget beskeden karakter, da likvidationsbeløbet må forventes at være ret beskedent i en non-profit virksomhed. Omkostningerne ved en tilbagebetaling vurderes på denne baggrund som oftest ikke at ville kunne stå i et rimeligt forhold til beløbets størrelse.

Samtidig vurderes det at være vanskeligt at forestå en rimelig fordeling af likvidationsbeløbet. De registranter, der har haft registreret et internet-domænenavn i årevis og betalt til administrator, er måske ikke længere registranter, mens andre måske først umiddelbart før administrators ophør har registreret et internet-domænenavn. Det vil være vanskeligt at finde frem til alle kunder eller en hensigtsmæssig skæringsdag. Desuden kan den situation opstå, at en administrator ophører, fordi der ikke længere er interesse for at have registreret internet-domænavne under det pågældende internet-domæne. I dette tilfælde vil der være få registranter tilbage ved administrators ophør, og det vil ikke være hensigtsmæssigt, hvis det er disse få, der skal dele beløbet.



Det foreslås på denne baggrund, at pengene benyttes på en måde, så beløbet kommer det danske internet-samfund til gode på anden vis.

Beløbet vil efter det foreslåede overgå til en pulje, der herefter skal udbetales til formål, der kan komme det danske internet-samfund til gode. Det er hensigten, at likvidator forestår forvaltningen af beløbet, der henføres til en pulje. Rigsrevisor varetager, mod sædvanlig betaling, opgaven som revisor for den oprettede pulje. Formålet med puljen er at finde egnede formål, der tilgodeser det danske internet-samfund. Likvidator vil på baggrund af høring af relevante parter, der repræsenterer det danske internet-samfund eller dele heraf, skulle evaluere indkomne forslag og på denne baggrund indstille til ministeren, hvad beløbet skal anvendes til, jf. stk. 5. Likvidator vil i forbindelse hermed kunne opfordre relevante medlemmer af det danske internet-samfund til at ansøge om hele eller dele af puljen.

Til stk. 5

I stk. 5 foreslås det, at ministeren, efter indstilling fra likvidator, godkender den endelige beslutning om udbetaling i henhold til stk. 4. Denne bestemmelse har til formål at sikre, at der føres nøje kontrol med, hvad beløbet bruges til.

Til stk. 6

Da likvidation alene kan ske ved solvente boer, foreslås det, at konkurslovens regler finder anvendelse ved administrators ophør, i de tilfælde hvor der foreligger insolvens hos den fratrådte administrator. I sådanne tilfælde er boet dog også afskåret fra at råde over de aktiver, som aftalerne med registranterne repræsenterer, jf. § 17, stk. 3.

Til § 19

For at undgå, at overgangen fra den tidligere til den ny administrator får indflydelse på de retssager, den tidligere administrator måtte være involveret i med relation til driften, samt de sager, der måtte være under behandling i klagenævnet mod den tid-



ligere administrator, foreslås det, at den nye administrator uden videre indtræder i verserende rets- og klagenævnsager, der har relevans for administrator eller en registrant.

Indtrædelsespligten i 1. led finder alene anvendelse på forhold, der vedrører selve administrators virke som administrator i forhold til registranten. Det er derimod ikke meningen, at administrator skal indtræde i øvrige sager som eksempelvis sager om ansættelsesforhold (medmindre der foreligger en virksomheds-overdragelse, som indebærer, at den nye administrator succederer i et eventuelt retskrav efter reglerne herom i lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse) eller husleje. I tvivlstilfælde må forholdet afklares ved aftale mellem den tidligere og den ny administrator.

I relation til de sager, som den ny administrator indtræder i, vil der skulle foretages en refusion af de omkostninger, der er påløbet henholdsvis før og efter skæringstidspunktet. Det forudsættes, at de fornødne aftaler herom indgås mellem den tidligere og den ny administrator.

Til § 20

Til stk. 1

Med § 20 foreslås en måde, hvormed der tages hånd om den situation, at administrator groft eller gentagne gange overtræder loven eller vilkår fastsat i administrators tilladelse. Det foreslås, at IT- og Telestyrelsen gives hjemmel til at kunne tilbagekalde tilladelsen.

