

**Betænkning
om
administration af
domænenavne i Danmark
nr. 1450**

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Introduktion

- 1.1. Indledning**
- 1.2. Kommissorium for domæneudvalget af 6. oktober 2003**
 - 1.2.1. Udvidelse af domæneudvalgets kommissorium
- 1.3. Domæneudvalgets sammensætning**
 - 1.3.1. Domæneudvalgets sekretariat
- 1.4. Domæneudvalgets arbejde**
- 1.5. Sammenfatning af hovedkonklusioner**

Kapitel 2. Domænenavnsområdet i Danmark

- 2.1. Indledning**
- 2.2. Hvad er et domænenavn**
 - 2.2.1. IP-adresser
- 2.3. Det nuværende selvreguleringsregime vedrørende .dk**
 - 2.3.1. Tiden før stiftelse af Dansk Internet Forum (DIFO)
 - 2.3.2. Stiftelse af DIFO
- 2.4. DK Hostmaster A/S**
- 2.5. Telelovgivningens bestemmelser om domænenavne**
- 2.6. Øvrig lovgivning af relevans for domænenavnsområdet**

Kapitel 3. Internationale retningslinjer

- 3.1. Indledning**
- 3.2. Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)**
- 3.3. Governmental Advisory Committee (GAC)**
- 3.4. Det internationale regimes betydning for Danmark**

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

- 4.1. Indledning**
- 4.2. Domænenavsadministration i andre lande**
- 4.3. Domænenavnsområdet i Norge**
 - 4.3.1. Rapporten ”.no eller aldri”
 - 4.3.2. Norsk regulering
- 4.4. Domænenavnsområdet i Sverige**
 - 4.4.1. Udredningen ”Toppdömän för Sverige”
 - 4.4.2. Forslag til en lov vedrørende første ordens domænet .se
- 4.5. Domænenavnsområdet i Finland**
 - 4.5.1. Finsk lov om domænenavne
- 4.6. Implementering af .eu**

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

- 5.1. Indledning**
- 5.2. Overordnede målsætninger for administrationen af .dk**
 - 5.2.1. Det nuværende selvreguleringsregime

Kapitel 1. Introduktion

1.1. Indledning

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

1.2. Kommissorium for domæneudvalget af 6. oktober 2003

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

Indledning

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

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

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

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

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

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

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

Udviklingen siden etableringen af selvreguleringsystemet

DMS' bemærkning:
ICANN's opgaver i forhold til landekodedomænenavne er defineret i kontrakten af 9. februar 2000 mellem ICANN og den amerikanske regering om ICANN's udførelse af IANA-funktion.
I henhold til kontrakten udarbejder ICANN rapporter til USA's regering om de faktiske forhold omkring ISP'ernes anmodninger om delegering eller redelegering af landekodedomænenavne. ICANN tildeler intet i forhold til landekodedomænenavne, og har hverken »tildelt DIFO opgaven med at administrere det danske navnerum på Internettet« eller »retten til at administrere domænenavne under .dk « således det var hævdet af DIFO.

DMS' bemærkning:
Forskningsministeriets MoU bygger på ISP'ernes administration af domænenavnene.
Se Forskningsministeriets brev af 8. juli 1998 til brancheforeningen FIL vedr. »omorganisering af den danske hostmaster-funktion«, med et bilag af 7. juli 1998 vedr. »Rammeaftale/MoU om hostmaster-funktionen og om ISP'ernes administration af adresser/domænenavne«

DIFO's ydelse ifølge IDMoU var at stille et logo til rådighed for de ISP'er der overholder DIFO's kodeks og etiske normer. Logo'et skulle signalere brancheetik, fair play og generelt god forretningsskik. DIFO kunne derefter sanktionere ISP'erne der måtte overtræde regelsættet ved at fratage dem retten til at avende logoet i forbindelse med deres markedsføring.
Se IDMoU redaktionskomiteens invitation af 24. Marts 1999.

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

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

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

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

Der verserer i øjeblikket retssager, der sætter spørgsmålstejn ved selvreguleringsystemet og DIFO's kompetence.

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

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

Udvalgets opgaver

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

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

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

I forbindelse med udvalgets hovedopgave skal følgende belyses:

1. Der skal tages stilling til, hvem der kan erhverve ret til et domænenavn under .dk, hvorledes retten til et domænenavn erhverves, hvad rettens indhold skal være, hvorledes der skal forholdes til kolliderende rettigheder, og hvordan det afgøres, om der i øvrigt findes hindringer for retserhvervelsen.
2. Der skal tages stilling til, om retten til et domænenavn under .dk skal være tidsbegrænset, om retten skal kunne fornyes, om der skal være brugspligt forbundet med retten, samt om retten skal kunne overdrages.

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

3. Der skal tages stilling til, hvordan .dk skal administreres, og hvem der skal administrere domænet .dk. Der skal forholdes til DIFO og DK Hostmaster A/S. Der skal i den forbindelse forholdes til regler om udbud og ekspropriation. Der skal tages stilling til, om registreringen skal ske direkte ved den ansvarlige for .dk eller ved godkendte registratorer. Der skal tages stilling til afgifter ved retserhvervelse og eventuelle løbende afgifter.
4. Der skal tages stilling til anvendelsen af .dk, herunder muligheden for inddragelse af bestemte domænenavne, som anvendes i kriminel hensigt eller anden samfundsskadelig hensigt. Der skal også tages stilling til almenhedens interesse i registreringen af domænenavne under .dk, herunder muligheden for at udelukke retserhvervelse til bestemte typer af domænenavne og eventuel inddragelse af eksisterende navne under .dk. Der skal også tages stilling til eventuelle spørgsmål om erstatning eller godtgørelse.
5. Der skal forholdes til grænsefladerne til varemærkeretten, navneloven og markedsføringsloven, herunder vurderes, om der eventuelt bør indføres en "god skik" på domænenavnsområdet i stil med markedsføringslovens § 1.
6. Der skal tages stilling til, hvorledes eksisterende domænenavne under .dk kan godkendes under et nyt system, herunder skal der tages stilling til et eventuelt overgangssystem.
7. Der skal tages stilling til oprettelse af et klageorgan for de afgørelser, der træffes om domænenavne.
8. Udvalget skal overveje samspillet mellem registrering af domænenavne under .dk og registrering af domænenavne under andre top-level-domænenavne.
9. Der skal tages stilling til, om staten i givet fald skal føre tilsyn med en eventuel administrator af .dk, herunder om administrator opfylder de i lovgivningen fastsatte regler. I forbindelse med administrationen af topleveldomænenavnet .EU har Kommissionen via beskrevne kontrolforanstaltninger mulighed for at føre tilsyn med administratoren af .EU.

