

Till statsrådet och chefen för Näringsdepartementet

Genom beslut den 17 september 1998 bemyndigade regeringen chefen för Kommunikationsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att klarlägga hur domännamn bör hanteras inom den svenska delen av Internet.

Med stöd av bemyndigandet förordnades den 15 december 1998 generaldirektören Jörgen Holgersson som utredare.

Doktoranden vid Lunds universitet, jur. kand. Ulf Maunsbach anställdes den 13 april 1999 som sekreterare i utredningen. Fr.o.m. samma dag den 13 april har avdelningschefen Jan-Erik Ljusberg biträtt utredningen med sekreterares ställning.

Som expert i utredningen förordnades den 13 april 1999 departementssekreteraren Markus Boberg, Näringsdepartementet.

Utredningen har antagit namnet Domännamnsutredningen.

Härmed överlämnas betänkandet **.se?** (SOU 2000:30). Utredningsarbetet är härmed slutfört.

Stockholm den 31 mars 2000

Jörgen Holgersson

/Ulf Maunsbach

Jan-Erik Ljusberg

Innehåll

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Summary	17
1 Bakgrund och frågeställningar	25
1.1 Internets utveckling.....	25
1.2 Hur fungerar kommunikation på Internet?	27
1.3 Domännamn och Internetkommunikation.....	28
1.4 Olika sätt att dela in toppdomäner	30
1.5 Hur fungerar det svenska systemet?	31
1.6 Hur fungerar det i andra länder?	34
1.7 Organisationer bakom hanteringen av toppdomäner	36
1.7.1 Inledande om bestämmandet över toppdomäner	36
1.7.2 Viktiga aktörer på det internationella planet	36
1.7.3 Viktiga aktörer på det nationella planet.....	39
1.8 Domännamnshantering och myndighetsutövning.....	40
2 Utredningsuppdraget och den valda arbetsmetoden	43
2.1 Vad skall utredas?.....	43
2.2 Arbetsmetod.....	43
2.3 Avgränsningar.....	44
3 Den senaste internationella utvecklingen.....	45
3.1 Utvecklingen inom GAC	45
3.1.1 Ett förslag till formaliserad delegering	45
3.1.2 Vad skall avtalen innehålla?	46
3.1.3 Principer för delegering	47
3.1.4 Principer för kommunikation mellan parterna.....	48

3.2	Utvecklingen i USA.....	49
3.3	Utvecklingen inom Europeiska Unionen.....	49
4	Överväganden och förslag avseende regelverket	51
4.1	Utgångspunkter.....	51
4.1.1	Kritik mot regelverket.....	51
4.1.2	Målen med den svenska domännamnshanteringen.....	51
4.1.3	Tillgodoses målen i det hittillsvarande systemet?	54
4.1.4	Uppfylls målen med II-stiftelsens nya regelverk?	56
4.2	Ingen förprovning men klara och enkla regler.....	58
4.3	Behov av övergångsperiod.....	60
4.4	Hur garanteras driftsäkerheten?	61
4.4.1	Driftsäkerhet i domännamnssystemet.....	61
4.4.2	Påverkas driftsäkerheten när förprovningen slopas?	63
4.5	Hur skall känneteckensrättsliga konflikter hanteras?	64
4.5.1	Konkurrens om samma namn	64
4.5.2	Missbruk	65
4.6	Hur tillgodoses konsumentintresset?	68
4.7	Andra effekter av slopad förprovning.....	69
5	Överväganden och förslag avseende organisationen	73
5.1	Utgångspunkter.....	73
5.2	En svensk modell motsvarande den som GAC föreslagit	74
5.3	Alternativa modeller för domännamnshantering	75
5.3.1	Staten ansvarar och administrerar	76
5.3.2	Staten ansvarar men delegerar	76
5.3.3	Marknadsaktör ansvarar.....	77
5.4	II-stiftelsen blir uppdragstagare	77
5.5	Förutsättningar för uppdraget	80
5.6	Post- och telestyrelsen blir den myndighet som regeringen utser som ansvarig	80
5.7	Hur skall avtalen mellan de olika parterna utformas?	81
5.8	Ytterligare rekommendationer avseende den befintliga organisationen	82
6	Övriga förslag och rekommendationer	85
6.1	Införandet av Secure DNS	85
6.2	Svenska tecken.....	86
6.3	Utbildningsinitiativ	86
6.4	Konsumenter	87

6.5	Gemensam policy för offentlig verksamhet.....	87
6.6	Framväxten av nya domännamssystem.....	88
7	Konsekvenser	89
7.1	Kostnadsmissiga konsekvenser	89
7.2	Effektivitetsaspekter för stat och kommun	89
7.3	Konsekvenser för företag och privatpersoner	90
7.3.1	Företag	90
7.3.2	Särskilt om småföretag	90
7.3.3	Privatpersoner	91
7.3.4	Särskilt om konsumenter.....	91
8	Implementering	93

Bilagor:

Bilaga 1	Kommittédirektiv	95
Bilaga 2	Domännamssystemet i Sverige	101
Bilaga 3	Domännamssystemen i Danmark, Finland och Norge	109
Bilaga 4	ICANN och andra internationella organ	121
Bilaga 5	WIPO:s dispythanteringsregler på domännamnsområdet.....	135
Bilaga 6	Domännamssystemet – en snabbintroduktion	143
Bilaga 7	Stiftelser som organisationsform.....	167
Bilaga 8	Enkäter och samtal	181
Bilaga 9	II-stiftelsens regler för registrering av domännamn under toppdomänen ".se"	187

Förkortningar

ARPA	Advanced Research Projects Agency
ARPANET	Advanced Research Projects Agency Network
CERN	Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire
DARPA	Defence Advanced Research Projects Agency
DNS	Domain Name System
DNSSEC	Secure DNS
DoC	Department of Commerce
DOSA	Domännamnssamordning
EU	Europeiska Unionen
EUnet	European UNIX network
GAC	Governmental Advisory Committee
GTLD	Generic Top Level Domain
IANA	Internet Assigned Numbers Authority
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
ICP-1	Internet Domain Name System Structure and Delegation
II-stiftelsen	Stiftelsen Internet Infrastruktur
IP	Internet Protocol
ISA	Invest in Sweden Agency
ISO	International Organization for Standardization
ISOC-SE	Internet Society – Swedish Charter
KTHNOC	Kungliga Tekniska Högskolan Network Operation Center
MIT	Massachusetts Institute of Technology
NIC-SE	Network Information Center Sweden
NNO	Nämnden för Omprövning
NORDUnet	Nordic University Networks
NSI	Network Solutions Inc.
NÖD	Nämnden för Överprövning
PRV	Patent- och registreringsverket
PTS	Post- och telestyrelsen
RAND	Research and Development
RF	Regeringsformen

RFC	Request for Comments
SLD	Second Level Domain
SUNET	Swedish University Network
TCP	Transmission Control Protocol
TLD	Top Level Domain
WIPO	World Intellectual Property Organization
WWW	World Wide Webb

Sammanfattning

Domännamnsutredningen kan konstatera att den svenska toppdomänen .se tekniskt fungerar utmärkt. Det svenska systemet brister dock i legitimitet och det saknas insyn från det allmänna. Det finns dessutom utbredd kritik mot det privat skapade men i myndighetsliknande former tillämpade regelsystemet med förprovning. Detta har medfört att det i dag finns fler svenska företag registrerade under andra nationella eller generiska toppdomäner, exempelvis .nu och .com, än under den svenska toppdomänen .se.

Utredningen anser att den svenska toppdomänen .se skall vara en naturlig hemvist för alla användare som har anknytning till Sverige.

Domännamnsutredningen föreslår därför att:

- Ett nytt system med klara enkla regler utan förprovning införs.
- Uppdraget att hantera det svenska domännamssystemet formaliseras genom ett avtal mellan regeringen och uppdragstagaren.
- Stiftelsen Internet Infrastruktur (II-stiftelsen) blir uppdragstagare.
- Regeringen utser två ordinarie styrelseledamöter samt en suppleant i II-stiftelsens styrelse.

Utredningens förslag ger .se den önskade legitimiteten och gör det möjligt för företag, organisationer och enskilda att snabbt, billigt och enkelt registrera gångbara domännamn. Detta kommer att:

- Öka antalet registreringar under .se
- Underlätta för medborgare och konsumenter att söka och få information samt att handla på nätet
- Gynna den nya ekonomin och nyetableringen av företag
- Positivt påverka e-handel i Sverige.

Utgångspunkter (kap. 1-3)

Ett domännamn är det namn som en allt större del av Sveriges befolkning har lärt sig att förknippa med kommunikation på Internet. Domännamn är nödvändiga för att kunna nå hemsidor på Internet och för att hitta information om produkter, företag och företeelser. Domän-

namn är dessutom avgörande för utvecklingen av den växande elektroniska handeln mellan företag. Det används i samband med e-postkommunikation och det används i allt större utsträckning i reklam och marknadsföring. På bara några få år har användandet av Internet utvecklats till att bli en viktig del av vår vardag, viktigt för vår möjlighet att inhämta information om och från myndigheter, organisationer och företag, viktigt för att kunna informera allmänhet och konsumenter, viktigt för utvecklingen av den elektroniska handeln och den nya ekonomin. Ett domännamn består av olika delar och ser som regel ut som domännamnet till utredningens hemsida <www.domannamnsutredningen.gov.se>. Det sista ledet indikerar att det tillhör den svenska toppdomänen .se.

Domännamnsutredningens främsta uppgift har varit att analysera och utreda på vilket sätt domännamn under toppdomänen .se bäst hanteras. Det har visat sig att det finns en stor samsyn om att hanteringen bör vara utformad på ett sätt som innebär att den svenska toppdomänen .se blir en naturlig hemvist för alla som har anknytning till Sverige.

Att de nationella toppdomänerna skall vara en naturlig hemvist för alla som har anknytning till det land som toppdomänen hör till är något som också stöds av den internationella utvecklingen. Flera av de internationella aktörer som har inflytande över domännamnsfrågorna har uttalat att nationalstaten bör ha ett inflytande över hanteringen av den nationella toppdomänen och att de nationella toppdomänernas främsta syfte skall vara att tillgodose användare som har verksamhet med anknytning till det aktuella landet. En viktig omständighet som hittills underskattats är möjligheten till lösning av tvister i domännamnsfrågor i nationell domstol på det egna språket.

Utredningen lämnar därför förslag som syftar till att möjliggöra för aktörer som har verksamhet med anknytning till Sverige att få domännamnsregistreringar under den svenska toppdomänen .se på ett snabbt och ändamålsenligt sätt.

Utredningen har kommit fram till att det hittillsvarande systemet inte tillgodoser de krav som de flesta är överrens om att man bör ställa på en nationell domännamshantering, nämligen att den skall bli en naturlig hemvist för alla som har anknytning till landet som toppdomänen tillhör. Anledningen till detta är främst att det regelverk som kopplats till den hittillsvarande hanteringen av den svenska toppdomänen .se inte möjliggör att målen uppfylls.

Överväganden och förslag avseende regelverket (kap. 4)

Det finns flera anledningar till att målet, att toppdomänen .se skall bli en naturlig hemvist för alla användare som har anknytning till Sverige, inte uppfylls i det hittillsvarande systemet.

Det främsta skälet är att regelverket inskränker användarnas möjlighet att få domännamn registrerade. Bland annat krävs det i det svenska systemet att man måste vara en registrerad organisation för att kunna registrera ett domännamn direkt under toppdomänen .se (exempelvis www.ericsson.se). I det svenska systemet erbjuds andra användare än registrerade organisationer möjlighet att registrera sina namn under s.k. huvuddomäner. (En huvuddomän är den del av domännamnet som kommer direkt före toppdomänen. I domännamnet till utredningens hemsida är .gov huvuddomän). Det har visat sig att det finns ett begränsat intresse bland avnämarna att registrera sina domännamn under en huvuddomän. Bland annat bekräftas detta av utvecklingen av antalet registrerade domännamn under de länsvisa huvuddomänerna. Det stora flertalet vill kunna registrera domännamn direkt under toppdomänen. När inte denna möjlighet ges i det svenska systemet vänder sig allt fler svenska användare till andra domännamnssystem i världen. En majoritet av svenska aktörer finns därför i dag registrerade under andra toppdomäner än den svenska. Utredningen har blivit övertygad om att regelverket måste ändras från grunden för att denna utveckling skall kunna vändas och för att toppdomänen .se skall bli en sådan naturlig hemvist för användare med anknytning till Sverige som alla vill att den skall vara.

Utredningen föreslår därför att regelverket för domännamnsregistreringar ändras till ett system med klara och enkla regler utan förprovning. Genom denna ändring kommer det att bli möjligt för aktörer som har anknytning till Sverige att registrera domännamn direkt under den svenska toppdomänen .se.

Förslaget är viktigt av flera skäl, inte minst för att stimulera utvecklingen av den elektroniska handeln och den nya ekonomin. Framför allt är förslaget och de ändringar det medför en förutsättning för att målet med den svenska domännamshanteringen skall kunna uppfyllas.

För att övergången till det av utredningen föreslagna systemet skall bli smidig bör behovet av att införa övergångsregler övervägas. Som en garanti för att de som har registrerade känneteckensrätter får möjlighet att använda sina kännetecken som underlag för en domännamnsregistrering direkt under toppdomänen .se kan det vara aktuellt att låta dessa innehavare, under en övergångsperiod, få registrera domännamn innan andra användare utan registrerade rättigheter får denna möjlighet.

Överväganden och förslag avseende organisationen (kap. 5)

När det gäller den organisatoriska uppbyggnaden av det svenska systemet upplever flera intressenter att de hittillsvarande organisationerna saknar legitimitet. Utgångspunkten för utredningens förslag i denna del har därför varit att, mot bakgrund av förordade regeländringar, tillskapa ett "legitimt system" med stabilitet och kvalitet.

Det förhållandet att den hittillsvarande hanteringen på flera sätt haft en myndighetsliknande karaktär har inte bidragit till legitimiteten. Tvärt om har det visat sig att det är de myndighetslika dragen som de flesta intressenterna haft invändningar mot. Grunden härtill är att regelverket krävt att ansökningarna skall prövas innan en registrering beviljas. Vidare kan beslut om avslag omprövas och överprövas inom ramen för de befintliga privaträttsliga organisationerna. Dessutom stärks upplevelsen av att de hittillsvarande organisationerna är myndighetsliknande av att organisationerna själva använder en begrepps-bildning som de lånat från myndighetsvärlden. De olika privaträttsliga organ som sköter prövning och omprövning samt utarbetandet av nya regler kallar sig för nämnder (t.ex. Nämnden för överprövning av domännamn, NÖD, och Nämnden för domännamnsregler, NDR). Intressenter utredningen talat med har vidare påtalat att de uppfattade legitimitetsbristerna stärks av det faktum att det varken finns "svensk lag eller uttryckligt avtal" som styrker delegationen till de nuvarande organisationerna att hantera den svenska toppdomänen.

Den nuvarande organisationen av den svenska domännamns-hanteringen har sin naturliga historiska förklaring. När domännamn började registreras vid mitten av 1980-talet fanns ett begränsat intresse för domännamnsfrågor. Hanteringen kunde därmed skötas av en enskild person som under tio års tid hanterade domännamnsregistreringar till allas belåtenhet. Regler utvecklades efterhand som behov uppstod. Vid mitten av 1990-talet började intresset för domännamn att öka, något som ledde till att hanteringen av domännamn gick in i ett nytt skede. Hanteringen togs över av en privaträttslig stiftelse och organiserades efter en myndighetsliknande modell. Ett fastare regelverk antogs. Det skapade möjligheter för användarna att få avslag på ansökningarna omprövade.

Hanteringen av domännamn har hela tiden anpassats efter de behov som funnits och behoven förändras fortlöpande. Användandet av domännamn är i dag förknippat med stora kommersiella värden och det blir allt viktigare för samhällsorgan, företag och enskilda att få tillgång till gångbara domännamn. För att nå de uppställda målen måste därför reglerna för registrering av domännamn och organisationen av domän-

namnshanteringen anpassas en ytterligare gång. Det är enligt utredningens mening dags att inträda i fas tre.

Utredningens förslag är en naturlig följd av utvecklingen av användarnas förändrade behov och de stöds också av utvecklingen internationellt.

Problem som direkt hänger samman med det hittillsvarande regelverket försvinner om utredningens förslag rörande bland annat slopad förprovning genomförs. Förslagen till regelförändringar innebär emellertid inte att samtliga legitimitetsbrister tas om hand. Det har för utredningen framhållits att hela organisationen kring domännamshanteringen bör ändras för att alla legitimitetsbrister skall försvinna. Mot detta måste ställas det framträdande behovet av att bibehålla den tekniska kvaliteten och stabiliteten i domännamssystemet. För att komma till rätta med de kvarstående legitimitetsbristerna förelår utredningen i enlighet med internationella intentioner att uppdraget att hantera den svenska toppdomänen .se skall formaliseras genom ett avtal mellan regeringen och II-stiftelsen. Genom uppdragsavtalet ges staten möjlighet till såväl insyn som uppföljning av domännamshanteringen beträffande den nationella toppdomänen .se.

För att ytterligare öka legitimiteten i hanteringen föreslår utredningen att två ordinarie platser och en suppleant i II-stiftelsens styrelse upplåts åt representanter som regeringen utser. Härigenom kommer förutsättningar att skapas för att kunna stärka konsument- och användarintressen i styrelsen.

Övriga förslag och rekommendationer (kap. 6)

Ett problem som utredningen gjorts uppmärksam på är att det inte går att använda svenska tecken (å, ä och ö) i domännamn. Det finns tekniska möjligheter för att göra det, men ännu har ingen gemensam internationell standard utarbetats. Utredningen rekommenderar därför regeringen, II-stiftelsen och andra inblandade aktörer att aktivt arbeta för att en sådan standard utvecklas på det internationella planet.

Utredningen rekommenderar vidare att regeringen snarast utarbetar en gemensam policy för hur man i offentlig verksamhet skall använda domännamn. Därigenom kommer medborgarna att få möjlighet att både enklare och snabbare söka och finna information.

Utredningen rekommenderar också att regeringen, II-stiftelsen och andra involverade aktörer deltar aktivt i utvecklingen av säkrare teknik för hantering av ”domännamnsinformation” (DNS-information). Dessutom rekommenderar utredningen II-stiftelsen att ta initiativ på utbildnings- och forskningsområdet, i enlighet med den egna stadgan.

Konsekvenser (kap. 7)

Inget av utredningens förslag kommer att belasta statsbudgeten.

Förslagen innebär att målen med domännamnshanteringen i Sverige kan uppfyllas. Detta i sin tur innebär fördelar för alla användare, inte minst för dem som inte haft möjlighet att registrera gångbara domännamn under toppdomänen .se tidigare. I denna grupp återfinns bland annat småföretag och enskilda medborgare. Dessutom underlättas utvecklingen av nya företag bland annat inom den nya ekonomin.

För statliga aktörer kommer det att skapas nya möjligheter att registrera domännamn och dessutom kommer utredningens förslag avseende en gemensam policy för domännamnsanvändandet att skapa förutsättningar för en bättre ordning. Detta innebär fördelar inte minst för medborgarna som enklare kommer att kunna hitta eftersökt information. Det blir med andra ord lättare för användare att intuitivt sluta sig till var informationen kan finnas, om det skapas en gemensam struktur.

För konsumenter innebär utredningens förslag flera viktiga fördelar. Det kommer att bli lättare för dem att hitta eftersökt information. Utredningens förslag innebär också att svenska konsumentskyddsregler kommer att bli tillämpliga på all verksamhet under den svenska toppdomänen .se som riktar sig till konsumenter. Genom detta förslag kommer förutsättningar för en ökad elektronisk handel att skapas.

Implementering (kap. 8)

II-stiftelsen har förklarat sig beredd att vidta de åtgärder som utredningens förslag innebär. Stiftelsen har vidare utfäst sig att inleda förändringsarbetet omedelbart. Det kommer dock att behövas en rimlig tid att göra behövliga anpassningar till de nya förhållandena. Förändringarna bör dock vara genomförda senast den 31 december 2000.

Summary

The Committee on Domain Name Administration finds that, technically speaking, the Swedish top-level domain .se works excellently. But the Swedish system is lacking in legitimacy and transparency, added to which, there is widespread criticism of the privately created and applied regulatory system of prior assessment. As a consequence, more Swedish businesses today are registered under other national or generic top-level domains – .nu and .com, for example – than under the Swedish top-level domain .se.

As the Committee sees it, the Swedish top-level domain .se should be a natural abode of all users having a connection with Sweden.

The Domain names Committee therefore proposes:

- That a new system be introduced, with simple, straightforward rules and no prior assessment.
- That the task of managing the Swedish domain names system be formalised through an agreement between the Government and the contractor.
- That the Internet Infrastructure Foundation (the II Foundation) be made contractor.
- That the Government appoints two permanent members and one alternate of the Board of Directors of the II Foundation.

The Committee's proposals give .se the legitimacy desired and make it possible for businesses, organisations and individual persons to register viable domain names quickly, inexpensively and easily. This will:

- Increase the number of .se registrations.
- Benefit e-commerce in Sweden.
- Benefit the new economy and entrepreneurial start-ups.
- Make it easier for citizens and consumers to search and obtain information and to do business on the web.

Points of departure (Chaps. 1-3)

A domain name is the name which an ever-increasing percentage of Sweden's population have learned to associate with communication on the Internet. Domain names are necessary for reaching home pages on the Internet, for finding information about products, companies and phenomena. What is more, domain names have a crucial bearing on the development of the ever-more-important activity of business-to-business trading. They are used in connection with e-mail communications and they are coming to be more and more used in advertising and marketing. Within just a few years, the use of the Internet has developed into an important part of our everyday lives, important for our ability to gather information about and from public authorities, organisations and corporations, important for being able to inform the general public and consumers, important for the development of electronic commerce and the new economy. A domain name is made up of various parts and usually looks more or less like the domain name of this Committee's home page <domannamnsutredningen.gov.se>, which indicates that it belongs to the Swedish top-level domain .se.

The main task of the Domain Names Committee has been to analyse and investigate the best way of managing domain names under the top-level domain .se. There has proved to be a great consensus in favour of management being structured in such a way as to make the Swedish top-level domain .se a natural abode for everyone connected with Sweden which is also supported by international developments. Several of the international players in a position to influence domain name issues have declared that the national state should have a say in the management of the national top-level domain and that the foremost purpose of the national top-level domains must be to serve users whose activities are connected with the country in question. One important circumstance, underrated hitherto, is the possibility of resolving domain name disputes in a national court in one's own language.

The Committee therefore puts forward proposals aimed at enabling users whose activities are connected with Sweden to obtain domain name registrations under the Swedish top-level domain .se both quickly and appropriately.

The Committee has come to the conclusion that the system existing hitherto does not meet the demands which most people agree should be made on national domain name management, namely that of a natural abode for everyone connected with the country to which the top-level domain belongs. This is mainly because the regulations hitherto linked with the management of the Swedish top-level domain .se do not make possible the achievement of these aims.

Deliberations and proposals on regulatory structure (Chap. 4)

There are two main reasons why the aim of the top-level domain .se becoming a natural abode for all users connected with Sweden is not being achieved under the system in use hitherto.

The main reason is that the regulations limit users' opportunities of getting domain names registered. Among other things, the Swedish system allows only a registered organisation to register a domain name directly under the top-level domain .se (e.g. www.ericsson.se). Under the Swedish system, users other than registered organisations are offered the opportunity of registering their names under what are called a second-level domain (a second-level domain being the part of the domain name that comes immediately before the top-level domain; in the domain name of the Committee's home page .gov is the second-level domain). It has proved that users have a limited interest in registering their domain name under a second-level domain, as witness, for example, the development of the number of domain names registered under the Swedish county second-level domains. The great majority want to be able to register domain names directly under the top-level domain. When denied this possibility by the Swedish system, more and more Swedish users are turning to other domain name systems in the world, with the result that a majority of them today are registered under other top-level domains than Sweden's. The Committee has become convinced that the regulatory structure will have to be fundamentally altered before this development can be reversed and the top-level domain .se made the kind of natural abode for users connected with Sweden.

The Committee therefore recommends that the regulatory structure for domain name registrations be changed to a system of clear and simple rules with no prior assessment. This change will make it possible for players connected with Sweden to register domain name directly under the Swedish top-level domain .se.

This proposal is important for several reasons, not least with a view to stimulating the development of e-commerce and the new economy. Above all, the proposal and the changes it entails are a sine qua non of achieving the aim of Swedish domain name management.

The necessity of introducing transitional rules should be considered, as a means of smoothing the transition to the system proposed by the Committee. To guarantee that those who have registered trademark rights the possibility of using their trademarks as a basis for domain name registration directly under the top-level domain .se the question may arise of permitting these proprietors, for a month or so, to register domain names before other users without registered rights are given

this possibility. In addition, the II Foundation needs to be given reasonable time to adjust to the new conditions.

Deliberations and proposals on the subject of organisation (Chap. 5)

As regards the organisational structure of the Swedish system, several interested parties feel that the organisations existing hitherto have no legitimacy. The guiding principle of the Committee's proposals in this respect has therefore been, against the background of the regulatory changes advocated, to create a "legitimate system" possessing both stability and quality.

The fact of management hitherto in several ways having been of a quasi-official character has not helped to legitimise it. On the contrary, one finds that it is the quasi-official traits which the majority of users have objected to, basically because the regulations have required applications to be examined before registration is granted. Moreover, a refusal can be reviewed and appealed within the framework of the existing private law organisations. The quasi-official impression made by the organisations existing hitherto is further accentuated by the fact of the organisations themselves using a conceptual repertoire which they have borrowed from the realm of public administration. The various private law bodies attending to examination and review and the drafting of new rules style themselves Boards (e.g. the Domain Names Appeals Board and the Domain Name Rules Board). Interested parties the Committee has spoken to have further stated that the perceived lack of legitimacy is aggravated by the fact of neither "Swedish law nor expressed agreement" existing to corroborate the right of the present organisations to manage the Swedish top-level domain.

There is a natural, historical explanation for the present organisation of Swedish domain names management. When domain names began to be registered in the mid-1980s, domain name issues were a topic of limited interest, and so management could be attended to by an individual person who for about ten years dealt with domain name registration to everyone's satisfaction. Rules were gradually evolved as the need arose. In the mid-1990s interest in domain names began to grow, whereupon the management of domain names entered a new phase. Management was taken over by a private law foundation and organised on quasi-official lines. A firmer regulatory structure was adopted and possibilities created for users to have a decision not to register a domain name applied for both reviewed and adjudicated.

All the time, the management of domain names has been adapted to existing needs, and the needs are all the time changing. The use of

domain names today is bound up with great commercial values, and it is becoming more and more important for public bodies, businesses and private individuals to gain access to viable domain names. Therefore, in order to achieve the objectives defined the rules for the registration of domain names and the organisation of domain name management must be once more adapted. As the Committee sees it, the time has now come to enter phase three.

The Committee's proposals are a natural consequence of the development of users' changing needs, and they are also supported by international developments.

Problems directly connected with the regulations hitherto will vanish if the Committee's proposals, e.g. the abolition of prior assessment, are put into effect.

To overcome the problems of legitimacy, the Committee recommends that the task of managing the Swedish domain names system be formalised through an agreement between the Government and the contractor. To minimise disruption of the existing structure, the Committee further recommends that the organisation in charge hitherto, the Internet Infrastructure (II) Foundation, continue to be tasked with the management of the Swedish top-level domain. The foremost difference compared with the present order of things is that management will in future be based on an agreement with the Government as principal.

As a means of further increasing the legitimacy of management, the Committee also recommends that two permanent seats and one alternateship on the Board of Directors of the II Foundation be allotted to representatives appointed by the Government. This will provide opportunities for strengthening the representation of consumer and user interests on the Board.

Other proposals and recommendations (Chap. 6)

One problem to which the Committee's attention has been drawn is the impossibility of using Swedish diacritics (å, ä and ö) in domain names. This is technically feasible, but no common international standard has yet been devised. The Committee therefore recommends the Government, the II Foundation and others involved to work actively for the development of such a standard on the international plane.

The Committee further recommends that the Government lose no time in drafting a common policy for the use of domain names by the public sector. This will enable the general public to seek and find information more easily and rapidly.

The Committee also recommends that the Government, the II Foundation and others involved participate actively in the development of more secure technique for the handling of "domain name information" (DNS information), and that the II Foundation take the initiative in the field of education and research, in keeping with its own statutes.

Consequences (Chap. 7)

None of the Committee's proposals will involve any charge on the national budget.

The proposals will make the objectives of domain name management in Sweden attainable. This in turn spells benefits to all users, not least to those who have not had the possibility of registering viable domain names under the top-level domain .se previously. This group includes, for example, small businesses and individual citizens. The development of new enterprise, e.g. in the new economy, will also be facilitated.

From the viewpoint of national governmental agencies, new opportunities will be created for the registration of domain names, added to which, the Committee's proposals concerning a common policy on domain name use will make it possible to achieve better order. This will present advantages not least to the general public, who will experience less difficulty in finding the information they are looking for. In other words, the creation of a common structure will make it easier for users to intuitively deduce where information is to be found.

To consumers, the Committee's proposals imply several important benefits. It will be easier for them to find the information they are looking for. The Committee's proposals will also have the effect of making the Swedish rules of consumer protection application to all activities under the Swedish top-level domain .se addressing consumers. This proposal will open the way to a growth of e-commerce.

Implementation (Chap. 8)

The Committee recommends that the proposals in its report be implemented at the earliest possible opportunity. Thus the work of change should be set in train immediately. Some proposals, however, imply big changes, and it is therefore appropriate that the existing organisations should be allowed a reasonable length of time in which to

adjust to the new conditions, but the Committee proposes that 31st December 2000 be made the deadline for implementing all of its proposals.

1 Bakgrund och frågeställningar

1.1 Internets utveckling

År 1957 – samma år som Sovjeunionen skickade ut Sputnik i rymden – bildades en amerikansk forskningsorganisation kallad Advanced Research Projects Agency, ARPA. Ett av syftena bakom ARPA var att etablera en framstående forskningsorganisation på det militära området. Ett annat syfte kom att bli utvecklandet av ett datornätverk som skulle möjliggöra kommunikation mellan olika datorer. I utvecklingsarbetet samarbetade ARPA med forskare från RAND (Research and Development) och MIT (Massachusetts Institute of Technology). Tanken var att ett motståndskraftigt nätverk skulle byggas; om en dator slogs ut skulle andra kunna ta över och ersätta den förlorade kapaciteten. Vidare skulle datornätverket innebära att de datorer som anslöts till nätverket skulle kunna dela resurser. Vi den här tiden var investeringar i datorer mycket kostsamma och förhoppningen att kunna dela på denna dyra resurs lär ha varit minst lika avgörande för Internets framväxt som tanken att ett motståndskraftigt nätverk skulle kunna byggas.

Det första utkastet till ”pakettransport” i nätverk publicerades år 1964 och därmed kan sägas att idén om ett Internet började ta form. Redan från början drevs projektet av två tankar, nämligen att alla datorer (noder) som anslöts till nätet skulle ha samma status och att informationen skulle sändas uppdelad i paket. Utvecklingen gick vidare och år 1969 bildades det första nätverket med fyra noder (University of California Los Angeles (UCLA), Stanford Research Institute (SRI), University of California Santa Barbara (UCSB) och University of Utah). Nätverket fick namnet ARPANET. Samma år etablerades också den arbetsmetod som allt sedan dess varit grundläggande för Internets utveckling. De anslutna datorerna var nästan uteslutande placerade på universitet och forskare från dessa institutioner lät sina förslag på förbättringar cirkulera på ”nätet” med begäran om kommenterar. Dessa dokument kom att kallas Request for Comments (RFC) och det visade

sig vara ett mycket effektivt sätt att fånga in kompetens och driva utvecklingen framåt. Förfarandet är detsamma i dag och mer än 2.700 RFC:n har sänts ut på nätet för kommentarer från dem som är intresserade.

Inledningsvis var ARPANET således ett litet nätverk. Ett av problemen var att tekniken för pakettransport inte var färdigutvecklad. En stor del av det inledande arbetet gick således ut på att utveckla nya kommunikationsprotokoll. Vid mitten av 1970-talet presenterades det protokoll som vi använder än i dag. Det kallas TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol).

Delvis tack vare de förbättrade kommunikationsformerna gick det nu att ansluta ett större antal noder till ARPANET. En annan viktig funktion var att det gick att ansluta andra nätverk till ARPANET. Det var med andra ord inte bara datorer som kopplades samman. Det var möjligt att koppla samman nätverk också. Idén att koppla samman nätverk är det som utgör grunden till vad vi i dagligt tal kallar Internet – ett nätverk av nätverk.

Under senare delen av 1970-talet och början av 1980-talet anslöts allt fler nätverk till Internet. Det första europeiska nätverket, EUnet (European UNIX network), anslöts år 1982 och det första svenska nätverket, SUNET (Swedish University Network), anslöts 1989/90 som ett led i samarbetet kring det nordiska nätverket NORDUnet.

Från att inledningsvis ha varit ett litet nätverk gick utvecklingen från mitten av 1980-talet i ett rasande tempo. Antalet anslutna nätverk ökade lavinartat och därmed antalet anslutna datorer. Den verkliga revolutionen kom emellertid först i början av 1990-talet då forskare från schweiziska "Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire" (CERN) presenterade WWW-tekniken (World Wide Webb). Denna möjliggjorde en lättillgänglig presentation av all den information som fanns på Internet och därmed blev det också möjligt för användare utan särskild teknisk kompetens att utnyttja Internet. WWW är ett användarvänligt gränssnitt som bygger på att de olika hemsidorna på Internet länkas samman genom hypertext-länkar. Användare kan sedan – på det sätt som det stora flertalet Internetanvändare lärt känna Internet – förflytta sig mellan olika Internethemsidor genom att "klicka" på dessa länkar.

WWW har inneburit en explosionsartad ökning av antalet anslutna datorer. Från att ha varit drygt en halv miljon vid tidpunkten för introduktionen av WWW överstiger nu antalet 60 miljoner och det ökar ständigt.

1.2 Hur fungerar kommunikation på Internet?

Informationen som sänds mellan datorer på Internet delas upp i små digitala paket. Varje paket tilldelas en adress och kan därmed hitta fram till mottagaren genom Internets otaliga nätverk. Om det visar sig att någon del av nätet inte släpper fram paketet, tar det en annan väg fram till mottagaren. Poängen med detta system är att paketen hittar fram till rätt mottagare oavsett vilken väg de tar. De olika paketen behöver inte ens ta samma väg. De hittar ändå fram och sätts samman av den mottagande datorn till ett presentabelt dokument. En vardaglig jämförelse är posten. Om man inte fick skicka mer än tio textrader i samma brev, skulle avsändaren bli tvungen att dela upp långa texter i flera brev som skulle märkas med mottagaradress och sedan skickas. Helt oavsett var de postas eller vilken väg över landet de tar kommer breven så småningom fram och kan sättas samman till ett dokument. Internet kan med andra ord liknas vid ett virtuellt gränsöverskridande postverk där informationspaket skickas kors och tvärs.

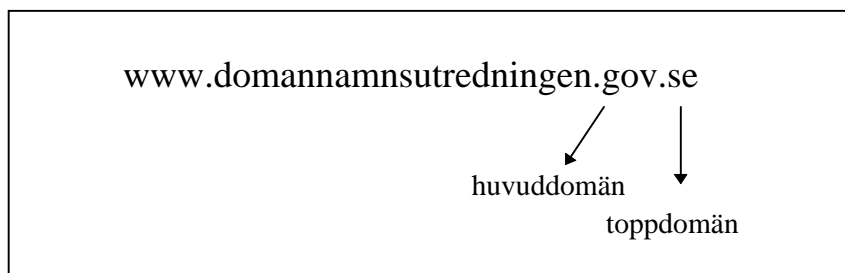
För att kommunikationen skall fungera använder datorerna olika standarder. Dessa brukar benämnas protokoll och namnet på de två mest grundläggande protokoll som används vid Internetkommunikation är *TCP* (Transfer Control Protocol) och *IP* (Internet Protocol). Som en samlingsbeteckning på dessa två protokoll används, som nämndes inledningsvis, ofta *TCP/IP*. *TCP* är protokollet som delar upp information i paket och *IP* är det protokoll som ser till att informationen kommer fram till rätt mottagare. Väl framme tas paketen emot av en dator som med hjälp av *TCP* sätter samman dem till ett helt meddelande. Om någon skickar e-post till en kollega kommer avsändarens dator att med hjälp av *TCP* dela upp meddelandet i paket. Därefter förses paketen med nummer och meddelanden som möjliggör felsökning. Sedan tar *IP* över och ser till att paketen kommer fram till rätt mottagare. Hos mottagaren tas paketen emot och sätts samman till ett dokument. Samtidigt kontrolleras att inga fel begåtts. *IP* har med andra ord till uppgift att transportera paketen. *TCP* delar upp informationen i paket, sätter samman dem och kontrollerar att de är korrekta.

För att information skall kunna sändas på detta sätt mellan datorerna krävs att varje ansluten dator tilldelas en unik adress så att informationen hittar fram. På samma sätt som posten kräver en mottagaradress för att ett brev skall komma fram krävs det adresser på Internet för att informationen skall hitta rätt. Adresserna utgörs av nummerserier som varje dator tilldelas. Nummerserierna är kopplade till det ovan nämnda transportprotokollet *IP* och kallas därför *IP-adress*. *IP*-adresserna är på

grund av deras uppbyggnad svåra att komma ihåg. För att göra Internet användarvänligt finns därför s.k. *domännamn* kopplade till IP-adresserna. Dessa fungerar som kännetecken för IP-adresserna. För att göra det möjligt för en dator att översätta IP-adresserna till domännamn finns en TCP/IP tjänst som kallas *DNS* vilket står för *Domain Name System*. DNS håller reda på de olika adresserna och översätter IP-adresser till domännamn och tvärt om.

1.3 Domännamn och Internetkommunikation

Domännamnen är hierarkiskt uppbyggda och har en s.k. *toppdomän*, Top-Level Domain (TLD), som sista led. Sedan följer en eller flera *underdomäner*, Second-Level Domain (SLD), varav den närmast under toppdomänen brukar kallas *huvuddomän*. Domännamnet <www.domannamnsutredningen.gov.se> tillhör exempelvis toppdomänen .se och har underdomänerna .gov och .domannamnsutredningen, där huvuddomänen utgörs av .gov som indikerar att domänen sorterar under regeringen.



