

.no eller aldri...

Forvaltningsmodell og tvisteløsning under norsk
domenenavnsadministrasjon

**RAPPORT FRA
ARBEIDSGRUPPE OM DOMENENAVN**

21. MARS 2002

Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn mars 2002

DEL I SAMMENDRAG OG MANDAT	5
1 SAMMENDRAG.....	5
1.1 BAKGRUNN	6
1.2 ARBEIDSGRUPPENS ANBEFALINGER VEDRØRENDE FORVALTNINGSMODELL.....	7
1.3 ARBEIDSGRUPPENS ANBEFALINGER VEDRØRENDE KONFLIKTLØSNINGSMODELL	8
1.4 ARBEIDSGRUPPENS ANBEFALINGER VEDRØRENDE TILBAKETREKKING AV TILDELTE DOMENENAVN ..	9
1.5 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER.....	10
2 GRUPPENS MANDAT, SAMMENSETNING OG ARBEID	11
2.1 ARBEIDSGRUPPENS MANDAT	11
2.2 ARBEIDSGRUPPENS SAMMENSETNING.....	14
2.3 ARBEIDSGRUPPENS ARBEID	14
DEL II BAKGRUNN.....	15
3 OM DOMENENAVN	15
3.1 HVA ER ET DOMENENAVN	15
3.2 BETYDNINGEN AV DOMENENAVN	17
3.3 HVEM FORVALTER TOPPDOMENENE.....	17
3.4 HVORDAN TILDELINGEN AV DOMENENAVN FOREGÅR.....	21
3.4.1 Modeller for tildeling av domenenavn.....	21
3.4.2 Aktører i tildelingen av domenenavn.....	21
3.5 SYSTEMET FOR REGISTRERING AV DOMENENAVN I NORGE	22
3.6 DOMENENAVN OG FORHOLDET TIL VAREMERKER/FIRMANAVN	24
DEL III FORVALTNINGSMODELL FOR .NO	25
4 BESKRIVELSE AV DAGENS FORVALTNINGSMODELL.....	25
4.1 NÆRMERE OM NORID - HISTORISK BAKGRUNN.....	25
4.2 KOMPETANSE TIL TILDELING AV DOMENENAVN I .NO	26
5 FORVALTNINGSMODELLER I NOEN ANDRE EUROPEISKE LAND	26
5.1 SVERIGE	27
5.2 DANMARK.....	27
5.3 FINLAND.....	27
5.4 NEDERLAND.....	28
5.5 ENGLAND.....	28
5.6 SAMMENLIGNING AV PRISER OG BEHANDLINGSTID I NORDEN	28
6 HVA BØR VÆRE MÅLSETTING FOR FORVALTNINGEN AV .NO.....	29
6.1 OVERORDNEDE MÅLSETTINGER.....	29
6.2 VIKTIGE HENSYN FOR EN GOD DOMENENAVNSFORVALTNING.....	30
6.2.1 Rask saksbehandling.....	30
6.2.2 Lave kostnader.....	30
6.2.3 Tilgjengelighet og driftssikkerhet.....	30
6.2.4 Fleksibilitet og dynamikk.....	31
6.2.5 Rettferdighet og rettssikkerhet.....	31
6.3 AVVEINING AV MOTSTRIDENDE HENSYN.....	31
6.4 OPPSUMMERING.....	32
7 VURDERING AV DAGENS FORVALTNINGSPOLITISKE MODELL.....	32
7.1 STERKE SIDER VED DAGENS MODELL.....	33
7.2 SVAKHETER VED DAGENS MODELL.....	34
7.3 OPPSUMMERING.....	34

Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn mars 2002

8	FORDELER OG ULEMPER VED ALTERNATIVE FORVALTNINGSMODELLER	34
8.1	FULLSTENDIG PRIVATISERING AV DOMENENAVNFORVALTNINGEN	35
8.1.1	<i>Fordeler</i>	35
8.1.2	<i>Ulemper</i>	35
8.2	DEN ALMINNELIGE FORVALTNINGSMESSIGE ORDNING	35
8.2.1	<i>Fordeler</i>	36
8.2.2	<i>Ulemper</i>	36
8.3	"GAC-MODELLEN"	36
8.3.1	<i>Fordeler</i>	37
8.3.2	<i>Ulemper</i>	37
9	ANBEFALINGER OM FORVALTNINGSMODELL OG NORIDS ORGANISASJON	37
9.1	BEHOV FOR ENDRING I DAGENS FORVALTNINGSMODELL	37
9.2	NY FORVALTNINGSMODELL FOR .NO-DOMENET ?	38
9.2.1	<i>Hvilken forvaltningsmodell bør velges?</i>	38
9.2.2	<i>Hvordan bør GAC-prinsippene implementeres?</i>	39
9.2.3	<i>Arbeidsgruppens anbefaling: domeneforskrift</i>	40
9.2.4	<i>Utforming av forskriften</i>	41
9.2.5	<i>Lovhjemmel for forskriften</i>	41
9.2.6	<i>Rettigheter og plikter som bør fastsettes for registerenheten</i>	42
9.2.6.1	<i>Definisjoner</i>	42
9.2.6.2	<i>Prinsipper for saksbehandlingen - regler for tildeling</i>	42
9.2.6.3	<i>Egenerklæring</i>	42
9.2.6.4	<i>Registrarordningen</i>	43
9.2.6.5	<i>Avvikling av virksomheten</i>	43
9.2.6.6	<i>Tilsyn og sanksjoner</i>	43
9.2.6.7	<i>Dispensasjon</i>	43
9.3	ENDRINGER I NORIDS ORGANISASJONSFORM	43
9.3.1	<i>Ansvar for NORID</i>	43
9.3.2	<i>Andre mulige tilknytningsformer</i>	44
9.3.3	<i>Arbeidsgruppens anbefaling: NORID blir eget AS</i>	45
	DEL IV KONFLIKTLØSNINGSMODELLER	46
10	DAGENS KLAGEORDNING	46
10.1	KLAGEORGANET	46
10.2	HVEM KAN KLAGE OG HVA KAN DET KLAGES OVER?	46
10.3	KLAGEPROSEDYRER	46
11	BEHOVET FOR Å UTVIDE DAGENS KLAGEORDNING	47
11.1	ØKT KONFLIKTPOTENSIALE ETTER LIBERALISERINGEN I 2001	47
11.2	TREDJEPARTSKONFLIKTER ETTER DAGENS ORDNING	48
11.3	ERFARINGER ETTER LIBERALISERINGEN	49
11.3.1	<i>NOKs erfaringer</i>	49
11.3.2	<i>Fra markedet</i>	50
12	TILNÆRMING TIL KONFLIKTLØSNINGSMODELLER INTERNASJONALT	51
12.1	WIPO-PROSESSENE	51
12.2	EU	52
12.3	NOEN UTVALGTE LAND	53
12.3.1	<i>Sverige</i>	53
12.3.2	<i>Danmark</i>	54
12.3.3	<i>Finland</i>	54
12.3.4	<i>Nederland</i>	54
12.3.5	<i>England</i>	55
13	ANBEFALINGER VEDRØRENDE KONFLIKTLØSNINGSMODELL	56
13.1	BEHOVET FOR ET SÆRSKILT TVISTELØSNINGSORGAN	56
13.2	HENSYN DET ER VIKTIG Å VEKTLEGGE VED VALG AV TVISTELØSNINGSMODELL	57

Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn mars 2002

13.2.1	<i>Kostnader ved en tvisteløsningsordning</i>	57
13.2.2	<i>Hurtig behandling</i>	57
13.2.3	<i>Hensynet til rettssikkerheten</i>	58
13.2.4	<i>Tillitvekkende utad</i>	58
13.2.5	<i>Ivareta begge parters interesser</i>	58
13.2.6	<i>Det kontradiktoriske prinsipp</i>	58
13.3	DRØFTING AV ULIKE MODELLER	58
13.3.1	<i>Offentlige organer</i>	59
13.3.2	<i>Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy (UDRP)</i>	59
13.3.3	<i>Private nemnder</i>	61
13.3.4	<i>NOK med utvidet kompetanse</i>	61
13.3.5	<i>Mekling</i>	62
13.4	ARBEIDSGRUPPENS ANBEFALING: DOMENEKLAGENEMND	63
13.4.1	<i>Tvisteløsningsorgan som alternativ eller supplement til domstolsavgjørelse</i>	63
13.4.2	<i>Ulike typer av konflikter som ordningen bør omfatte</i>	64
13.4.3	<i>Tilbaketrekking av domenenavn</i>	66
13.4.4	<i>Tvungen eller frivillig nemndbehandling</i>	67
13.4.5	<i>Rådgivende eller bindende avgjørelser</i>	68
13.4.6	<i>Konsekvenser av at saken bringes inn for tvisteløsningsorganet</i>	70
13.4.7	<i>Oppnevning og saksbehandlingsregler</i>	70
13.4.8	<i>Finansiering</i>	71
14	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	72
14.1	FORSLAG TIL NY FORVALTNINGSMODELL FOR .NO	72
14.2	FORSLAG TIL KONFLIKTLØSNINGSMODELL	73
14.3	FORSLAG OM ADGANG TIL TILBAKETREKKING AV TILDELT DOMENENAVN	73
	VEDLEGG	73
	FORKORTELSER	74
	ORDLISTE	76
	UTKAST TIL FORSKRIFT OM TILDELING AV DOMENENAVN UNDER LANDKODETOPPDOMENER (DOMENEFORSKRIFTEN)	78
	MERKNADER TIL FORSKRIFT OM TILDELING AV DOMENENAVN UNDER LANDKODETOPPDOMENER (DOMENEFORSKRIFTEN)	81
	GAC-PRINSIPPENE	85
	RFC 1591	91
	SAMMENLIGNING AV PRISER, BEHANDLINGSTIDER OG TILKNYTNINGSFORM FOR REGISTERENHETER I EUROPA	98

Del I Sammendrag og mandat

I februar 2001 ble navnepolitikken (heretter kalt tildelingsreglene) for domenenavn under landkodelandtoppdomenet .no liberalisert. I forbindelse med liberaliseringen forutsatte Samferdselsdepartementet at det skulle gjennomføres en fase 2 der enkelte spørsmål skulle vurderes nærmere. I mai 2001 nedsatte Samferdselsdepartementet en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å vurdere forvaltningen av .no-domenet, behovet for en klageordning ved tvist om retten til domenenavn, tilbaketrekking av tildelte domenenavn og aktuelle tiltak for å begrense domenepirateri. Arbeidsgruppen skulle prioritere spørsmålet om forvaltningsordning og klageordning, og levere en delrapport innen 1. februar 2002 og en hovedrapport senest 1. juni 2002. Arbeidsgruppen vurderer i denne rapporten alle spørsmålene i mandatet med unntak av tiltak for å begrense domenepirateri. Denne rapporten anses derfor å være arbeidsgruppens hovedrapport.

Arbeidsgruppen har ikke vurdert endringer i selve tildelingsreglene for domenenavn under .no.

En liste over hyppig brukte forkortelser og ord er tatt inn som vedlegg 1 og 2 til rapporten.

1 Sammendrag

Arbeidsgruppen har i sine vurderinger tatt utgangspunkt i hvilke målsettinger som bør ligge til grunn for forvaltningen av .no. Arbeidsgruppen mener det må være et overordnet mål at det nasjonale landkodelandtoppdomenet .no skal være et naturlig valg for alle brukere som hører hjemme i Norge, og som ønsker å drive virksomhet på Internett. Det er videre viktig at forvaltningen av domenenavn ivaretar brukernes interesser, bl.a. slik at domenenavnstildelingen skjer raskt, har god kvalitet og lave kostnader.

På denne bakgrunn har arbeidsgruppen kommet til følgende hovedkonklusjoner:

I forhold til dagens *forvaltningsmodell* ser arbeidsgruppen behov for å klargjøre ansvarsforholdene mellom NORID (Norsk Registreringstjeneste for Internett domenenavn)¹ og offentlige myndigheter. Arbeidsgruppen anbefaler at .no-domenet skal forvaltes slik at Samferdselsdepartementet og Post- og teletilsynet får et overordnet politisk og forvaltningsmessig ansvar, med rett og plikt til å legge rammer for hvordan .no-domenet skal forvaltes. Forslaget er i tråd med den såkalte GAC²-modellen for forvaltning av landkodelandtoppdomener. Arbeidsgruppen anbefaler at forholdet mellom myndighetene og registerenheten i Norge fastsettes i en generell forskrift som legger rammebetingelsene for forvaltningen av landkodelandtoppdomenet .no. Arbeidsgruppens utkast til en slik forskrift følger som vedlegg nr. 3.

¹ NORIDs oppgave er å vedlikeholde .no teknisk og administrativt, samt behandle søknader og utføre registreringer.

² GAC (Governmental Advisory Committee) er et rådgivende utvalg for ICANN, bestående av representanter fra myndigheter i ca. 40 land. Utvalget har utarbeidet et sett retningslinjer for prinsipper og delegasjon av nasjonale toppdomener. For nærmere informasjon se:

<http://www.noie.gov.au/projects/international/DNS/gac/index.htm>

Arbeidsgruppen har vurdert dagens *klageordning* og kommet til at denne bør utvides til også å omfatte tredjepartskonflikter. Arbeidsgruppen anbefaler at det opprettes ei domeneklagenemnd som tar utgangspunkt i dagens klageorgan, NOK³, men med utvidet kompetanse til også å behandle tredjepartskonflikter. Denne tvisteløsningsordningen anbefales finansiert ved et påslag på registreringsavgiften og et gebyr fra klager.

Når det gjelder muligheten til å *trekke tilbake urettmessig tildelte domenenavn*, anbefaler arbeidsgruppen at registerenheten skal kunne trekke tilbake domenenavn dersom de finner det åpenbart at tildelingen er i strid med tildelingsreglene, norsk lov eller tredjeparts rettigheter, eller dersom domenenavnet uberettiget gir inntrykk av å angå offentlig virksomhet.

1.1 Bakgrunn

Domenenavn er et kjennetegn for IP-adresser. IP-adresser er unike adresser bygget opp som lange nummerserier, som har til hensikt å identifisere hver enkelt bruker (dvs. det utstyret de benytter) som er tilkopleet Internett. På denne måten er det mulig å sende informasjon slik at den kommer frem til rette vedkommende. På samme måte som telefonsystemet bruker nummer til å identifisere brukere, brukes domenenavn for å identifisere vertsmaskiner på Internett. Domenenavn er hierarkisk oppbygd med toppdomener sist (nasjonale/geografiske eller generiske), hoveddomener og underdomener. I eksemplet www.odin.dep.no vil .odin være et underdomene, .dep et hoveddomene og .no et landkodedoppdomene. I tillegg til å være "veivisere" for søk på Internett kan domenenavnene få en kjennetegnsfunksjon.

NORID administrerer domener under .no. NORID er ikke et eget rettssubjekt, men en del av selskapet UNINETT FAS AS, som igjen er et datterselskap av UNINETT AS. UNINETT eies av staten ved Utdannings- og forskningsdepartementet. UNINETT har hatt kompetansen til å dele ut domener under .no siden 1987.

NORID fikk sin kompetanse til å forvalte .no domenet av IANA. IANA⁴ var opprinnelig den internasjonalt overordnede myndighet med hensyn til administrasjon av Internett. IANA hadde et kontraktsforhold til den amerikanske regjeringen. Med sikte på å internasjonalisere ansvaret for administrasjon av Internett opprettet den amerikanske regjeringen i 1998 den private, ikke-kommersielle organisasjonen ICANN⁵. ICANN skulle gradvis overta ansvaret IANA hadde, men dette er ennå ikke gjennomført. ICANN har ikke levd opp til de krav som ble satt, og det er nå satt i gang en diskusjon om omorganisering av ICANN. Utgangspunktet bl.a. fra ICANNs side er at nasjonale myndigheter må delta mer i ICANNs politikkutvikling.

³ NOK står for Norids klageorgan

⁴ IANA står for Internet Assigned Numbers Authority. For mer informasjon se: <http://www.iana.org/>

⁵ ICANN står for Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. ICANN har det overgripende ansvaret for organisering og administrasjon av Internettnavn og -adresser på global basis. Mer informasjon ligger på: <http://www.icann.org>

NORID får også sin faktiske kompetanse fra ICANN som administrerer rotserverne⁶ som leder den digitale strømmen til korrekt toppdomene. En endring av hvem som skal være registerenhet krever at ICANN gjør en teknisk endring i domenenavnsystemet. ICANN har altså faktisk og rettslig tildelt NORID (ved UNINETT FAS AS) kompetanse til å forvalte .no-domenet. NORID er således organisert etter privatrettslige regler og driver sin virksomhet med hjemmel i privatrettslige regler.

Domenenavn omfattes av telelovens bestemmelser om forvaltning av nummer, navn og adresser for telenett og teletjenester, og faller dermed inn under Samferdselsdepartementets og Post- og teletilsynets myndighetsområde. Myndighetene har imidlertid, per i dag, ikke brukt sin kompetanse til å fastsette og tildele domenenavn. Myndighetene har derfor heller ingen direkte instruksjonsmyndighet over NORID. Per i dag skjer NORIDs forvaltning i "forståelse med Post- og teletilsynet" slik at NORID frivillig har gått med på at deler av deres virksomhet krever samtykke fra Post- og teletilsynet. Forholdet mellom NORID og myndighetene fungerer godt.

1.2 Arbeidsgruppens anbefalinger vedrørende forvaltningsmodell

Etter arbeidsgruppens vurdering fungerer dagens ordning for forvaltning av landkodelandtoppdomenet .no svært godt. Ordningen har mange fordeler det er viktig å videreføre. Særlig gjelder dette høy grad av effektivitet (bl.a. rask saksbehandlingstid og høy driftsstabilitet), der Norge ligger godt an i internasjonal sammenheng. Ordningen er også vel ansett i markedet og godt innarbeidet over 15 år.

Svakhetene ved dagens ordning ligger først og fremst i at ansvarsforholdet mellom NORID og offentlige myndigheter kan framstå som utydelig. Dette skyldes hovedsakelig at det ikke finnes regelverk eller avtaler som avklarer dette ansvarsforholdet.

Arbeidsgruppen ser behov for å klargjøre ansvarsforholdet mellom NORID og offentlige myndigheter. Arbeidsgruppen mener at det samtidig bør presiseres at offentlige myndigheter skal ha rett og plikt til å legge rammer for forvaltningen av .no. En viss samfunnsmessig kontroll med domenenavnforvaltningen er en forutsetning for at myndighetene skal kunne utforme en helhetlig politikk med hensyn til IKT⁷-utviklingen. Videre vil et klarere rammeverk for tildelingen legge til rette for bl.a. økt forutberegnelighet for innehavere og søkere til domenenavn.

Arbeidsgruppens anbefaling er at Samferdselsdepartementet og Post- og teletilsynet skal ha et overordnet politisk og forvaltningsmessig ansvar for .no, etter mønster fra den såkalte GAC-modellen. GAC-modellen er et sett av retningslinjer for prinsipper og delegasjon av nasjonale landkodelandtoppdomener. Ifølge modellen skal ansvaret for tildelingen av landkodelandtoppdomener fastsettes mellom ICANN og nasjonale myndigheter, og mellom nasjonale myndigheter og registerenheten gjennom en overenskomst, forskrift eller ved lov. Arbeidsgruppen anbefaler at forholdet mellom

⁶ Rotservere er de øverste serverne i hierarkiet. Rotserverne har en liste med alle toppdomener og et IP-nummer som peker ut hvilke servere som har hånd om hvilket toppdomene. Det finnes totalt 13 rotservere. Se kapittel 3.1.

⁷ IKT står for Informasjons- og kommunikasjonsteknologi.

myndighetene og registerenheten fastsettes gjennom en generell forskrift som legger rammebetingelsene for forvaltningen av landkodetoppdomenet .no.

Forskriften bør utformes generelt slik at den gjelder enhver som administrerer landkodetoppdomener for territorier under norsk administrasjon. Videre bør forskriften utformes på en slik måte at det er klart at registerenheten ikke utøver forvaltningsmyndighet på vegne av offentlige myndigheter. Dette krever at forskriften ikke angir rettigheter og plikter i detalj, og at myndighetenes krav har karakter av rammebetingelser. På denne måten vil forskriften ikke delegere offentlig myndighet og forvaltningslovens saksbehandlingsregler vil ikke komme til anvendelse på registerenhetens virksomhet. NORIDs tildeling av domenenavn vil fortsatt skje etter privatrettslige regler. Myndighetene sikrer seg innflytelse over NORIDs virksomhet gjennom å stille offentligrettslige krav til aktiviteten.

Når det gjelder selve organiseringen av NORID, viser de undersøkelser arbeidsgruppen har gjort at de aller fleste aktørene i markedet mener at NORIDs organisasjonsmessige tilknytning til UNINETT/Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) fungerer godt. Bl.a. på dette grunnlaget har ikke arbeidsgruppen sett behov for at en annen tilknytningsform heller bør velges. En statlig tilknytning som UFDs eierskap representerer, kan i tillegg sikre bistand fra det offentlige f.eks. i det tilfellet at registerenheten gikk konkurs.

Arbeidsgruppen mener likevel at det er ønskelig å gjøre noen tilpasninger i NORIDs organisasjonsform, bl.a. for å synliggjøre for offentligheten hvor tildelingskompetansen for .no ligger. Arbeidsgruppen foreslår på denne bakgrunn at NORID skilles ut som et eget aksjeselskap direkte under UNINETT AS.

1.3 Arbeidsgruppens anbefalinger vedrørende konfliktløsningsmodell

Tildelingsreglene for domenenavn ble endret i februar 2001. Endringene innebar en betydelig liberalisering med hensyn til brukernes valgfrihet, slik at de nå i prinsippet kan søke om de navn de ønsker så lenge de formelle kriteriene er oppfylt. Disse kriteriene er at man ikke allerede har 15 domenenavn og at det aktuelle domenenavnet ikke allerede er registrert.

Oppmykingen av tildelingsreglene har ført til større fare for såkalte tredjepartskonflikter, altså konflikter mellom søker/innehaver av et domenenavn og en tredjepart som hevder sin rett krenket. Denne typen konflikter behandles ikke av dagens tvisteløsningsorgan, NOK. Det er per i dag veldig få tredjepartskonflikter sett i forhold til antall tildelte domenenavn. De fleste saker løses ved forlik, men noen saker har vært behandlet i rettsapparatet.

Arbeidsgruppen har likevel kommet til at det foreligger et behov for å opprette et særskilt tvisteløsningsorgan som kan håndtere tredjepartskonflikter. For det første er det rimelig at så lenge NORID (potensielt) kan registrere domener som krenker en tredjeparts rettigheter, så bør denne tredjeparten på en enkel måte kunne klage på registreringen. For det andre slipper man på denne måten å belaste et allerede presset rettsapparat. For det tredje vil et særskilt tvisteløsningsorgan trolig kunne oppfattes som mer tilgjengelig enn

de alminnelige domstolene. En rettslig prosess kan bli både mer tidkrevende og kostbar for partene.

Arbeidsgruppen mener at det bør være en balanse mellom de ressurser som brukes på tvisteløsningsorganet og den lave andelen av registrerte domenenavn som faktisk ender opp i en konflikt. På denne bakgrunn har arbeidsgruppen kommet til at den beste løsningen med hensyn til valg av tvisteløsningsordning er at dagens klageordning (NOK) utvides til også å omfatte tredjepartskonflikter. NOK har etablerte rutiner og behandler per i dag tilgrensende saker. Det utvidede klageorganet foreslås kalt "Domeneklagenemnda" (DOK).

Arbeidsgruppen har følgende anbefalinger til hvordan Domeneklagenemnda bør utformes:

- DOK bør kunne behandle alle typer av tredjepartskonflikter, i tillegg til klager på registerenhetens avgjørelser i tilknytning til registrering av domenenavn.
- Søker og innehaver av domenenavn, tredjeparter som hevder sin rett krenket ved registreringen, registerenhetene og offentlige organer bør ha klagerett til DOK.
- Det bør opprettes en frivillig meklingsordning i forkant av klagebehandlingen for DOK. Det bør fastsettes en frist for meklingsperioden. Denne bør kunne forlenges dersom det er gode muligheter til å komme til forlik. I motsatt tilfelle; dersom mekling åpenbart ikke vil føre frem, bør mekling kunne utelates.
- Tvisteløsningsorganets avgjørelser bør kunne overprøves av domstolene slik at en avgjørelse fra DOK ikke avskjærer partenes søksmålsadgang. Dette vil bl.a. ivareta sikkerheten for å få riktig beslutning i kompliserte saker og dermed rettssikkerheten.
- DOKs avgjørelser gjøres i første omgang rådgivende. Når DOKs virksomhet evalueres bør det vurderes om det er behov for å gjøre nemndas avgjørelser bindende.
- NORID bør få i oppgave å oppnevne representanter til DOK, etter råd fra Norpol (rådgivende organ til NORID). DOK bør ikke ha representanter fra myndighetene, slik at man ikke blander sammen tilsynsfunksjoner og saks- og klagebehandling. Det bør også være NORIDs oppgave å utforme de konkrete saksbehandlingsreglene for DOK.
- Tvisteløsningsordningen finansieres ved et påslag på registreringsavgiften i tillegg til at klager betaler et gebyr tilsvarende tre ganger rettsgebyret. Gebyret foreslås tilbakebetalt til klager dersom nemndas uttalelse går i hans favør eller dersom forlik oppnås.

Arbeidsgruppen mener at domeneklagenemndas virksomhet bør evalueres etter at ordningen har vært virksom i ett år.

1.4 Arbeidsgruppens anbefalinger vedrørende tilbaketrekking av tildelte domenenavn

Arbeidsgruppen anbefaler at registerenheten skal kunne trekke tilbake tildelte domenenavn dersom de finner det åpenbart at registreringen er i strid med tildelingsreglene, norsk lov eller tredjeparts rettigheter, eller dersom domenenavnet

uberettiget gir inntrykk av å angå offentlig virksomhet. Arbeidsgruppen mener det vil fremstå som unødvendig formalistisk dersom registerenheten skulle måtte avvente klagenemndas mening i opplagte saker.

Muligheten til å trekke tilbake domenenavnet reguleres i arbeidsgruppens forslag til forskrift. Dermed angir forskriften en nedre terskel for hvilke saker som skal kunne behandles av domeneklagenemnda.

1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Flere av tiltakene arbeidsgruppen foreslår må konkretiseres videre. Det er etter arbeidsgruppens mening derfor for tidlig å gi uttømmende vurderinger av økonomiske og administrative konsekvenser. Under gis det likevel noen foreløpige vurderinger.

I forhold til arbeidsgruppens anbefalinger med hensyn til *forvaltningsmodell*, vil anbefalingene kun få mindre økonomiske/administrative konsekvenser for forvaltningen.

- Selve utarbeidelsen og implementeringen av forskriften som setter rammene for gjennomføring av domenepolitikken, får ikke økonomiske/administrative konsekvenser av betydning.
- Endringen av den organisatoriske tilknytningen til NORID slik at NORID skilles ut som et eget aksjeselskap direkte under UNINETT AS, bør kunne gjennomføres innenfor eksisterende budsjettrammer.
- For innehavere av domener og søkere vil forslaget ha indirekte positive konsekvenser i form av bl.a. et klarere rammeverk for tildelingen og økt forutberegnelighet. Forslaget får ingen økonomiske/administrative konsekvenser for brukerne av domener.

Arbeidsgruppens forslag om etableringen av en *tvisteløsningsordning* får neppe større administrative og økonomiske konsekvenser i og med at forslaget bygger på at dagens klageordning skal få utvidet kompetanse.

- Det foreslås at finansieringen av klage- og tvisteløsningsordningen skal være brukerfinansiert ved at det tas et mindre påslag på registreringsavgiften, samt et gebyr tilsvarende tre ganger rettsgebyret. Den valgte konfliktløsningsmodellen får således økonomiske konsekvenser for brukerne av domener.
- Tvisteløsningsordningen antas å gi samfunnsmessige besparelser i form av færre domstolsbehandlinger av domenetvister enn hva situasjonen ville være uten en slik ordning.

I forhold til arbeidsgruppens forslag om *tilbaketrekking av tildelte domenenavn* kan forslaget få positiv effekt både for det offentlige og private parter. I opplagte saker slipper partene å føre saken for klageorganet eller domstolene når registerenheten trekker tilbake det urettmessig registrerte domenenavnet.

2 Gruppens mandat, sammensetning og arbeid

2.1 Arbeidsgruppens mandat

I februar 2001 ble det foretatt en liberalisering i tildelingsreglene for landkodedetopptopdomenet .no. I forbindelse med liberaliseringen ble det forutsatt en fase 2, hvor bl.a. spørsmål knyttet til forvaltningsordning og klagebehandling skulle vurderes nærmere. Med bakgrunn i dette oppnevnte Samferdselsdepartementet gjennom brev av 28.05.01 en arbeidsgruppe, som fikk seg forelagt følgende utkast til mandat:

”Arbeidsgruppen skal utrede fire hovedproblemstillinger, jf. under. Det forutsettes at vurdering av forvaltningsmodell og klageordning prioriteres.

1. Vurdere forvaltningsmodell for .no

NORIDs kompetanse for administrasjonen av .no-domenet ligger i en delegasjon/avtale fra ICANN/IANA⁸. Samtidig er teletilsynet gitt reguleringsansvaret for tildeling av domenenavn på Internett, jf. teleloven § 3-2. Denne hjemmelen har til nå ikke vært formelt brukt. Etter dagens ordning forvaltes domenepolitikken derfor av NORID ”i forståelse med” Post- og teletilsynet. Det finnes ingen formell avtale som regulerer forholdet mellom NORID og Post- og teletilsynet. Dagens modell er derfor basert på og avhengig av godt samarbeid mellom NORID, Post- og teletilsynet og Samferdselsdepartementet.

Arbeidsgruppen bes om å vurdere dagens forvaltningsmodell. Med utgangspunkt i dagens løsning bes gruppen i tillegg om å beskrive og vurdere fordeler og ulemper ved andre forvaltningsmodeller for forvaltning av .no-domenet. Det er særlig to andre modeller som bør vurderes, jf. under, men gruppen stilles fritt til å vurdere ytterligere modeller dersom den finner modeller som den mener er bedre egnet.

Som en forlengelse av vurderingen av forvaltningsmodell for .no, skal arbeidsgruppen vurdere hensiktsmessigheten av dagens organisatoriske tilknytning for NORID. Forslag til en ev. alternativ tilknytningsform må ses i forhold til fordeler og ev. ulemper ved dagens organisering.

a) GAC-modellen

GAC-modellen⁹ er et sett retningslinjer for prinsipper for håndtering av nasjonale toppdomener, som - dersom den implementeres - innebærer at Samferdselsdepartementet/Post- og teletilsynet vil få det overordnede politiske og forvaltningsmessige ansvar for håndteringen av domenenavn under .no. Dette slås fast gjennom en avtale mellom myndighetene og ICANN. Myndighetene vil deretter ha et ansvar for å inngå en avtale med en registerenhet som vil få det praktiske, administrative ansvaret for gjennomføringen av domenepolitikken. Dette krever at registerenheten har en avtale både med ICANN og Post- og teletilsynet/Samferdselsdepartementet.

⁸ The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers/Internet Assigned Numbers Authority. Se nærmere <http://www.icann.org> og <http://www.iana.org>.

⁹ GAC står for Governmental Advisory Committee, og er den rådgivende myndighetskomiteen til ICANN.

Arbeidsgruppen bes vurdere hvordan slike avtaler som GAC-modellen forutsetter må forstås ift. norsk forvaltningsrett. Et viktig spørsmål som i den sammenheng må vurderes er hvorvidt en avtale mellom NORID og Post- og teletilsynet/Samferdselsdepartementet ihht. forvaltningsretten vil kunne anses som et vedtak/forskrift - slik at GAC-modellen i realiteten vil være en variant av modell b (alminnelig, forvaltningsmessig ordning).

b) Den alminnelige forvaltningsmessige ordning

Anvendelse av en slik ordning på domenenavnsområdet vil innebære at NORID gis formell myndighet ved delegasjon fra Post- og teletilsynet (ev. Samferdselsdepartementet), enten ved enkeltvedtak eller ved forskrift. Dette medfører at forvaltningsloven kommer direkte til anvendelse på NORIDs avgjørelser. Arbeidsgruppen bør bl.a. vurdere hvordan tildelingsreglene ev. bør fastsettes (forskrift etc.) og hvilke konsekvenser det ev. vil få at forvaltningsloven kommer til anvendelse.

Arbeidsgruppen bes om å foreta en helhetlig drøfting av valg av forvaltningsmodell. Videre må gruppen komme med en begrunnet anbefaling til modell og ev. hvordan modellen bør implementeres.

I vurderingen av ulike modeller må arbeidsgruppen se hen til hvordan andre land drøfter og løser tilsvarende spørsmål.

Videre må arbeidsgruppen i drøftingen av fordeler/ulempes ved ulike modeller vurdere ulike typer hensyn. Dette gjelder bl.a.:

- utvikling av eNorge
- rettssikkerhet
- ansvarsforhold
- effektivitet (bl.a. saksbehandlingstid)
- brukervennlighet

2. Vurdering av utvidet klageordning

Arbeidsgruppen bes om å beskrive og vurdere dagens klageordning. I tillegg skal arbeidsgruppen vurdere fordeler/ulempes ved at klageretten utvides til også å gjelde tredjepartskonflikter, og komme med en begrunnet anbefaling.

I drøftingen av ev. utvidelse av dagens klageordning må arbeidsgruppen gi sin vurdering av:

- hvem som skal kunne klage
- hvem det skal klages til
- avgrensning av hva det kan klages på
- prosessuelle regler
- forholdet til tilsvarende ordninger (i andre land, innenfor WIPO og EU)

Som et tillegg/alternativ til en ev. utvidet klageordning skal arbeidsgruppen:

- Vurdere opprettelse av et eget tvisteløsningsorgan. Dette bør ses i sammenheng med hva som gjøres i andre land, i regi av ICANN/WIPO og i EU.
- Vurdere en egen meglingsordning.