Udvalget har mulighed for selv at inddrage og undersøge yderligere forhold, som udvalget under vejs i arbejdet måtte finde relevant. Udvalget kan som inspiration indhente oplysninger om overvejelserne om indførelse af lovgivning i de øvrige nordiske lande samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 733/2002 af 22. april 2002.

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

Udvalgets sammensætning

Højesteretsdommer Jon Stokholm (formand)

1 medlem med offentlig retlig sagkundskab

1 medlem med kendetegns retlig sagkundskab

1 medlem udpeget efter indstilling af DIFO

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

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

1 medlem udpeget efter indstilling af IT-Brancheforeningen.

1 medlem udpeget efter indstilling af HTS Interesseorganisationen.

2 repræsentanter fra Økonomi- og Erhvervsministeriet

1 repræsentant fra Justitsministeriet

1 repræsentant fra Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling

1 repræsentant fra IT- og Telestyrelsen

Sekretariatsbetjening:

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

1.2.1. Udvidelse af domæneudvalgets kommissorium

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

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

Videnskabsministeriet anførte følgende til udvalget:

”Baggrunden er følgende:

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

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

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

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

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

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

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

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

Udvalget bedes i forlængelse af ovennævnte hovedspørgsmål vurdere:

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

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

Spørgsmålet behandles i betænkningens afsnit 5.3.

1.3. Domæneudvalgets sammensætning

Højesteretsdommer **Jon Stokholm** (formand).

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

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

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

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

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

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

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

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

Økonomisk politisk medarbejder **Grit Munk**. Forbrugerrådet. (Grit Munk har ikke deltaget i udvalgets arbejde).

Udpeget efter indstilling af Dansk IT, Advokatsamfundet og Forbrugerrådet i fællesskab.

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

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

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

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

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

1.3.1. Domæneudvalgets sekretariatet

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

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

1.4. Domæneudvalgets arbejde

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

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

København den 25. august 2004.

Domæneudvalget godkender indholdet i betænkningen.

Højsteretsdommer Jon Stokholm (formand).

Professor Mads Bryde Andersen.

Chefkonsulent Susanne Andersen.

Advokat Janne Glæsel.

Advokat Martin von Haller Grønbæk.

Professor Claus Haagen Jensen.

Immaterialretschef Anne Rejnhold Jørgensen.

Vicedirektør Jane Eis Larsen.

Kontorchef Susanne Mahler.

Fuldmægtig Rasmus Rifsdal.

Advokat Heino Rising.

Professor Jens Schovsbo.

Kontorchef Sune Rahn.

Fuldmægtig Jacob Nygaard Waage.

1.5. Sammenfatning af hovedkonklusioner

Baggrund

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

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

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

Domæneudvalgets anbefaling af lov

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

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

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

Domæneudvalgets øvrige anbefalinger

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

.danmark.eu

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

Hvad bør retten til et domænenavn indebære

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

Bør retten til et domænenavn være tidsbegrænset

DMS' bemærkning:
Forudsætningerne for MoU'et var, at ISP'erne administrerer domænenavnene via deres forretningsbetingelser, og at registranterne ejer deres domænenavne, som de kan tage med sig ved skift af ISP.
Der henvises til Forskningsministeriets brev af 8. juli 1998 til brancheforeningen FIL vedr. »omorganisering af den danske hostmaster-funktion«, med et bilag af 7. juli 1998 vedr. »Rammeaftale/MoU om hostmaster-funktionen og om ISP'ernes administration af adresser/domænenavne«.

DIFO's ydelse i henhold til IDMoU var at stille et logo til rådighed for ISP'erne der overholder DIFO's kodeks og etiske normer.
Logo'et skulle signalere brancheetik, fair play og generelt god forretningsskik.
DIFO kunne derefter sanktionere ISP'erne der måtte overtræde regelsættet ved at fratage dem retten til at avende logoet i forbindelse med deres markedsføring.
Der henvises til IDMoU redaktionskomiteens invitation af 24. Marts 1999.

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

Bør der være pligt til at bruge et domænenavn aktivt

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

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

Bør retten til et domænenavn kunne overdrages

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

Hamstring (warehousing)

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

Hvem bør kunne registrere et domænenavn

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

Hvordan bør retten til et domænenavn kunne opnås i praksis

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

Hvornår bør retten til et domænenavn kunne fortabes

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

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

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

Hvorledes bør administrationen og den tekniske drift af domænenavne varetages

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

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

DMS' bemærkning:
Hverken Hostmaster-selskabet (DK Hostmaster A/S eller DKnet A/S) eller hostmaster-selskabets ejer (DIFO eller TeleDanmark A/S) er administrator af registranternes domænenavne. Hostmaster-selskabet (DK Hostmaster A/S eller DKnet A/S) udfører en kustode-funktion for ISP'erne, og har ikke indgået registreringsaftaler med registranterne.
ISP'erne er administratorer af registranternes domænenavne.
Domæneudvalgets anbefaling betyder, at ISP'erne kan inddrage registranternes domænenavne. Dette er direkte i strid med hvad, der stod i Forskningsministeriets MoU af 7. Juli 1998, hvor registranterne havde ejendomsret til deres domænenavne, som de kunne tage med sig ved skift af ISP.



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

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

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

Vedrørende kriterier for den tekniske drift af .dk og andre domæner tildelt Danmark anbefaler udvalget som udgangspunkt, at det i lovgivningen fastlægges, at administrator skal sikre stabil, sikker og uafbrudt forbindelse mellem internettet og de af rodservere annoncerede navneservere for det eller de domæner, som er omfattet af administrators administration.

Regel om god skik

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

Klagesystemet

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

Tilsyn

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

Kapitel 2. Domænenavnsområdet i Danmark

2.1. Indledning

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

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

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

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

2.2. Hvad er et domænenavn

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

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

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

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

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

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

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

DMS' bemærkning:
Forkert

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

et givent land. I nogle lande er landomænet tildelt til virksomheder, der ikke er placeret i det land, som landomænet har størst tilknytning til.

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

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

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

2.2.1. IP-adresser

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

Hvad er IP-adresser

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

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

IANA (The Internet Assigned Numbers Authority)³ varetager den overordnede administration af IP-adresser. IANA tildeler blokke af IP-adresser til geografiske administratorer - RIPE (Réseaux IP Européens), ARIN (American Registry for Internet Numbers) og APNIC (Asia-Pacific Network Information Center).

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

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

IPv4

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

Knapheden skyldes hovedsagelig en meget rundhåndet tildelingspolitik.

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

IPv6

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

³ IANA er i dag en del af ICANN.

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

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

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

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

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

Domæneudvalgets bemærkninger

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

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

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

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

2.3. Det nuværende selvreguleringsregime vedrørende .dk

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

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

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

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

DIFO's virke er omfattet af konkurrencelovgivningen.