Overtrædelse af loven eller vilkår omfatter blandt andet den situation, at administrators virksomhed af en eller anden årsag ophører. Der vil hovedsageligt være tale om ophør på grund af administrators økonomiske situation eksempelvis konkurs. Men situationen omfatter også andre former for ophør, hvor administrator ikke har mulighed for at videreføre administrationen i overensstemmelse med de opstillede betingelser. Dette kan ek-

sempelvis være, at den brede sammensætning ikke sikres, fordi en eller flere organisationer af en eller anden årsag ikke længere ønsker at være repræsenteret, uden administrator ad sædvanlig vej, som fastsat i vedtægterne, kan løse problemet.

Til stk. 2

Det foreslås, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan træffe afgørelse om, hvad der skal ske med et internet-domæne, som IT- og Telestyrelsen har tilbagekaldt. Bestemmelsen begrænser ikke ministerens mulighed for i medfør af sin hjemmel i § 3, stk. 2, at fastsætte, at internet-domænet ikke skal forvaltes efter reglerne i denne lov, eller at internet-domænet skal have en anden anvendelse, jf. i øvrigt bemærkningerne til § 4, stk. 2, nr. 8.

Til § 21

Til stk. 1

I stk. 1 fastsættes det, at IT- og Telestyrelsen kan opkræve gebyrer i de tilfælde, hvor IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen af et internet-domænenavn.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kan i tilfælde af, at IT- og Telestyrelsen har tilbagekaldt en tilladelse, jf. § 20, blandt andet beslutte, at IT- og Telestyrelsen skal overtage ansvaret for administrationen af det pågældende internet-domæne. Det samme er tilfældet, hvis der ved et offentligt udbud af et nyt internet-domæne ikke kan findes en administrator, jf. § 4, stk. 2. IT- og Telestyrelsen vil kunne uddelegere opgaven og betale andre for at udføre hele eller dele af opgaven.

Med henblik på, at IT- og Telestyrelsen i sådanne situationer kan få dækket sine omkostninger ved administrationen, foreslås det, at IT- og Telestyrelsen kan opkræve gebyrer i sådanne tilfælde. Da gebyrerne alene skal dække IT- og Telestyrelsens omkostninger ved administration, vil administrationen i disse situationer ligeledes ske på omkostningsbaseret grundlag.



Opkrævningen forventes, i lighed med hvad der gælder for opkrævning af gebyr for internet-domænenavne under .dk, at ske én gang årligt gældende fra den dag, hvor IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen af et givent internet-domæne.

Registranter, der har registreret internet-domænenavne under .dk, betaler i dag fra det tidspunkt, hvor internet-domænenavnet er registreret. Der er således tale om, at DIFO i dag løbende sender opkrævninger ud til registranter afhængigt af registreringstidspunktet. Tilsvarende forventes at blive fastsat ved ministeren for videnskab, teknologi og udviklings udmøntning af bestemmelsen, men reglerne vil kunne påvirkes af, hvad der tidligere har været gældende for det pågældende internet-domæne.

I de tilfælde, hvor IT- og Telestyrelsen skal overtage ansvaret for administrationen af et internet-domæne, vil IT- og Telestyrelsen således kunne opkræve gebyrer fra overtagelsesdagen.

Til stk. 2

I stk. 2 foreslås det, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling får hjemmel til at fastsætte de nærmere regler om gebyrer og regler om ekstraordinær betaling.

Da det ikke på forhånd er givet, hvad det vil koste for IT- og Telestyrelsen at overtage administrationen af et internet-domæne, vil ministeren for videnskab, teknologi og udvikling kunne fastsætte nærmere regler for IT- og Telestyrelsens opkrævning af gebyrer og opkrævning af ekstraordinær betaling.