3. Vurdere tiltak for å hindre domenepirateri

Med domenepirateri forstås i denne sammenheng registrering av domenenavn utelukkende i den hensikt å skulle videreselge navnet eller benytte det til sjikane el. lign. for å skade organisasjonen/varemerket som normalt forbindes med navnet. Det å registrere et domenenavn for å holde navnet opptatt slik at andre organisasjoner ikke får benyttet domenenavnet, såkalt "Warehousing", er også en form for domenepirateri.

Arbeidsgruppen bes om å gi en vurdering av behovet for tiltak for å hindre domenepirateri, og komme med forslag til ev. tiltak. Følgende tiltak bør imidlertid som et minimum vurderes:

- tvungen deling av domenenavn (dvs. flere organisasjoner gis rett til samme navn)*
- salgsforbud/restriksjoner*
- etiske regler*
- bøter*
- innføring av en "æreskodeks" etter modell fra EU*

4. Vurdere om det bør gis anledning til ekspropriasjon¹⁰ av tildelte domenenavn
Det offentlige kan i noen særskilte tilfeller tenkes å ha et begrunnet behov for å ekspropriere tildelte domenenavn. Dette kan tenkes for eksempel hvis private aktører får tildelt (og eventuelt misbruker) domenenavn som klart "tilhører" offentlige institusjoner, hvis det opprettes nye offentlige organer eller hvis det viser seg at det blir behov for flere kategoridomener. Arbeidsgruppen bes om å vurdere behovet for en ordning med ekspropriasjon av tildelte domenenavn, hvordan ev. nærmere regler for dette bør utformes - inkludert ev. erstatningsspørsmål - og hvordan en slik ordning bør implementeres.

Det forutsettes at arbeidsgruppen innenfor disse rammene selv drøfter og fastsetter et endelig mandat for sitt arbeid.

Utredningsarbeidet skal være ferdig senest til 1. juni 2002. Internett og domenenavnsområdet utvikler seg raskt, og myndighetene tilstreber å utvikle forutsigbare rammebetingelser for markedsaktørene. På denne bakgrunn ber Samferdselsdepartementet om at arbeidsgruppen leverer en delrapport senest 1. februar 2002. Arbeidsgruppens hovedrapport skal leveres senest 1. juni 2002.

Arbeidsgruppen må selv bestemme sin arbeidsform. Det forutsettes at berørte aktører og miljøer trekkes inn i arbeidet.

Arbeidsgruppen skal vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av sine forslag i samsvar med utredningsinstruksens pkt. 2.1."

Arbeidsgruppen følte behov for å foreta enkelte presiseringer i forslaget til mandat. Dette innebærer følgende justeringer angitt i kursiv:

- a) Under punkt 1, første avsnitt, ble følgende setning lagt til: *Det er en modell som har sin naturlige historiske forklaring, og som myndighetene har vært fornøyd med.*

¹⁰ Det gis i dag formelt ikke eiendomsrett til et domenenavn. Søkeren får kun eksklusiv bruksrett.

- b) Under punkt 2, andre avsnitt, ble følgende lagt til: *Dette gjelder bl.a. utvikling av elektronisk handel og forretningsdrift, rettssikkerhet, klarhet i ansvarsforhold, effektivitet (bl.a. saksbehandlingstid), ivaretagelse av brukerinteresser, kostnader.*
- c) Under punkt 4 ble følgende lagt til: Vurdere om det bør gis anledning til *tilbaketrekking* av tildelte domenenavn.

2.2 Arbeidsgruppens sammensetning

Arbeidsgruppen har rapportert til og blitt ledet av Samferdselsdepartementet. Arbeidsgruppen har hatt følgende sammensetning:

Alf-Petter Tenfjord, underdirektør i Samferdselsdepartementet, (leder)
Jens C. Koch, spesialrådgiver i Samferdselsdepartementet
Arne Petter Gahre, rådgiver i Arbeids- og administrasjonsdepartementet (ut 2001)
Hendrik Stang Lund, rådgiver i Statskonsult (erstattet Gahre fra 01.01.02)
Ørnulf Rønnebak, lovrådgiver i Justisdepartementet
Katarina de Bristis, seniorrådgiver i Nærings- og handelsdepartementet
Annebeth B. Lange, seksjonssjef i Post- og teletilsynet
Rolf Larsen, avdelingsdirektør i Utdannings- og forskningsdepartementet

Hilde Thunem, leder i NORID har deltatt i møtene som observatør. I tillegg har Lars Vassbotn, førstekonsulent i Utdannings- og forskningsdepartementet, og Solrun Dolva, seksjonssjef i Patentstyret, deltatt i arbeidet.

Sekretær for arbeidsgruppen har vært Barbro Onsøien, seniorrådgiver i Post- og teletilsynet. Kari Anne Lang-Ree, rådgiver i Post- og teletilsynet, har vært sekretær i slutføringen av arbeidet.

2.3 Arbeidsgruppens arbeid

Arbeidsgruppen har avholdt 10 møter, hvorav et 2 dagers arbeidsseminar.

Arbeidsgruppen vurderte i startfasen behovet for utredninger og grunnlagsmateriale. Følgende bidrag er hentet inn:

- På oppdrag fra arbeidsgruppen har vitenskapelig assistent Silje Johannessen ved Institutt for Rettsinformatikk, Universitetet i Oslo, laget en rapport om konfliktløsningsmodeller. Som en del av denne rapporten ble det gjort en spørreundersøkelse rettet mot en del større advokatfirmaer i Oslo som arbeider med domenenavnsaker.
- Arbeidsgruppen sendte ut et brev 25.09.01 til en rekke aktører i markedet, med åpen invitasjon til å komme med synspunkter på de problemstillinger som arbeidsgruppen skulle arbeide med. Det ble særlig oppfordret til å komme med synspunkter på behovet for å endre dagens forvaltningsmodell for .no og eventuell utvidelse av klageordning for tildeling av domenenavn. På denne invitasjonen mottok arbeidsgruppen 16 svar, som har kommet til god nytte i arbeidet.

Utover dette har arbeidsgruppen basert seg på eksisterende materiale og bidrag fra arbeidsgruppens medlemmer. Arbeidsgruppen har holdt seg orientert om tiltak og pågående arbeid i EU-landene, bl.a. ved at Samferdselsdepartementet/Post- og teletilsynet deltar i EU-kommisjonens uformelle arbeidsgruppe om Internett-spørsmål (Internet Informal Group, heretter IIG).

I mandatet var det forutsatt at arbeidsgruppen skulle levere en delrapport til 1. februar 2002, og en hovedrapport senest til 1. juni 2002. I denne rapporten har arbeidsgruppen behandlet alle punkter i mandatet, med unntak av at gruppen ikke har vurdert tiltak for å begrense domenepirateri. Arbeidsgruppen anser derfor denne rapporten for å være gruppens hovedrapport.

Arbeidsgruppen anbefaler at Samferdselsdepartementet inntil videre utsetter å gjøre nærmere vurderinger av behovet for å begrense domenepirateri. Bakgrunnen for dette er todelt; dels at arbeidsgruppen i denne rapporten foreslår tiltak som vil kunne virke reduserende på domenepirateri (og at man bør avvvente virkningene av disse), og dels at vi er kjent med at mange EU-land også vil avvvente videre vurdering av dette spørsmålet for å se om det faktisk er behov for særskilte tiltak for å redusere domenepirateri.

Del II Bakgrunn

3 Om domenenavn

Formålet med dette kapitlet er å gi en bakgrunn for drøftingene i rapporten. Dette gjøres ved å vise til hva domenenavn er (kapittel 3.1), betydningen av domenenavn (kapittel 3.2), hvem som forvalter landkodedetoppdomener (kapittel 3.3), hvordan tildelingen av domenenavn foregår (kapittel 3.4), systemet for registrering av domenenavn i Norge (kapittel 3.5) og systemet for registrering av varemerker/firmanavn (kapittel 3.6).

3.1 Hva er et domenenavn

For å kunne sende informasjon mellom ulike brukere som er tilkopleet Internett, må utstyret som brukerne benytter (f.eks. en datamaskin) ha en unik adresse slik at informasjonen kommer frem til rette vedkommende. Disse unike adressene kalles *IP-adresser*. Fordi disse adressene er bygget opp som lange nummerserier, og dermed er vanskelig å huske, fungerer *domenenavnene* som et kjennetegn for IP-adressene. Domenenavn har altså i utgangspunktet et rent teknisk formål. Det skal lede de digitale strømmene til bestemte maskiner/brukere. For å gjøre det mulig for en datamaskin å oversette IP-adressene til domenenavn finnes en tjeneste som kalles DNS (Domain Name System), som holder rede på de ulike adressene og oversetter IP-adresser til domenenavn og vice versa. På samme måte som telefonsystemet bruker nummer til å identifisere brukere, brukes domenenavn for å identifisere vertsmaskiner på Internett. For eksempel vil DNS gjøre det mulig for brukere å finne datamaskinen lokalisert på IP-adressen 192.0.34.65 ved å skrive domenenavnet www.icann.org på nettleseren.

Domenenavnene er hierarkisk oppbygd i:

- toppdomener (Top Level Domain – TLD) som deles i to grupper:
 - Nasjonale/geografiske toppdomener, også omtalt som landkodedtoppdomener, eller ccTLD (Country-Code Top-Level Domain). .no er et slikt domene. Alle landkodedtoppdomener tildeles etter standarden ISO-3166¹¹, en internasjonal standard for betegnelse av geografiske enheter.
 - Generiske toppdomener, også omtalt som gTLD (generic Top-Level Domain). Eksempler på generiske toppdomener er .org for organisasjoner og .com for kommersielle aktører.
- hoveddomener (Second-Level Domain – SLD).
- underdomener.

I eksemplet www.odin.dep.no vil .odin være et underdomene, .dep et hoveddomene og .no et landkodedtoppdomene.

Norge har fått tildelt tre landkodedtoppdomener: .no for Norge, .sj for Svalbard – Jan Mayen og .bv for Bouvetøya. Per i dag er det kun .no som er i bruk. .no forvaltes av NORID, se kapittel 3.5 og 4.

Når en bruker taster inn et domenenavn på sin nettleser går det oftest svært kort tid før man får den hjemmesiden man søker opp på skjermen. Teknisk sett fungerer søkeprosessen i prinsippet slik:

- a) Brukerens maskin spør nærmeste server om adressen til hjemmesiden. Finnes navnet hos den lokale serveren oppgis IP-nummeret og dermed adressen direkte. Rundt i verden står det servere som holder orden på domenenavnene og IP-adressene. Hver server har sitt ansvarsområde, sitt "domene". Store rotservere håndterer toppdomener, mellomstore servere håndterer hoveddomener og underdomener, og i enkelte tilfeller kan også små servere håndtere underdomener.

Rotserverne er altså de serverne som er *øverst* i hierarkiet. Rotserverne har en liste med alle toppdomener og et IP-nummer som igjen peker ut hvilken server (inkludert IP-nummer) som har hånd om hvilket toppdomene. Disse serverne har igjen lister over alle hoveddomener og IP-nummerne til serverne deres, osv. nedover i systemet.

- b) Dersom serveren ikke har adressen i sin liste, går spørsmålet videre til en større server, eventuelt videre helt opp til rotserveren som har oversikt over toppdomenene. Denne gir adressen til serveren som håndterer det aktuelle toppdomenet, som igjen gir adressen til hoveddomenets server og så videre nedover til adressen til web-siden blir funnet.

Etter denne søkeprosessen legges navnet og IP-nummeret inn i minnet på den lokale serveren med en tidssperre. Om serveren får samme spørsmål igjen innen tidsfristen, så kan den svare med en gang uten å måtte søke videre.

I svært mange tilfeller når en bruker ønsker å komme til et bestemt domenenavn, må maskinen brukeren sitter oppkoblet på, kontakte en av rotserverne for å få adressen til den

¹¹ Mer informasjon om ISO 3166 finnes på <http://www.iso.org/iso/en/prods-services/iso3166ma/index.html>.

vevsiden brukeren ønsker å komme til. Det er totalt 13 rotservere, hvorav 10 ligger i USA og tre henholdsvis i Tokyo, London og Stockholm. Dette systemet medfører at bl.a. mye europeisk Internettrafikk må starte med en adresseforespørsel til en server i USA, selv om både brukeren og maskinen der vevsidene er begge befinner seg i Europa. EU har satt fokus på at dette skaper en del unødvendige kostnader og ineffektivitet, og at sikkerheten og konkurransen når det gjelder kommunikasjon på Internett i Europa i for stor grad er avhengig av USA¹².

3.2 Betydningen av domenenavn

Utviklingen av Internett har stort sett vært drevet frem på uformell, ad hoc basis av privatpersoner og fagmiljøer, uten spesiell medvirkning fra offentlige myndigheter. I den tidlige fasen var Internett mest i bruk i akademiske miljøer. Ved midten på 1990-tallet begynte imidlertid interessen for Internett og domenenavn å øke voldsomt.

I dag er bruken av Internett og domenenavn forbundet med stor kommersiell verdi og det blir stadig viktigere for enkeltpersoner, bedrifter og myndigheter å få tilgang til interessante domenenavn. Domenenavn er en spesielt viktig ressurs for bedrifter og virksomheter som ønsker å ta nettet i bruk for å øke sin konkurranseevne og inntjening. Dette skyldes at domenenavn ofte gjenspeiler firmanavn, varemerker, prosjekter og andre typer for identifikasjon og tilhørighet (f.eks. del av et større konsern). På denne måten får domenenavn en viktig kjennetegnsmarkedsføring og profilering av en bedrifts salgsstrategi - ett eller flere produkter, et samarbeid, et internasjonalt fremstøt, eller lignende. Domenenavn kan videre benyttes for å fokusere markedsføring/profilering mot et spesielt kundesegment, en språk-avgrenset målgruppe eller i utvikling av skreddersydde og personaliserte nett-tjenester, noe som kan være fremtiden for elektronisk handel rettet mot forbrukere.

For bedrifter og virksomheter vil det være attraktivt å inneha domenenavn som brukerne lett kan huske, eller som det er naturlig å søke etter når man leter på nettet etter en konkret webside, informasjon etc. Å inneha en webside som får mange treff er en effektiv måte å markedsføre seg på. På denne måten kan enkelte domenenavn representere store økonomiske verdier.

Det er kun én søker som kan få registrert et bestemt domene. Hvert domenenavn representerer en bestemt IP-adresse og har derfor en helt unik adresse. Det er derfor ikke mulig å registrere to identiske domener som viser til ulike IP-adresser. På bakgrunn av dette kan det oppstå konflikter mellom søkere fordi de mener de har rett til å registrere det samme domenenavnet. Ser man på firmanavn eller varemerker kan disse være identisk, f.eks. for to firma som driver innen forskjellige bransjer. Disse firmaene vil da være interessert i å registrere det samme domenet.

3.3 Hvem forvalter toppdomenene

Det er flere organisasjoner som er involvert i forvaltningen av landkodedoppdomener og generiske toppdomener:

¹² EU har i en egen meddelelse om Internettets organisasjon og administrasjon satt fokus på problemstillinger rundt utviklingen av Internettinfrastruktur, jf. COM (2000) 202.

Internet Assigned Numbers Authority (IANA)

er den organisasjonen som opprinnelig har vært internasjonal overordnet myndighet med hensyn til tildeling av Internet Protocol (IP) adresser, samt administrering og organisering av en rekke andre oppgaver relatert til Internett. IANA har et kontraktsforhold til og blir i siste instans styrt av den amerikanske stat.

IANAs politikk for hvordan landkodedetoppdomener bør forvaltes er nedfelt i dokumentet RFC 1591¹³ fra 1994 (vedlegg nr. 6). Landkodedetoppdomenene ble opprinnelig delegert til personer eller enheter i de ulike landene som sa seg i stand til å utføre en slik oppgave. Dette var gjerne enkeltpersoner med tilknytning til et akademisk miljø. Overenskomstene mellom IANA og de nasjonale registerenheter om forvaltning av landkodedetoppdomener, har tradisjonelt vært basert på muntlighet og i mindre grad skriftlige avtaler. Verken den norske eller svenske registerenheten har skriftlige avtaler som beskriver rettigheter og plikter utover det som følger av RFC 1591.¹⁴

Tildeling av IP-nummer, som også er en begrenset ressurs, forvaltes heller ikke av myndighetene. IANA/ICANN har delegert dette ansvaret til tre regionale organer: ARIN (American Registry for Internet Numbers), RIPE NCC (Regional Internet Registry for Europe Network Coordination Centre) og APNIC (Asian Pacific Network Information Center). Disse organene tildeler IP-nummer i blokker direkte til ISPene i de enkelte land.

Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) ble opprettet i 1998 for gradvis å overta det overgripende ansvaret for organisering og administrasjon av Internetnavn og -adresser (DNS), herunder rotserversystemet for Internett. Bakgrunnen for dette var at den amerikanske regjering ved DoC (Department of Commerce) så behov for å internasjonalisere ansvaret for administrasjon av Internett. For å få til dette ble det i februar 2000 inngått en avtale mellom ICANN og den amerikanske regjering (i form av en MoU – memorandum of understanding), om at ansvaret gradvis skulle flyttes fra IANA/den amerikanske regjering til ICANN. Fram til i dag har ikke kravene i MoU'en blitt innfridd, og ansvaret har ikke fullt ut blitt overført til ICANN¹⁵.

ICANN er en internasjonal, ikke-kommersiell privat organisasjon med bred representasjon av medlemmer fra næringsliv, akademiske miljøer og brukermiljøer. ICANN har en stab på 15 og et internasjonalt styre (board) med 19 medlemmer. Arbeidet i ICANN er lagt opp slik at man gjennom brede beslutningsprosesser skal komme fram til konsensusavgjørelser. Hovedarbeidet skjer gjennom tre såkalte støtteorganisasjoner.¹⁶ Disse støtteorganisasjonene representerer ulike typer interessegrupper, bl.a. forbrukere,

¹³ Finnes på <http://www.isi.edu/in-notes/rfc1591.txt>.

¹⁴ NORID ser imidlertid et klart behov for en slik avtale, og arbeider p.t. gjennom den europeiske organisasjonen CENTR med å få en avtale med ICANN.

¹⁵ Datoen for endelig overføring har blitt utsatt flere ganger. Den amerikanske regjering har i overgangsperioden fortsatt ansvar for å godkjenne endringer, tilføyelser eller slettinger i rotserverne.

¹⁶ Disse er Domain Name Supporting Organisation (DNSO), Address Supporting Organisation (ASO) og Protocol Supporting Organisation (PSO).

Internett-tilbydere, akademia etc. I tillegg finnes fire ulike rådgivende komiteer, deriblant en med myndighetsrepresentasjon (se under)¹⁷.

ICANN har vært utsatt for en god del kritikk fra ulike aktører. Dette gjelder bl.a.:

- fordi beslutningsprosessene går for sakte og at de favner for bredt med hensyn til å skulle forene ulike typer interesser.
- fordi mange nasjonale registerenheter ønsker stabile og sikre garantier i form av avtaler om teknisk kvalitet på Internett, retningslinjer for valg av standarder, protokoller etc. ICANN arbeider med å få på plass slike formaliserte avtaler med nasjonale registreringsautoriteter, og fra USAs side er det en forutsetning at slike avtaler skal være på plass før ICANN formelt kan overta ansvaret for forvaltning av domenenavnsystemet fra USA. Dette arbeidet går imidlertid svært sakte, og det har vist seg vanskelig for ICANN og registerenheterne å bli enig om innholdet i avtalene. Spesielt de europeiske registerenheterne (gjennom organisasjonen CENTR) har vært avventende til de tilbud ICANN har kommet med.

Diskusjonene om ICANN tok nylig en ny retning ved at presidenten i ICANN 24. februar 2002 gikk offentlig ut med et forslag til ny organisering av ICANN.¹⁸ Dette har ført til en åpen debatt om hvordan man skal organisere ansvaret for administrasjon av Internet. Presidenten i ICANN foreslår endringer i styrestruktur, politisk struktur, politisk prosess, mer åpenhet bl.a. ved innføring av ombudsmann og nye systemer for finansiering. Presidenten har understreket at nasjonale myndigheter må delta mer direkte i utformingen av ICANNs politikk. Dette forslaget underbygger de forslagene som arbeidsgruppen kommer med når det gjelder forvaltningen av .no, jf. kapittel 9.

ICANN har mulighet til å fatte beslutninger som berører forvaltningen av de nasjonale landkodedetopppdomenene. ICANN har imidlertid vært forsiktig med dette som følge av at nasjonalstatene gradvis har blitt mer opptatt av statene selv har rett til å beslutte hvem som skal håndtere landkodedetopppdomenet. Samtidig er det ikke mulig for andre å gjøre dette, uten etter avtale eller i forståelse med ICANN. Endringer i hvem som skal forvalte et landkodedetopppdomene forutsetter nemlig endringer i rotserverne, og det er kun ICANN som kan treffe en beslutning om å endre rotserverssystemet. Hittil har ICANN etterkommet nasjonalstatenes ønske.

Governmental Advisory Committee (GAC)

er et rådgivende myndighetsutvalg for ICANN. På andre samfunnsområder er det vanlig at tekniske koordineringsfunksjoner som har like store samfunnsmessig betydning som det ICANN utfører, blir ivaretatt av statlige, folkerettslige organisasjoner. Et eksempel på dette er den Internasjonale Teleunion (ITU). Det ble vurdert slik at det ikke var behov for et slikt formelt organ for å forvalte domenenavnsystemet og utviklingen av Internett. En av grunnene til dette var at internasjonale, folkerettslige organisasjoner lett blir tungrodd og byråkratiske, noe som gjør saksbehandling og beslutningsprosesser tungvinte.

¹⁷ De rådgivende organisasjonene omfatter Membership Advisory Committee, Governmental Advisory Committee (GAC), Advisory Committee on Independent Review og Root Server System Advisory Committee.

¹⁸ Forslaget er tilgjengelig på <http://www.icann.org/general/lynn-reform-proposal-24feb02.htm>.

Bakgrunnen for at GAC ble opprettet i 1999 var at Internett hadde utviklet seg til et samfunns viktig kommunikasjonsmedium som gjorde det mer naturlig at nasjonalstatene skulle ha en større innflytelse på forvaltningen av domenenavn enn tidligere.

GAC er per i dag den viktigste kanalen nasjonale myndigheter har for å påvirke ICANN-prosessen. GAC er åpen for alle myndigheter, men har foreløpig representanter fra myndigheter i kun ca. 40 land. Det arbeides aktivt for å øke deltakelsen.¹⁹ GAC har siden opprettelsen gitt råd til ICANN om mange saker som berører viktige samfunnsinteresser. Den viktigste saken er at GAC har utarbeidet et sett retningslinjer for prinsipper og delegasjon av nasjonale landkodeloppdomener (GAC-prinsippene).²⁰ Disse retningslinjene slår fast at:

- den øverste politiske myndighet for et landkodeloppdomene ligger hos den nasjonale regjering. Dvs. at myndighetene skal ha et overgripende ansvar for at forvaltningen av domenenavn er i allmennhetens interesse, og at tildelingen er ikke-diskriminerende og tar hensyn til gjeldende lover og regler bl.a. om personvern og beskyttelse av forbrukerinteresser.
- landkodeloppdomene forvaltes av en registerenhet i Internett-samfunnets tjeneste og på vegne av offentlige myndigheter.
- ICANNs fremste oppgave skal være å overvåke den tekniske stabiliteten, dvs. administrasjon av rotserver-systemet, tekniske stander og utvikling av regler for delegering.

Det ligger i GAC-prinsippene at delegering av ansvaret for forvaltningen av landkodeloppdomene skal skje i samråd med nasjonens offentlige myndigheter. Dette skal skje for eksempel via lov/forskrift eller en avtale mellom myndighetene og registerenheten. Hvordan det gjøres, er opp til hvert enkelt land. Dersom en registerenhet ikke ivaretar sitt ansvar, vil ansvaret etter nasjonens ønske kunne delegeres til en annen. Regjeringen vil få et ansvar for å underrette ICANN om hvilken registerenhet som får ansvaret for å forvalte et landkodeloppdomene. Dette trepartssystemet mellom registerenheten, ICANN og de nasjonale myndighetene skal sikre stabilitet og gi registerenheten tilstrekkelig legitimitet. ICANN har lagt opp til å forvalte sitt overordnede ansvar for tildeling av landkodeloppdomener i tråd med GAC-retningslinjene.

Arbeidet i GAC drives frem ved diskusjon og konsensusbeslutninger. Møtene har hittil vært lagt opp slik at de har hatt en dagsorden som har vært tilpasset ICANN-møtene, som arrangeres fire ganger årlig. De har også vært lagt til samme sted. På slutten av 4-dagers møtene, legger GAC frem sine råd til ICANN. Norge har ingen folkerettslig forpliktelse i forhold til GAC.

¹⁹ Norge er representert i GAC ved Samferdselsdepartementet/Post- og teletilsynet.

²⁰ "Principles for delegation and administration of country code top level domains" vedtatt 23. februar 2000, følger som vedlegg nr. 5 til rapporten og kan finnes på www.noie.gov.au.

3.4 Hvordan tildelingen av domenenavn foregår

3.4.1 Modeller for tildeling av domenenavn

De fleste generiske toppdomener administreres uten et system med forhåndsprøving av søknader om domenenavn, og det stilles ikke krav om navnetilhørighet eller geografisk tilknytning. Det finnes likevel et minimum sett av regler søkerne må forholde seg til.

I løpet av de siste årene har det blitt opprettet sju nye generiske toppdomener²¹: .aero for lufttransportvirksomhet, .biz. for forretningsvirksomhet, .coop for kooperativer, .info som er åpent for enhver, .museum for museumsvirksomhet, .name for privatpersoner og .pro for advokater, leger og revisorer.

Når det gjelder de ulike nasjonale landkodedoppdomenene finnes det i hovedsak to ulike modeller for hvordan regelverket for tildeling av domenenavn er bygd opp:

- Landkodedoppdomener som administreres på samme måten som de generiske toppdomenene, dvs. uten en omfattende skjønnsvurdering i forkant av tildeling. Dette er systemet bl.a. i Danmark, England, Østerrike, Sveits, Ungarn, Italia, Belgia og Norge.
- Landkodedoppdomener som tildeles på grunnlag av en skjønnsmessig behandling. Dette er per i dag systemet i bl.a. Finland, Sverige, Frankrike, Spania og Portugal. I disse landene er det imidlertid valgt veldig ulike løsninger med hensyn til hvor restriktive regler det er lagt opp til.

I de fleste land er det private organisasjoner som forvalter landkodedoppdomenene og reglene for tildeling. Systemet i Finland og Spania er imidlertid eksempler på modeller der staten har valgt å håndtere både tildelingsreglene og driften av landkodedoppdomenet på egen hånd.

I kapittel 5 er det gjort nærmere rede for systemet for forvaltning og tildeling av domenenavn i noen enkeltland.

3.4.2 Aktører i tildelingen av domenenavn

Det er i prinsippet tre ulike aktører som inngår i selve prosessen med å tildele et domenenavn:

- Registerenhet

Registerenheten har som oppgave å behandle søknader og utføre registreringer, og de er ansvarlig for vedlikehold av landkodedoppdomenene både teknisk og administrativt. Av tekniske grunner kan det bare være en registerenhet for hvert toppdomene.

I mange land har registerenheten tradisjonelt sprunget ut fra og vært knyttet opp til forsknings- og universitetsmiljøene. Dette skyldes at det var i disse miljøene Internett først ble tatt i bruk. Det finnes mange modeller for hvordan registerenheten organiseres

²¹ Mer informasjon om de generiske toppdomenene finnes på <http://www.icann.org/tlds/>.

(privat, offentlig, ikke-kommersiell etc), jf. kapittel 5. I Norge er det NORID som administrerer .no. Se nærmere omtale av NORID i kapittel 4.1.

- Registrarer

De fleste land har innført en ordning med registrarer, som et mellomledd mellom søkeren og registerenheten. Registraren har som oppgave å informere søkerne om tildelingsreglene, herunder rettigheter og plikter, i det enkelte land. Registraren må inngå en avtale med registerenheten om å få adgang til å sende inn søknader/endringsmeldinger på vegne av søkeren.

Ordningen med registrarer ble først innført for de generiske toppnivådomenene. Hensikten fra ICANNs side var å sikre fri konkurranse innen de generiske toppdomenene om tjenester det kan konkurreres om, samtidig som registerenhetens *de facto* monopol begrenses til de oppgavene som *må* sentraliseres. Dette var spesielt viktig innen de generiske toppnivådomenene fordi det opprinnelig kun var én organisasjon som var registerenhet for alle de generiske domenene.²²

I Norge ble et registrarsystem innført for .no i 1999.

- Søker

Sluttbruker som ønsker å inneha et domenenavn.

3.5 Systemet for registrering av domenenavn i Norge

Domenesøknadene behandles av NORID etter gjeldende tildelingsregler (navnepolitikk) for .no. Regelverket publiseres på NORIDs hjemmesider www.norid.no/navnepolitikk.html.

Alle søknader om registrering av domenenavn under **.no** skal sendes inn via en registrar. NORID har per i dag avtaler med nærmere 400 registrarer, en liste over registrarene ligger på NORIDs hjemmeside. En registrar har inngått en avtale med NORID om tilgang til å sende inn søknader og endringsmeldinger til NORID på vegne av søkere/innehavere av .no-domener. Registrarene skal gi søkeren nødvendig informasjon om reglene som gjelder for registrering og opprettholdelse av domenenavn under .no, og prosedyrer ved avslag/registreringer.

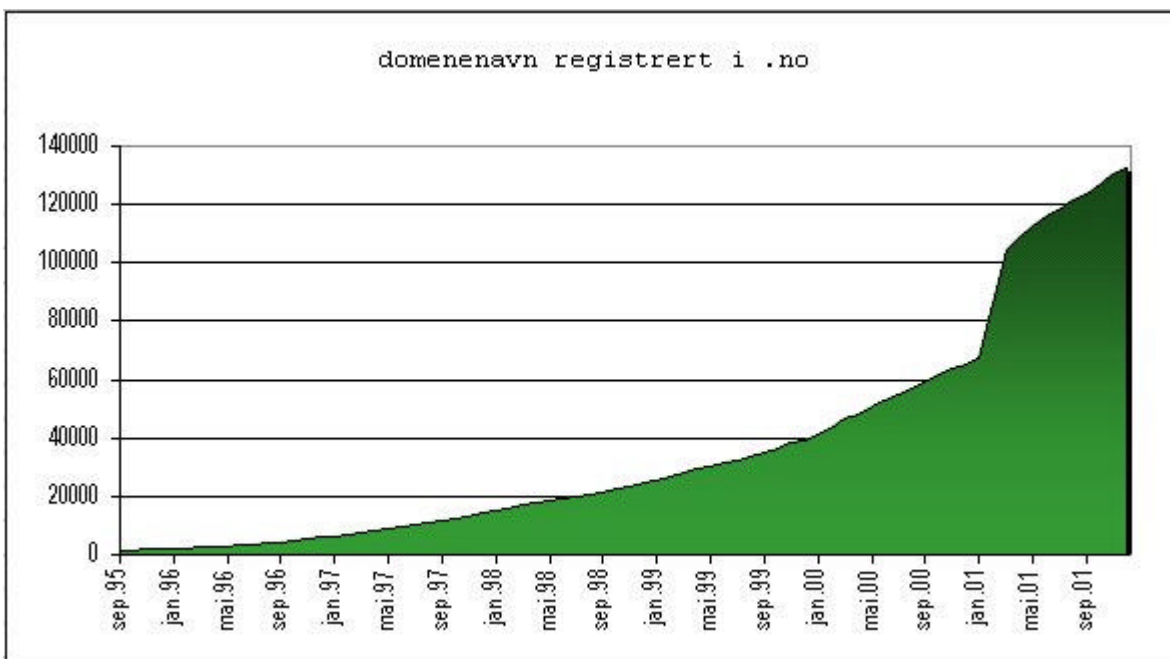
Kostnaden ved å anskaffe et domenenavn er i utgangspunktet 250 kr per registrering. Denne avgiften faktureres *registraren* som sendte inn søknaden om domenenavnet, og dekker NORIDs arbeid i forbindelse med søknaden. I tillegg vil de fleste registrarer ta seg betalt for det arbeidet de har utført i forbindelse med registreringen, både teknisk og administrativt. Registraren står fritt i prising av formidling og videresending av domenesøknader. Det kan i dag være vanskelig for kundene å drive prissammenligning mellom registrarene, fordi de fleste registrarer tilbyr en pakkeløsning som også inkluderer for eksempel navnetjeneste for domenet, drift av e-post, webtjener. For å gjøre prissammenligningen enklere har NORID utarbeidet en liste over registrarer som kun tilbyr basistjenestene.

²² Dette var selskapet Network Solutions Inc.