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

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

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

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

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

2.3.2. Stiftelse af DIFO

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

Forskningsministeriet opfordrede derfor branchen til at etablere en velfungerende og effektiv administration af .dk og foreslog, at branchen udformede et Memorandum of Understanding, der skulle afspejle et slags branchekodeks for administrationen af .dk. MoU'et skulle varetage såvel forbrugersyn som udbydersyn.

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

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

Stiftelse af DIFO

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

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

DMS' bemærkning:
Hostmasterfunktionen er, som beskrevet af DIFO, »en form for nationalt forankret navneserverdrift ... en teknisk "kustode"-funktion«.

Ejerne af domænekundeporteføljerne under dk-topdomænet, d.v.s. registratorerne og ISP'erne under FIL, fastsatte vilkårene for DKnet A/S' udførelse af hostmasterfunktionen, jf. hostmasteraftalen.

DIFO har blot overtaget TeleDanmarks position som ejer af det selskab der udfører »en teknisk "kustode"-funktion« for ISP'erne.

Se »ledelsens årsberetning for 2000« for DK Hostmaster A/S' 1. regnskabsår (1.juli 1999 - 31.december 2000).

DMS' bemærkning:
Ministeriets MoU bygger på den forudsætning, at det er ISP'erne, der administrerer domænenavnene via deres forretningsbetingelser. Se Forskningsministeriets brev af 8. juli 1998 til brancheforeningen FIL vedr. »omorganisering af den danske hostmaster-funktion«, med et bilag af 7. juli 1998 vedr. »Rammeaftale/MoU om hostmaster-funktionen og om ISP'ernes administration af adresser/domænenavne«

Non-profit principperne håndhæves af ISP'erne ved deres gennemgang af Hostmaster-selskabets regnskaber. DIFO har afskaffet ISP'ernes indflydelse, herunder ISP'ernes håndhævelse af non-profit principperne.

DIFO's ydelse ifølge IDMoU var at stille et logo til rådighed for ISP'erne der overholder DIFO's kodeks og etiske normer. Logo'et skulle signalere brancheetik, fair play og generelt god forretningsskik. DIFO kunne fratage en ISP retten til at avende logoet i forbindelse med ISP'ens markedsføring.

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

medlemmer til bestyrelsen og godkende vedtægtsændringer. Det fremgik af vedtægterne, at regnskab og beretning for DIFO skulle sendes til Forskningsministeriet.

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

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

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

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

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

DIFO's vedtægter og formål

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

”DIFO er en ideel forening, som har til formål

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

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

”DIFO kan

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

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

DMS' bemærkning:
DIFO har blot overtaget
TeleDanmarks position som
ejer af hostmaster-selskabet

Som medlem kan optages enhver kontingentbaseret forening, brancheorganisation eller anden institution, som repræsenterer en væsentlig andel af leverandører, professionelle eller private brugere, og som har interesse i aktivt at medvirke til opfyldelse af foreningens formål, jf. vedtægternes § 3.

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

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

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

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

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

Formålet med regelsættet var at skabe ”entydige kriterier for tildeling, registrering, administration og konfliktløsning af brugsrettigheder til andenordens Domænenavne under .dk-Domænet og sikre, at domænenavneservicen for andenordens Domænenavne under .dk-Domænet fungerer så effektivt og gennemsigtigt som muligt”.

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

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

DIFO's regler indeholder:

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

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

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

Årsafgifter på domænenavne

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

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

Danmark har en liberal tildelingspolitik, som har betydet et stort antal domæneregistreringer. Dette har blandt andet medvirket til, at Danmark er et af de billigste lande med hensyn til årsafgifter på et domænenavn.⁸ I dag er prisen for et domænenavn 60 kroner eksklusivt moms. Dette kan blandt andet tilskrives en effektiv administration og princippet om omkostningsbaseret drift. Der er hermed skabt et væsentligt fundament for udbredelse af it-anvendelsen i Danmark.

2.4. DK Hostmaster A/S

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

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

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

2.5. Telelovgivningens bestemmelser om domænenavne

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

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

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

Med denne hjemmel vil IT- og Telestyrelsen blandt andet kunne fastsætte bestemmelser om, at domæner, der sammenkædes med numre, nummerserier og adresser, skal anvendes i overensstemmelse med den samlede danske

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

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

DMS' bemærkning:
Hostmasterfunktionen er af DIFO beskrevet som »en form for nationalt forankret navneserverdrift ... en teknisk ”kustode”-funktion«

Det TeleDanmark ejede DKnet A/S udførte »en teknisk ”kustode”-funktion« for ISP'erne, og det DIFO ejede DK Hostmaster A/S har overtaget og udfører denne samme »teknisk ”kustode”-funktion« som DKnet A/S udførte.

DIFO har IKKE haft nogen jur. rettigheder eller kompetencer at delegerer til DK Hostmaster A/S.

Registrarerne indgår deres registreringsaftaler med deres respektive ISP. Registrarerne har intet med hostmaster-selskabet at gøre.

nummerplan. Ligeledes vil der kunne fastsættes bestemmelser om, at det alene er brugeren af et bestemt telefonnummer, der kan registrere dette som et domænenavn. Herved sikres, at andre ikke kan registrere et domænenavn med det pågældende telefonnummer. Videre kan det være nødvendigt at fastsætte yderligere bestemmelser til sikring af brugerrettigheder, for eksempel om forholdet mellem kunde og udbyder, ligesom der kan være behov for at fastsætte bestemmelser om forholdet mellem de forskellige udbydere.

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

2.6. Øvrig lovgivning af relevans for domænenavsområdet

Dansk rets almindelige regler gælder for DIFO og registrarer.

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

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

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

Kapitel 3. Internationale retningslinjer

3.1. Indledning

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

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

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

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

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

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

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

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

ICANN finansieres blandt andet via frivillige bidrag fra landenavneadministratorer samt via tvungne bidrag fra administratorer og registratorer af de generiske domæner.

Bylaws for Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

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

DMS' bemærkning:
forkert

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

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

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

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

ICANN's opgaver

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

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

ICANN administrerer tekstdatabasen, herunder oplysninger om den videregående af ansvar for DNS-systemet, der sker, når en lokal administrator tildeles ansvaret for eksempelvis et landomæne. ICANN forestår kontakten til det globale internet-samfund, hvorved ICANN medvirker til at udvikle politikken for internettet.

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

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

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

ICANN er ikke et politisk organ med lovgivningsmæssig kompetence, men en organisation med et politisk formål. ICANN's kompetence i forhold til internettet er baseret på en privatretlig aftale med DoC. Af aftalen kan udledes, at ICANN ikke har juridisk kompetence til at udpege administratorer for landomæner. ICANN har alene ret til via IANA at anbefale indsættelse eller skift af administratorer til DoC. Praksis har dog vist, at DoC følger de anbefalinger, som kommer fra IANA.