Poängen med den hierarkiska konstruktionen är att avsändaren av ett meddelande som skall skickas exempelvis från en dator i USA till en mottagande dator i Sverige inte behöver ha all nödvändig information från början. Information om var den mottagande datorn finns, ges i stället efterhand som meddelandet passerar olika servrar på vägen (de servrar som hanterar domännamnsinformation brukar benämnas DNS-servrar). Om den eftersökta adressen är Domännamnsutredningens hemsida <www.domannamnsutredningen.gov.se>, går sökprocessen till på följande sätt. Domännamnet slutar på .se och den första hänvisningen avsändaren får blir därmed till en DNS-server som har information om toppdomäner, i detta fall .se. När meddelandet når DNS-servern för toppdomänen .se vet denna var huvuddomänen .gov finns

och kan alltså peka ut nästa DNS-server som meddelandet skall skickas till. Denna server kommer i sin tur att identifiera den mottagande servern där utredningens hemsida finns.

Hela systemet bygger således på att de olika DNS-servrarna pekar ut nästa server i kedjan. Överst i hierarkin finns ett antal s.k. rot-servrar som hanterar det första steget, att peka ut de olika servrar som har hand om toppdomänerna. De servrar som hanterar toppdomänernas DNS skall sedan i sin tur peka ut servrarna som hanterar huvuddomänernas DNS-information.

För att ett meddelande skall komma fram måste det med andra ord finnas en DNS-server som är operativ och kan sköta vidarehänvisningen. Systemet är därför sårbart så till vida att det är beroende av att DNS-servrarna fungerar. Ett sätt att öka driftsäkerheten och förbättra kommunikationen är därför att se till att det finns flera DNS-servrar på samma nivå i hierarkin med kopierad – speglade – information. Om någon av servrarna skulle sluta fungera finns därmed alternativ som kan användas i stället. Den server som informationen kopieras från brukar kallas modersserver eller auktoritativ server. De servrar som har kopierad information brukar kallas slavservrar eller spegelservrar. Som exempel kan nämnas att det finns ett tiotal spegelservrar avseende DNS-information för den svenska toppdomänen .se. Vikten av att säkra tillgången till DNS-information kommer att diskuteras vidare i avsnitt 4.4.

En stor fördel med det hierarkiska systemet är att ingen av de inblandade servrarna behöver ha mer information än att de kan skicka ett meddelande vidare. De olika DNS-databaserna behöver således inte vara så stora och otympliga. En förutsättning för att allt skall fungera är dock att de olika servrarna har rätt information om vilken server som skall utpekas. Den som har ansvaret för en DNS-server måste dessutom veta vem som skall kontaktas om det uppstår några frågor kring ett domännamn. Hanteringen av *kontakinformation* är därför en central uppgift i ett domännamnssystem. Det är mycket angeläget att det finns fasta rutiner för hur informationen skall inhämtas för att det inte skall uppstå driftstörningar.

Ett problem i dag är att det går förhållandevis enkelt att ”peka om” en DNS-server genom att ge den felaktig information. Också detta problem kommer att diskuteras vidare i avsnitt 4.4. Ett annat problem är att den som ansvarar för den auktoritativa rot-servern måste peka om denna för att det skall vara möjligt att byta ut den som ansvarar för hanteringen av en toppdomän. Om exempelvis ansvaret för hanteringen av den svenska toppdomänen .se skulle flyttas, kräver en sådan åtgärd att den som ansvarar för rot-servrarna pekar om dessa. Detta problem kommer att diskuteras vidare under punkt 1.7.3 nedan.

1.4 Olika sätt att dela in toppdomäner

De olika toppdomänerna kan delas in i *nationella*, exempelvis .se, och *generiska*, exempelvis .org, (för organisationer) samt .com (för kommersiella aktörer). Anledningen till denna indelning är delvis att Internet från början var en amerikansk angelägenhet. Därmed fanns inget behov att göra någon nationell åtskillnad. De första toppdomänerna var generiska och har sitt ursprung i USA. När Internet växte, växte också behovet av att utöka antalet toppdomäner. Det system som valdes var att nya nationella toppdomäner infördes efter de nationsförkortningar som bestäms enligt standarden i ISO-3166. Sverige har enligt denna standard toppdomänen .se, Danmark .dk, Norge .no och Finland .fi. Det finns i dag drygt 240 olika toppdomäner i världen. För en komplett lista över generiska och nationella toppdomäner hänvisas till <www.iana.org>.

Ett annat sätt att dela in toppdomäner är att skilja mellan system med eller utan förprovning. Ett system med förprovning innebär att någon form av granskning av ansökan sker innan domännamnet registreras. Ofta brukar förprovningen gå ut på att den som vill registrera ett namn måste kunna visa någon form av namntillhörighet. Som exempel kan nämnas att det är vanligt att det krävs att sökanden kan visa en firma- eller varumärkesregistrering för att ett namn skall kunna registreras som ett domännamn. I ett system utan förprovning sker ingen kontroll av namnen innan registreringen beviljas. I stället måste den som ansöker om ett domännamn förbinda sig att följa ett antal uppställda regler som gäller för den aktuella toppdomänen. Om domännamnsinnehavaren sedan inte följer reglerna, kan detta medföra att domännamnet avregistreras. Kontrollen sker i dessa system som en uppföljning i efterhand och därmed kan registreringarna genomföras mer eller mindre automatiskt. Fördelarna med detta är att det blir både snabbt och billigt för den sökande.

De flesta generiska toppdomäner administreras utan förprovning. Men också flera av de nationella toppdomänerna administreras på liknande sätt. Som exempel kan nämnas att den danska toppdomänen .dk administreras helt utan förprovning. Samma sak gäller beträffande hanteringen av domännamn i Storbritannien och Italien. För mer information om systemet i Danmark hänvisas till bilaga 3. Hanteringen av den svenska toppdomänen .se är ett exempel på en toppdomän med förprovning.

Ett system utan förprovning innebär att registreringsförfarandet förenklas. En inledande skillnad mellan domännamssystemen med eller utan förprovning blir därför att det oftast finns fler domännamn registrerade i systemen utan förprovning. Som exempel kan nämnas att

antalet domännamnsregistreringar under den danska toppdomänen är mer än dubbelt så stort som antalet registreringar under den svenska. Utvecklingen av antalet domännamn under den danska toppdomänen har dessutom gått snabbt sedan förprövningen togs bort i det danska systemet för drygt två år sedan. Antalet registreringar under toppdomänen i Danmark fortsätter att öka i väsentligt snabbare takt än antalet registreringar under den svenska. Den toppdomän som har flest domännamn registrerade är .com som i dag har mer än 9 miljoner registreringar. Enligt uppgift ökar dessutom toppdomänen .com för närvarande med ungefär 13.000 nya registreringar varje dag.

Reglerna för registrering skiljer sig åt mellan de olika systemen. I system med förprövning krävs ofta, som nämnts ovan, att den som vill registrera ett domännamn måste ha någon form av juridisk rätt till det aktuella namnet. I det svenska systemet krävs exempelvis en registrerad firma för att man skall kunna registrera ett domännamn direkt under toppdomänen .se. Ett annat vanligt krav är att den som vill registrera ett domännamn som överensstämmer med ett varumärke måste kunna visa upp en registrerad rätt till varumärket. Så är exempelvis fallet i Frankrike där varumärken kan registreras som domännamn under den speciella huvuddomänen tm.fr. Samma regel har nu förslagits för det svenska systemet och kommer att införas i april 2000.

När det finns regler kopplade till en toppdomän måste det också finnas någon som tar fram regler och ser till att de följs. I de flesta system låter man privata organisationer sköta arbetet med att ta fram reglerna. Det finns emellertid exempel på system där staten hanterar den nationella toppdomänen på egen hand, exempelvis i Finland. För mer information om systemet i Finland hänvisas till bilaga 3.

1.5 Hur fungerar det svenska systemet?

Som nämnts ovan anslöts det första svenska nätverket, SUNET, till Internet mot slutet av 1980-talet. Sverige var emellertid sedan år 1983 anslutet till EUnet via en modemuppkoppling. Bakgrunden härtill var att en enskild person på eget initiativ tog kontakt med representanter för EUnet i Amsterdam för att under samma år kunna skicka det första e-postmeddelandet från Sverige (meddelandet översändes den 7 april 1983 klockan 14.02 och kan sägas utgöra startskottet för Internet-utvecklingen i Sverige). Förfarandet var omständligt och krävde bland annat specialimport av modem för att kommunikationen skulle vara möjlig.

I Internets barndom användes flera olika typer av adresssystem men vid mitten av 1980-talet övergick allt fler till att använda de adresser

som i dag förknippas med Internet – domännamn. För att följa med i utvecklingen registrerades därför år 1985 den svenska toppdomänen .se av samma person som avsåg det första e-postmeddelandet. Den som var intresserad av ett domännamn under toppdomänen .se tog kontakt med nämnda person och han i sin tur administrerade alla registreringar. År 1985 fanns endast 9 registrerade domännamn men utvecklingen tog fart under mitten av 1990-talet och i dag (2000-02-01) har drygt 80.000 domännamn registrerats under den svenska toppdomänen .se.

Den utveckling som skedde under mitten av 1990-talet gjorde att det blev omöjligt att hantera alla domännamnsansökningar för en enda person. I stället överfördes uppdraget att hantera den svenska toppdomänen till stiftelsen Internet Infrastruktur (II-stiftelsen). Parallellt genomförde Statskontoret en utredning av den svenska delen av Internet (rapport 1997:18).

II-stiftelsen är den organisation som i dag har uppdraget att ansvara för hanteringen av den svenska toppdomänen .se. För att ta hand om det praktiska arbetet med att administrera alla registreringar har II-stiftelsen bildat ett dotterbolag, Network Information Center Sweden AB (NIC-SE), som därmed är den operativa administratören.

Regler för vad som skall kunna registreras som domännamn under .se började att utvecklas redan under början av 1990-talet. Numera är det ett organ kallat "Nämnden för Domännamns Regler" (NDR) som på uppdrag av II-stiftelsen tar fram nya regler för domännamnsregistrering under toppdomänen .se. Ledamöterna i "nämnden" utses av II-stiftelsen på förslag av allmänheten som via II-stiftelsens och NDR:s hemsidor har möjlighet att lämna förslag på nya ledamöter.

Nedan följer några av de viktigaste punkterna i det hittillsvarande regelverket:

- Ett domännamn i Sverige (.se) skall avse en organisation med stadigvarande verksamhet i landet. Organisationen skall innan domän tilldelas vara registrerad hos Patent- och registreringsverket (PRV), länsstyrelse, lokal skattemyndighet eller Finansinspektionen och därmed ha tilldelats ett organisationsnummer.
- En organisation kan endast registrera en huvuddomän.
- Enskilda näringsidkare, handelsbolag, kommanditbolag, bostadsrätts-, sambruks- och ideella föreningar samt stiftelser registreras under den länsrelaterade huvuddomänen (motsvarande länsbokstav) där organisationen har sitt säte.
- Privatpersoner kan endast registrera domännamn under huvuddomänen pp.se.
- Varor, tjänster, varumärken, bifirmor eller projekt kan inte registreras som huvuddomän.

Arbetet med att ta fram nya regler går till så att NDR uppmärksammar ett behov av regeländring och tar fram ett förslag till nya regler. Detta förslag publiceras på Internet och alla som hittar till NDR:s hemsida har möjlighet att lämna kommentarer till de föreslagna reglerna. Efter remisstidens utgång samlas synpunkterna in och därefter sammanställer NDR ett slutligt förslag till regeländring som II-stiftelsen får ta ställning till. Efter det att II-stiftelsen godkänt regeländringen kan reglerna träda i kraft på dag som stiftelsen bestämmer.

Den hittillsvarande principen har varit att inga regeländringar får retroaktiv verkan. Detta innebär att alla domännamn som registrerats enligt gamla regler får vara kvar även om de skulle vara otillåtna enligt nya regler. Detta kan medföra att viss förvirring uppstår när den som vill ha ett domännamn får avslag trots att andra fått liknande namn beviljade.

Ett exempel på hur regelprocessen fungerar är arbetet med det senaste regelförslaget. Detta har under en längre tid utarbetats av NDR som successivt publicerat olika delar av förslaget på sin hemsida för att allmänheten skall kunna avge synpunkter. Det slutliga förslaget lades ut för synpunkter under senare delen av år 1999 och ett slutligt beslut fattades av II-stiftelsen den 24 februari 2000 om att de nya reglerna skulle träda i kraft den 3 april 2000.

De nya reglerna, som återfinns i bilaga 9, omfattar bland annat följande förändringar:

- Det blir möjligt att registrera varumärken under huvuddomänen tm.se.
- Det blir möjligt för registrerade organisationer att registrera ett domännamn per registrerat verksamhetsnamn.
- Det blir möjligt för ideella föreningar att registrera domännamn under huvuddomänen org.se.

En registrering av ett domännamn under toppdomänen .se sker genom att sökanden vänder sig till ett av de ombud NIC-SE knutit till sig. En slutanvändare kan aldrig registrera ett domännamn direkt hos NIC-SE. På NIC-SE:s hemsida, <www.nic-se.se>, finns en lista över alla tillgängliga ombud. För att bli ett ombud krävs, förutom att vissa tekniska krav uppfylls, att en deposition på 20.000 kronor lämnas som säkerhet till NIC-SE. Pengarna betalas tillbaka till ombudet efterhand som registreringar förmedlas till NIC-SE.

I de fall en ansökan inte beviljas har sökanden en möjlighet att få beslutet omprövat av NIC-SE i ett speciellt organ, "Nämnden för omprövning" (NNO). Om det blir avslag också i NNO, kan detta beslut överprövas i ett annat organ, "Nämnden för överprövning av domännamn" (NÖD). De två organen NNO och NÖD tar bara ställning till

eventuella felaktigheter i samband med registreringen av domännamn. Andra typer av konflikter, exempelvis en tvist mellan två innehavare av samma firma som vill ha det egna namnet som domännamn, avgörs inte av NNO och NÖD. Denna typ av konflikter får slitas i allmän domstol.

Det kan i sammanhanget tilläggas att några av de intressenter utredningen talat med framhållit att en fördel med ett system med förprövning som kräver att sökanden skall visa tillhörighet till det sökta namnet är att det inte uppstår särskilt många konflikter mellan innehavare av kännetecken och domännamn. De nackdelar som framhållits är att ett system med förprövning och en tillhörande möjlighet till omprövning och överprövning gör att systemet blir väldigt likt myndigheters beslutsprocesser. Det har därför ifrågasatts om dessa funktioner skall ligga på privaträttsliga organ. I avsnitt 1.8 diskuteras frågan om domännamns hantering utgör myndighetsutövning. En annan nackdel med ett system med förprövning är att registreringsförfarandet blir mer omständligt och resurskrävande.

En mer ingående beskrivning av det svenska systemet återfinns i bilaga .2.

1.6 Hur fungerar det i andra länder?

Det svenska systemet är inte unikt, i synnerhet inte den organisatoriska uppbyggnaden. I några länder finns också ett regelverk kopplat till systemet som liknar det svenska, innebärande att domännamnsansökningarna måste förprövas. I EU-länderna Frankrike, Spanien, Portugal och Belgien samt i Albanien finns exempel på regelverk som ställer liknande krav som det svenska. I samtliga dessa system måste sökanden uppvisa en registrerad rätt till det namn som domännamnsansökningen avser. I de flesta av de nämnda systemen finns dessutom, som i Sverige, en begränsning avseende antalet namn som ett registrerat företag får ansöka om.

I flera länder finns en organisation som liknar den svenska, exempelvis i Tyskland och Holland. Båda dessa system har dock ett väsentligt annorlunda regelverk. Exempelvis är det möjligt att registrera alla typer av namn under toppdomänerna i Holland och Tyskland bara sökandens verksamhet finns lokalt representerad. Samma sak gäller beträffande systemen i Polen och Tjeckien.

Det finns vidare flera exempel på domännamnsystem som hanteras utan förprövning i Europa. De baltiska länderna har sådana system. Det har också Storbritannien, Österrike, Italien, Schweiz, Luxemburg, Lichtenstein och Danmark samt Ungern och Ryssland.

Bland de nordiska länderna finns stora likheter mellan det svenska och det norska systemet beträffande den organisatoriska uppbyggnaden. I Norge är dock regelverket delvis annorlunda uppbyggt. Under slutet av 1999 presenterades ett förslag till regeländring avseende den norska toppdomänen .no som innebär att kraven på förprovning i det norska systemet kommer att mildras. När det träder i kraft (datum är ännu, 2000-03-17, ej fastställt) kommer alla registrerade bolag att kunna registrera 15 domännamn. Förprovning sker endast avseende det inledande kravet på att bolaget måste vara registrerat hos den norska motsvarigheten till Patent- och registreringsverket (PRV). Den norska organisationen står under tillsyn av Telestyrelsen, Norges motsvarighet till Post- och telestyrelsen (PTS).

Beträffande systemet i Finland är likheterna med regelverket i Sverige stora. Den organisatoriska uppbyggnaden är dock annorlunda i Finland. Det finska systemet är ett exempel på ett domännamnssystem som staten hanterar. I Finlands fall är det Teleförvaltningscentralen (TFC), motsvarigheten till PTS i Sverige, som har ansvaret för hanteringen av toppdomänen. Den tekniska driften av DNS för .fi har man dock kontrakterat ut till ett privat bolag.

De generiska toppdomänerna .com, .org och .net är samtliga system utan förprovning med ett minimum av regler. I dessa system finns exempelvis varken krav på namntillhörighet eller geografisk anknytning.

Det finns en rad nationella toppdomäner som används på ett sätt som liknar de generiska. I detta sammanhang kan det lilla öriket Niues populära toppdomän .nu nämnas, under vilken det enligt uppgift skall finnas ca 30.000 svenska företag, organisationer och privatpersoner registrerade. Förutom .nu finns det flera andra nationella toppdomäner som har likhet med de generiska. Som exempel kan nämnas Moldaviens toppdomän .md och Sao Tomés toppdomän .st. En gemensam nämnare för dessa toppdomäner är att de hanteras, helt eller delvis, av en aktör som inte har hemvist i det aktuella landet.

Sammanfattningsvis kan sägas att det finns flera olika sätt att bygga upp organisationen och regelverket kring hanteringen av de olika ländernas toppdomäner. Om några trender skall utläsas så är det närmast att allt fler domännamnssystem i världen mjukar upp sina regelverk. Så har exempelvis skett i Norge där kravet på förprovning kommer att minska samt i Italien och Ungern där förprovningen slopats helt under den senaste tiden. Bland flera av de övriga i dag restriktiva toppdomänerna finns diskussioner om uppmjukning av regelverken och marknadskraven på att dessa skall bli mindre restriktiva är stora.

1.7 Organisationer bakom hanteringen av toppdomäner

1.7.1 Inledande om bestämmandet över toppdomäner

Innan frågan besvaras om hur den bästa hanteringen av det svenska domännamssystemet bör vara utformad, måste man ta ställning till frågan om vem som egentligen har rätt att bestämma över en toppdomän. Det har emellertid visat sig att frågan är omöjlig att ge ett enkelt och rakt svar på. En utgångspunkt är dock att först undersöka vem som har inflytande över domännamnsfrågorna på det internationella planet och därefter ta ställning till frågan om vem som har rätt att besluta över ett nationellt system.

1.7.2 Viktiga aktörer på det internationella planet

1.7.2.1 Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)

Det organ som har det övergripande ansvaret för hanteringen av domännamn i världen är Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN). ICANN är en internationell organisation som bildades under hösten 1998 med säte i USA. Domännamnsfrågor har under de senaste åren blivit allt viktigare och ICANN skapades delvis som en följd av detta. Bakgrunden till ICANN:s tillkomst finns att läsa om i bilaga 4.

ICANN är således en nystartad organisation och det finns fortfarande många frågor som är olösta beträffande hur den slutliga utformningen av organisationen kommer att se ut. Det går emellertid att redan nu konstatera att ICANN är det organ som skall ansvara för domännamnsfrågor i världen. Detta inkluderar frågor om de nationella toppdomänerna. Till sin hjälp har ICANN en väl utvecklad praxis som bland annat går ut på att den som skall hantera en nationell toppdomän måste vara regionalt förankrad och ha hög teknisk kompetens. Dokumentet där detta kommer till uttryck kallas RFC 1591. De principer som kommer till uttryck i RFC 1591 har sedermera bekräftats av senare antagna dokument, exempelvis i det dokument (Internet Domain Name System Structure and Delegation, kallat ICP-1) som ICANN publicerade i maj 1999. Detta senare dokument ger uttryck för de vid tidpunkten gällande principerna för delegering av ansvaret för hanteringen av de nationella toppdomänerna. Dokumentet bygger till stora

delar på RFC 1591. Fortfarande är de främsta kraven på den som hanterar en nationell toppdomän att hanteringen skall ske till gagn för landets medborgare. I ICP-1 uttrycks också att önskemål från ett lands regering, avseende den nationella toppdomänen, skall tas på största allvar. För närvarande diskuteras huruvida nya principer skall utarbetas och även i detta arbete är en av de viktigaste utgångspunkterna de principer som slås fast i RFC 1591.

Historiskt har delegeringen av ansvaret för en nationell toppdomän gått till så att den som var intresserad av att hantera toppdomänen tog kontakt med ICANN:s föregångare, Internet Assigned Numbers Authority (IANA). Den som ville hantera den aktuella toppdomänen och IANA kom sedan överrens om formerna och IANA gjorde ändringar i domännamssystemet så att allt kunde fungera. Ofta var dessa överenskommelser muntliga och helt utan några formella krav. Ett tydligt exempel på att det kunde gå till så som beskrivits ovan är delegeringen av ansvaret för hanteringen av den svenska toppdomänen. Ansvaret delegerades från IANA till en enskild person i Sverige år 1985 och allt sedan dess har toppdomänen hanterats från Sverige. Överenskommelsen var informell och, enligt uppgift, helt utan skriftliga avtal. Den svenska toppdomänen hanteras följaktligen, såvitt utredningen kunnat utröna, utan att det finns något avtal eller formellt bindande dokument som styrker delegationen.

ICANN har således möjlighet att fatta beslut som rör de nationella toppdomänerna, exempelvis frågor som gäller uppdraget att hantera en nationell toppdomän. I praktiken är ICANN för närvarande försiktig med att ta sådana beslut. En anledning till detta är att världens nationer har börjat intressera sig för domännamnsfrågorna. Flera länder har framfört synpunkter av innebörd att det är självklart att det är den egna staten som har rätt att fatta beslut om vem som skall få hantera den nationella toppdomänen. Problemet är att det inte går att bara flytta över ansvaret. För att Internet skall fungera måste det nämligen, som nämnts inledningsvis, finnas en gemensam struktur. En överflyttning av ansvaret för hanteringen förutsätter att ändringar görs i rot-serverna och det är i dag bara ICANN som kan fatta ett sådant beslut.

Såvitt utredningen har kunnat konstatera framstår det som osannolikt att ICANN skulle sätta sig emot om en stat gjorde anspråk på det egna landets nationella toppdomän. Säkerligen skulle de behövliga ändringarna avseende en nationell toppdomän i rot-serversystemet åtgärdas, om en stat begärde det.

1.7.2.2 Governmental Advisory Committee (GAC)

I samband med att ICANN bildades, knöts till organisationen en rådgivande kommitté av regeringsrepresentanter (GAC). Kommittén har för närvarande representanter från drygt 40 länder. Samtliga länder i världen har rätt att delta i GAC:s möten. Kommittén har inte något formellt inflytande över ICANN:s beslut. ICANN har hittills varit lyhörd för de krav som framställs från GAC. Inom GAC finns flera länder som förespråkar ett större nationellt inflytande över de beslut som gäller de nationella toppdomänerna. Ett av GAC:s främsta arbeten under det inledande skedet har varit att enas om ett förslag till policy för delegering av uppdraget att hantera de nationella toppdomänerna. (Förslaget presenteras ingående i kapitel 3.) En inte osannolik utveckling är därför att ICANN kommer att erkänna staters rätt att fatta beslut om det egna landets toppdomäner. Frågan kommer att behandlas under ICANN:s möte den 15-16 juli i Yokohama detta år.

1.7.2.3 USA

En annan viktig aktör på det globala planet är den amerikanska regeringen företrädd av Department of Commerce (DoC). Att USA:s regering är en viktig och inflytelserik aktör har sin naturliga förklaring i att Internet har sitt ursprung i USA. Redan från begynnelsen var amerikanska myndigheter aktivt delaktiga i utvecklingen av Internet och intresset finns fortfarande kvar. DoC har dessutom en framträdande roll i GAC.

Ett exempel på initiativ från den amerikanska regeringen är att det var denna som initierade arbetet med att bilda ICANN. En av tankarna med att bilda ICANN var att den amerikanska regeringens aktiva inblandning i Internetadministrationen skulle kunna minskas. I takt med att ICANN utvecklas till ett självständigt organ för övergripande frågor om domännamnshantering på det globala planet kommer således ICANN:s ansvarsområden att utökas.

De generiska toppdomänerna .com, .net och .org hanteras av företaget Network Solutions Inc. (NSI) med stöd av ett avtal mellan den amerikanska regeringen och företaget. Det kan i sammanhanget nämnas att även den nationella amerikanska toppdomänen .us hanteras med stöd av ett avtal mellan DoC, NSI och ett universitet i Kalifornien.

1.7.2.4 Europeiska Unionen

EU har hittills varit ganska anonym i den globala domännamnsdebatten men intresset har ökat på senare tid. Inom EU hanteras domännamnsfrågor av kommissionens Generaldirektorat för informationssamhället, tidigare DG XIII.

Inställningen i kommissionen har varit att frågor som rör de nationella toppdomänerna inom gemenskapen skall lösas på det nationella planet och inte inom ramen för gemenskapssamarbetet.

Av intresse för svenskt vidkommande är att flera europeiska domännamssystem, däribland det svenska, anmälts till kommissionen för brott mot gemenskapsreglerna. Anledningen är bland annat att de anmälda domännamssystemen inte tillåter medborgare från andra medlemsländer att registrera domännamn på samma villkor som det egna landets medborgare. Att ha regler som stänger ute andra EU-medborgare än medlemsstatens egna skulle kunna innebära ett hinder för den fria rörligheten och därmed vara oförenligt med EG-rätten. Prövningen är emellertid ännu inte klar. I dagsläget är det oklart hur kommissionen kommer att ställa sig till klagomålen.

En annan fråga som kan få betydelse för domännamns hanteringen i Sverige är att EU aktivt arbetar för att det skall införas en ny toppdomän, .eu.

1.7.3 Viktiga aktörer på det nationella planet

Frågan om vem som har rätten att fatta beslut som rör hanteringen av domännamn på det nationella planet är också svår att ge ett entydigt svar på. Utredningen har noterat att allt fler stater gör anspråk på sina nationella toppdomäner och att stödet för att en stat kan göra så ökar kontinuerligt. Som konstaterats ovan framstår det också som sannolikt att ICANN skulle acceptera att en stat gör anspråk på den nationella toppdomänen. Så har exempelvis redan skett beträffande det lilla öriket Pitcairn Islands toppdomän .pn i ett av ICANN/IANA nyligen fattat beslut (den 11 februari 2000). Fallet rör re-delegering av hanteringen av den aktuella toppdomänen och i beslutet understryks vikten av att en nationell toppdomän måste hanteras till gagn för medborgarna i den region toppdomänen avser. Fallet var lite speciellt eftersom samtliga innevånare på ön gemensamt framställde önskemålet om att ansvaret för hanteringen skulle re-delegeras. Detta stöddes vidare av regeringen på ön och Storbritannien som administrerar örikets angelägenheter. Dessutom var det så att personen som hade ansvaret för hanteringen av .pn inte hade gjort några ansträngningar för att förbättra Internet-

kommunikationerna på ön. Det fanns således flera starka argument för en re-delegering.

Den som faktiskt ansvarar för hanteringen av domännamn i Sverige i dag är II-stiftelsen, som övertog ansvaret från den person som ursprungligen fick ansvaret för hanteringen av den svenska toppdomänen år 1985. Det kan därmed argumenteras för att II-stiftelsen har rätt att fatta beslut avseende den svenska toppdomänen. Odiskutabelt är åtminstone att stiftelsen i dag har möjlighet att göra det.

Oavsett vem som kan anses ha rätt att fatta beslut om hanteringen av den svenska domänen är det omöjligt att göra några ändringar i rot-serversystemet utan att ICANN går med på de föreslagna lösningarna. Som nämnts inledningsvis är det ICANN som har ansvaret för rot-servrarna och såsom Internet är konstruerat förutsätter en re-delegering av hanteringen av en nationell toppdomän att rot-servrarna ”pekas” om. Det är bara ICANN som kan göra detta och med det som utgångspunkt kan man således säga att ICANN också har rätt att bestämma över den svenska toppdomänen.

Utredningen har diskuterat denna fråga med flera intressenter, bland annat företrädare för DoC. Sammanfattningsvis kan konstateras att det inte finns några klara och entydiga regler. Det finns riktlinjer i ovan nämnda dokument (RFC 1591) men än så länge har uppdraget att hantera de nationella toppdomänerna en helt informell karaktär. DoC arbetar för närvarande med att ta fram ett avtal som skall användas för att ge stabilitet i relationen mellan ICANN, företrädare för staten och företrädare för den som skall hantera den nationella toppdomänen i fråga. Tanken med ett sådant avtal är att det skall klarläggas vem som egentligen ansvarar för vad, något som för närvarande är oklart. I linje med detta har GAC presenterat ett förslag på hur ett sådant avtal kan konstrueras.

Utredningen menar att det, oavsett vilket system man väljer för den faktiska hanteringen, är önskvärt att ansvarsförhållandena klarläggs. (Denna fråga kommer att behandlas vidare i kapitel 3 och 5.)

1.8 Domännamshantering och myndighetsutövning

Enligt regeringsformen (RF) 11:6 får förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning överlämnas till en stiftelse eller annat privaträttsligt organ endast om det finns stöd i lag. Med myndighetsutövning avses utövning av befogenhet att bestämma över förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande.

Begreppet återkommer i förvaltningslagen och det definieras vidare i praxis. Centralt för begreppet myndighetsutövning är att det avser beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter gentemot enskilda, såväl fysiska som juridiska personer. Det kan i sammanhanget röra sig om både förpliktande och gynnande beslut. Karakteristiskt är emellertid att den enskilde befinner sig i någon form av beroendeställning och att det i de flesta fall rör sig om ett beslut som fattas ensidigt av myndigheten.

Utanför begreppet faller därmed ärenden som avgörs genom att en myndighet träffar avtal med någon enskild. Här skyddas nämligen den enskilde genom att denne vid tvist med myndigheten kan få sin sak prövad i allmän domstol.

Konsekvenserna av att en verksamhet är att betrakta som myndighetsutövning är, oavsett om det sker i offentlig eller privaträttslig regi, bland annat att:

- Förvaltningslagen som regel kommer att bli tillämplig på verksamheten.
- Sekretesslagens regler i 1 kap 8§ som anger att tryckfrihetsförordningens regler om allmänhetens rätt att ta del av offentliga handlingar blir tillämpliga. Stadgandet gäller nämligen också de organ som anges i bilaga till sekretesslagen och som huvudregel brukar verksamhet som omfattar myndighetsutövning i privaträttslig regi läggas till de organ som finns omnämnda i bilagan.
- Krav på offentlighet kommer att ställas på verksamheten bland annat vad gäller diarieföring av inkommande och utgående handlingar.

Ett domännamnsystem kan utformas på flera sätt. Det nuvarande svenska systemet innebär att en privaträttslig stiftelse (II-stiftelsen) hanterar den svenska toppdomänen .se. Hanteringen innebär bland annat att II-stiftelsen, utifrån ett regelverk som de själva tagit fram, beslutar om vem som kan få registrera ett domännamn under toppdomänen .se. Hanteringen har sin upprinnelse i en informell kontakt mellan II-stiftelsens föregångare och en amerikansk ideell organisation i mitten av 1980-talet.

Flera av de synpunkter Domännamnsutredningen tagit del av har gällt frågan om huruvida domännamns hanteringen är att betrakta som myndighetsutövning. En första förutsättning för att det skall vara myndighetsutövning är att verksamheten utövas med ensamrätt. Beträffande registrering av domännamn under toppdomänen .se rör det sig tveklöst om en monopolsituation. Ingen annan kan i dag föra in nya registreringar i den auktoritativa DNS-servern, utom II-stiftelsen genom NIC-SE. Frågan är emellertid om verksamheten är av så exklu-

siv karaktär att den skall ses som en ensamrätt. Det går att argumentera för att det står den som vill få en domännamnsregistrering fritt att vända sig till registreringsenheterna för andra toppdomäner. Vidare kan det anföras att det inte finns någon rättsverkan av att vara registrerad just under .se.

Det råder ändå ingen tvekan om att den allmänna uppfattningen är att den hittillsvarande domännamnshanteringen avseende toppdomänen .se är myndighetslik. Synpunkter utredningen tagit del av har bl.a. gällt att det borde vara en myndighet och inte en privaträttslig organisation som beslutar om de för domännamnsregistreingen avgörande reglerna.

Andra synpunkter har rört förhållandet att den förprovning som sker innan en domännamnsregistrering beviljas gör att systemet blir mycket likt handläggningen av varumärkesansökningar vid PRV.

2 Utredningsuppdraget och den valda arbetsmetoden

2.1 Vad skall utredas?

I direktiven till utredningen sägs att det är angeläget att frågan om hur domännamn bör hanteras inom den svenska delen av Internet utreds. Direktiven specificerar vidare följande områden som skall kartläggas och analyseras:

- kartlägga och utvärdera den nu befintliga organisationen av tilldelning och registrering av domännamn med avseende på funktion, tillgänglighet och prissättning, insyn och ansvarsfrågor,
- analysera behovet av och undersöka möjligheterna till lösning av tvister om tilldelat domännamn,
- utreda statens ansvar med tonvikt på om staten skall utöva tillsyn över hanteringen av domännamn och i så fall hur den skall vara utformad,
- lämna de författningsförslag som utredningen ger upphov till samt
- utreda behovet av funktioner för att säkerställa informationskvaliteten i domännamnsdatabasen.

2.2 Arbetsmetod

Utredningen har valt att arbeta med ett litet sekretariat. Ett viktigt inslag i arbetet med utredningen har varit kontakter med experter, bransch-sakkunniga, näringsliv, allmänheten, företrädare för samhället samt företrädare för de organisationer som hanterar den svenska toppdomänen .se för att löpande förankra mål och förslag.

Utredningen inledde sitt arbete med en mindre enkät till de organisationer som, enligt utredningens inledande bedömning, hade ett stort intresse för frågor om hanteringen av domännamn i Sverige.

Utredningen har därefter genomfört en större enkät till samtliga företag som den 1 december år 1999 var ombud till NIC-SE.

Utredningen har dessutom genomfört en minde enkät till ett urval intressenter, främst branschorganisationer och myndigheter.

Under hela utredningsarbetet har kontakter tagits med myndigheter och företag för att diskutera utredningens slutsatser och förankra förslag. Bland annat kan nämnas företrädare för de organisationer som hanterar det svenska domännamnssystemet, företrädare för PTS och PRV samt IT-kommissionen.

Varumärkeskommittén har kommunicerats särskilt.

En del i utredningens arbete har varit att ha en aktiv hemsida på Internet. Hemsidan har varit aktiv så till vida att det varit möjligt för intresserade att via hemsidan inkomma med synpunkter till utredningen. De enkäter utredningen gjort har dessutom publicerats på hemsidan med uppmaning till alla som varit intresserade att inkomma med synpunkter. Vidare har det på hemsidan funnits ett särskilt forum där intresserade kunnat framföra och uttrycka sina synpunkter.

Hemsidan har också utgjort en möjlighet för utredningen att publicera material av vikt för att ge intressenter en möjlighet att följa arbetet. Dokumentation har publicerats på hemsidan under hela utredningsarbetet.

Många synpunkter har kommit utredningen till del som en följd av den information som publicerats på hemsidan.

Utredningen har anlitat konsulter på följande områden:

- En teknisk beskrivning av domännamnssystemet (se bilaga 6).
- En djupare analys av stiftelser som organisationsform (se bilaga 7).

För vidare information om vilka intressenter utredningen haft kontakt med se bilaga 8.

2.3 Avgränsningar

Utredningen har under arbetets gång uppmärksammat att de problem som visat sig centrala för funktionen och hanteringen av den svenska toppdomänen .se till stor del hänger samman med frågor om vilka regler som skall gälla för domännamsregistrering. Utredningen har därför valt att ta upp och diskutera regelverket i ett särskilt kapitel.

Utredningen har uppmärksammat att det finns konkurrerande toppdomäner med anknytning till Sverige men har valt att koncentrera utredningen kring frågor som rör hanteringen av den nationella toppdomänen .se.

3 Den senaste internationella utvecklingen

3.1 Utvecklingen inom GAC

3.1.1 Ett förslag till formaliserad delegering

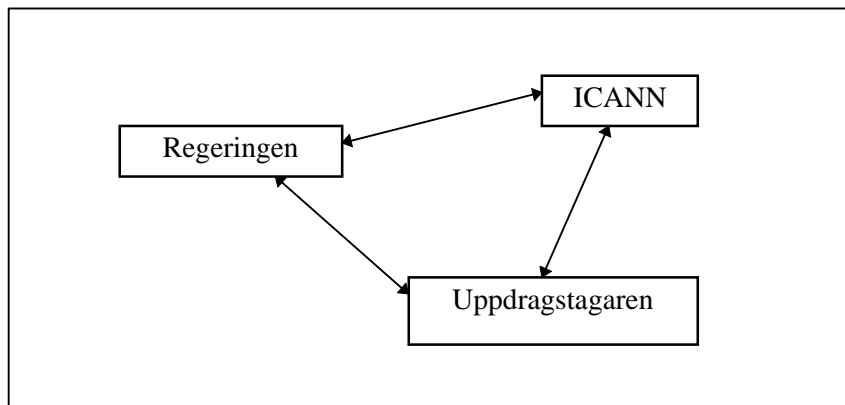
Som nämnts i inledningen har GAC lagt fram ett förslag till hur ansvarsförhållandena rörande de nationella toppdomänerna kan formaliseras. Förslaget tar sin utgångspunkt i senare års utveckling av Internetanvändandet. GAC konstaterar att användandet av Internet numera rör allt från kommersiella aktiviteter till utbildning och kommunikation. När RFC 1591 presenterades i mars 1994 var användandet koncentrerat till universitet och forskningsmiljöer. Den snabba utvecklingen har medfört att det i dag finns ett behov av att delegeringen av de nationella toppdomänerna sker på ett mer formaliserat sätt.