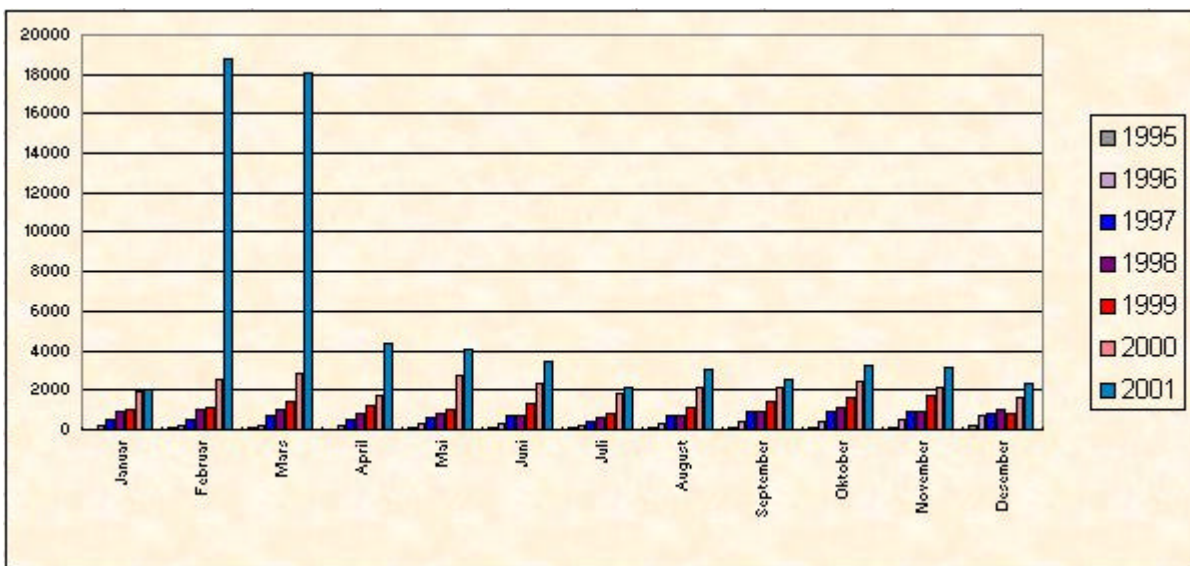
Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn mars 2002

Da domenenavsregistreringen startet i 1983 var antallet svært beskjedent. Først i 1995 passerte det totale antallet registreringer 100. Som et eksempel på utviklingen og den stadig økende interessen rundt Internett og domenenavn, kan nevnes at det i januar 1995 ble registrert 39 nye domenenavn, mens tilsvarende antall for januar 2001 var 2016. Per 31. desember 2001 var det registrert 128 165 domener av NORID.

Tabellen nedenfor viser det totale antallet registreringer under .no frem til og med 31. desember 2001 (kilde: NORID).



Tabellen nedenfor viser det månedlige antallet registreringer ved NORID fra 1. januar 1995 til og med 31. desember 2001 (kilde NORID).



Mer statistikk for antall registreringer under .no finnes på Norids hjemmesider.

3.6 Domenenavn og forholdet til varemerker/firmanavn

Domenenavnsystemet har som nevnt i utgangspunktet et rent teknisk formål. Domenenavnene er kjennetegn for IP-adressene og skal være "veivisere" for søk på Internett. Fordi underdomenene ofte gjenspeiler et firmas navn eller varemerke, vil imidlertid domenenavnet i tillegg kunne få en viktig kjennetegnfunksjon. Fordi mange typer kommersielle og ikke-kommersielle virksomheter i stor grad foregår på Internett, er det svært viktig for en innehaver av et kjennetegn også å kunne bruke det på nettet.

Det er ikke noen sammenheng mellom systemene for registrering av varemerker/firma og domenenavn. Varemerker registreres for ulike vare- og tjenesteklasser slik at flere personer kan registrere og bruke identiske varemerker for ulike produkter uten at det oppstår fare for forveksling. Registrering og vern av varemerker gjelder nasjonalt. Registrering og vern av firma gjelder bransjevis og regionalt, slik at flere firma i Norge kan hete det samme dersom de holder til i ulike regioner eller driver i forskjellige bransjer. Dette er i motsetning til registrering av domenenavn på Internett. Registreringen for domenenavn gjelder globalt, og bare én person kan få et bestemt domenenavn under landkodetoppdomenet .no.

Firma er virksomhetens forretningsnavn og søkes registrert ved foretaksregisteret i Brønnøysund. Varemerke er kjennetegn for en innehavers varer/tjenester og har vern ved innarbeidelse eller ved registrering hos Patentstyret. Regelverket for å registrere varemerker og firmanavn er tilnærmet identisk, men de praktiseres noe ulikt.

Firma og varemerker skal i utgangspunktet kun registreres dersom de har særpreg. Det forutsettes i forarbeidene til fimaloven at Patentstyret er strengere i distinktivitetsvurderingen (særpregsvurderingen) enn Brønnøysundregistrene. Bakgrunnen er "firmaplikten", et selskap har en plikt til å registrere et firmanavn.

Firmalovgivningen forvaltes av Nærings- og handelsdepartementet, mens Justisdepartementet forvalter varemerkelovgivningen. Noen grunner til at et tilnærmet likt regelverk praktiseres ulikt er bl.a. tidsaspektet med hensyn til krav til saksbehandlingstid, geografisk gyldighetsområde, teknologi, samt ulikhet med hensyn til hvilke varer/tjenester varemerket er registrert for sammenlignet med bransjeinndelingen firma er inndelt etter.

Klagesystemene er vesentlig forskjellige for varemerke og firma. En registrering foretatt av Patentstyrets første avdeling kan påklages til Patentstyrets annen avdeling av søker selv. Registreringen vil kunngjøres og vil da kunne være gjenstand for en innsigelse fra tredjepart. Første avdeling vil da ta saken opp til ny vurdering og treffe en avgjørelse som så eventuelt kan påklages til Patentstyrets annen avdeling. Klage over vedtak vedrørende registrering av firma fra søker selv og eventuelle tredjeparter behandles av Nærings- og handelsdepartementet.

Det i dag ingen tilfredsstillende samordning mellom registrering og konfliktløsning mellom firma og varemerker. Av hensyn til saksbehandlingstiden vil man nok ikke innføre ytterligere granskning. Det ses i stedet på muligheten av å opprette et frittstående

organ som kan behandle klager både etter firma- og varemerkeloven. Et forslag til revisjon av firmaloven er sendt på høring av Nærings- og handelsdepartementet våren 2002.

Del III Forvaltningsmodell for .no

4 Beskrivelse av dagens forvaltningsmodell

I dette kapitlet gis det en nærmere beskrivelse av bakgrunnen for dagens modell for forvaltning av .no, herunder en beskrivelse av kompetansen for tildeling.

4.1 Nærmere om NORID - historisk bakgrunn

Forvaltningen av landkodeloppdomenet .no ble etter avtale med IANA overført til nordmannen Pål Spilling ved Televerkets forskningsinstitutt i 1983. Administrasjonen av .no domenet var en lite arbeidskrevende oppgave i begynnelsen. Etterhvert som Internett fikk flere brukere ble behovet for domenenavn stadig større. Det ble derfor fremhevet et ønske om at registreringsoppgaven skulle ligge hos en ikke-kommersiell aktør, som kunne opptre nøytralt i forhold til alle søkere. Valget falt på UNINETT, som både var ikke-kommersiell og som hadde nødvendig kompetanse. Kompetansen for tildeling av domenenavn under .no ble i 1987 overført til UNINETT.

UNINETT var i 1987 en driftsorganisasjon for det akademiske datanettet, med sekretariat ved SINTEF i Trondheim. I 1993 ble UNINETT etablert som et heleid AS under daværende Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (nå Utdannings- og forskningsdepartementet). I 1996 ble NORID opprettet som en egen organisatorisk enhet i selskapet. NORID skulle stå for forvaltningen av .no-domenet separat fra UNINETTs øvrige oppgaver. Dette ble gjort både for å sikre tilstrekkelig med ressurser og kompetanse til oppgaven, men også for å kunne skille NORIDs virksomhet økonomisk fra UNINETTs øvrige virksomhet.

I 1998 ble UNINETT FAS AS etablert som et heleid datterselskap av UNINETT AS. UNINETT FAS skulle utnytte den tekniske nett- og tjenesteinfrastruktur som er utbygd av UNINETT, også til drift av felles administrative systemer for universitets- og høyskolesektoren. Ved opprettelsen av UNINETT FAS ble NORID flyttet over til det nye selskapet, og tildelingsmyndigheten for domenenavn under .no ble overført videre fra UNINETT AS til UNINETT FAS AS. NORID er altså i dag ikke et eget rettssubjekt, men en organisatorisk enhet i selskapet UNINETT FAS AS.

NORIDs virksomhet er drevet på ikke-kommersiell grunnlag og er internt i selskapet UNINETT FAS økonomisk adskilt fra den øvrige virksomheten. Inntektene kommer fra registrerings- og årsavgiften for domenenavsregistreringer. I tillegg til å dekke utgifter til vanlig drift går inntektene med til å utvikle kvaliteten på tjenesten videre, samt til å bygge opp reserver for å sikre stabiliteten på tjenesten i tilfelle brann eller annen type ødeleggelse av kritisk materiell, erstatningsansvar etc.

I 1998 ble også klageorganet NOK opprettet for å behandle klager i forbindelse med registreringsprosessen. Samme år ble også NORIDs politiske råd, Norpol, etablert.

4.2 Kompetanse til tildeling av domenenavn i .no

Det formelle grunnlag for NORIDs kompetanse til å tildele domenenavn er en avtale med IANA fra 1987. Avtalen gir NORID rettslig kompetanse og tekniske forutsetninger til å tildele domenenavn under .no.

Parallelt med at NORID (dvs. UNINETT FAS AS) har avtale med IANA, faller tildeling av nummer, navn og adresser for telenett og teletjenester inn under Post- og teletilsynets myndighetsområde (jf. lov av 23. juni 1995 nr. 39 om telekommunikasjon (teleloven) § 3-2, samt kgl. res. av 31. august 2001 om funksjonsfordeling innen telemyndigheten).

I henhold til telemyndighetens tolkning av denne bestemmelsen faller Internett domenenavn inn under området. Internett er et "nettverk av nett", eller mer presist et globalt telenett for elektronisk kommunikasjon. Internett er sammensatt av en mengde ulike nett med ulike egenskaper, som alle benytter TCP/IP-protokoll. En dataoverføringstjeneste er overføring av digitale signaler mellom definerte grensesnitt. Internett-baserte tjenester er dataoverføringstjenester, der nettet håndterer transporten av datasignalene. I lys av telelovens virkeområde og definisjoner vil en naturlig tolkning da være at domenenavn omfattes av "adresser for telenett og teletjenester".

I merknadene til forskrift av 2.juni 1997 nr. 560 om bruk av nummer, nummerserier, navn og adresser for telenett og teletjenester, gitt med hjemmel i teleloven, fremgår det at domenenavn omfattes av nummerplaner som det kan være aktuelt å regulere. Post- og teletilsynet har imidlertid ikke benyttet forskriftshjemmelen med hensyn til tildeling av Internett domenenavn. Post- og teletilsynet har altså per i dag ikke brukt sin kompetanse etter loven til å fastsette og tildele domenenavn. Dersom Post- og teletilsynet skulle ønske å bruke sin kompetanse måtte de først overta NORIDs kompetanse etter avtale med ICANN, og deretter ha delegert den på nytt med hjemmel i loven.

Som beskrevet over er den administrasjon av .no-domenet som NORID utøver ikke utledet fra telelovens hjemmel, men i kraft av avtale med IANA. Både det faktiske og det rettslige grunnlaget for NORIDs virksomhet er overenskomsten med IANA. NORID er således organisert etter privatrettslige regler og driver sin virksomhet med hjemmel i privatrettslige avtaler. På denne bakgrunn utøver ikke NORID offentlig forvaltningsmyndighet og deres virksomhet omfattes ikke av forvaltningsloven.

NORIDs administrasjon av landkodedetoppdomenet .no har vært gjort "i forståelse med" Post- og teletilsynet. Post- og teletilsynet har imidlertid ingen direkte instruksjonsmyndighet, siden de har valgt ikke å benytte sin kompetanse etter teleloven. NORID har frivillig gått med på at Post- og teletilsynet skal samtykke i enkelte deler av virksomheten. I praksis har dette vært gjort slik at NORID har stått for selve utøvelsen av domenenavntildelingen, mens telemyndigheten og NORID i fellesskap har utformet selve tildelingsreglene.

5 Forvaltningsmodeller i noen andre europeiske land

I dette kapittelet gjøres det kort rede for forvaltningsmodeller og hovedtrekk ved domenepolitikken i noen europeiske land (kapittel 5.1-5.5). En oversikt over priser og

behandlingstider for registerenheter i Norden (unntatt Island) følger i kapittel 5.6. En tilsvarende oversikt for flere land i Europa er tatt inn som vedlegg nr. 7.²³

5.1 Sverige

I Sverige er tildeling av domenenavn under .se lagt til selskapet Network Information Centre Sweden AB (NIC-SE – <http://www.nic-se.se>). NIC-SE er et eget driftsselskap under Stiftelsen Internetinfrastruktur (II-stiftelsen). NIC-SE står for den praktiske delen av tildelingsfunksjonen. II-stiftelsen har gitt Nämnden för Domännamnsregler (NDR) ansvaret for utvikling av regelverket for tildeling. I følge NIC-SE har staten ingen spesiell myndighet over domenenavnhåndteringen i Sverige per i dag.

Det tillates registrert kun ett domene per firma og det er krav om at domenet må gjenspeile firmanavnet. I utredningen SOU:2000:30²⁴ er det foreslått liberalisering i tildelingsreglene og forvaltningsordningen for .se. Näringsdepartementet drøfter nå hvordan denne anbefalingen skal følges opp.

5.2 Danmark

I Danmark er ansvaret for forvaltning av domenenavn under .dk lagt til DIFO (Dansk Internet Forum – <http://www.difo.dk>). Stiftelsen ble opprettet på bakgrunn av ”Internet i Danmark Memorandum of Understanding”, som ble utarbeidet av Internett-relaterte organisasjoner og virksomheter samt enkeltpersoner med interesse for Internettets utvikling. Det er DIFO som har ansvaret for registrering og bruk av domenenavn etter delegasjon fra ICANN/IANA. DIFO har opprettet et aksjeselskap, DK Hostmaster AS, som står for selve registreringen av domenenavn. Forskningsministeren godkjenner vedtektene til DIFO.

Søkerne må bruke registrar ved henvendelse til DK Hostmaster AS. Det stilles ellers ingen krav til søkerne og ingen begrensninger i antall domenenavn til hver søker. Videre kan domenenavn i utgangspunktet overdras til tredjeparter.

5.3 Finland

I Finland er det Ficora (<http://www.ficora.fi>), tidligere Teleforvaltningscentralen, som tildeler domenenavn under .fi. Teleforvaltningscentralen er et offentlig organ som er direkte underlagt Kommunikationsministeriet, og som har tilsvarende oppgaver som Post- og teletilsynet i Norge. Ansvaret for forvaltning av domenenavn ble overført fra KPN Qwest til Teleforvaltningscentralen 1. juli 1997.

I Finland er det ingen begrensninger i antall domenenavn hver søker kan ha, men det stilles krav om at domenet skal være identisk med et registrert navn, et sekundært firmanavn eller et varemerke.

²³ Beskrivelsene i dette kapitlet er i hovedsak basert på rapporten fra Silje Johannessen, vitenskapelig assistent ved Institutt for rettsinformatikk, samt informasjon samlet inn av Norid gjennom den europeiske organisasjonen for registerenheter (CENTR).

²⁴ Utredningen SOU 2000:30 ”.se? Betänkande av domännamnsutredningen”.

finnes på http://www.naring.regeringen.se/propositioner_mm/sou/2000/index.htm

5.4 Nederland

Foundation for Internett Domain Name Registration (SIDN – <http://www.domain.registry.nl>) er ansvarlig organ for tildeling av domenenavn i Nederland under .nl. Registreringen skjer gjennom en godkjent registrar. SIDN er en privat, ikke-kommersiell organisasjon.

Privatpersoner kan kun registrere et domene, mens selskaper, foreninger, organisasjoner og lignende kan registrere flere. Det stilles ingen krav til domenet annet enn at det skal være unikt (ikke i bruk tidligere i en eller annen form).

5.5 England

Nominet UK (<http://www.nominet.org.uk>) er en ikke-kommersiell organisasjon som er ansvarlig for tildeling av domener under .uk. Nominet består av 2000 medlemmer som betaler en årlig avgift. Selve registreringen av domenenavn skjer gjennom en registrar. Nominet kan slette eller suspendere domenet dersom bl.a. domenet er i strid med lov eller hvis rettslig prosess angående bruk av domenet er iverksatt.

Alle domenenavn må registreres under hoveddomener: co, org, ltd, eller plc. Søkerne får et ubegrenset antall navn under .co.. Under .ltd og .plc kan kun ett navn registreres, og domenet skal samsvare med firmanavnet.

5.6 Sammenligning av priser og behandlingstid i Norden

Tabellen under viser hvilke priser for registrering av domenenavn og behandlingstider for tildeling som gjelder for registerenhetene i Norden (unntatt Island). En tilsvarende tabell for priser og behandlingstid, samt en oversikt over forholdet mellom registerenhetene og myndighetene, for flere land i Europa m.m. er tatt inn som vedlegg nr. 7.

Tabellen er under sortert etter hvilke totalpriser som gjelder etter 2 år. Dette gjør det mulig å sammenlikne den totale effekten av årsavgift og registreringsavgift. Registrering av domenenavn i Norge var gratis (subsidiert av UNINETT) inntil 1996, da volumet begynte å bli så stort at en så behov for å innføre registreringsavgift for dekke kostnadene ved registrering. NORID tar fortsatt ikke betalt for registrering av navnetjenere eller behandling av endringsmeldinger.

Tabellen viser også hvorvidt tildelingen er automatisert eller skjer ved skjønnsbehandling.

Land	Priser				Behandlingstid	Automatisert tildelingsprosess
	Registrering	Årsavgift	Totalt første år	Totalt etter 2 år (Reg. + årsavgift)		
Danmark .dk	65	65	65	130	< 24 timer	Ja
Norge .no	250	100	250	350	1 dag	Ja, manuell verifikasjon

Sverige .se	206	206	206	412	2 dager	Nei
Finland .fi	434	136	570	706	1,5-3 uker	Nei

6 Hva bør være målsetting for forvaltningen av .no

Arbeidsgruppen er bedt om å vurdere dagens forvaltningsmodell for tildeling av Internett domenenavn for .no-domenet. Videre er gruppen bedt om å vurdere alternative modeller til denne. For å kunne gjøre en vurdering av dagens modell, og eventuelle alternative modeller, må man ta utgangspunkt i hvilke mål man har for forvaltning av domenenavn. I dette kapittelet drøftes hva som bør være målsetting for forvaltningen av .no drøftes under.

6.1 Overordnede målsettinger

Både i RFC 1591 og i gjeldende tildelingsregler for domenenavn under .no er det nedfelt formålsparagrafer for den virksomhet som utøves.

- RFC (Internet Request For Comments) 1591 inneholder IANA/ICANNs politikk for delegering av forvaltningen av nasjonale landkodeltoppdomener. I RFC 1591 fremgår det bl.a. at det organet som skal håndtere landkodeltoppdomenet må være regionalt forankret og ha høy teknisk kompetanse. Prinsippene er videreført i ICP-1²⁵ (Internet Domain Name System Structure and Delegation) publisert i mai 1999, som per i dag er ICANNs politikk for delegering. Det viktigste kravet til forvalteren av landkodeltoppdomenet er for øvrig at forvaltningen skal skje til beste for landets borgere.
- I gjeldende norske tildelingsregler for domenenavn (navnepolitikken) pkt. 1.1 heter det at "*Formålet med dette regelverket er å sikre at administrasjon og tildeling av domenenavn skjer til allmennhetens beste og i tråd med de retningslinjer som gis av norske myndigheter.*"

Det overordnede målet, slik det er formulert i dag, er altså en forvaltning av domenenavn som er til "allmennhetens beste". Dette begrepet har ikke noe klart og entydig innhold. Utvikling av nye tjenester som kommer allmennheten til gode må imidlertid klart antas å være omfattet av begrepet. I Norge har det vært bred politisk enighet om at et av statens ansvarsområder når det gjelder IKT-utviklingen, er å sørge for at rammebetingelsene for nærings- og velferdsutvikling er gode. Videre har det vært bred politisk enighet om at det er et mål at Norge skal ligge i forkant av utviklingen av elektronisk handel og forretningsdrift. Når det gjelder domenenavn så har det vært understreket at disse har stor betydning i et åpent elektronisk marked.

På grunnlag av dette er det naturlig å anta at forvaltningen av domenenavn under .no bør fremme utviklingen av IKT og e-handel, bidra til å stimulere til utvikling av nye tjenester og forbedre eksisterende. God tilgang til domenenavn er også av betydning i forhold til den politiske målsetningen om å gjøre IKT tilgjengelig for alle.

²⁵ Dokumentet er tilgjengelig på <http://www.icann.org/icp/icp-1.htm>

Domenenavn spiller en viktig rolle om man vil være synlig på Internett, og er derfor av stor betydning for den enkelte virksomhets konkurranseevne. En god domenenavnspolitik bør gjøre det attraktivt for norske virksomheter å registrere seg under landkodelandtoppdomenet .no. For å legge til rette for effektiv konkurranse bør terskelen for å registrere seg under .no ikke være for høy.

Med bakgrunn i politiske målsetninger for IKT-politikken, og med hensyn til den betydning domenenavnene har for å stimulere til handel og annen virksomhet på Internett, må Norge ha en vel fungerende ordning for forvaltning av det nasjonale landkodelandtoppdomenet .no. *Slik arbeidsgruppen ser det må det være et overordnet mål at det nasjonale toppdomenet skal være et naturlig valg for alle brukere som hører hjemme i Norge, og som ønsker å drive virksomhet på eller via Internett.* For å bidra til dette bør tildelingsreglene ivareta brukernes behov.

I kapittel 6.2 har arbeidsgruppen konkretisert hva gruppen mener bør være viktige hensyn for en god forvaltning av .no. Kriteriene refererer seg både til hvordan forvaltningsmodellen bør fungere, men kan også gjøres gjeldende for tildelingsreglene.

Når man setter opp viktige hensyn for domenenavnsforvaltning vil noen av hensynene kunne komme i motstrid med hverandre, og det må foretas en avveining mellom ulike hensyn. Dette omtales nærmere i kapittel 6.3.

6.2 Viktige hensyn for en god domenenavnsforvaltning

6.2.1 Rask saksbehandling

For de fleste som søker om å få tildelt domenenavn, vil saksbehandlingstiden være av stor betydning. Det kan være et konkurransefortrinn å få etablert et eget domene raskt. Dersom det tar for lang tid å få etablert domenet, kan det bety tapte inntekter for den bedriften det gjelder. Når nye aktører skal etablere virksomhet på Internett, vil ofte valg av domenenavn være viktig i arbeidet med forretningsidé, strategi og markedsføring. Den videre planlegging vil være avhengig av en avklaring av hvilke domenenavn man får tildelt.

6.2.2 Lave kostnader

For at ikke terskelen for å søke om domenenavn skal være høy, er det viktig at prisen holdes på et moderat nivå – også når man sammenligner med prisen i andre land. Særlig vil dette være av stor betydning for mindre bedrifter. Det kan være hemmende for konkurransen og utviklingen av kultur- og næringsliv, dersom det bare er et mindre antall av aktørene som har anledning til å etablere seg på nettet.

6.2.3 Tilgjengelighet og driftssikkerhet

For at forvaltningen av domenenavn skal være vellykket, må den oppfattes som tilgjengelig for brukerne. Dette innebærer at det er enkelt å orientere seg om hvordan man søker om domenenavn, hvilke rettigheter og plikter som gjelder osv.

Videre vil det være av stor betydning for brukerne at systemet fungerer godt rent teknisk sett. Administrasjon av .no-domenet er en teknisk krevende oppgave. Både drift og utvikling av registreringstjenesten, og spesielt vedlikehold av den tekniske infrastrukturen (DNS og registreringsdatabasen), må utføres på en teknisk forsvarlig måte. Selv mindre feil i DNS vil kunne få omfattende økonomiske konsekvenser. Registerenheten *må* derfor ha en nær tilknytning til tekniske fagmiljøer og god tilgang på teknisk fagpersonell.

6.2.4 Flexibilitet og dynamikk

I tillegg til kort saksbehandlingstid og lave kostnader, vil et fleksibelt regelverk være av betydning for brukerne. Domenenavnsforvaltningen bør derfor ha som målsetting å ta hensyn til enkelttilfellenes egenart, gi rom for kreativitet og valgfrihet for den enkelte.

Utviklingen innenfor Internett og e-handel går svært raskt. Det vil derfor være hensiktsmessig å ha en forvaltningsordning som raskt kan tilpasses endringene i markedet. Et dynamisk regelverk er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å nå andre mål, som f.eks. fleksibilitet.

Videre vil det være ønskelig med en fleksibel registerenhet som lett kan tilpasse saksbehandlingsrutiner og administrasjon etter som behovene endrer seg. På denne måten kan registerenheten hele tiden tilstrebe raske og rimelige registreringstjenester. Dette er mulig ut fra dagens modell hvor NORIDs virksomhet ikke regnes som forvaltningsutøvelse i henhold til forvaltningsloven.

6.2.5 Rettferdighet og rettssikkerhet

For at forvaltningsmodellen skal ha den nødvendige tillit i markedet er det av stor betydning at den oppleves som rettferdig. Avgjørende her vil være at man har tillit til saksbehandlingsprosessen, og til at denne leder frem til riktige resultater. Generelt sett kan man omtale dette som rettssikkerhet. Begrepet rettssikkerhet er imidlertid ikke noe entydig begrep. Vanligvis siktes det til at den enkelte skal være beskyttet mot vilkårlighet, usaklig forskjellsbehandling og mot at det tas utenforliggende hensyn fra myndighetsutøvernes side. Man skal ha mulighet til å forutberegne sin stilling og forsvare sine interesser. Under begrepet rettssikkerhet hører gjerne også muligheten til å få prøvd sin sak på nytt.

Ivaretagelse av rettssikkerheten til den enkelte fremholdes i de fleste sammenhenger som en målsetting som bør tilstrebes oppfylt.

6.3 Avveining av motstridende hensyn

Ulike ideelle kriterier som nevnt over er ikke nødvendigvis forenlige med hverandre. Det må derfor foretas en avveining mellom ulike interesser. Det må videre gjøres en prioritering i forhold til hvilke hensyn man mener veier tyngst, og man må se på mulige tiltak for avhjelpe negative effekter.

Et typisk eksempel på en interessekonflikt mellom ulike hensyn vil være rettssikkerhet sett opp mot effektivitet. Dersom man fullt ut skal ivareta alle forhold som inngår i å ta

hensyn til rettsikkerheten, så vil dette trolig kreve så mye ressurser at det ikke vil være forenlig med rask saksbehandling og lave kostnader. Hva som veier tyngst vil bl.a. ofte være avhengig av hvilke typer saker man står overfor. Dersom det dreier seg om store verdier eller store inngrep bør hensynet til rettsikkerheten veie tyngre enn hensynet til effektivitet. I andre tilfeller igjen, hvor konsekvensene av de avgjørelser som fattes ikke er så store, så vil man kanskje foretrekke at hensynet til effektiviteten går foran.

For å ivareta hensynet til enkelttilfellers egenart og særlige behov, vil det være nødvendig med et regelverk som gir rom for utøvelse av skjønn. Utøvelse av skjønn gir mulighet for fleksibilitet, men svekker hensynet til forutberegnelighet og likebehandling. Hva som veier tyngst vil gjerne være avhengig av hva slags goder eller inngrep det gjelder. For svært standardiserte saker, hvor det er små individuelle forskjeller, vil hensynet til likebehandling og forutberegnelighet veie tyngst. Gjelder det derimot saker med store individuelle forskjeller, og hvor standardiserte regler medfører fare for urimelige utslag, vil behovet for fleksibilitet og skjønnsutøvelse være det mest tungtveiende. Et dynamisk regelverk som ivaretar behovet for å gjøre endringer raskt i et dynamisk marked, vil også svekke forutberegneligheten og hensynet til likebehandlingen.

Innenfor samfunnsområder med en rivende utvikling vil som regel mulighetene for raskt å kunne endre regelverket veie tyngst. På samfunnsområder hvor man er avhengige av å planlegge langt fremover i tid og har behov for å kunne innrette seg, vil forutberegnelighet kunne være mer tungtveiende.

De signaler som kom fra markedet i forbindelse med liberaliseringen av tildelingsreglene for domenenavn i februar 2001, gikk i retning av at et flertall av markedsaktørene ønsket å prioritere fleksibilitet og effektivitet, og var villige til å akseptere en økt risiko for piratvirksomhet og misbruk av domenenavn for å oppnå dette.

6.4 Oppsummering

Arbeidsgruppen mener at:

- Det må være et **overordnet mål** at det nasjonale toppdomenet skal være et naturlig valg for alle brukere som hører hjemme i Norge, og som ønsker å drive virksomhet på eller via Internett.
- Forvaltningen av domenenavn må være i brukernes interesser, bl.a. slik at domenenavnstildelingen skjer raskt, har god kvalitet og lave kostnader.
- Konflikter mellom innehaver av et domene og en tredjepart som hevder sine retter krenket, bør ivaretas gjennom egen ordninger (jf. kapittel 14).

7 Vurdering av dagens forvaltningspolitiske modell

Arbeidsgruppen er bedt om å vurdere dagens forvaltningsmodell. I dette kapitlet er det gjort punktvis rede for de sterke og svake sider ved dagens modell.²⁶ Vurderingene som er gjort knytter seg kun til forvaltningsmodellen, ikke til tildelingsreglene.

²⁶ Arbeidsgruppen har i sine vurderinger hatt god nytte av de innspill som kom i forbindelse med at gruppen sendte ut et brev til aktørene der det ble bedt om synspunkter bl.a. om dagens forvaltningsmodell.

7.1 Sterke sider ved dagens modell

De fleste norske aktører anser det som attraktivt å være registrert under .no. Domenet er i liten grad forbundet med domenepirateri og misbruk.

NORIDs gjennomsnittlige saksbehandlingstid på domenenavnsøknader er en dag fra søknad mottas til NORID gir tilbakemelding om resultatet av avgjørelsen til registraren, mao. søknaden behandles som regel samme dag.

For å få registrert et domenenavn tar NORID et registreringsgebyr som per i dag er på 250 kr. I tillegg påløper det et årlig gebyr for tiden på 100 kr (med unntak av det første året, hvor dette gebyret er inkludert i registreringsgebyret). Dersom det kan benyttes en samlefaktura for flere domenenavn, reduseres prisen per domenenavn. I internasjonal målestokk er disse prisene relativt lave.

NORID har bortimot 15 års erfaring med tildeling av domenenavn under .no-domenet og har et vel fungerende apparat for dette. De har god kompetanse på området, både i tekniske spørsmål og i forhold til øvrige problemstillinger knyttet til domenenavnforvaltning. NORID er også involvert i og har god kjennskap til relevante internasjonale organisasjoner, slik som ICANN og CENTR. De har også nær kontakt med registrarene.

Etter det arbeidsgruppen har brakt i erfaring nyter NORID markedets respekt. De er ansett for å være en objektiv og svært kompetent aktør, og ordningen med NORID som domenenavnforvalter for .no oppfattes å være en godt innarbeidet ordning. Det er bare unntaksvis at det har vært fremsatt kritikk mot NORID, og i den grad dette har blitt gjort, har denne primært vært knyttet til tildelingsreglene, og ikke til forvaltningsordningen eller NORID som sådan.

Arbeidsgruppens inntrykk er at brukerne oppfatter ordningen som tilgjengelig, og at det er mulig å få fremmet sine synspunkter om tildelingsreglene.

Videre baserer ordningen seg på løsninger som er meget driftssikre. Det foreligger en betydelig synergieffekt mellom den virksomhet som NORID driver og UNINETTs øvrige virksomhet. UNINETT-miljøet er et av landets fremste på IP/Internett.

Tildelingsreglene for domenenavn (navnepolitikken) er ikke gitt i lovs eller forskrifts form. Den har i dag status som en privatrettslig avtale mellom NORID og den som får tildelt et domenenavn. Tildelingsreglene en utformes i forståelse med myndighetene, og kan endres på en mer fleksibel måte enn hvordan lover og forskrifter endres. Siden endringer i tildelingsreglene gjøres i samarbeid med telemyndigheten, får man imidlertid ivare tatt noen av de hensyn som prosessuelle regler for lovgivningsprosesser er ment å ivareta.

NORID er definert som et privat subjekt, og domenenavnforvaltningen er dermed ikke utøvelse av offentlig myndighet. Det betyr at forvaltningsloven ikke kommer til anvendelse. Dette innebærer bl.a. en enklere saksbehandling enn om tildeling av

domenenavn skulle behandles etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. En konsekvens av dette er kortere saksbehandlingstid.

7.2 Svakheter ved dagens modell

Bakgrunnen for NORIDs kompetanse (dvs. overføring av myndighet fra IANA, jf. kapittel 4.2) kan være egnet til å skape noe forvirring blant aktørene.

- Den usikkerhet som måtte eksistere i ansvarsforholdene mellom NORID og myndighetene knytter seg bl.a. til at det ikke finnes lov eller avtaler som regulerer forholdet dem imellom. Myndighetenes kompetanse til å regulere tildeling av domenenavn i henhold til teleloven § 3-2 er ikke brukt.
- NORID kan også bli oppfattet som et myndighetslignende organ fordi de tildeler domenenavn som er en begrenset ressurs, uten at de utøver forvaltningsmyndighet eller følger prosessuelle regler i henhold til forvaltningsretten. Tilsvarende typer begrensede ressurser, som f.eks. telefonnummer, forvaltes av offentlige myndigheter.

Det er likevel bare unntaksvis at aktører i markedet faktisk har satt spørsmålstegn ved ordningen. Det har først og fremst vært myndighetene og NORID selv som har ønsket en avklaring og formalisering av ansvarsforholdene.

Noen markedsaktører kan oppleve at det er mindre forutsigbart at en privat aktør opptrer som domenenavnforvalter enn et offentlig organ. Videre kan usikkerhet ift. konsekvenser av et eventuelt opphør av registerenhetens virksomhet skape utrygghet.