Ekstraordinære betalinger er engangsbetalinger og skal kun anvendes i den situation, hvor der af særlige grunde er et kapitalbehov, som ikke kan dækkes af de ordinære gebyrer. Ekstraordinære betalinger vil kunne pålægges alle, der har registreret internet-domænenavne under det pågældende internet-domæne på et givent tidspunkt. Bestemmelsen giver mulighed for, at det fast-

sættes, at der kan opkræves et beløb af en sådan størrelse, at administrationen kan genoprettes som en sund og funktionel virksomhed. Alle de udgifter, som måtte være forbundet med IT- og Telestyrelsens rekonstruktion, skal kunne dækkes, idet det skal være omkostningsneutralt for staten, hvis IT- og Telestyrelsen må overtage administrationen. Det vil være op til ministeren at vurdere, om beløbet er af en sådan størrelse, eller der er øvrige forhold, der gør, at det vil være mest hensigtsmæssigt i stedet at lade internet-domænet ophøre, jf. ministerens hjemmel i § 3, stk. 2 til at beslutte, hvorvidt et internet-domæne skal være omfattet af lovens bestemmelser.

Til § 22

Bestemmelsen giver IT- og Telestyrelsen hjemmel til at kræve oplysninger og materiale til brug for styrelsens varetagelse af opgaven med at føre tilsyn med loven. Bestemmelsen svarer til, hvad der sædvanligt gælder for IT- og Telestyrelsens tilsynsvirksomhed på teleområdet.

Det forudsættes, at selvindkrimineringsforbudet iagttages, således at bestemmelsen ikke indebærer, at de pågældende skal oplyse om egne eventuelle kriminelle forhold.

Til § 23

Bestemmelsen fastslår, at IT- og Telestyrelsen fører tilsyn med overholdelse af loven, nærmere bestemt med § 6, stk. 1-8, §§ 7-8, § 9, stk. 2, § 10, stk. 2, § 11, stk. 1, § 13, stk. 2, § 14, stk. 1 og 2, § 17 og § 19 og vilkår fastsat i tilladelser udstedt i medfør af § 5, stk. 1. Bestemmelsen svarer til, hvad der sædvanligt gælder for IT- og Telestyrelsens tilsynsvirksomhed på teleområdet.

Til stk. 2

Det foreslås, at IT- og Telestyrelsen gives hjemmel til at udstede påbud til administrator, hvis denne ikke overholder vilkår fastsat i tilladelsen til at administrere et internet-domæne, hvilket svarer til, hvad der i øvrigt gælder for IT- og Telestyrelsens tilsynsvirksomhed på teleområdet.



Herudover vil IT- og Telestyrelsen med tilsynet i stk. 1, skulle påse og påtale, hvorvidt loven overholdes.

Til § 24

Da udviklingen har gjort, at det samfundsmæssigt er væsentligt, at kommunikationen over internettet og hele internet-domænesystemet virker effektivt, foreslås det, at IT- og Telestyrelsen får hjemmel til at udstede tvangsbøder i de tilfælde, hvor administrator ikke overholder loven. Ligeledes hvor administrator ikke overholder vilkår fastsat i tilladelsen, herunder hvor administrator ikke har efterkommet påbud herom. Bestemmelsen svarer til, hvad der i øvrigt gælder for IT- og Telestyrelsens tilsynsvirksomhed på teleområdet.

Til § 25

Det foreslås, at IT- og Telestyrelsens afgørelser truffet i medfør af de nævnte bestemmelser kan indbringes for Teleklagenævnet, jf. § 26. Teleklagenævnet er nedsat i medfør af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet og behandler typisk klager på teleområdet. Teleklagenævnet har således ikke umiddelbart et særligt kendskab til forholdene på området for internet-domænenavne. Teleklagenævnet har derimod erfaring med at behandle sager vedrørende IT- og Telestyrelsens tilsynsvirksomhed, påbud og udstedelse af tvangsbøder. Det vurderes på denne baggrund, at Teleklagenævnet har den relevante indsigt med og faglige kompetence til at behandle denne type klager over IT- og Telestyrelsens afgørelser.

Bestemmelsen følger i øvrigt indholdet af tilsvarende bestemmelser på teleområdet. Teleklagenævnet vil således kunne træffe de afgørelser og behandle sagerne, som det i øvrigt følger af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, regler udstedt i medfør heraf samt af Teleklagenævnets praksis.

Det understreges, at en sag først vil kunne indbringes for domstolene, når Teleklagenævnet har behandlet og truffet afgørelse i sagen.