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

DMS' bemærkning:
forkert

DMS' bemærkning:
Korrekt.

DMS' bemærkning:
Forkert. DoC henholder sig til rapporten udarbejdet af ICANN, og vil hverken rådføre sig med DIFO eller den danske regering.

DMS' bemærkning:
Korrekt.
Det er hverken DIFO eller den danske stat, der stiller domænenavnesystemet og/eller .dk-topdomænet til rådighed for ISP'erne og registranterne.

Det er således ikke DIFO, således som det fejlagtigt er påstået under pkt. 5.6.2, der »stiller et "nummersystem" eller et "huskenavn" til rådighed for registranten«

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

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

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

RFC 1591 - om administration af landområder

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

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

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

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

ICP-1 - om administration af landområder

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

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

3.3. Governmental Advisory Committee (GAC)

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

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

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

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

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

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

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

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

"GAC's Operating Principles"

Den 25. maj 1999 trådte "GAC's Operating Principles" i kraft. Ifølge "GAC's Operating Principles" har GAC til opgave at inkorporere diverse synspunkter, lovgivninger og politikker i forbindelse med sin rådgivning af ICANN's bestyrelse.

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

Medlemmer af GAC

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

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

Danmark er medlem af GAC og repræsenteres af Videnskabsministeriet.

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

Ligeledes har IIG's (Internet Informal Group) via Kommissionen en tæt dialog med CENTR (Council of European National Top-Level Domain Registries), der er en europæisk sammenslutning af nationale administratorer af første ordens landområder, som er åben for deltagelse af europæiske ccTLD-administratorer.

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

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

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

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

Principper for delegation og administration af første ordens landområder

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Aftalen skal blandt andet indeholde:

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

Efter ccTLD principperne skal ICANN blandt andet opretholde en stabil, sikker, autoritativ og offentlig tilgængelig database med relevant information for hvert enkelt landområde. Præcise rodzone¹² informationer skal genereres fra denne database, og rodservere¹³ skal administreres stabilt og sikkert.

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

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

Andre internationale organisationer på domænenavnsområdet

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

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

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

3.4. Det internationale regimes betydning for Danmark

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

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

¹² Database, der indeholder alle domænenavne i verden.

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

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

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

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

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

Fra den danske regerings side (ved Videnskabsministeriet) relaterer forholdet til ICANN sig til spørgsmålet om, hvem der skal administrere .dk. Regeringen har således mulighed for at anmode ICANN om at fratage lantedomænet fra administratoren af .dk og søge denne overdraget til en anden administrator.

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

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

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

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

Omvendt har DIFO ingen rettigheder i forhold til ICANN. Der er alene tale om, at de retningslinjer, som ICANN har fastsat, illustrerer de forudsætninger, som ICANN lægger til grund for administratorernes faktiske forvaltning af lantedomæner. Såfremt DIFO tilsidesætter disse retningslinjer, vil det indebære en risiko for, at ICANN, efter inddragelse af DoC og Videnskabsministeriet, fratager DIFO ansvaret for .dk, men omvendt kan DIFO ikke i forhold til ICANN stille krav om at være landeadministratør. Dette hænger sammen med, at ICANN også må siges at forvalte sit ansvar under hensyntagen til principper om selvregulering. ICANN's kompetence er således helt afhængig af, at ICANN nyder tilslutning fra det globale internet-samfund. Såfremt ICANN vurderer, at en landekodeadministrator ikke har den nødvendige støtte fra det lokale internet-samfund, vil ICANN fratage administratoren dens opgaver efter inddragelse af DoC og det pågældende lands regering.

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

DMS' bemærkning:
Helt forkert.
ICANN uarbejder en rapport om de faktiske forhold, jf. IANA-Kontrakten, og afleverer rapporten til DoC.
ICANN tildeler IKKE opgaver i forhold til .dk-topdomænet, og har ikke tildelt "DIFO den tekniske opgave med at administrere lantedomænet .dk."

ICANN har aldrig tildelt DIFO den påståede opgave med at administrere lantedomænet .dk eller det danske navnerum på Internettet.

ICANN bestemmer intet i forhold til det danske navnerum på Internettet, og har slet ikke anmodet DIFO om at foretage sig noget som helst i forhold til det danske navnerum på Internettet.

*Se »ledelsens årsberetning for 2000« for DK Hostmaster A/S' 1. regnskabsår (1.juli 1999 - 31. december 2000).
Det var DIFO selv, der har rettet henvendelser til ICANN for at anmode ICANN om bistand i form af ICANN's udarbejdelse af en rapport til DoC om DIFO's overtagelse af TeleDanmarks position som ejer af hostmaster-selskabet.
ICANN har alene udarbejdet rapporten til DoC, og har intet tildelt DIFO.*

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

5.1. Indledning

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

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

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

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

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

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

Afsnit 5.11. omhandler Whois databasen og videregivelse af personhenførbare oplysninger, og i afsnit 5.12. vurderes det, om der bør fastsættes en regel om god skik på domænenavnsområdet.

Klagesystem og tilsyn behandles i henholdsvis afsnit 5.13. og 5.14.

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

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

5.2. Overordnede målsætninger for administrationen af .dk

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

5.2.1. Det nuværende selvreguleringsregime

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

DMS' bemærkning:
Rent teknisk kan hver dansker registrere flere tusinder af domænenavne under .dk uden at systemet bryder ned.

DMS' bemærkning:
Ministeriets MoU bygger på den forudsætning, at det er ISP'erne, der administrerer domænenavnene via deres forretningsbetingelser. Se Forskningsministeriets brev af 8. juli 1998 til brancheforeningen FIL vedr. »omorganisering af den danske hostmaster-funktion«, med et bilag af 7. juli 1998 vedr. »Rammeaftale/MoU om hostmaster-funktionen og om ISP'ernes administration af adresser/domænenavne«

Non-profit principperne håndhæves af ISP'erne ved deres gennemgang af Hostmaster-selskabets regnskaber. DIFO har afskaffet ISP'ernes indflydelse, herunder ISP'ernes håndhævelse af non-profit principperne.

DIFO's ydelse ifølge IDMoU var at stille et logo til rådighed for ISP'erne der overholder DIFO's kodeks og etiske normer. Logo'et skulle signalere branchetik, fair play og generelt god forretningsskik. DIFO kunne fratage en ISP retten til at avende logoet i forbindelse med ISP'ens markedsføring.