De bakomliggande principerna i RFC 1591 gäller emellertid fortfarande. Den som skall hantera en nationell toppdomän har till uppgift att serva medborgarna i den region man är verksam. Vidare har den som har uppdraget att sköta hanteringen ett ansvar mot de internationella organisationer som styr utvecklingen av domännamns-hanteringen.

Mot den nu angivna bakgrunden har GAC tagit fram ett förslag som innebär att delegeringen av uppdraget att hantera de nationella toppdomänerna ytterst skall vara en fråga för den nationella regeringen eller myndighet som regeringen utsett (nedan regeringen). Tanken är att stabiliteten skall garanteras genom att regeringen tecknar avtal om hanteringen av den nationella toppdomänen med uppdragstagaren. Uppdragstagare är i sammanhanget den som regeringen uppdrar domännamns-hanteringen åt. I det hittillsvarande svenska systemet har II-stiftelsen detta uppdrag, ursprungligen efter delegation från IANA. Mellan uppdragstagaren och ICANN tecknas också ett avtal som garanterar att den nationella toppdomänen hanteras på ett sätt som kan

accepteras av det internationella samfundet. Regeringen skall sedan underrätta ICANN om hur förhållandet mellan staten och uppdragstagaren är reglerat.

Sammanfattningsvis tecknas således följande tre avtal:



Genom denna konstruktion skapas en stabil och legitim grund beträffande förhållandet mellan dem som kan anses ansvariga för hur den nationella toppdomänen skall hanteras. Avtalskonstruktionen innebär att ingen kan ändra i de bakomliggande förhållandena på egen hand.

3.1.2 Vad skall avtalen innehålla?

3.1.2.1 Uppdragstagarens roll

I GAC:s förslag specificeras vilka roller de olika avtalsparterna skall ha. Uppdragstagaren skall ansvara för att hanteringen av den nationella toppdomänen sköts på ett sätt som är till allmänhetens bästa. Allmänheten i detta sammanhang är medborgarna i den relevanta regionen. För en nationell toppdomän innebär det i princip att uppdragstagaren skall hantera den nationella toppdomänen för medborgarnas bästa. Vidare skall administrationen och marknadsföringen av den nationella toppdomänen skiljas från den regelskapande verksamheten. Uppdragstagaren skall dessutom erkänna att regeringen har det övergripande ansvaret för den nationella toppdomänen och verka i samförstånd med regeringen.

Uppdragstagaren skall ha sin hemvist i det land som toppdomänen avser. Uppdragstagaren skall också vidgå att den nationella toppdomänen inte ger upphov till några immateriella rättigheter för uppdragstagaren.

3.1.2.2 Regeringens roll

Regeringen skall ha det övergripande ansvaret i den föreslagna modellen. Som företrädare för medborgarnas intressen skall regeringen se till att hanteringen sköts på ett allmännyttigt sätt. Vidare skall regeringen övervaka att hanteringen är icke-diskriminerande, beaktar gällande lagar och regler samt respekterar personlig integritet och de särskilda skyddsintressen som konsumenter har. Regeringen skall vidare se till att uppdragstagaren har en hög servicenivå med rimlig prissättning samt att internationella lagar och konventioner följs.

Regeringen skall också tillförsäkra att hanteringen sker på ett effektivt sätt samt att konkurrensen i systemet är god. När uppdragstagaren utses skall regeringen beakta att den långsiktiga stabiliteten i domännamssystemet är viktig. Vidare skall en organisation snarare än en enskild person utses som uppdragstagare.

3.1.2.3 ICANN:s roll

Den internationella organisation som kommer att bli part i avtalet med regeringen och uppdragstagaren är ICANN. ICANN har som sin främsta funktion att övervaka den tekniska stabiliteten. I detta ligger bland annat att administrera rot-serversystemet samt att utveckla regler för delegering. Vidare har ICANN en viktig uppgift i att ta fram och utveckla tekniska standards för Internetkommunikation.

3.1.3 Principer för delegering

En delegering av ansvaret för hanteringen av en nationell toppdomän får ske endast i samråd med regeringen. Om det visar sig att uppdragstagaren inte sköter sin del av avtalet, kan ansvaret delegeras till en annan uppdragstagare. Detta sker efter det att regeringen underrättat ICANN om att man önskar att uppdraget att hantera den nationella toppdomänen re-delegeras. ICANN skall agera snabbt i enlighet med regeringens önskemål.

För att säkerställa att det skall vara möjligt att snabbt byta uppdragstagare i samband med att avtalet om hanteringen av den nationella toppdomänen inte följs, skall det alltid finnas en DNS-server med speglade information som står utanför uppdragstagarens kontroll. Mer om säkerheten i DNS-systemet och vad det innebär att en server har speglade information finns i bilaga 6.

Uppdragstagaren i sin tur skall garanteras rättigheter under det lands lagar som verksamheten utövas. Vidare skall uppdragstagaren vara skyddad mot diskriminering i samband med en delegering.

3.1.4 Principer för kommunikation mellan parterna

Regeringen skall förse ICANN med information om hur förhållandet mellan staten och uppdragstagaren är reglerat. Vidare skall ICANN informeras om hur regeringen skall se till att avtalet med uppdragstagaren efterföljs. Vidare skall parterna erkänna ICANN:s rätt att till skapa nya toppdomäner som inte inkräktar på de nationella.

Avtalet mellan regeringen och uppdragstagaren skall innehålla en förbindelse för uppdragstagaren att verka för medborgarnas intressen. Vidare skall det också framgå att uppdragstagaren erkänner regeringens övergripande ansvar för att den nationella toppdomänen hanteras på ett bra sätt. Dessutom skall det framgå att uppdragstagaren är medveten om att denne är underkastad nationella lagar och regler som gäller i det land toppdomänen hör till. Vidare skall det specificeras hur eventuella konflikter skall lösas rörande domännamn som registreras under den aktuella toppdomänen. Det skall dessutom framgå att uppdragstagaren går med på ett förse regeringen med DNS-information samt att uppdragstagaren inte har några immateriella rättigheter till den nationella toppdomänen. Det skall också framgå att uppdragstagaren är medveten om att hanteringen av den nationella toppdomänen inte är en rättighet utan ett allmännyttigt uppdrag.

ICANN skall gentemot uppdragstagaren se till att en stabil, säker tillgång till DNS-information avseende den nationella toppdomänen tillhandahålls genom en öppen auktoritativ databas. Vidare skall ICANN säkerställa att den information som kommer från den auktoritativa databasen är tillförlitlig och att den nationella toppdomänens rot-server hanteras på ett stabilt och säkert sätt. ICANN skall också regelbundet informera uppdragstagaren om eventuella förändringar beträffande ICANN:s kontaktinformation. Uppdragstagaren i sin tur skall förse ICANN med information om förändringar av kontaktinformation samt garantera att DNS-hanteringen sköts på ett stabilt och säkert sätt. Vidare skall uppdragstagaren gentemot ICANN garantera en hög säkerhetsnivå med en uttalad plan för hur informationen i DNS skall kopieras och skyddas. Planen för hur DNS-informationen skall kopieras och skyddas skall godkännas av regeringen. Det skall inte vara så att uppdragstagaren ensam har kontroll över den speglade informationen.

3.2 Utvecklingen i USA

Som nämndes i inledningen förespråkar den amerikanska regeringen en avtalskonstruktion mellan ICANN, nationalstaten och den nationelle domännamshanteraren/uppdragstagaren för hanteringen av domännamn. Under de samtal som utredningen fört med företrädare för Department of Commerce (DoC), som bereder domännamnsfrågorna för den amerikanska regeringen, har det också framkommit att den modell som DoC förespråkar till stor del liknar den GAC föreslagit. Utredningen gör på goda grunder den bedömningen att ett svenskt initiativ redan nu på detta område skulle ligga i linje med den utveckling som DoC skulle vilja se.

Vad beträffar den nationella amerikanska toppdomänen .us så drar utredningen efter samtal med företrädare för DoC den slutsatsen att DoC inte är nöjt med utvecklingen av denna toppdomän. Problemen har sitt ursprung i ett komplicerat regelverk med tillhörande förprövning. Regelverket innebär att alla domännamnsregistreringar under .us placeras in under huvuddomäner för respektive delstat. På delstatsnivå sker sedan ytterligare indelningar beroende på vilken stad den sökande är verksam i. Det komplicerade regelverket har medfört att toppdomänen .us inte rönt någon större framgång. Såvitt utredningen förstått vill DoC ändra på detta. Det förefaller därför inte som osannolikt att också uppdraget att hantera den amerikanska toppdomänen .us kommer att bli föremål för förändringar.

3.3 Utvecklingen inom Europeiska Unionen

EU är ett legalt system som bygger på att medlemsstaterna följer de gemensamma regler som antagits. Inställningen inom EU är att beslut om de olika medlemsländernas nationella toppdomäner fattas av de olika medlemsstaterna själva. Att besluten fattas av medlemsstaterna förutsätter givetvis att besluten utformas på ett sätt så att de inte kan anses strida mot EG-rätten. Att formalisera ansvarsfördelningen vad gäller hanteringen av de nationella toppdomänerna så som GAC föreslagit torde dock inte innebära att de strider mot EG-rätten. EU har dessutom en observatörspost i GAC och kan därmed sägas vara väl medvetna om GAC:s förslag och dess implementering.

En helt annan sak är regelverkets utformning. Som nämndes inledningsvis har en anmälning redan gjorts till kommissionen beträffande det hittillsvarande svenska regelverket, där bland annat regeln om att det krävs hemvist i Sverige för att en domännamnsregistrering skall beviljas, är föremål för prövning. Utan att föregripa kommissionens

bedömning av om detta utgör ett hinder mot den fria rörligheten kan utredningen konstatera att det vid utformningen av framtida regelverk måste vara självklart att förslagen ställs mot gällande regler och principer inom gemenskapen.

Även om det inte finns några uttryckliga initiativ på domännamnsområdet finns det sedan en tid tillbaka en stark vilja inom EU att Europa skall minska avståndet till USA när det gäller användning av Internet, både vad beträffar användning i samband med elektronisk handel och användning i samband med nyetableringar av företag. Detta kommer bland annat till uttryck i kommissionens rapport inför EU-rådets möte i Lissabon den 23-24 mars. Vid utformandet av medlemsstaternas nationella domännamssystem bör därför vikten av att stimulera utvecklingen av elektronisk handel och Internetföretagande uppmärksammas. Ett system som inte beaktar dessa aspekter riskerar att komma i konflikt med dessa strävanden.

4 Överväganden och förslag avseende regelverket

4.1 Utgångspunkter

4.1.1 Kritik mot regelverket

Under arbetet med betänkandet har utredningen haft kontakter med en lång rad intressenter. Dessa har i flera fall framfört kritik mot det hittillsvarande domännamnssystemet i Sverige. Utredningen har därvid uppmärksammat att kritiken främst gällt regelverket och inte organisationen. Många intressenter har ifrågasatt varför reglerna utformats på ett sådant sätt att de inskränker användarnas möjligheter att registrera domännamn. Andra vanligt förekommande synpunkter har varit att den befintliga hanteringen liknar myndighetsutövning och att det därmed inte borde vara privaträttsliga organisationer som hanterar systemet. Som framgår av avsnitt 1.8 gör utredningen den bedömningen att regelverket i de flesta fall är anledningen till att hanteringen får myndighetslik karaktär. Det är reglerna som gör att ansökningarna måste förprövas och förprovningen i sin tur medför att ansökningar kan omprövas och överprövas. När begreppet myndighetsutövning analyseras är det i första hand momenten av prövning av ansökningar från enskilda som gör att hanteringen får drag av myndighetsutövning.

Utredningen har därför valt att behandla regelverket först före behandlingen av frågan om hur den bästa organisatoriska strukturen tillskapas. Denna fråga behandlas separat i kapitel 5.

4.1.2 Målen med den svenska domännamnshanteringen

Sverige har en framträdande roll vad beträffar användande av IT i världen. Det finns också en uttalad vilja från Sveriges riksdag och

regering att behålla och flytta fram positionerna. I budgetpropositionen för år 2000 skriver regeringen att det är statens ansvar när det gäller IT-utveckling att se till att förutsättningarna för utvecklingen av IT är goda och att hinder som försvårar eller försenar utvecklingen avlägsnas. Det sägs vidare att den elektroniska handeln skall stimuleras och att regler som förhindrar utvecklingen av det digitala samhället skall tas bort. Att Sveriges ställning som IT-nation skall stärkas framkommer dessutom av bland annat uppdraget till myndigheten Invest in Sweden Agency (ISA) att underlätta för utländska företag att etablera sig i Sverige.

Det slås också fast i direktiven till utredningen att det är ett samhällsintresse att hanteringen av domännamn under toppdomänen .se fungerar väl. Det går i och för sig att argumentera för att domännamn bara är tekniska adresser som egentligen inte har något större värde. I några av de synpunkter utredningen tagit del av har detta framförts som ett argument för att domännamshanteringen därmed kan lämnas utan någon form av intresse från statens sida. Denna ståndpunkt företräds emellertid inte av någon majoritet av dem som utredningen har haft tillfälle att samtala med. I stället är de flesta överens om att frågan om hur domännamn skall administreras är mycket viktig. Den berör många människor, organisationer och företag och spelar en allt viktigare roll för möjligheterna att synas på Internet. Det råder således stor enighet om att domännamnsfrågan utgör ett stort samhällsintresse och att domännamshanteringen har betydelse för IT-utvecklingen.

Det står vidare klart att tillgången till domännamn är viktig, kanske till och med avgörande, för ett företags möjligheter att bedriva handel eller annan verksamhet på Internet. När nya aktörer vill etablera verksamhet på Internet är frågan om vilket domännamn som skall användas en av de första som måste besvaras innan verksamheten kan planeras vidare. Den nya ekonomin kräver nya grepp inte minst på IT-området. För att stimulera företagandet och tillväxten i Sverige är det viktigt och angeläget att det finns möjlighet för nya företag att registrera domännamn under den nationella toppdomänen .se.

När det svenska domännamnsystemet skall utvecklas måste därför en viktig aspekt vara att se till att detta inte kommer att hindra IT-utvecklingen och framväxten av den nya ekonomin. Om domännamnsystemet kan utformas på ett sätt som driver utvecklingen framåt är det givetvis ännu bättre.

Att Sverige är en framgångsrik IT-nation och att det finns en vilja från riksdag och regering att det skall vara så råder det således ingen tvekan om. Det bör också stå klart att Sverige som IT-nation bör ha en väl fungerande hantering av den nationella toppdomänen samt en uppbyggnad av systemet som gör det möjligt att tillgodose alla de många faktiska och presumtiva användarna.

Det framkommer dessutom ur II-stiftelsens stadgar att också II-stiftelsen har detta övergripande mål. I stadgarna anges:

”Att främja en god stabilitet i infrastrukturen för Internet i Sverige samt främja forskning, utbildning och undervisning inom data- och telekommunikation, särskilt med inriktning på Internet. ... Stiftelsen skall särskilt främja utvecklingen av hanteringen av domännamn under toppdomänen ”se” och andra nationella domäner avseende Sverige.”

II-stiftelsen har därutöver visionen att toppdomänen .se skall utvecklas till en naturlig hemvist för alla användare som har koppling till Sverige. Detta framkommer bland annat ur ingressen till II-stiftelsens senaste regelförslag, vari uttalas följande :

”Den nationella toppdomänen .se skall vara den naturliga hemvisten för alla användare som har koppling till Sverige. Detta skall åstadkommas utan att framtida teknisk utveckling eller uppkomsten av nya tjänster äventyras eller försvåras. Domänen skall kännetecknas av stabilitet och säkerhet samtidigt som administrationen skall vara snabb, flexibel, förutsebar och obyråkratisk.”

Att de nationella toppdomänerna bör ha som övergripande mål att vara en naturlig hemvist för alla som har anknytning till landet i fråga är något som också finner stöd i GAC-förslaget där det uttryckligen sägs att de nationella toppdomänerna skall tillgodose behoven hos användarna i den region toppdomänen avser.

Det är dessutom viktigt för kommunikationen över Internet att det finns tillgång till domännamn för alla användare under den svenska toppdomänen .se. Demokratiutredningen som nyligen lämnat sitt betänkande (SOU 2000:1) pekar på vikten av att göra IT tillgängligt för alla. Att göra det möjligt för alla användare i Sverige att få ett domännamn under toppdomänen .se skulle kunna sägas vara ett sätt att förbättra tillgängligheten.

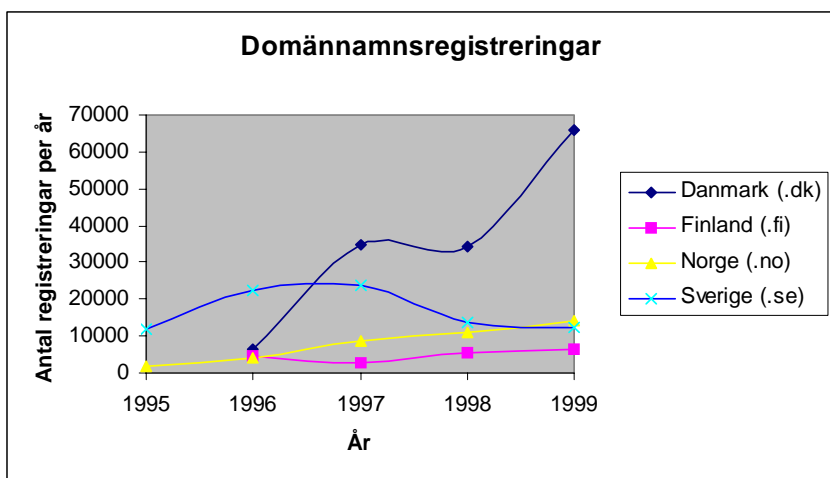
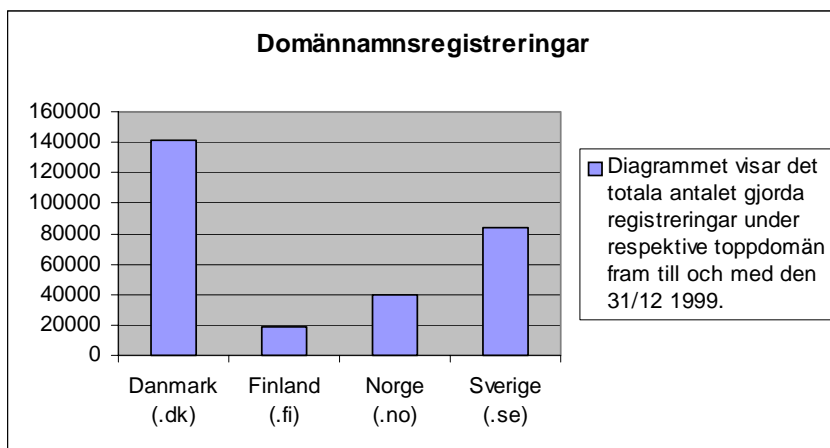
Utredningen gör därför bedömningen att det är angeläget att det svenska domännamssystemet utvecklas på ett sådant sätt att den svenska toppdomänen .se blir en naturlig hemvist för alla användare som har en koppling till Sverige. Som framkommer av det nyss sagda är det en bedömning som har en mycket bred förankring. Bland annat delas den av en stor majoritet av de intressenter utredningen haft kontakt med.

Det råder med andra ord en stor enighet om vad som skall uppnås. Att underlätta verksamhet som har anknytning till Sverige och att skapa möjlighet för alla dessa användare att registrera domännamn under den svenska toppdomänen .se är målet. Frågan blir därmed om detta kan uppnås inom det nuvarande systemet och, om så inte är fallet, vad som kan vara lämpligt att göra.

4.1.3 Tillgodoses målen i det hittillsvarande systemet?

En lämplig utgångspunkt för att bedöma om behoven hos användare som har en koppling till Sverige tillgodoses i det befintliga systemet är att undersöka utvecklingen av domännamnsregistreringen.

I en jämförelse med de nordiska grannländerna har Sverige färre registreringar än Danmark men fler än Norge och Finland. Beaktas skillnaden med avseende på den svenska ekonomin och antalet invånare i landet blir antalet registrerade relativt Danmark anmärkningsvärt.



Det som kanske är mest oroande är att kurvan över antalet nya registreringar per år i .se är nedåtgående medan den i alla de övriga länderna är ökande, framför allt i den danska domänen .dk. En naturlig fråga är vad detta beror på. En tanke kan vara att efterfrågan redan är tillgodosedd i Sverige och att alla som vill redan har domännamn registrerade. Så är emellertid inte fallet. Det stora flertalet användare i Sverige registrerar i stället sina domännamn under andra toppdomäner än den svenska .se. Främst gäller det den generiska toppdomänen .com men även den nationella toppdomänen .nu har visat sig mycket populär. Att många av de användare som har en naturlig koppling till Sverige inte finns under den nationella toppdomänen .se är därför uppenbart.

När det gäller statistiska uppgifter om antalet domännamnsregistreringar i olika toppdomäner har det visat sig svårt att få fram exakta och jämförbara siffror. Utredningen har således till stor del fått nöja sig med uppskattningar men även vid försiktiga uppskattningar blir resultatet slående. Närmare två tredjedelar av alla svenska användare finns registrerade under andra toppdomäner än den svenska och andelen ökar. Självklart skall inte hanteringen av domännamn ses som en tävlan om vilket system som har flest namn registrerade. Uppgifterna är emellertid av största betydelse för att avgöra om de ovan redovisade målen med hanteringen av den svenska toppdomänen .se uppnås.

I sammanhanget kan nämnas att toppdomänen .nu på kort tid närmat sig den numerär som finns registrerad hos NIC-SE. Enligt vissa beräkningar överstiger antalet registreringar under toppdomänen .nu till och med antalet under .se, exempelvis enligt beräkningar utförda av företaget DomainStats.com där .nu har 80.000 aktiva användare mot 39.000 för .se. Att dessa uppgifter skiljer sig så dramatiskt från de uppgifter som anges i tabellen ovan beror på vilken metod som används för att samla in uppgifterna. DomainStats.com utgår i sina undersökningar från hur många domännamn som är tekniskt operativa medan uppgifterna som redovisats i tabellen visar hur många domännamn som faktiskt har registrerats. De stora skillnaderna mellan uppgifterna understryker vikten av att vara försiktig med att använda statistiska data. Informationen från DomainStats.com är ändå en tydlig indikation på utvecklingen i olika domännamssystem.

Utredningen gör således den bedömningen att målen med hanteringen av den svenska toppdomänen .se inte tillgodoses med det befintliga regelverket. Det finns ett stort antal användare med koppling till Sverige som inte kan registrera domännamnet under .se och därför tvingas att välja andra alternativ.

4.1.4 Uppfylls målen med II-stiftelsens nya regelverk?

De i avsnitt 1.5 redovisade reglerna, som återges i bilaga 9, för registrering av domännamn under toppdomänen .se ställer höga krav på den som vill registrera ett domännamn. Dessutom innebär reglerna att många användare inte kan registrera domännamn över huvud taget. Detta problem har uppmärksammats och sedan mer än ett år tillbaka har regelverket varit föremål för en omfattande revidering. Förändringsarbetet har resulterat i en ny regeluppsättning, version 2.0, som träder i kraft den 3 april detta år. De nya reglerna innebär förändringar beträffande möjligheterna för användare att registrera domännamn. Bland annat kommer det att bli möjligt att registrera varumärke under den särskilda huvuddomänen .tm.se. En annan förändring i det nya systemet är att företag får möjlighet att registrera mer än ett namn. Enligt de nya reglerna blir det nämligen möjligt att registrera ett namn för varje verksamhetsgren att jämföra med den tidigare regeln som stadgade ett namn per organisation.

Reglerna innebär att användarnas möjlighet att registrera domännamn under .se ökar. De nya reglerna innebär emellertid en fortsatt förprovning, i vissa fall dessutom en utökad förprovning eftersom även varumärkesregistreringar måste granskas. Vidare innebär de nya reglerna att ett flertal användare kommer att hänvisas till huvuddomäner i stället för registreringar direkt under toppdomänen. För en privatperson kanske det inte spelar så stor roll hur domännamnet ser ut, men för dem som vill bedriva verksamhet på Internet är vikten av ett domännamn direkt under toppdomänen uppenbar. De intressenter utredningen har frågat svarar tveklöst att det stora flertalet användare väljer andra toppdomäner än den svenska, om de inte kan få en registrering direkt under toppdomänen. Även om några säkert kommer att acceptera att hamna under en huvuddomän är det uppenbart att många fortfarande kommer att vända sig till andra toppdomäner än .se – generiska eller nationella – för att registrera domännamn med verksamhet som har koppling till Sverige.

Erfarenheter från andra domännamnssystem som också använder sig av huvuddomäner visar dessutom att dessa inte brukar bli särdeles populära. I Frankrike finns en huvuddomän tm.fr men antalet registreringar under denna domän är, enligt vad utredningen erfarit, ytterst begränsat. Samma problem återfinns beträffande den amerikanska toppdomänen .us som har en lång rad huvuddomäner men ett mycket begränsat antal registreringar i förhållande till USA:s folkmängd och det utbredda användandet av Internet. Vidare visar erfarenheter från de befintliga svenska huvuddomänerna, pp.se för privatpersoner och

länsdomäner för småföretag och organisationer, att det är svårt att locka användare till dessa.

Det finns i och för sig system med huvuddomäner som visat sig fungera, exempelvis det brittiska. I detta system har emellertid huvuddomänerna funnits med redan från början och därmed konkurrerar användarna inte med dem som finns direkt under toppdomänen. I ett system där några kan registrera domännamn direkt under toppdomänen blir det mindre attraktivt att finnas under en huvuddomän. Dessutom är ett system där det finns domännamn registrerade både under toppdomänen och under ett flertal olika huvuddomäner svårt att göra begripligt för användarna. En konsument som vill hitta ett utvalt företag eller en produkt kan inte utan omfattande kunskap om systemet sluta sig till om det eftersökta domännamnet kan finnas representerat direkt under toppdomänen .se eller under någon av huvuddomänerna.

Det torde i praktiken vara omöjligt att nu ”uppfostra” de svenska användarna och lära dem att komma ihåg de olika huvuddomänerna och vilka typer av företagsnamn som finns representerade under dessa. Frågan är om det inte är rimligare att söka anpassa regelverket efter användarnas behov i stället för tvärt om.

Det nya svenska regelverket innebär dessutom ett fortsatt hinder för flera viktiga användargrupper. Regeln om varumärken tillåter exempelvis bara att registrerade varumärken används som underlag för en domännamnsregistrering. Den som har en inarbetad varumärkesrätt eller ansökt om varumärkesregistrering men ännu ej erhållit någon kan därmed inte få en domännamnsregistrering. Vidare kommer enskilda näringsidkare vars firma inte är registrerad hos PRV eller som inte av annan svensk myndighet tilldelats ett organisationsnummer även fortsättningsvis att få nöja sig med att finnas representerade under huvuddomänen för det län där verksamheten har sitt säte. Privatpersoner får fortsätta att registrera domännamn under huvuddomänen pp.se och ideella föreningar får registrera domännamn under huvuddomänen org.se.

En konsekvens av regelverket blir därmed att många nya småföretagare med kreativa idéer inte får någon rimlig möjlighet att registrera domännamn för sin företagsverksamhet. För att kunna registrera ett domännamn krävs nämligen fortfarande att idéerna omsatts i ett registrerat varumärke eller en firma. Med dessa regler är det inte uteslutet att en konsekvens blir en högre belastning på PRV när allt fler kommer att behöva registrera företag och varumärken. Sannolikt kommer dessutom de som kan att försöka registrera sina varumärkesidéer som firmor för att på så vis få en snabbare handläggning hos PRV. Ett sådant system gynnar dem som har råd och möjlighet. Små företag och enskilda utan stort kapital men med goda idéer missgynnas därmed. En

annan konsekvens av detta är att det kommer att kosta tid och pengar för både användarna och PRV.

Utredningen har också uppmärksammat att ett ökande antal svenska myndigheter, folkhögskolor m.fl. registrerar sina domännamn under nationella toppdomäner som är öppna för dem och inte under den svenska toppdomänen .se. Anledningen är att det strikta regelverk som omgärdar .se inte möjliggör en registrering under .se. Härvidlag kommer inte det nya regelverket att medföra någon förbättring.

Sammanfattningsvis kan sägas att II-stiftelsens nya regler innebär en utökad möjlighet, framför allt för befintliga företag, att registrera domännamn under den svenska toppdomänen .se. Det har också påpekats att det kan finnas skäl för att lätta på reglerna successivt eftersom det i princip är omöjligt att återinföra restriktioner när de väl har tagits bort. Utredningen kan därför förstå varför II-stiftelsen valt att skynda långsamt. Det är emellertid redan nu uppenbart att det nya regelverket inte kommer att medföra att det uppställda målet uppnås, nämligen att den svenska toppdomänen skall bli en naturlig hemvist för alla som har en koppling till Sverige.

4.2 Ingen förprovning men klara och enkla regler

Utredningen har genom samtalen med intressenter samt även vid kontakter med företrädare för II-stiftelsen fått klart för sig att den främsta anledningen till att det registreras så få domännamn i Sverige är det begränsande regelverket som bland annat innebär att alla som vill ha en domännamnsregistrering direkt under toppdomänen .se måste uppvisa en registrerad firma. I övriga fall hänvisas sökanden till olika huvudomäner. Ett annat problem är att det befintliga regelverket kräver att samtliga domännamnsansökningar måste förprövas.

För att tillskapa ett domännamnsystem som kan tillgodose de inledningsvis angivna målen föreslår därför utredningen att reglerna för registrering av domännamn under toppdomänen .se ändras från det nuvarande systemet till ett system med klara och enkla regler utan förprovning. Härigenom stimuleras utvecklingen och det blir möjligt för alla användare som har en verksamhet med koppling till Sverige att registrera ett domännamn direkt under toppdomänen .se. Samtidigt underlättas informationssökningen för medborgare och konsumenter.

Alla som vill registrera ett domännamn under toppdomänen .se skall därmed få möjlighet att göra det i den mån det sökta namnet är ledigt. Registreringar skall ske utan att någon förprovning görs. Den som

registrerar ett domännamn måste dock acceptera att registreringar under den svenska toppdomänen .se görs på vissa noga fastställda avtalsvillkor. Dessa villkor skall vara få och enkla men samtidigt garantera att de som registrerar domännamn under den svenska toppdomänen .se är seriösa och följer de lagar och regler som gäller här i landet.

Utredningen föreslår att det krävs att åtminstone nedanstående grundläggande villkor skall finnas med i registreringsavtalet och accepteras av den som vill registrera domännamn under den svenska toppdomänen .se.

För att få ett domännamn registrerat under toppdomänen .se skall sökanden

- ha hemvist i Sverige eller ha en verksamhet med koppling till Sverige,
- acceptera att svenska lagar och regler gäller samt att svenska domstolar har behörighet att pröva tvister som har anknytning till domännamnet i fråga.

Kravet på att svenska lagar och regler skall efterföljas bör dessutom specificeras på vissa punkter. Den som har ett domännamn registrerat under toppdomänen .se skall således vidare

- följa de regler som gäller här i landet beträffande konsumentskydd,
- acceptera att domännamnet inte får utgöra ett intrång i någon annans i Sverige giltiga känneteckensrätt,
- förbinda sig att inte använda domännamnet på ett sådant sätt att det strider mot svenska regler om pornografi, hets mot folkgrupp, diskriminering eller eljest kan uppfattas som uppenbart stötande.

Därutöver behövs riktlinjer för hur själva domännamnet tekniskt kan konstrueras. Det kan vidare vara aktuellt att ett fåtal geografiska beteckningar samt viktiga namn reserveras. Dessutom bör vissa namn uteslutas från möjligheten att registreras som domännamn på samma sätt som vissa bokstavskombinationer utesluts från möjligheten att bli registreringsnummer i bilregistret.

Det kan också vara lämpligt att införa ett krav på att de som registrerar domännamn under toppdomänen .se måste använda namnet. Ett användningskrav syftar dels till att förhindra att domännamn registreras för att säljas vidare, dels till att garantera att bra namn som inte används kan återföras och göras registrerbara på nytt. I flera domännamssystem tillämpas redan regler om användningskrav. I Norge krävs exempelvis att ett registrerat domännamn måste användas för att registreringen skall få kvarstå. Med användning avses i det

norska systemet att domännamnet är tekniskt operativt, dvs. att en server svarar då det aktuella domännamnet anropas.

I det föreslagna systemet är det viktigt att II-stiftelsen snarast utarbetar rutiner för att gallra bort domännamn som inte används. Utgallring bör ske så snart domännamn som inte används upptäcks, efter det att den som ansvarar för domännamnet i fråga fått rimlig tid på sig att göra domännamnet operativt. Att det skall gå att kontakta användaren på de adresser som denne uppgivit ligger på användarens ansvar att se till. Det skall i sammanhanget påpekas att NIC-SE redan nu, enligt sina allmänna villkor, har möjlighet att avregistrera ett domännamn om kontaktinformationen inte stämmer. Samma sak gäller de fall då årsavgiften inte betalas.

Sammanfattningsvis kan sägas att det här föreslagna systemet där sökanden i avtal förbinder sig att följa vissa uppställda klara och enkla regler innebär, som alltid i samband med avtalsrelationer, att hävning och i detta fall avregistrering kan aktualiseras om avtalet inte efterföljs.

4.3 Behov av övergångsperiod

Vid en övergång till det av utredningen förordade systemet utan förprovning kan det finnas behov av att överväga att införa övergångsregler.

För att garantera att de som har registrerade känneteckensrätter får möjlighet att använda sina kännetecken som underlag för en domännamnsregistrering direkt under toppdomänen .se bör dessa innehavare under en övergångsperiod få registrera domännamn, innan andra användare utan registrerade rättigheter får denna möjlighet.

I domännamnssystem utan förprovning kan domännamn överlåtas och säljas. Om förprovningen slopas i det svenska systemet kommer det därför med stor sannolikhet att registreras namn med särskild betydelse för att sedan kunna säljas vidare. Att domännamn kan säljas visar på betydelsen av ett bra domännamn och det är ett argument som stöder utredningens förslag.

Några av de intressenter utredningen talat med menar dock att handel med domännamn är något som inte enbart är till gagn för utvecklingen av Internet. De har därför framfört önskemål om att II-stiftelsen själv under en övergångsperiod skulle auktionera ut särskilt attraktiva namn av generisk karaktär såsom bil.se, cd.se, mat.se osv. Ett sådant förfarande skulle innebära att namnen hamnar hos dem som verkligen tänker använda dem för sin verksamhet samtidigt som intäkterna skulle komma II-stiftelsen och därmed Internetutvecklingen i Sverige till del. Det finns emellertid inga garantier för att ett sådant

förfarande skapar rättvisa och dessutom bedömer utredningen att det inte kan genomföras utan svårigheter. Utredningen finner dessutom att det användningskrav som utredningen föreslår skall finnas i det nya systemet kommer att göra det svårare att samla på sig namn. I de fall det är uppenbart att en domännamnsregistrering gjorts endast i syfte att sälja det vidare och där domännamnet faktiskt inte används kan avregistrering således aktualiseras.

4.4 Hur garanteras driftsäkerheten?

4.4.1 Driftsäkerhet i domännamnssystemet

En av de viktigaste frågorna för Internetutvecklingen i Sverige är hur en hög driftsäkerhet skall kunna garanteras i det svenska domännamnssystemet. Nästan alla intressenter som utredningen varit i kontakt med har framhållit detta som en av de viktigaste frågorna och understrukit betydelsen av att alla förslag som utredningen lämnar måste beakta säkerhetsaspekterna.

Driftsäkerhet kan diskuteras i flera nivåer och utredningen har valt att behandla frågan uppdelad på tre områden, nämligen domännamshantering, tillgång till DNS-information och skydd av DNS-information.

Domännamshantering

Det befintliga svenska systemet kännetecknas, som redan nämnts, av en hög driftsäkerhet i hanteringen. Viktiga faktorer som spelar in när driftsäkerheten i hanteringen skall bedömas är att det finns fasta och klara rutiner för hur information inhämtas om vilka som är ansvariga för ett registrerat domännamn och vilka servrar som skall hålla det aktuella domännamnet operativt. Som nämnts i det inledande kapitlet är en av förutsättningarna för att DNS-systemet skall fungera att den information som finns i systemet är korrekt. När en fråga sänds till en DNS-databas så måste informationen i databasen om var den mottagande datorn finns vara riktig, annars blir svaret felaktigt oavsett den tekniska funktionaliteten. Därför är det mycket viktigt att de som registrerar domännamn uppger korrekt information och att det finns rutiner för att följa upp ändringar. Om en användare byter operatör, måste exempelvis detta anmälas för att ändringarna skall kunna införas i DNS-databasen.

Utredningen gör den bedömningen att NIC-SE har goda rutiner för att möta detta behov. Utredningen bedömer vidare att det finns goda förutsättningar för en fortsatt hög säkerhet på detta område utan några

vidare ändringar och att de befintliga organisationerna har både tekniska och personella förutsättningar att klara de krav som det föreslagna systemet kommer att ställa.

Tillgång till DNS-information

Säkerheten i DNS-systemet är också beroende av hur många speglade DNS-databaser det finns. Om DNS-informationen i det svenska systemet skulle vara samlad i en databas och bara finnas tillgänglig i en server, skulle hela systemet stanna om denna enda dator slutade att fungera. För att öka driftsäkerheten är det därför nödvändigt att spegla DNS-informationen i andra databaser och på så sätt sprida riskerna för att det kan bli driftstopp. Ett system med många spegel-servrar har god säkerhet eller annorlunda uttryckt – systemet har hög redundans.

Dagens svenska system har över tio spegel-servrar på olika ställen i Sverige och i övriga världen. Utredningen gör den bedömningen att redundansen i det svenska systemet är mycket god.

Under utredningsarbetets gång har det framkommit synpunkter på att det borde finnas ytterligare spegel-servrar och att åtminstone någon av dessa borde kontrolleras av staten. Härigenom säkerställs att den mycket viktiga information som finns på DNS-servrarna alltid skall kunna göras tillgänglig oavsett agerande från de organisationer som sköter hanteringen. Som framgår i kapitel 3 är detta en ståndpunkt som finner stöd i GAC:s förslag. Frågan kommer att behandlas vidare i kapitel 5.

Skydd av DNS-information

DNS-systemet är, som nämnts i inledningen, en distribuerad databas som är uppbyggd så att var och en kan sköta sin egen del av databasen. Denna lokala administration underlättar arbetet att hålla databasen uppdaterad. Hittills har det emellertid inte funnits någonting i DNS som verifierar vem som har lagt in vilken information. Detta medför att det är lätt att "ljuga", dvs. lägga in falsk information och t.ex. utge sig för att vara någon annan än den man egentligen är. Falsk DNS-information öppnar möjligheter för att "stjäla" annans information (t.ex. e-post och annat) och störa transaktioner (elektronisk handel, fakturor m.m.).