7.3 Oppsummering

Som nevnt ovenfor fungerer dagens domenenavnforvaltning svært godt. NORID har et godt forhold til brukerne og et nært og godt samarbeid med myndighetene. Samtidig er NORID en liten organisasjon med få ansatte, og dagens ordningen kan derfor være sårbar ved personellutskiftninger. Dette gjelder ikke minst i forhold til mulig tap av kompetanse, men også samarbeidsklimate i forhold til myndigheter og markedet.

Arbeidsgruppens vurdering av dagens forvaltningsmodell er at:

- Dagens ordning med tildeling av domenenavn under .no må i det store og hele kunne karakteriseres som en velfungerende ordning, som det er stor oppslutning om i markedet.
- Svakheten ved dagens modell er først og fremst at det er et utydelig ansvarsforhold mellom myndighetene og NORID.

8 Fordeler og ulemper ved alternative forvaltningsmodeller

Det er flere måter forvaltningen av domenenavnstildeling kan organiseres på. Dagens modell er en modell med privatisert forvaltning, der forvaltningen skjer i samarbeid med myndighetene. I tillegg til dette kan man si at den alminnelige forvaltningsmessige ordning, på den ene side, og fullstendig privatisering av forvaltningen på andre siden,

representerer ytterpunktene når det gjelder alternative forvaltningsmodeller. Det er redegjort for sterke og svake sider ved dagens ordning i kapittel 7 ovenfor. Fordeler og ulemper ved andre mulige modeller beskrives nedenfor.

8.1 Fullstendig privatisering av domenenavnforvaltningen

8.1.1 Fordeler

En fullstendig privatisering av domenenavnforvaltningen vil kunne legge til rette for ytterligere fleksibilitet og dynamikk, fordi registerenheten ikke vil være bundet av noen form for regelverk og prosesser. Registerenheten vil da ha mulighet til å respondere raskt i forhold til utviklingen i markedet. Det er sannsynlig at en fullstendig privat ordning vil kunne gi minst like rask saksbehandling og lave kostnader som i dag.

8.1.2 Ulemper

Dersom domenenavnsforvaltningen skulle overlates fullstendig til private aktører uten engasjement fra offentlige myndigheters side, vil det ikke være noe kontroll med at domenenavn - som en begrenset ressurs - blir forvaltet på en samfunnsmessig fornuftig måte. Dette vil bl.a. innebære at det blir svært vanskelig for norske myndigheter å føre en helhetlig politikk ift. utviklingen av IKT, samt næringspolitikk generelt. Skulle domenenavnforvaltningen komme i hendene på gale interesser, kan dette potensielt sett medføre at den blir utnyttet til egen gevinst, og ikke til allmennhetens beste.

Videre kan det oppstå tvist om hvem som har rett til å være registerenhet. Dersom det skulle være muligheter til å tjene store penger på domenenavnsforvaltningen, ville denne oppgaven fremstå som attraktiv for flere. Kompetansen til den eksisterende domenenavnforvalteren ville derfor lett kunne bli bestridt, og ulike virkemidler vil kunne bli benyttet for å komme i posisjon til å overta som registerenhet. Dette ville medføre svært ustabile forhold med hensyn til forvaltningen av domenenavn og føre til mangel på forutsigbarhet og rettssikkerhet for brukerne.

Særlig vil dette komme på spissen i en situasjon der registerenheten f.eks skulle bli splittet opp eller opphøre å eksistere. En slik situasjon vil også medføre betydelige praktiske problemer for kontinuiteten i domenenavnsadministrasjonen.

Internasjonalt ser man at en klar tendens i mange land til at det offentlige har eller er på vei til å ta et overordnet ansvar og engasjement i forvaltningen av landkodedetopptomenene. Det vil derfor være uheldig om Norge skulle velge å gå i den motsatte retningen.

En fullstendig privat ordning uten offentlige korrektiver vil dessuten lett kunne bli personavhengig, i enda større grad enn tilfellet er i dag.

8.2 Den alminnelige forvaltningsmessige ordning

En alminnelig forvaltningsmessige ordning kan gjennomføres på to måter: Den ene muligheten er at en offentlig myndighet fullt ut kan overta både

domenenavnforvaltningen og selve tildelingen. Den andre muligheten vil være at offentlige myndigheter overtar domenenavnsforvaltningen, men delegerer den til en privat aktør. I begge tilfeller vil forvaltningsloven komme til anvendelse på domenenavntildelingen.

8.2.1 Fordeler

At domenenavnforvaltningen blir håndtert i henhold til forvaltningsrettslige prinsipper, vil styrke den enkeltes rettssikkerhet, spesielt tredjeparts rettigheter. Dette vil igjen kunne bidra til å styrke tilliten i markedet. Det vil også kunne ivareta hensynet til forutberegnelighet, samt at det vil gjøre det lettere for offentlige myndigheter å kunne føre en helhetlig politikk med hensyn til IKT-utviklingen osv.

8.2.2 Ulemper

Domenenavnforvaltningen vil trolig være lite effektiv sammenlignet med i dag. Lang saksbehandlingstid og høye utgifter vil være en sannsynlig konsekvens av at registerenhetens virksomhet anses som forvaltningsvirksomhet (jf. for eksempel Finland).

Videre vil, i liten grad, hensynet til å kunne gjøre endringer raskt kunne ivaretas som følge av at bl.a. forvaltningslovens prosessuelle regler må følges.

Domenenavnsforvaltningen vil også lett kunne bli oppfattet som mindre tilgjengelig og fleksibel for markedsaktørene.

8.3 "GAC-modellen"

GAC (Governmental Advisory Committee) har lagt frem et forslag til hvordan ansvarsforholdet mellom ICANN, nasjonale myndigheter og registerenhetene kan formaliseres, jf. nærmere beskrivelser av dette i kapittel 3.3.

GAC foreslår et sett retningslinjer for prinsipper og delegasjon av nasjonale landkodedotopdomener som i korthet innebærer at:

- Den øverste politiske myndighet for et landkodedotopdomene ligger hos den nasjonale regjering.
- Landkodedotopdomener forvaltes av en registerenhet til allmennhetens beste og på vegne av offentlige myndigheter.
- ICANN skal først og fremst administrere rotserversystemet, overvåke tekniske forhold og utvikle regler for delegering.

GAC foreslår at delegering av ansvaret for forvaltningen av et landkodedotopdomene fra ICANN til en registerenhet skal skje i forståelse med offentlige myndigheter. Myndighetenes overordnede ansvar skal stadfestes ved at det f.eks. inngås en avtale mellom myndighetene og registerenheten, eller ved at kompetansen fastsettes i lov/forskrift. Ansvaret kan re-delegeres dersom registerenheten ikke oppfyller avtalen. Regjeringen er ansvarlig for å underrette ICANN om hvilken registerenhet som får ansvaret for et toppdomene. Videre skal registerenheten inngå en avtale med ICANN som

igjen skal garantere at landkodedetoppdomenet håndteres på en akseptabel måte i forhold til Internettetsamfunnet.

ICANN har åpnet for at forvaltning av nasjonale landtoppdomener skal skje i tråd med GAC-retningslinjene der nasjonale myndigheter ønsker dette.

8.3.1 Fordeler

Det legges til rette for å ta vare på fordelene ved dagens ordning, f.eks. effektivitet, fleksibilitet og dynamikk. Videre kan man fortsatt benytte den kompetanse og kjennskap til markedet som NORID har. Dette vil trolig medføre at løsningene, for brukerne, fortsatt vil oppleves som driftssikre og tilgjengelige.

GAC-modellen definerer konkrete rettigheter og plikter både for registerenheten, ICANN og de nasjonale offentlige myndigheter. Dette skaper klare ansvarsforhold og forutsigbarhet, noe som savnes i dagens modell.

Hensynet til internasjonal harmonisering tilsier også at en slik løsning bør velges. EU-kommisjonen og Rådet anbefaler EU-medlemslandene å følge GAC-retningslinjene for delegering av ansvaret for nasjonale toppdomener. Mange av EU-landene vurderer nå konkret hvordan dette skal gjøres. Blant annet i Sverige foreslås det, i SOU 2000:30 ".se", at en avtalemodell tilsvarende GACs forslag innføres.

8.3.2 Ulemper

Selve prinsippene i GAC-modellen har ingen åpenbare svakheter. Imidlertid kan det by på formelle utfordringer å implementere ordningen i norsk rett, dersom man ønsker at registerenheten ikke skal utøve forvaltningsmyndighet. Dette vil likevel ikke være til hinder for at disse prinsippene kan ivaretas eller allerede er ivaretatt på andre måter, jf. nærmere diskusjon om dette i kapittel 9.

9 Anbefalinger om forvaltningsmodell og NORIDs organisasjon

I dette kapitlet presenteres arbeidsgruppens anbefalinger vedrørende endringer i dagens forvaltningsmodell og Norids organisasjonsform.

9.1 Behov for endring i dagens forvaltningsmodell

Etter arbeidsgruppens vurdering fungerer dagens ordning for tildeling av domenenavn for toppdomenet .no godt. Den har mange fordeler det er viktig å videreføre, jf. kapittel 7. Særlig gjelder dette høy grad av effektivitet (bl.a. rask saksbehandlingstid og høy driftsstabilitet), lav kostnad og stor fleksibilitet. Ordningen er også vel ansett i markedet.

Svakheterne ved dagens ordning ligger først og fremst i at ansvarsforholdet mellom NORID og offentlige myndigheter kan framstå som utydelig. Dette skyldes hovedsakelig at det ikke finnes regelverk eller avtaler som direkte definerer ansvarsforholdet mellom myndighetene og NORID på dette området. I tillegg kan den "dobbeltkompetansen" som

foreligger være vanskelig å forstå. Mange oppfatter også at NORID er et slags myndighetslignende organ, som til tross for dette likevel ikke må følge samme prosessuelle regler som forvaltningsorganer (bl.a. i forhold til klageordning).

Hvilke endringer det er behov for i dagens forvaltningsmodell drøftes nærmere i kapittel 9.2, mens endringer i Norids organisasjonsform drøftes i kapittel 9.3.

9.2 Ny forvaltningsmodell for .no-domenet?

9.2.1 Hvilken forvaltningsmodell bør velges?

Som følge av domenenavnenes økende betydning for å fremme IKT-utviklingen, mener arbeidsgruppen det er viktig med en viss samfunnsmessig kontroll med hvordan domenenavn forvaltes. Myndighetenes rett og plikt til å legge rammer for hvordan .no forvaltes bør derfor formaliseres.

Arbeidsgruppen mener at en modell som innebærer privatisering av domenenavnsforvaltningen ikke tilfredsstillende hva som bør være overordnede målsettinger for forvaltning av .no, og derfor ikke bør velges.

Slik arbeidsgruppen ser det er det to forvaltningsmodeller som gjør det mulig for det offentlige å ha en viss samfunnsmessig kontroll med forvaltningen av domenenavn, samtidig som man kan formalisere forholdet mellom registerenheten og offentlig myndighet:

- a) En modell der staten overtar registerenheten i sin helhet og trer inn i avtalen med ICANN (jf. kapittel 8.2).
- b) En modell som formaliserer forholdet mellom registerenheten og offentlig myndighet etter mønster fra GAC-modellen (jf. kapittel 8.3).

Ulempen ved å velge modell a), vil være at domenenavnsforvaltningen vil bli underlagt forvaltningsloven. Arbeidsgruppen oppfatter det som en ulempe, fordi det synes sannsynlig at man ikke vil kunne opprettholde fordelene dagens modell har i form av å være lite kostnadskreven, effektiv og fleksibel. Ulempene vil kunne bli spesielt synlige i en overgangsperiode, fordi staten ville måtte trenge tid for å opparbeide den kompetanse som NORID har i dag.

Arbeidsgruppen mener det er viktig å ta vare på den effektiviteten og fleksibiliteten som ligger i dagens ordning, og som gjør at Norge ligger godt an sammenlignet med andre land (jf. kapittel 7.1). Arbeidsgruppen vil på denne bakgrunn derfor ikke anbefale en løsning der staten overtar ansvaret for registerenheten i sin helhet.

Når det gjelder modell b), kan også denne utformes slik at den faller inn under forvaltningsloven. Dette er av ovennevnte grunner ikke ønskelig. Det vil imidlertid være mulig å implementere GAC-modellen *uten* å delegerer forvaltningsmyndighet slik at forvaltningsloven ikke kommer til anvendelse, samtidig som det tas hensyn til de prinsipper som legges til grunn for modellen.

Implementering av GAC-prinsippene gjør det mulig å ivareta fordelene ved dagens ordning, herunder effektivitet og fleksibilitet. Samtidig kan ansvarsforholdet mellom nasjonal myndighet, registerenhet og ICANN klargjøres, gjennom at konkrete rettigheter og plikter for disse aktørene defineres.

Videre tilsier hensynet til internasjonal harmonisering at Norge bør implementere disse prinsippene. Bl.a. har EU-kommisjonen og Rådet anbefalt medlemslandene å implementere GAC-prinsippene. Norge har indirekte sluttet seg til GAC-prinsippene gjennom sin deltakelse i GAC, og bør derfor bestrebe seg på å etterleve disse prinsippene.

Arbeidsgruppens anbefaling til valg av forvaltningsmodell:
er en modifikasjon av modell b) – dvs. at forholdet mellom registerenheten og offentlige myndigheter formaliseres med utgangspunkt i GAC-modellen.

9.2.2 Hvordan bør GAC-prinsippene implementeres?

Det kan tenkes flere framgangsmåter for å implementere GAC-prinsippene. De to mest aktuelle synes å være at det inngås en form for avtale mellom myndighetene og NORID, eller at myndighetene styrer NORIDs virksomhet gjennom bestemmelser i lov eller forskrift.

Avtaleløsningen har den ulempen at myndighetene ikke kan oppnå å styre NORIDs aktiviteter utover det foretaket selv finner å akseptere. I dagens samarbeidsklima kan det nok antas at myndighetene og NORID vil kunne oppnå enighet om de fleste punkter. Men man har ingen garanti for at registerenheten og myndighetene også framover vil se likt på alle spørsmål av så stor viktighet at statlig styring ikke er nødvendig. I dette bildet må man ta i betraktning at NORIDs forhandlingsvilje vil være avhengig av hva staten kan tilby fra sin side. Det er vanskelig å se at staten har noe annet godt kort på sin hånd i slike forhandlinger enn løfter om ikke å benytte sin forskriftskompetanse. Adgangen til å avgi løfter av slik art reiser i seg selv en rekke vanskelig spørsmål. Eventuelt kan myndighetene inngå avtale med ICANN om å overta NORIDs rolle selv, noe ICANN neppe vil motsette seg, jf. Finland. Dette er imidlertid ikke ønskelig.

For det annet kan det hevdes at myndighetene primært bør styre privat aktivitet gjennom formelle vedtak (lovvedtak, forskrifter eller enkeltvedtak) og reservere avtaler til samfunnsområder der myndighetene kan oppnå *mer* gjennom avtalekonstruksjoner enn det som kan oppnås gjennom ensidige disposisjoner. Det synes ikke å være situasjonen her.

Selv en fullt ut tilfredsstillende avtale med NORID vil dessuten ha den begrensning at den bare vil regulere NORIDs aktiviteter, ikke aktivitetene til eventuelle andre registreringsenheter som måtte starte opp. For myndighetene er det sentrale motivet å få fastsatt nærmere regler for administrasjonen av landkodedetopptomenene, enten denne tildelingen utføres av NORID eller andre rettssubjekter. Dette hensynet kan ikke ivaretas gjennom avtale med NORID, men bare gjennom generelle regler med virkning for enhver som driver slik virksomhet.

Den andre aktuelle framgangsmåten for å sikre at GAC-prinsippene legges til grunn ved tildeling av domenenavn, vil være å vedta rammebetingelser for NORID i lov eller forskrift. Gjennom slike bestemmelser kan NORID pålegges å ha en navnepolitikk som samsvarer med GAC-prinsippene.

Dette vil gi et ryddig system: NORIDs tildeling av domenenavn skjer etter privatrettslige regler, der den enkelte søker får domenenavn i samsvar med sin søknad på de avtalevilkår som NORID oppstiller. Forholdet mellom NORID og den enkelte søker/den som har fått tildelt domenenavn vil fullt ut være avtalebasert. Myndighetene sikrer seg innflytelse over NORIDs virksomhet gjennom å stille offentligrettslige krav til aktiviteten, i samsvar med GAC-prinsippene. Herunder kan myndighetene ivareta de ulike aktørenes interesser gjennom å pålegge NORID å benytte avtalevilkår som tar tilbørlig hensyn den enkelte søker, de øvrige internetbrukere, eventuelle tredjeparter med konkurrerende rettigheter til de navn som ønskes registrert/blir registret, offentlige organs behov for vern av offentlige navn etc. Myndighetene kan også pålegge NORID å etablere et tvisteløsningsorgan.

Bl.a. for å understreke at NORIDs tildeling av domenenavn er privatrettslig, bør de offentligrettslige kravene til aktiviteten – basert på GAC-prinsippene – ikke bli for detaljert. Myndighetenes krav bør være minimumskrav og ha karakter av rammebetingelser.

Arbeidsgruppen mener videre at en slik lov eller forskrift må utformes generelt, og ikke som en eksplisitt regulering av NORIDs virksomhet. Dersom reguleringen kun skulle omfatte NORID, ville dette i realiteten vært en konsesjon til å utøve slik virksomhet. Loven eller forskriften må altså formuleres slik at den gjelder for enhver som driver tilsvarende virksomhet, dvs. forvalter landkodeloppdomener for territorier under norsk administrasjon. Dette innebærer altså at dersom det skulle bli aktuelt å tildele domener under toppdomenene .bv og .sj, eller at en annen enn NORID skulle være registerenhet for .no, så vil disse reglene også omfatte disse registerenhetene.

Arbeidsgruppens anbefaling

er at GAC-prinsippene implementeres på en slik måte at hensynet til effektivitet og fleksibilitet kan opprettholdes og at det ikke skapes tvil om at NORIDs tildeling av domenenavn skjer etter privatrettslige regler. Prinsippene bør implementeres slik at de vil gjelde også for eventuelt nye registerenhet under norsk jurisdiksjon som forvalter landkodeloppdomener.

9.2.3 Arbeidsgruppens anbefaling: domeneforskrift

Arbeidsgruppen mener på grunnlag av drøftingene ovenfor, at rettigheter og plikter gitt til registerenheten, i størst mulig grad må fastsettes som rammebetingelser og ikke på detaljnivå. Rammebetingelsene må gjelde for enhver som forvalter et eller flere landkodeloppdomener med tilknytning til Norge. En slik ordning vil medføre at NORID kan fortsette virksomheten i kraft av kompetansen fra ICANN, slik som nå, men at virksomheten samtidig må utøves innen visse rammer fastsatt av myndighetene.

Arbeidsgruppen anbefaler

at rammebetingelser for forvaltningen av toppdomener med tilknytning til Norge nedfelles i en generell forskrift.

9.2.4 Utforming av forskriften

Arbeidsgruppen har utformet et konkret forslag til forskrift om tildeling av domenenavn under landkodedoppdomener (domeneforskriften). Forslag til forskrift og merknader til forskriften er tatt inn i vedlegg nr 3 og 4. Arbeidsgruppen anbefaler at ansvaret for å fastsette forskriften bør tilligge Post- og teletilsynet, etter en forutgående høringsrunde hos markedsaktørene.

Enkelte av GAC-prinsippene vil trolig være problematiske å implementere i norsk lovgivning. I de fleste tilfeller vil ikke dette være noe problem, fordi prinsippene likevel er ivaretatt på andre måter. Dette er prinsipper som har gyldighet uavhengig av hvorvidt de nedfelles i disse bestemmelsene. Bakgrunnen for initiativet til å etablere GAC-prinsippene var at i en del land var domenenavnsadministrasjonen utelukkende blitt en kommersiell interesse, og det var ingen kontroll med at brukernes og nasjonale hensyn ble ivaretatt. Mange av GAC-prinsippene er derfor selvfølgelige prinsipper som mange land, herunder Norge, allerede har etablert i andre sammenhenger. Dette gjelder for eksempel generell forbrukerlovgivning og personvernlovgivning. Annet kan være rene selvfølgeligheter som at registerenhetens virksomhet skal være i tråd med norsk lovgivning. Andre av GAC-prinsippene som vanskelig lar seg implementere i norsk lovgivning, vil det heller ikke være noe behov for å implementere. Dette gjelder f.eks. tidsbegrensning av registerenhetens virksomhet. Det vil ikke være noen grunn til å la denne være tidsbegrenset, men heller fastsette en del vilkår for registerenhetens virksomhet i rammeforskriften, hvor overtredelse av disse sanksjoneres med at man ikke lenger har rett til å utøve virksomheten.

I det vedlagte forslaget til forskrift framkommer det i detalj hvilke rettigheter/plikter arbeidsgruppen foreslår at registerenheten bør ha. I kapittel 9.2.6 presenteres noen av hovedpunktene i forslag til forskrift.

9.2.5 Lovhjemmel for forskriften

Det første som må avklares er hvorvidt det i dag finnes hjemmel for å fastsette en slik forskrift som arbeidsgruppen foreslår. I teleloven § 3-2 annet ledd gis telemyndigheten kompetanse til å gi forskrifter om tillatelse til bruk av nummer, navn og adresser. Arbeidsgruppen legger til grunn at lovens ordlyd "tillatelse til bruk" må forstås slik at den kan omfatte den virksomheten NORID per i dag utøver med tildeling av domenenavn, og at § 3-2 derfor kan benyttes som hjemmel for en forskrift om tildeling av domenenavn under norske landkodedoppdomener.

Samtidig ser arbeidsgruppen at det kan reises spørsmål ved om § 3-2 kun kan avgrenses til tillatelse til bruk av nummer, navn og adresser som eies/disponeres av telemyndighetene, og hvorvidt domenenavn er en offentlig eller privat ressurs. Arbeidsgruppen mener som nevnt at § 3-2 er en tilstrekkelig hjemmel, men anbefaler

likevel at telemyndighetene i samband med pågående revisjon av teleloven vurderer nærmere om det er behov for en klarere hjemmel.

9.2.6 Rettigheter og plikter som bør fastsettes for registerenheten

Arbeidsgruppens forslag til forskrift fastsetter rammebetingelser for forvaltningen av landkodetoppdomener med tilknytning til Norge. Forskriften er generelt utformet og omfatter alle landkodetoppdomenene .no, .sj og .bv, som er tildelt Norge. Per i dag er kun .no i bruk. Videre gjelder forskriften enhver registerenhet som forvalter et eller flere landkodetoppdomer. Forskriften gjelder ikke forvaltningen av generiske domener.

Forslaget til forskrift har også en bestemmelse om klageordning for registerenhetens avgjørelser. Arbeidsgruppens anbefalinger vedrørende valg av klageordning og klageorgan fremgår av rapportens del IV Konfliktløsningsmodell og gjenspeiles i forskriftens § 7. Bestemmelsen omtales nærmere i kapittel 13.

Nedenfor følger en kort gjennomgang av forskriftens øvrige hovedinnhold. Mer utførlige merknader til forskriften følger som vedlegg nr. 4.

9.2.6.1 Definisjoner

Arbeidsgruppen mener det er behov for å definere enkelte av de begrepene som benyttes i forskriften. Dette gjøres for å sikre et enhetlig og tydelig meningsinnhold og legge til rette for at aktørene bruker de samme begrepene.

Arbeidsgruppen foreslår å definere begrepene landkodetoppdomene, registerenhet, registrar, domeneklagenemnd og registreringsdata.

9.2.6.2 Prinsipper for saksbehandlingen - regler for tildeling

Reglene for tildeling av domenenavn fastsettes ikke i forskriften. Disse reglene fastsettes av registerenheten i samsvar med forskriften § 3. I § 3 fremgår det at tildelingsreglene skal være offentlig tilgjengelige og oppfylle bestemte minstekrav. Minstekravene innebærer at reglene skal sikre høy teknisk kvalitet, være ikke-diskriminerende, ivareta åpenhet, forutberegnelighet og hensynet til personvern og forbrukerinteresser. Videre skal minstekravene ivareta interessene til internettbrukere, enkeltvis og som fellesskap og ivareta nasjonale interesser og ta hensyn til internasjonal utvikling på Internett-området.

9.2.6.3 Egenerklæring

I § 4 foreslår arbeidsgruppen at den som søker om et domenenavn skal undertegne en egenerklæring hvor søkeren går god for at det ønskede domenenavnet ikke er i strid med verken tildelingsreglene, norsk lov eller tredjeparters rettigheter. Videre skal søkeren erklære at domenenavnet ikke uberettiget gir inntrykk av å angå det offentlige. Registerenheten skal også kunne stille andre krav til søkeren enn de som fremgår av bestemmelsen, som f.eks. at søkeren skal godta behandling i Domeneklagenemnda.

Egenerklæringen fritar ikke søkeren for ansvar i forhold til konflikter med tredjeparter. Egenerklæringen fritar heller ikke søkeren for ansvar dersom domenet likevel skulle vise seg å være i strid med lov. Dersom registerenheten mener at domenet er i strid med egenerklæringen er dette klagegrunn til Domeneklagenemnda etter § 8.

Søkeren skal i egenerklæringen gi registerenheten rett til å trekke tilbake domenet dersom det åpenbart er i strid med de forholdene søkeren har godt god for i egenerklæring. Registerenheten skal selv tolke hva som ligger i "åpenbart". I dette ligger det at registerenheten ikke skal behøve å avvete domeneklagenemndas avgjørelse i opplagte saker og fastlegger dermed den nedre grensen for hvilke saker som skal behandles av klagenemnda. Tilbaketrekking er nærmere omtalt i kapittel 13.4.3.

9.2.6.4 Registrarordningen

Registrarordningen reguleres nærmere i § 5. Deler av registreringsprosessen, herunder formidling av søknader og endringsmeldinger på vegne av søkere og innehavere av domenenavn, overlates til registrarer. Dette er i samsvar med dagens ordning. Registrar er definert i § 2.

9.2.6.5 Avvikling av virksomheten

I § 9 oppstilles det nærmere krav til hva som skal skje når registerenheten avvikler virksomheten. Registerenheten skal bl.a. sørge for at alle registreringsdata overføres vederlagsfritt til ny virksomhet, eventuelt til Post og teletilsynet slik at bruken av domenenavnene kan forsette.

9.2.6.6 Tilsyn og sanksjoner

Arbeidsgruppene foreslår i § 9 at Post- og teletilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene overholdes. Post- og teletilsynet skal kunne kreve at ulovlige forhold rettes innen en nærmere fastsatt frist.

9.2.6.7 Dispensasjon

I § 10 får Post- og teletilsynet hjemmel til å gi dispensasjon fra bestemmelsene i forskriften. Slik dispensasjon forutsetter at det foreligger særlige hensyn.

9.3 Endringer i NORIDs organisasjonsform

En nærmere omtale av NORIDs organisasjonsform er gitt i kapittel 4 og 7.

9.3.1 Ansvar for NORID

NORID er ikke et eget rettssubjekt, men er en del av aksjeselskapet UNINETT FAS AS, som igjen er et datterselskap av aksjeselskapet UNINETT AS som er heleid av Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD). Et viktig spørsmål i den sammenheng er hvilket ansvar statsråden for UFD har for NORIDs handlinger.

Utgangspunktet er at en statsråd har det fulle ansvar for all virksomhet organisert under departementet, som rettsreglene gir statsråden mulighet til å påvirke. Statsråder har ingen direkte instruksjonsmulighet overfor aksjeselskap som er heleid av et departement. Etter aksjelovens § 6-12 er forvaltningen av aksjeselskap og den forretningsmessige ledelsen av aksjeselskap styret og daglig leders ansvar. En statsråd kan således ikke gripe inn i den daglige driften av et aksjeselskap. Statsrådets mulighet for kontroll med aksjeselskaper

må skje gjennom generalforsamlingen, hvor statsråden kan gi styret retningslinjer for driften av selskapet.

Statsrådets kontroll med datterselskaper vil måtte gå gjennom generalforsamlingen til morselskapet, og styret for morselskapet kan igjen instruere styret i datterselskapet gjennom generalforsamling. Statsråden ansvar for virksomheten i slike heleide datterselskaper er derfor det samme som for virksomheten i selskaper som er direkte heleid av departementet.

Aksjelovens kap. 20 II har særbestemmelser for statsaksjeselskaper. Videre pålegger Statens økonomireglement § 22 det enkelte departement et spesielt ansvar for å følge opp aksjeselskap (m.m.) med statlige eierinteresser. UFD har fulgt opp dette gjennom egne retningslinjer for forvaltningen av eierinteressene i UNINETT.

Det foreligger en rekke utredninger og drøftinger i Stortinget om statsrådenes/regjeringens ansvar i statsselskaper. Dette gir grunnlag for å trekke den slutning at det ikke er mulig eller hensiktsmessig å knytte politisk ansvar for regjeringen til forretningsmessige eller tekniske vedtak i statsselskapene, som etter selskapslovgivningen hører under selskapets styre og daglige leder. Det som kan kreves i forhold til statsrådets ansvar er derfor en mer grunnleggende styring og kontroll med at virksomheten drives forsvarlig og i samsvar med de rammevilkår som Stortinget har fastlagt.

UFD kan på bakgrunn av ovennevnte, føre kontroll med NORID gjennom instruks til styret i UNINETT AS på generalforsamling, og styret i UNINETT AS kan igjen gi instruks til styret i UNINETT FAS gjennom generalforsamling i dette selskapet. Til tross for denne lange veien for departemental kontroll vil statsrådets ansvar for virksomheten i heleide datterselskap være det samme som for virksomheten i morselskapet.

9.3.2 Andre mulige tilknytningsformer

Ettersom tildeling av domenenavn hører inn under teleloven, kan det være et alternativ å legge eierskapet for registerenheten inn under Samferdselsdepartementet. En slik løsning kan imidlertid oppfattes å være i strid med prinsippet om at ikke samme departement bør ha både forvaltningsfunksjonen og kontrollfunksjonen. Samferdselsdepartementet vil i så fall ende opp med å føre kontroll med egen forvaltning, noe som kan ha uheldige konsekvenser bl.a. for kontrollens objektivitet utad.

Et annet alternativ er å legge eierskapet for NORID til et annet departement. For eksempel kan Nærings- og handelsdepartementet være et alternativ, bl.a. med tanke på at NHD er samordningsdepartement for regjeringens IKT-politikk. Men av samme grunn kan en mulig rollekonflikt mellom forvaltningsfunksjon og kontrollfunksjon også oppstå om Nærings- og handelsdepartementet skulle forvalte eieransvaret for NORID.

Arbeidsgruppens vurdering er at det ikke synes å være noen åpenbar fordel i å knytte NORID opp mot andre departementer enn UFD.

Ansvar for registerenheten kan tenkes å ligge i en stiftelse, slik det for eksempel er gjort i Sverige og Danmark. En stiftelse kan være en egnet organisasjonsform for å redusere statsrådets ansvar for virksomheten knyttet til domenetildelingen. Som nevnt ovenfor omfatter statsrådets ansvar all virksomhet organisert under departementet, som rettsreglene gir statsråden mulighet til å påvirke. Overfor stiftelser er statsrådets muligheter for kontroll formelt svært begrenset, og ansvaret reduseres følgelig tilsvarende.

9.3.3 Arbeidsgruppens anbefaling: NORID blir eget AS

Gjennom de undersøkelser arbeidsgruppen har gjort framkommer det at de aller fleste aktører mener at dagens ordning med at NORID har en organisasjonsmessig tilknytning til UNINETT og UFD fungerer godt. På grunnlag av dette kan ikke arbeidsgruppen se behov for at en annen tilknytningsform bør velges. En statlig tilknytning som UFDs eierskap representerer, kan i tillegg sikre en mulighet for det offentlige til å ivareta registerenhetens virksomhet i tilfelle for eksempel konkurs.

Arbeidsgruppen mener likevel det er ønskelig å gjøre noen tilpasninger for å oppnå en mer oversiktlig organisasjon. Dette gjelder bl.a. for å synliggjøre for offentligheten hvor tildelingskompetansen ligger. I dag er det UNINETT FAS som formelt sett har denne tildelingskompetansen. Videre er det viktig å unngå økonomisk sammenblanding mellom NORID og den øvrige virksomheten i UNINETT FAS. Det vil f.eks. være uheldig om eventuelle underskudd i UNINETT FAS skulle tære på det fondet som NORID har bygd opp for å sikre stabiliteten av tjenesten. Det kan derfor være hensiktsmessig å individualisere NORID, slik at det ikke blandes sammen med den øvrige virksomheten til UNINETT FAS.

Samtidig mener arbeidsgruppen det er fornuftig å holde på det tette faglige samarbeidet mellom NORID og det øvrige UNINETT-miljøet, som er et av våre fremste miljø på IP/Internett.

Statsrådets kontroll og ansvar for statselskaper er omtalt i kapittel 9.3.1. Dette ansvaret blir altså ikke annerledes dersom man organiserer NORID som et eget AS. UFD-statsrådets mulige inngreps- og styringsmuligheter overfor et NORID som AS kan heller ikke tilsidesette de rettigheter og plikter NORID er satt til å følge i henhold til fastsatt forskrift og gjennom avtale med ICANN.

Arbeidsgruppens anbefaling

er at NORID skilles ut fra UNINETT FAS AS som et eget aksjeselskap direkte under UNINETT AS.

Arbeidsgruppen mener at UFD gjennom vedtektene for det nye selskapet må ivareta prinsippet om at NORID skal drives på ikke-kommersiell basis, dvs. at NORID ikke skal ha som eget mål å tjene penger slik at eierne kan ta ut overskudd av virksomheten. Dette forhindrer ikke at eventuelt overskudd kan brukes til å sikre tjenesten, videreutvikling av tjeneste, avsetning til erstatningsansvar etc.