Til § 26

Bestemmelsen fastslår, at IT- og Telestyrelsen er øverste administrative myndighed for så vidt angår de afgørelser, som styrelsen træffer i forbindelse med udpegningen af en administrator, herunder afgørelser efter reglerne for det konkrete offentlige udbud.

Med bestemmelsen fastsættes det således, at IT- og Telestyrelsens afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Til § 27

Det foreslås, at loven træder i kraft den [...] 2005.

Det foreslås samtidig, at loven, som er en generel lov, skal være gældende for alle, såvel nuværende registranter som kommende registranter. Dog foreslås det med stk. 3, at den indgribende bestemmelse om forbud mod at opretholde registreringer af internet-domænenavne alene med videresalg eller udlejning for øje først træder i kraft den 1. juli 2010 for registreringer foretaget før lovens ikrafttræden. Hermed sikres det, at de registranter, der har opbygget og baseret en forretning på at kunne videreformidle foretagne registreringer, har en vis periode til at få afviklet denne del af forretningen. Stk. 3 hindrer ikke administrator i at indføre forretningsbetingelser vedrørende brugspligt i medfør af § 11, stk. 1, jf. § 11, stk. 2, nr. 1.

Til § 28

Til stk 1

§ 28 stk. 1 er en overgangsbetemmelse, der sikrer, at DIFO – i perioden fra lovens ikrafttræden og til der efter afholdelse af et udbud første gang er udpeget og etableret en administrator af internet-domænet .dk – fortsat varetager administrationen af internetdomænet .dk.



Til stk. 2

Stk. 2 fastslår, at §§ 17-19 finder anvendelse i forbindelse med den første udpegning af en administrator af internet-domænet .dk, såfremt den udpegede ikke er DIFO.

Til stk. 3

Stk. 3 fastsætter, at det eksisterende klagenævn, Klagenævnet for Domænenavne, skal foreslå medlemmer ved den første nedsettelse af et nyt klagenævn i medfør af loven.

Til § 29

Udvalget har ikke vurderet, om loven bør finde anvendelse på Færøerne og i Grønland.

Ordliste og forkortelser

Administrator

Den eller de enhed(er), der har fået tildelt opgaven med at administrere de til Danmark særligt tildelte første ordens domæner (top level domæner) og anden ordens domæner.

Anden ordens domæne (eller anden ordens internet-domæne)

Et domæne under et første ordens domæne, for eksempel .co.uk, idet .co i denne sammenhæng udgør anden ordens domænet.

ccTLD

Country Code Top Level Domain, for eksempel .dk, .se, .no o.s.v. Der vil i langt de fleste tilfælde være tale om landedomæner.

CENTR Registries

Council of European National Top-Level Domain. En organisation, der beskæftiger sig med spørgsmål af relevans for ccTLD'erne.

DIFO

Dansk Internet Forum. Siden 1999 administrator af .dk.

DNS

Domain Name System.

FICORA

Navnet på den finske administrator af landedomænet .fi.

Første ordens domæne (eller første ordens internet-domæne)

Et første ordens domæne svarer til det, der på engelsk kaldes et Top Level Domain. Et første ordens domæne er det øverste hierarki i det globale domænenavn system. Top level domæner tildeles både som landedomæner (ccTLD - country code Top Level Domain) for eksempel .dk, .se og .no og som generiske domæner (gTLD generic Top Level Domain), for eksempel .com, .name og .info. Landedomæner tildeles med 2-bog-



stavskoder i overensstemmelse med ISO 3166-1 standarden. Under et første ordens domæne, kan der registreres andens ordens domænenavne som for eksempel .co.uk.

GAC

Governmental Advisory Committee. Et rådgivende organ under ICANN med repræsentanter for de nationale regeringer.

gTLD

Generic Top Level Domain (generisk første ordens domæne), for eksempel .com, .info m.fl.

IANA

Internet Assigned Numbers Authority.

ICANN

Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.

IIG

Internet Informal Group.

Internet-domænenavn (eller domænenavn)

Et internet-domænenavn, som for eksempel vtu.dk, er et alias til en entydig IP-adresse, dvs. et kendetegn for IP-adresser. Et internet-domænenavn er den betegnelse, som registranten kan vælge at registre under et internet-domæne, for eksempel vtu.dk.

IP

Internet Protocol.