Problemen har uppmärksammats. Det finns nu tekniker för betydligt säkrare hantering av DNS-information med hjälp av Secure DNS (DNSSEC).

DNSSEC byggare på att DNS-informationen krypteras och att "nycklar" måste används för att lägga till information i en DNS-server. Man använder något som kallas asymmetrisk kryptering och denna teknik använder sig av checksummor. Dessa är tal som man får fram

genom att applicera en matematisk algoritm på en viss informationsmängd. Algoritmen är utformad så att minsta ändring av informationen leder till en förändring av checksumman. Om den "ärliga" DNS-servern räknar ut checksumman för alla sina poster i DNS och sedan krypterar checksummorna en efter en samt bilägger den krypterade checksumman till respektive post när den svarar på DNS-frågor, så kan frågeställaren beräkna en egen checksumma för DNS-posten och jämföra den egna med den medskickade checksumman. Om checksummorna är lika, kan man vara säker på att informationen inte har förvanskats på vägen och att den verkligen kommer från rätt "avsändare".

Utredningen bedömer att arbetet med att skapa förutsättningar för den säkra hantering av DNS-information som DNSSEC medför är av största vikt. Särskilda rekommendationer avseende DNSSEC återfinns i kapitel 6 och grundkoncepten i DNSSEC beskrivs vidare i bilaga 6.

4.4.2 Påverkas driftsäkerheten när förprovningen slopas?

Under utredningens gång har en lång rad synpunkter framförts beträffande frågan om driftsäkerhet i ett system utan förprovning. Många har varnat för att skapa stora DNS-databaser, något som kan bli en följd av att förprovningen i det svenska systemet slopas. Under utredningens inledningsskede påtalades att det skulle vara omöjligt att skapa en DNS-databas med bibehållen hög teknisk funktionalitet med mer än en miljon domännamn direkt under toppdomänen. Det har emellertid visat sig att kapaciteten är väsentligt högre än så. Som exempel kan nämnas att den generiska toppdomänen .com har över nio miljoner domännamn registrerade direkt under toppdomänen och att det fungerar tekniskt bra. Enda egentliga följderna av en större databas är att överföringstiderna till spegel-serverna ökar med teknik som används i dag. Beträffande DNS-informationen för .com tar för närvarande överföringarna ungefär fyra timmar. Risken med en stor databas är således att det med dagens teknik tar några timmar innan ett registrerat domännamn finns i samtliga spegel-server. Mot detta skall sällas att det i ett system med förprovning vanligen tar flera veckor för att över huvud taget få ett domännamn registrerat.

En helt annan fråga är hur den som hanterar systemet skall anpassa sin verksamhet efter ett väsentligt mycket större antal användare. All informationshantering och alla ändringar avseende exempelvis kontaktinformation blir mer tidsödande, om antalet domännamn ökar. Problemet är emellertid övergående och det handlar uteslutande om att

anpassa tekniska och personella resurser efter de nya krav som ett system utan förprovning medför. Utredningen gör den bedömningen att NIC-SE har goda möjligheter att anpassa sin verksamhet efter de nya kraven och ser därmed inte att detta skulle vara ett hinder mot att slopa förprovningen.

4.5 Hur skall känneteckensrättsliga konflikter hanteras?

4.5.1 Konkurrens om samma namn

Som nämnts inledningsvis bygger domännamnssystemet på att alla som använder Internet har en unik adress. Varje domännamn måste med andra ord vara unikt. Samtidigt är det möjligt för olika innehavare att registrera varumärken och firmor med samma namn. För varumärken gäller exempelvis att dessa kan registreras för olika varugrupper utan att det innebär någon risk att produkterna sammanblandas. Varumärket WASA finns både som ett kännetecken för försäkringar och knäckebröd, varumärket Renault finns för både konjak och fordon etc. Det faktum att alla domännamn måste vara unika innebär dock att det bara kan finnas ett WASA och ett Renault registrerat som domännamn direkt under toppdomänen .se. Problemet finns oberoende av vilket domännamnssystem som väljs.

Den enda möjlighet som finns i dagsläget att permanent komma till rätta med den konkurrens som kan finnas mellan olika innehavare av samma namn är att tvinga dessa att dela på en hemsida som får det eftersökta namnet. Därefter får de olika innehavarna lägga länkar från den gemensamma hemsidan till sina respektive sidor. Detta har praktiserats på frivillig väg i några fall. Exempelvis har kommunerna Habo och Håbo (som måste dela på samma namn på grund av att det nu inte går att använda svenska tecken å, ä och ö i domännamn) en delad hemsida. Från den gemensamma hemsidan får användarna sedan klicka sig vidare till den kommun de vill besöka. Genom denna enkla lösning har de två användarna som konkurrerar om samma namn löst problemet att det inte går att ha mer än ett identiskt domännamn. Sannolikt innebär det inte heller några stora problem för användarna. Det enda som krävs är en ytterligare knapptryckning.

Att Habo och Håbo lyckades lösa sina mellanhavanden innebär dock inte att det är troligt att alla som konkurrerar om samma namn på den svenska delen av Internet kommer att visa samma beredvillighet. För att komma ifrån problemet med namnkonkurrens skulle därmed den som ansvarar för hanteringen tvingas införa en regel som kräver att

innehavarna av samma namn skall utgå från en gemensam hemsida. Idén är egentligen tilltalande men kommer sannolikt att medföra stora problem i samband med införandet. Det finns dessutom en rad tekniska och administrativa problem som kan bli svåra att lösa om användarna inte är överrens. Vidare är det omöjligt att ändra förutsättningarna för dem som redan fått domännamn registrerade enligt de gamla reglerna.

Utredningen gör därför bedömningen att konkurrensen mellan olika innehavare av samma kännetecken om identiska domännamn är något som inte går att undvika med dagens teknik för Internetkommunikation. Detta oavsett vilket regelverk som knyts till den aktuella toppdomänen.

4.5.2 Missbruk

Ett system utan förprovning utgår från att användarna enkelt skall kunna registrera domännamn. I detta ligger att det inte går ställa några krav på att sökanden måste visa upp en registrerad firma eller ett registrerat varumärke som skall förprövas för att ett domännamn skall beviljas. Det kan därmed bli möjligt för andra än innehavarna att registrera exempelvis varumärken. Ett sådant förfarande kan i flera fall innebära ett känneteckensrättsligt intrång, något som givetvis inte är tillåtet. Flera intressenter som utredningen har talat med har varnat för att känneteckensrättsliga konflikter kommer att uppstå om förprovningen slopas. Andra har påstått att risken för att det skall uppstå känneteckensrättsliga problem i ett system utan förprovning är överdriven.

För att avgöra hur stor risken kan väntas vara är en naturlig utgångspunkt att jämföra med andra system där det inte finns någon förprovning. Danmark är ett näraliggande exempel där förprovningen slopades för drygt två år sedan. Under den tid som systemet i Danmark saknat förprovning har det uppstått en enda känneteckensrättslig konflikt som lett till prövning i domstol. Det exempel som brukar användas för att belysa att det verkligen finns problem i system utan förprovning är antalet konflikter i .com domänen. Under de senaste åren har ett hundratal konflikter mellan känneteckensinnehavare och innehavare av domännamn som är registrerade under toppdomänen .com lett till prövning i domstol. Det måste dock beaktas att det i dag finns över 9 miljoner registrerade domännamn under toppdomänen .com samt att det amerikanska rättsliga systemet i mycket högre grad än det svenska använder sig av domstolsprocesser för att slita tvister. Mot bakgrund av dessa erfarenheter är det, överfört på svenska förhållanden, rimligt att uppskatta antalet konflikter per år till något enstaka fall som går till prövning i domstol.

Utredningen gör således bedömningen att det inte kommer att uppstå särskilt många känneteckensrättsliga konflikter i det svenska systemet när förprövningen slopas. Det skulle med andra ord vara fullt möjligt att genomföra ändringen av det svenska systemet utan några särskilda regler som tar sikte på känneteckensrättsliga problem.

Eftersom firmor och varumärken är av mycket stor betydelse för innehavarna kan det dock finnas anledning att vidta vissa försiktighetsåtgärder. Ett sätt att minska antalet potentiella konflikter är att lätta på reglerna lite i taget. Genom att under en övergångsperiod bara tillåta att registrerade innehavare av kännetecknen får möjlighet att registrera domännamn undviker man att andra användare registrerar dessa skyddade namn. När så förprövningen slopas har redan de känneteckensinnehavare som velat haft möjlighet att registrera sina namn.

Om ett användningstvång införs i det svenska domännamssystemet är det också något som försvårar för dem som försöker registrera domännamn endast i syfte att sälja till innehavare av registrerade kännetecknen. Dessutom innebär en regel, som tvingar den som ansöker om en domännamnsregistrering att acceptera att användandet inte får utgöra ett intrång i en i Sverige gällande känneteckensrätt, en markering att missbruk inte accepteras. Även om någon skulle välja att bryta mot den uppställda regeln och registrera ett domännamn som utgör ett intrång i någon annans rätt så kan man med stöd av regeln komma till rätta med problemet genom att avregistrera de namn som utgör intrång i andras rättigheter. Förfarandet utgör nämligen ett avtalsbrott och kan därmed vara grund för avregistrering. Med dessa åtgärder anser utredningen att antalet konflikter kommer att hållas på en låg nivå. I de fall det ändå kommer att finnas behov av en prövning står de allmänna domstolarna till förfogande. Dessa har kompetens härför och ansvarar redan för att lösa konflikter i samband med känneteckensintrång. Självklart finns den möjligheten även när intrånget begåtts genom användning av ett domännamn.

Under utredningsarbetets gång har det framkommit synpunkter om att det skulle vara lämpligt att alla konflikter som innefattar domännamn hänskjuts till en och samma domstol, detta för att samla kompetens och erfarenhet och därmed bidra till en enhetlig bedömning. Utredningen kan dock inte utan ytterligare överväganden föreslå att en sådan regel införs. Om det visar sig att det blir problem för de allmänna domstolarna att hantera de tvister som uppstår i samband med domännamnsanvändning, bör emellertid denna möjlighet övervägas. Som skäl härför kan anföras att området är komplicerat och att det sannolikt kommer att uppstå få tvister.

Ett annat problem som det finns anledning att uppmärksamma är att en process i allmän domstol är både kostsam och tidskrävande. Detta är

något som främst missgynnar små aktörer. För att underlätta för dessa skulle det därför kunna vara rimligt att bygga upp ett konfliktlösningssystem som liknar det som ICANN antagit för de generiska toppdomänerna. Systemet tar sikte på domännamnsregistreringar i ond tro, där någon registrerat ett domännamn i uppenbart syfte att missgynna en känneteckensinnehavare, antingen för att snylta på dennes goda anseende eller för att sälja domännamnet. En känneteckensinnehavare som anser att domännamnsregistreringen är ett intrång i kännetecknet i fråga har möjlighet att ta kontakt med en liten flexibel nämnd som snabbt och billigt kan ta ställning till detta. Om nämnden kommer fram till att det är så kan den besluta att domännamnsregistreringen skall upphävas. Inga andra sanktioner är möjliga. Nämnden skall bestå av betrodda personer och parterna har själva möjlighet att utse ledamöter. En stor fördel både för effektiviteten och kostnaderna är att all korrespondens skall kunna skötas elektroniskt. För mer information om det konfliktlösningssystem som ICANN använder hänvisas till bilaga 5.

Systemet tillämpas, som nämnts, beträffande de generiska toppdomänerna. Det har emellertid föreslagits att systemet också skall kunna användas som mall för konfliktlösning avseende de nationella toppdomänerna. Utredningen menar att det är en stor fördel om det konfliktlösningssystem som används för den svenska toppdomänen är anpassat efter andra system i världen. Det system som ICANN använder har förutsättningar att utvecklas till en gemensam standard och därmed kan det vara lämpligt att skapa samma möjlighet i Sverige. Om det blir aktuellt att införa alternativa konfliktlösningsmöjligheter bör därför ICANN:s modell användas som mall. Utredningen gör dock den bedömningen att det inte är aktuellt i detta skede. Anledningen härtill är främst att risken för konflikter framstår som liten. Dessutom är problemet med att skapa alternativa "domstolar", exempelvis en nämnd för hantering av domännamnsdispyter, att de i många fall upplevs som myndigheter av användare som kommer i kontakt med dem. Det är dessutom olyckligt om känneteckensrätten skulle bli föremål för bedömning i en rad olika organ förutom de allmänna domstolarna.

Vid de samtal utredningen har haft med Varumärkeskommittén har det framkommit att också Varumärkeskommittén framhåller att det är angeläget att det känneteckensrättsliga området behandlas enhetligt. En enhetlig bedömning skapas bäst genom att så långt som möjligt pröva känneteckensrättsliga konflikter i samma ordning.

Sammanfattningsvis gör utredningen den bedömningen att tvister avseende domännamn i största möjliga mån bör hänvisas till de befintliga organen för tvistlösning, dvs. de allmänna domstolarna. För att minska antalet potentiella konflikter bör II-stiftelsen under en över-

gångsperiod låta rättighetsinnehavare registrera domännamn direkt under toppdomänen .se, innan förprövningen slopas helt. Vidare bör de känneteckensrättsliga problemen beaktas i de klara och enkla regler som skall gälla för registrering under toppdomänen .se. Om det inte är absolut nödvändigt, bör inte alternativa ”domstolar” införas. Visar det sig att det ändå finns behov av att skapa sådana möjligheter, får den frågan övervägas särskilt. Samma sak gäller beträffande behovet av att samla alla konflikter som rör domännamn i en utvald domstol.

4.6 Hur tillgodoses konsumentintresset?

Konsumenten har en särskilt skyddsvärd ställning i svensk rätts-tradition. Det är därför angeläget att också den verksamhet som bedrivs under ett domännamn som registrerats under den svenska toppdomänen .se beaktar konsumentintresset. Konsumenter som handlar på Internet, på hemsidor som finns registrerade under .se, skall kunna lita på att de då åtnjuter motsvarande skydd som de skulle göra om de handlade i en butik eller via postorder. Att det skall vara så garanteras av att alla som registrerar domännamn under .se måste acceptera att svenska konsumentregler gäller. Om det skulle visa sig att en handlare på Internet som bedriver verksamhet under en .se domän inte följer nämnda regler, kan konsumenten på samma sätt som beträffande oegentligheter i den ”verkliga världen” få rätt; exempelvis genom att kontakta konsumentombudsmannen, reklamationsnämnden eller genom att gå till domstol.

Handel på Internet kan emellertid sägas ställa ytterligare krav på säkerhet och skydd. Ett skäl till detta är att elektronisk handel fortfarande är ett nytt fenomen och många konsumenter känner osäkerhet i samband med handel som bedrivs över Internet. Vidare kan det argumenteras för att det är lättare att undandra sig ansvar för den handel man bedriver, om försäljningen sker på Internet i stället för från ett fast driftställe här i landet.

Utredningen gör den bedömningen att parterna i samband med tvister som rör konsumenthandel i första hand bör förlita sig på de instrument som finns för att garantera att konsumentskyddet efterlevs. Genom att dessutom kräva att de som registrerar ett domännamn under den svenska toppdomänen .se följer svenska regler för konsumentskydd markeras att detta är något som är viktigt för dem som skall agera under ett domännamn i toppdomänen .se. I de fall domännamnsinnehavaren inte följer de villkor som skrivits på skall det resultera i att domännamnet avregistreras.

Genom att avregistrera företag som bryter mot registreringsavtalet kommer antalet konflikter med konsumenter att minska. Ett avgörande

kriterium vid avregistrering skall vara att domännamnsinnehavaren bryter mot registreringsavtalet och därtill inte vidtar rättelse. Det är angeläget att frågor om avregistrering handläggs snabbt.

Utredningen menar sammanfattningsvis att det finns goda förutsättningar för att tillgodose konsumentintresset om reglerna ändras i enlighet med utredningens förslag. Utgångspunkten är att konsumenter har samma skydd som alltid även när inköpen sker via en hemsida som sorterar under den svenska toppdomänen .se. Utredningen föreslår därutöver att konsumentintresset skall beaktas också i avtalen som reglerar domännamnsregistreringarna. Den som bedriver verksamhet på en .se domän riskerar därmed avregistrering om hänsyn inte tas till konsumenterna. Hotet om avregistrering är i sig återhållande och innebär förbättrade möjligheter för den konsumentrelaterade e-handeln. Vidare rekommendationer avseende konsumenter finns i kapitel 6.

4.7 Andra effekter av slopad förprovning

Det finns ytterligare skäl som talar för ett system utan förprovning. Man slipper de problem, som nämnts tidigare, med att den privata aktör som hanterar registreringarna får en myndighetsliknande karaktär. Det är främst de olika momenten av provning som skapar dessa drag av myndighetsutövning (se avsnitt 1.8). När förprovningen och reglerna som styr den tas bort försvinner också till stora delar de drag av myndighetsutövning som finns i det nuvarande systemet. Det kan i sammanhanget tilläggas att utredningen är tveksam till om det över huvud taget är lämpligt att låta privata aktörer sköta hanteringen så som systemet är utformat i dag. Genomförandet av de av utredningen föreslagna regeländringarna är med andra ord en förutsättning för att hanteringen skall kunna fortsätta att ske inom ramen för den privata sektorn. Utredningen menar dock att domännamshanteringen hör hemma där.

Vidare gör ett system utan förprovning att det blir möjligt att bygga upp ett registreringssystem där hanteringen kan skötas helt elektroniskt. Det ger avsevärda besparingar både i tid och kostnader för de sökande. Framför allt gäller detta nystartade företag. En följd av detta är att det blir möjligt att ge ombuden vidare befogenheter så att dessa får möjlighet att registrera domännamn fullt ut, inte bara ta emot ansökningar och vidarebefordra dessa till NIC-SE.

Det skulle således kunna innebära att ombuden får vidare befogenheter. En sådan ändring innebär dock att det kommer att ställas högre tekniska krav på ombuden. Utredningen gör dock den bedömningen att flera av dagens ombud är väl kvalificerade för uppgiften. Genom att ge

ombuden en tydligare roll som registreringskontor kan NIC-SE:s uppgifter renodlas till bevakning av den tekniska funktionaliteten. Förslaget förutsätter givetvis att II-stiftelsen beaktar att avgifterna som NIC-SE tar ut av ombuden anpassas efter de nya förhållandena som det ökade antalet domännamnsregistreringar och den minskade administrationen innebär.

För att garantera säkerheten och funktionaliteten i det nya systemet kommer avtalen mellan de olika aktörerna att vara centrala. Användaren kommer att ta kontakt med ett ombud som under fri konkurrens utför registreringar av domännamn under toppdomänen .se. I samband med registreringarna måste emellertid sökanden acceptera kraven som specificerats i avsnitt 4.2 och som ger II-stiftelsen möjlighet att fatta beslut om att avregistrera ett domännamn om användaravtalet inte efterlevs. För att garantera att NIC-SE får korrekt kontaktinformation om vem som ansvarar för respektive domännamn, måste det finnas fasta rutiner som stadgar hur ändringar i dylik information skall förmedlas mellan användarna, ombuden och NIC-SE. Vidare måste det finnas ett avtal om hur den tekniska driften skall hanteras mellan ombuden och NIC-SE. Därutöver bör som ett avtalsvillkor skrivas in regler för hur ett avregistreringsärende skall hanteras såväl vad avser administrativa som tekniska frågor. Det är också lämpligt att NIC-SE:s uppgifter specificeras i en skriven instruktion mellan II-stiftelsen och NIC-SE. Eftersom II-stiftelsen hanterar det svenska domännamnsystemet utan vinstintresse blir en viktig del av instruktionen mellan stiftelsen och NIC-SE hur intäkterna skall redovisas.

Det nya systemet innebär som utredningen ser det fördelar för alla parter. Hela registreringsförfarandet blir enklare för användarna som i normalfallet bara behöver kontakta ett ombud som automatiskt kommer att kunna utföra en domännamnsregistrering. Ombuden slipper, som det uttryckts av några ombud utredningen talat med, ”sitta på två stolar”, dvs. både vara företrädare för sina kunder samt en första förprövningsinstans gentemot NIC-SE. NIC-SE slipper den praktiska administrationen av registreringarna som den nuvarande förprövningen innebär och kan koncentrera sig på huvuduppdraget att garantera den tekniska funktionaliteten. II-stiftelsen får slutligen en tydligare roll som uppdragstagare och huvudansvarig för hanteringen. Detta kan åstadkommas bland annat genom att domännamnsregistreringarna utförs av ombuden som är helt fristående från II-stiftelsen.

Med denna nya rollfördelning kommer den kompetens som finns i de befintliga organisationerna bättre till sin rätt. Ombuden som har en större kundkontakt och bättre möjligheter att agera marknadsmässigt, blir ett tydligt ansikte utåt mot användarna. NIC-SE slipper ägna tid

och resurser åt förprovning och kan koncentrera sig på att bygga upp sin tekniska kompetens. II-stiftelsen i sin tur får en tydligare roll som ansvarig för hanteringen. För att lösa denna uppgift finns det kunnande inom II-stiftelsens olika organisationsdelar. De olika nämnder som inrättats för att administrera det hittillsvarande systemet kan få andra roller i det nya. Den kompetens som har byggts upp inom de två nämndorganisationerna NDR och NÖD, där en stor del av II-stiftelsens kunnande på domännamnsområdet finns samlad, kommer självfallet att vara viktig även framdeles, inte minst i samband med att de nya avtalen skall arbetas fram.

5 Överväganden och förslag avseende organisationen

5.1 Utgångspunkter

Som framgår av föregående kapitel finns det stora möjligheter att göra de ändringar som behövs för att det svenska domännamssystemet skall uppfylla målen. Detta kan ske dels genom regeländringar, dels genom de organisatoriska förändringar som blir en följd av att förprövningen slopas. Det har också, som nämnts, visat sig att det framkommit förhållandevis lite kritik mot de agerande organisationerna. Flera intressenter har dock påtalat bristen på legitimitet i det hittillsvarande systemet. En stor del av legitimitetsbristen har sin förklaring i det hittillsvarande regelverket. Att uppdraget att hantera domännamssystemet i Sverige sker helt utan något stöd i lag eller avtal är också en del i förklaringen. Att de organisationer som har tagit på sig uppdraget att hantera domännamssystemet i Sverige upplevs som legitima av användarna är av största vikt. Förslagen i denna del syftar därför främst till att skapa organisatorisk legitimitet åt domännamssystemet. Utredningen har härvid tagit intryck av det förslag rörande delegering av ansvaret för hanteringen av de nationella toppdomänerna som GAC har arbetat fram och som har presenterats i kapitel 3. GAC:s förslag är i och för sig ännu inte antaget av ICANN, som under det senaste mötet i Kairo i mars detta år beslutade att GAC:s förslag skulle diskuteras vidare under öppna former och förhoppningsvis vara färdigt för ett beslut om antagande vid mötet i Yokohama den 15-16 juli i år.

Det finns en önskan både från det svenska samhällets sida och från de ansvariga för de befintliga organisationerna att en legitim grund för domännamshanteringen skapas. II-stiftelsen har exempelvis uttryckt att det skulle vara bra om staten tydligare visade sitt intresse och tog ett större ansvar för domännamnsfrågorna. Att staten har ett inflytande över hanteringen och ett ansvar för att den sköts på ett bra sätt stöds också av det faktum att det finns ett brett internationellt samförstånd

om att hanteringen av de nationella toppdomänerna skall drivas på ett allmännyttigt sätt. Utredningen menar att dessa önskemål kan tillgodoses i ett system som bygger på de förslag GAC framfört.

5.2 En svensk modell motsvarande den som GAC föreslagit

Utredningen föreslår att Sverige inför en avtalsmodell motsvarande den som GAC har föreslagit för delegering av ansvaret för de nationella toppdomänerna. Argumenten för att skapa denna avtalskonstruktion är flera och det finns mycket få skäl mot den.

Det främsta skälet till att införa den föreslagna avtalskonstruktionen är den ovan nämnda uppfattningen bland användarna att den nuvarande organisationen har bristande legitimitet. Ett annat skäl är att det i dag finns en stark önskan bland världens länder att komma till rätta med den otydlighet som gäller beträffande delegeringen av uppdraget att hantera de nationella toppdomänerna. Denna önskan har konkretiserats i GAC-förslaget. Utredningen är av den uppfattningen att det är önskvärt att Sverige agerar i enlighet med de strävanden som finns internationellt på ett så globalt område som domännamnshantering. Att Sverige såsom en framgångsrik IT-nation dessutom har möjlighet att vara ett föregångsland genom att bli ett av de första länderna i världen som inför den föreslagna avtalskonstruktionen är något som stärker argumenten ytterligare.

Ett argument som skulle kunna anföras mot att införa den föreslagna avtalskonstruktionen är att dagens system har en stark förankring i den bakomliggande historiska utvecklingen av Internet. Sverige är ett land som, i dessa sammanhang, varit med under lång tid och det har redan tidigt både funnits intresse och kompetens att hantera domännamnfrågor här. Från den första registreringen i mitten av 1980-talet fram till i dag har i princip utvecklingen drivits av entusiastiska och kompetenta personer med visioner om att domännamn är viktigt för utvecklingen av Internet. De flesta har dessutom arbetat nästan helt på ideell basis och de har gjort en stor insats. En följd av detta är att dagens system är utformat helt i enlighet med de krav och riktlinjer som tidigare har ställts från Internetsamfundet. Det finns också en rad andra system som utformats på liknande sätt som det svenska, exempelvis det i Norge för toppdomänen .no.

De övergripande målen när det nuvarande svenska systemet utformades var att en god säkerhet i domännamnssystemet skulle tillförsäkras. Den svenska toppdomänen .se kännetecknas också av en

mycket hög driftsäkerhet och administrationen av en stor teknisk kompetens som är ägnad att garantera att driftsäkerheten också skall komma att kunna behållas i framtiden. Många av de intressenter som utredningen talat med hävdar att varken målen eller kraven har ändrats nämnvärt och att det därför inte finns anledning att ändra i den befintliga strukturen.

Utredningen är emellertid av den åsikten att den föreslagna avtalsmodellen inte innebär några avgörande ändringar av den befintliga organisatoriska strukturen. Det handlar i stället om att ansvarsförhållandena klarläggs. Dessutom ser användandet av Internet och domännamn väsentligt annorlunda ut i dag än vad det gjorde när uppdraget att hantera den svenska toppdomänen .se ursprungligen delegerades. Numera omfattar domännamshantering stora kommersiella värden för företag och enskilda och det är därför motiverat att staten tar ett större ansvar för hanteringen.

Under utredningens arbete har det också framkommit synpunkter på att det är olyckligt att privaträttsliga organisationer beslutar om regler som får genomgripande konsekvenser för företag, organisationer och enskilda medborgare, exempelvis vem som skall få registrera ett domännamn under toppdomänen .se. De som framfört dessa argument menar att staten själv borde ha det övergripande ansvaret för hanteringen och även ansvaret för den faktiska administrationen.

Det stora flertalet synpunkter som utredningen tagit del av har emellertid varnat för att lägga den praktiska hanteringen av domännamnen på en myndighet. Argumenten går till stor del ut på att domännamshantering ställer mycket stora krav på flexibilitet och snabbhet. Dessa krav tillgodoses bäst om hanteringen sköts av en privaträttslig organisation som har större möjligheter än en myndighet att anpassa sig till de snabba förändringar som Internetutvecklingen kännetecknas av.

En annan inte obetydlig invändning mot att låta staten ta över hela ansvaret för hanteringen är att det inte finns någon anledning att göra så stora förändringar, om det finns ett fungerande system för domännamshantering att utgå från. Flera av de synpunkter som utredningen tagit del av pekar i den riktningen.

5.3 Alternativa modeller för domännamshantering

Under utredningsarbetet har det framkommit förslag på andra modeller än den befintliga. Bland de olika förslag som kommit utredningen till

del går det att urskilja tre modeller förutom den befintliga, nämligen att staten tar över hela ansvaret för hanteringen, att staten tar över ansvaret för hanteringen men delegerar administrationen till en annan aktör samt att hela ansvaret för hanteringen läggs på en och samma privata aktör. De tre modellerna presenteras nedan. Därefter följer, i nästkommande avsnitt, en redogörelse för varför utredningen valt att utgå från att II-stiftelsen bör vara kvar som uppdragstagare.

5.3.1 Staten ansvarar och administrerar

Denna lösning går ut på att staten tar över ansvaret för toppdomänen .se från den nuvarande organisationen, II-stiftelsen. Hela administrationen bedrivs i samhällelig regi, exempelvis inom ramen för en myndighet. Det finns ett närliggande exempel i Finland. Där har staten valt att ta hela ansvaret för administrationen av den finska toppdomänen .fi. Rent praktiskt sköts administrationen av den finska motsvarigheten till PTS och alla regler som gäller för domännamn i Finland stiftas med stöd i lag. För mer information om det finska systemet hänvisas till bilaga 3.

På samma sätt kan man tänka sig att PTS eller PRV skulle ta över den praktiska hanteringen av domännamn i Sverige. De nuvarande reglerna skulle skrivas om till myndighetsföreskrifter och det nuvarande systemet för konfliktlösning skulle ersättas av det system våra förvaltningsdomstolar erbjuder.

5.3.2 Staten ansvarar men delegerar

Ett annat alternativ är att staten tar över rollen som huvudansvarig men att uppdraget att vara registreringsenhet delegeras till en privaträttslig organisation som får utföra det praktiska arbetet. Delegationen av registreringsenhetsfunktionen skulle i denna modell kunna ske genom upphandling. Administrationen kommer således att hanteras med stöd i ett avtal mellan staten och den privaträttsliga organisationen.

Detta sätt att lägga upp hanteringen av domännamn återfinns exempelvis i USA där den amerikanska regeringen spelat en aktiv roll som huvudansvarig men där den praktiska administrationen sköts av privaträttsliga organ med stöd i avtal mellan dessa och regeringen. Både den nationella amerikanska toppdomänen .us och de generiska toppdomänerna .com, .org samt .net hanteras utifrån en modell som liknar den här presenterade.

5.3.3 Marknadsaktör ansvarar

Denna modell är den som kan sägas vara mest marknadsanpassad. En privat aktör har hela ansvaret och administrerar toppdomänen .se utifrån marknads krav. Det i dag uttalade kravet på att verksamheten skall vara "icke vinstdrivande" faller således. Detta sätt att lösa hanteringen av domännamnfrågor är vanligt förekommande. Exempelvis administreras toppdomänen .nu på detta sätt och samma sak gäller för vissa andra toppdomäner.

Det faktum att en toppdomän drivs under marknadsmässiga villkor har flera fördelar. Den privata aktören har möjlighet att disponera eventuella intäkter för att satsa på teknisk kompetens och utveckling av toppdomänen i fråga. Den konkurrens som finns mellan olika toppdomäner i världen tvingar dessutom företaget som administrerar en toppdomän att vara konkurrenskraftig beträffande priser och service. Om det ansvariga företaget inte lever upp till marknads krav märks detta genast genom en minskad tillströmning av ansökningar. Genom att låta administrationen utföras utanför marknaden kan utvecklingen hämmas.

5.4 II-stiftelsen blir uppdragstagare

Samtliga modeller ovan förutsätter mer eller mindre genomgripande förändringar av det befintliga systemet. Ansvaret för toppdomänen .se måste exempelvis delegeras om i det fall någon av de presenterade modellerna skulle bli utredningens förslag. Den internationella utvecklingen pekar i och för sig mot att stater i allt större utsträckning tar över ansvaret för det egna landets toppdomän. Dessutom finns inget som talar för att ICANN skulle motsätta sig en begäran från den svenska regeringen om en re-delegering av ansvaret för den nationella toppdomänen .se. Utredningen är således av den åsikten att det skulle gå att genomföra en överflyttning av ansvaret om den svenska regeringen stod för initiativet.

Detta skulle emellertid kunna bli problematiskt, dels på grund av att frågorna om vem som får disponera över en toppdomän är otydligt besvarade, dels på grund av att det säkerligen skulle ta tid innan ett nytt system rörande de organisatoriska förhållandena får stabilitet och stadga i samband med en större förändring av den svenska hanteringen av domännamn. Utredningens utgångspunkt har därför varit att alla eventuella förslag på genomgripande förändringar av den organisatoriska strukturen måste övervägas mycket noga. Dessutom måste det

givetvis ställas mot alternativet att använda den befintliga strukturen som utgångspunkt och i stället föreslå ändringar inom ramen för denna.

Något som kan konstateras är att II-stiftelsen har uppdraget att hantera toppdomänen .se och att det, mycket tack var NIC-SE, fungerat väl inom ramen för de regler som varit gällande. Genom att låta II-stiftelsen och därmed NIC-SE kvarstå kan den kompetens som finns inom nuvarande organisationer tas tillvara. Ett annat viktigt argument är att dagens organisationer under de år de hanterat toppdomänen .se knutit viktiga kontakter internationellt men också med andra organisationer i Sverige. Stiftelsen har dessutom den fördelen att de står under länsstyrelsens tillsyn. Vidare kan tilläggas att stiftelseformen är en association som är väl lämpad för ett uppdrag som hanteringen av domännamn. Se bilaga 7 för en vidare redogörelse beträffande stiftelser som organisationsform. I bilagan diskuteras också II-stiftelsens legitimitet.

Utredningen ser därför i dagsläget inte några behov av att göra större förändringar i den organisatoriska strukturen. För att ge denna struktur en starkare legitimitet föreslår utredningen att uppdraget att hantera den svenska toppdomänen .se formaliseras i ett avtal som sluts av den svenska regeringen eller av en myndighet på uppdrag av regeringen. I avtalet bör de villkor tas in som krävs från statens sida för en domännamnshantering i samhällsnyttans tjänst. De ytterligare förändringar som bör vidtas för att säkerställa legitimitet har inte organisatorisk strukturpåverkan. Utredningens slutsats är att II-stiftelsen, mot bakgrund av att den redan administrerar .se, får fortsatt förtroende att hantera den svenska toppdomänen.

Legitimiteten kan dock stärkas ytterligare. Utredningen föreslår att detta bör ske genom att två ordinarie platser och en suppleant i II-stiftelsens styrelse upplåts åt representanter som regeringen utser på förslag av exempelvis PTS. Förslaget innebär att II-stiftelsens nuvarande stadga måste ändras, något som II-stiftelsen i samtal med utredningen har utfäst sig att göra, i enlighet med utredningens förslag. När de av regeringen utsedda ledamöterna tar plats i II-stiftelsens styrelse kommer legitimiteten att stärkas ytterligare. Dessutom skulle det vara lämpligt om stadgan ändrades så att envar styrelseledamot skulle kunna utses till ordförande.

Det har vidare föreslagits att regeringen bör utse en revisor för att granska II-stiftelsens verksamhet. Utredningen har övervägt detta förslag men mot bakgrund av de förändringar som utredningen föreslagit avseende styrelsesammansättningen i stiftelsen bedömer utredningen att det inte behövs i dagsläget. Vidare talar stadgans tydliga "not-for-profit" inriktning, och det faktum att NIC-SE såsom varande ett aktiebolag redan är föremål för revision, för att någon ytterligare

revision inte behövs. Det förutsätter givetvis att II-stiftelsen, på sina hemsidor och i andra delar av verksamheten, visar en öppenhet som svarar mot de krav som kan ställas på en stiftelse med ett uttalat mål att inte vara vinstdrivande.

Under utredningsarbetets gång har även andra synpunkter framförts beträffande hur legitimiteten kan stärkas. Det har påtalats att en av orsakerna till att den befintliga organisationen inte upplevs som legitim är att II-stiftelsen själv äger det bolag, NIC-SE, som är registreringsenhet. Ett annat sätt att skapa legitimitet skulle därmed kunna vara att låta den faktiska hanteringen skötas av ett helt fristående företag. Ett sådant förslag skulle innebära att II-stiftelsen måste sälja ut aktierna i NIC-SE. Tanken är sedan att uppdraget att vara registreringsenhet fortsättningsvis skall upphandlas under fri konkurrens.

Utredningen vill dock framhålla att den privaträttsliga aktör som tecknar avtal med regeringen om hanteringen av den svenska toppdomänen .se måste få frihet att bestämma hur administrationen rent praktiskt skall skötas. Det har visat sig att åtgärden av II-stiftelsen att låta NIC-SE vara ansvarig för den praktiska hanteringen hittills har fungerat väl och att NIC-SE utfört sin del av domännamshanteringen på ett förtjänstfullt sätt.

Om II-stiftelsen skulle bryta mot avtalet med regeringen, exempelvis genom att målen med hanteringen inte uppfylls, skulle en re-delegering av uppdraget att hantera den svenska toppdomänen kunna aktualiseras. Ett avtalsbrott har givetvis avtalsrättsliga konsekvenser och en konsekvens torde vara en hävning av avtalet och en därtill följande re-delegering av uppdraget. Utredningen vill i sammanhanget understryka att en del i avtalet med regeringen måste vara att II-stiftelsen åtar sig att anpassa prissättningen efter de nya förhållandena. Det kan nämnas att när konkurrensen öppnades avseende .com-domänen sänkte NSI avgifterna till registreringskontoren från ungefär 300 till knappt 80 kronor. Detta kan vara en indikation på hur mycket avgifterna skulle kunna sänkas i det svenska systemet.

Utredningen anser sammanfattningsvis att den brist på legitimitet som finns till följd av organisationen i dagens system kommer att försvinna om uppdraget att hantera den svenska toppdomänen .se formaliseras genom ett avtal mellan regeringen och II-stiftelsen. Därtill skall läggas utredningens förslag att II-stiftelsen upplåter två ordinarie platser och en suppleantplats i II-stiftelsens styrelse åt representanter som regeringen utser.

5.5 Förutsättningar för uppdraget

Det hittillsvarande systemet för hanteringen av toppdomänen .se har, som framkommer av avsnitt 1.8, organiserats på ett myndighetslikt sätt. Såvitt utredningen har förstått har syftet bakom valet av denna struktur varit att ge legitimitet åt organisationen. Självklart är det inte otillåtet att låna organisatoriska idéer från myndighetsvärlden. Det har dock visat sig att de myndighetslika dragen snarare har skapat förvirring bland användarna än den eftersträlvade legitimiteten. De myndighetslika dragen kan, förutom legitimitetsproblem, också medföra svårigheter i samband med att de ovan beskrivna avtalen skall tecknas. Eftersom den nuvarande hanteringen är myndighetslik kan det nämligen argumenteras för att det skulle innebära att regeringens avtal med II-stiftelsen kommer att innefatta myndighetsutövning, något som inte kan upplåtas via avtal utan stöd i lag.