Del IV Konfliktløsningsmodeller

10 Dagens klageordning

10.1 Klageorganet

NORIDs klageorgan, omtalt som NOK, er et uavhengig klageorgan i forhold til UNINETTs virksomhet. Mandat, sammensetning og instruks for NOK ble endret i forbindelse med liberaliseringen av reglene for tildeling av domenenavn i februar 2001.²⁷

NOK består av tre medlemmer²⁸, som oppnevnes av Samferdselsdepartementet. Departementet utpeker lederen. Medlemmene rekrutteres fra miljøer, organisasjoner og bransjer som besitter kompetanse på området, men medlemmene skal være nøytrale med hensyn til å ha kommersielle interesser i domenenavsforvaltningen. Videre skal minst ett av medlemmene være jurist. Medlemmene utpekes for to år av gangen, men ingen kan sitte i NOK for mer enn tre perioder.

10.2 Hvem kan klage og hva kan det klages over?

Klageadgangen er regulert i Navnepolitikken pkt. 16 (tildelingsreglene). Her framgår det at søker/innehaver av det aktuelle domenenavnet kan klage.

Det kan klages over at NORIDs avgjørelse ikke er fattet i henhold til gjeldende tildelingsregler. Klageadgangen omfatter ikke klager på at noen har fått tildelt en navn som krenker tredjeparts rettigheter, er ulovlig eller lignende. Slike forhold "reguleres" av at søker har signert en egenerklæring på at han er i aktsom god tro med hensyn til dette.

NOK har med andre ord ikke kompetanse til å behandle klager på grunnlag av at registreringen eller bruken av et domenenavn er i strid med tredjeparts rettigheter. En konflikt vedrørende slike forhold vil da være et forhold mellom innehaver av et domenenavn og en tredjepart, og som eventuelt må håndteres av rettsapparatet.

Videre omfatter klageadgangen, naturlig nok, heller ikke klager på selve tildelingsreglene.

Den mest typiske klagesituasjonen er at klager har søkt om et domenenavn, og fått avslag på sin søknad.

10.3 Klageprosedyrer

Da man ikke har ansett NORIDs virksomhet for å være utøvelse av offentlig myndighet, kommer ikke forvaltningsloven til anvendelse på tildeling av domenenavn. Man har

²⁷ Mer informasjon om NOKs mandat og instruks samt vedtak i tidligere klagesaker finnes på <http://www.norid.no/nok.html>.

²⁸ Det sittende NOK består av Are Stenvik (leder), Universitetet i Oslo, Mette Vestli, SINTEF og Annebeth Lange, Post- og teletilsynet.

imidlertid lagt vekt på å etablere klageprosedyrer som ivaretar de samme hensyn som forvaltningsloven.

Skriftlig og begrunnet klage skal fremsettes innen 30 kalenderdager fra det tidspunkt klager fikk kjennskap til eller burde skaffet seg kjennskap til avgjørelsen. Det gjelder imidlertid en absolutt frist på tre måneder fra avgjørelsen ble fattet.

Dersom klagen gjelder avslag på søknad om registrering, sperres det aktuelle domenenavnet inntil saken er avgjort, slik at ikke andre i mellomtiden kan få registrert navnet.

NORID kan selv omgjøre egne avgjørelser. Dersom NORID ikke finner grunn til dette, oversendes klagen, innen sju dager, til NOK. NORID fungerer som sekretariat for NOK og oversender NOK en skriftlig redegjørelse for saken, samt gir sin anbefaling til løsning. Denne innstillingen sendes partene for eventuell uttalelse.

Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er tilstede, skal NOK avvise klagen. Foreligger vilkårene for å behandle klagen, har NOK kompetanse til å treffe ny avgjørelse i saken. NOK har imidlertid ikke adgang til å treffe avgjørelse som er til skade for klager, eller som medfører rettighetstap for tredjeparter.

I utgangspunktet foregår NOKs saksbehandling via e-post. Dersom minst ett av medlemmene krever det, skal det arrangeres fysisk møte. Avgjørelsene treffes gjennom avstemming. For at en avgjørelse skal være gyldig, må minst to av medlemmene ha avgitt stemme. Ved stemmelikhet behandles saken på nytt. Dersom det fortsatt foreligger stemmelikhet, teller lederens stemme dobbelt.

NOKs avgjørelse skal normalt foreligge innen 30 kalenderdager etter at organet mottok klagen. Ved stemmelikhet er NOKs saksbehandlingstid forlenget med inntil 14 kalenderdager i tillegg til den opprinnelige 30 dagersfristen. Sekretariatet formidler avgjørelsen til klager innen 7 kalenderdager fra avgjørelsen foreligger. Avgjørelsen fra NOK skal være skriftlig og begrunnet.

NOKs avgjørelse vil være bindende for NORID. Avgjørelsen er endelig. Den kan ikke overprøves av Post- og teletilsynet eller andre.

NOKs avgjørelser er samlet i et klagearkiv som er offentlig tilgjengelig via NORIDs hjemmeside. Klager har anledning til å reservere seg mot slik offentliggjøring.

11 Behovet for å utvide dagens klageordning

11.1 Økt konfliktpotensiale etter liberaliseringen i 2001

19. februar 2001 ble det gjennomført en liberalisering av tildelingsreglene for domenenavn under .no. Tildelingsreglene som gjaldt før 19. februar 2001 var svært restriktiv. For det første kunne hver organisasjon kun få tildelt ett domenenavn. For det andre var det utelukkende anledning til å søke om å få tildelt domenenavn som hadde tilknytning til organisasjonens navn, eller som organisasjonen kunne dokumentere at de

var kjent under (varemerker etc.). Dette ble avgjort etter en skjønnsvurdering av NORID før tildelingen av domenenavn ble foretatt.

Domenenavnspolitikken som gjaldt før 19. februar 2001 virket i seg selv begrensende på domenepirateri og annen form for krenkelse av andres rettigheter. Samtidig var valgfriheten for brukerne liten. Endringen som ble foretatt i tildelingsreglene for domenenavn i februar 2001 innebar en betydelig liberalisering mht brukernes valgfrihet. Brukerne kan nå i prinsippet søke om de navn man ønsker. Dersom man oppfyller de formelle kriteriene, ikke allerede har 15 domenenavn eller det aktuelle domenenavnet allerede er registrert, så vil man få sin søknad innvilget. Det finner ikke sted noen form for skjønnsvurdering ved tildelingen.

Liberaliseringen av domenenavnspolitikken medførte høyere risiko for å det kunne bli tvister mellom søker/innehaver av domenenavn og en tredjepart som hevdet sin rett krenket.

I forkant av liberaliseringen i februar 2001 vurderte telemyndigheten hvilken type klageadgang det skulle åpnes for. Det ble bl.a. vurdert om tredjepartskonflikter skulle henvises til de ordinære domstoler, eller om det var behov for et alternativ eller supplement til disse for eksempel i form av et eget tvisteløsningsorgan. NORID foreslo å avvente dette inntil man hadde litt mer erfaring med konfliktnivået, og heller løpende vurdere behovet. Myndighetene sluttet seg til denne vurderingen.

Myndighetene foretok en avveining mellom hensynene til brukernes valgfrihet og effektiv saksbehandling på den ene siden, og hensynet til å søke å begrense omfanget av domenepirateri og andre typer av krenkelse av andres rettigheter på den annen. Man var klar over at en rettslig prosess kan bli både tidkrevende og kostbar. Dersom en av partene ikke så seg tjent med å gjennomføre en slik prosess, kunne det fremtvinge uheldige løsninger.

I myndighetenes avveining ble det lagt vekt på signalene som kom fra markedet om at man ønsket å prioritere effektivitet og fleksibilitet. Imidlertid forutsatte telemyndigheten at eventuell utvidelse av klageadgangen skulle vurderes senere (hvilket er en del av mandatet til denne utredningen).

11.2 Tredjepartskonflikter etter dagens ordning

Siden tredjepartskonflikter i dag avvises av NOK, jf. Navnepolitikken pkt. 16, er partene henvist til å finne andre løsninger. Tvister om hvorvidt registrering og/eller bruk av et domenenavn innebærer en krenkelse av en tredjeparts rettigheter, må løses mellom partene. Tvisten må da søkes løst gjennom f.eks. et forlik med eller uten juridisk bistand. Alternativt må den part som føler seg forulempet gå til rettslige skritt mot innehaver av domenenavnet.

Når det gjelder rettslige skritt finnes to alternativer:

Begjæring om midlertidig forføyning

Det er midlertidig forføyning og ikke ordinær hovedforhandling ved stevning som har vært mest brukt i domenetvister, jf. kapittel 11.3. Grunnen til dette er antagelig at det ofte

haster med å få stanset bruken av domenenavnet. Med midlertidig forføyning forstås en foreløpig avgjørelse med en hurtig saksbehandling i namsretten²⁹.

Tvangsfullbyrdelsesloven av 26.6.92 nr. 86 (tvfl.) § 15-1 slår fast at ”den som har et krav som går ut på annet enn betaling av penger, kan begjære midlertidig forføyning etter dette kapitlet dersom det foreligger sikringsgrunn³⁰”. Kravet vil i disse tilfellene være at en krenkelse av registrert eller innarbeidet varemerkerett må opphøre. Dette betyr at dersom det ikke foreligger en slik krenkelse/rettighet, kan ikke den part som føler seg forurettet få en midlertidig forføyning. Ofte er det også vanskelig å sannsynliggjøre at man har en sikringsgrunn. Etter at man har fått midlertidig forføyning for å få stanset en urettmessig bruk, må man så gå til domstolene med et ordinært søksmål.

Ordinært søksmål

En midlertidig forføyning gir riktignok mulighet for en hurtig avklaring, men den er foreløpig.

En varemerkeinnhaver som mener at han har fått sine rettigheter krenket, kan også anlegge sak direkte for de alminnelige domstoler. Men en ordinær domstolsbehandling tar lang tid, og hvis det har vært midlertidig forføyning først, kan det gå måneder og år før man får en endelig avklaring. NORID kan i dag ikke slette navnet før det foreligger en rettskraftig dom. Likeledes kreves innehavers medvirkning/samtykke for å overføre navnet til den vinnende part.

Når det gjelder vurderingen av hvilke rettslige skritt som skal tas vil kostnadsspørsmålet kunne være viktig. En begjæring om midlertidig forføyning vil ofte bli kostbar for partene. Det kan i dag dreie seg om alt fra 5000 kr til 50.000 kr, inklusive juridisk hjelp. Kostnadene for behandling for første instans ved de ordinære domstoler varierer, men kan beløpe seg til opptil 350.000 kr. En tredjepart som har begjært midlertidig forføyning og som taper hovedforhandling, løper i tillegg en stor risiko for å måtte betale saksomkostninger og erstatning til innehaver av domenenavnet. Risikoen for høye kostnader kan være nok til at rettmessige varemerkeinnhavere vil kvie seg for å anlegge sak, dersom de ikke kommer til enighet med domeneinnehaveren på annen måte.

11.3 Erfaringer etter liberaliseringen

11.3.1 NOKs erfaringer

I løpet av det knappe året som NOK har vært i virksomhet, har det kommet 13 klager. Hele 12 av disse er blitt avvist på bakgrunn av at det som det er klages over er forhold som faller utenfor NOKs kompetanseområde. Halvparten av tilfellene dreier seg om tredjepartskonflikter. Dette er imidlertid et veldig beskjedent antall sammenlignet med det store antallet registreringer som gjøres. Det er imidlertid usikkert hva dette tallet

²⁹ Tingsrettens betegnelse når den utfører funksjoner tillagt den etter tvangsfullbyrdelsesloven av 26.6.92 nr. 86

³⁰ Sikringsgrunn kan være et behov for en midlertidig ordning for å avverge vesentlig skade eller ulempe, eller fordi det senere kan bli vesentlig vanskelig gjort å gjennomføre kravet.

representerer, i og med at dette er klager som i utgangspunktet overhodet ikke skulle kommet til NOKs kunnskap.

11.3.2 Fra markedet

En undersøkelse i advokatbransjen som arbeidsgruppen har fått utført, viser at det hittil har vært til sammen ca. 150 henvendelser vedrørende tredjepartskonflikter i domenenavnsaker. Ofte er dette mer komplekse saker hvor krenkelse av tredjeparts rettigheter gjennom domenenavsregistrering er én side av saksforholdet. Av disse henvendelsene løses de fleste ved forlik. I kun et fåtall av sakene ender partene i retten.

Per i dag foreligger det etter arbeidsgruppens kunnskap to førsteinstansdommer og minst syv midlertidige forføyninger. Flere av disse avgjørelsene omhandler imidlertid andre toppdomener enn .no, men har likevel relevans da tvistene er avgjort etter norsk rett.

I to rettssaker den senere tid, Carlsbergdommen og Playstation 2-dommen, har domstolene funnet at registrering av domenenavn har krenket varemerkerettigheter³¹. Retten kom i begge sakene til at varemerkeeier hadde berettiget grunn til å motsette seg at saksøkte brukte varemerket i domenenavnet, og at bruken innebar et inngrep i varemerkeeiers rettigheter etter varemerkeloven § 4. Saksøkte ble dømt til å stoppe bruken av domenenavnene og overføre dem til saksøker. Saksøkte ble idømt erstatning etter reglene i vml. § 38. Markedsføringsloven ble også påberopt, men retten fant ikke grunn til å drøfte forholdet til disse bestemmelsene da saksøker fikk medhold etter varemerkeloven. Playstation2-dommen er anket til lagmannsretten.

Carlsberg-dommen (Oslo byrett den 11. desember 2001).

Carlsberg Breweries AS saksøkte en norsk pubeier, og krevde at dennes domenenavn på Internett - "carlsberg.no" og "tuborg.no" - ble overført til Carlsberg. Pubeieren krevde seg frifunnet, og anførte at det var blitt gitt samtykke, og at hjemmel for kravet om overføring manglet.

Retten la til grunn at Carlsberg har varemerkerettigheter til navnene "Carlsberg" og "Tuborg". Retten konkluderte med at pubeierens registrering og bruk av domenenavnene carlsberg.no og tuborg.no var i strid med Carlsbergs varemerkerettigheter, jf. varemerkeloven (vml). § 4.

Carlsberg påberopte også vml. § 6 annet ledd, idet Carlsberg og Tuborg er store verdensmerker. Saksøker påberopte også markedsføringslovens §§ 1 og 8a. Retten fant det ikke nødvendig å drøfte forholdet til disse bestemmelsene da saksøker hadde fått medhold etter reglene i vml §4.

Saksøkte ble dømt til å stoppe bruken av domenenavnene og overføre de til saksøker. Pubeieren ble idømt erstatning etter reglene i vml. § 38.

Playstation2-dommen (Nordhordland herredsrett den 20. august 2001).

³¹ I en tredje ny dom, Vikaneset-dommen, har retten kommet til det motsatte resultat.

Sony Computer Entertainment Europe Limited (Sony) saksøkte Multimedia Import Norge, og krevde domenenavnet "playstation2.no" og andre domenenavn som inneholdt "playstation" overført til Sony. Multimedia Import Norge drev med parallellimport og salg av spill fra Japan. Saksøkte krevde seg frikjent.

Retten kom til at Sony hadde berettiget grunn til å motsette seg at saksøkte brukte varemerket Playstation i domenenavnet og at bruken innebar et inngrep i Sonys rettigheter etter varemerkeloven § 4.

Saksøkte ble dømt til å overføre domenenavnet "playstation2.no" og andre domenenavn som inneholdt "playstation". Saksøkte ble også dømt til å betale vederlag for bruk av varemerket, samt erstatning for den skaden Sony ble påført etter reglene i vml § 38.

12 Tilnærming til konfliktløsningsmodeller internasjonalt

Spørsmålet om det er behovet for særskilte konfliktløsningsmodeller for domenenavn er satt på dagsorden i en rekke land og i flere internasjonale organisasjoner. I dette kapitlet gis det en beskrivelse av hvordan disse problemstillingene håndteres i noen utvalgte land og internasjonale organisasjoner.³² Kjennskap til disse forholdene er viktig for norske myndigheter ved utforming av nasjonal politikk for å håndtere konfliktsituasjoner om domenenavn.

Når det gjelder arbeidet med konfliktløsningsmodeller på den internasjonale arena har arbeidsgruppen valg å konsentrere beskrivelsene om arbeidet i WIPO og EU. Når det gjelder oppmerksomhet rundt og tilnærming til konflikthåndtering av domenenavn, er det valgt ut noen land som er relativt like Norge og noen som er forskjellige fra Norge.

12.1 WIPO-prosessene

Forholdet mellom domenenavn og varemerker ble utredet i 1996/97 av International Ad Hoc Committee (IAHC). Arbeidet resulterte i et "Memorandum"³³ og WIPO³⁴ satte i gang to prosesser:

1) I april 1999 publiserte WIPO sin "[Report on the First WIPO Internet Domain Name Process](#)", som fokuserer på konflikter som kan oppstå mellom varemerker og domenenavn. WIPOs anbefalinger ble i stor grad implementert av ICANN, og har resultert i et system, Uniform Dispute Resolution Policy (UDRP), for å løse konflikter vedrørende domenenavn registrert i ond tro og varemerker (herunder bl.a. personnavn og firmanavn som fungerer som varemerker). Om UDRP, se kapittel 13.3.2.

I tillegg til konflikter der generiske toppdomener er involvert, har en del land knyttet seg til systemet.

³² Beskrivelsene bygger i stor grad på rapporten fra Silje Johannessen/ Institutt for rettsinformatikk.

³³ Memorandum of Understanding on the Generic Top-Level Domain Name Space of the Internet Domain Name System (gTLD-MoU)

³⁴ WIPO står for World Intellectual Property Organisation.

2) "Second WIPO Process" pågår fremdeles. Her arbeides det med å finne løsninger for andre typer konflikter enn dem som gjelder varemerker, nemlig der noen registrerer som domenenavn et navn som gjør inngrep i:

- Personlige navn
- International Nonproprietary Names (INNs) for farmasøytiske produkter
- Navn på internasjonale organisasjoner
- Geografiske indikasjoner m.m.
- Firma

Det har blitt utarbeidet en [final Report](#), og medlemslandene i WIPO arbeider med å finne en felles forståelse for hvilke områder UDRP bør utvides til å behandle. Dette er en lang prosess, og det er uklart om man kommer til enighet da man mangler felles internasjonalt lovverk på disse områdene. Norge ser for eksempel ikke grunn til at firma skal behandles vesentlig annerledes enn varemerker, og synes derfor UDRP kan utvides til å behandle også disse konfliktene. Dette synet på firma er imidlertid fremmed for enkelte andre lands rettstradisjon.

Parallelt med Second WIPO Process har WIPO utarbeidet et "ccTLD-program"³⁵ (ccTLD Best practices) som er et forslag til retningslinjer for tildeling av landkodedetopppdomener. Hensikten er å :

1. tilby registreringsmyndighetene i forskjellige land hjelp til å lage regler for å forebygge konflikter med immaterielle rettigheter.
2. få registreringsmyndighetene i de enkelte land til å kunne tilby alternative tvisteløsningsformer som er effektive og kostnadsbesparende i forhold til domstolsbehandling
3. stille WIPO Arbitration and Mediation Center til disposisjon som tvisteløsningsorgan for de registreringsmyndighetene som ønsker det.

12.2 EU

I EU arbeides det med etableringen av et .eu toppdomene³⁶. Kommisjonen foreslo i juli 2000 en forordning om vilkårene for implementering av toppdomenet .eu, herunder rammene for administrasjonen av toppdomenet. .eu domenet skal indikere en europeisk identitet for tilbydere av informasjon og tjenester over Internettet og skal fremskynde elektronisk handel og overgangen til et europeisk informasjonssamfunn.

³⁵ Anbefalingen heter "[WIPO ccTLD Best Practices for the Prevention and Resolution of Intellectual Property Disputes](#)".

³⁶ Mer informasjon om .eu domenet kan finnes på:

http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/internet/eu_domain/index_en.htm

Det er foretak som har virksomhet i EU, organisasjoner etablert i EU og privatpersoner bosatt i EU som skal kunne registrere et domenenavn under .eu³⁷. Domenenavnene skal tildeles etter først i tid best i rett prinsippet. EU-Kommisjonen skal være ansvarlig for tildelingsreglene for .eu og vil utpeke registerenheten. Registerenheten skal være en ikke-kommersiell organisasjon.

Kommisjonen ønsker å innføre en egen konfliktløsningsmekanisme for tvister under .eu-domenet. I forordningens artikkel 4 heter det at Kommisjonen har til hensikt å:

“...adopt an extra-judicial settlement of conflicts policy and procedure to promptly resolve disputes between domain names and intellectual property rights, which shall conform to best practices, including the recommendations of the WIPO. This policy shall provide adequate procedural guarantees for the parties concerned and shall apply without prejudice to any court proceeding.”

Målet er at .eu domener skal være tilgjengelige allerede innen 2002. Det foreligger imidlertid ennå ingen avtale mellom Kommisjonen og ICANN. EFTA-landene har sagt at de ønsker at forordningen om .eu skal tas inn i EØS-avtalen slik at vi kan være med på ordningen fra dag en – i praksis når de beste navnene tas.

12.3 Noen utvalgte land

Nedenfor følger en kort beskrivelse av konfliktløsningsmodeller i noen andre europeiske land.

12.3.1 Sverige

Konflikthåndteringen i Sverige omfatter ikke tredjepartskonflikter. Disse konfliktene håndteres av de alminnelige domstoler. Klagesystemet består av to instanser:

Første instans er Nämnd för omprövning (NNO), som er en del av registerenheten NIC-SE. Nemnden behandler klager på avslag på søknad om registrering av domenenavn og beslutning om sletting. Klagen må sendes registraren senest 30 dager etter at beslutningen ble tatt og skal grunngis. Avgjørelse faller innen 15 dager etter at klagen ble mottatt.

Annen instans er Nämnden för Överprövning av Domännamn (NÖD), som er et uavhengig organ. Er ikke klageren fornøyd med NNOs beslutning, kan han kreve overprøving av NÖD senest 14 dager etter NNOs beslutning. NÖD består av 3 medlemmer som velges fra en liste med nøytrale personer. Klager kan selv utpeke et medlem og ordfører fra denne liste, hvis ikke trekkes medlemmene ut. NIC-SE utpeker det siste medlemmet. Klager kan velge en frittstående person som medlem, men må da dekke vedkommendes kostnader. NÖD kan innhente kommentarer fra NDR (Nämnden för domännamnsregler i Sverige). Avgjørelsen faller som regel 5 uker etter at klagen er mottatt.

³⁷ Kommisjonens forslag til regulering av .eu-domenet ligger på: http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2000/en_500PC0827.pdf

12.3.2 Danmark

Enhver med rettslig klageinteresse kan klage på at registrering har skjedd i strid med gjeldende dansk rett eller tildelingsreglene til en særskilt klagenemd. Klagenemnden består av 3 medlemmer, som utpekes for en tre årig periode. Nemndens formann må fylle betingelsene for å være landsdommer. En av de to andre medlemmene skal ha dokumentert kunnskap om navne- og varemerkerettigheter. Den andre skal ha kunnskaper om Internett og internett-teknologi. I saker som omhandler forbrukerkrav skal to medlemmer tiltre nemnden som representerer forbruker og forretningsinteresser.

Nemnden kan avslå behandling dersom saken anlegges for domstolene. Saken skal avvises dersom tvisten omfattes av en voldgiftsavtale. Nemnden kan også avvise en klage dersom saken ikke er egnet for nemndsbehandling pga sin vanskelige eller prinsipielle karakter, eller på grunn av usikkerhet om opplysningene som har fremkommet eller andre særlige grunner.

Et *sekretariat* gjennomgår saken ved mottagelse av klagen. Hvis det er utvilsomt at saken ikke kan behandles av klagenemnden blir klagen avvist med en begrunnelse. Denne avgjørelsen kan klages inn for nemnden.

12.3.3 Finland

Domenenavnforvaltningen ligger til det statlige organet Ficora (tidligere Teleforvaltningscentralen). Brukere av domener har klagerett i henhold til den finske forvaltningsretten.

Det finnes ingen særskilt tvisteløsningsordning for tredjepartskonflikter. I Finland har man imidlertid en streng forhåndsprøving. Domenet skal være identisk med registrert navn, sekundært firmanavn eller varemerke. De har følgelig liten erfaring med tredjepartskonflikter. Domstolene vil bli brukt ved eventuelle konflikter.

12.3.4 Nederland

En søker/innehaver kan klage på avslag/sletting av domenenavnet til et særskilt klageorgan.

En tredjepart kan klage på registrering og bruk dersom han mener at domenenavnet er i strid med offentlig orden og god moral, f.eks. et rasistisk uttrykk. Gis klager medhold blir domenenavnet slette fra registeret og nektet registrert i fremtiden. Klageorganets avgjørelse er endelig. Spørsmål om registrering og bruk i strid med tredjeparts rettigheter behandles ikke.

Klageorganet kalles "The Complaints and Appeals Body" og består av 5 personer utpekt for en periode på 5 år. Ved oppnevningen av kandidater kan SIDN rådføre seg med berørte organisasjoner. Medlemmene kan utpekes for to perioder. Den andre perioden varer da i 3 år. Medlemmene velger en leder.

Et sekretariat er klageorganets kontaktperson i forhold til tredjeparter. Det forbereder og gjennomfører saker, og skriver utkast til avgjørelse. Klageorganet møtes vanligvis en

gang i måneden. Organet avgir en skriftlig begrunnet avgjørelse som bygger på alminnelig flertall. Er stemmene likt fordelt skal formannen ha den avgjørende stemme. For å avgjøre en sak må minst 3 medlemmer være tilstede. Avgjørelsene bygger på rettskildene i denne rekkefølge: gjeldende tildelingsregler, tidligere avgjørelser truffet på bakgrunn av tildelingsreglene, alminnelige rettsprinsipper og medlemmenes skjønn. Avgjørelsene blir publisert på Internett.

Det vurderes å opprette et tvisteløsningsorgan som også skal omfatte tredjepartskonflikter.

12.3.5 England

Enhver, også tredjeparter, som er misfornøyd med registerenheten Nominets avgjørelse om å nekte å suspendere, slette eller overføre et domenenavn, eller avgjørelse om å nekte dette kan fremsette klage. Klageren må følge en særlig prosedyre. Ved tredjepartskonflikter skal klager bl.a. redegjøre for hvilke rettigheter han mener å ha til navnet og hvorfor domeneinnehaverens bruk er å betrakte som et misbruk i strid med klagers rettigheter. Innehaver får så mulighet til å motbevise dette.

Tvisteløsningsmekanismen trådte i kraft 24. september 2001 og består av tre trinn. Tvisteløsningsmekanismen skal beskytte mindre firmaer og enkeltpersoner mot større aktører som utnytter sine posisjoner og legge til rette for raskere avgjørelser i domenesaker om navn en part har legitime rettigheter til.

En domeneinnehaver må delta i prosessen hvis klageren hevder at 1) klageren har rettigheter i et navn eller varemerke som er identisk eller likt domenenavnet, og 2) innehaverens bruk av domenenavnet i ond tro utgjør en krenkelse (utnytter eller skader) av klagerens rettigheter. Den onde troen må enten ha vært tilstede ved registreringen, eller senere under bruken. Klageren må bevise at både 1) og 2) er oppfylt.

1) Prosessen består for det første av *megling* mellom partene i en periode. Prosessen er konfidensiell og gratis. Fører ikke meklingen frem til en løsning innen 10 dager, sender Nominet et varsel til partene om at en ekspert vil bli utpekt i saken.

2) *Eksperten* mottar all dokumentasjon og kommunikasjon mellom partene. Eksperten bygger sin avgjørelse på partenes anførsler og tildelingsreglene. Eksperten skal avgis sin avgjørelse innen 10 dager etter at han har blitt utnevnt. Avgjørelsen skal være begrunnet. Hvis eksperten mener at klagen er inngitt i ond tro skal dette komme frem i avgjørelsen. Hvis dette har skjedd ved tre ulike tilfeller i en 2 års periode, vil Nominet ikke akseptere flere klager fra den klagende i 2 år. Senest 3 dager etter at eksperten har avgitt sin avgjørelse vil denne bli kommunisert til partene. Går avgjørelsen ut på sletting/suspensjon/overføring gjennomføres dette av Nominet, så sant det ikke innen 10 dager foreligger en klage til tvisteløsningsorganet eller saken anlegges for domstolene.

3) Partene kan innklage ekspertens avgjørelsen til et *tvisteløsningsorgan*, mot å betale en avgift og inngi en skriftlig begrunnet klage. Tvisteløsningsorganet består av 3 eksperter. Man kan klage til dette organet på basis av fakta og saksbehandlingsfeil. Nominet kan henvise spørsmål om tolking av reglene til tvisteløsningsorganet. Tvisteløsningsorganets

avgjørelser vil bli publisert og ha veiledende betydning for eksperter i fremtidige saker. Klagen vil bli behandlet så snart som mulig.

Under den gamle tvisteløsningspolitikken endte bare 0.05 % av alle domenenavnregistreringer i en konflikt mellom to parter. 30 % av sakene løste seg med megling. Det ble behandlet 1500 saker gjennom 5 år.

13 Anbefalinger vedrørende konfliktløsningsmodell

Arbeidsgruppen har kommet frem til at det foreligger et behov for å kunne håndtere tredjepartskonflikter, se kapittel 11. Nedenfor drøftes om det er behov for et supplement/alternativ til de alminnelige domstoler, eller hvorvidt rettsapparatets behandling ivaretar de hensyn som særlig gjør seg gjeldende når det gjelder konflikter om domenenavn (kapittel 13.1). Videre drøftes det hvilke hensyn som bør vektlegges ved eventuell etablering av en særskilt tvisteløsningsordning (kapittel 13.2), og deretter, hvilken modell som bør velges for i størst mulig grad å ivareta disse hensynene (kapittel 13.3). Arbeidsgruppens anbefaling til konfliktløsningsmodell omtales i kapittel 13.4.

13.1 Behovet for et særskilt tvisteløsningsorgan

Det viktigste argumentet mot å etablere et særskilt tvisteløsningsorgan er at et slikt organ i utgangspunktet er overflødig. Bakgrunnen for et slikt synspunkt er at det er domstolene sin oppgave å løse tvister, også på domenenavnsområdet, og de har de beste forutsetninger for å gjøre dette. I tillegg er antallet tvister veldig lavt, slik at det å opprette et ekstra organ i tillegg til domstolene kan fremstå som fordyrende og unødig komplisert. De fleste saker løses i dag ved forlik.

Slik arbeidsgruppen ser det er det flere og tyngre argumenter som taler for opprettelse av et eget tvisteløsningsorgan for domenenavnskonflikter:

For det første vil det være rimelig og i tråd med rettsikkerhetsprinsippene at myndighetene legger til rette for at parter som hevder sine rettigheter krenket får prøvet sin sak. Domenenavnliberaliseringen i februar 2001 førte til et system med rask og effektiv tildeling av domenenavn. Systemet er automatisert, og uten skjønnsvurdering ved tildelingen slik at tredjeparters rettigheter kan bli krenket. Det er derfor rimelig at myndighetene i ettertid oppretter en rask og enkel tvisteløsningsordning.

For det andre slipper man å belaste et allerede presset rettsapparat. I denne sammenheng kan det nevnes at namsretten ofte er lite egnet i domenenavnssaker, da kravet til sikringsgrunn³⁸ ofte ikke er oppfylt.

For det tredje vil et særskilt tvisteløsningsorgan trolig, for de fleste brukere, kunne oppfattes som mer tilgjengelig enn de alminnelige domstoler slik at terskelen blir lavere for å føre en sak for organet. En rettslig prosess kan bli både tidkrevende og kostbar for partene. Et tvisteløsningsorgan vil derimot kunne tilby både rimeligere og raskere behandling enn domstolene og dermed være å foretrekke for mange parter. Det kan

³⁸ Om sikringsgrunn, se kapittel 11.2.

fremtvinge uheldige løsninger dersom en av partene ikke ser seg tjent med å gjennomføre en rettslig prosess. For eksempel kan en svak part måtte avstå fra å få prøvd sin rett fordi han ikke kan bære et eventuelt tap. Videre kan en sterk part som ikke ser seg tjent med å gjennomføre en tidkrevende prosess, velge, eller blir presset til, å betale for et navn som han har en rett til. Innehaveren har kanskje registrert domenet i ond tro i den hensikt å selge det til rettmessig innehaver. Skulle dette bli en vanlig situasjon kan det oppstå et stort og lønnsomt marked for domenepirateri. Opprettelse av et eget tvisteløsningsorgan vil etter arbeidsgruppens oppfatning antagelig ha en preventiv effekt på domenepirateri.

Ut fra NOKs erfaringer og tilbakemeldinger fra markedet, se kapittel 11.3, synes omfanget av konflikter om domenenavn å være relativt beskjedent. Likevel er det arbeidsgruppen mening at det bør opprettes en særskilt tvisteløsningsordning for domenenavnskonflikter. Begrunnelsen for dette er todelt;

- For det første mener arbeidsgruppen at det er prinsipielt viktig at det finnes en ordning i tillegg til rettsystemet for å behandle tredjepartskonflikter for domenenavn, i og med at det i dag ikke foretas skjønnsmessige vurderinger i forkant av tildeling av domenenavn.
- For det andre mener arbeidsgruppen det er viktig å ta hensyn til de signaler som kommer fra markedet. Både undersøkelsen som er gjort blant en rekke advokater, samt tilbakemeldinger på arbeidsgruppens åpne invitasjonen til å komme med synspunkter, viser at markedet savner et alternativ eller supplement til domstolene med hensyn til løsning av tredjepartskonflikter.

Arbeidsgruppen anbefaler

at det opprettes et særskilt tvisteløsningsorgan for behandling av domenenavnskonflikter.