Landedomæne

Landedomæner er de første ordens domæner, som af ICANN tildeles til administration i verdens lande. Et landedomæne kan for eksempel være .dk (som er tildelt Danmark), .se (som er tildelt Sverige) osv.



NIC-SE

Network Information Centre Sweden AB.

NORID

Norsk Registreringstjeneste for Internett domenenavn.

Registrant

Ved registrant forstås den fysiske eller juridiske person, der har fået registreret et domænenavn i sit navn og i visse tilfælde den, der står for at skulle registrere et domænenavn.

Registrarer

Registrarer er en betegnelse for de enheder, hvor registranter kan få registreret domænenavne.

TLD

Top Level Domain. På dansk første ordens domæne.

Top level domæne

Se første ordens domæne.

WIPO

World Intellectual Property Organisation.

WWW

World Wide Web.

Domæneudvalgets midtvejsstatus af 26. februar 2004

Kære Helge Sander

Det fremgår af kommissoriet for domæneudvalget, at udvalget i uge 9 skal afgive en midtvejsstatus med en vurdering af, hvorvidt der skal udarbejdes lovgivning på domænenavnsområdet. Denne midtvejsstatus afgiver jeg hermed på udvalgets vegne.

Udvalget er kommet frem til, at der ikke ses at være behov for en detaljeret regulering fra statslig side på domænenavnsområdet. Udvalget har derimod identificeret nogle punkter, hvor en lovgivningsmæssig ramme vil kunne styrke domænenavnsadministrationen.

Udvalget vil derfor arbejde videre med udgangspunkt i en bred rammelov, der skal understøtte et fortsat selvreguleringssystem med udgangspunkt i principperne fra den aftale, som det daværende Forskningsministerium i 1999 indgik med DIFO. Dermed vil den fleksible administration, der kendes fra det nuværende selvreguleringssystem blive fastholdt. En sådan rammelov kunne vedrøre følgende hovedelementer:

- > At administrator fastsætter regler for administrationen af .dk
- > At administrator skal have en bred repræsentation (eventuelt en ret for organisationer med en bred sammensætning til at blive medlem af styrende organer)
- > Et princip om non-profit samt at sikre nødvendig og tilstrækkelig konsolidering for administrators virksomhed
- > Et grundlæggende princip om transparens og kvalitetssikring som alternativ til et traditionelt tilsyn
- > En regel om redelig handlemåde/god domæneskik suppleret af specifikke hjemmelsgrundlag på udvalgte områder
- > Lovhjemmel til klagenævnets virksomhed
- > Øget sikkerhed via deponering af databasen
- > Konsekvenserne af administrators ophør som følge af blandt andet betalingsstandsning eller konkurs



En bred rammelov vil således kunne underbygge administrators handlekraft samt styrke administrators kompetence til at fastlægge regler for alle domæneindehavere. Herved kan administrators position i forhold til omverdenen befæstes. Endvidere vil administrators handlekraft i forhold til fremadrettede initiativer kunne styrkes, hvilket bl.a. sigter mod at fremtidssikre administrationen af .dk. Eftersom en bred rammelov vil kunne lægge op til, at administrator fortsat kan fastsætte regler for administrationen af .dk, vil selvregulering kunne videreføres i den forstand, at branchen og brugerne, gennem repræsentation i administrators styrende organ, fortsat kan udvikle regler på dette område.

En rammelov vil desuden indirekte tilvejebringe et lovgrundlag for Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udviklings håndtering af forhold på domænenavnsområdet.

En rammelov, der sikrer en bred sammensætning, kan sammen med princippet om transparens medvirke til, at branche og brugere selv sikrer opfyldelse af kravene til gennemsigtighed og øvrige målsætninger ligesom også offentligheden gennem et gennemsigtigt system vil kunne følge med i administrators forhold og beslutninger mv. Et sådant selvtilsyn, vurderer udvalget, er en simpel og nyskabende afløser for det mere traditionelle statsligt tilsyn.

Indførelse af en bestemmelse om redelig handlemåde/god skik giver klagenævnet en supplerende hjemmel og dermed mulighed for at træffe afgørelser med hjemmel specifikt på domænenavnsområdet. Et sådant supplement til markedsføringslovens § 1 kan styrke gennemsigtigheden på området. En regel om redelig handlemåde/god skik kan med fordel inspireres af markedsføringslovens § 1 og klagenævnets hidtidige praksis.