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

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

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

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

Den brede sammensætning vil, kombineret med en høj grad af gennemsigtighed og mulighed for bred offentlig debat, give brugerne en indflydelse, der kan sikre deres interesser. Sammenlignes med en mere traditionel regulering giver en sådan model, med udgangspunkt i minimumskrav til administrationen fastsat i bekendtgørelser fra det offentlige side, en mere direkte indflydelse og dermed mulighed for at etablere et mere fleksibelt og dynamisk system.

5.2.2. Centrale hensyn

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

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

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

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

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

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

- Internetbrugere.
- Registranter.
- Internet-branchen.

Internetbrugere

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

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

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

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

I dag behandler klagenævnet sager vedrørende kommercielle registreringer med inspiration fra blandt andet markedsføringslovens § 1. Klagenævnet har ikke i dag et specifikt retsgrundlag i sager vedrørende ikke-kommercielle registreringer. Dette grundlag bør kunne tilvejebringes i et fremtidigt klagesystem. Jf. afsnit 5.13.

Registrarer

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

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

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

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

Ikke mindst for nye brugere er det centralt, at systemet er gennemsigtigt, så det er enkelt at forstå, hvilke rettigheder og pligter en registrering indebærer. Det er tillige et væsentligt hensyn, at selve registreringen er enkel, således at domænenavnet hurtigt kan blive tilgængeligt for brugerne.

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

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

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

Internet-branchen

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

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

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

5.2.3. Styrker ved det nuværende system

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

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

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

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

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

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

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

5.2.4. Svagheder ved det nuværende system

Retspolitiske aspekter

Internet-interessenternes egen styring af .dk gennem DIFO har været en hensigtsmæssig model i en startfase, hvor internettet havde en mindre betydning. Det har, blandt andet via MoU'et, været muligt at få tilrettelagt administrationen af .dk på en måde, der har været opbakning til i branchen. Antallet af domænenavne under .dk og de enkelte domænenavnets betydning for brugerne er vokset markant. Det er fortsat et område i udvikling, herunder på det juridiske

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

felt, hvor der til stadighed dukker nye problemstillinger op, som skal løses. Der er tale om et omfattende retsområde. Retsstillingen på området har udviklet sig ad hoc via for eksempel afgørelser i klagenævnet, beslutninger i DIFO's bestyrelse og retspraksis.

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

Klagemuligheder

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

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

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

Klagenævnet

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

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

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

DIFO's ophør ved insolvens eller lignende.

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

Ældre registreringer

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

5.2.5. Domæneudvalgets anbefalinger

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

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

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

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

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

Udvalget vurderer endvidere, at en regel om god skik kan være et yderligere instrument for klagenævnet til at træffe afgørelser i sager, der ikke er omfattet af andre lovbestemmelser. Herved tilvejebringes en klar hjemmel for klagenævnet i disse sager, jf. afsnit 5.12.

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

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

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

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

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

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

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

5.3.1. Videnskabsministeriets anmodning til domæneudvalget

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

Ministeriet anmodede særligt udvalget vurdere:

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

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

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

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

Det bemærkes i den forbindelse, at Danmark.info og Denmark.info er registreret af henholdsvis IT- og Telestyrelsen og Udenrigsministeriet til brug for de to danmarksportaler, som er oprettet af IT- og Telestyrelsen og Udenrigsministeriet²².

WIPO rekommandationer

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

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

²² www.danmark.dk og www.denmark.dk.

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

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

.eu

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

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

Såfremt det enkelte medlemsland beslutter sig for at administrere disse domæner, således at det bliver muligt at registrere tredje ordens domænenavne, er det op til det enkelte land at beslutte, hvem der skal administrere de pågældende domænenavne.

ENUM

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

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

5.3.2. Domæneudvalgets anbefalinger

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

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

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

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

Udvalget finder således, at der i hvert enkelt tilfælde konkret bør tages stilling til det enkelte anden ordens domænenavn, herunder om dette alene kan anvendes til et bestemt formål. Udvalget finder, at det må være op til videnskabsministeren at vurdere, hvorvidt sådanne anden ordens domænenavne skal udbydes med henblik på registrering

af domænenavne under disse domænernavne. Udvalget finder desuden, at den vurdering bør baseres på en bred høring over ønsket om at registrere tredje ordens domænenavne.

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

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

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

Udvalgets bemærkninger særligt for så vidt angår .eu

Udvalget finder, at man fra dansk side bør reservere danmark.eu, herunder danmark oversat til samtlige fællesskabsprog. Dette vil hindre, at Danmark som landenavn misbruges.

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

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

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

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

5.4. Reguleringsmodeller

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

5.4.1. Den nuværende situation

Som nævnt i kapitel 2 foregår den nuværende administration af .dk ved, at internet-samfundet via en privatretlig organisation regulerer sig selv. DK Hostmaster står blandt andet for den tekniske drift. Som nævnt i afsnit 2.3.2. er administrationen baseret på et MoU, der indeholder de overordnede retningslinjer for administrationen af .dk, herunder kravet om omkostningsbaseret drift (non-profit), bred sammensætning i DIFO's bestyrelse og gennemsigtighed om procedurer mv. DIFO fastsætter selv regler for registrering, administration og konfliktløsning vedrørende domænenavne under .dk. DIFO har nedsat et klagenævn, som træffer afgørelser i tvister om domænenavne.

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

5.4.2. Gennemgang af forskellige reguleringsmodeller

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

Eksempler på forskellige former for regulering

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

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

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

Endelig findes der en "gråzone", hvori der befinder sig virksomheder, som er uafhængige af det politiske system, men som til trods herfor driver offentlig virksomhed. Et eksempel herpå er Fondsrådet, der har delegeret sine beføjelser til henholdsvis Københavns Fondsbørs A/S og Dansk Autoriseret Markedsplads A/S. Der er i denne regulering fastsat krav om opfyldelse af forvaltningslovens regler. Videre er der fastsat regler om opkrævning af betaling for varetagelse af de opgaver, der er delegeret. Betaling fastsættes på markedsmæssige vilkår. Hjemlen til delegering fremgår af § 83 a i lov om værdipapirhandel mv., hvoraf det også fremgår, at Fondsrådet har en tilsynsbeføjelse, herunder beføjelse til at tilbagekalde tilladelser.

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

Gennemgang af reguleringsmodeller

²³ Lov nr. 212 af 30. marts 1999 om etablering og fælles udnyttelse af master til radiokommunikationsformål m.v.

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

De fire reguleringsmodeller omfatter:

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

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

Ad 1. Selvregulering – status quo

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

Fordele ved status quo

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

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

Ulemper ved status quo

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

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

Status quo indebærer, at domstolene udvikler praksis for den fremtidige udvikling og regeldannelsen, som reelt burde udføres af internet-samfundet. Det er uhensigtsmæssigt, at registranter kan indbringe administrators afgørelser for fogedretten, fordi fogedretten ikke er et velegnet instrument til klagesager på domænenavnsområdet.