Enligt den i avsnitt 1.8 anförda definitionen av begreppet myndighetsutövning faller ett avtal som sådant utanför begreppet. Ett avtal mellan regeringen och II-stiftelsen där parterna deltar i avtalets tillblivelse skulle därmed inte vara myndighetsutövning. Ett sådant avtal blir dock inte tillåtet om uppdraget som avtalet rör innefattar myndighetsutövning i ett senare led.

En förutsättning för att II-stiftelsen, utan vidare överväganden, skall kunna erhålla uppdraget att hantera den svenska toppdomänen .se är att de regeländringar som utredningen föreslagit i föregående kapitel genomförs. Genom att ändra systemet och ta bort de delar som ger hanteringen drag av myndighetsutövning skulle uppdraget att hantera det svenska domännamnssystemet kunna ske genom ett avtal mellan regeringen och II-stiftelsen. Utredningen gör den bedömningen att det främst är regelverket och den till detta kopplade förprövningen som utgör problemet. Om förprövningen slopas och regelverket ändras så att alla som ansöker om domännamn som huvudregel får möjlighet att registrera dessa innefattar hanteringen, enligt utredningens förmenande, inte myndighetsutövning.

5.6 Post- och telestyrelsen blir den myndighet som regeringen utser som ansvarig

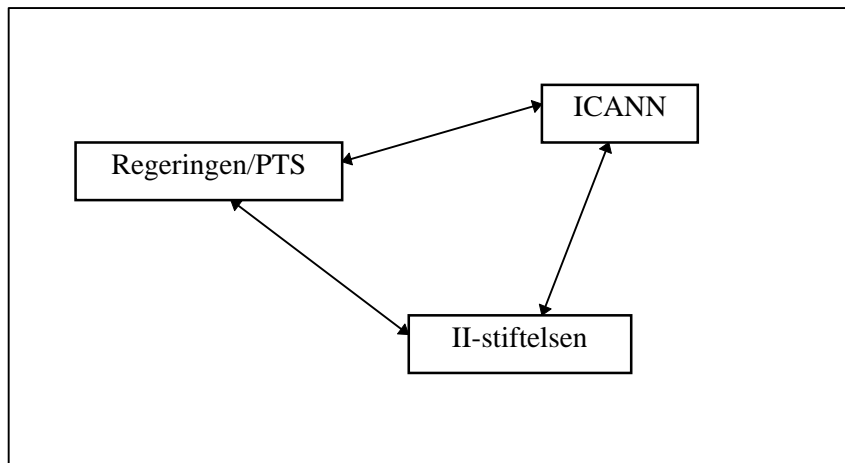
I GAC:s förslag talas det om avtalsförhållanden där regeringen eller den myndighet som regeringen utser skall vara part gentemot uppdragsgivaren och ICANN. Beträffande ansvaret för hanteringen av den

svenska toppdomänen .se föreslår utredningen att PTS blir den myndighet till vilken regeringen överlåter ansvaret att vara avtalspart. Frågan har diskuterats med bland annat PRV och PTS samt med en rad intressenter. Argumenten för att PTS skall bli avtalspart är främst att domännamnshanteringen är övervägande teknisk till sin natur och den kompetens som krävs för att vara avtalspart är bäst representerad på PTS.

Att PTS skulle vara avtalspart betar självfallet inte regeringen dess möjlighet att i uppdraget eller på annat sätt ge PTS instruktion om vad regeringen anser vara av sådan samhällslik vikt att det bör tas in i avtalet med II-stiftelsen som avtalsvillkor.

5.7 Hur skall avtalen mellan de olika parterna utformas?

Den trepartskonstruktion som det talas om i GAC-förslaget skulle således för svenskt vidkommande få följande utseende:



Det går att urskilja tre avtal i figuren. Ett mellan PTS och II-stiftelsen, ett mellan regeringen och ICANN samt ett mellan II-stiftelsen och ICANN. De två sistnämnda avtalen är i sammanhanget av underordnad betydelse. Båda dessa avtal syftar till att parterna skall informera varandra om hur hanteringen av domännamnssystemet skall skötas.

Avtalet mellan regeringen och ICANN innebär enligt GAC:s förslag att regeringen förser ICANN med information om hur förhållandet mellan staten och uppdragstagaren är reglerat. Vidare skall ICANN informeras om hur regeringen skall se till att avtalet med uppdrags-

tagaren efterföljs. Mellan ICANN och II-stiftelsen finns redan en förbindelse avseende hanteringen av den svenska toppdomänen .se även om den i dagsläget är av informell karaktär. Inom ramen för den föreslagna avtalskonstruktionen måste också avtalet mellan ICANN och II-stiftelsen formaliseras.

Av central betydelse för utredningens förslag är avtalet mellan PTS och II-stiftelsen. Utredningen rekommenderar att detta avtal utformas i linje med de förslag som GAC diskuterar. Det bör således finnas ett åliggande för II-stiftelsen att verka för medborgarnas intressen. Härvid bör särskilt konsumentintresset beaktas samt det faktum att avregistreringsärenden måste behandlas skyndsamt. Vidare skall det framgå av avtalet att regeringen har ett övergripande ansvar för att den nationella toppdomänen fungerar. En annan viktig punkt är att II-stiftelsen accepterar att en spegel-server avseende toppdomänen .se ställs under PTS kontroll och således utanför II-stiftelsens inflytande. Dessutom bör det finnas en klausul som klargör att hanteringen av toppdomänen .se inte utgör en rättighet utan snarast är att se som ett uppdrag i allmännyttans tjänst. Utredningen vill också peka på att avtalet bör slutas på viss tid som självfallet inte bör vara för kort av hänsyn till stabiliteten i systemet.

5.8 Ytterligare rekommendationer avseende den befintliga organisationen

Under utredningsarbetets gång har det framkommit stark kritik från företag och organisationer – men även från allmänhetens sida – beträffande de nuvarande organisationernas förmåga att ge adekvat och aktuell information. Ett tydligt exempel på informationssvårigheterna är att utredningen när inledande kontakter togs under april-maj 1999 gjorde upptäckten att flera av de olika organisationsdelarna inte riktigt visste vad de övriga sysslade med. Problemen har sin förklaring i att det handlar om organisationer under uppbyggnad. I uppbyggnadskeden är det svårt att hålla informationen uppdaterad internt men också mot allmänheten. En annan förklaring är att mycket av arbetet har skötts mer eller mindre ideellt av de deltagande personerna vid sidan om deras ordinarie arbetsuppgifter. Det är självklart att det inte är en enkel uppgift att sköta informationshanteringen under sådana förhållanden.

Att bristerna vad beträffar kommunikationen i det befintliga systemet enkelt kan förklaras innebär emellertid inte att de kan fortgå. Domännamnshanteringen är av ett stort samhällsintresse och det är

därmed av utomordentlig vikt att de organisationer som sköter hanteringen är vaksamma och medvetna om de krav som ställs beträffande information utåt mot allmänheten men även inåt mot de egna organisationsdelarna. Som exempel på brister kan bland annat nämnas de olika organisationernas hemsidor som i flera fall har visat sig dåligt uppdaterade. Detta har påpekats från flera av de intressenter som utredningen talat med och det gör att förtroendet för dem som utför domännamnshanteringen minskar. Sannolikt är detta ytterligare en förklaring till att flera av de intressenter utredningen talat med upplever att den befintliga organisationen inte har haft tillräcklig legitimitet.

När uppdraget att hantera den svenska toppdomänen .se fortsättningsvis skall ske med stöd i ett avtal med PTS medför det att myndigheten och därmed regeringen får skäl och möjlighet att bättre informera sig om den verksamhet som II-stiftelsen bedriver. Möjligheterna till insyn underlättas vidare genom att regeringen utser ledamöter i II-stiftelsens styrelse. Ett annat sätt att förbättra kommunikationen med myndigheter och samhällsrepresentanter är att fortsätta utvecklingen av det arbete som redan fortgår i den arbetsgrupp som bildats i kölvattnet efter Statskontorets utredning "Svenska delen av Internet", den s.k. DOSA-gruppen. I denna grupp finns redan representanter för staten och de olika organisationer som ansvarar för domännamnshanteringen.

Utredningen bedömer vidare att de förslag utredningen presenterat i tidigare avsnitt kommer att medföra att också hanteringen av informationsfrågorna förbättras. Inte minst den tydligare rollfördelning som diskuterades i avsnitt 4.7 kommer att innebära att det blir lättare för allmänheten att se vem som ansvarar för vad. Därmed blir det också enklare att införskaffa information samt att rikta frågor till rätt mottagare. För att ytterligare förbättra kommunikation mot användare och allmänheten är det dessutom viktigt att adekvat och aktuell information finns på de inblandade organisationernas hemsidor. Kanske bör det dessutom övervägas om det inte måste finnas ett större inslag av fast anställd och för uppgiften kompetent personal i II-stiftelsens kansli som kan ta sig an dessa uppgifter. Utredningen menar att II-stiftelsen i varje fall måste prioritera arbetet med att informera organisationsdelarna och avnämarna i sin framtida roll som ansvarig för uppdraget att hantera den svenska toppdomänen .se.

6 Övriga förslag och rekommendationer

6.1 Införandet av Secure DNS

Som nämnts i avsnitt 4.4 finns det en säkrare teknik för hantering av DNS-information som kallas secure DNS (DNSSEC). I Sverige har man kommit ganska långt med införlivandet av DNSSEC. På tekniksidan kan nämnas att svenska DNS-tekniker deltar i internationella arbetsgrupper för standardisering av Internetprotokoll. Man har internationellt också börjat experimentera med de programvaror som finns och även där deltar svenska aktörer. Den svenska registreringsenheten, NIC-SE, utvecklar vidare tekniska system för hantering av bland annat signaturer.

En viktig faktor för utvecklingen av den svenska delen av Internet är att säkra system måste byggas och att utvecklingen av dem måste prioriteras. I detta sammanhang vill därför utredningen rekommendera att alla inblandade aktörer prioriterar utvecklingen av DNSSEC. Som exempel kan nämnas att det skulle vara till stor hjälp om svenska myndigheter i det internationella arbetet verkade för en öppenhet i dessa frågor mellan olika länder, inte bara i Västeuropa, utan också i Amerika och i andra delar av världen. Svenska myndigheter skulle också kunna bidra till spridningen av DNSSEC genom att tidigt själva börja använda den nya tekniken och därigenom skapa förtroende för metoderna. Att kunna vara säker på att man verkligen kommunicerar med rätt myndighet i den allt större elektroniska korrespondensen skulle vara en draghjälp åt utvecklingen av DNSSEC och få upp intresset hos företag och privatpersoner för säkrare teknik.

I sammanhanget är det också angeläget att förutsättningar skapas för att domännamnsanvändare i Sverige snarast skall få möjlighet att välja att utnyttja den säkrare tekniken.

Att erbjuda DNSSEC ställer emellertid högre krav på registreringsenheten. I utredningens förslag kommer dessutom ombuden att ges

ett större ansvar än tidigare. Utredningen gör dock den bedömningen att det finns god kompetens både hos den nuvarande registreringsenheten NIC-SE och hos flera av de ombud som är knutna till NIC-SE. Det är inte nödvändigt att alla ombuden har teknisk möjlighet att erbjuda DNSSEC. Att som ombud kunna ge användare möjlighet att utnyttja en säkrare teknik kommer att vara ett konkurrensmedel. Därmed kommer marknaden att driva utvecklingen i riktning mot säkrare system. Om det visar sig behövt att stimulera användandet av DNSSEC kan ett annat sätt vara att NIC-SE och II-stiftelsen använder prismekanismen som styrmedel.

6.2 Svenska tecken

Ett problem som utredningen gjorts uppmärksam på är att det inte går att konstruera domännamn med de svenska tecknen å, ä och ö. Detta kommer exempelvis till uttryck i det i avsnitt 4.5 nämnda fallet med de två kommunerna Habo och Håbo. Att inte å, ä och ö kan användas som tecken i ett domännamn får konsekvensen att namn med dessa tecken måste översättas – transkriberas – för att kunna bli domännamn. Det gör att Håbo måste transkriberas för att kunna ombildas till ett domännamn, i detta fall till habo.se, vilket givetvis var olyckligt för Habo kommun. Det finns i och för sig teknik som möjliggör en användning av svenska tecken i domännamn men ännu har ingen allmänt accepterad standard antagits.

Utredningen anser att det är angeläget att en sådan standard tillskapas. Därför rekommenderar utredningen att regeringen, myndigheter, II-stiftelsen och andra involverade aktörer både i det egna interna arbetet och i de internationella sammanhang där de är representerade aktivt driver frågan om att utarbeta en standard som möjliggör användning av svenska tecken i domännamssystemet.

6.3 Utbildningsinitiativ

Som redan nämnts har Sverige i dag en ledande ställning vad beträffar kompetens på DNS-området. Det är emellertid inte givet att det kan fortsätta att vara så och därför rekommenderar utredningen att II-stiftelsen tar fasta på de vida instruktioner som stadgarna ger och använder en del av de medel som domännamnshanteringen genererar för att stimulera forskning och utbildning på området. Det finns redan ett nära samarbete med högskolor och universitet och utredningen anser att det

skulle vara bra om detta kunde konkretiseras i ett program för bibehållande av framtida kompetens.

Utredningen rekommenderar därför II-stiftelsen att med utgångspunkt i de egna stadgarna ta initiativ på detta område.

6.4 Konsumenter

På flera ställen i betänkandet diskuteras frågan om hur konsumentintresset kan tillgodoses i domännamshanteringen. Främst kommer konsumenternas intressen att bli tillgodosedda genom att den som ansöker om en domännamnsregistrering under toppdomänen .se görs uppmärksam på att ett brott mot svenska konsumentskyddsregler kan föranleda en avregistrering av domännamnet. Avvägningen beträffande huruvida ett domännamn skall avregistreras kan emellertid vara delikat. Det kan uppstå gränsfall där det inte är självklart om ett domännamn skall avregistreras. I dessa fall är det viktigt att det inte blir konsumenterna som får lida. Om det visar sig att det uppstår flera dylika fall, rekommenderar utredningen II-stiftelsen att överväga införandet av en kompensationsmöjlighet för konsumenter som lidit skada. Exempelvis kan detta ske genom att konsumenter, som drabbas av att II-stiftelsen inte avregistrerar ett domännamn i tid, kan få en rimlig ersättning. Ett annat alternativ skulle kunna vara att överväga att införa någon form av försäkringssystem avsett för konsumenter som lidit skada på grund av transaktioner som gjorts via verksamhet under .se domänen.

En stor fördel med att skapa ett starkt konsumentskydd i det svenska systemet är utan tvekan att det kommer att gynna utvecklingen av konsumenthandel på den svenska delen av Internet.

6.5 Gemensam policy för offentlig verksamhet

Den offentliga sektorn står för en stor del av domännamnsanvändandet i Sverige. Myndigheter och andra statliga aktörer använder domännamn för att skapa tillgänglighet och sprida information om sina verksamheter. Att finnas på nätet har blivit en viktig del i de statliga aktörernas strävan efter en större öppenhet. Det svenska rättssystemet kännetecknas också av offentlighet och av allmänhetens tillgång till information. I detta arbete kan en hemsida vara ett ovärderligt hjälpmedel.

Allt fler medborgare utnyttjar också de fördelar som Internet medför, exempelvis i samband med informationshämtning och blankett-

beställning. Det finns stora ekonomiska värden i att dessa funktioner tillskapas och att det ges förutsättningar för medborgarna att hitta rätt information. Det finns i sammanhanget också ett demokratiskt värde i att medborgare enkelt kan få tillgång till myndigheters information. Därför är det angeläget att regeringen arbetar fram en gemensam policy för offentlig verksamhet på domännamnsområdet.

Argumenten för att ha gemensamma riktlinjer är främst att det därigenom blir lättare för användarna att hitta rätt. Om all offentlig verksamhet presenteras på Internet efter en gemensam struktur, blir det enklare att både söka och sprida information. Ett annat argument för att samla all offentlig verksamhet under den svenska toppdomänen .se är att det därigenom kommer att bli den svenska regeringen som får huvudansvaret för hanteringen. Att som i dag låta offentlig verksamhet finnas presenterad under olika toppdomäner kan innebära avsevärda säkerhetsrisker. Som exempel kan nämnas att det finns offentlig verksamhet presenterad under Niues toppdomän .nu. Denna toppdomän kontrolleras av en enskild person och ansvarsförhållandena rörande denna toppdomän har ifrågasatts av representanter för regeringen på Niue. Skulle det bli fråga om re-delegering av ansvaret för hanteringen av .nu finns det i princip ingen möjlighet att från svenskt håll garantera att den svenska offentliga information som finns där kan skyddas. Vidare är det naturligt för Sveriges medborgare att leta efter svensk offentlig information under den svenska toppdomänen och därmed är det också lämpligt att den svenska offentliga informationen också återfinns där.

6.6 Framväxten av nya domännamssystem

Som nämnts inledningsvis har utredningen i arbetet med betänkandet koncentrerat sig på hanteringen av den svenska toppdomänen .se. Det är dock fullt möjligt att det framöver kommer att finnas andra domännamssystem som hanteras från Sverige av svenska aktörer. Ett närliggande exempel är det svenska företaget Bahnhof Internet AB som hjälper öriket São Tomé med den tekniska hanteringen av dess toppdomän .st.

Sannolikt kommer framtiden att bjuda på fler exempel på domännamssystem som konkurrerar med .se.

Vid den utvärdering av domännamssystemet som utredningen utgår ifrån att PTS inom ramen för sin avtalsuppföljning kommer att genomföra, måste också utvecklingen på området betaktas och vägas in.

7 Konsekvenser

7.1 Kostnadmässiga konsekvenser

Inget av utredningens förslag kommer att belasta statsbudgeten.

Utredningens förslag innebär att PTS får en viktig uppgift som avtalspart. Avtalets eventuella resursmässiga följder för PTS kommer att kunna beaktas vid tecknandet av uppdragsavtalet och regleras på sätt som normalt sker i avtalsrättsliga sammanhang emellan parterna.

II-stiftelsen kommer i det föreslagna systemet att få en mycket viktig roll. De ytterligare arbetsuppgifter som åläggs II-stiftelsen kommer emellertid med marginal att kunna täckas av de intäkter som domännamnsregistreringarna medför. Om utvecklingen går som i Danmark, innebär det föreslagna systemet att antalet registreringar under .se kommer att fyrdubblas inom några år. Det ökande antalet registreringar ger, enligt utredningens bedömning, utrymme för II-stiftelsen och NIC-SE att sköta uppgifterna samtidigt som avgiften kan sänkas rejält.

7.2 Effektivitetsaspekter för stat och kommun

För statliga aktörer kommer det att skapas nya möjligheter att registrera domännamn och dessutom kommer utredningens förslag avseende en gemensam policy för domännamnsanvändandet att skapa förutsättningar för en bättre ordning. Detta innebär fördelar inte minst för medborgarna som lättare kommer att kunna hitta eftersökt information. Det blir med andra ord lättare för användare att intuitivt sluta sig till var informationen kan finnas, om det skapas en gemensam struktur.

Utredningens förslag innebär dessutom att samhället får möjlighet att garantera den säkra tillgången till offentlig information dels genom att det i och med utredningens förslag skapas nya möjligheter att hänvisa den offentliga verksamheten på Internet till den svenska topp-

domänen, dels genom att användandet av säkerhetssystemet, DNSSEC, prioriteras.

7.3 Konsekvenser för företag och privatpersoner

7.3.1 Företag

Företag med verksamhet på Internet och koppling till Sverige kommer att gynnas av de föreslagna reglerna. De flesta företag i denna grupp har i och för sig redan möjlighet att registrera domännamn direkt under toppdomänen .se. Med utredningens förslag kommer emellertid tillgängligheten att öka och därmed företagens möjligheter att agera marknadsmässigt också beträffande deras domännamnstrategier. Dessutom innebär utredningens förslag att det kommer att bli möjligt för företag från andra länder, med verksamhet som riktar sig till den svenska marknaden, att etablera sig på den svenska delen av Internet, något som rimligen borde stimulera utvecklingen i Sverige.

7.3.2 Särskilt om småföretag

Den grupp som främst kommer att gynnas av de nya reglerna är småföretag som i dag inte har någon möjlighet att registrera domännamn direkt under den svenska toppdomänen .se. Om förprövningen slopas kommer detta att leda till att det i det svenska systemet utan tvekan blir enklare för små aktörer att registrera domännamn. Det framstår också som angeläget för mindre företag som bara agerar på den svenska marknaden att få möjlighet att registrera ett domännamn under den svenska toppdomänen .se. Dessutom underlättas etablerandet av nya småföretag eftersom de, i och med utredningens förslag, snabbt, enkelt och billigt kommer att kunna registrera gångbara domännamn.

De flesta av de intressenter som utredningen haft kontakt med framhåller att det är mycket mer attraktivt att få en registrering direkt under toppdomänen än under någon huvuddomän. Anledningen är att det, så som Internet används i dag, är mycket enklare att hitta och använda ett domännamn som finns direkt under toppdomänen. En huvuddomän försvårar för kunder och användare och omöjliggör dessutom i flera fall en marknadsmässig användning av domännamnet.

7.3.3 Privatpersoner

Enskilda medborgare kommer också att gynnas av utredningens förslag. Tidigare har privatpersoner varit hänvisade till huvuddomänen .pp.se. Det har visat sig att nästan inga användare upplevt detta som ett attraktivt alternativ, med följd att de flesta privatpersoner med domännamnsadresser finns under andra toppdomäner än den svenska.

7.3.4 Särskilt om konsumenter

Konsumenterna får genom utredningens förslag flera viktiga fördelar. Det kommer att bli enklare att hitta ett domännamn eftersom dessa framgent kommer att finnas direkt under toppdomänen .se. De problem, som konsumenter och övriga användare har i det hittillsvarande systemet med att utröna under vilken huvuddomän ett namn finns, försvinner med utredningens förslag.

Utredningens förslag innebär därutöver att det blir tydligt att svenska konsumentskyddsregler gäller under den svenska toppdomänen .se. När dessutom antalet företag som registrerar sina domännamn under .se ökar innebär det totalt sett att e-handeln kommer att bli säkrare för svenska konsumenter. Genom detta förslag kommer förutsättningar för en ökad elektronisk handel att skapas.

8 Implementering

II-stiftelsen har förklarat sig beredd att vidta de åtgärder som utredningens förslag innebär. Stiftelsen har vidare utfäst sig att inleda förändringsarbetet omedelbart. Det kommer dock att behövas en rimlig tid att göra behövliga anpassningar till de nya förhållandena. Förändringarna bör dock vara genomförda senast den 31 december 2000.

Kommittédirektiv



Utredning avseende domännamn
inom den svenska delen av Internet

Dir.
1998:71

Beslut vid regeringsammanträde den 17 september 1998.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att utreda hur domännamn bör behandlas inom den svenska delen av Internet. Utredaren skall

- kartlägga och utvärdera den nu befintliga organisationen av tilldelning och registrering av domännamn med avseende på funktion, tillgänglighet och prissättning, insyn och ansvarsfrågor,
- analysera behovet av och undersöka möjligheterna till lösning av tvister om tilldelat domännamn,
- utreda statens ansvar med tonvikt på om staten skall utöva tillsyn över hanteringen av domännamn och i så fall hur den skall vara utformad,
- lämna de författningsförslag som utredningen ger upphov till samt
- utreda behovet av funktioner för att säkerställa informationskvaliteten i domännamnsdatabasen.

Uppdraget skall redovisas senast den 15 juli 1999.

Bakgrund

Användningen av Internet ökar mycket snabbt i Sverige liksom i övriga världen. Det finns i dag en stor tillväxtpotential för samhället som helhet genom nya möjligheter till bl.a. handel över nätet. I takt med ökad användning blir företag, myndigheter och enskilda mer och mer beroende av Internet. Domännamnet är ett företags, en privatpersons eller en organisations namn på Internet. Domännamnet är viktigt för att söka information på Internet och dess betydelse för t.ex. affärsverksamhet har uppmärksammats allt mer.

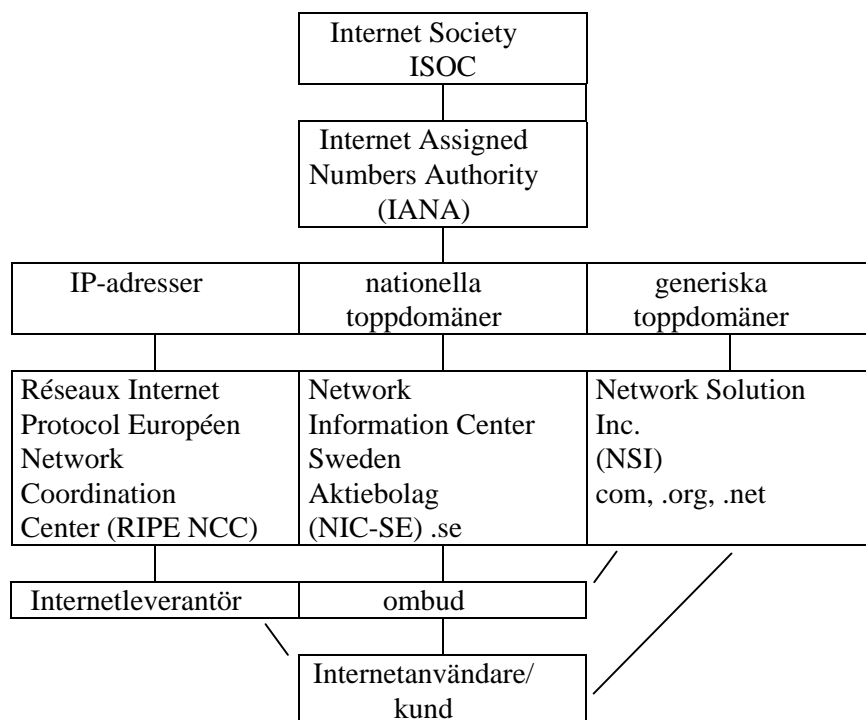
Det finns flera typer av adresser på Internet. I dessa direktiv behandlas IP-adresser och domännamn. En IP-adress är varje datorterminals unika nätadress. Detta till skillnad från domännamnsadressen som flera terminaler kan vara knutna till.

Förutom nationella toppdomäner (t.ex. .se, .uk, .dk) finns även så kallade generiska toppdomäner: .com, .org, .net. Dessa adresser är till skillnad från de nationella inte geografiskt bundna.

Internet har sitt ursprung i USA. Det övergripande ansvaret för IP-adresser och domännamn på Internet har av Internet Society (ISOC) delegerats till Internet Assigned Numbers Authority (IANA). IANA fördelar IP-adresser (i block) och toppdomänerna till olika organisationer världen över (se skiss s.3).

IANA finansieras fram till den 30 september 1998 med medel från amerikanska regeringen. Diskussioner pågår om hur tilldelning av domännamnen bör hanteras i framtiden. IANA har också ett avtal med det privata företaget Network Solutions Inc. (NSI) som innebär att NSI har ensamrätt på tilldelningen av generiska toppdomäner. Detta avtal löper också ut den 30 september 1998. Avtalet har på senare tid kritiserats av bl.a. Internet Council of Registrars (CORE) som är en global branschsammanlutning. Det har framförts förslag från skilda håll att IANA ger rätten till utgivningen av generiska toppdomäner till CORE. Sverige deltar i de internationella diskussionerna genom samarbetet i Europeiska unionen.

IANA gav år 1986 uppdraget att sköta hanteringen av domänen .se till en privatperson. Antalet registreringar av domännamn har ökat från något tusental per år till drygt 20 000 per år. Uppdraget har sedermera överförts till en stiftelse grundad av den svenska avdelningen av Internet Society (ISOC-SE). ISOC-SE är en ideell förening som vill organisera både företag och enskilda medlemmar för att arbeta med internetfrågor i Sverige. ISOC-SE har bildat en stiftelse, Stiftelsen för Internetinfrastruktur (II-stiftelsen). II-stiftelsen har i sin tur bildat ett aktiebolag Network Information Center Sweden Aktiebolag (NIC-SE) för att praktiskt hantera tilldelningen av domännamn under domänen .se, se skiss nedan.



IP-adresser

Varje dator på Internet måste ha en unik adress – datorns telefonnummer om man så vill. Adresserna består av 32 bitar (ettor eller nollor). Liksom telefonnummer delas de in i ett prefix (motsvarar riktnummer) och en lokaldel (motsvarar abonnentnummer). På Internet är indelningen inte geografisk utan topologisk. IP-adressernas 32 bitar brukar skrivas ut som decimala tal grupperade i fyra grupper. Siffergrupperna avdelas med punkt. En IP-adress kan alltså vara 192.168.120.1.

Internetadresser betraktas som tillfälliga, och är inget som man bör referera till i kommunikation mellan dator och användare. För att hitta en viss dator eller en viss tjänst skall man i stället använda domännamn i deras olika former. DNS-katalogen (se nedan) anvisar på vilken IP-adress den datorn eller tjänsten befinner sig. Domännamn betraktas således som mer permanenta. Skillnaden mellan IP-adresser och domännamnsadresser är alltså bl.a. att IP-adressen är knuten till en viss operatör men inte till ett visst geografiskt område som de flesta domännamnsadresser, t.ex. .se är. Rätten att fördela IP-adresser finns i dag för Europas del i Amsterdam hos organisationen RIPE NCC.

Domännamn

Bruket av domännamn har sitt ursprung i en önskan att göra adresseringen på Internet enklare. I praktiken är domännamnet ett namn på en eller flera IP-adresser. Domännamn är enklare att komma ihåg än IP-adressens siffror. Ett domännamn består alltid av grupper av bokstäver eller siffror avdelade med tecknet punkt. Domännamnet är hierarkiskt uppbyggt med högsta nivån kallad toppdomän längst till höger. Namnet direkt före toppdomänen kallas huvuddomän och sedan kan en eller flera subdomäner finnas.

Exempel:

regeringen.se

huvuddomän .toppdomän

kommunikationsdepartementet.regeringen.se

subdomän .huvuddomän .toppdomän

Endast vissa tecken är tillåtna i ett domännamn enligt internationell praxis. Dessa är bokstäverna a-z, siffrorna 0-9 och tecknet bindestreck. Tillgången på olika typer av domännamn är därmed begränsad. Toppdomänen.se är den nationella adressen som i dag administreras av NIC-SE.

De generiska toppdomänsnamn som i dag finns tillgängliga är överbelastade och förslag finns att skapa ytterligare generiska toppdomänsnamn, t.ex. .info, .firm.

Möjligheterna att registrera domännamn är begränsade. Företag som vill registrera ett namn som återspeglar företagets namn eller varumärke kan hamna i tvister med andra företag som anser sig ha bättre rätt till ett visst domännamn. Det har också förekommit att en privatperson registrerat ett känt företagsnamn som domännamn och sedan försökt sälja detta till högstbjudande. Detta är dock inte möjligt enligt de regler som för närvarande tillämpas för .se-domänen.

Domännamnssystemet (DNS) är en av de mest grundläggande tjänsterna på vilket många applikationer och andra tjänster bygger. Det består av en distribuerad databas som finns lagrad i ett stort antal servrar på Internet. DNS som det tillämpas på Internet i dag är inte något säkert system. Det går inte att med säkerhet veta om informationen som hämtas från databasen är tillförlitlig eller inte. En angripare kan medvetet manipulera den databas där domännamnsposterna ligger lagrade, vilket skulle kunna ge denne åtkomst till många system på Internet. Det beror på att äkthetsprövning ofta baseras på DNS-namnet. Internet engineering task force (IETF) har därför utvecklat en ny version av DNS – Secure DNS – som omfattar digitala signaturer för

att säkerställa att innehållet i databasen är korrekt och oförvanskat. Proverksamhet med Secure DNS pågår.

Statskontoret har på regeringens uppdrag utrett frågan om ansvar för namn- och adressplanen för den svenska delen av Internet. Uppdraget redovisades i oktober 1997 i rapporten Svenska delen av Internet, Struktur, säkerhet och regler (1997:18). Enligt Statskontoret har den organisation och den ordning för administrationen av domännamn för toppdomänen .se som skapats av II-stiftelsen förutsättningar att fungera bra.

Regeringen har erfarit att telelagens (1993:597) tillämpning på Internet är föremål för utredning inom Post- och telestyrelsen. Enligt Post- och telestyrelsens bedömning kan hanteringen av domännamn inte anses utgöra televerksamhet enligt telelagen. Det är därför tveksamt om det finns någon tillsynsfunktion eller någon reglerad möjlighet att lösa tvister om tilldelningen av domännamn. Det finns dock i dag en möjlighet att hos NIC-SE begära omprövning av namntilldelningen. Beslut i ett omprövningsärende kan också överklagas hos en av II-stiftelsen tillsatt nämnd – Nämnden för överklagande av Domännamn (NÖD). Vad gäller s.k. generiska domännamn finns i Sverige ingen reglering.

I bl.a. varumärkeslagen (1960:644), fimalagen (1974:156) och namnlagen (1982:670) finns bestämmelser om att anta och registrera namn och kännetecken samt skydd för dessa. För tilldelningen av domännamn under domänen .se i Sverige finns för närvarande enbart II-stiftelsens regler.

Uppdraget

Det är ett samhällsintresse att den svenska delen av Internet fungerar väl. Det är därför viktigt att domännamn i Sverige handhas på ett sätt som garanterar god tillgänglighet hos Internetsystemet. Utgångspunkten skall vara att granska och utvärdera hur domännamn under huvuddomänen .se behandlas i dag. Vid granskningen skall utredaren undersöka hur domännamnsinnehavarnas och andra användares behov av effektivitet, rättssäkerhet, teknisk funktionalitet, driftsäkerhet och kostnadseffektivitet tillgodoses. Den enskilde användarens behov skall särskilt beaktas. Även behovet av skydd för vissa personnamn, firmamamn, varumärken eller andra immateriella rättigheter vid tilldelningen av domännamn skall beaktas. Därvid ingår dock inte att överväga materiella ändringar i gällande bestämmelser. Om analysen ger anledning till det, skall utredaren lämna de författningsförslag som behövs.

I sitt arbete skall utredaren studera den internationella utvecklingen på området. Det gäller såväl utvecklingen inom Internet Society (ISOC), Internet Assigned Numbers Authority (IANA), Internet Engineering Task Force (IETF), Internationella teleunionen (ITU), Internet Council of Registrars (CORE) m.fl. Utredaren skall vidare studera utvecklingen på detta område inom internationella organ för immaterialrätt, t.ex. World Intellectual Property Organization (WIPO). Utvecklingen i andra länder skall också studeras.

Utredaren skall beakta utvecklingen av funktioner för att säkerställa informationskvaliteten i DNS samt föreslå åtgärder för att påskynda införandet av Secure DNS för toppdomänen .se. Utredaren skall samråda med utredningen (Ju 1997:11) om översyn av den varumärkesrättsliga lagstiftningen (dir 1997:118) och löpande inhämta synpunkter från berörda parter, t.ex. Post- och telestyrelsen, Statskontoret, Patent- och registreringsverket, ISOC-SE, II-stiftelsen.

För arbetet gäller även regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Utredaren skall redovisa sitt arbete senast den 15 juli 1999.

(Kommunikationsdepartementet)

Regeringsbeslut 1999-06-23

Regeringen medger att utredningen får redovisa sitt uppdrag senast den 1 april 2000.

(Näringsdepartementet)

Domännamnssystemet i Sverige

Innehåll

1	Vad gäller i dag?	102
2	Dispythantering	106
3	Det nya regelverket	107

1 Vad gäller i dag?

Domännamnsregistreringen under den svenska toppdomänen hanteras i dag av en stiftelse kallad stiftelsen Internet Infrastruktur (II-stiftelsen)¹. Ursprungligen delegerades uppdraget att registrera domännamn under toppdomänen .se till Björn Eriksen, som numera är verksam vid KTHNOC². Delegationen kom från den amerikanska organisationen Internet Assigned Numbers Authority (IANA)³ som är den organisation som i dag har det övergripande ansvaret för tilldelningen av IP-adresser. Tidigare var organisationen också ansvarig för tilldelningen av domännamn under de generiska toppdomänerna men denna funktion har numera övertagits av en organisation vid namn Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN). ICANN beskrivs ingående i bilaga 4.

II-stiftelsen har bildats av den ideella föreningen ISOC-SE⁴ som i sin tur har bildats på initiativ av SNUS⁵. Den praktiska hanteringen av

¹ Stiftelsen Internet Infrastruktur (II-stiftelsen) grundades hösten 1997 av ISOC-SE. II-stiftelsen övertog den 8 oktober 1997 uppdraget att hantera toppdomänen .se. Stiftelsen har bland annat till syfte att hantera domännamnstilldelningen under .se. För detta ändamål har II-stiftelsen bildat ett bolag (NIC-SE) och nämnder för regelhantering och prövning. II-Stiftelsen leds av en styrelse som för närvarande har följande sammansättning: Östen Frånberg, ordförande (utsedd av ISOC-SE), Anders Janson (utsedd av ISOC-SE), Per Olof Josefsson (utsedd av SOF), Stefan Westman, suppleant för Per Olof Josefsson (utsedd av SOF), Helen Södergren Selemark (utsedd av ISOC-SE), Hans Wallberg (utsedd av SNUS), Kurt Gladh (adjungerad, utsedd av styrelsen) samt sekreterare Olle Thylander (utsedd av styrelsen). Se vidare <www.iis.a.se/styrelse.html>. (2000-03-07)

² Kungliga Tekniska Högskolan Network Operation Center.

³ IANA har erhållit sitt uppdrag från Internet Society (ISOC) och Federal Network Council (FNC). IANA har till uppgift att koordinera användningen av protokoll på Internet. Syftet för IANA är att upprätthålla en unik tilldelning av protokoll och adresser samt att föra register över den aktuella tilldelningen. IANA har sin verksamhet förlagd till Information Sciences Institute (ISI) vid universitetet för södra Kalifornien (UCSC). Se vidare <www.iana.org>. (2000-03-18)

⁴ Internet Society i Sverige är en avdelning under ISOC internationellt. Syftet är att främja utvecklingen av Internet. ISOC-SE är en ideell förening som kan ha både företag och enskilda individer som medlemmar. ISOC-SE har en självständig ställning i förhållande till ISOC men arbetar under ISOC:s beskydd. ISOC-SE verkar för att göra användandet av elektronisk kommunikation lättare. Ett område som numera faller under ISOC-SE:s intresseområde är domännamshanteringen i Sverige. Se vidare den av Statskontoret för regeringens räkning genomförda utredningen den "Svenska delen av Internet",

domännamnen sköts av ett företag, NIC-SE⁶, som är helägt av II-stiftelsen. För registrering av domännamn finns ett regelverk som fastställts av II-stiftelsen på förslag av ett privaträttsligt organ, Nämnden för domännamsregler (NDR)⁷.