En rammelov kan indeholde en bestemmelse om, at der fortsat skal være et domæneklagenævn, og at klager over administrators afgørelser kan indbringes for klagenævnet. Dette kan sikre,



at det ikke bliver fogedretten, der er den reelle klageinstans, idet afgørelserne alene kan påklages til klagenævnet eller behandles ved de almindelige domstole.

Endelig vil det til fremtidssikring af domænenavnssystemets eksistens være hensigtsmæssigt, hvis der i en rammelov tages stilling til, hvordan systemet føres videre i tilfældet af, at administrator af en eller anden grund ophører.

Udvalget har endnu ikke taget stilling til, om udvalget vil anbefale en generel lov om administrationen af domænenavne i Danmark eller en mere specifik lov, der vedrører den nuværende administrator af .dk (DIFO).

Udvalget vil på de kommende møder arbejde med udfærdigelse af et første udkast til en sådan rammelov, ligesom den egentlige betænkning skrives færdig. Udvalget forventer som planlagt at afgive sin betænkning indeholdende udkast til rammeloven den 30. juni 2004.

Med venlig hilsen

Jon Stokholm
Formand for Domæneudvalget

Bilag 2.

>

27-04-2004 07:48 Fra DATATILSYNET

+4533193218

T-389 S.002/011 F-407


DATATILSYNET

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (16 80 54 08)
Bredgade 43
1260 København K

26. april 2004

Vedrørende udarbejdelse af lovgivning på domænenavnsområdet

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-post
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2004-321-0304
Sagsbehandler
Christian Wiese
Svanberg
Direkte 3319 3233

Ved e-post af 24. marts 2004 har Ministeriet for Videnskab, Udvikling og Teknologi (Videnskabsministeriet) anmodet om Datatilsynets bemærkninger til et forslag fra ministeriets Domæneudvalg vedrørende en mulig lovregulering af domæneområdet.

Udvalgets forslag indebærer ifølge det oplyste, at det nuværende regelsæt for offentliggørelse af personoplysninger i de såkaldte WHOIS-registre, der håndhæves af Dansk Internet Forum (DIFO) ændres, således at det fremover ikke skulle være muligt for enkeltpersoner at være undtaget fra at stå anført i den offentlige del af WHOIS-registre.

Sagen er blevet drøftet telefonisk den 14. april 2004.

I denne anledning skal Datatilsynet udtale følgende:

Persondataloven gælder ifølge lovens § 1, stk. 1, for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.

Enhver behandling af almindelige ikke-følsomme oplysninger, herunder f.eks. oplysninger om navn, adresse, telefonnummer og e-postadresse, skal have hjemmel i persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 1-7.

Efter persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 7, må registrering, videregivelse og anden behandling af personoplysninger ske, hvis behandlingen er nødvendig for, at den dataansvarlige eller den tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, kan forfølge en berettiget interesse, og hensynet til den registrerede ikke overstiger denne interesse.

Regelsættet for registrering og anonymisering i den offentligt tilgængelige WHOIS database ses umiddelbart at være udarbejdet på baggrund af Datatilsynets tilkendegivelser i brev af 15. marts 2001 i forbindelse med en konkret klagesag vedrørende DIFO. Der vedlægges kopi af Datatilsynets udtalelse i sagen.



Som det fremgår af den vedlagte udtalelse, er det Datatilsynets opfattelse, at oplysninger om domæneindehaverens navn, adresse og telefonnummer kan offentliggøres uden dennes samtykke, forudsat at adressen eller telefonnummeret ikke er beskyttet. Denne vurdering er baseret på interesseafvejningen i persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 7.

Det følger af bemærkningerne til § 6, stk. 1, nr. 7, at den dataansvarlige ved anvendelsen af bestemmelsen skal foretage en vurdering af forholdet mellem den registreredes interesser og de interesser, der ønskes forfulgt. Reglen indebærer således, at der i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret interesseafvejning.