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

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

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

Fordele ved en aftale

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

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

Ulemper ved en aftale

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

En aftale skaber ikke fornøden juridisk legitimitet for administrators virke. Det er en ulempe i forhold til alle parter, idet det skaber usikkerhed for tredjepart. En aftale, der indgås mellem Videnskabsministeriet og DIFO, vil derfor ikke skabe klarhed udadtil om rollefordelingen mellem foreningen og ministeriet. Der vil hermed være en risiko for, at borgerne fortsat vil klage over DIFO til Videnskabsministeriet. En ramme for klagestrukturen vil derimod kunne skabes via lovgivning.

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

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

Ad 3. Selvregulering via en rammelov

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

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

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

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

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

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

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

Fordele ved en rammelov

En rammelov giver Folketinget indflydelse på domænenavsområdet og betyder, at der politisk bliver taget stilling til, hvordan rammerne for administrationen skal tilrettelægges. Hermed får staten et medansvar for udviklingen på et

område, der udgør en central infrastruktur i videnssamfundet. Ved at vedtage en rammelov kan lovgivningens omfang holdes på et begrænset niveau.

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

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

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

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

En rammelov kan indeholde en bestemmelse, der direkte regulerer registranternes adfærd til gavn for samfundet. Eksempelvis gennem et forbud mod hamstring (warehousing) af domænenavne med henblik på videresalg, jf. afsnit 5.6.6.

Ulemper ved en rammelov

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

Ad 4. Detaljeret lovgivning

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

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

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

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

Fordele ved en detaljeret lovgivning

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

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

Ulemper ved detaljeret lovgivning

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

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

5.4.3. Skema over fordele og ulemper ved fire reguleringsmodeller

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

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

5.4.4. Domæneudvalgets anbefalinger

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

5.5. Valg af lovmodel ved udfærdigelse af rammelov på domænenavnsområdet

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

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

5.5.1. Modeller for en rammelov

Udvalget har drøftet følgende to lovmodeller:

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

5.5.2. Konsekvenser af de to lovmodeller

5.5.2.1. Ekspropriation

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

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

Hvis det danske internet-samfund gennem DIFO fortsat varetager administrationen af .dk under et fremtidigt system, vurderer udvalget, at reglerne om ekspropriation ikke bliver aktualiseret. En eventuel lovgivning, der fastsætter en overordnet ramme for administrationen af .dk, og som er sagligt begrundet og har et generelt sigte, indebærer ikke ekspropriation. I forlængelse heraf bemærkes det, at DIFO har tilkendegivet at ville give forhåndssamtykke om ikke at gøre erstatningskrav gældende. Det er således udvalgets vurdering, at spørgsmålet om ekspropriation ikke får betydning for valget mellem de to lovmodeller.

5.5.2.2. Udbudsreglernes betydning ved valg af lovmodel²⁴

DMS' bemærkning:
Hvad er det, der bliver eksproprieret fra DIFO? Ejer DIFO rettighederne til .dk-topdomænet? Hvorfra og hvordan har DIFO fået disse rettigheder?

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

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

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

5.5.2.3. Forudsætningen om bred sammensætning af de styrende organer

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

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

Scenarie 1. Ingen interesserede administratorer kan udpeges

Forudsætningen om bred repræsentation indeholder en indbygget risiko for, at det ikke er muligt at etablere en sådan bred repræsentation, fordi de relevante repræsentanter ikke ønsker at deltage.

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

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

Scenarie 2. Flere administratorer er interesserede i at blive udpeget

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

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

5.5.2.4. Forudsætningen om non-profit

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

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

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

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

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

5.5.2.5. Sammenhængen mellem selvregulering og tidsbegrænset udpegning

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

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

5.5.2.6. Kriterier for valg mellem flere interesserede administratorer ved udpegning

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.5.2.7. Administrators ophør

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

De hidtidige erfaringer peger på, at risikoen, for at den brede repræsentation forsvinder, er beskeden. Hvis der er tale om en autorisationsmodel, vil der være behov for en midlertidig sikring, indtil et nyt udbud kan finde sted. Dette kan eksempelvis ske ved, at IT- og Telestyrelsen overtager ansvaret for administrationen. Dette vil forudsætte, at der oparbejdes en kompetence på området i Videnskabsministeriet og IT- og Telestyrelsen parallelt med selvreguleringen for, at det offentlige kan have beredskab til at kunne overtage ansvaret for administrationen.

5.5.3. Fordele og ulemper ved de to lovmodeller

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

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

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

Fordele ved model 1:

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

Ulemper ved model 1:

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

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

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

Fordele ved model 2:

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

Ulemper ved model 2:

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

Begge modeller

Fordele:

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

Ulemper:

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

5.5.4. Domæneudvalgets anbefalinger

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

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

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

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

5.6. Hvad bør retten til et domænenavn indebære

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

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

5.6.1. Den nuværende situation

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

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

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

- oplysningerne på ansøgningen er korrekte,
- ansøgeren skriftligt indestår for og accepterer DIFO's til enhver tid gældende regler,
- ansøgningen om registrering af et domænenavn indleveres via en godkendt registrar og
- registranten samtidig indestår for, at brugen af domænenavnet ikke krænker tredjeparts rettigheder, jf. punkt 2.1. og 2.2. c i regelsættet.

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

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

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

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

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

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

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

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

5.6.2. Hvilken rettighed opnås ved registrering af et domænenavn

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

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

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

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

Der er heller ikke juridisk grundlag for at betegne retten til et domænenavn som en tinglig rettighed eller en ejendomsret. Det forhold, at der knytter sig økonomiske interesser til et domænenavn, indebærer i sig selv ikke, at registranten kan hævde ejendomsret. Det forhold, at en registrant registrerer et domænenavn, etablerer ikke en ejendomsret til selve domænenavnet. Registranter kan have varemærkerettigheder i tilknytning til selve navnet og ejendomsrettigheder til den hardware, der er tilknyttet driften af domænenavnet. Der er imidlertid ikke juridisk grundlag for at tillægge registrering og brug af et domænenavn en ejendomsretlig beskyttelse. Der er således ikke i

DMS' bemærkning:
Helt forkert.
Det er ikke DIFO, men USA's regering, der stiller internetteknologien og domænenavnesystemet, herunder det nummersystem eller huskenavn der omtales i dette afsnit, til rådighed for registranten.

DIFO's ydelse ifølge IDMoU er at stille et logo til rådighed for ISP'erne der overholder DIFO's kodeks og etiske normer. Logo'et skulle signalere brancheetik, fair play og generelt god forretningsskik. DIFO kunne fratage en ISP retten til at avende logoet i forbindelse med ISP'ens markedsføring.