13.2 Hensyn det er viktig å vektlegge ved valg av tvisteløsningsmodell

13.2.1 Kostnader ved en tvisteløsningsordning

Det må være en viss forholdsmessighet mellom omfanget av tredjepartskonflikter og størrelsen på tvisteløsningsordningen. Tatt i betraktning den lave andelen av registrerte domenenavn som per i dag faktisk ender opp i en konflikt, vil det være rimelig at det ikke nedlegges altfor store ressurser i en slik løsning. Også for at det skal være interessant for brukerne å benytte en slik ordning, vil det være viktig at kostnadene ved en tvisteløsning ikke er høyere enn ved domstolsbehandling. Det er også et poeng at partene ikke skal måtte være avhengig av juridisk bistand, da dette fordyrer prosessen for partene.

13.2.2 Hurtig behandling

Et hovedhensyn med en tvisteløsningsordning vil være krav til hurtig behandling, slik at selve prosessen mellom klage og avgjørelse er rask. Domstolene er lite velegnet som tvisteløsningsmekanisme i denne typen saker.

13.2.3 Hensynet til rettssikkerheten

Hurtig behandling og rimelige løsninger kan gå på bekostning av kravet til riktige avgjørelser. Konflikter om rettigheter til domenenavn er kompliserte saker som krever god faglig innsikt. Bl.a. kan nevnes at saker vedrørende kjennetegnsretten er unntatt fra behandling i forliksrådet og har eget verneting ved Oslo Tingrett, der kompetansen på området samles. For å kunne treffe gode avgjørelser er det imidlertid viktig at tvisteløsningsorganet innehar stor ekspertise som jobber etter klart definerte saksbehandlingsregler.

Et annet spørsmål blir hvorvidt tvisteløsningsorganets avgjørelser skal kunne overprøves av domstolene, eller om man velger å gi tvisteløsningsorganet endelig avgjørelsesmyndighet som avskjærer søksmålsadgang. Dersom man avskjærer søksmålsadgangen må hensynet til riktige avgjørelser veie noe tyngre i forhold til hensynet til effektivitet.

13.2.4 Tillitvekkende utad

Det er avgjørende for tvisteløsningsorganets berettigelse at det har den nødvendige tillit i markedet. Det krever bl.a. at brukerne ikke må være i tvil om organets objektivitet, dets uavhengighet fra partene, organets faglige kompetanse og medlemmenes habilitet.

13.2.5 Ivareta begge parters interesser

Det er svært viktig at et slikt organ er nøytralt, og i like stor grad ivaretar interessene til begge parter. Erfaring bl.a. med UDRP (Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, se kapittel 13.3.2) viser en tendens til at tvisteløsningsorganer i stor grad sympatiserer mest med argumentene til den som påberoper seg å ha en etablert rettighet. Det er like viktig at også interessene til den som har registrert domenenavnet blir ivaretatt. Bl.a. slik at en aktør som har registrert et domenenavn ikke skal bli utsatt for sjikanøs eller taktisk forfølgning fra for eksempel en konkurrent som selv er interessert i navnet, og som dekker seg bak at denne er rettmessig innehaver av navnet.

13.2.6 Det kontradiktoriske prinsipp

Prinsippet innebærer at begge parter skal høres. Også dette prinsipp må ivaretas, slik at partene får presentert sitt syn på tvisten og ha mulighet til å kommentere motpartens syn. Prinsippet bidrar til at saken blir best mulig opplyst før avgjørelse tas, og fører til flest mulig materielt riktige avgjørelser.

13.3 Drøfting av ulike modeller

Nedenfor gjøres det kort rede for hvilke typer av modeller som er mulig å benytte for å løse konflikter knyttet til rettigheter for domenenavn, og fordeler/ulemper ved disse. I vurderingene har arbeidsgruppen tatt utgangspunkt i at det må være en balanse mellom de ressurser som brukes på et tvisteløsningsorgan og den lave andelen av registrerte domenenavn som i dag faktisk ender opp i en konflikt. Det vil derfor trolig ikke være hensiktsmessig å etablere et helt nytt organ for å ivareta denne oppgaven, dersom det finnes et passende eksisterende organ.

13.3.1 Offentlige organer

Man kan her velge mellom å legge ansvaret for tvisteløsning til et forvaltningsorgan eller til et eksisterende klageorgan.

1) Forvaltningsorgan

Et forvaltningsorgan som har vært nevnt er Post- og teletilsynet (PT). PT besitter i dag ikke spisskompetanse på kjennetegnensrettens område. Det kan også være uheldig med sammenblanding av roller med tanke på at telemyndigheten også skal føre tilsyn med domenenavnsvirksomheten for norske landkodedetoppdomener.

Videre virker det lite naturlig at man i første instans (Norids behandling) ikke er bundet av forvaltningsloven, mens forvaltningsloven kommer til anvendelse med klagebehandlingen i andre instans.

2) Foreslått klageorgan i tilknytning til industrielle rettigheter

Klageordningen for industrielle rettigheter er for tiden under vurdering. En løsning som vurderes er å opprette et eget frittstående organ som kan behandle både klager over Patentstyrets avgjørelser og klager over inngreps- og ugyldighetssaker som i dag behandles av domstolene. Det vurderes også å legge klager over avgjørelser på tilgrensende områder inn under organet. Dette kan være en hensiktsmessig løsning også for tvister i domenenavnsaker. Det virker naturlig at disse beslektede forhold behandles av samme organ. Saker som gjelder krenkelse av kjennetegn omfatter gjerne flere immaterialrettslige elementer.

På nåværende tidspunkt vet man imidlertid lite om hva ordningen konkret vil innebære, f.eks. hvorvidt dette organet vil være et forvaltningsorgan. Etablering av en slik ordning ligger også noe frem i tid. Det bør derfor etableres en annen løsning for domenenavnsaker i påvente av opprettelse av et slikt organ. En mulig sammenslåing kan eventuelt vurderes på et senere tidspunkt.

13.3.2 Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy (UDRP)

UDRP er et tvisteløsningssystem for domenenavnskonflikter som ICANN har bestemt skal benyttes for konflikter under de generiske toppdomenene (.biz, .com etc.). Det er også noen få land som benytter systemet. Dette er imidlertid kun små land hvor domenenavnsadministrasjonen har vært utpreget kommersialisert og som ellers har få virkemidler til å håndtere slike typer konflikter.

UDRP er utviklet av WIPO og ble tatt i bruk desember 1999. UDRP administreres av fire ulike tvisteløsningsorgan, såkalte Alternativ Dispute Resolution (ADR) enheter:

- CPR Institute for Dispute Resolution,
- eResolution,
- The National Arbitration Forum og
- WIPOs Arbitration and Mediation Center³⁹.

³⁹ Omtales vanligvis som WIPOs voldgiftssenter.

Klager kan selv velge mellom disse tvisteløsningsorganene.

De som registrerer domenenavn under de nevnte toppdomenene, erklærer at opplysningene man har gitt er korrekte, at registreringen og bruken ikke strider mot tredjeparts rettigheter man er klar over, ikke strider mot god tro, osv.

Alle som mener at deres varemerke/kjennetegn eller personlige navn blir misbrukt kan klage på registreringen av domenet. Tvisteløsningen omfatter altså tredjepartskonflikter. Reglene er ment å løse saker angående ulovlig bruk av andres varemerke, f.eks. domenepirateri, og ikke rene varemerkekonflikter.

Klagen avgjøres av et "panel" på ett eller tre medlemmer utpekt av det aktuelle tvisteløsningsorganet. Panelets avgjørelse iverksettes av ICANN, dvs. de sletter, overfører eller endrer domeneregistreringen, alt etter panelets dom, etter en frist på 10 dager, slik at partene eventuelt kan bringe tvisten inn for domstolene. Man kan alltid bringe en sak inn for vanlig domstol etter behandling i UDRP dersom man ikke er fornøyd med utfallet.

Tre vilkår være oppfylt for at en domenenavnskonflikt skal kunne behandles etter UDRP. Klager må under behandlingen vise at disse vilkårene er oppfylt:

- 1) domenenavnet må være identisk eller egnet til å forveksles med klagers varemerke/kjennetegn,
- 2) domeneinnehaveren skal ikke ha noen legitim rett til domenenavnet
- 3) domenenavnet har blitt registrert og brukt i ond tro.

Fordelene ved UDPR er at den er tilgjengelig og til en viss grad utprøvd. UDRP har vist seg å være et relativt rimelig og effektivt system for å løse konflikter. Hensynet til internasjonal harmonisering kan kanskje tilsi at man benytter denne.

Modellen er imidlertid også blitt gjenstand for til dels sterk kritikk. UDRP behandler utelukkende tvister mellom varemerkeinnhavere og rene domenepirater (ond tro). Kravet til bruk medfører at den heller ikke omfatter tilfeller der man kun registrerer det i den hensikt at "rette innehaver" ikke skal få muligheten til å benytte det. Videre er det svært uheldig at saksøker, dvs. den som påberoper seg at ens rettigheter er krenket, får velge tvisteløsningsorgan. For de fire "Dispute Resolution Service Providers" (tvisteløsningsorganene) har tvisteløsning blitt god forretning. Etersom det er den som hevder å ha et krenket varemerke som velger organ, så vil det være naturlig at de avgjørelser som fattes, kan ha en tendens til å bli noe "varemerkevennlige" for å tiltrekke seg kunder.

I tillegg er UDRP rettet inn mot å håndtere konflikter innen domener som ikke krever noen lokal tilknytning. Tvisteløsningsorganene har dermed ikke nødvendigvis hverken kjennskap til eller anledning til å ta hensyn til lokale forhold i de ulike landene. Gitt at .no-domenet er begrenset til organisasjoner registrert i Norge, er disse antagelig tjent med et tvisteløsningsorgan som har kjennskap til norske forhold og norsk lov.

Det er mange land som har henstilt til WIPO om å tilpasse ordningen slik at den lettere kan benyttes som tvisteløsning for konflikter under landekodetoppdomener, og et slikt arbeid pågår.

13.3.3 Private nemnder

Det finnes en rekke nemnder som behandler tvister mellom næringsdrivende og forbrukere eller næringsdrivende imellom. Det er stor variasjon med hensyn til hvordan disse er opprettet. Noen er opprettet ved lov, ved offentlig medvirkning eller som rene bransjeorganisasjoner. Fellestrekket er at nemndene ikke har domsmyndighet, men avgir rådgivende uttalelser. Ofte er det forutsatt at nemndene selv besitter så stor kompetanse at det er unødvendig å benytte advokat. Eksempler på slike nemnder er:

- Bankklagenemnda
- Boligtvistnemnda
- Forsikringsklagenemnda
- Teletorgrådet
- Reklamasjonsnemnda for takstmenn
- Reklamasjonsnemnda for malerarbeider
- Klagenemnda for eiendomsmeglingstjenester
- Næringslivets konkurranseutvalg
- Reklamasjonsnemnda for nettmerket Nsafe
- Pressen faglige utvalg

En av disse nemndene, Næringslivets konkurranseutvalg, har i arbeidsgruppens åpne invitasjon til å komme med synspunkter, lansert seg selv som kandidat som tvisteløsningsorgan i domenenavnssaker. Arbeidsgruppen har vurdert forslaget, og ser at domenenavnssaker i mange tilfeller vil være en side av markedsføringsretten. Det finnes derfor argumenter for å inkludere domenenavnstvister i tvistesaker som gjelder markedsføringsrett.

Arbeidsgruppen anser imidlertid ikke utvalgets saksbehandlingsregler for å være hensiktsmessige i domenenavnssaker. Saksbehandlingsgebyret er relativt høyt (10.000 kr) og klager betaler det uavhengig av hvem som får medhold. Videre har utvalget en relativt lang saksbehandlingstid (3-4 mnd). Dette ivaretar dårlig hensynet til rask og rimelig saksbehandling, som er noe av hovedårsaken til å etablere en alternativ løsning til domstolene.

Med hensyn til de andre eksisterende nemndene kan ikke arbeidsgruppen se at noen av dem fremtrer som naturlige valg for behandling av domenenavnskonflikter.

13.3.4 NOK med utvidet kompetanse

Det finnes i dag allerede et organ for klagebehandling for avgjørelser om tildeling av domenenavn. En enkel modell for løsning av tredjepartskonflikter kan være å utvide kompetansen til dagens klageorgan (NOK) til også å omfatte disse. Klagesakene som behandles av NOK i dag er få, slik at det vil være kapasitet til også å innlemme behandling av tredjepartskonflikter i dette organet.

NOK har allerede etablerte rutiner for saksbehandling. NOK består av tre medlemmene som har nødvendig kompetanse til å behandle tredjepartskonflikter i tillegg til den type saker som behandles i dag. Medlemmene velges av Samferdselsdepartementet og rekrutteres fra miljøer, organisasjoner og bransjer som anses å representere sentrale interesser eller kompetanseområder for forvaltningen av domenenavn.

Det vil kunne være betydelige synergieffekter ved å samle ordinær klagebehandling og tredjepartskonflikter i ett og samme organ. En løsning som innebærer en utvidelse at det eksisterende klageorganets kompetanse vil trolig være det mest kostnadseffektive alternativet.

13.3.5 Mekling

Mekling går ut på å etablere en frivillig prosess der en benytter en nøytral tredjepart som mekler. I meklingen er det ikke juridiske vurderinger som står i fokus, men hensynet til å finne en praktisk løsning til beste for begge parter. Mekler bør imidlertid besitte kompetanse på kjennetegnetsrettsens område.

Eksempler på eksisterende meklingsinstitutter er mekling mellom partene i arbeidslivet der Riksmeklingsmannen mekler, og mekling mellom teletilbydere i forbindelse med inngåelse av samtrafikkavtaler m.m., der Post- og teletilsynet er mekler.

Ofte er det å foretrekke at partene kommer frem til en minnelig løsning fremfor å få en avgjørelse mot seg. Psykologisk kan dette ha mye for seg, særlig fordi partene i mange tilfeller må forholde seg til hverandre også i fremtiden. Etersom partene har interesser i det samme domenenavnet, er det ikke utenkelig at de har en eller annen forbindelse med hverandre.

For at en mekling skal være vellykket, er det en forutsetning at begge parter er genuint interesserte i å finne en løsning som gagnar begge parter. Ofte vil dette ikke være tilfelle. Den som hevder at ens rettigheter er krenket, mener selvsagt at han har rett, og vil ikke nødvendigvis være interessert i å inngå en minnelig løsning.

På den annen side, kan det være tilfeller hvor en part er interessert i å betale seg ut av saken, selv om han er sikker på å få medhold av domstolene. Dette vil trolig skyldes at en rettslig prosess vil være for tidkrevende, og det vil være mer lønnsomt å betale for domenenavnet enn å gå glipp av inntekter på grunn av at man ikke disponerer over det konkrete domenenavnet.. Dette kan han imidlertid gjøre uavhengig av et meklingsinstitutt.

Undersøkelser arbeidsgruppen har foretatt blant advokater viser at mange av tvistene løses ved svært enkle grep. Ofte kan det kun være snakk om en enkelt henvendelse for å eventuelt avklare misforståelser som skyldes manglende kjennskap til regelverket osv. I slike tilfeller kan et meklingsinstitutt kanskje bidra til å oppklare misforståelser, selv om det her ikke dreier seg om reell mekling.

13.4 Arbeidsgruppens anbefaling: domeneklagenemnd

Arbeidsgruppen anbefaler at det opprettes et særskilt tvisteløsningsorgan for konflikter rundt rettigheter til domenenavn. Størrelsen på et slikt organ må imidlertid avpasses til omfanget av konflikter. I dag er antallet konflikter lavt. Videre ser arbeidsgruppen det som viktig at tvisteløsningsorganet kan komme frem til løsninger på konflikter med mindre bruk av tid og ressurser for impliserte parter, enn hva som ville vært tilfelle dersom man gikk til domstolene. De kostnader som en tvisteløsningsordning påfører samfunnet (dvs. søkere/innehavere av domenenavn, tredjeparter og det offentlige) bør i utgangspunktet heller ikke overstige de samfunnsmessige besparelser tvisteløsningsordningen medfører.

Med dette som utgangspunkt er det arbeidsgruppens konklusjon at den beste løsningen for å få til et særskilt tvisteløsningsorgan vil være å basere seg på et videreført NOK, men med utvidet kompetanse for å ivareta tvisteløsningsoppgaven. På denne måten blir tvisteløsningsorganet ikke bare et organ som utelukkende behandler rene tredjepartskonflikter, men som også behandler klager på registrering av domenenavn.

Arbeidsgruppen foreslår at NOK omdannes til *Domeneklagenemnda* (DOK). Det nye organet bør opprettes så raskt det lar seg gjøre. Forslaget om å opprette en særskilt tvisteløsningsnemnd for domenenavn er tatt inn i den domeneforskriften arbeidsgruppen har laget utkast til, jf. kapittel 9 og vedlegg nr. 3 og 4. Etter arbeidsgruppens mening bør NORID utforme mandat og oppnevne personer til domeneklagenemnda, etter råd fra Norpol.

Arbeidsgruppen mener det bør være en frivillig meklingsordning i forkant av klagebehandlingen for DOK. Det bør fastsettes en frist for meklingsperioden. Denne bør kunne forlenges dersom det er gode muligheter til å komme til forlik. I motsatt tilfelle; dersom mekling åpenbart ikke vil føre frem, bør mekling kunne utelates.

Arbeidsgruppen mener det bør foretas en evaluering av Domeneklagenemnda etter en viss tid, bl.a. for å kunne vurdere om behovet for en slik tvisteløsningsordning fortsatt er tilstede. Arbeidsgruppen foreslår at en slik evaluering bør finne sted etter at ordningen har vært virksom i ett år.

I kapittel 13.4.1-13.4.8 gir arbeidsgruppen sine synspunkter på en del spørsmål av betydning av hvordan Domeneklagenemnda bør utformes.

Arbeidsgruppen anbefaler

at det opprettes ei domeneklagenemnd som behandler tredjepartskonflikter og klager på registrering av domenenavn etter en forutgående mekling.

13.4.1 Tvisteløsningsorgan som alternativ eller supplement til domstolsavgjørelse

Et viktig spørsmål er hvorvidt tvisteløsningsorganets avgjørelser skal kunne overprøves av domstolene, eller om tvisteløsningsorganets avgjørelser skal avskjære videre

søksmålsadgang. Det vil her bli spørsmål om man kan binde seg til å akseptere at organets avgjørelser er endelige.

Dersom avgjørelsene kan ankes inn for domstolene, kan hensynet til *effektivitet* veie noe tyngre enn sikkerheten for *riktige beslutninger*. Er det derimot ikke mulig å overprøve saken i rettsystemet, slik at en klage til DOK avskjærer muligheten til å bringe saken inn for domstolene, må kravet om riktige avgjørelser *styrkes* i forhold til hurtighet og økonomi. I Nederland anbefales den siste løsningen, idet det hevdes at et organ hvis avgjørelser egentlig bare er å betrakte som veiledende, utelukkende vil fordyre og forsinke prosessen.

Hvis denne løsningen skulle velges, ville et alternativ vil være å regulere dette i avtalen mellom NORID og den som søker om et domenenavn; at søker for eksempel erklærer at han forplikter seg til å godta et slikt organs avgjørelser. En slik avtale vil naturligvis ikke binde tredjepart, men han kan på sin side forhåndssamtykke i å akseptere organets avgjørelser, dersom han først velger å benytte dette.

Normalt avskjæres imidlertid ikke søksmålsadgangen av tvisteløsningsorganers avgjørelser. Det er også i overensstemmelse med EMK artikkel 6 om rettferdig ”rettergang” at en sak skal kunne overprøves.

Arbeidsgruppen mener at dette heller ikke bør være tilfelle for domenklagenemndas avgjørelser. Dersom det skal være adgang til å bringe saken inn for domstolene, kan man kanskje si at dette undergraver hensynet til den effektivitet som er mye av begrunnelsen for opprettelse av et slikt organ. Sett på denne måten vil tvisteløsningsorganet tvert i mot virke som et ekstra forsinkende og fordyrende ledd, og man får ikke den raske avgjørelsen som er noe av hensynet bak opprettelsen av et slikt organ, jf. begrunnelsen over. Imidlertid vil man trolig rydde av veien de opplagte sakene, slik at det kun er tvilstilfellene som bringes inn for retten.

Andre fordeler ved å ikke avskjære søksmålsadgangen vil være at ordningen ivaretar rettsikkerheten i og med at det er mulighet for å overprøve uriktige avgjørelser, slik at uriktige avgjørelser ikke blir stående og gi ringvirkninger ved at de kan danne presedens.

I tillegg er det slik at tvisteløsningsordningen trolig i mindre grad vil bli benyttet dersom man avskjærer søksmålsadgangen, fordi tredjepersoner vil kunne vegre seg for å bringe saken inn for organet dersom det ikke er mulig å få avgjørelsen overprøvet.

Arbeidsgruppen anbefaler

at tvisteløsningsorganets avgjørelser skal kunne overprøves av domstolene.

13.4.2 Ulike typer av konflikter som ordningen bør omfatte

Følgende typer av *tredjepartskonflikter* rundt rettigheter til domenenavn kan oppstå:

- 1) Konflikt mellom en domenenavnsinnehaver som ikke har rettigheter til navnet og en tredjepart som har rettigheter (med grunnlag i varemerke, firmanavn eller andre registrerte eller uregistrerte rettigheter). Dette vil være en konflikt mellom den

typiske domenepiraten som den ene parten, og en rettighetsinnehaver som den andre parten. Det omtales ofte som ”ond tro-saker” når en domenepirat registrerer et domenenavn som han vet er i strid med en annens rett.

- 2) I andre tilfeller kan det være flere personer som har legitime interesser i å registrere samme domenenavn. De kan for eksempel ha et identisk varemerke registrert i varemerkeregisteret, men for forskjellige varer, eller den ene er en rettighetshaver til varemerke og den andre rettighetshaver til firmanavn. Likevel vil det bare kunne være én av dem som kan få registrert navnet under .no.

Arbeidsgruppen har vurdert hvorvidt tvisteløsningsorganet skal behandle begge disse kategoriene av konflikter, eller om de f.eks. utelukkende skal behandle såkalte ond tro-saker. Dette vil være saker som innebærer rene krenkelsers av en tredjeparts rett. Etter UDRP behandles kun ond tro-saker, se kapittel 13.3.2. I saker hvor begge parter har legitime interesser kan det være aktuelt at tvisteløsningsorganet nøyer seg med å avvise saken. Partene må da bringe saken inn for rettsapparatet. Dette kan f.eks. være vanskelige varemerkesaker som det kan være hensiktsmessig at domstolene avgjør.

Arbeidsgruppen har kommet til at domeneklagenemnda bør kunne behandle alle typer av tredjepartskonflikter, dels på bakgrunn av at det i dag er et lavt antall konflikter og dels pga. den kritikken som har kommet mot UDRP. Videre bør myndighetene rent prinsipielt legge til rette for en enkel klageordning, så lenge det er mulig å registrere domenenavn som krenker andres rettigheter og for å avlaste domstolene med en forhåpentligvis raskere og rimeligere ordning.

Ved alle typer av konflikter må tvisteløsningsorganet vurdere hva slags sak de står overfor og om de har tilstrekkelig kompetanse til å behandle den. Det kan i den forbindelse bemerkes at arbeidsgruppen foreslår at registerenheten gis hjemmel til å trekke tilbake tildelt domenenavn som bl.a. er åpenbart i strid med tredjeparts rettigheter - uten å måtte avvente avgjørelse fra domeneklagenemnda, jf. forslaget til forskrift § 4 annet ledd. Dermed angir forskriften en nedre terskel for hvilke saker som skal behandles av domeneklagenemnda, se kapittel 13.4.3.

I tillegg til de såkalte tredjepartskonfliktene nevnt ovenfor, kan det også være behov for å kunne få prøvet *andre forhold*. Søker kan f.eks. ha behov for å få klage på registerenheten avgjørelser i tilfeller hvor søker mener at han urettmessig har blitt nektet å få registrere et domenenavn. Videre bør en innehaver av et domenenavn ha adgang til å klage på registerenhetens avgjørelser i de tilfeller hvor registerenheten trekker tilbake et allerede registrert domenenavn.

Videre er det arbeidsgruppens oppfatning at også *registerenheten, offentlige organ og Post- og teletilsynet* bør ha klageadgang. De bør kunne klage henholdsvis på at registreringen er i strid med egenerklæring, på registrering av offentlige navn og uttrykk og over at domenet er registrert i strid med forskriften.

Arbeidsgruppen anbefaler

at domeneklagenemnda skal kunne behandle alle typer av tredjepartskonflikter, i tillegg til klager på registerenhetens avgjørelser.

Søker og innehaver av domenenavn, tredjeparter, registerenheten og offentlige organer (herunder Post- og teletilsynhet) skal ha klageadgang for klagenemnda

Hvilke type konflikter klageordningen skal omfatte er nærmere regulert i forskriftens § 7, se vedlegg nr. 3 og 4.

13.4.3 Tilbaketrekking av domenenavn

Arbeidsgruppen har vurdert hvorvidt det skal være anledning for registerenheten til å trekke tilbake et allerede tildelt domenenavn. Dette omtales i mandatet som "ekspropriasjon av tildelte domenenavn". Arbeidsgruppen ønsker ikke å bruke begrepet "ekspropriasjon" da dette noe misvisende kan gi inntrykk av at søkeren har fått eiendomsretten til domenenavnet. Det gis i dag ikke en formell eiendomsrett til et domenenavn, men kun en eksklusiv bruksrett.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at hvilke saker som kan behandles av domeneklagenemnda bør ha en øvre og en nedre terskel. Med nedre terskel mener arbeidsgruppen en avgrensning mot helt opplagte saker som klagenemnda ikke bør behøve å bruke tid på. Med øvre terskel menes en grense mot svært kompliserte saker som bør behandles av domstolene. Arbeidsgruppen ønsker å fastsette den nedre terskelen i forskriften. Det ville fremstå som formalistisk dersom registerenheten måtte avvente klagenemndas mening i opplagte saker. Arbeidsgruppen mener at registerenheten bør kunne trekke tilbake et domenenavn dersom de f.eks. finner det åpenbart at registreringen krenker en tredjemanns rett til varemerke eller firmanavn. Det kan f.eks. være at en søker får registrert domenenavnet Volvo.no og at registerenheten så ser at tildelingen av domenenavnet åpenbart er i strid med retten til varemerket for bilprodusenten Volvo.

Videre ser arbeidsgruppen at det offentlige i enkelte tilfeller kan ha et særskilte behov for å klage på registrerte domenenavn. Det mest nærliggende eksemplet er at private aktører får tildelt domenenavn som klart "tilhører" offentlige institusjoner og eventuelt misbruker dette, eller at en aktør får registrert et domenenavn som gir inntrykk av å angå myndighetsutøvelse. Et eksempel kan være at private aktør får registrert Havnevesenet.no og legger ut villende informasjon på denne vevsiden. Når det opprettes nye offentlige organer kan det også oppstå behov for det offentlige til å få bruke det korresponderende domenenavnet. F.eks. kan man tenkte seg at en privat aktør fikk registrert Politidirektoratet.no før dette ble opprettet. Dette ville nok også gi misvisende inntrykk av å være myndighetsutøvelse.

Arbeidsgruppen foreslår en bestemmelse i forskriftens § 4 annet ledd om at søkeren skal gi registerenheten rett til å trekke tilbake domenet dersom det åpenbart er i strid med forhold søkeren har godt god for i egenerklæring. Registerenheten bør kunne trekke tilbake tildelte domenenavn dersom de finner det åpenbart at tildelingen er i strid med tildelingsreglene, norsk lov eller tredjeparts rettigheter, eller dersom domenenavnet uberettiget gir inntrykk av å angå offentlig virksomhet.

Registerenheten skal, ifølge arbeidsgruppens forslag, selv kunne tolke hva som ligger i ”åpenbart”. Registerenheten kan dermed redusere egen risiko ved å holde seg til de tilfellene som helt klart er åpenbare.

13.4.4 Tvungen eller frivillig nemndbehandling

Spørsmålet her er hvorvidt partene skal være forpliktet til å anerkjenne domeneklagenemndas kompetanse.

Når det gjelder tredjepart vil han uansett ikke være forpliktet til å bringe saken inn for domeneklagenemnda. Han kan etter eget valg bringe saken direkte inn for rettsapparatet.

Når det gjelder søker/innehaver av domenenavn kan denne lettere forpliktes til å godta nemndbehandling. Dette kan for eksempel gjøres gjennom registreringsavtalen med NORID (tildelingsreglene og egenerklæringen).

Dette er uproblematisk i forhold til fremtidige søkere. Det vil imidlertid være spørsmål om hvorvidt også allerede registrerte navn vil kunne bli gjenstand for tvungen behandling i nemnda. Spørsmålet blir altså hvorvidt tidligere utgaver av tildelingsreglene gir tilstrekkelig hjemmel til å binde de som allerede har fått tildelt domenenavn.

Navnepolitikkenes pkt. 14.2 sier at søkeren av et domenenavn plikter å følge de til enhver tid gjeldende tildelingsregler. Det tas her ingen forbehold for vesentlige endringer i Navnepolitikken, slik at en utvidet kompetanse for klageorganet vil ikke få noen konsekvenser. For de søkere som har signert på å ha godtatt dette, vil det følgelig være helt uproblematisk at de omfattes av den nye klageordningen. For domenenavn registrert før 1997, da formuleringen i punkt 14.2 ble innført, har imidlertid tilsvarende fulgt av praksis.

Arbeidsgruppen legger til at grunn at så lenge domeneklagenemndas avgjørelser er rådgivende, se kapittel 13.4.5, og innehaver ikke pålegges en forpliktelse til å delta overfor nemnda (fordi en unnlattelse ville få konsekvenser), vil innføringen av klagenemnda ikke gripe inn i innehavers rettigheter. Søker har alltid hatt ansvar og risiko for at registreringen av navnet ikke medfører inngrep i andres rettigheter og har følgelig måttet foreta en del undersøkelser i forbindelse med registreringen. Innføringen av domeneklagenemnda vil være en ny administrasjon av rettigheter og plikter som innehaver alltid har hatt i forhold til å registrere og opprettholde domenenavnet. Alle innehavere av domenenavn vil altså være forpliktet til å anerkjenne domeneklagenemndas kompetanse.

Det kan også bli et spørsmål om hvorvidt partene kan forpliktes til å fullføre nemndbehandlingen når saken først er brakt inn for DOK, før partene eventuelt kan bringe saken inn for rettsapparatet i annen omgang. Innehaveren kan bindes av at saken er til behandling hos DOK slik at dette avskjærer søksmålsadgang under behandlingen. En tredjepart kan imidlertid når som helst bringe saken inn for domstolene uavhengig av hvorvidt DOK behandler saken. Dersom saken bringes inn for domstolene bør dette avbryte DOKs behandling av klagen.

13.4.5 Rådgivende eller bindende avgjørelser

Arbeidsgruppen har anbefalt at det opprettes en domeneklagenemnd. Spørsmålet blir her hvilken status deres uttalelser skal ha.

På andre områder har det ikke vært vanlig at tilsvarende klagenemnder har domsmyndighet. Deres uttalelser er normalt rådgivende. En del nemnder er kort omtalt i kapittel 13.3.3. Disse nemdene har normalt en forbruker som klager og en forretningsdrivende som den andre parten. F.eks. har Bankklagenemnda saker der en kunde klager inn en handling fra en bank, Forsikringsklagenemnda har saker der kunder klager på forsikringssselskapet, Reklamasjonsnemnda for malerarbeider saker der kunder klager på håndverkere innen malerfaget osv.

Dette betyr at dersom en av disse nemndene avgir en rådgivende uttalelse, vil den forretningsdrivende ha alt å vinne på å følge den. Dersom f.eks. en bank unnlater å følge Bankklagenemndas rådgivende uttalelse i en sak, vil den lett komme i "miskreditt", både hos kunder og i bankmiljøet ellers.

Spørsmålet blir om dette også gjelder i domenesaker. Det vil imidlertid her i mange tilfeller være næringsdrivende på begge sider, bl.a. fordi private ikke har anledning til å registrere domenenavn under .no. Det er ingen samlet bransje på noen av sidene, og "miskreditt-elementet" vil derfor ikke ha samme vekt når det skal vurderes hvorvidt uttalelsene i DOK også skal ha status som rådgivende eller mer eller mindre bindende.

En spesiell side ved domenenavnsaker er at selv om innehaveren får en avgjørelse fra DOK mot seg og vet at han muligens, eller kanskje sannsynligvis, vil tape i en eventuell rettsak dersom han ikke følger DOKs avgjørelse, vil han kunne tjene på å beholde domenenavnet så lenge som mulig. I mange av disse sakene vil det være snakk om "domenepirater", hvis eneste formål er å tjene mest mulig på å erverve andres domenenavn. En domenepirat vet at jo lenger han trenerer saken, jo større sjanse er det for at han kan få "solgt" domenenavnet til motparten. I praksis viser det seg at selv etter å ha fått en domsavgjørelse på at innehaver har plikt til å medvirke til at domenenavnet overføres til rettighetshaver, så etterkommes ikke dommen uten videre.

På denne bakgrunn kan det hevdes at det ikke vil være av stor praktisk betydning hvorvidt nemndas avgjørelser er bindende eller kun rådgivende. I opplagte saker, vil trolig "den tapende part" gjøre lurt i å følge nemndas anbefaling. Ikke fordi han ellers vil "miste ansikt" i bransjen, men fordi det er stor sannsynlighet for at retten vil komme til samme resultat, dersom saken bringes inn for retten. I mindre opplagte saker vil det uansett være en fordel at saken prøves av domstolene. Det vil være uheldig om tvilsomme saker blir stående, og danner praksis for senere saker.

En mulighet, for å oppnå at tvilsomme spørsmål løses av domstolene, er å gi DOK kompetanse til å avvise sakene. Dette vil typisk være saker hvor to parter har registrert det samme varemerket, men i ulike klasser, hvor to firma har registrert samme firmanavn i forskjellig geografisk områder, osv. Arbeidsgruppen har imidlertid kommet til at det ikke er hensiktsmessig å gi DOK en slik kompetanse på det nåværende tidspunkt. Dette kan imidlertid vurderes ved en revisjon av ordningen, som arbeidsgruppen anbefaler skal gjøres etter ett år.