Datatilsynet har opfattet Videnskabsministeriets henvendelse således, at der fra Domæneudvalgets side ønskes en vurdering af, hvorvidt en generel fravigelse af denne interesseafvejning til fordel for offentliggørelse vil være mulig. Videnskabsministeriet har i den forbindelse anført, at begrundelsen for ønsket om øget offentliggørelse, er behovet for at begrænse ulovlige og chikanerende aktiviteter.

Videnskabsministeriets henvendelse indeholder ikke nærmere oplysninger om, hvilke konkrete former for ulovlige eller chikanerende aktiviteter, der ikke under det nuværende regelsæt vil kunne udgøre hensyn, som indebærer, at interesseafvejningen i persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 7, falder ud til fordel for en videregivelse af de anonymiserede oplysninger.

Datatilsynet finder derfor, at det er vanskeligt at foretage en fornyet vurdering af spørgsmålet på det foreliggende grundlag.

Til orientering vedlægges kopi af artikel 29-gruppens udtalelse nr. 2/2003 af 13. juni 2003. Artikel 29-gruppen har heri gjort udtryk for at:

"I det tilfælde, hvor en fysisk person får sit domænenavn registreret, er situationen en anden, og mens det er klart, at den pågældende tjenesteudbyder skal have adgang til vedkommendes navn og kontaktoplysninger, er der intet retligt grundlag for at gøre det obligatorisk at offentliggøre personoplysningerne om den pågældende person. En sådan offentliggørelse af fysiske personers personoplysninger, f.eks. deres adresse og deres telefonnummer, ville være i strid med deres ret til at bestemme, om deres personoplysninger skal medtages i en offentlig fortegnelse, og i givet fald hvilke. Det oprindelige formål med WHOIS-databaserne kan dog sagtens tilgodeses, da internetudbyderen har kendskab til detaljerne om den pågældende person, således at udbyderen i tilfælde af problemer med webstedet kan kontakte denne person."¹

Datatilsynet skal i øvrigt henlede opmærksomheden på artikel 12, stk. 2, i EF-direktiv 2002/58/EF,² der ligeledes er omtalt i artikel 29-gruppens udtalelse.

¹ Side 3, afsnit 2, 3. punkt.

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor.

<

27-04-2004 07:49 Fra DATATILSYNET

+4533193218

T-389 S.004/011 F-407

3

Hvis der ønskes en yderligere drøftelse af spørgsmålet, står Datatilsynet naturligvis til rådighed.

Med venlig hilsen

Christian Wiese Svanberg

Bilag: Kopi af Datatilsynets afgørelse af 15. marts 2001 vedrørende
DIFO
Kopi af artikel 29-gruppens udtalelse nr. 2/2003 af 13. juni 2003

Bilag 3.



NOTAT

27.8.04

Valg af administrator af domænenavnet .dk

Ifm. domænenavnudvalgets arbejde har Videnskabsministeriet anmodet Konkurrencestyrelsen om en udbudsretlig vurdering af følgende modeller:

KONKURRENCESTYRELSEN

1. Loven indeholder en bemyndigelse til at DIFO/DK Hostmaster fortsat kan varetage administrationen og den tekniske drift af .dk. ("lex DIFO"). DIFO kan fortsat fastsætte regler for registreringen, administration og konfliktløsning og foretage den tekniske drift gennem DK Hostmaster.

**ØKONOMI- OG
ERHVERVSMINISTERIET**

2. Loven indeholder en autorisationsmodel, hvorefter Videnskabsministeriet udpeger en administrator på grundlag af en række kriterier, fastsat i lovgivningen.

Styrelsen har efterfølgende modtaget et udkast til betænkning, dateret den 18. august 2004.

ad 1. Lex Difo-modellen

Fællesskabsreglerne for tildeling af offentlige kontrakter gælder ikke ifm. overdragelse af en opgave om en myndighedsvaretagelse, så som tildeling af domænenavne. Dette gælder efter Konkurrencestyrelsens opfattelse også, selv om forvaltningen af reglerne sker i et "selvreguleringsregi".

Tildeling ved lov af opgaver, der ikke er myndighedsopgaver, er heller ikke omfattet af udbudsdirektiverne. Tjenesteydelsesdirektivets 8. betragtning siger således, at ydelser, der ikke udføres "på grundlag af tildeling af ordrer", men fx iht. love eller administrative bestemmelser, ikke er omfattet af TYD.