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

dansk ret knyttet bestemte retsvirkninger til registrering af et domænenavn. I det internationale internet-samfund er der endvidere enighed om, at der ikke kan hævdes ejendomsrettigheder til domænenavne.

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

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

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

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

5.6.2.1. Hvoraf udledes rettigheden til et domænenavn

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

Hvilket aftalegrundlag finder anvendelse mellem DIFO og registranten

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

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

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

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

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

DMS' bemærkning:
DIFO har alene overtaget Tele Danmarks position som ejer af hostmaster-selskabet. Dette indebærer ikke, at DIFO har fået juridiske rettigheder og/eller kompetencer i forhold til domænenavnesystemet og/eller i forhold til ISP'ernes domænekundeporteføljer og/eller .dk-topdomænet. Modsatte TeleDanmark, så har DIFO end ikke indgået en hostmasteraftale med ISP'erne. DIFO har intet at gøre med aftaleforholdet mellem registranterne og ISP'erne. Hostmaster-selskabet udfører en kustode-funktion for ISP'erne, og intet andet. DK Hostmaster A/S hijacker ISP'ernes domænekunder og tvinger kunderne til at anerkende DIFO og DK Hostmaster A/S som værende part i den registreringsaftale kunderne indgår med deres respektive ISP. Ifølge Forskningsministeriets retningslinjer for ISP'ernes administration af domænenavne, indgår ISP'erne en hostmasteraftale med hostmaster-selskabet, som på denne måde bliver lagt under ISP'ernes kontrol og tilsyn, jf. FILs hostmasteraftale med DKnet A/S. Hostmaster-selskabet bliver betalt af ISP'erne og ikke af registranter. ISP'erne kan håndhæve non-profit principperne og hindre andre uhensigtsmæssigheder fra hostmaster-selskabet og dets ejers ved bl.a. at afvise irrelevante hostmaster-omkostninger og retsstridige krav mv. Registranterne indgår deres registreringsaftaler med deres respektive ISP'er uden hostmaster-selskabets indblanding. Registranten ejer deres domænenavne, som de kan tage med sig ved skift af ISP. Er en registrant utilfreds med en ISP, kan registranten blot skift ISP. Hostmaster-selskabet har ingen aftale med registranterne, og kan f.eks. ikke inddrage registranternes domænenavne. DIFO har narret ISP'erne med en fiktiv aftale med ICANN og en række ikke-eksisterende rettigheder og kompetencer fra ICANN.

DMS' bemærkning: Kæmpe misforståelse. Der er slet ikke nogen »eneret« at administrere. Der er alene fælles og lige rettigheder, for hvilke der kan udføres en kustode-funktion. Denne kustode-funktion udføres af DK Hostmaster A/S, og ikke af DIFO. DIFO ejer DK Hostmaster A/S, men har intet at gøre med hostmaster-funktionen, som jo er »en form for nationalt forankret navneserverdrift ... en teknisk "kustode"-funktion«.

DMS' bemærkning:
DIFO har intet at levere til registranten, og registranten har intet at gøre med DIFO.

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

DIFO har ingen juridiske rettigheder og/eller kompetencer i forhold til domænenavnesystemet og/eller .dk-topdomænet, der berettiger DIFO til at knytte tilstedeværelse af en domæneregistrering under .dk med en kontrakt med DIFO.

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

Da DIFO ikke er underlagt retlige forpligtelser i forhold til hverken ICANN eller den danske regering, kan DIFO ikke betragtes som eller sammenlignes med en offentlig myndighed. Danske registranter kan således ikke påberåbe sig rettigheder over for DIFO med hjemmel i hverken dansk eller amerikansk lovgivning, ligesom DIFO's aftalegrundlag med ICANN ikke kan påberåbes af danske registranter.

Det er alene de ISP'er, som måtte ønske at anvende DIFO's logo i forbindelse med deres markedsføring, som muligvis kan miste retten til at anvende DIFO's logo i forbindelse med deres markedsføring.

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

DIFO's aftaleindgåelse

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

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

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

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

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

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

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

Aftaleretlig håndhævelse af regelsættet

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Da DIFO første gang offentliggjorde sit regelsæt var det hensigten, at regelsættet skulle gælde for registrering, administration og konfliktløsning af anden ordens domænenavne under .dk. Der var ikke i regelsættet foretaget en afgrænsning af, hvilke domænenavne der var omfattet af regelsættet, og det tilsigtede således at regulere alle registreringer, uanset om disse var sket før offentliggørelsen af regelsættet og før DIFO's overtagelse af administrationen af .dk den 1. juli 1999.

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

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

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

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

DMS' bemærkning:
Hvor er DIFO's
hostmasteraftale med
ISP'erne?

ICANN har intet med sagen
at gøre.

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

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

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

Selv om det måtte lægges til grund, at DIFO i et eller andet omfang er indtrådt i den tidligere hostmasters aftaleforhold med registranterne, må det antages, at dette omfang nødvendigvis må være ganske begrænset. For det første ligger det klart, at der intet formelt aftaleforhold var mellem de tidligere registranter og det daværende hostmaster-selskab. Det, der kommer nærmest en sådan aftaleretlig regulering, er de vilkår for registrering af domænenavne, som fandtes før etableringen af DIFO. Vilkårene omhandlede mest selve den initiale registrering, samt en årlig pris for vedligeholdelse af registreringen hos hostmaster. I den aftale, som forelå mellem FIL og hostmaster-selskabet, var der desuden en bestemmelse om, at reglerne for administrationen af domænenavne under .dk kunne ændres med 30 dages varsel. For det andet blev der ikke afgivet nogen erklæring fra DK Hostmaster i forbindelse med overgangen til det nye ejerskab i 1999, der kan give registranterne nogen berettiget forventning om, at der ikke ville indtræde ændringer i retsforholdene vedrørende deres domæneregistreringer.

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

Behandling ved domstolene

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

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

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

”Landsretten finder, at den, der har registreret et domænenavn, herved blandt andet har sikret sig et prima facie bevis for at være ophavsmand til og indehaver af retten til at gøre brug af navnet, herunder til at disponere over det, for eksempel ved overdragelse til tredjepart. En sådan ret må mest naturligt anses som en ejendomsret til en immaterialrettighed, som meget muligt kan være opstået forud for en eventuel registrering, men som ved registreringen gøres synlig og bruges til eksistens i forhold til omverdenen. At dette også på et så tidligt tidspunkt som i 1998 må have været Forskningsministeriets opfattelse fremgår af skrivelse af 8. juli 1998 fra Forskningsministeriet til foreningen af Internet Leverandører, hvor Rameaftale/MOU om

hostmasterfunktionen m.v. er fremsendt. Under overskriften ”rettigheder til domænenavne, epostadresser m.v. hedder det i denne rammeaftale blandt andet:

”....