Alternativet til "rådgivende uttalelser", er "bindende avgjørelser" som igjen kan splittes opp i to ulike modeller. Vi har dermed tre alternative modeller som bør vurderes:

Alternativ 1: Rådgivende

Det er flere hensyn som tilsier at avgjørelsene bør være rådgivende. For det første bør DOK være et hurtig og billig *supplement* til domstolene, ikke et alternativ. For det andre er det slik at dersom DOK fatter gale bindende beslutninger kan dette få potensielle erstatningsmessige følger for DOK. Domenepirater som ikke følger rådgivende beslutninger og så senere taper for domstolene, vil trolig bli ilagt saksomkostninger. Dette kan fungere som et ris bak speilet for at DOKs avgjørelser følges. For det tredje er det ikke vanlig at klagenemnder har domsmyndighet. Justisdepartementet har generelt vært av den oppfatning at det ikke skal etableres "særdomstoler".

Alternativ 2: Fullstendig bindende:

Dette innebærer at saken ikke kan bringes inn for domstolene (sml. voldgift). Dette alternativet fratrar dermed partene muligheten til å gå til domstolene. Innehaver kan forpliktes i egenerklæringen, men når det gjelder klager, må han uansett ha en mulighet til å gå videre hvis han taper. Dette alternativ er derfor ikke aktuelt i vårt tilfelle.

Alternativ 3: Delvis bindende

Dette alternativet innebærer at dersom partene ikke har stevnet motparten for domstolene innen X antall dager, kan NORID iverksette DOKs avgjørelse. Modellen anbefales innført av ccTLD og i Nederland⁴⁰, og er allerede i dag gjennomført for Englands ekspertavgjørelser og Danmark. Avgjørelsen fra DOK vil dersom denne modellen velges, ikke være rettskraftig i vanlig forstand, men bindende dersom den tapende part ikke kommer med innsigelser (f.eks. stevner motparten inn for retten innen X antall dager). DOK kan da pålegge registerenheten å fullbyrde den avgjørelsen den har fattet, for eksempel overføring til den vinnende part. Dette vil trolig gi avgjørelsene en viss tyngde. Dette betyr ikke at taperen ikke kan stevne vinneren *etter* at DOKs avgjørelse er fullbyrdet, men at han da må gå til sak for å få det ført tilbake igjen.

Konklusjon:

Arbeidsgruppen kommer til at det vil være mest hensiktsmessig å opprette ei domeneklagenemnd som gir rådgivende uttalelser. Samtidig mener arbeidsgruppen at det ett år etter opprettelsen av DOK bør vurderes hvorvidt de rådgivende uttalelsene har blitt fulgt, og hvorvidt det vil være behov for at klagenemndas avgjørelser skal gjøres bindende.

Arbeidsgruppen anbefaler

- at domeneklagenemndas avgjørelser bør være rådgivende.
- det bør etter en tid (1 år) vurderes om partene retter seg etter avgjørelsene, og hvorvidt det er behov for å gjøre nemndas avgjørelser bindende.

⁴⁰ Se ccTLD Best Practices s. 8 og NL-RFC s. 30.

13.4.6 Konsekvenser av at saken bringes inn for tvisteløsningsorganet

Arbeidsgruppen mener at følgende alternativer må vurderes når en sak bringes inn for domeneklagenemnda:

1. "Status quo" inntil saken er avgjort - innehaveren kan fritt disponere over navnet i denne perioden.
2. Domenenavnet "fryses" inntil saken er avgjort.
3. Forbud mot overdragelse.

Ofte vil innehavere som har registrert domenenavn i ond tro, forsøke å overføre domenenavnet til en tredjepart som ikke er involvert i konflikten mens prosessen pågår, såkalt "cyberflight". Det er derfor ingen selvfølge at innehaver skal ha fulle rettigheter over domenenavnet mens en tvist pågår, jfr. "status quo"-alternativet. På den annen side kan det sies å være meget strengt å "fryse" domenenavnet inntil saken er avgjort, dvs. å ta fra innehaver all råderett. Dette kan lett utnyttes av konkurrenter som er ute etter å skade domenenavninnehaver. DNS vil imidlertid fungere for domenet også mens det er fryst, vevsiden vil altså være tilgjengelig.

En mellomløsning er at *overdragelse* av domenenavnet forbys mens klagesaken pågår, mens annen bruk tillates. Dette forhindrer at den som mener at noen krenker hans rettigheter blir pålagt flere kostbare pålegg fra domstolene for å få dette forhindret, gjennom f.eks. midlertidig forføyning. Det er i dag svært vanlig at det er dette skrittet en rettighetshaver går til for å få stoppet overføring og eventuelt bruk av domenenavnet mens saken går sin gang gjennom rettsapparatet. Dette er, som tidligere slått fast, kostbart.

Det kan selvfølgelig tenkes tilfeller der klager kun innleverer en klage i sjikanøs hensikt, men dette kan forhindres ved at klager betaler en egenandel, eller ved at den tapende part betaler saksomkostninger.

Arbeidsgruppen anbefaler

at domenenavnet fryses dersom saken bringes inn for DOK. I denne perioden vil det ikke være mulig å overdra domenenavnet til andre.

13.4.7 Oppnevning og saksbehandlingsregler

Dagens NOK er oppnevnt av Samferdselsdepartementet. Arbeidsgruppen mener at domeneklagenemnda i stedet bør opprettes av registerenheten, men etter forslag fra NORIDs rådgivende organ Norpol. Dette vil være i samsvar med den arbeidsdeling arbeidsgruppen har foreslått mellom myndighetene og registerenheten, jf. kapittel 9.

Tilsvarende bør registerenheten utforme de konkrete saksbehandlingsreglene for domeneklagenemnda. Arbeidsgruppen mener at dagens saksbehandlingsregler for NOK bør kunne legges til grunn for dette. For å skape ryddighet og unngå blanding av roller

bør registerenheten etter arbeidsgruppens mening ikke forberede saker for domeneklagenemnda.

Dagens NOK består av tre medlemmer, med to jurister og en person med Internett/teknologikompetanse. Arbeidsgruppen mener det må være minst tre personer også i domeneklagenemnda. I tillegg vil det være behov for minst to vararepresentanter. Det er avgjørende at domeneklagenemnda har solid kompetanse både innenfor merkevarerett og teknologisiden.

I dag er Post- og teletilsynet representert i nemnda med en person. Arbeidsgruppen mener at myndighetene ikke bør være representert i domeneklagenemnda. Først og fremst skyldes dette at myndighetene skal ha en tilsynsfunksjon med registerenheten, og bør derfor ikke involveres i saks- og klagebehandling.

Arbeidsgruppen anbefaler

at registerenheten oppnevner Domeneklagenemnda, uten representanter fra tilsynsmyndighetene, og utformer de konkrete saksbehandlingsreglene.

13.4.8 Finansiering

Det er flere måter å finansiere en slik tvisteløsningsordning på.

En mulighet er at utgiftene dekkes av det offentlige. Dette vil imidlertid bryte med de prinsipper som er lagt til grunn ovenfor om at domenenavnsforvaltningen hovedsakelig skal utøves på privatrettslig grunnlag. Ettersom selve domenenavnstildelingen vil være brukerfinansiert, vil det være naturlig at finansiering av klage- og tvisteløsningsordning er det samme.

En brukerfinansiert tvisteløsningsordning kan også utformes på ulike måter. Kostnadene kan enten dekkes gjennom registrerings- og/eller årsavgift som alle som får tildelt domenenavn er med på å betale, eller de berørte partene i den konkrete saken kan bli belastet kostnadene. Dersom man velger den sistnevnte løsning må man i tillegg velge om det er den som bringer saken inn for tvisteløsningsorganet som skal betale, eller om man skal tilkjenne saksomkostninger etter modell fra de alminnelige domstolene.

Eventuelt kan flere av de ovennevnte alternativene kombineres. For eksempel kan man ha velge å ta et påslag på registreringsgebyret, og i tillegg ha en egenandel for å bringe saken inn for nemnda. Dersom nemndas uttalelse går i klagers favør, vil den naturlige løsning være at denne holdes skadesløs, slik at denne får egenandelen refundert.

Egenandel bør være av en slik størrelse at den er overkommelig for de fleste, og slik at terskelen for å benytte nemnda ikke blir høy. Videre kan det være praktisk å knytte den til en bestemt referansestørrelse, i stedet for et fast beløp, slik at egenandelen automatisk vil justere seg i takt med øvrig prisutvikling. Rettsgebyret (R) vil kunne være en egnet referansestørrelse. For tiden er 1R lik kr. 670. En passende størrelse for egenandel kan være 3R.

Dersom det skal betales for å bringe en sak inn for organet, kan det bli et spørsmål om dette bør gjelde alle type saker, eller kun for enkelte kategorier. Det vil være naturlig at klager i tredjepartskonflikter vil måtte betale en slik egenandel, som vedkommende får refundert dersom nemndas avgjørelse går i ens favør. En slik egenandel for tredjepart vil trolig også kunne virke preventivt ift. at saker bringes inn for nemnda i sjikanøs hensikt.

Videre er det kanskje naturlig at staten betaler egenandelen i saker hvor den vil påberope seg at et registrert domenenavn uberettiget gir inntrykk av å angå offentlig virksomhet. Denne type konflikter er jo i grunnen en tredjepartskonflikt, men med et annet rettslig grunnlag enn kjennetegnsretten. Det vil derfor ikke være naturlig å differensiere disse ift. egenandelen.

Mer usikkert er det om egenandel bør betales i tilfeller hvor, for det ene, registerenheten klager på at et navn er blitt registrert i strid med egenerklæringen, eller at søker har fått avslått søknad om domenenavn. I sistnevnte tilfelle vil dette avvike fra den praksis man har i dag med at klager i slike tilfeller ikke belastes noe klagegebyr.

Arbeidsgruppen anbefaler

- at domeneklagenemnda finansieres ved et påslag på registreringsavgiften, samt at klager i tillegg betaler et gebyr tilsvarende tre ganger rettsgebyret.
- at sistnevnte gebyr betales tilbake til klager, dersom nemndas uttalelse går i hans favør.
- at gebyret betales tilbake dersom forlik oppnås.

14 Økonomiske og administrative konsekvenser

De tiltak arbeidsgruppen har foreslått må konkretiseres i den videre prosessen. Det er etter arbeidsgruppens mening derfor for tidlig å gi presise anslag for økonomiske og administrative konsekvenser. Nedenfor følger likevel noen foreløpige vurderinger:

14.1 Forslag til ny forvaltningsmodell for .no

Arbeidsgruppen foreslår at Samferdselsdepartementet/Post- og teletilsynet får det overordnede politiske og forvaltningsmessige ansvaret for håndteringen av domenenavn under .no. Forslaget får kun mindre økonomiske/administrative konsekvenser for forvaltningen og disse kan gjennomføres innenfor eksisterende budsjetterammer.

Selve utarbeidelsen og implementeringen av forskriften som setter rammene for gjennomføring av domenepolitikken, får ikke økonomiske/administrative konsekvenser av betydning.

Arbeidsgruppen foreslår videre at den organisatoriske tilknytningen til NORID skal endres slik at NORID skilles ut som et eget aksjeselskap direkte under UNINETT AS. Endringen bør kunne gjennomføres innenfor eksisterende budsjetterammer.

For innehavere av domener og søkere vil de ovennevnte forslaget ha indirekte positive konsekvenser i form av klarere fordeling av ansvar mellom registerenheten og

myndighetene, et klarere rammeverk for tildelingen og dermed økt forutberegnelighet. Forslaget får ingen økonomiske/administrative konsekvenser for brukerne av domener.

14.2 Forslag til konfliktløsningsmodell

Arbeidsgruppens forslag om etableringen av en tvisteløsningsordning (DOK) får neppe større administrative og økonomiske konsekvenser i og med at forslaget bygger på at dagens klageordning (NOK) skal få utvidet kompetanse.

Det foreslås at finansieringen av klage- og tvisteløsningsordningen skal være brukerfinansiert ved at det tas et mindre påslag på registreringsavgiften, samt et gebyr tilsvarende tre ganger rettsgebyret. Gebyret betales tilbake til klager, dersom forlik oppnås eller dersom nemndas uttalelse går i hans favør. Den valgte konfliktløsningsmodellen får således økonomiske konsekvenser for brukerne av domener.

Det kan nevnes at utgiftene til en standard klagesak for NOK i dag kommer på gjennomsnittlig ca. 800 kr per sak. Denne prisen forutsetter ca. en times arbeid med saken for de tre involverte medlemmene av NOK. Sekretariatet tar ikke betalt for å forberede saken. Imidlertid vil tredjepartskonflikter vil antagelig bli en del dyrere, da de er mer kompliserte og man må bruke mer tid. Samtidig legges det på til at DOKs saksbehandling for en stor del vil kunne være elektronisk, for å spare utgifter til reise/opphold.

Det er sannsynlig at utgiftene for partene som fører en sak vil ligge på et høyere nivå dersom saken føres ved domstolene enn dersom den føres for DOK. Det legges opp til at saker skal kunne bringes inn for DOK uten juridisk bistand. Tvisteløsningsordningen gir altså positive økonomiske konsekvensene for aktører innblandet i en konflikt dersom flere saker kan avgjøres av DOK enn av domsapparatet.

Tvisteløsningsordningen kan gi samfunnsmessige besparelser i form av færre domstolsbehandlinger av domenetvister enn hva situasjonen ville være uten en slik ordning.

14.3 Forslag om adgang til tilbaketrekking av tildelt domenenavn

Arbeidsgruppen forslag om at registerenheten skal kunne trekke tilbake tildelte domenenavn får neppe større administrative eller økonomiske konsekvenser for forvaltningen. Forvaltningen får en positiv administrativ gevinst gjennom adgangen til å trekke tilbake domenenavn i opplagte saker som uberettiget gir inntrykk av å angå det offentlige, uten at myndighetene må klage saken inn for domeneklagenemnda.

Tilsvarende kan forslaget gi samfunnsmessige besparelser ved at også private parter, i opplagte saker, slipper å føre saken for klageorganet eller domstolene, dersom registerenheten trekker tilbake det urettmessige registrerte domenenavnet.

Vedlegg

Vedlegg 1

Forkortelser

ccTLD	Country code Top Level Domain
CENTR	Council of European National Top-Level Domain Registries
DOK	Domeneklagenemda
DIFO	Dansk Internet Forum
DNS	Domain Name System
EU	Europeiske Union
GAC	Governmental Advisory Commitee
IAHC	International Ad Hoc Committee
IANA	Internet Assigned Numbers Authority
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
IIG	Internet Informal Group
II-stiftelsen	Stiftelsen Internetinfrastruktur (Sverige)
INNs	International Nonproprietary Names
IP	Internet Protocol
IRI	Institutt for Rettsinformatikk
ISO	International Organization for Standardization
NIC-SE	Network Information Centre Sweden AB
NOK	Norids klageorgan
NORID	Norsk Registreringstjeneste for Internett domenenavn
Norpol	NORIDs politiske råd
PT	Post- og teletilsynet
R	Rettsgebyr

Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn mars 2002

RFC	Request for Comments
SD	Samferdselsdepartementet
SIDN	Foundation for Internett Domain Name Registration (Nederland)
SLD	Second Level Domain
TLD	Top Level Domain
UDRP	Uniform Domain-Name Dispute-Resolution Policy
UFD	Utdannings- og forskningsdepartementet
WIPO	World Intellectual Property Organisation
WWW	World Wide Web

Vedlegg 2

Ordliste

Domenenavn	Kjennetegn for IP-adresser. Om ikke annet angis menes hele domenet inklusiv topp-, hoved- og underdomene.
Domeneklagenemda	Forslag til en klagenemnd for domenenavn under landkodeltoppdomener Norge har fått tildelt.
Egenerklæring	En erklæring som den som søker om et domenenavn skal avgi om at domenet ikke er i strid med andres rettigheter, norsk lov osv. Erklæringen forutsetter at søkeren til en viss grad har satt seg inn i regelverket. Nærmere krav til erklæringen fremgår av forskriften.
Hoveddomene	Et domene registrert direkte under toppdomene og er det nest siste leddet i domenenavnet. I eksemplet www.odin.dep.no er .dep hoveddomenet.
IP-adresser	Den enkelte datamaskin som er tilkopleet til Internett må ha en unik adresse for at informasjon som sendes over nettet skal komme frem til rette vedkommende. Disse adressene kalles <i>IP-adresser</i> og er bygget opp som lange nummerserier. Domenenavnene er kjennetegn for IP-adresser.
Landkodeltoppdomene	Det øverste domenet i hierarkiet i det globale domenenavnsystemet i henhold til 2-bokstavkoder under ISO 3166-1 standarden.
Registerenhet	Foretak som i henhold til overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener har rett til å fordele domenenavn under landkodeltoppdomener. I Norge er dette p.t. NORID. De behandler søknader, utfører registreringer og vedlikeholder de nasjonale toppdomene teknisk og administrativt.
Registrering	Om ikke annet angis menes registrering av et domene. Ved registreringen gis den som søkte om domenet en enerett til bruken av dette domenet.
Registreringsdata	Data som avkreves søker om søker og søkers virksomhet i forbindelse med søknad og endringsmeldinger.
Registrar	En virksomhet som har inngått avtale med en registerenhet om adgang til å sende inn søknader og endringsmeldinger til registerenheten på vegne av søkere/innehavere av domener under de norske landkodeltoppdomenene.
Tildelingsregler	Reguleringen av administrasjon og tildeling av domenenavn. Omtales også som regler for tildeling eller navnepolitikk.

Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn mars 2002

Toppdomene	Et nasjonalt/geografisk (landkodedetoppdomene) eller generisk domene som er det øverste domenet i hierarkiet i det globale domenenavnsystemet. Domenet er det siste leddet i domenenavnet. I eksemplet www.odin.dep.no er .no toppdomenet.
Underdomene	Et domene under hoveddomenet. I eksemplet www.odin.dep.no er .odin underdomenet.

Vedlegg 3

Utkast til forskrift om tildeling av domenenavn under landkodeltoppdomener (domeneforskriften)

Fastsatt av Samferdselsdepartementet med hjemmel i teleloven § 3-2 og § 7-1 tredje ledd, jf. § 5.

§ 1 Formål

Formålet med denne forskriften er å fastlegge offentligrettslige rammebetingelser for virksomhet som tildeler domenenavn under landkodeltoppdomener.

§ 2 Definisjoner

I denne forskrift menes med:

- a) *landkodeltoppdome*: det øverste domenet i hierarkiet i det globale domenenavnsystemet i henhold til 2-bokstavkoder under ISO 3166-1 standarden,
- b) *registerenhet*: foretak som i henhold til overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener, har rett til å fordele domenenavn under landkodeltoppdomener,
- c) *registrar*: en virksomhet som har inngått avtale med en registerenhet om adgang til å sende inn søknader og endringsmeldinger til registerenheten på vegne av søkere/innehavere av domener under de norske landkodeltoppdomenene,
- d) *domeneklagenemda*: en klagenemnd for domenenavn under landkodeltoppdomenene,
- e) *registreringsdata*: data om søker og søkers virksomhet som avkreves i forbindelse med søknad og endringsmeldinger.

§ 3 Regler for tildeling av domenenavn

Registerenhetene skal fastsette regler for tildeling av domenenavn (navnepolitikk) under sitt respektive landkodeltoppdome.

Tildelingsreglene skal være offentlig tilgjengelig og som et minimum utformes slik at de:

- a) sikrer høy teknisk kvalitet,
- b) er ikke-diskriminerende,
- c) ivaretar åpenhet,
- d) ivaretar forutberegnelighet,
- e) ivaretar personvern og forbrukerinteresser,
- f) ivaretar interessene til internettbrukere, enkeltvis og som fellesskap, og
- g) ivareta nasjonale interesser og tar hensyn til internasjonal utvikling på Internett-området.

Før vedtakelse og vesentlig endring av tildelingsreglene skal det innhentes synspunkter fra brukernes representanter og Post- og teletilsynet.

§ 4 Egenerklæring

Registerenhetene skal kreve at den som søker om registrering av domenenavn under de norske landkodeltoppdomener avgir en erklæring som minst inneholder søkers bekreftelse på at registrering og bruk av navnet som søkes registrert:

- a) ikke er i strid med tildelingsreglene, jf. § 3,
- b) ikke er i strid med norsk lov,
- c) ikke er i strid med tredjepersons rettigheter,

d) ikke uberettiget gir inntrykk av å angå offentlig forvaltning eller myndighetsutøvelse.

I egenerklæringen skal søkeren gi registerenheten rett til å trekke tilbake et tildelt domenenavn når det er åpenbart at tildelingen er i strid med første ledd.

I kontrakten mellom registerenheten og søkeren skal det tas inn bestemmelser som begrenser registerenhetens bruk av registreringsdataene i forbindelse med registrering og opprettholdelse av domenenavn.

§ 5 Registrarer

Registerenhetene skal overlate deler av registreringsprosessen, herunder formidling av søknader og endringsmeldinger på vegne av søkere og innehavere av domenenavn, til registrarer, og skal fremme konkurranse mellom disse ved å gi samme vilkår til alle registrarer.

§ 6 Sikkerhetskopi

Registerenhetene skal sørge for at alle registreringsdata finnes i kopi.

§ 7 Klageordninger

Registerenhetene er forpliktet til å etablere en domeneklagenemnd med minst tre medlemmer. Flere registerenheter kan samarbeide om én nemnd.

Klagenemnda skal kunne behandle klager:

- a) på registerenhetenes avgjørelser av søknader om tildeling av domenenavn,
- b) på registerenhetenes avgjørelser etter forskriften § 4 annet ledd,
- c) fra registerenhetene over at navn er registrert i strid med egenerklæringen, jf. § 4 første ledd,
- d) fra tredjeperson, jf. § 4 første ledd bokstav c,
- e) fra offentlige organ jf. § 4 første ledd bokstav d, og
- f) fra Post- og teletilsynet over at domenenavn er registrert i strid med denne forskriften.

Klager etter annet ledd bokstav e må framsettes senest tre måneder etter at domenenavnet er registrert.

Klagenemndas uttalelser i saker etter annet ledd bokstav a skal være bindende for registerenheten. Klagenemndas uttalelser i saker etter annet ledd bokstav b til f skal være rådgivende.

Domeneklagenemnda kan finansieres gjennom et påslag på kostnaden ved registrering av domenenavn og egenandel fra klageren.

Registerenhetene gir prosedyrer for klagenemnda i tråd med ovenstående bestemmelser. Nemndas avgjørelser er offentlige, med unntak av forhold tilsvarende det som omfattes av forvaltningsloven § 13.

§ 8 Tilsyn og kontroll

Post- og teletilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i denne forskriften overholdes, jf. teleloven § 7-1.

Dersom en registerenhet ikke oppfyller kravene i denne forskriften kan Post- og teletilsynet påby at ulovlige forhold rettes, eller at virksomheten skal opphøre, innen en fastsatt frist, jf. teleloven § 7-4.

§ 9 Avvikling

Når registreringsvirksomheten ved en registerenhet avvikles, enten dette skjer frivillig, som følge av pålegg etter § 8 annet ledd eller av andre grunner, skal alle registerdata overføres til en ny registerenhet.

Dersom det på avviklingstidspunktet ikke foreligger et foretak som oppfyller forutsetningene i første ledd, kan Post- og teletilsynet overta registerenhetens oppgaver inntil en ny registerenhet er etablert.

Post- og teletilsynet kan selv avgjøre om driften i interimperioden skal foregå i samsvar med den avviklede registerenhetens tildelingsregler, jf. § 3, og regler om klageorgan, jf. § 7, eller om det skal fastsettes nye. I interimperioden er Post- og teletilsynet bundet av denne forskriften så langt den passer.

I tilfeller som nevnt i annet ledd overtar Post- og teletilsynet registerdataene vederlagsfritt og skal selv overdra dataene vederlagsfritt til ny registerenhet.

§ 10 Dispensasjon

Post- og teletilsynet kan dispensere fra bestemmelser i denne forskrift når særlige hensyn tilsier det.

§ 11 Sanksjoner

Post- og teletilsynet kan ilegge tvangsmulkt etter teleloven § 10-3.

Brudd på forskriften straffes etter teleloven § 10-4.

§ 12 Ikrafttredelse

Denne forskriften trer i kraft straks.

Vedlegg 4

Merknader til forskrift om tildeling av domenenavn under landkodeltoppdomener (domeneforskriften)

Til § 1 Formål

I bestemmelsen fremgår det at forskriften skal fastsette rammebetingelser for tildeling av landkodeltoppdomener. Forskriften er generelt utformet og gjelder enhver registerenhet som forvalter et eller flere landkodeltoppdomener. De norske landkodeltoppdomenene er .no for Norge, .sj for Svalbard – Jan Mayen og .bv for Bouvetøya, tildelt Norge av IANA etter ISO 3166 standarden. Per i dag er kun .no i bruk. Forskriften gjelder ikke forvaltningen av generiske domener.

Til § 2 Definisjoner

Enkelte begreper som er særegne for domeneordningen, defineres i forskriften. Definisjonene skal legges til rette for en ensartet bruk av begrepene.

I bestemmelsen defineres i *bokstav a* landkodeltoppdomene, som også omtales som nasjonalt/geografisk toppdomene eller ccTLD (Country-Code Top-Level Domain). Dette er det øverste domenet i domenenavnsystemet, altså det siste leddet i domenenavnet. For Norge er dette .no.

Videre defineres i *bokstav b* registerenhet som er den enheten som forvalter toppdomener i henhold til overenskomst med ICANN.

Registrar defineres i *bokstav c* som en virksomhet som har inngått en avtale med registerenheten og fungerer som et mellomledd mellom søker/innehaver og registerenheten. Registraren sender inn søknader om domenenavn og endringsmeldinger på vegne av søker/innehaver.

Domeneklagenemnda er i følge *bokstav d* klagenemnda som skal behandle klager på registreringer m.m. etter § 7.

Registreringsdata defineres i *bokstav e* som de data, eller opplysninger, som søkeren skal oppgi til registerenheten.

Til § 3 Regler for tildeling av domenenavn

Reglene for tildeling av domenenavn skal fastsettes av registerenheten i samsvar med forskriften § 3. Bestemmelsen regulerer kun rammebetingelser for tildeling. Forskriften fastsetter ikke rettigheter og plikter i detalj. Det skal dermed være klart at registerenheten ikke utøver forvaltningsmyndighet på vegne av offentlige myndigheter. Følgelig vil registerenhetens virksomhet heller ikke omfattes av forvaltningslovens saksbehandlingsregler.

I § 3 fremgår det at tildelingsreglene skal være offentlig tilgjengelige og oppfylle bestemte minstekrav. Minstekravene innebærer at reglene skal sikre høy teknisk kvalitet, være ikke-diskriminerende, ivareta åpenhet, forutberegnelighet og hensynet til personvern og forbrukerinteresser. Videre skal minstekravene ivareta interessene til internettbrukere,

enkeltvis og som fellesskap og ivareta nasjonale interesser og ta hensyn til internasjonal utvikling på Internett-området.

Til § 4 Egenerklæring

I bestemmelsen kreves det at den som søker om et domenenavn skal avgi en egenerklæring som skal inneholde et nærmere fastsatt minstemål av opplysninger. Søkeren skal i erklæringen gå god for at det ønskede domenenavnet ikke er i strid med verken tildelingsreglene, norsk lov eller tredjepersoners rettigheter. Videre skal søkeren erklære at domenenavnet ikke uberettiget gir inntrykk av å angå det offentlige.

Registerenheten skal også kunne stille andre krav til søkeren enn de som fremgår av bestemmelsen, som f.eks. at søkeren skal godta behandling i Domeneklagenemnda. Per i dag krever NORID bl.a. at søker har gjort seg kjent med navnepolitikken.

Egenerklæringen fritar ikke søkeren for ansvar i forhold til konflikter med tredjepersoner. Egenerklæringen fritar heller ikke søkeren for ansvar dersom domenet likevel skulle vise seg å være i strid med lov. Dersom registerenheten mener at domenet er i strid med egenerklæringen er dette klagegrunn til Domeneklagenemnda etter § 7 .

Søkeren skal ifølge *annet ledd* gi registerenheten rett til å trekke tilbake domenet dersom det åpenbart er i strid med de forholdene søkeren har godt god for i egenerklæring. Registerenheten skal selv tolke hva som ligger i "åpenbart". I dette ligger det at registerenheten ikke skal behøve å avvente domeneklagenemndas avgjørelse i opplagte saker og fastlegger dermed den nedre terskel for hvilke saker som skal behandles av klagenemnda.

I *tredje ledd* oppstilles det krav om at registerenheten og søkeren skal inngå en avtale om registerenhetens bruk av registreringsdataene. Disse dataene skal kun brukes i forbindelse med registrering og opprettholdelse av domenenavn. Hensynet bak kravet er å sikre at dataene ikke har interesse for andre enn de som overtar som registreringsenhet. Dataene kan følgelig ikke brukes til annet formål av f.eks. kreditorer.

Til § 5 Registrarordningen

Registrarordningen reguleres nærmere i § 5. Deler av registreringsprosessen overlates til en registrar. Dette er i samsvar med dagens ordning. Bl.a. skal registraren sende inn søknader om domenenavn og endringsmeldinger på vegne av søker/innehaver. Registrar er nærmere definert i § 2.

Til § 6 Sikkerhetskopi

Registerenheten skal ifølge bestemmelsen sørge for at det finnes kopi av registreringsdata. Registreringsdata er definert i § 2 bokstav e).

Til § 7 Klageordninger

Domeneklagenemnda skal ifølge *første ledd* ha minst tre medlemmer. Det er opp til den enkelte registerenhet å bestemme hvorvidt de skal ha sin egen klagenemnd, eller om det skal være en felles. Dersom to registerenheter har avvikende tildelingsregler (innenfor forskriftens rammer) kan det være mest hensiktsmessig med to domeneklagenemnder.

Det fremgår av *annet ledd* hvilke typer saker som kan behandles av domeneklagenemnda. Ifølge *bokstav a* skal nemnda behandle klager på registerenhets avgjørelser av søknader om domene. Ifølge *bokstav b* skal de behandle klager på registerenhets vedtak om å trekke tilbake domenenavn etter § 4 annet ledd og etter *bokstav c* klager fra registerenheten på at domener er registrert i strid med egenerklæringen. Registerenheten har klagerett ved alle antatte brudd på erklæringen, men trolig vil de nøye seg med å klage på at registreringen er i strid med tildelingsregelverket eller norsk lov. Etter *bokstav d* skal klagenemnda behandle klager fra tredjepersoner om at registreringer er i strid med deres rett, såkalte tredjepersonskonflikter. Videre skal etter *bokstav e og f* offentlige organ og Post- og teletilsynet ha klageadgang, henholdsvis på at registrering uberettiget gir inntrykk av å angå det offentlige og at registrering er i strid med forskriften.

Klageretten etter bokstav a og b gjelder de vedtaket retter seg mot, altså de med rettslig klageinteresse.

Etter *tredje ledd* må det offentlige klage innen tre måneder etter at domenenavnet er registrert. Hensynet bak bestemmelsen er bl.a. at berørte parter må kunne innrette seg etter registreringen. Det offentlige er ikke part i saken.

Etter *fjerde ledd* skal domeneklagenemndas avgjørelser i saker om registerenhets avgjørelser av søknader på tildeling av domenenavn være bindende. Dette er den typen saker som NOK behandler i dag. Partene må altså følge klagenemndas avgjørelser, i dette ligger det også at registerenheten må iverksette vedtaket. F.eks. dersom klagenemnda gir søker medhold i at han urettmessig ble nektet registrering av domenenavn, må registerenheten omgjøre avgjørelsen og registrere domenet i tråd med klagenemndas avgjørelse.

Domeklagenemndas øvrige uttalelser vil kun være rådgivende. Det er altså opp til den enkelte part hvorvidt han vil innrette seg etter uttalelsen og partene kan gå videre med saken til domstolene.

Det fremgår av *femte ledd* at klagenemnda skal finansieres gjennom registreringsavgiften og egenandelen.

Klagenemndas prosedyrer skal ifølge *sjetten ledd* vedtas av registerenheten og vedtakene skal være offentlige.

Til § 8 Tilsyn og kontroll

Post - og teletilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene overholdes. Post - og teletilsynet skal kunne kreve at ulovlige forhold rettes innen en nærmere fastsatt frist.

Til § 9 Avvikling av virksomheten

I bestemmelsen oppstilles det nærmere krav til hva som skal skje når registerenheten avvikler virksomheten. Alle registreringsdata skal ifølge *første ledd* overføres vederlagsfritt til ny virksomhet, eventuelt til Post- og teletilsynet slik at bruken av domenenavnene kan forsette, jf. *annet ledd*.

I interimperioden avgjør Post- og teletilsynet hvorvidt driften eventuelt skal følge nye tildelingsregler, jf. *tredje ledd*. Dette kan være praktisk der tildelingsreglene har vært medvirkende årsaker til at registreringsenheten har måttet avvikle driften. Dataene skal ifølge *fjerde ledd* overdras vederlagsfritt. Det gjelder også den avviklede enheten og kreditorer. Dataene vil uansett neppe ha noen kommersiell verdi da også den nye registerenheten skal drive på ikke-kommersiell basis.

Til § 10 Dispensasjon

Post- og teletilsynet gis her hjemmel til å gi dispensasjon fra forskriften. Slik dispensasjon forutsetter at det foreligger særlige hensyn.

Til § 11 Sanksjoner

Post- og teletilsynet får i bestemmelsen hjemmel til å ilegge tvangsmulkt og straff etter teleloven § 10-3 og § 10-4.

Til § 12 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft straks den er vedtatt.