Den som vill registrera ett domännamn under toppdomänen .se får ansöka om detta hos NIC-SE. Registreringen sker enligt NIC-SE:s allmänna villkor samt specialregler avseende prövning. Ansökan sker rent praktiskt genom att användaren vänder sig till ett av NIC-SE certifierat ombud⁸. Ombudet bistår användaren vid ansökan och vidareförmedlar ansökan till NIC-SE som gör en prövning av den. Ansökan sker på en särskild blankett och ansökningsavgiften är för närvarande 250 kronor. Det står emellertid II-stiftelsen fritt att ändra avgiften.⁹

publicerad 1997, s 67. Rapporten 97:18 kan beställas från Statskontoret. Beträffande ISOC-SE se vidare <www.isoc-se.a.se>. (2000-03-07)

⁵ Swedish Network Users Society (SNUS) är en ideell förening som företag och privatpersoner kan bli medlemmar i. Syftet är att höja kunskapen om Internet och i dag finns det bland medlemmarna representanter för över 100 företag. SNUS startade sin verksamhet 1991 i samband med att det första kommersiella IP-nätet Swipnet togs i bruk. SNUS är aktiv på de flesta områden som har med utveckling av Internetanvändande att göra. Som ett led i denna verksamhet var SNUS delaktiga i bildandet av ISOC-SE under 1997. För att bli medlem i SNUS krävs en ansökan till SNUS styrelse. Se vidare <www.snus.se>. Se också den av Statskontoret för regeringens räkning genomförda utredningen (Rapport 97:18), Svenska delen av Internet, 1997, s 174.

⁶ Network Information Centre Sweden (NIC-SE) AB är namnet på det företag som har till uppgift att sköta registreringen av domännamn under toppdomänen .se. NIC-SE är helägt av II-stiftelsen. För vidare information se <www.nic-se.se>. (2000-03-07).

⁷ NDR är en nämnd som ansvarar för att underhålla och utveckla det regelsystem som styr hur domännamn kan registreras i Sverige. Styrelse i NDR utses av II-stiftelsen efter ett öppet röstningsförfarande och den första styrelsen utsågs under våren 1998. Nuvarande styrelse har följande sammansättning: Kevin Beaird (Semcon Education AB), Erik Colliander (Telia), Björn Eriksen (KTH/NIC-SE), Christer Holgersson, Hans Niklasson (Tele2), Per Jonas Nordell, Mikael Pawlo (Lindhls Advokatbyrå), Petter Rindforth (jurist och ordförande för NDR), Minna Santesson (jurist, Gröna Verket). Uppgifterna kommer från NDR:s hemsida. Se vidare <<http://ndr.iis.a.se/>>. (2000-03-07).

⁸ Det finns i dag långt mer än 100 certifierade ombud. För en komplett lista se <www.nic-se.se/registrering.shtml>. (2000-03-07).

⁹ Se 1 och 8 §§ i NIC-SE:s allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ".SE". <www.nic-se.se/allmanna-villkor.shtml>. (2000-03-07).

Prövningen av ansökan sker enligt vid varje tillfälle gällande ”regler för registrering av domännamn under toppdomänen .se”.¹⁰

För registrering gäller till den 3 april 2000 följande:

1. Ett domännamn i Sverige (.se) skall avse en organisation med stadigvarande verksamhet i landet. Organisationen skall innan domän tilldelas vara registrerad hos Patent- och registreringsverket (PRV), länsstyrelse, lokal skattemyndighet eller Finansinspektionen och därmed ha tilldelats ett organisationsnummer.
2. Domännamnet skall på ett särskiljande och unikt sätt återspegla firman såsom detta är angivet på registreringsbeviset.
3. En organisation kan endast registrera en huvuddomän.
4. Ett bolag inom en koncern kan inte registrera en huvuddomän om koncernnamnet ingår i firman.
5. Varor, tjänster, varumärken, bifirmor eller projekt kan inte registreras som huvuddomän.
6. Geografiska ord som domännamn är reserverade.
7. Privatpersoner kan endast registrera domännamn under huvuddomänen pp.se.
8. Enskilda näringsidkare, handelsbolag, kommanditbolag, bostadsrätts-, sambruks- och ideella föreningar samt stiftelser registreras under den länsrelaterade huvuddomänen (motsvarande länsbokstav) där organisationen har sitt säte.
9. Domännamnet får endast bestå av bokstäverna a–z, siffrorna 0–9 samt bindestreck. Det måste inledas med en bokstav eller siffra och får inte uteslutande bestå av siffror eller bindestreck. Domännamnet skall innehålla minst tre tecken, såvida organisationen inte är allmänt känd under annan förkortning. Versaler och gemener tolkas lika.

Reglerna är kortfattade och lämnar ett stort utrymme för tolkning. NDR har emellertid i den senaste upplagan av regler för registrering tagit med förklaringar till gällande regler. Dessa får anses vara vägledande vid tolkningen av reglerna.¹¹ Förklaringarna handlar till stor del om att definiera de begrepp som används i reglerna.

Ur förklaring till regel 2 framgår att domännamnet och firman inte behöver vara identiska. Genitivform eller plural får användas och dessutom kan ordningsföljden av ingående ord ändras. Som exempel nämns Hotell Winn AB som kan få winnhotel.se registrerat som domännamn. Vad beträffar förkortningar måste dessa vara naturliga och enstaka tecken får inte uteslutas ur namnet. Beskrivande ord, exempelvis advokat, läkare o.dyl., får som huvudregel inte användas som domännamn. Undantagen utgörs av organisationer som represen-

¹⁰ 3 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ”.SE”. Se vidare <www.nic-se.se/allmänna-villkor.shtml>. (2000-03-07).

¹¹ En fullständig förteckning över förklaringarna finns på <www.iis.a.se/drs/domanregler.html>. (2000-03-07).

terar en hel yrkeskår, exempelvis fackförbund.¹² Geografiska ord är också som huvudregel undantagna från registrering utom vad gäller kommuner, länsstyrelser och organisationer som är historiskt förknippade med det geografiska ord som ingår i firman.¹³

Utifrån reglerna ovan fattar NIC-SE beslut om huruvida registrering skall beviljas. Om registrering beviljas åtar sig NIC-SE att registrera domännamnet och att underhålla domännamnsregistret.¹⁴ Detta måste nämligen underhållas och uppdateras så att informationen om domännamnsregistreringar inom toppdomänen är aktuell. Den som administrerar ett domännamnsregister har en central position när det gäller hanteringen av toppdomänen.¹⁵

För att NIC-SE skall upprätthålla domännamnsregistret uttas en årsavgift på 250 kronor. II-stiftelsen förbehåller sig rätten att ändra avgiftens storlek. Ändringar av årsavgiften meddelas genom offentliggörande på NIC-SE:s hemsida och blir bindande för den som vill behålla sin registrering.¹⁶ Slutligen fastslås det, i de allmänna villkoren, att användaren är ansvarig för att uppgifterna i ansökan är korrekta och att registreringen inte inkräktar på någon annans rätt. NIC-SE friskriver sig gentemot användaren från allt ansvar som kan uppstå till följd av registreringen. NIC-SE friskriver sig dessutom från ersättningsskyldighet gentemot användaren på grund av avslag på en ansökan.¹⁷ Det är med andra ord till stor del användaren som står risken för eventuella skador som kan uppkomma i samband med registrering av ett domännamn under toppdomänen .se.

¹² Se förklaring till regel 5 "Allmänna benämningar och beskrivande ord". <www.nic-se.se/II-stiftelsen/domanregler.html>. (2000-03-07).

¹³ Se förklaring till regel 6 "Geografiska ord" <www.nic-se.se/II-stiftelsen/domanregler.html>. (2000-03-07).

¹⁴ 3 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ".se". Se vidare <www.iis.a.se/drs/domanregler.html>. (2000-03-07).

¹⁵ Detta företag eller denna organisation brukar betecknas som *registry* i den engelskspråkiga litteraturen. I det följande kommer i stället termen *registreringsenhet* att användas. För domännamnsregistret under toppdomänen .se är det NIC-SE som är registreringsenhet.

¹⁶ 8 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ".se". <www.nic-se.se/allmanna-villkor.shtml>. (2000-03-07).

¹⁷ 10 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ".se". <www.nic-se.se/allmanna-villkor.shtml>. (2000-03-07).

2 Dispythantering

För att underlätta för NIC-SE åtar sig användaren att utan dröjsmål informera NIC-SE om varje ändring av firma eller annat som låg till grund för domännamnsansökan. Användaren skall vidare underrätta NIC-SE om det pågår en tvist som på något sätt kan påverka rätten till det registrerade domännamnet. Dessutom skall användaren vid registreringen försäkra att det inte är känt för honom att det kan uppstå tvist med en annan fysisk eller juridisk person om det ansökta domännamnet.¹⁸ NIC-SE skall inom 20 dagar från det att ansökan om registrering inkommit meddela användaren huruvida domännamnet kan registreras eller ej. NIC-SE avslår en ansökan om den:¹⁹

- strider mot de egna reglerna
- strider mot gällande lag
- strider mot en lagakraftvunnen dom.

NIC-SE har även möjlighet att avregistrera ett domännamn om det skulle strida mot någon av ovan nämnda punkter.²⁰

Om NIC-SE avslår ansökan har sökanden rätt till omprövning av beslutet. Omprövningen sker genom det privaträttsliga organet "Nämnden för Omprövning", NNO. För omprövning uttas en avgift på 200 kronor. Begäran om omprövning skall tillsändas ombudet senast 30 dagar efter dagen för beslutet om avslag. NNO skall sedan inom 15 dagar meddela sitt omprövningsbeslut. I de fall användaren inte är nöjd med NNO:s beslut har han rätt till överprövning i det privaträttsliga organet "Nämnden för överprövning", NÖD.²¹ För att överprövning

¹⁸ 4 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ".se". <www.nic-se.se/II-stiftelsen/domanregler.html>. (2000-03-07).

¹⁹ 5 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ".se". <www.nic-se.se/II-stiftelsen/domanregler.html>. (2000-03-07).

²⁰ 6 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen ".se". <www.nic-se.se/II-stiftelsen/domanregler.html>. (2000-03-07).

²¹ NÖD består av två ordförande samt en lista på fem ledamöter som klaganden kan välja bland i samband med att ett ärende skall prövas. För närvarande är professor Jan Rosén (Handelshögskolan) och rådmann Tomas Norström (Stockholms tingsrätt) ordförande. Listan på ledamöter består av följande namn: jurist Bengt Eliasson (AB Stockholms Patentbyrå), jurist Peter Hedberg (Nihlmarks advokatbyrå), bolagsjurist Ulf Richenberg (AB Stokab), jurist Anne Rosenberg (Bergenstråhle & Lindvall AB) samt jurist Bo Thorstorp (Arla). Uppgifterna är hämtade från II-stiftelsens hemsida. Se vidare <www.iis.a.se/provning/nodledamoter.html>. (2000-03-07)

skall ske måste begäran vara NIC-SE tillhanda senast 14 dagar efter NNO:s beslut.²²

Reglerna för omprövning och överprövning är som synes ganska vaga. Det håller emellertid på att utvecklas praxis inom NÖD där tjugo ärenden hittills avgjorts.²³ Dessutom har NIC-SE antagit ett dokument, kallat ”praxis för NIC-SE avseende domännamnsprövning”, DOP.²⁴ Det finns dock fortfarande oklarheter vad beträffar prövningen. Exempelvis framgår det inte av NIC-SE:s regler vilken sammansättning de olika nämnderna skall ha och på vilket sätt användaren har rätt att delta i processen i samband med prövningen.

3 Det nya regelverket

Sedan de hittillsvarande reglerna trädde i kraft den 1 januari 1998 har NDR fortlöpande arbetat med att ta fram nya regler. Arbetet har resulterat i ett nytt regelverk, version 2.0, som II-stiftelsen beslutat att anta med ikraftträdande den 3 april 2000. Detta regelverk är mer omfattande än det förra och ger möjlighet för fler användare att registrera domännamn, då i första hand under olika huvuddomäner. En fullständig förteckning över de nya reglerna återfinns i bilaga 9. Nedan följer en presentation av några av de viktigaste punkterna i utdrag²⁵:

- **REGEL B:** Domännamnet skall avse en verksamhet med anknytning till Sverige samt återspegla verksamhetens namn såsom det är angivet på av svensk myndighet utfärdad registreringsbevis.
- **REGEL F:** Avser domännamnet firma skall denna vara registrerad hos Patent- och registreringsverket (PRV) eller av annan svensk myndighet ha tilldelats ett organisationsnummer. Avser domännamnet ett utländskt företags svenska filial, skall sökandens filialfirma vara registrerad hos PRV. Såväl huvudfirmor som bifirmor och parallellfirmor kan vara underlag för registrering av domännamn. Avser domännamnet enskild firma med säte i Sverige, men som inte är registrerad hos PRV, registreras domännamnet i enlighet med Regel N.
- **REGEL G:** Avser domännamnet varumärke, skall detta registreras under huvuddomänen .tm.se.

²² 7 § allmänna villkor för registrering av domännamn under toppdomänen “.se”. <www.nic-se.se/II-stiftelsen/domanregler.html>. (2000-03-07).

²³ För en fullständig förteckning över avgjorda ärenden se <www.iis.a.se/nod/index.html>. (2000-03-07).

²⁴ Dokumentet, praxis för NIC-SE avseende domännamnsprövning, DOP, upprättades 1999-06-09 och finns att läsa på <www.nic-se.se/praxis.shtml>. (2000-03-07).

²⁵ Reglerna finns också att läsa på <www.iis.a.se/Regler/>. (2000-03-07)

- **REGEL N:** Verksamhet som så önskar kan registrera sitt namn under den länsrelaterade huvuddomän (motsvarande länsbokstav) där verksamheten har sitt säte. Verksamheten får dock inte samtidigt inneha både en huvuddomän och en underdomän under länsbokstav för samma verksamhetsnamn. Avser domännamnet verksamhet i form av enskild firma med säte i Sverige, som inte är registrerad hos PRV, skall domännamnet registreras under länsdomän.
- **REGEL O:** Ideella föreningar (inklusive riksorganisationer) kan välja mellan att registreras under den länsrelaterade huvuddomän där föreningen har sitt säte, eller att registreras under huvuddomänen .org.se.

En av de största nyheterna i det nya regelförslaget är att det blir möjligt att använda en varumärkesregistrering som underlag för en domännamnsregistrering under huvuddomänen tm.se. Vidare blir det möjligt att registrera ett domännamn för varje registrerat verksamhetsnamn i stället för som tidigare ett domännamn för varje, hos PRV registrerad, organisation. Ideella föreningar får möjlighet att registrera domännamn under huvuddomänen .org och enskilda näringsidkare som inte registrerat sina verksamhetsnamn får möjlighet att välja mellan huvuddomänen .org samt de tidigare länsdomänerna för sina registreringar av domännamn.

Regelverket skall, som nämnts, träda i kraft den 3 april 2000 och därför är det svårt att med bestämdhet uttala sig om hur det kommer att tolkas och tillämpas. NDR har emellertid skrivit en förklarande kommentar till respektive regel. Dessa kommentarer kommer att vara till hjälp vid tillämpning.²⁶

²⁶ Förklaringarna finns på <www.iis.a.se/Regler/Bil1.html>. (2000-03-07)

Domännamnssystemen i Danmark, Finland och Norge

Innehåll

1 Domännamnssystemet i Danmark	110
1.1 Inledning.....	110
1.2 Administration av .dk.....	111
1.3 Dispythantering	111
1.4 Nya regler.....	112
2 Domännamnssystemet i Finland	112
2.1 Inledning.....	112
2.2 Administration av .fi	113
2.3 Dispythantering	114
3 Domännamnssystemet i Norge	115
3.1 Inledning.....	115
3.2 Administration av .no.....	116
3.3 Dispythantering	118
3.4 Nya regler.....	119

1 Domännamnssystemet i Danmark

1.1 Inledning

Domännamn började registreras i Danmark år 1987 och administrerades då av Danish unit user group (DKUUG). Under mitten av 1990-talet bildades bolaget DK-net A/S som köpte Internetaktiviteten inklusive "rätten" till .dk av DKUUG. DK-net var helägt av Tele-Danmark och detta förhållande föranledde en viss kritik. Under år 1998 delades därför DK-nets verksamhet upp mellan Tele-Danmark som fick hanteringen av Internetkunderna och DK-hostmaster som fick ta över den praktiska administrationen av .dk. DK-Hostmaster är ett icke vinstdrivande bolag som renodlat sysslar med registrering av domännamn.¹ Fortfarande sköts emellertid den tekniska hanteringen av Tele-Danmark.² Administrationen av .dk har fram till och med december 1999 skett enligt ett avtal mellan Tele-Danmark och Foreningen af Internetleveradører (FIL).³ Avtalet som började gälla den 11 augusti 1998 har nu omarbetats och i stället har ett avtal tecknats mellan Tele-Danmark och den nyinrättade stiftelsen Dansk Internet Forum (DIFO).⁴ Sedan december 1999 är det DIFO som formellt övertagit ansvaret för hanteringen av den danska toppdomänen .dk.

DIFO leds av en styrelse som sammansätts av representanter för ledande Internetaktörer. De aktörer som främst avses är banker, handels-, service- och industriföretag samt statliga representanter. Internetleverantörerna kommer att ges ett förhållandevis litet utrymme i styrelsen. En anledning till styrelsens utformning är att det har ansetts viktigt att ge de mest inflytelserika aktörerna inflytande över Internets utformning inte minst för att övertyga dessa om att Internet kan utgöra en plattform också för deras verksamhet. Per Kølle som ansvarar för DK-Hostmaster menar att Internet inte kommer att få den framgång som många förutspår, om inte banker och handelsföretag bestämmer sig för att satsa på Internet i stället för på egna lösningar. Ett sätt att göra detta är att ge dem ett inflytande över utvecklingen.

Nedan kommer den befintliga administrationen att presenteras. Denna redogörelse tar sin utgångspunkt i det regelverk som fortfarande gäller till dess reglerna som presenterades den 21 februari 2000 träder i kraft. Kapitlet avslutas med en kort kommentar kring det nya regelverket.

¹ Se vidare <www.dkhostmaster.dk/>. (2000-03-09)

² Se vidare <www.teledanmark.dk/>. (2000-03-09)

³ Se vidare <www.FIL.dk/>. (2000-03-09)

⁴ Se vidare <<http://www.difo.dk/>>. (2000-03-09)

1.2 Administration av .dk

Den praktiska administrationen av domännamnsregistreringar sköts av DK-Hostmaster (DKH) som är ett fristående bolag som skall agera för Internets bästa. Reglerna som styr hanteringen är mycket kortfattade och ställer inga andra krav på ett registrerbart domännamn än att det skall vara konstruerat av bokstäverna a till z och/eller siffrorna 0 till 9 med möjlighet att uppdelas namnet med ett bindestreck. Det är med andra ord tillåtet att registrera alla typer av namn. Det finns inte heller något uttryckligt krav på att sökanden skall ha anknytning till Danmark. Som en följd av reglernas öppna konstruktion har den danska toppdomänen i dag över 160.000 registrerade domännamn.⁵

Ett argument mot att ha ett system utan förprovning som det danska är att det kan tänkas uppkomma fler dispyter i ett sådant system. Enligt uppgift från DKH är detta emellertid inte fallet. Sedan 1 januari 1997 har, som nämnts ovan, drygt 160.000 domännamn registrerats av DKH och endast ett av dessa har lett till en konflikt som föranlett prövning i domstol.

En ansökan om domännamnsregistrering skickas till DK-Hostmaster via e-post och bör göras via ett ombud som är medlem i FIL eller hos ett företag som erhållit s.k. AV-status (Anmelder Virksomhed). Ett AV-företag är ett ombud som uppfyller vissa tekniska krav som fastställts av DK-Hostmaster. Därigenom får företaget samma avgiftsrabatter som medlemmarna i FIL erhåller. Avgiften för att ansöka om och reservera ett domännamn under .dk är för närvarande 995 DKR för icke medlemmar. Motsvarande avgifter för medlemsföretag i FIL samt AV-företag är 150 DKR. Ännu har ingen årsavgift debiterats innehavarna av domännamnsregistreringar i Danmark.

Ett domännamn under .dk kan överlåtas till tredje man utan några inskränkningar. Ofta måste emellertid ett domännamn redelegeras i samband med en överlåtelse; det är ju inte säkert att den nya innehavaren har samma Internetleverantör som den gamla. Om en redelegering måste ske, krävs en särskild ansökan till DK-Hostmaster.

1.3 Dispythantering

I det danska systemet för domännamnsadministration finns det inga regler för dispythantering. Tvister som har sitt ursprung i användningen av ett domännamn kan bara föras mot innehavaren/användaren av

⁵ 2000-03-09 fanns det 163.835 domännamn registrerade under .dk. Statistiken uppdateras dagligen och finns att läsa på <www.dkhostmaster.dk/>.

namnet. DK-Hostmaster friskriver sig således från allt ansvar för användning av de domännamn som registreras. Alla tvister måste därför, om parterna inte kan förlikas, lösas i domstol.

1.4 Nya regler

Som nämnts ovan presenterades i början av detta år nya regler för den danska toppdomänen. Det nya regelverket bygger fortfarande på principen att det skall vara möjligt för alla att registrera domännamn utan förprovning. En rad ändringar kommer i och för sig att genomföras men de innebär inga stora förändringar av systemet. De viktigaste förslagen är att ett organ för dispythantering inrättas. Detta skall bestå av tre oberoende ledamöter som skall kunna pröva huruvida en domännamnsregistrering skett i strid mot gällande dansk rätt och lokala regler. Möjligheten att pröva en tvist i denna "nämnd" skall vara ett komplement till gängse domstolsprövning. Vidare kommer det att införas en årsavgift på 40 DKR (tidigare fanns det ingen). Kraven på ombuden kommer dessutom att ändras så att behörigheten avgörs av tekniska kriterier i stället för medlemskap i FIL. Slutligen kommer det att införas ett användningskrav beträffande domännamn. Ett domännamn som misstänks vara oanvänt kommer att kunna avregistreras efter det att innehavaren kommunicerats.⁶

2 Domännamnssystemet i Finland

2.1 Inledning

I Finland administreras sedan den 1 juni 1997 den nationella toppdomänen .fi av Teleförvaltningscentralen, TFC. TFC är en myndighet inom Trafikministeriets förvaltningsområde och har bland annat till uppgift att sköta förvaltningsuppgifterna för tele- och postområdet. TFC är indelat i sju resultatområden och ett av dem är postförvaltningen under vars ansvarsområde domännamn på Internet är att hänföra.⁷ Tidigare sköttes administrationen av en samarbetsorganisation av Internetoperatörer, FICIX (Finnish Commercial Internet Exchange). Det uppstod dock ett visst missnöje bland samarbetsorganisationens

⁶ Se vidare <www.difo.dk>. (2000-03-09)

⁷ För mer information om Teleförvaltningscentralen och Trafikministeriet se <www.thk.fi/ruotsi/index.htm> och <www.mintc.fi/www/sivut/svenska/default.html>. (2000-03-09)

medlemmar eftersom det visade sig att det i praktiken blev så att nästan alla domännamnsansökningar behandlades av EUnet Finland Oy⁸.

En av anledningarna till att administrationen flyttades över på en myndighet var således att den uppkomna situationen att en av operatörerna hanterade alla registreringar upplevdes som otillfredsställande av konkurrenterna. Andra skäl till överflyttningen av administrationen var att användarna ville ha starkare legitim grund för hanteringen och ett stabilare regelverk. Dessutom var det tidigare inte möjligt att överklaga registreringsbesluten. Överflyttningen till TFC skedde således delvis på initiativ av EUnets konkurrenter och det har enligt uppgift från TFC anförts få klagomål rörande överflyttningen.

2.2 Administration av .fi

För att praktiskt kunna hantera domännamnsadministrationen under .fi har TFC antagit föreskrifter om finländska domännamn inom datornätet Internet.⁹ Ur dessa framkommer det att det är TFC som beviljar rätten att få ett domännamn registrerat under .fi.¹⁰

Ansökan om en domännamnsregistrering sker på en blankett som tillhandahålls av TFC och kan göras elektroniskt från TFC:s hemsida. I Finland kan offentliga samfund samt företag och utländska näringsidkares filialer som registrerats i Finland beviljas en domännamnsregistrering. Om flera sökande har samma eller liknande namn tillkommer domännamnet den som först ansökte om det.¹¹

För att få ett domännamn registrerat under .fi skall sökanden förutom ovan nämnda krav på firmaregistrering också acceptera vissa tekniska krav. Bland annat krävs att åtminstone två av varandra oberoende namnservrar som kan nås av datornätet Internet konfigureras med domännamnet.¹² De tekniska specifikationerna har i praktiken helt och hållet utformats av EUnet och det är fortfarande EUnet som ansvarar för driften av namnservrarna. Vidare är det fortfarande EUnet

⁸ EUnet är ett bolag som specialiserat sig på att tillhandahålla Internet tjänster. Den huvudsakliga målgruppen finns i Europa och företaget har drygt 450.000 kunder. Därmed är företaget en av världens största Internetleverantörer.

⁹ THK 34/1997 M. Se vidare <www.thk.fi/ruotsi/esittely/n2594.htm>.
(2000-03-09)

¹⁰ 3 § THK 34/1997 M.

¹¹ 4 § THK 34/1997 M.

¹² För mer information om de tekniska specifikationerna se TFC:s föreskrift "Om konfiguration av namnservrar med finländska domännamn i datornätet Internet". THK 37/1997 M. Se vidare <www.thk.fi/ruotsi/esittely/n2594.htm>.
(2000-03-09)

som, på TFC:s vägnar enligt ett särskilt avtal, sköter den tekniska registreringen i fi-roten.

Behandlingstiden för en ansökan är ca 2 veckor och hittills har drygt 19.000 domännamn registrerats.¹³

För registreringen uttas en engångsavgift på 320 FMK och en årlig avgift för upprätthållande som för närvarande är fastställd till 60 FMK. Avgifternas storlek bestäms enligt särskilda föreskrifter.¹⁴

Ett domännamn under .fi har samma tekniska begränsningar som de domännamn som registreras under .se. Detta innebär bland annat att domännamnet maximalt kan bestå av 60 tecken samt att dessa utgörs av bokstäverna a-z och siffrorna 0-9 samt bindestreck. Rätten att använda ett domännamn kan beviljas offentliga samfund och registrerade finländska företag.¹⁵ Dessutom skall domännamnet enligt de finska reglerna individualisera sin innehavare.¹⁶ Ytterligare begränsningar avseende domännamn under .fi är att det inte får kränka annans lagliga rätt till ett namn. Det får inte heller strida mot god sed eller vara vilseledande.¹⁷

TFC har vidare till uppgift att föra ett register över domännamn i Finland. Registret skall innehålla de uppgifter som behövs för förvaltningen av domännamn.¹⁸

2.3 Dispythantering

TFC tillhandahåller inte något särskilt dispytförfarande avseende domännamn. De som inte är nöjda med TFC:s beslut avseende domännamnsregistrering får således överklaga detta enligt de regler som i allmänhet gäller för överklagande av myndighetsbeslut.¹⁹ En domännamnsansökan behandlas således som ett vanligt ansökningsärende och kan överklagas till länsrätt respektive högsta förvaltningsdomstol.

¹³ En lista på samtliga registrerade domännamn under toppdomänen .fi finns på <<http://cgi.thk.fi/cgi-bin/domains.pl?language=sve>>. (2000-03-09)

¹⁴ 14 § THK 34/1997 M. Se vidare beträffande de gällande avgifterna 18 § Trafikministeriets beslut om Teleförvaltningscentralens avgifter Nr 1155/1998. <[http://finlex.edita.fi/dynaweb/stp/1998fs/@ebt-link?showtoc=false;target=IDMATCH\(id,19981155.fs\)](http://finlex.edita.fi/dynaweb/stp/1998fs/@ebt-link?showtoc=false;target=IDMATCH(id,19981155.fs))>. (2000-03-30)

¹⁵ 4 § THK 34/1997 M.

¹⁶ 5 § THK 34/1997 M.

¹⁷ 6 § THK 34/1997 M.

¹⁸ 9 § THK 34/1997 M.

¹⁹ 13 § THK 37/1997 M med vidare hänvisning till den finska förvaltningsprocesslagen (586/1996).

TFC kan emellertid på ansökan av innehavare återkalla ett domännamn. Vidare kan ett domännamn återkallas, om inte de fastställda kraven följs.²⁰ Rätten att återkalla ett domännamn aktualiseras om de tekniska kraven inte uppfyllts eller om en domstol eller annan behörig myndighet förbjudit användningen av domännamnet. Dessutom kan det bli aktuellt att återkalla ett domännamn om detta genom innehavarens namnändring eller av annan orsak kommit att strida mot föreskrifterna. Slutligen har TFC en möjlighet att återkalla ett domännamn om det föreligger något annat tungt vägande skäl.²¹

3 Domännamnssystemet i Norge

3.1 Inledning

Norge var det första land utanför USA som fick en egen anslutning till Internet (ARPAnet). Detta skedde år 1973 och var ett led i det försvarspolitiska samarbetet mellan Norge och USA. De första kontakterna med Internet sköttes av en anställd på Telenors Forskningsinstitut (TF) och därmed var det naturligt att administrationen av den norska domänen .no inledningsvis sköttes av TF. Under 1980-talet växte behovet av tillgång till nätkapacitet och därför startades ett neutralt nätverkssamarbete i FoU-sektorn. Projektet kallades UNINETT och motsvaras närmast i Sverige av den verksamhet som bedrivs inom ramen för SUNET.

Samma år som UNINETT startade sin verksamhet övertog de också administrationen av .no. Ett av huvudargumenten för övertagandet var att UNINETT var en neutral enhet. Ett annat var att det fanns stor kompetens och förståelse för Internets uppbyggnad och funktion inom UNINETT. År 1993 började UNINETT profilera sig som ett icke kommersiellt bolag, bland annat genom att utesluta kommersiella medlemmar. Därmed förstärktes karaktären av en neutral aktör. Samma år bildades en arbetsgrupp för att diskutera de fortsatta formerna för domännamnadministrationen i Norge. Gruppen kallades UNINETT Navneautoritet (NA) och hade en bred representation både av kommersiella aktörer och statliga representanter. Bland annat fanns representanter för det statliga Post- och teletilsynet (PTT) med redan från början.

Inom NA enades man om att UNINETT gjorde ett bra jobb och att de fick behålla sitt mandat att administrera toppdomänen .no. Man

²⁰ 10 och 11 §§ THK 37/1997 M.

²¹ 11 § p 1-4 THK 37/1997 M.

enades också om att det var angeläget att ta fram ett gemensamt regelverk för navnepolitik. Det första regelverket offentliggjordes år 1995 och samma år etablerades NORID (Norsk Registreringstjeneste for Internett Domenenavn) som ett underorgan till UNINETT. NORID etablerades som en självfinansierad tjänst och tanken var att de skulle ta över den faktiska administrationen av toppdomänen .no.

NORID har sedermera utvecklats till en organisation med en teknisk och en administrativ avdelning. Dessutom har en klageavdelning etablerats, NOK (NORID:s klageavdelning). Arbetet med att ta fram regelverk fortgår i NORID:s politikråd (Norpol) som till stora delar är en fortsättning på den verksamhet som bedrevs inom ramen för NA. NORID utser själva medlemmarna i Norpol som har tvååriga mandat. Bland medlemmarna finns representanter från staten och alla större regeländringar måste förankras hos PTT innan de kan genomföras. Det finns emellertid ännu inte några formella regler som slår fast på vilket sätt kommunikationen med PTT skall ske. Hittills har NORID arbetat öppet mot PTT och det har ännu inte uppstått något behov av formella regler för samarbetet dem emellan.²²

3.2 Administration av .no

Administrationen av .no vilar på ett regelverk som kallas "Navnepolitik for .NO". Detta dokument bygger på den praxis som utarbetats, bland annat inom NA, och relevanta Requests for Comments (RFC)²³, främst RFC 1591²⁴.

Den som vill registrera ett domännamn direkt under .no måste vara ett registrerat bolag hemmahörande i Norge eller på Svalbard.²⁵ För att få en registrering skall en specificerad ansökan ifyllas och företrädesvis skickas till NORID via e-post. NORID uppmuntrar användare att gå via

²² Se vidare <www.uninett.no/>. (2000-03-30)

²³ Internationellt arbetas olika standards för hantering av bland annat domännamn fram i dokument som kallas RFC. Dessa publiceras sedan och får beteckningen RFC följt av ett nummer, exempelvis RFC 1591. Dessa dokument är en av de viktigaste källorna till information om den tekniska hanteringen av Internet.

²⁴ Se vidare <www.ietf.org/rfc/rfc1591.txt>. (2000-03-30)

²⁵ Se vidare punkt 3 i "Navnepolitik for .NO".
<www.uninett.no/navn/navnepolitikk.html>. (2000-03-30)

ombud men det är även möjligt för den som uppfyller de tekniska kraven att ansöka om domännamn direkt hos NORID.²⁶

Förutom möjligheten att registrera domännamn direkt under .no finns möjligheten att registrera ett namn under någon av de kategoridomäner (huvuddomäner) som finns under .no.²⁷ Till skillnad från motsvarande system i Sverige administreras flera av de olika kategoridomänerna av olika organisationer. Bland annat administrerar Forsvarets Tele- og Datatjeneste kategoridomänen mil.no, Statens Forvaltningstjeneste administrerar stat.no, Kommunenes Sentralforbund administrerar kommune.no och EUnet Norge administrerar den norska domänen för privatpersoner, priv.no.

De olika administratörerna agerar till stora delar i enlighet med NORID:s regelverk men de beslutar själva om bl.a. avgifter. Som exempel kan nämnas att avgifterna hos EUnet Norge skiljer sig från de avgifter som NORID tillämpar. NORID tar ut en registreringsavgift på mellan 300 och 450 NKR samt en årsavgift på 100 NKR²⁸ medan EUnet Norge tar ut en registreringsavgift på 500 NKR samt en särskild avgift för tekniska ändringar på 200 NKR.²⁹

För registrering gäller enligt Navnepolitikken ungefär samma regler som i Sverige beträffande syntaktiska och tekniska krav.³⁰ Också beträffande både förhållandet till geografiska domännamn och antalet tecken som får användas är likheterna med de svenska reglerna stora. NORID har vidare på liknande grunder som NIC-SE möjlighet att avregistrera ett domännamn. En möjlighet som dock inte finns i det hittillsvarande svenska regelverket är att en avregistrering i det norska systemet får ske, om domännamnet inte används aktivt. Aktivitet avgörs bland annat genom att det skall vara möjligt att få tag på dem som ansvarar för domännamnet i fråga och att det är tekniskt operativt. Vidare kan det bli aktuellt att stänga av en domän om den årliga betalningen uteblir. Slutligen stängs ett domännamn av om den organisation som ursprungligen registrerat det upphört att existera eller om

²⁶ Ett argument för att använda sig av ombud är att registreringsavgiften är lägre, 300 NKR, om man går via dessa. Den som vill registrera direkt hos NORDIR får erlägga en avgift på 450 NKR.

²⁷ Se vidare <www.uninett.no/navn/vedlegg-a.html>. (2000-03-30)

²⁸ Årsavgiften varierar beroende på hur många domännamn respektive ombud representerar. De ombud som har mer än 1.000 domännamn behöver exempelvis bara betala en årsavgift på 80 NKR per domännamn.

²⁹ Se vidare beträffande NORDIR:s avgifter

<www.uninett.no/navn/priser.html> och beträffande EUnet Norges avgifter <http://193.71.71.193/navn/faktura.html>. (2000-03-09)

³⁰ Se vidare punkt 4 i "Navnepolitikk for .NO".

<www.uninett.no/navn/navnepolitikk.html>. (2000-03-09)

det finns ett rättskraftigt avgörande som säger att domännamnet skall avregistreras.³¹

För att undvika konflikter har NORID infört en karenstid som löper under några dagar efter det att domännamnet stängts av. Under denna tid kan ingen annan registrera den avstängda domänen och därmed får den ursprungliga innehavaren en ytterligare möjlighet att höra av sig och åtgärda felet som föranlett avstängningen. NORID har nämligen kunnat konstatera att sådana domännamnsinnehavare som framstår som omöjliga att få tag på ofta hör av sig när deras domännamn stängts av.

Beträffande eventuella varumärkesrättsliga konflikter fransäger sig NORID allt ansvar för eventuella tvister mellan domännamnsinnehavare och varumärkesinnehavare (eller andra namninnehavare).³² I Navnepolitikken slås också fast att NORID alltid kommer att rätta sig efter domstolsavgöranden. En skillnad mot det svenska systemet är att domännamnsinnehavare har en uttrycklig möjlighet att sätta sitt domännamn ”On Hold” i väntan på att en tvist om rätten till namnet skall avgöras. Denna möjlighet har sitt främsta syfte i att domännamnsinnehavaren på detta vis kan förhindra eventuella ersättningskrav grundade på ett obehörigt användande av någon annans namn³³

De mest framträdande skillnaderna mot det svenska systemet är annars förekomsten av kategoridomäner som har olika administratörer samt huvudorganisationen UNINETT som är knutet till staten till skillnad från vad som gäller beträffande den svenska motsvarigheten II-stiftelsen.

3.3 Dispythantering

Ett eventuellt avslag på en registreringsansökan kan överklagas till NOK. Överklagandefristen är 30 dagar och ett ärende behandlas först av NORID som har möjlighet att ändra sitt beslut. Först om NORID väljer att vidhålla beslutet att inte bevilja registrering hamnar ärendet på NOK:s bord.³⁴ NOK består av fyra representanter med främst juridisk och teknisk bakgrund. Hittills har en handfull ärenden avgjorts och dessa har främst rört reglerna 2.1 (om att organisationer bara får

³¹ Se vidare punkt 9.7 i ”Navnepolitik for .NO”.

<www.uninett.no/navn/navnepolitik.html>. (2000-03-09)

³² Se vidare punkt 9.2 i ”Navnepolitik for .NO”.

<www.uninett.no/navn/navnepolitik.html>. (2000-03-09)

³³ Se vidare punkt 9.4 i ”Navnepolitik for .NO”.

<www.uninett.no/navn/navnepolitik.html>. (2000-03-09)

³⁴ Se vidare punkt 11 i ”Navnepolitik for .NO”.