Det fremgår imidlertid af Kommissionens grønbog om offentlig-private partnerskaber og fællesskabslovgivningen om offentlige kontrakter og koncessioner (KOM(2004)327 af 30. april 2004), at de af traktatens afledte gennemsigtigheds- og

offentlighedsprincipper, jf. nedenfor under 2, også finder anvendelse i forhold til lovbaseret opgavevaretagelse (der ikke er en myndighedsudøvelse).

ad 2. Autorisationsmodellen.

Betragtes den pågældende opgave som et samlet koncept, må den efter Konkurrencestyrelsens opfattelse behandles som en bilag B-ydelse, der ikke skal følge direktivernes detaljerede procedureforskrifter. Fritagelse fra at skulle følge de detaljerede procedureforskrifter kan endvidere følge af, at en påtænkt autorisationsordning er en koncessionskontrakt - hvis den kommende operatør skal sikre sine indtægter fuldt ud gennem en brugerbetaling – og dermed helt ude af tjenesteydelsesdirektivet. Hvis staten garanterer den pågældende operatør mod underskud, vil der dog ikke være tale om en koncessionskontrakt.

Det følger imidlertid af EF-Domstolens praksis, at der også for koncessionskontrakter/bilag B-ydelser gælder en pligt til "en passende grad af offentlighed af hensyn til alle potentielle tilbudsgivere" (Telaustria-sagen). Europakommissionen har behandlet spørgsmålet om tildeling af koncessionskontrakter i en meddelelse af 12. april 2000 (EFT C 121/2000). Der er på nuværende tidspunkt ikke nogen bindende afgørelse af, hvad der skal til for at opfylde kravet om "en passende grad af offentlighed". Kommissionen har p.t. anlagt to sager mod medlemsstater, om hhv. en bilag B-ydelse og en leverance under direktivets tærskelværdi, fordi Kommissionen mener, at de konkrete kontrakter skulle have været annonceret. Konkurrencestyrelsen skal derfor anbefale, at opgaven i givet fald annonceres – fx i Udbudsavisen.dk og/eller i EU-Tidende.

Anvendes autorisationsmodellen, må det nøje overvejes for hvor lang tid ad gangen den pågældende kontrakt tildeles.

>

Kronologisk fortegnelse over betænkninger

2003

- | | |
|--|---|
| 1426: Frist- og forældelsesregler på skatte- og afgiftsområdet | 1431: Betænkning om straffeprocessuelle tvangsindgreb over for børn under den kriminelle lavalder |
| 1427: Reform af den civile retspleje II | 1432: Valgret under udlandsophold |
| 1428: Retssikkerhedskommissionens betænkning | |
| 1429: Forenklinger i jordlovgivningen | |
| 1430: Betænkning fra Udvalget om Aktieoptioner | |

2004

- | | |
|--|--|
| 1433: Betænkning om forbrugerbeskyttelse ved erhvervelse af byggematerialer | 1442: Den Grønlandske Retsvæsenkommissions betænkning om det grønlandske retsvæsen |
| 1434: Strukturkommissionens betænkning | 1443: Embedsmænds rådgivning og bistand |
| 1435: Betænkning om den militære straffelov, retsplejelov og disciplinarlov. | 1444: Medicintilskud og rigtig anvendelse af lægemidler |
| 1436: Betænkning om reform af den civile retspleje III | 1445: Arbejdsgruppen om Dagspressens Finansieringsinstitut |
| 1437: Et nyt udligningssystem | 1446: Personnavne |
| 1438: Forældelse af strafansvaret for særlovsovertrædelser m.v. | 1447: Hvidvasklovgivningen |
| 1439: Betænkning om bortvisning af voldelige og truende personer fra hjemmet | 1448: Sanktioner for spirituskørsel |
| 1440: Betænkning om revision af forbrugeraftaleloven | 1449: Betænkning om gældssanering |
| 1441: Straffelovsrådets betænkning om forældelsesretlige spørgsmål | |

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63, 2100 København Ø
Telefon 35 45 00 00 Fax 33 37 92 91

>