Vedlegg 5

GAC-prinsippene



**Principles for Delegation and Administration of
ccTLDs Presented by Governmental Advisory
Committee
(23 February 2000)**

**PRINCIPLES FOR THE DELEGATION AND ADMINISTRATION OF COUNTRY
CODE TOP LEVEL DOMAINS**

1. PREAMBLE

In the five years since the issuance of [RFC 1591](#), the Internet has evolved from a tool reserved for computer and networking research, to a global medium for commerce, education, and communication. The new realities of the Internet, including its increased importance as a vehicle for national economic growth, and the expanding and more diverse nature of the Internet community necessitated evolution in the traditional means of managing and administering Internet technical functions.

As a result, DNS functions, including the administration of the DNS root server system, the development of policies for the registration and allocation of domain names, the coordination of Internet Protocols, and the delegation of Internet Protocol numbers are becoming more clearly delineated and formalised through the ICANN process. Similarly, the procedures and framework of accountability for delegation and administration of ccTLDs need to evolve into a more robust, certain, and reliable system as well.

While evolution is needed, the principle of RFC 1591 remains sound: the manager of a ccTLD performs a public service on behalf of the relevant local community and as such the designated manager has a duty to serve this community. The designated manager also has a responsibility to the global Internet community. By 'global Internet community' we do not mean any specific legal or international entity, but rather we interpret the term to refer to all of those who are affected by, now or in the future, the operation of the relevant TLD, because such operation may impinge on more than one jurisdiction and affect the interests of individuals and entities from both within the relevant country or territory and elsewhere. This is our interpretation of the meaning of 'global Internet community' as it is used in RFC 1591.

2. OBJECTIVE OF THIS DOCUMENT

The objective of this document is to suggest principles that will assist in the development of best practice for the delegation and administration of ccTLDs. These principles are intended to contribute to the development of models of:

- a communication between the relevant government or public authority and ICANN;
- a communication between ICANN and the delegee; and
- a communication between the relevant government or public authority and the delegee.

3. DEFINITIONS

For the purposes of this document, the following definitions apply:

- 3.1 'Alternative Dispute Resolution' (or 'ADR') means any system of resolving a dispute other than by court litigation, and includes arbitration, mediation, conciliation and processes of administrative dispute resolution.
- 3.2 'Communication' should include a law, regulation, agreement, document, contract, memorandum of understanding, or any other written instrument, as appropriate.
- 3.3 'Country code top level domain' or 'ccTLD' means a domain in the top level of the global domain name system assigned according to the two-letter codes in the [ISO 3166-1 standard](#), 'Codes for the Representation of Names of Countries and Their Subdivisions.'
- 3.4 'Delegation' means delegation by ICANN/IANA of responsibility for administration of a TLD in the DNS root.
- 3.5 'Deegee' means the organisation, enterprise or individual designated by the relevant government or public authority to exercise the public trust function of a ccTLD and consequently recognised through a communication between ICANN and the designated entity for that purpose. The delegee for a ccTLD may be the relevant government or public authority itself or an oversight body designated by the relevant government or public authority, inasmuch as the administrative and management functions for a ccTLD may be contracted out by the delegee to another party and hence not performed by the delegee itself.
- 3.6 'Designation' means designation by the relevant government or public authority of the delegee.
- 3.7 'DNS' means domain name system.
- 3.8 'ICANN' means the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.
- 3.9 'Relevant government or public authority' means relevant national government or public authority of a distinct economy as recognised in international fora as those terms are used in the ICANN Bylaws and GAC Operating Principles.
- 3.10 'Relevant local community' means the local community in the context of the ISO 3166-1 code. This definition is specific to the purposes identified in this document and not broader.
- 3.11 'Top Level Domain' or 'TLD' means a domain in the top level of the global domain name system.

4. ROLE OF DELEGEE

- 4.1 The delegee of a ccTLD is a trustee for the delegated domain, and has a duty to serve the residents of the relevant country or territory in the context of ISO 3166-1, as well as the global Internet community (as that term is interpreted in the Preamble to this document). Its policy role should be distinguished from the management, administration and marketing of the ccTLD. These functions may be performed by the same or different entities. However the delegation itself cannot be sub-contracted, sub-licensed or otherwise traded without the agreement of the relevant government or public authority and ICANN.
- 4.2 No private intellectual or other property rights should inhere in the ccTLD itself, nor accrue to the delegee as the result of delegation or to any entity as a result of the management, administration or marketing of the ccTLD.
- 4.3 Tradable goods and services may arise in the performance of other management and administrative functions attached to the ccTLD.
- 4.4 The delegee should recognise that ultimate public policy authority over the relevant ccTLD rests with the relevant government or public authority.
- 4.5 The delegee should work cooperatively with the relevant government or public

authority of the country or territory for which the ccTLD has been established, within the framework and public policy objectives of such relevant government or public authority.

4.6 The delegee, and the delegee's administrative contact, should be resident or incorporated in the territory and/or jurisdiction of the relevant government or public authority. Where the delegee, administrative contact or technical contact are not resident or incorporated in the territory and/or jurisdiction of the relevant government or public authority, it should nevertheless operate in a way that is consistent with the laws and public policy of that relevant government or public authority.

5. ROLE OF GOVERNMENT OR PUBLIC AUTHORITY

5.1 The relevant government or public authority ultimately represents the interests of the people of the country or territory for which the ccTLD has been delegated. Accordingly, the role of the relevant government or public authority is to ensure that the ccTLD is being administered in the public interest, whilst taking into consideration issues of public policy and relevant law and regulation.

5.2 Governments or public authorities have responsibility for public policy objectives such as: transparency and non-discriminatory practices; greater choice, lower prices and better services for all categories of users; respect for personal privacy; and consumer protection issues. Considering their responsibility to protect these interests, governments or public authorities maintain ultimate policy authority over their respective ccTLDs and should ensure that they are operated in conformity with domestic public policy objectives, laws and regulations, and international law and applicable international conventions.

5.3 It is recalled that the Governmental Advisory Committee (GAC) to ICANN has previously adopted the general principle that the Internet naming system is a public resource in the sense that its functions must be administered in the public or common interest.

5.4 The relevant government or public authority should ensure that DNS registration in the ccTLD benefits from effective and fair condition of competition, at appropriate levels and scale of activity.

5.5 To give effect to governments' or public authorities' public policy interests, governments or public authorities should ensure that the terms outlined in Clause 9 are included in their communications with delegees.

5.6 In making a designation for a delegee, the government or public authority should take into consideration the importance of long term stability in the administration and management of the ccTLD and in the DNS. In most cases, such stability may be best served through the designation of an organisation or an enterprise rather than a specific individual.

6. ROLE OF ICANN

6.1 A primary function of ICANN is to establish, disseminate, and oversee implementation of the technical standards and practices that relate to the operation of the global DNS. In this capacity, ICANN administers a range of technical Internet management functions, including:

- establishment of policy for IP number block allocation;
- administration of the authoritative root server system;
- creation of policy for determining the circumstances under which new TLDs would be added to the root system;
- coordination of the assignment of other Internet technical parameters as needed to maintain universal connectivity on the Internet; and
- other activities necessary to coordinate specified DNS administration functions.

6.2 Specifically in relation to the administration and operation of ccTLDs, ICANN's role is to develop and implement policies that fulfil the provisions of Clause 10 below.

7. PRINCIPLES RELATING TO DELEGATIONS

7.1 Where a communication between the relevant government or public authority and the delegee is in place, when ICANN is notified by the relevant government or public authority that the delegee has contravened the terms of the communication, or the term of the designation has expired, ICANN should act with the utmost promptness to reassign the delegation in coordination with the relevant government or public authority.

7.2 Notwithstanding the urgent need for a communication-based regime for ccTLD designation, delegation and administration, in the absence of such communication between the relevant government or public authority and the administrator of the ccTLD, ICANN should, upon the tendering of evidence by such government or public authority that the administrator does not have the support of the relevant local community and of the relevant government or public authority, or has breached and failed to remedy other material provisions of RFC 1591, act with the utmost promptness to reassign the delegation in coordination with the relevant government or public authority.

7.3 When ICANN notifies the relevant government or public authority that the ccTLD is being operated in a manner that threatens the stability of the DNS or of the Internet, or has otherwise breached and failed to remedy other material provisions of the communication between ICANN and the delegee, as outlined in Clause 10, the relevant government or public authority should cooperate with ICANN to remedy this situation or effect the reassignment of the delegation for the ccTLD.

7.4 With respect to future delegations or reassignment of delegations, ICANN should delegate the administration of a ccTLD only to an organisation, enterprise or individual that has been designated by the relevant government or public authority.

7.5 Delegees should enjoy, in the execution of their responsibilities, the appropriate rights under applicable law, and should not be subject to discriminatory or arbitrary practices, policies or procedures from ICANN or the relevant government or public authority. In the event of a reassignment of delegation, registrants in the ccTLD should be afforded continued name resolution, or a reasonable period in which to transfer to another TLD.

8. PRINCIPLES CONCERNING THE COMMUNICATION BETWEEN THE RELEVANT GOVERNMENT OR PUBLIC AUTHORITY AND ICANN

8.1 The communication between the relevant government or public authority and ICANN, as outlined in Clause 2, should include a designated point of contact within the relevant government or public authority, as well as the name and contact details of the recognised delegee and duration of this recognition. Either as part of this communication, or through a subsequent communication, the relevant government or public authority should copy to ICANN any communication established between it and the delegee, setting forth the terms and conditions of the designation and/or concerning the execution of the delegee's role and the management of the delegation.

8.2 The relevant government or public authority should communicate to ICANN how it will require the delegee to abide by the terms and conditions outlined in Clause 9 below.

8.3 Recognising ICANN's responsibilities to achieve consensus in the creation of any new generic TLDs, ICANN should avoid, in the creation of new generic TLDs, well known and famous country, territory or place names; well known and famous country, territory or regional language or people descriptions; or ISO 639 Codes for representation of languages unless in agreement with the relevant governments or public authorities.

9. PRINCIPLES CONCERNING THE COMMUNICATION BETWEEN THE RELEVANT GOVERNMENT OR PUBLIC AUTHORITY AND THE DELEE

9.1 The communication between the relevant government or public authority and the delegee should include the following provisions, a copy or summary of which should be forwarded to ICANN:

9.1.1 Term, performance clauses, opportunity for review and process for revocation.

9.1.2 A commitment by the delegee to operate the ccTLD in the interest of the relevant local community and the global Internet community.

9.1.3 A recognition by the delegee that the management and administration of the ccTLD are subject to the ultimate authority of the relevant government or public authority, and must conform with relevant domestic laws and regulations, and international law and international conventions.

9.1.4 Confirmation that the ccTLD is operated in trust in the public interest and that the delegee does not acquire property rights to the ccTLD itself.

9.1.5 Conditions to ensure the transfer of all relevant DNS data to a nominated replacement, if, for any reason, a reassignment to a new delegee is necessary.

9.1.6 Conditions for the efficient and effective resolution of disputes arising from domain name registration. In so far as ccTLD registration policies allow or encourage registrations from entities or individuals resident outside the relevant territory, then the delegee concerned should implement dispute resolution policies that ensure that the interests of all registrants, and of third parties, including those outside their territory and in other jurisdictions, are taken into account. Dispute resolution policies should, to the greatest extent possible, follow common principles, including due regard for internationally recognised intellectual property, consumer protection and other relevant law, and be implemented by all delegees. The delegee should, so far as possible, implement alternative dispute resolution procedures conducted online, without precluding access to court litigation.

9.1.7 The delegee's commitment to abide by ICANN developed policies as set forth in Clause 10.

9.1.8 Where ccTLD registration policies allow or encourage registrations from entities or individuals resident outside the relevant territory, the delegee commits to observe all ICANN policies applicable to such ccTLDs, not otherwise provided for in Clause 10, except where the delegee is prohibited by law from, or instructed in writing by the relevant government or public authority to refrain from, implementing such other ICANN policies.

9.1.9 The above terms and conditions shall apply to delegees, including delegees who are resident and/or incorporated outside the territory of the relevant local community.

9.2 A delegee should not sub-contract part or all of the technical operations of the ccTLD registry without ensuring that the sub-contractor has the technical qualifications required by ICANN, and informing ICANN.

9.3 In any sub-contracting of the technical operations of the ccTLD registry or

administrative and management functions of the ccTLD, the sub-contract must state that the delegation itself is an exercise of a public right, not an item of property, and cannot be reassigned to a new delegee except in accordance with the provisions of Clause 7.

10. PRINCIPLES CONCERNING THE COMMUNICATION BETWEEN ICANN AND THE DELEGEE

10.1 The communication between ICANN and the delegee should contain ICANN's commitment to:

10.1.1 maintain, or cause to be maintained, a stable, secure, authoritative and publicly available database of relevant information for each ccTLD (see below);

10.1.2 ensure that authoritative and accurate root zone information is generated from such database and ensure that the root servers are operated in stable and secure manner;

10.1.3 maintain, or cause to be maintained, authoritative records and an audit trail regarding ccTLD delegations and records related to these delegations; and

10.1.4 inform the delegee in a timely manner of any changes to ICANN's contact information.

10.2 The communication between ICANN and the delegee should contain the delegee's commitment to:

10.2.1 cause to be operated and maintained in a stable and secure manner the authoritative primary and secondary nameservers for the ccTLD, adequate to resolve names within the ccTLD for users throughout the Internet, and any sub-domains over which they retain administrative authority, and ensure that the zone file and accurate and up-to-date registration data is continuously available to ICANN for purposes of verifying and ensuring the operational stability of the ccTLD only;

10.2.2 inform ICANN in a timely manner of any changes to the ccTLD's contact information held by ICANN;

10.2.3 ensure the safety and integrity of the registry database, including the establishment of a data escrow or mirror site policy for the registry data managed by the delegate. The escrow agent or mirror site should be mutually approved by the relevant government or public authority and the delegee and should not be under the control of the delegee;

10.2.4 ensure the transfer of all relevant DNS data to a nominated replacement, if, for any reason, a reassignment to a new delegee is necessary;

10.2.5 abide by ICANN developed policies concerning: interoperability of the ccTLD with other parts of the DNS and Internet; operational capabilities and performance of the ccTLD operator; and the obtaining and maintenance of, and public access to, accurate and up-to-date contact information for domain name registrants; and

10.2.6 ensure the payment of its contribution to ICANN's cost of operation in accordance with an equitable scale, based on ICANN's total funding requirements (including reserves), developed by ICANN on the basis of consensus.

Vedlegg 6

RFC 1591

Network Working Group
Request for Comments: 1591
Category: Informational

J. Postel
ISI
March 1994

Domain Name System Structure and Delegation

Status of this Memo

This memo provides information for the Internet community. This memo does not specify an Internet standard of any kind. Distribution of this memo is unlimited.

1. Introduction

This memo provides some information on the structure of the names in the Domain Name System (DNS), specifically the top-level domain names; and on the administration of domains. The Internet Assigned Numbers Authority (IANA) is the overall authority for the IP Addresses, the Domain Names, and many other parameters, used in the Internet. The day-to-day responsibility for the assignment of IP Addresses, Autonomous System Numbers, and most top and second level Domain Names are handled by the Internet Registry (IR) and regional registries.

2. The Top Level Structure of the Domain Names

In the Domain Name System (DNS) naming of computers there is a hierarchy of names. The root of system is unnamed. There are a set of what are called "top-level domain names" (TLDs). These are the generic TLDs (EDU, COM, NET, ORG, GOV, MIL, and INT), and the two letter country codes from ISO-3166. It is extremely unlikely that any other TLDs will be created.

Under each TLD may be created a hierarchy of names. Generally, under the generic TLDs the structure is very flat. That is, many organizations are registered directly under the TLD, and any further structure is up to the individual organizations.

In the country TLDs, there is a wide variation in the structure, in some countries the structure is very flat, in others there is substantial structural organization. In some country domains the

second levels are generic categories (such as, AC, CO, GO, and RE), in others they are based on political geography, and in still others, organization names are listed directly under the country code. The organization for the US country domain is described in RFC 1480 [1].

Each of the generic TLDs was created for a general category of organizations. The country code domains (for example, FR, NL, KR, US) are each organized by an administrator for that country. These administrators may further delegate the management of portions of the naming tree. These administrators are performing a public service on behalf of the Internet community. Descriptions of the generic domains and the US country domain follow.

Of these generic domains, five are international in nature, and two are restricted to use by entities in the United States.

World Wide Generic Domains:

COM - This domain is intended for commercial entities, that is companies. This domain has grown very large and there is concern about the administrative load and system performance if the current growth pattern is continued. Consideration is being taken to subdivide the COM domain and only allow future commercial registrations in the subdomains.

EDU - This domain was originally intended for all educational institutions. Many Universities, colleges, schools, educational service organizations, and educational consortia have registered here. More recently a decision has been taken to limit further registrations to 4 year colleges and universities. Schools and 2-year colleges will be registered in the country domains (see US Domain, especially K12 and CC, below).

NET - This domain is intended to hold only the computers of network providers, that is the NIC and NOC computers, the administrative computers, and the network node computers. The customers of the network provider would have domain names of their own (not in the NET TLD).

ORG - This domain is intended as the miscellaneous TLD for organizations that didn't fit anywhere else. Some non-government organizations may fit here.

INT - This domain is for organizations established by international treaties, or international databases.

United States Only Generic Domains:

GOV - This domain was originally intended for any kind of government office or agency. More recently a decision was taken to register only agencies of the US Federal government in this domain. State and local agencies are registered in the country domains (see US Domain, below).

MIL - This domain is used by the US military.

Example country code Domain:

US - As an example of a country domain, the US domain provides for the registration of all kinds of entities in the United States on the basis of political geography, that is, a hierarchy of <entity-name>.<locality>.<state-code>.US. For example, "IBM.Armonk.NY.US". In addition, branches of the US domain are provided within each state for schools (K12), community colleges (CC), technical schools (TEC), state government agencies (STATE), councils of governments (COG), libraries (LIB), museums (MUS), and several other generic types of entities (see RFC 1480 for details [1]).

To find a contact for a TLD use the "whois" program to access the database on the host rs.internic.net. Append "-dom" to the name of TLD you are interested in. For example:

```
whois -h rs.internic.net us-dom, or  
whois -h rs.internic.net edu-dom
```

3. The Administration of Delegated Domains

The Internet Assigned Numbers Authority (IANA) is responsible for the overall coordination and management of the Domain Name System (DNS), and especially the delegation of portions of the name space called top-level domains. Most of these top-level domains are two-letter country codes taken from the ISO standard 3166.

A central Internet Registry (IR) has been selected and designated to handle the bulk of the day-to-day administration of the Domain Name System. Applications for new top-level domains (for example, country code domains) are handled by the IR with consultation with the IANA. The central IR is INTERNIC.NET. Second level domains in COM, EDU, ORG, NET, and GOV are registered by the Internet Registry at the InterNIC. The second level domains in the MIL are registered by the DDN registry at NIC.DDN.MIL. Second level names in INT are registered by the PVM at ISLE.U.S.

While all requests for new top-level domains must be sent to the Internic (at hostmaster@internic.net), the regional registries are often enlisted to assist in the administration of the DNS, especially

in solving problems with a country administration. Currently, the RIPE NCC is the regional registry for Europe and the APNIC is the regional registry for the Asia-Pacific region, while the INTERNIC administers the North America region, and all the as yet undelegated regions.

The contact mailboxes for these regional registries are:

INTERNIC	hostmaster@internic.net
APNIC	hostmaster@apnic.net
RIPE NCC	ncc@ripe.net

The policy concerns involved when a new top-level domain is established are described in the following. Also mentioned are concerns raised when it is necessary to change the delegation of an established domain from one party to another.

A new top-level domain is usually created and its management delegated to a "designated manager" all at once.

Most of these same concerns are relevant when a sub-domain is delegated and in general the principles described here apply recursively to all delegations of the Internet DNS name space.

The major concern in selecting a designated manager for a domain is that it be able to carry out the necessary responsibilities, and have the ability to do a equitable, just, honest, and competent job.

1) The key requirement is that for each domain there be a designated manager for supervising that domain's name space. In the case of top-level domains that are country codes this means that there is a manager that supervises the domain names and operates the domain name system in that country.

The manager must, of course, be on the Internet. There must be Internet Protocol (IP) connectivity to the nameservers and email connectivity to the management and staff of the manager.

There must be an administrative contact and a technical contact for each domain. For top-level domains that are country codes at least the administrative contact must reside in the country involved.

2) These designated authorities are trustees for the delegated domain, and have a duty to serve the community.

The designated manager is the trustee of the top-level domain for both the nation, in the case of a country code, and the global Internet community.

Concerns about "rights" and "ownership" of domains are inappropriate. It is appropriate to be concerned about "responsibilities" and "service" to the community.

- 3) The designated manager must be equitable to all groups in the domain that request domain names.

This means that the same rules are applied to all requests, all requests must be processed in a non-discriminatory fashion, and academic and commercial (and other) users are treated on an equal basis. No bias shall be shown regarding requests that may come from customers of some other business related to the manager -- e.g., no preferential service for customers of a particular data network provider. There can be no requirement that a particular mail system (or other application), protocol, or product be used.

There are no requirements on subdomains of top-level domains beyond the requirements on higher-level domains themselves. That is, the requirements in this memo are applied recursively. In particular, all subdomains shall be allowed to operate their own domain name servers, providing in them whatever information the subdomain manager sees fit (as long as it is true and correct).

- 4) Significantly interested parties in the domain should agree that the designated manager is the appropriate party.

The IANA tries to have any contending parties reach agreement among themselves, and generally takes no action to change things unless all the contending parties agree; only in cases where the designated manager has substantially mis-behaved would the IANA step in.

However, it is also appropriate for interested parties to have some voice in selecting the designated manager.

There are two cases where the IANA and the central IR may establish a new top-level domain and delegate only a portion of it: (1) there are contending parties that cannot agree, or (2) the applying party may not be able to represent or serve the whole country. The later case sometimes arises when a party outside a country is trying to be helpful in getting networking started in a country -- this is sometimes called a "proxy" DNS service.

The Internet DNS Names Review Board (IDNB), a committee established by the IANA, will act as a review panel for cases in which the parties can not reach agreement among themselves. The IDNB's decisions will be binding.

- 5) The designated manager must do a satisfactory job of operating the DNS service for the domain.

That is, the actual management of the assigning of domain names, delegating subdomains and operating nameservers must be done with technical competence. This includes keeping the central IR (in the case of top-level domains) or other higher-level domain manager advised of the status of the domain, responding to requests in a timely manner, and operating the database with accuracy, robustness, and resilience.

There must be a primary and a secondary nameserver that have IP connectivity to the Internet and can be easily checked for operational status and database accuracy by the IR and the IANA.

In cases when there are persistent problems with the proper operation of a domain, the delegation may be revoked, and possibly delegated to another designated manager.

- 6) For any transfer of the designated manager trusteeship from one organization to another, the higher-level domain manager (the IANA in the case of top-level domains) must receive communications from both the old organization and the new organization that assure the IANA that the transfer is mutually agreed, and that the new organization understands its responsibilities.

It is also very helpful for the IANA to receive communications from other parties that may be concerned or affected by the transfer.

4. Rights to Names

- 1) Names and Trademarks

In case of a dispute between domain name registrants as to the rights to a particular name, the registration authority shall have no role or responsibility other than to provide the contact information to both parties.

The registration of a domain name does not have any Trademark status. It is up to the requestor to be sure he is not violating anyone else's Trademark.

- 2) Country Codes

The IANA is not in the business of deciding what is and what is not a country.

The selection of the ISO 3166 list as a basis for country code

top-level domain names was made with the knowledge that ISO has a procedure for determining which entities should be and should not be on that list.

5. Security Considerations

Security issues are not discussed in this memo.

6. Acknowledgements

Many people have made comments on draft version of these descriptions and procedures. Steve Goldstein and John Klensin have been particularly helpful.

7. Author's Address

Jon Postel
USC/Information Sciences Institute
4676 Admiralty Way
Marina del Rey, CA 90292

Phone: 310-822-1511
Fax: 310-823-6714
EMail: Postel@ISI.EDU

8. References

- [1] Cooper, A., and J. Postel, "The US Domain", RFC 1480, USC/Information Sciences Institute, June 1993.
- [2] Reynolds, J., and J. Postel, "Assigned Numbers", STD 2, RFC 1340, USC/Information Sciences Institute, July 1992.
- [3] Mockapetris, P., "Domain Names - Concepts and Facilities", STD 13, RFC 1034, USC/Information Sciences Institute, November 1987.
- [4] Mockapetris, P., "Domain Names - Implementation and Specification", STD 13, RFC 1035, USC/Information Sciences Institute, November 1987.
- [6] Partridge, C., "Mail Routing and the Domain System", STD 14, RFC 974, CSNET CIC BBN, January 1986.
- [7] Braden, R., Editor, "Requirements for Internet Hosts -- Application and Support", STD 3, RFC 1123, Internet Engineering Task Force, October 1989.

Vedlegg 7

Sammenligning av priser, behandlingstider og tilknytningsform for registerenheter i Europa

Dette vedlegget er utarbeidet med grunnlag i informasjon innhentet av NORID. NORID har hentet informasjon dels fra registerenheterenes vevsider og dels i form av spørsmål sendt til medlemmene i den europeiske organisasjonen for registerenheter (CENTR) i september 2001.

Pris og behandlingstid

Tabellen under viser en oversikt over priser og behandlingstider for registerenheter i en del europeiske land. Tabellen gir også informasjon om hvorvidt tildeling av domenenavn i det enkelte europeiske land er automatisert eller skjer ved skjønnsbehandling. Tabellen er systematisert etter hva som er totalprisen for årsavgift og registreringsavgift etter 2 år, slik at de rimeligste landene nevnes først.

Når det gjelder Norge var registrering av domenenavn gratis (subsidiert av UNINETT) inntil 1996. NORID tar fortsatt ikke betalt for registrering av navnetjenere eller behandling av endringsmeldinger.

Land	Priser				Behandlings- tid	Automatisert tildelings- prosess
	Regis- trering	Års- avgift	Totalt første år	Totalt etter 2 år		
Kroatia .hr	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	1-3 dager	Nei
Slovenia .si	Gratis	Gratis	Gratis	Gratis	1-3 dager	Nei
Storbritannia .uk	65	65 (2 år)	65	65	-	Ja
Danmark .dk	65	65	65	130	-	Ja
Norge .no	250	100	250	350	1 dag	Ja, manuell verifikasjon
Sverige .se	206	206	206	412	-	-
Frankrike .fr	320	121	320	441	2 dager	Nei
Belgia .be	300	200	300	500	-	-
Finland .fi	434	136	570	706	1,5-3 uker	Nei
Østerrike .at	586	293	586	879	< 24 timer	Ja, manuell verifikasjon
Sveits .ch	434	261	695	956	1 dag	Ja, manuell verifikasjon
Spania .es	582	388	582	970	3 dager	Automatikk + manuell
Polen .pl	625	625	625	1250	-	-
Bulgaria .bg	440	440	880	1320	3 dager	Nei
Tyskland .de	936	468	936	1404	< 24 timer	Ja
Luxemburg .lu	400	601	1001	1602	3-5 dager	Nei

Historikk for behandlingstiden av domenenavnssøknader i Norge

Periode	Domene-søknader	Endringsmeldinger	
1997 - desember 1999	3-5 dager	5-7 dager	
desember 1999 - februar 2001	1-2 dager	1-2 dager	(nytt verktøy)
februar 2001 -	1 dag	1 dag	(ny politikk)

Tilknytningsform mellom registerenhetene og myndighetene

Tabellen under er sortert alfabetisk etter land og gir en kort beskrivelse av forholdet mellom registerenhet og myndighetene i det enkelte landet, herunder hvordan domenepolitikken fastsettes. Det presiseres at tabellen gjengir de informasjonen de ulike registerenhetene selv har gitt.

Land	Registerenhet	Forhold til myndighetene	Politikkfastsettelse
Bulgaria .bg		<p>Myndighetene har ikke vist interesse for å kommunisere med registerenheten, annet enn ved søknad om domenenavn.</p> <p>Fordeler/ulemper: En fordel er registerenhetens stabilitet. En ulempe er at registerenheten av og til kunne ønske støtte fra myndighetene i forhold til ulike uromomenter.</p>	<p>Registerenheten fastsetter reglene. (Det vurderes å bruke et "politikkorgan".)</p> <p>Fordeler/ulemper: Fordelen er at navnepolitikken settes utfra teknisk faglig vurdering. Ulempen er at det kan fremstå som urettferdig for enkeltgrupper som ønsker sine interesser hørt.</p>
Frankrike .fr	<p>AFNIC En non-profit organisasjon med et styre der det sitter representanter for myndighetene, ISP`er og brukere.</p>	<p>Det finnes ingen lovgivning angående domenenavn i Frankrike. Registerenheten er ikke en del av myndighetene.</p> <p>Fordeler/ulemper: Fordelen er nøytralitet i forhold til alle partene.</p>	<p>Politikken fastsettes av registerenhetens styre etter konsultering med internettsamfunnet (høring).</p> <p>Fordeler/ulemper: Fordelen er at politikken tilpasses det lokale internettsamfunnets behov. Ulempen er at de ulike partene i internettsamfunnet av og til ønsker ulike ting (f.eks. ISP`er vs. brukere). Da avgjør styret.</p>

<p>Italia .it</p>	<p>Institute for Telematic Application of the National Council for Research En forsknings-organisasjon delvis finansiert av myndighetene.</p>	<p>Det er ikke noen formelle retningslinjer, MoU e.l. mellom myndighetene og registerenheten. Fordeler/ulemper: Fordelen er en fungerende selvregulering i tråd med det representanter for det lokale internett-samfunnet ønsker.</p>	<p>Navnepolitikken fastsettes av et eget organ. (Ikke registerenheten, og ikke myndighetene). Dette skal endres i nær fremtid. Fordeler/ulemper: Ulempen er at registerenheten står juridisk ansvarlig for konsekvensene av politikken, det eksterne organet har ikke noe ansvar, men det er de som fastsetter politikken.</p>
<p>Slovenia .si</p>	<p>ARNES En uavhengig "public institution". Organisasjonen arbeider med forskning og undervisnings-infrastruktur for utvikling av det akademiske datanettverket i Slovenia. Driften av registerenheten er kun en liten del av hovedoppgaven.</p>	<p>4 av 6 styremedlemmer pekes ut av Departementet for utdanning, forskning og idrett. Daglig drift stures av daglig leder for organisasjonen (som velges ut av styret). Ut over dette opptrer organisasjonen uavhengig (f.eks i juridiske spørsmål).</p>	<p>Registerenheten fastsetter politikken i samråd med det lokale Internett-samfunnet. Myndighetene har ikke en spesiell rolle i forhold til politikfastsettelsen, men rådspørres på lik linje som andre parter.</p>
<p>Spania .es</p>	<p>ES-NIC En "public entity" eid av Departementet for vitenskap og teknologi.</p>	<p>I tillegg til eierskapet publiseres navnepolitikken i "Spanish Official Gazette" Fordeler/ulemper: Fordelen er at politikken er juridisk bindende gjennom at den publiseres "av myndighetene". Ulempen er at registreringsprosessen blir byråkratisk.</p>	<p>Navnepolitikken settes av den spanske stat ved "Ministerial Order" etter råd fra registerenheten, OEPM (Spanish Bureau of Patents and Trademarks) RMC (Mercantile Central Register), brukerorganisasjoner etc. Fordeler/ulemper: Fordelen er at politikken er juridisk bindende gjennom at den settes av myndighetene. Ulempen er at prosessen for fastsettelse og endring blir byråkratisk.</p>

<p>Sveits .ch</p>	<p>SWITCH En stiftelse innen privat sektor. Stiftet av 8 sveitsiske "cantons" (de som innehar universiteter samt myndighetene).</p>	<p>Registerenheten er innen privat sektor. I dag er det ikke noen videre binding til myndighetene. Fordeler/ulemper: Fordelen er rask reaksjonstid i forhold til internettsamfunnets behov. Annet: Det er planlagt et "decree" angående domenenavn der myndighetene sier at de har ansvar for domenenavn siden det faller under adressering. (Høres ut som en variant av dagens tolkning av teleloven i Norge).</p>	<p>Politikken fastsettes av registerenheten. Fordeler/ulemper: Fordelen er rask reaksjonstid i forhold til internettsamfunnets behov. Annet: Det planlagte "decree" angående domenenavn kan komme til å endre på dette.</p>
<p>Tyskland .de</p>	<p>DENIC Registerenheten er et privat registrert kooperativ.</p>	<p>Registerenheten har ingen formelle bånd til myndighetene, men har kontakt med departement for økonomi og justis for utveksling av informasjon. Fordeler/ulemper: Fordelen er at registerenheten er godt informert om myndighetenes ønsker, men er likevel uavhengig av myndighetene. Myndighetene på sin side blir holdt informert men trenger ikke ta ansvaret for registerenhetens navnepolitikk.</p>	<p>Medlemmene i registerenheten bestemmer navnepolitikken. Disse utgjør de fleste tyske ISP'er og registerenheten anser at dette representerer internettsamfunnet. I tillegg bes et rådgivende organ med representanter fra myndighetene, jurister og varemerke innehavere om råd. Fordeler/ulemper: Fordeler er at politikken tilpasses behovene til hele samfunnet.</p>
<p>Østerrike .at</p>	<p>NIC.at En privat organisasjon (limited company) eid av en veledig stiftelse (Internet Foundation Austria IPA).</p>	<p>Det er ikke noe direkte forhold eller skriftlig avtale mellom myndighetene og registerenheten. Registerenheten holder kontakt med GAC-representanten for utveksling av informasjon. Fordeler/ulemper: Ingen ulemper så langt.</p>	<p>Registerenheten fastsetter navnepolitikken, men forespør et politikkråd med representanter fra det lokale internettsamfunnet (myndighetene, isp'ene, registrarer og brukere).</p>