<www.uninett.no/navn/navnepolitik.html>. (2000-03-09)

registrera ett domännamn) och 4.8 (om att generella uttryck normalt inte kan registreras) i Navnepolitikken.³⁵

3.4 Nya regler

I Norge har det gällande regelverket varit föremål för en bred diskussion i Norpol under det senaste året. Diskussionerna har lett fram till ett förslag till ett nytt regelverk som innebär flera förändringar beträffande det norska domännamnsystemet. Förändringarna föranleds av att det framkommit krav på ett mindre restriktivt system där användare skall få större möjligheter att registrera domännamn. Lösningen i förslaget är att organisationer som finns registrerade hos den norska motsvarigheten till Patent- och registreringsverket skall få registrera upp till 15 domännamn. Det enda kravet som finns är således att organisationen är registrerad. Beträffande de 15 domännamn som kan registreras finns inga krav. Ett registrerat företag kan således efter det att registreringen uppvisats för NORID registrera sina 15 domännamn utan någon vidare förprovning.

Anledningen till att Norpol valt att behålla kravet på organisationstillhörighet är att det väntas bli enklare att behålla kvaliteten i DNS-informationen, om de som registrerar domännamn direkt under toppdomänen .no måste vara registrerade organisationer. Det blir därmed enklare för NORID att följa upp ändringar i kontaktinformationen och hantera fakturering.³⁶

Alla övriga användare är fortfarande hänvisade till de olika kategoridomänerna som redan finns i det norska systemet.

Den 10 februari 2000 publicerades det reviderade förslaget till regelverk. Detta förslag är för närvarande (2000-03-30) under behandling hos det norska Post- og Teletilsynet. Om förslaget till nya regler blir godkänt, kommer detta att tillkännages minst tre veckor innan det träder i kraft.³⁷

³⁵ Se vidare <www.uninett.no/navn/nok.html>. (2000-03-09)

³⁶ Se vidare <<http://www.norid.no/nypolitik/navnepolitik.html>>. (2000-03-09)

³⁷ Se vidare <<http://www.norid.no/nyheter.html>>. (2000-03-09)

ICANN och andra internationella organ

Innehåll

1 ICANN	122
1.1 Bakgrund.....	122
1.2 Organisation.....	125
1.3 Verksamhet.....	126
2 Hanteringen av domännamnstilldelningen under de generiska toppdomänerna	127
2.1 Vilka är de generiska toppdomänerna?.....	127
2.2 NSI och registrering av domännamn.....	128
2.3 Regler för registrering av domännamn under toppdomänen .int	129
3 Utvecklingen under 1997 och 1998	129
3.1 Inledning	129
3.2 gTLD-MoU	130
3.3 Registrering enligt gTLD-MoU	130
3.4 Dispythantering enligt gTLD-MoU	131

1 ICANN

1.2 Bakgrund

Fram till och med år 1998 var det en organisation kallad Internet Assigned Numbers Authority, IANA¹ som hade ansvaret för frågor om tilldelning av IP-nummer och domännamn. IANA:s uppgift bestod bland annat i att koordinera användningen av protokoll på Internet. Syftet för IANA var att upprätthålla en unik tilldelning av protokoll och adresser samt att föra register över den aktuella tilldelningen.

Beträffande de generiska toppdomänerna har dessa allt sedan början av 1990-talet administrerats av det amerikanska företaget Network Solutions Inc., (NSI)². Administrationen har skett med stöd i ett avtal med den amerikanska regeringen.

Under år 1998 skedde stora förändringar på domännamnsområdet. Det kontrakt mellan den amerikanska regeringen och NSI som ligger till grund för NSI:s domännamshantering skulle löpa ut under år 1998. Bland annat därför presenterades under åren 1997 och 1998 två konkreta förslag på nya organisationer för domännamnstilldelning under de generiska toppdomänerna. Det första förslaget presenterades av en internationell kommitté, IAHC³, och gavs namnet gTLD-MoU⁴.

IAHC upplöstes den 1 maj 1997 och därefter fortsatte arbetet med utvecklingen av det nya systemet i en kommitté som kallades POC⁵.

¹ IANA erhöll sitt uppdrag från Internet Society (ISOC) och Federal Network Council (FNC). IANA finns fortfarande kvar och har samma syfte men i praktiken är det numera en ny organisation – The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) – som har ansvaret för de frågor IANA behandlade tidigare. Se vidare <www.iana.org>. (2000-03-09)

² NSI är det företag som har ansvaret för registreringen av domännamn under de generiska toppdomänerna .com, .net, .org, .edu och .gov. Se vidare <www.networksolutions.com/>. (2000-03-09).

³ International Ad Hoc Committee, IAHC var det samarbetsorgan som tog fram det första utkastet till ett nytt system med generiska toppdomäner. Kommittén bestod av medlemmar från en rad inflytelserika Internetorganisationer. Ett första förslag till ett nytt system presenterades i februari 1997. Sedan IAHC upplöstes har utvecklingen av det nya systemet tagits över av POC (se fotnot nedan).

⁴ gTLD-MoU står för ”The Generic Top Level Domain Memorandum of Understanding” och är en beskrivning av hur det föreslagna domännamns-systemet var tänkt att fungera.

⁵ Policy Oversight Committee, POC, är den kommitté som skulle föra utvecklingen av det föreslagna domännamnsystemet vidare. POC består av representanter för inflytelserika Internetorganisationer. IANA, ISOC, IAB och CORE har två representanter vardera. WIPO, ITU och INTA har en representant

POC arbetade i samarbete med bland annat WIPO⁶, PAB⁷, CORE⁸, ITU⁹ och INTA¹⁰ fram riktlinjer dels för hur det nya systemet skulle utformas, dels för hur dispythantering skulle lösas.

Det av IAHC föreslagna domännamssystemet blev dock omtvistat och en intensiv debatt pågick kring förslaget. Det fick bland annat till följd att den amerikanska regeringen genom Department of Commerce presenterade ett annat förslag som – genom ett remissförfarande under vilket EU uttalade sig kritiskt – utvecklades under våren och sommaren 1998.¹¹

Det presenterades således två olika förslag under år 1997-98 men det var förslaget från den amerikanska regeringen som visade sig bli styrande vad gäller den nya organisationen kring domännamnstilldelningen under de generiska toppdomänerna. En följd av detta var att kontraktet mellan den amerikanska regeringen och NSI förlängdes till den 30 september år 2000 och att en ny organisation – ICANN (The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers)¹² – gradvis

vardera. Se vidare <www.gtld-mou.org/docs/poc-members.htm> samt section 6 i gTLD-MoU som finns på <www.gtld-mou.org/gTLD-MoU.html>. (2000-03-09).

⁶ WIPO, World Intellectual Property Organization är ett av FN:s 16 fackorgan. WIPO arbetar för ett förbättrat skydd av immaterialrätter på ett globalt plan. I huvudsak är intresset fokuserat på varumärken, patent- och upphovsrätt. WIPO är stationerat i Geneve och har för närvarande 173 medlemsländer. <www.wipo.int/eng/ratific/c-wipo.htm>. (2000-03-09).

⁷ Policy Advisory Body, PAB är en församling som består av aktörer som skrivit under gTLD-MoU s.k. "signatories". PAB skulle konsulteras i frågor som hade med utvecklingen av det föreslagna domännamssystemet att göra. Se vidare <www.gtld-mou.org/docs/pab-members.html>. (2000-03-09).

⁸ Council of Registrars, CORE består av representanter för olika registreringskontor runt om i världen. Den som vill bli medlem av CORE måste uppfylla villkoren i CORE:s regelverk "CORE-MoU". CORE har sitt säte i Geneve. Se vidare <www.gtld-mou.org/docs/core-mou.htm>. (2000-03-09).

⁹ ITU, International Telecommunication Union är en organisation med mycket gamla anor. Från starten 1865 har organisationen utvecklats till en mycket viktig aktör vad gäller utveckling på telekommunikationens område. ITU är sedan 1947 ett fackorgan under FN. ITU har sitt säte i Geneve. Se vidare <www.itu.org/>. (2000-03-09).

¹⁰ INTA, International Trademark Association, grundades 1878 och var från början ägnat att ta till vara amerikanska varumärkesinnehavares intressen. INTA är en icke vinstdrivande intresseorganisation som i dag har över 3.200 medlemmar i 117 länder. Se vidare <www.inta.org/>. (2000-03-09).

¹¹ Se exempelvis <www.ispo.cec.be/eif/policy/governance.html> och <www.ispo.cec.be/eif/policy/govreply.html>. (2000-03-09).

¹² Se vidare <www.icann.org/abouticann.html>. (2000-03-09).

kom att ta över IANA:s ansvar för domännamnsfrågorna på det internationella planet.

ICANN bildades under oktober 1998. Organisationen skall enligt överenskommelse med den amerikanska regeringen vara färdigbildad senast i september år 2000. Vid denna tidpunkt skall den amerikanska regeringens inflytande över organisationen upphöra och ICANN skall bli en självständig icke-vinstdrivande organisation.¹³

ICANN skall verka för att konkurrens upprätthålls både mellan registreringsenheter¹⁴ och registreringskontor¹⁵. Verksamheten skall ledas av en verkställande direktör som svarar inför en styrelse med bred internationell representation. Vad beträffar den föreslagna konkurrensen mellan registreringsenheter för de nya generiska toppdomänerna har den amerikanska regeringen valt att överlåta på ICANN att bestämma de närmare riktlinjerna.

I det ursprungliga amerikanska förslaget presenterades fem nya generiska toppdomäner. I den senare reviderade upplagan hade detta förslag tagits bort. I stället fastslogs att eventuellt nya generiska toppdomäner skulle införas först efter en ordentlig utvärdering av hur Internets stabilitet påverkas av införandet av fler generiska toppdomäner.

Den amerikanska regeringen föreslog också att WIPO skulle ta fram ett förslag på konfliktlösningssystem som skulle presenteras för ICANN:s styrelse och som främst skulle gälla för uppenbara fall av missbruk av kännetecken i samband med domännamnsregistreringar.

¹³ Se vidare ”Memorandum of Understanding between the U.S Department of Commerce and Internet Corporation for Assigned Names and Numbers”, <www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/icann-memorandum.htm>. (2000-03-09)

¹⁴ Registreringsenhet, såsom ordet används här, är den som upprätthåller registret över de domännamn som registrerats under en toppdomän. Det finns som regel bara en registreringsenhet för varje toppdomän. För närvarande är NSI registreringsenhet för toppdomänen .com medan NIC-SE är registreringsenhet för .se.

¹⁵ Ett registreringskontor definieras i detta sammanhang som ett företag som har rätt att ta emot ansökningar om registrering av ett domännamn under en toppdomän. Registreringskontoret agerar mellanhand mellan domännamnsinnehavaren och registreringsenheten. Registreringskontoret bistår registreringsenheten med information. Det finns inget som hindrar att ett registreringskontor erbjuder hjälp med registrering under flera toppdomäner.

1.2 Organisation

ICANN skall vara en organisation som arbetar utifrån ”global konsensus”. Organisationen har bland annat till syfte att administrera domännamnssystemet (DNS) samt tilldelningen av IP-nummer. ICANN leds av en internationell styrelse som utses av tre stödgrupper samt en grupp som skall vara öppen för allmänheten. De stödgrupper som skall finnas specificeras i ICANN:s stadga och är fortfarande under uppbyggnad.¹⁶

Varje stödgrupp nominerar tre styrelseledamöter och den öppna gruppen nominerar nio. I ICANN:s styrelse finns dessutom dess exekutiva chef, presidenten, som utses av styrelsen. Styrelsen kommer således att bestå av 19 ledamöter och dessa skall enligt stadgan representera olika geografiska regioner.¹⁷

Stödgrupperna är i sin tur indelade i valkretsar (constituencies) som var och en har ett eget ansvarsområde inom gruppen. Valkretsarna utser dessutom representanter i de olika stödgruppernas ledning. Den stödgrupp som hittills nått längst vad beträffar formering, The Domain Name Supporting Organization (DNSO)¹⁸, består exempelvis av sju valkretsar som var och en utser tre ledamöter i DNSO:s råd, the Names Council (NC). DNSO består förutom av NC också av en öppen församling, General Assembly (GA). En av GA:s huvuduppgifter är att nominera DNSO:s tre representanter i ICANN:s styrelse.

Till sin hjälp har ICANN förutom stödgrupperna ett antal rådgivande kommittéer. Enligt stadgan skall det alltid finnas en ”Governmental Advisory Committee” samt en ”DNS Root Server System Advisory Committee”. Inledningsvis finns dessutom rådgivande kommittéer avseende medlemskap och insyn. De olika rådgivande organen har till uppgift att förse ICANN med information men de har ingen rätt att företräda ICANN.¹⁹ Förutom de rådgivande kommittéerna kan ICANN utse exekutiva kommittéer. Dessa skall

¹⁶ Enligt artikel 6.1 i ICANN:s stadga skall följande stödgrupper formeras: The Address Supporting Organization (”ASO”); The Domain Name Supporting Organization (”DNSO”); and The Protocol Supporting Organization (”PSO”). Se vidare <www.icann.org/general/bylaws.htm#VI>. (2000-03-09)

¹⁷ De geografiska regionerna räknas upp i artikel 5.6 i ICANN:s stadga. För närvarande finns följande regioner uppräknade: Europe; Asia/Australia/Pacific; Latin America/Caribbean Islands; Africa; North America. Se vidare <www.icann.org/general/bylaws.htm#V>. (2000-03-09)

¹⁸ Se vidare <www.icann.org/dns/dns01.htm>. (2000-03-09)

¹⁹ Se vidare artikel 7.3 i ICANN:s stadga <www.icann.org/general/bylaws.htm#VI>. (2000-03-09)

ledas av någon representant ur ICANN:s styrelse och har rätt att företräda ICANN.²⁰

1.3 Verksamhet

ICANN:s huvuduppgifter specificeras i överenskommelsen med den amerikanska regeringen.²¹ ICANN skall verka för Internets stabilitet samt för en för konsumenterna gynnsam konkurrens vad beträffar domännamnsregistrering och valet av operatörer. ICANN:s organisation skall vidare utformas för att möjliggöra ett stort inflytande från allmänheten samt en bred geografisk representation i de beslutande organen. ICANN:s stadgar innebär således i första hand att organisationen skall koncentrera sig på hanteringen av de generiska toppdomänerna. Riktlinjerna är dock vida och i praktiken är det så att ICANN också fattar beslut om delegering av uppdraget att hantera de nationella toppdomänerna. Sådana beslut har redan fattats exempelvis avseende hanteringen av öriket Pitcairn Islands toppdomän .pn.²²

ICANN har inledningsvis främst arbetat med att bygga upp den egna organisationen. Detta sker genom arbete i de olika stödgrupperna och remissförfaranden som är öppna för allmänheten. Vidare anordnar ICANN öppna möten där utvecklingen av den egna organisationen och arbetet i stödgrupperna diskuteras. Hittills har fem sådana möten anordnats på olika platser i världen och ett sjätte är planerat till den 15-16 juli 2000.²³

En av de första åtgärder som ICANN beslutat om är, förutom organisatoriska frågor, att NSI:s monopol att registrera domännamn under de generiska toppdomänerna skall upphöra. För att möjliggöra detta har ICANN utsett alternativa registreringskontor som skall ges tillfälle att ta emot och administrera ansökningar om domännamnsregistreringar under .com, .org och .net.²⁴ Inledningsvis utsågs fem registrerings-

²⁰ Se vidare artikel 7.2 i ICANN:s stadga

<www.icann.org/general/bylaws.htm#VI>. (2000-03-09)

²¹ Se vidare <www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/icann-memorandum.htm>. (2000-03-09)

²² Beslutsunderlaget är framtaget av IANA men detta har sin förklaring i att utredningen inleddes före ICANN:s tillblivelse. Se vidare <www.icann.org/general/pn-report-11feb00.htm>. (2000-03-10)

²³ De hittillsvarande mötena har ägt rum i Singapore, Berlin, Santiago, Los Angeles och Kairo och det för juli år 2000 är planerat till Yokohama. Se vidare <www.icann.org/calendar.htm>. (2000-03-09)

²⁴ Följande fem registreringskontor utsågs inledningsvis: America Online, CORE (Internet Council of Registrars), France Telecom/Oléane, Melbourne IT

kontor på prov. Sedan provtiden löpte ut i september 1999 har ytterligare aktörer ackrediterats som registreringskontor för domännamnsregistreringar under ovan nämnda toppdomäner. I dag finns drygt 90 ackrediterade registreringskontor som skall ges möjlighet att ta emot domännamnsansökningar och ungefär 30 av dem är operationella.²⁵

ICANN har vidare beslutat att anta WIPO:s förslag till regler för hantering av domännamnsdispyter.²⁶

Sammanfattningsvis kan således sägas att ICANN är i en intensiv utvecklingsfas. En hel del beslut kvarstår och mycket kommer att förbli oklart under den närmaste tiden. Troligen kan ICANN:s slutliga konturer skönjas först efter det att övergångsperioden löpt ut i september år 2000.

2 Hanteringen av domännamns- tilldelningen under de generiska toppdomänerna

2.1 Vilka är de generiska toppdomänerna?

En generisk toppdomän är beskrivande och saknar – till skillnad från de nationella toppdomänerna – särskild nationell anknytning. Det finns i dag sju stycken generiska toppdomäner och de omfattar följande områden:

.edu	för utbildningsinstitutioner.
.com	för kommersiell aktivitet.
.net	för nätverksoperatörer och liknande.
.org	för icke vinstdrivande organisationer.
.int	för internationella organisationer.
.gov	för amerikanska myndigheter.
.mil	för amerikansk militär verksamhet.

Av dessa sju generiska toppdomäner är de två sista (.gov och .mil) reserverade för amerikanska aktörer. Bland de övriga är det fritt fram

samt register.com. Se vidare <www.icann.org/registrars/icann-pr21apr99.htm>. (2000-03-10)

²⁵ Se vidare <www.icann.org/registrars/accreditation.htm>. (2000-03-09)

²⁶ WIPO:s slutliga förslag finns på <<http://ecommerce.wipo.int/domains/process/eng/processhome.html>>. ICANN:s egna förslag, som bygger på WIPO:s finns på <www.icann.org/santiago/udrp.htm>. (2000-03-09)

att registrera domännamn. Det krävs således inte någon verksamhet i enlighet med den generiska toppdomänen användaren vill registrera sitt namn under. Registreringen av domännamn under .com, .org och .net hanteras som nämnts i det inledande kapitlet av NSI samt numera även av ett antal ackrediterade registreringskontor. Toppdomänen .edu hanteras av NSI ensamt, .int hanteras av IANA och de båda toppdomänerna .mil och .gov har egna registreringsenheter.²⁷

2.2 NSI och registrering av domännamn

Under år 1999 har ICANN, som nämnts, utsett ytterligare registreringskontor som kan ta emot beställningar av domännamn under de generiska toppdomänerna. Varje registreringskontor utarbetar själv riktlinjerna för hur registreringarna skall gå till.

I samband med att konkurrensen öppnades för registreringar av domännamn under .com, .net och .org omorganiserade NSI sin verksamhet. Tidigare sköttes kundkontakter och registreringshanteringen av samma enhet, dvs. både funktionen som registreringsenhet och som registreringskontor. I det nuvarande systemet är dessa enheter åtskilda. NSI har således en registreringsenhet som hanterar registren för .com, .org och .net, som är avskild från den enhet som tar emot registreringar från kunderna. För de tjänster som NSI:s registreringsenhet erbjuder registreringskontoren, inklusive NSI:s egna, måste de erlägga en avgift på 9\$ till NSI.

I princip är det samma regler som gäller för registrering oberoende av vilket registreringskontor som väljs. I samtliga fall gäller att ett domännamn får registreras om det är ledigt. Registrering sker utan förprovning och ansökan sker elektroniskt. För samtliga domännamnsregistreringar under de aktuella toppdomänerna gäller dessutom att de sedan den 1 januari 2000 är kopplade till ICANN:s regler för dispythantering. Dessa regler beskrivs i bilaga 5.

En av de stora fördelarna för användarna med den nya ordningen är att priset för att registrera domännamn under toppdomänerna .com, .net och .org sjunkit till en väsentligt lägre nivå sedan konkurrensen öppnades. I dag finns det exempelvis ackrediterade registreringskontor som utlovar gratis domännamnsregistreringar om användaren accepterar reklam på sina hemsidor. En annan fördel är att det bildats en ny marknad för tilläggstjänster där de som ansöker om domännamnsregistreringar erbjuds en lång rad andra tjänster än själva domännamns-

²⁷ Vad beträffar toppdomänen .mil se vidare <www.nic.mil/>, beträffande .gov se vidare <www.nic.gov/>. (2000-03-10)

registreringen. Ett ytterligare konkurrensmedel för att locka användare har således uppstått förutom priset.²⁸

2.3 Regler för registrering av domännamn under toppdomänen .int

När det gäller registrering av domännamn under den generiska toppdomänen .int är det till IANA ansökan skall skickas. Topppdomänen .int används bara för att registrera organisationer som har sin grund i internationella traktater.²⁹ Uppfyller en organisation dessa villkor skickas en beskrivning av organisationen till IANA. Dessutom skall kopior av de traktat organisationen grundar sig på bifogas. Ett traktat som ligger till grund för en organisation som vill registrera ett domännamn under .int skall finnas med i FN:s traktatdatabaser. Ansökan skall i övrigt överensstämma med de regler som fastslagits i IANA:s "Request for Comments – 1591".³⁰

3 Utvecklingen under 1997 och 1998

3.1 Inledning

Som nämnts i det inledande kapitlet presenterades under år 1998 två olika förslag på domännamnssystem. Det amerikanska förslaget blev det som kom att ligga till grund för den fortsatta utvecklingen. gTLD-MoU som det andra förslaget kallades blev därmed aldrig realiserat. En hel del av de idéer som presenterade i detta förslag har dock anammats och fortfarande är flera av de olika organ aktiva som bildades i samband med att gTLD-MoU presenterades. POC finns kvar som ett policyskapande organ och CORE finns också kvar bland annat som en av de fem registreringskontor som utsågs av ICANN under den inledande provperioden. Vidare finns fortfarande förhoppningen att de idéer som presenterades i gTLD-MoU skall bli verklighet. En av grundtankarna, att införa sju nya generiska toppdomäner, är en sådan

²⁸ För en fullständig förteckning över registreringskontor hänvisas till <www.icann.org/registrars/accredited-list.html>. Från denna hemsida finns länkar till respektive kontors hemsidor där uppgifter om priser och tilläggs-tjänster står att finna. (2000-03-10)

²⁹ Reglerna för registrering under gTLDn .int står att finna på <www.isi.edu/div7/int/>. (2000-03-10).

³⁰ Se vidare <www.isi.edu/in-notes/rfc1591.txt>. (2000-03-10).

idé som fortfarande förespråkas. Om det blir aktuellt att införa nya generiska toppdomäner är det därför inte osannolikt att hänsyn kommer att tas till det förslag som finns i gTLD-MoU. Ett av detta förslags främsta fördelar är nämligen att det redan från början hade en bred internationell förankring.³¹

Det finns således anledning att uppmärksamma gTLD-MoU-förslaget trots att det inte ledde fram till det nya system som var tänkt. Nedan följer därför en redogörelse för innehållet i förslaget så som det presenterades av IAHC under år 1997.

3.2 gTLD-MoU

Det enligt gTLD-MoU föreslagna domännamnssystemet består av sju nya generiska toppdomäner samt regler rörande registrering och dispythantering. Systemet innehåller också mer allmänna riktlinjer för hur Internets globala domännamnssystem skall utvecklas och förbättras. De huvudsakliga aktörerna vad gäller utveckling och styrning av det föreslagna systemet utgörs av "signatories"³², dvs. företag och personer som har ett intresse av att utveckla Internet. Det är i princip fritt fram för den som är intresserad att skriva under gTLD-MoU och sända den signerade versionen till ITU som administrerar registret över "signatories". Därefter blir sökanden en "signatory" och har möjlighet att vara med och utveckla gTLD-MoU vidare. Möjligheten att teckna sig som signatory finns fortfarande kvar även om förslaget aldrig gick igenom.

I gTLD-MoU finns förutom en beskrivning av hur utvecklingsarbetet med det nya systemet skall gå till också regler för hur de nya toppdomänerna skall introduceras.

3.3 Registrering enligt gTLD-MoU

Som nämnts ovan föreslås sju nya toppdomäner. Att bara sju nya domäner införs i det föreslagna systemet kommer sig av att IAHC i slutrapporten konstaterade att det är lämpligt att börja förändringen av domännamnssystemet i liten skala. Det skall därmed inte finnas några

³¹ För mer information om bakgrunden till CORE och den process som ledde fram till gTLD-MoU se <http://corenic.org/about_core/backgrou.htm>. (2000-03-10)

³² För närvarande finns 226 signatories. Av dessa är cirka 10 svenska. <www.itu.int/net-itu/gtld-mou/signat.htm>. (1999-06-28).

hinder att införa fler domäner i framtiden. De nya toppdomäner som föreslås valdes med tanke på att de skall representera breda kategorier och har följande beteckningar:

- .firm för företag och organisationer.
- .shop för aktörer som bedriver Internetförsäljning.
- .web för aktörer som bedriver www-relaterad verksamhet.
- .arts för aktörer som erbjuder kulturella aktiviteter.
- .rec för aktörer som erbjuder nöjes- och underhållningsaktiviteter.
- .info för aktörer som erbjuder informationstjänster.
- .nom för privatpersoner och andra aktörer som vill ha en personlig domän.

Förslaget gick ut på att den som ville registrera ett domännamn under en eller flera av de ovanstående generiska toppdomänerna skulle kontakta något av de registreringskontor³³ som är medlem i CORE. Registreringar skulle sedan ske i ett gemensamt register och den som först registrerat ett namn hos något av registreringskontoren skulle få rätten till det namnet. Registreringskontoren skulle inte göra någon kontroll av om de registrerade domännamnen inkräktar på varumärkesrätter av något slag.³⁴ Varumärkesinnehavare skulle emellertid få en möjlighet att använda sitt varumärke som domännamn genom att utnyttja de regler för dispythantering som är en del av gTLD-MoU.

3.4 Dispythantering enligt gTLD-MoU

Grunden i de nya dispythanteringsreglerna är det registreringsavtal som finns mellan CORE och de presumtiva domännamnsinnehavarna. Om någon har synpunkter på en registrering finns i det nya systemet tre möjligheter till konfliktlösning, förutom möjligheten att gå till nationell domstol. Alla dessa tre förfaranden kan skötas helt och hållet via elektronisk kommunikation. Agerande parter behöver med andra ord inte resa till Geneve för att fysiskt delta i processen. De tre förfaranden som står till buds är *medling*, *skiljedomsförfarande* samt den *administrativa proceduren*³⁵ (ACP).³⁶

³³ Se vidare. <www.corenic.org/number.htm>. (2000-03-10).

³⁴ Artikel 6, CORE-MoU <www.gtld-mou.org/docs/core-mou.htm>. (2000-03-10).

³⁵ Administrative Domain Name Challenge Panel har till syfte att lösa konflikter om domännamnsregistreringar. ACP utses av WIPO.

³⁶ Artikel 07, CORE-MoU <www.gtld-mou.org/docs/core-mou.htm>. (2000-03-10).

Medlingen sköts av WIPO och är i princip obligatorisk. Parterna måste delta i medlingen men en part kan teoretiskt hålla tyst genom hela proceduren och därmed omintetgöra alla försök att komma överens. En fördel med förfarandet är dock att det är flexibelt och sköts diskret utan offentlighet. Dessutom kan det, om parterna kommer överens, finnas möjlighet till ekonomisk kompensation. Vid medlingen tillämpas WIPO:s regler för "onlinemedling".³⁷ Medlare väljs från den lista som WIPO använder i samband med sina andra medlings- och skiljedomsärenden.³⁸

Också skiljedomsförfarandet sköts genom WIPO:s försorg. Möjligheten till prövning av skiljenämnd kan emellertid väljas bort redan vid ansökan om domännamnsregistrering så sannolikheten finns att detta förfarande inte kommer att användas särskilt ofta. Fördelar med skiljedomsförfarandet är att det är en snabb procedur där det finns goda möjligheter till ekonomisk kompensation. Skiljedomsförfarandet följer WIPO:s regler.³⁹ Det innebär bland annat att parterna väljer sina skiljedomare själva och att utgången av målet är bindande för parterna. Också jurisdiktion kan väljas och beslutets efterlevnad garanteras av New York-konventionen⁴⁰. Skiljedomsförfarande blir bara aktuellt om medlingen har misslyckats.

Den *administrativa proceduren, ACP*, var och är den verkliga nyheten i förslaget. Proceduren erbjuder i och för sig ingen möjlighet till ekonomisk kompensation men det finns andra möjligheter som i många fall säkert är lika intressanta som ekonomisk gottgörelse. Det främsta "vapnet" ACP erbjuder är att den panel som fattar beslut enligt denna procedur har möjlighet att gå in i CORE:s register och ändra så att exempelvis en domännamnsregistrering tas bort. När det gäller medlings- och skiljedomsförfarandena finns det ett etablerat system att utgå ifrån. Den administrativa proceduren är helt ny och därför finns ingen tidigare praxis att falla tillbaka på. Av denna anledning har riktlinjer antagits (Substantive Guidelines) som skall vägleda panelen när den fattar sina beslut. Nedan redogörs för riktlinjerna i det senaste utkastet.⁴¹

³⁷ Se vidare <www.wipo.int/eng/arbit/online.htm>. (2000-03-10).

³⁸ Se vidare <www.wipo.int/eng/arbit/forms/keyword.htm>. (2000-03-10).

³⁹ Se vidare <www.wipo.int/eng/arbit/rules/expedite/exp_rule.htm> och <www.wipo.int/eng/arbit/rules/arbitrat/arb_rule.htm>. (2000-03-10).

⁴⁰ 1958 års New York konvention om erkännande och verkställighet av utländska skiljedomar.

⁴¹ Det senaste utkastet till "Substantive Guidelines" är daterat 1998-01-16. Se vidare <www.gtld-mou.org/docs/tracps.htm>. (2000-03-10).

I den administrativa proceduren finns en rad möjliga åtgärder som parterna kan yrka på.⁴² Exempelvis:

- Överlåtelse av domännamn.
- Begränsad uteslutning, exempelvis från toppdomänen .shop.
- Generell uteslutning.
- Tillfällig uteslutning.
- Upphörande av uteslutning.

Den administrativa proceduren är inriktad på att tillämpas i det fall en rättighetsinnehavare upplever att han blivit "bestulen på sitt namn". Han skall då yrka på att namnet överförs från "piraten" till honom, den rättmätige ägaren. Yrkandet skall lämpligen grundas på den immateriella rättigheten eller andra omständigheter som accepteras av ACP. Som immateriella rättigheter och andra omständigheter räknas i sammanhanget bland annat:⁴³

- Registrerat varumärke.
- Registrerad firma.
- Fastställelledom.
- Bevis på inarbetad rättighet.

Omständigheter som kan beaktas vid bedömningen är domännamnsinnehavarens agerande. Om denna bedriver försäljning av domännamn är han exempelvis i ett sämre läge än han är om han bedöms använda domännamnet för eget bruk. ACP har vidare att bedöma förväxlingsbarhet samt immaterialrättens styrka. Domännamnsinnehavarens eventuella rättigheter skall också bedömas liksom hans agerande. Om innehavaren agerar som en "pirat" och om han är i ond tro vid registreringen, får han utan tvekan svårare att hävda rätten till det registrerade domännamnet.⁴⁴

För att avgöra om två namn är förväxlingsbara skall ACP enligt riktlinjerna undersöka om:⁴⁵

⁴² För en fullständig redogörelse för möjliga yrkanden se riktlinjernas avsnitt 3. <www.gtld-mou.org/docs/tracps.htm>. (2000-03-10)

⁴³ Se vidare riktlinjernas avsnitt 4 samt bilaga A och B. <www.gtld-mou.org/docs/tracps.htm>. (2000-03-10)

⁴⁴ Se riktlinjernas avsnitt 5. <www.gtld-mou.org/docs/tracps.htm>. (2000-03-10)

⁴⁵ Se riktlinjernas bilaga C. <www.gtld-mou.org/docs/tracps.htm>. (2000-03-10)

- Orden är identiska.
- Om det bara handlar om förändring av interpunktering. (Som exempel nämns namnen "famoustrademark", "famous-trademark" och "famoustrade.mark".)
- Om det föreligger smärre förändringar som exempelvis "felstavningar".
- Om det rör sig om en översättning av ett annat välkänt namn.
- Om det handlar om fall där det klart framgår att förväxlingsrisk föreligger, s.k. klara fall, exempelvis "foryou.gTLD" och "4u.gTLD".

Det skall vidare handla om ett tydligt vilseledande och det är Internet-användaren som skall vilseledas.

Den administrativa proceduren står under WIPO:s överinseende men panelen skall vara oberoende av WIPO och bestå av en till tre personer med gott renommé. Personerna kommer sannolikt att plockas från den lista över medlare som är knutna till WIPO. Förfarandet har den fördelen att ett verkställande går snabbt genom en omedelbar ändring i registren. Vidare är hela förfarandet offentligt. Yrkanden, svaromål och beslut kommer fortlöpande att kunna läsas på Internet. Dessutom är ett förfarande enligt ACP tvingande för parterna vilket medför att en domännamnsinnehavare aldrig kan välja bort möjligheten att få rätten till namnet prövad.

WIPO:s dispythanteringsregler på domännamnsområdet

Innehåll

1 Allmänt om WIPO:s arbete	136
2 Dispythanteringssystemet	136
2.1 WIPO:s förslag avseende gemensamma regler för dispythantering.....	136
2.2 Vem omfattas av de föreslagna reglerna?	137
2.3 Närmare om den administrativa processen	137
2.4 Sanktioner som möjliggörs genom förslaget.....	139
2.5 Förhållandet till andra domstolar	139
2.6 Hur förslaget skall implementeras	139
3 Andra WIPO-förslag	140
3.1 Inledning.....	140
3.2 Förslag till gemensam praxis för registreringsansvariga organisationer.....	140
3.3 Förslag till särskilda undantag för välkända kännetecken	141
3.4 Nya generiska toppdomäner.....	141
3.5 Implementering av WIPO:s övriga förslag.....	142
5 Avslutande synpunkter	142

1 Allmänt om WIPO:s arbete

World Intellectual Property Organization (WIPO) har under ett antal år deltagit i arbetet med att ta fram förslag avseende bland annat dispythantering för domännamnsvister. Under arbetet med gTLD-MoU (se vidare bilaga 4) spelade WIPO en aktiv roll och har gjort så sedan dess. På senare tid har ett stort arbete lagts ned avseende ett internationellt dispythanteringssystem för de generiska toppdomänen. Detta arbete har gjorts på uppdrag av den amerikanska regeringen och med godkännande från WIPO:s medlemsstater. Reglerna för dispythantering presenterades under försommaren 1999 och har kommit att ligga till grund för det förslag om dispythanteringsregler som Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) antog den 26 augusti 1999¹.

2 Dispythanteringssystemet

2.1 WIPO:s förslag avseende gemensamma regler för dispythantering

WIPO föreslår att regler avseende dispythantering införs. Reglerna skall vara gemensamma för alla de generiska toppdomänen och de skall innehålla en möjlighet för känneteckensinnehavare att få tvister mellan kännetecknen och domännamn prövade snabbt och kostnads-effektivt. Tvistlösningen skall till största delen ske över nätet och benämnas fortsättningsvis den *administrativa processen*.

Reglerna föreslås bli tvingande för domännamnsinnehavare men bara avseende domännamn som registrerats i ond tro (abusive registration in bad faith). I de fall där någon i god tro registrerat ett domännamn som innebär ett intrång i annans kännetecken är förfarandet frivilligt.

De medel som står till buds inom ramen för den administrativa processen är att domännamn som är föremål för tvist kan avregistreras samt överföras till den som bedöms vara den rätte innehavaren. Vidare kan det bli aktuellt att besluta om hur kostnaderna för den administrativa processen skall fördelas (advokatkostnader exkluderade).

Den kritik som riktats mot förslaget handlar främst om att det fokuserar på känneteckensinnehavarnas intressen samt att det leder till

¹ Reglerna finns att läsa på <www.icann.org/udrp/udrp.htm>. (2000-03-06)

inskränkningar i den personliga integriteten som skulle kunna inverka menligt på bland annat yttrandefriheten.