At der fastlægges procedure for registrering af domænenavne hos hostmaster-selskabet, der indebærer, at det - med mindre andet er eksplicit aftalt - altid er kunden der registreres som ejer af et domænenavn....”

ISP'er, der har tiltrådt rammeaftalen, forpligter sig til at sikre dette og afstår uden eksplicit aftale med kunden fra at registrere sig selv som ejer.

Dette i forbindelse med den handel, der faktisk foregår med domænenavne, gør det for landsretten klart antageligt, at man kan erhverve ejendomsret til den immaterialret, som et domænenavn repræsenterer.

DMS's domænenavne har, som værende registreret før 1999 således i hvert fald som udgangspunkt en i tid bedre status og prioritet end de rettigheder, der kan tilkomme DK Hostmaster A/S, herunder i henhold til DK Hostmaster A/S's forretningsbetingelser.”

Det er imidlertid alene tale om en del-udtalelse fra landsrettens side. Afgørelsen har blandt andet medført, at der er skabt tvivl om, hvilken retlig status DIFO's regelsæt har, og under hvilke forudsætninger DIFO og DK Hostmaster kan håndhæve regelsættet. Dette kan i sidste ende skabe en uholdbar situation, hvilket understreger behovet for en nærmere klarlæggelse af, hvem der er omfattet af regelsættet.

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

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

”Det må lægges til grund, at det amerikanske handelsministerium har delegeret en del af den faktiske koordinering og administration af domænenavnsystemet til organisationen ICANN.

Delegationen til ICANN er sket på aftalebasis og med henblik på at ”privatisere” internettet. ICANNs koordinering og administration bygger på aftalememorandummet af 25. november 1998 og en række andre dokumenter, herunder blandt andet RFC-1591 og ICP-1.

Det fremgår udtrykkeligt af aftalegrundlaget, at det forudsættes, at der i de enkelte lande udpeges organer, der skal forestå den tekniske administration af det enkelte landekodedomæne. Det ligger endvidere forudsætningsvist i aftalegrundlaget mellem det amerikanske handelsministerium og ICANN, at landekodeadministrationerne er berettigede til at opstille nogle (yderligere) nærmere regler for administrationen af landekodedomænet, herunder om tildeling af domæneadresser.

Kompetencen til at administrere landekodedomænet .dk er i Danmark tillagt Foreningen Dansk Internet Forum, som på baggrund heraf forestår administrationen af landekodedomænet .dk.

Administrationen af landekodedomænet .dk bygger principielt på privatretligt grundlag, og der er som anført ovenfor ikke grundlag for at antage, at landekodedomæne administratorerne er uberettiget til at opstille nærmere regler, der rækker ud over regler af mere teknisk karakter. Der kan derfor opstilles regler om, hvilke domæneadresser der kan tildeles, og under hvilke betingelser og vilkår denne tildeling sker.

Det er ubestridt, at Digital Marketing Support ApS på baggrund af registreringsansøgningen indgivet den 16. januar 1997 fik tildelt co.dk, og at brugen i hvert fald frem til Foreningen Dansk Internet Forums beslutning om inddragelse af domænenavnet, har været lovlig.

Tildelingen af adressen co.dk har karakter af en aftale indgået mellem Digital Marketing Support ApS og FIL, og Foreningen Dansk Internet Forum har overtaget FILs kundeportefølje, da denne overtog administrationen af landekodedomænet .dk, hvilket Forskningsministeriet bekræftede over for ICANN i et brev af 28. januar 2000.

Foreningen Dansk Internet Forums aftaler med de enkelte domæneadresseindehavere har karakter af en masseaftale, og retten finder ikke, at der er grundlag for at antage, at der ikke skulle være mulighed for at foretage ændringer i aftalegrundlaget, når særlige grunde taler herfor.

Digital Marketing Support ApS findes ikke efter det mellem parterne bestående retsforhold at have haft føje til at regne med, at aftalegrundlaget ikke muligt ville blive ændret blandt andet under hensyn til den tekniske udvikling og erfaringer m.v. fra udlandet om anvendelse og opdelingen af domænenavnssystemet.

Det må imidlertid være klart, at Foreningen Dansk Internet Forum i kraft af sin status som eneste landekodeadministrator af .dk, ikke må udsætte kunderne for forskelsbehandling eller anvendelse af usaglige kriterier.

Da bestemmelsen i pkt. 4.1. ikke kan anses at være fastsat efter usaglige hensyn eller at medføre en urimelig forskelsbehandling af forbrugerne, har Foreningen Dansk Internet Forum været berettiget til at opstille reglen, hvorefter DIFO kan beslutte, at DK Hostmaster skal inddrage domænenavne, der allerede er registreret til ibrugtagning, hvis der skønnes behov for at anvende disse domænenavne i almenhedens interesse. Det må dog være klart, at der efter bestemmelsen skal foreligge ganske væsentlige grunde for at inddrage en domæneadresse, som er taget i brug af en registrant.

Uanset at Digital Marketing Support ApS's ibrugtagning af co.dk muligt kan have skabt en uklarhed for visse forbrugere, finder retten efter bevisførelsen ikke, at det er godtgjort, at der foreligger sådanne vægtige hensyn til almenhedens interesse, at betingelserne for at inddrage adressen co.dk i medfør af pkt. 4.1., var opfyldt.

Da det nedlagte forbud er bredt formuleret og ikke henviser specifikt til den af Foreningen Dansk Internet Forum truffene beslutning i henhold til pkt. 4.1., vil Foreningen Dansk Internet Forums subsidiære påstand vedrørende påstand 6 være at tage til følge."

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

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

5.6.2.3. Domæneudvalgets anbefalinger

En registrants rettighed til et domænenavn skal bedømmes på baggrund af det aftalemæssige forhold, hvormed retten er etableret. Når et domænenavn registreres hos DK Hostmaster, erklærer registranten sig ved sin underskrift af ansøgningen indforstået med, at DIFO's til enhver tid gældende regler gælder for registreringen. Hermed er DIFO's regelsæt gjort til gældende vilkår for rettigheden, og registranten kan ikke påberåbe beføjelser i forhold til retten i videre omfang, end hvad der måtte gælde som følge af regelsættet. Der er således alene tale om en aftaleretlig beskyttelse.

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

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

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

5.6.3. Bør retten til et domænenavn være tidsbegrænset

5.6.3.1. Den nuværende situation

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

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

5.6.3.2. Udenlandske modeller

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

Norge

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

Sverige

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

Finland

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

.eu

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

5.6.3.3. Tidsbegrænsning af domæneregistreringer

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