Nedan följer en mer ingående redogörelse för reglerna. Utgångspunkten för redogörelsen är de regler som antogs av ICANN under mötet i Santiago den 26 augusti 1999. Dessa regler är i princip identiska med de som WIPO presenterade i sitt förslag och som kan läsas som bilaga IV och V till WIPO-rapporten.²

2.2 Vem omfattas av de föreslagna reglerna?

Reglerna gäller alla som registrerar domännamn under de generiska toppdomänerna. Den administrativa processen är emellertid, som nämnts ovan, tvingande bara om ett domännamn registrerats i ond tro och om det är identiskt eller förvillande likt ett kännetecken som annan har rätt till. För att avgöra om någon är i ond tro finns en lång uppräknning av faktorer som kan spela in. Bland annat är ett uppenbart syfte att vilja sälja sitt domännamn en indikation på att registreringen gjorts i ond tro. Om domännamnsregistreringen gjorts för att förhindra känneteckensinnehavaren från att registrera det eller för att störa en konkurrents verksamhet, är det andra faktorer som kan vägas in. Vidare kan en användning av ett domännamn, i syfte att locka till sig besökare genom att skapa en miljö som leder tankarna till det omtvistade kännetecknet, indikera att registreringen gjorts i ond tro.³

Domännamnsinnehavaren har, innan den administrativa processen startar, en möjlighet att visa att användningen är motiverad. Detta kan exempelvis ske genom att användaren kan visa att namnet har inarbetats som ett kännetecken för innehavaren av domännamnet. En möjlighet att slippa ifrån den administrativa processen är vidare att användaren kan visa att domännamnet inte används kommersiellt.⁴

2.3 Närmare om den administrativa processen

För att lösa tvister i enlighet med förslaget kommer ICANN att utse ett antal tvistlösningsenheter som i sin tur presenterar en lista på tillgängliga ledamöter. Av dessa skall tre utses för att lösa en domän-

² WIPO rapporten finns att läsa på

<wipo2.wipo.int/process/eng/processhome.html>. (2000-03-06)

³ Se vidare Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy regel 4 b <www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm>. (2000-03-06)

⁴ Se vidare ICANN:s Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy regel 4 c <www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm>. (2000-03-06)

namnstvist som anhängiggjorts vid nämnda enhet. Tvistlösningsenheterna utses av ICANN och hittills har tre enheter utsetts, däribland WIPO.⁵

En kärande kan själv välja vid vilken enhet tvisten skall prövas. Hela processen skall om möjligt föras i elektronisk form och det skall därmed vara möjligt att de olika enheterna konkurrerar med varandra avseende bland annat kostnaderna för tvistlösningen. Käranden skall då målet anhängiggörs ange om det skall prövas av en panel bestående av en eller tre ledamöter.⁶

Svaranden skall kommuniceras inom tre dagar från det att talan väckts. Vidare skall tvistlösningsenheten omedelbart meddela parterna och ICANN det datum då processen kan inledas. Svaranden får, från det att processen inletts, 20 dagar på sig att bemöta klaganden. Därefter skall ledamöterna i beslutspanelen inom 14 dagar meddela sitt beslut till tvistlösningsenheten som i sin tur skall vidarebefordra detta till parterna inom tre dagar.⁷

Varje tvistlösningsenhet skall tillhandahålla en lista med ledamöter som kan ingå i den beslutande panelen. Har ingen av parterna utsett en panel på tre ledamöter skall tvistlösningsenheten själv utse en ledamot. Om parterna vill ha en panel med tre ledamöter skall vardera part utse en ledamot från tvistlösningsenhetens lista. Den sista ledamoten utser tvistlösningsenheten från en offentliggjord lista med fem namn. Hänsyn skall härvid tas till respektive parts preferenser.⁸

Ledamöterna skall vara oberoende och opartiska och kan bytas ut om det visar sig att så inte är fallet.⁹

Klaganden skall inledningsvis erlägga en bestämd avgift till tvistlösningsenheten i enlighet med dess egna regler. Klaganden skall vidare betala alla kostnader för ledamöterna i den beslutande panelen. Det enda undantaget är om svaranden har valt en panel med tre ledamöter och klaganden valt en panel med en ledamot. I detta fall får svaranden betala halva kostnaden för panelen.¹⁰

⁵ Se vidare <www.icann.org/udrp/approved-providers.htm>. (2000-03-06)

⁶ Se vidare ICANN:s Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, regel 3, <www.icann.org/udrp/udrp-rules-24oct99.htm>. (2000-03-06)

⁷ Se vidare ICANN:s Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, regel 4-5 och 15-16, <www.icann.org/udrp/udrp-rules-24oct99.htm>. (2000-03-06)

⁸ Se vidare ICANN:s Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, regel 6, <www.icann.org/udrp/udrp-rules-24oct99.htm>. (2000-03-06)

⁹ Se vidare ICANN:s Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, regel 7, <www.icann.org/udrp/udrp-rules-24oct99.htm>. (2000-03-06)

¹⁰ Se vidare ICANN:s Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, regel 19, <www.icann.org/udrp/udrp-rules-24oct99.htm>. (2000-03-06)

2.4 Sanktioner som möjliggörs genom förslaget

Förslaget innehåller i princip bara två sanktioner. Antingen att domännamnet avregistreras eller att det omregistreras till vinnande part.¹¹

2.5 Förhållandet till andra domstolar

Det tvingande förfarandet skall inte hindra parterna från att väcka talan i en behörig domstol. Efter ett beslut i den administrativa processen har parterna exempelvis tio dagar på sig att väcka talan i en behörig domstol innan beslutet verkställs.¹² Det troliga är emellertid att ett utslag från den administrativa processen kommer att få bevisverkan i det nya målet och därmed finns goda möjligheter att det beslut som fattats i den administrativa processen kommer att gälla även om det "överklagas" till en domstol.

Om någon av parterna inleder en domstolsprocess under den administrativa processens gång, får den beslutande panelen, från fall till fall, besluta om den administrativa processen skall fortsätta eller avslutas.¹³

Alla tvister rörande domännamnsregistreringar förutom de som omfattas av det föreslagna regelverket skall lösas med användning av de rättsmedel som traditionellt står till buds, nämligen genom medling, i domstol eller genom ett skiljedomsförfarande.¹⁴

2.6 Hur förslaget skall implementeras

ICANN:s förslag till enhetliga tvistlösningsregler för de generiska toppdomänerna implementeras genom en öppen process som kan följas på ICANN:s hemsida. Den 26 augusti 1999 antogs reglerna. I oktober 1999 godkändes implementeringsdokumentet och under november månad godkändes den första tvistlösningsenheten. Sedan dess har

¹¹ Se vidare ICANN:s Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy regel 4 i, <www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm>. (2000-03-06)

¹² Se vidare ICANN:s Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy regel 4 k, <www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm>. (2000-03-06)

¹³ Se vidare ICANN:s Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, regel 18, <www.icann.org/udrp/udrp-rules-24oct99.htm>. (2000-03-06)

¹⁴ Se vidare ICANN:s Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy regel 5, <www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm>. (2000-03-06)

ytterligare två enheter godkänts och från och med den 3 januari 2000 är det möjligt att använda sig av den administrativa processen.¹⁵

3 Andra WIPO-förslag

3.1 Inledning

Förutom ett förslag till dispythantering finns det en lång rad andra förslag som presenteras i WIPO:s omfattande rapport. Rapporten tar upp fyra centrala områden. Ett av dem, rörande dispythantering, har redan behandlats. De övriga tre rör:

- Framtagandet av en gemensam praxis för registreringsansvariga organisationer.
- Särskilda undantag för välkända kännetecken.
- Nya generiska toppdomäner.

De förslag som presenterats avseende dessa tre områden har ännu inte föranlett några konkreta åtgärder men de behandlas ändå i korthet nedan.

3.2 Förslag till gemensam praxis för registreringsansvariga organisationer

WIPO förespråkar i sin rapport en gemensam praxis (best practice) för dem som ansvarar för registrering under respektive toppdomän (även nationella). Tanken är att gemensamma rutiner skall minska risken för konflikter mellan domännamns- och känneteckensinnehavare.

I första hand förespråkar WIPO att rutinerna för kontaktuppgifter avseende registrerade domännamn stramas upp. Tillgången till tillförlitlig kontaktinformation är nödvändig för att tillgodose känneteckensinnehavares intresse av att kunna skydda sina rättigheter.

För att säkerställa tillgången till aktuell kontaktinformation föreslår WIPO att berörd part skall få möjlighet att meddela den registeransvarige om det visar sig att kontaktinformationen inte är tillförlitlig. Stämmer detta skall den registeransvarige, efter oberoende verifikation, avregistrera domännamnet i fråga.

WIPO är medveten om att de aktuella förslagen kan uppfattas som en inskränkning av den personliga integriteten. För att komma till rätta

¹⁵ Se vidare <<http://www.icann.org/udrp/udrp.htm>>. (2000-03-06)

med detta menar WIPO att frågan om införandet av en icke kommersiell toppdomän utan kontaktinformation bör diskuteras.

3.3 Förslag till särskilda undantag för välkända kännetecken

WIPO menar att ett förslag om att införa undantagsregler för innehavare av välkända kännetecken bör övervägas. Ett undantag bör utformas så att känneteckensinnehavaren kan få skydd i samtliga generiska toppdomäner för sitt namn, då detta är välkänt över ett vitt geografiskt fält. Syftet med undantagsregler skulle vara att förhindra annan än innehavaren av det välkända namnet att registrera ett domännamn som är identiskt med det aktuella kännetecknet.

Undantaget skulle vara Cybervärldens svar på de undantagsmöjligheter som redan finns för välkända varumärken i Pariskonventionen och TRIP-överenskommelsen.

Det föreslagna undantaget ger bara skydd mot registrering av identiska domännamn. Det är emellertid vanligt att "domännamns-pirater" registrerar namn som är förvillande lika det välkända varumärket. Detta agerande kan inte hindras med hjälp av undantaget. WIPO föreslår därför att det föreslagna undantaget skall innebära att bevisbördan i den administrativa proceduren ändras till kärandens fördel. Det skulle således bli domännamnsinnehavaren som måste bevisa att han har rätt att använda domännamnet, om tvisten rör ett domännamn som är förväxlingsbart med ett välkänt varumärke som beviljats undantag enligt regeln ovan.

3.4 Nya generiska toppdomäner

Känneteckensinnehavare är inte, enligt WIPO:s förmenande, särdeles intresserade av några nya generiska toppdomäner. WIPO konstaterar att de flesta problem känneteckensinnehavare haft kan förknippas med de generiska toppdomänerna. Därför förespråkar WIPO stor försiktighet med att införa nya sådana. Om så skall ske måste det göras med stor försiktighet och med beaktande av WIPO:s förslag om dispyt-hanteringsregler och möjlighet till undantag.

3.5 Implementering av WIPO:s övriga förslag

Tanken är, som nämnts ovan, att dispythanteringsreglerna skall implementeras inom ramen för ICANN:s arbete.

Vad beträffar WIPO:s övriga förslag finns det i dag inga indikationer på när de kan konkretiseras till förslag och implementeras. Det finns emellertid goda möjligheter att WIPO:s idéer om harmonisering av reglerna som gäller för ansvariga administratörer skall få effekt ändå. Efter samtal med representanter för EG-kommissionen har det visat sig att WIPO:s tankar redan finns väl förankrade inom EU. Kanske är det så att den främsta effekten av WIPO:s förslag blir att påskynda arbetet med att ta fram en gemensam praxis bland administratörer och användare.

4 Avslutande synpunkter

WIPO:s förslag avseende dispythantering är inte speciellt långtgående. Det koncentreras kring problemet med domännamnsregistreringar i ond tro och leder förhoppningsvis till att reglerna i detta avseende harmoniseras. Fortfarande är de tvistlösningsmekanismer som domstolarna tillhandahåller det viktigaste instrumentet för att slita tvister om kännetecken. WIPO-förslaget kan emellertid tänkas bli ett bra komplement till den tvistlösning som domstolarna har att erbjuda.

De övriga WIPO-förslagets viktigaste resultat är att de ger uttryck för en trend mot harmonisering av de olika regler som i dag gäller för administratörer för de olika nationella toppdomänerna.

Domännamnssystemet – en snabbintroduktion

Lars-Johan Liman
Kungliga Tekniska Högskolan
Version 2.0, 1999-09-20

Innehåll

1 Problemet	144
2 Historik.....	144
3 Definitioner	145
3.1 Uppslagsnyckel – värde	146
3.2 Post.....	146
3.3 Uppslagning – sökning.....	147
4 Domännamn.....	147
4.1 Namnservrar	150
4.2 Rotnamnservrar och hänvisningar.....	150
4.3 Uppslagning: ett exempel.....	151
5 Delegeringar	156
6 Resolvers.....	160
7 Säkerhet.....	161
7.1 Secure DNS	162
7.2 Asymmetrisk kryptering.....	162
7.3 Secure DNS i Sverige.....	163
8 Andra nyheter	166
9 Referenser	166

1 Problemet

Det lättaste sättet att föreställa sig problemet är att tänka sig att man har beställt en telefon och just fått den installerad. Man sitter där med sin fina apparat och man kan i princip ringa till hela världen. Man kan namn och adress på en massa människor man vill prata med, problemet är att man inte kan några telefonnummer. Man behöver en telefonkatalog eller en nummerbyrå.

På Internet fungerar det på samma sätt. Internet är helt världsomspännande, och lokala telefonkataloger anses utan värde. Det behövs en global telefonkatalog som täcker hela systemet. Av samma anledning som man inte har hela världens telefonkatalog i sin bokhylla – den blir alldeles för stor, och den blir alldeles för snabbt inaktuell – så har datorerna på Internet inte heller någon sammanhållen, central katalog; de har faktiskt ingen katalog alls. Man har satsat helt och hållet på en snabb och väl fungerande nummerbyrå: domännamnsystemet (DNS). Systemet är distribuerat på ett hierarkiskt sätt, så att den som är ansvarig själv kan sköta sin del av databasen. Med hjälp av snabba hänvisningar kan den som letar snabbt hitta fram till rätt databasserver.

2 Historik

Så länge datorer har funnits har människan givit dem namn. Redan de allra första datorerna döptes. BARK och BESK blev snabbt riks-kändisar. När man kopplar ihop datorerna i nätverk blir det viktigt att veta vilken dator man kommunicerar med. En dators identitet på ett nätverk är i allmänhet ett tal (datorer arbetar ju bara med tal), och datorerna sinsemellan har inga problem att hålla isär varandra med hjälp av tal, men vi människor har det.

Internet är inget undantag. Alla datorer på Internet identifieras med sitt eget tal – sitt "telefonnummer" om man vill. Denna *Internetadress* är svår för människor att komma ihåg (talen är stora, från 0 upp till 4294967295), och kan också ändras med tiden. Oftast skrivs adresserna som fyra grupper av mindre tal (t.ex. 192.168.11.1) för att de skall bli lättare att minnas och att hantera, men det är bara ett annat skrivsätt.

Människor som arbetar med datorer vill kunna säga åt sina system "Koppla dig till den där andra datorn!". På något sätt måste man identifiera "den andra datorn". Man skulle kunna använda talen: "Koppla dig till datorn som har adress 10244753!" ... eller var det 10244735 ... eller 10244357? Rent tekniskt fungerar det, men människans hjärna är dålig på att komma ihåg långa sifferserier. Man

vill mycket hellre säga åt sitt system ”Koppla dig till datorn som heter besk!”. Datorn kan tolka namnet besk och på något sätt slå upp vilken adress just besk har, och sedan koppla sig till den adressen. Bara den människa som en gång ställer i ordning systemen behöver bekymra sig om vilken faktisk adress som besk har, men så snart det är inskrivet i uppslagstabellen så kan man sluta bry sig. Det går ju att slå upp i sagda tabell.

På Internet förde man länge en central sådan tabell som innehöll namn på alla datorer på Internet och vilken adress de hade. Tabellen distribuerades till samtliga maskiner som var anslutna till det då för tiden tämligen hanterliga lilla nätet, så att maskinerna kunde hålla reda på vad alla andra hette och vilka adresser de hade. Tabellen blev längre... och längre... och längre. Varje dator måste dessutom ha ett unikt namn för att det inte skulle bli några krockar. Fantasin tröt. När tabellen hade blivit ett antal tusen rader lång, och en ansenlig andel av nätets kapacitet gick åt till att skicka denna tabell kors och tvärs mellan alla datorer, insåg man varhän det var på väg och uppfann ett nytt system – domännamnssystemet (DNS).

DNS innebar två radikala skillnader:

1. *Hierarkisk namngivning.* För att ge flera datorer möjlighet att ha samma namn, införde man längre namn med flera namndelar. I början grundade sig namndelarna på vilken typ av organisation man tillhörde, och vad organisationen hette. Ganska snart infördes landskoderna, och någon i respektive land fick ansvaret för tilldelningen av namn inom det landet.
2. *Dynamisk uppslagning.* Man skrotade den gemensamma tabellen, och skapade ett system med databasservrar som hänvisar till varandra enligt samma hierarkiska system som namnen följer. Ingen dator har alltså mer information än vad den själv ansvarar för och vad som behövs för att knyta ihop den med övriga servrar i brödraskapet. Genom att fråga sig fram kan man nu hitta den information man söker.

3 Definitioner

Eftersom följande text kommer att handla en del om databaser och hantering av dem, är det viktigt att först klargöra några begrepp.

3.3 Uppslagning – sökning

Skillnaden mellan uppslagning och sökning är viktig. Vid en *uppslagning* har man en klar och tydlig söknyckel och förväntar sig ett (eller möjligen flera) klara tydliga värden. Man har t.ex. ett namn och vill ha tag i den personens telefonnummer. Man slår upp det och förväntar sig *ett* svar, möjligen några få om personen har fler än ett telefonnummer.

Vid en *sökning* har man en icke entydig söknyckel och man förväntar sig ett urval som svar. Ur detta urval väljer man sedan en söknyckel med vars hjälp man gör en uppslagning. Ett exempel:

- Han hette något på P och jag behöver hans telefonnummer!
- Här är en lista på alla som börjar på P. Vem av dem menar du?
Per-Arne
Pelle
Petter
- Jag menar Pelle. Ge mig Pelles telefonnummer!
- Han har två: 01 – 17 47 11 och 0701 – 47 33 00.

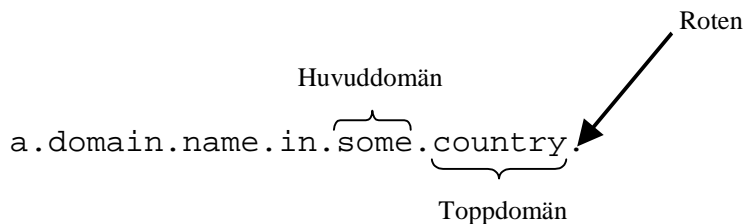
I detta exempel är söknyckeln först inte väl definierad. Den är ”något som börjar på P”. En sökning leder till en lista på alternativa nycklar – ett urval av alla nycklar som finns i databasen. Från den listan kan man sedan välja den nyckel man tycker passar bäst – Pelle i detta fall. Med hjälp av denna specifika nyckel kan man nu göra en uppslagning och få reda på det eftersökta värdet.

DNS-systemet kan inte på något sätt hantera sökningar – det kan *endast* utföra uppslagningar. Man måste alltså *alltid* ha fullt klart för sig *exakt* vilket namn det är man vill slå upp i DNS-systemet.

4 Domännamn

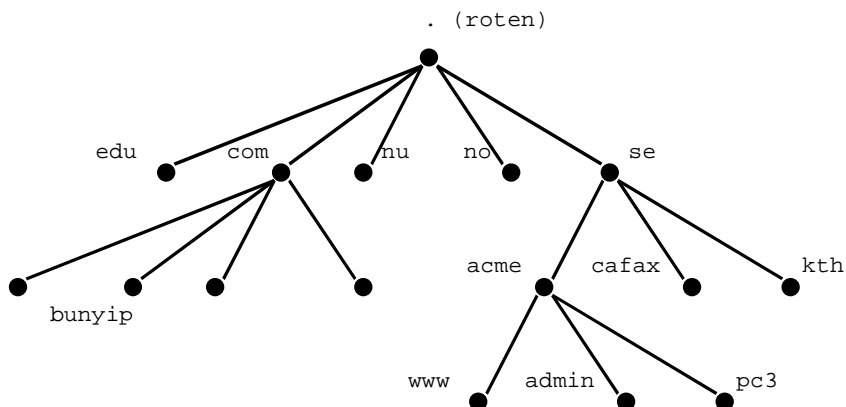
Tekniskt sett ser ett domännamn ut så här:

Ett domännamn är sammansatt av noll eller fler domändelar. Varje domändel består av en kombination av bokstäver (dock endast A–Z), siffror och tecknet bindestreck. En domändel får inte börja med bindestreck. Stor och liten bokstav tolkas lika. Domändelarna fogas samman till en sammanhängande sträng, och de olika domändelarna separeras med hjälp av tecknet punkt. Den domändel som står längst till höger kallas toppdomän (top level domain, TLD), och domändelen direkt till vänster om toppdomänen kallas ofta för huvuddomän. Ett exempel:



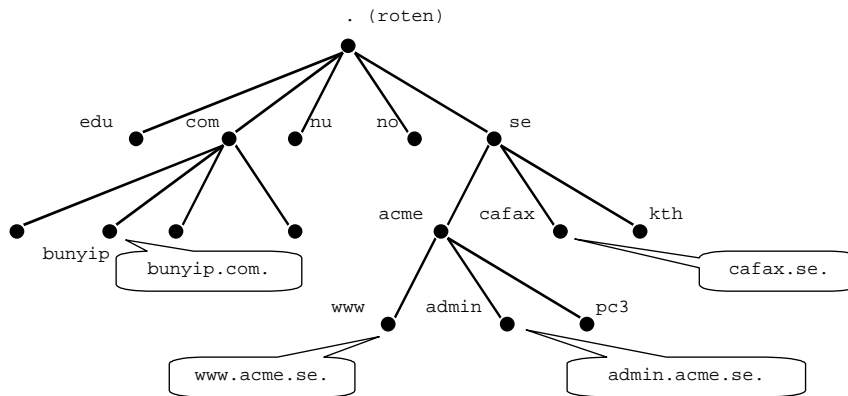
Längden på ett domännamn begränsas av följande värden: Hela namnet, inklusive alla punkter, får maximalt vara 255 tecken, samt, varje domändel måste ha minst ett tecken och maximalt 63 tecken (punkten oräknad). Med hjälp av lite matematik kommer man fram till att man alltså kan ha maximalt 126 "nivåer" i ett domännamn. Dessa längdgränser är sällan eller aldrig något praktiskt hinder.

Domännamnen följer en strikt hierarki som bildar ett matematiskt träd, och det utgår från ett centralt namn – roten.



Figur 1: Domännamnsträdet.

När man tolkar ett domännamnsträd läser man namnen nedifrån och upp. I trädet ovan kan vi alltså utläsa namn som bunyip.com., www.acme.se., admin.acme.se., cafax.se., se., osv.



Figur 2: Några domännamn.

Domännamnen lagras som uppslagsnycklar i databasen, och man kopplar olika typer av information, dvs. olika värden, till uppslagsnycklarna. Datorer på Internet kan sedan slå upp information i databasen och använda den. Det vanligaste man lagrar i DNS-databasen är Internetadresser. En dators identitet på Internet är egentligen dess adress (numret). Genom att lagra ett domännamn i databasen och koppla en Internetadress som värde till den uppslagsnyckeln, så ger man datorn ett namn. Man kan slå upp namnet i databasen och få reda på dess adress, och därmed nå fram till den datorn. Alla webbserverar finns lagrade i DNS, och när man skriver in en URL i sitt webbverktyg (t.ex. Netscape) så används en del av URL:en som uppslagsnyckel i DNS för att man skall få fram webbserverns adress på Internet.

Man kan lagra annan typ av information i DNS-databasen också. DNS-systemet används t.ex. för att hålla reda på vilken dator som är e-postserver för en viss domän. Vill man skriva brev till `postmaster@acme.se` så slår man upp `acme.se.` i DNS och frågar efter tillhörande e-postserver. Man får då namnet på en dator som svar, och kan sedan på vanligt sätt slå upp den datorns adress genom en andra slagning i databasen. Sedan är det bara att koppla upp sig mot den adressen och skicka brevet.

Det är viktigt att inse att alla domännamn fungerar på *precis* samma sätt, principiellt sett. Det är människan som väljer hur namnen skall användas genom att koppla ihop olika typer av information med olika namn i DNS-databasen. Det är alltså ingenting som hindrar att en webbserver heter `pc3.acme.se.` eller att en vanlig PC har namnet (endast) `se.` eller att en mailadress ser ut som

`postmaster@www.acme.se`

4.1 Namnservrar

Domännamnen matas in i filer i DNS-servrar som är anslutna till Internet. I servrarna körs programvara som läser in filerna och sedan lyssnar efter DNS-frågor från nätverket och gör sitt bästa för att svara på dem.

En sådan databasfil kan innehålla poster som ser ut som:

```
www.acme.se.    A          192.168.3.31
pc3.acme.se.   A          192.168.4.11
acme.se.       MX      0    mailgw1.super-ip.net.
```

Ur datan ovan kan man utläsa att den som har skrivit filen vill tala om för omvärlden att det finns en dator som heter `www.acme.se.` med adressen 192.168.3.31 (A = Address), att det finns en annan dator som heter `pc3.acme.se.` och som har adressen 192.168.4.11, samt att man kan skicka e-post till adresser som slutar på `@acme.se.` till den dator som heter `mailgw1.super-ip.net.` så kommer den datorn att se till att e-posten kommer dit den skall (MX = Mail eXchanger).

Om det nu kommer frågor till DNS-servern ovan så kommer den att svara med det den vet. Om någon frågar ”Vad har datorn `pc3.acme.se.` för adress?”, så kommer den att svara ”192.168.4.11”.

4.2 Rotnamnservrar och hänvisningar

I teorin skulle man kunna lagra alla domännamn i en och samma server. Ingenting i systemdesignen förhindrar att man gör det, men det blir inte praktiskt. Om vi går tillbaka till jämförelsen med nummerbyrån, så skulle man kunna ha en nummerbyrå för hela världen. Det fungerar inte rent praktiskt eftersom det skulle behövas oändligt många telefonister, oändligt stora kataloger för dem, en gigantisk ström av uppdateringar från alla i hela världen som flyttar eller byter nummer, samt att det innebär att hela världen blir beroende av en enda informationspunkt för att kunna ringa.

I DNS-världen har man samma problem. Det går inte att ha all information i en och samma server av praktiska skäl. Man har i stället delat upp informationen så att olika servrar har hand om olika delar av den. Vid varje punkt i ett domännamn *kan* man införa en teknisk ansvarsgräns. Två saker är viktiga här: för det första är det fråga om att man *kan* ha en gräns vid varje punkt, men man måste inte; för det andra är det fråga om *tekniska* gränser, dvs. gränser och signalering mellan

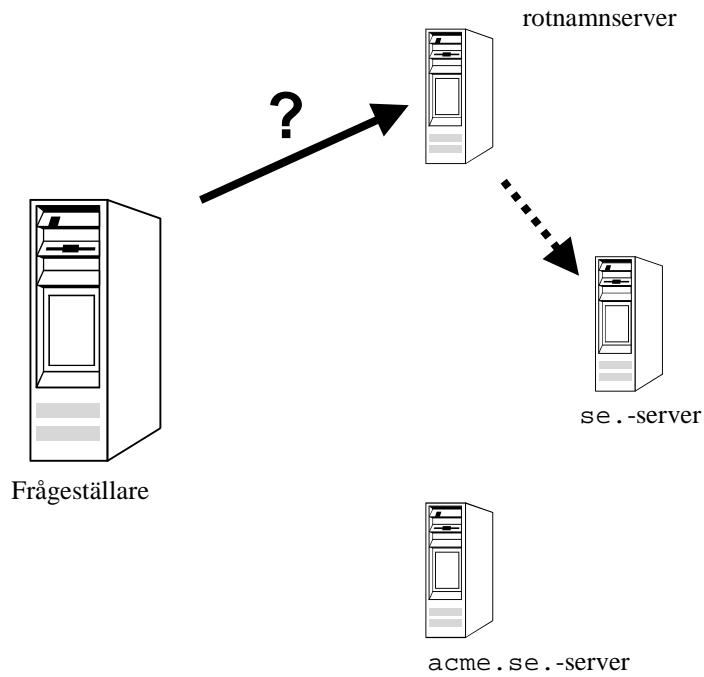
servrar, inte om vilken organisation eller administration som har ansvar för namnen i sig.

Mellan servrarna som har hand om olika informationsmängder finns sedan ett system av hänvisningar. Genom att fråga sig fram och med hjälp av hänvisningarna kan man alltid hitta fram till den server som har hand om en viss del av informationen. Hänvisningssystemet skulle kunna bli väldigt komplext om alla skall kunna hänvisa till alla andra, men för att undvika det problemet så följer hänvisningarna domännamnsträdet helt slaviskt.

Tjuvknepet i DNS-världen är att man inte i förväg talar om för någon att det finns hänvisningar i systemet. Alla datorer tror att det bara finns en nummertjänst. Det finns en namnserver som har hand om roten till DNS-systemet. Den innehåller bara en liten, liten databas (mindre än 1/10 av en vanlig PC-diskett). I den databasen finns bara hänvisningar. Om man frågar denna rotnamnserver någon DNS-fråga så kommer man alltid bara att få till svar "Jag vet inte, prata med honom därborta!", men det är just det som är det viktiga, rotnamnservern håller reda på vem man skall prata med. Hänvisningarna kan finnas i alla nivåer i databasen, och rotnamnservern är bara den första man frågar. Man kan bli hänvisad flera gånger, men börjar man med rotnamnservern så kan man alltid komma fram dit man skall.

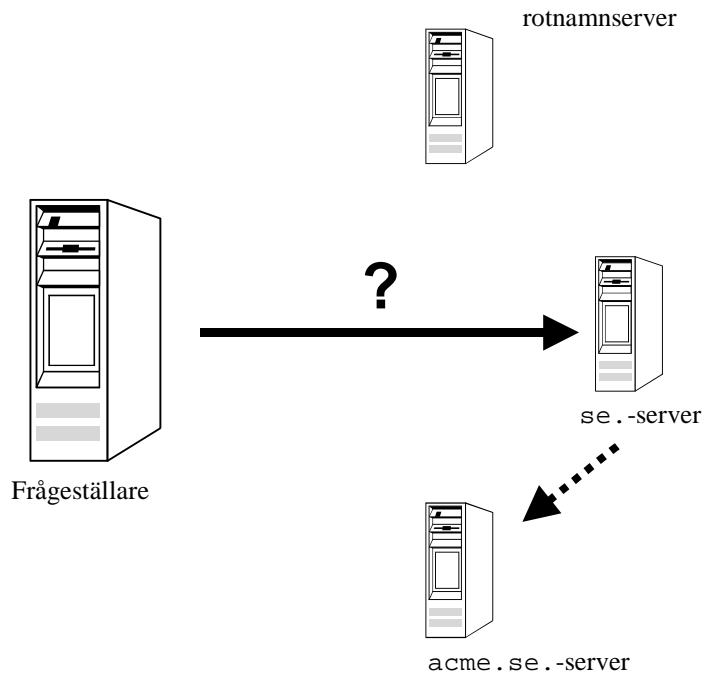
4.3 Uppslagning: ett exempel

Låt säga att vi vill veta vad webbservern `www.acme.se` har för Internetadress. Det vi skall slå upp i DNS-databasen är alltså adressposten för namnet `www.acme.se`. Vi frågar alltså rotnamnservern vad `www.acme.se` har för adress.



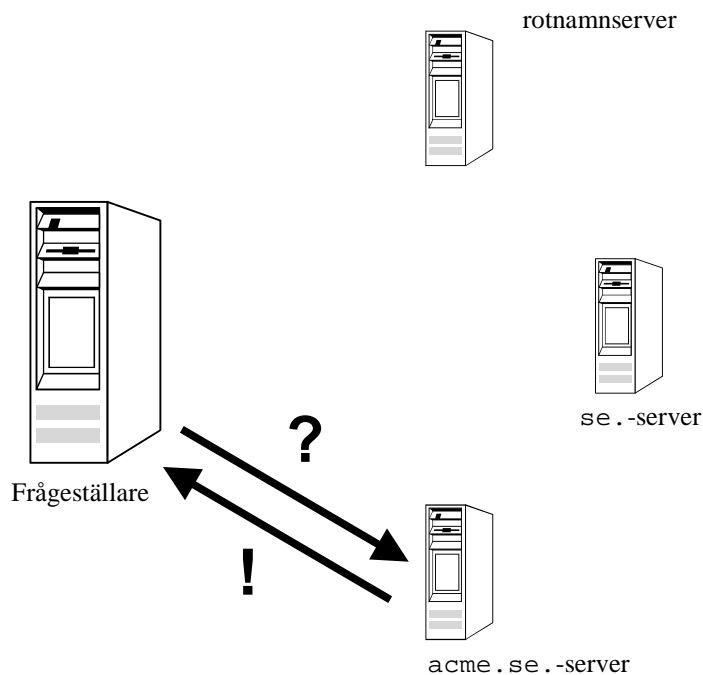
Figur 3: En fråga, steg 1: rotnamnservern och hänvisning.

Rotnamnservern svarar på sitt vanliga manér: "Jag vet inte, men jag ser att det du frågar om slutar på `se.`, och då skall du prata med den där datorn där borta, för det är den som har hand om allt som slutar på `se.`". Vi blir alltså hänvisade till en annan dator som förväntas känna till mer. Vi skickar då samma fråga till denna `se.-server`: "Vad har `www.acme.se.` för adress?".



Figur 4: En fråga, steg 2: se.-servern och vidare hänvisning.

Till svar får vi kanske ytterligare en hänvisning: "Jag vet inte, men jag ser att det du frågar om slutar på acme.se. och då skall du prata med den servern därborta.". Vi går vidare igen, och ställer nu samma fråga för tredje gången, nu till en tredje dator: "Vad har www.acme.se. för adress?".



Figur 5: En fråga, steg 3: svaret.

Sannolikt får vi nu veta svaret: "www.acme.se. har adressen 192.168.3.31.". Äntligen kan vi koppla upp oss mot webbservern och hämta de webbsidor vi var ute efter.

Beskrivningen ovan lämnar bl.a. följande frågor öppna:

Hönan och ägget

1. *Hur vet man var rotnamnservern finns?* För att man alltid skall kunna ringa någonstans, så är telefonnumret till nummerupplysningen publicerat och gjort allmänt känt, genom media och informationskampanjer. Folk kan det utantill, och ingen behöver tveka om vilket nummer som är rätt. Eftersom alla känner till det så går det inte att förfalska. På samma sätt måste alla datorer som vill kunna använda DNS-systemet veta vilken adress rotnamnservern har. Internetadressen till rotnamnservern är alltså allmänt känd. Den finns publicerad på flera ställen, och tillhandahålls av operatörer och andra i branschen. Alla namnservrar har den listan liggande i en fil, och man kan lätt kopiera den mellan olika namnservrar.

Redundans

2. *Vad händer om rotnamnservern stannar eller tappar kontakten med nätverket?* Det finns inte bara en enda rotnamnserver. Det finns totalt 13 rotnamnsservrar i världen och alla har identiska kopior av databasen. Om en tillfälligt försvinner väljer man bara en annan. Det finns följaktligen egentligen 13 olika adresser att hålla reda på. Programvaran som ställer frågor läser in de 13 adresserna från en fil och väljer sedan helt automatiskt vilken rotnamnserver den vill prata med och byter om det blir nödvändigt. Det är alltså inte kritiskt att alla rotnamnsservrar hela tiden är tillgängliga. Internet skulle klara sig alldeles utmärkt även om hälften av dem försvann.

Vidare genom systemet

3. *Hur vet man var se.-servern finns?* Det ingår i själva hänvisningen som kommer från rotnamnservern. Rotnamnservern vet alltså var den finns och talar alltid om det när den hänvisar.

Redundans på alla nivåer

4. *Vad händer om se.-servern stannar eller tappar kontakten med nätverket?* På samma sätt som med rotnamnservern så finns det inte bara en server som håller reda på alla namn som slutar på se. I fallet se. finns det sju servrar som har identiska kopior av den delen av databasen. När en rotnamnserver hänvisar, så hänvisar den till alla sju. ”Fråga någon av de här sju datorerna, med de här sju adresserna. Alla av dem vet mer än jag.”

Master- och slavservrar

5. *Hur ser man till att kopiorna är identiska?* Servrar som skall ha identiska kopior av en viss del av databasen är konfigurerade så att en av dem är *masterserver* (kallades tidigare *primary server*). De övriga servrarna, *slavservrarna* (*secondary servers*), i gruppen kontrollerar med jämna mellanrum om masterserverns exemplar av databasen har ändrats genom att ställa en speciell fråga till den. Om en slavserver upptäcker att masterservern har en nyare version av innehållet i databasen än vad den själv har, ber den masterservern att skicka över den nya versionen av innehållet. För enkelhets skull kopieras i allmänhet hela databasdelen vid varje sådant tillfälle, inte

bara ändringarna. Skall något ändras i en viss del av DNS-databasen, så ändrar man alltså i masterservern för den delen av databasen, varefter slavservrarna så småningom kopierar informationen till sig, och alla kommer att ha identiska kopior. Det blir alltså vanligen ett visst tidsglapp just vid uppdateringar, när masterservern har en nyare version av databasinnehållet än vad slavservrarna har. Eftersom man oftast bara ändrar små detaljer i databasen, så är kopiorna i alla fall "nästan rätt" till dess att kopieringen har skett fullt ut, så det gör inte så mycket. Moderna masterservrar talar också om för sina slavar när det har skett en uppdatering, så att slavarerna snabbt kan kopiera en ny version av databasdelen.

Caching

6. *Blir det inte väldigt hög belastning på rotnamnservrarna?* Inte så hög som man skulle kunna tro. Anledningen är att inte alla frågeställare går till rotnamnservern först. En frågeställare sparar nämligen alla svar en viss tid. Om frågeställaren i exemplet ovan strax efteråt vill ha tag i adressen till `pc3.acme.se`. så kommer den ihåg att "Jag frågade nyss rotnamnservern om ett namn som slutade på `se`. men då fick jag bara en hänvisning till svar. Jag går direkt till någon av `se`.-servrarna han hänvisade till.". Eftersom även svar nummer två ovan sparades kan man till och med hoppa över nästa steg med samma resonemang. "Jag frågade nyss en `se`.-server om ett namn som slutade på `acme.se`. och då fick jag bara en hänvisning. Jag går direkt på `acme.se`.-servern." Varken rotnamnservern eller `se`.-servern behöver alltså bli inblandade i denna andra fråga, och belastningen på dem minskar drastiskt. Gäller frågan i stället datorn `server.cafax.se`. så kan man hoppa över steg ett, men inte steg två. Detta sätt att "gömma undan" svaren nära till hands och återutnyttja dem kallas *caching* (av franskans *cache* = gömställe) och är en vanlig teknik för att spara resurser i många datorsammanhang.

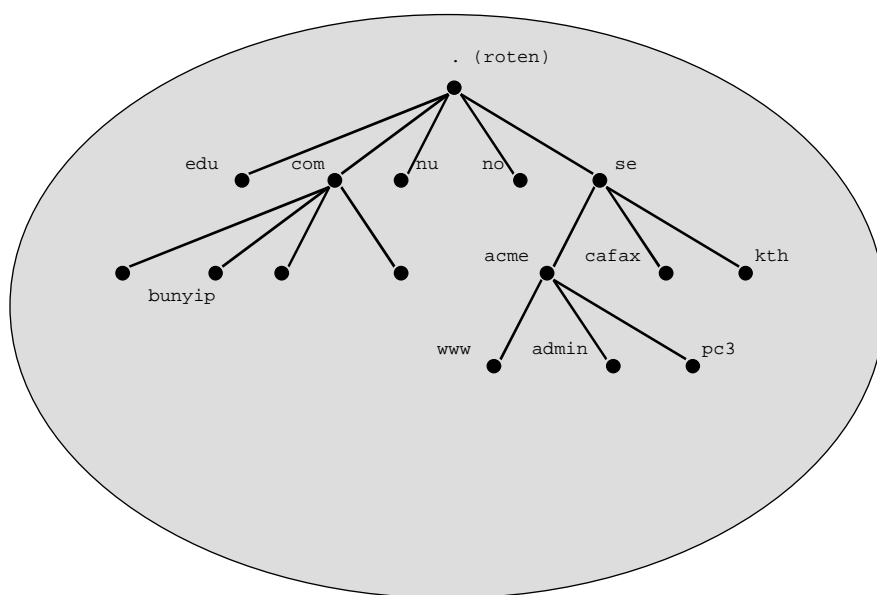
5 Delegeringar

Systemet med hänvisningar och caching är fiffigt ur flera synvinklar: dels skapar det en lokalitet i systemet som gör att den som har ansvar för själva informationen lätt kan uppdatera sin del av databasen utan att

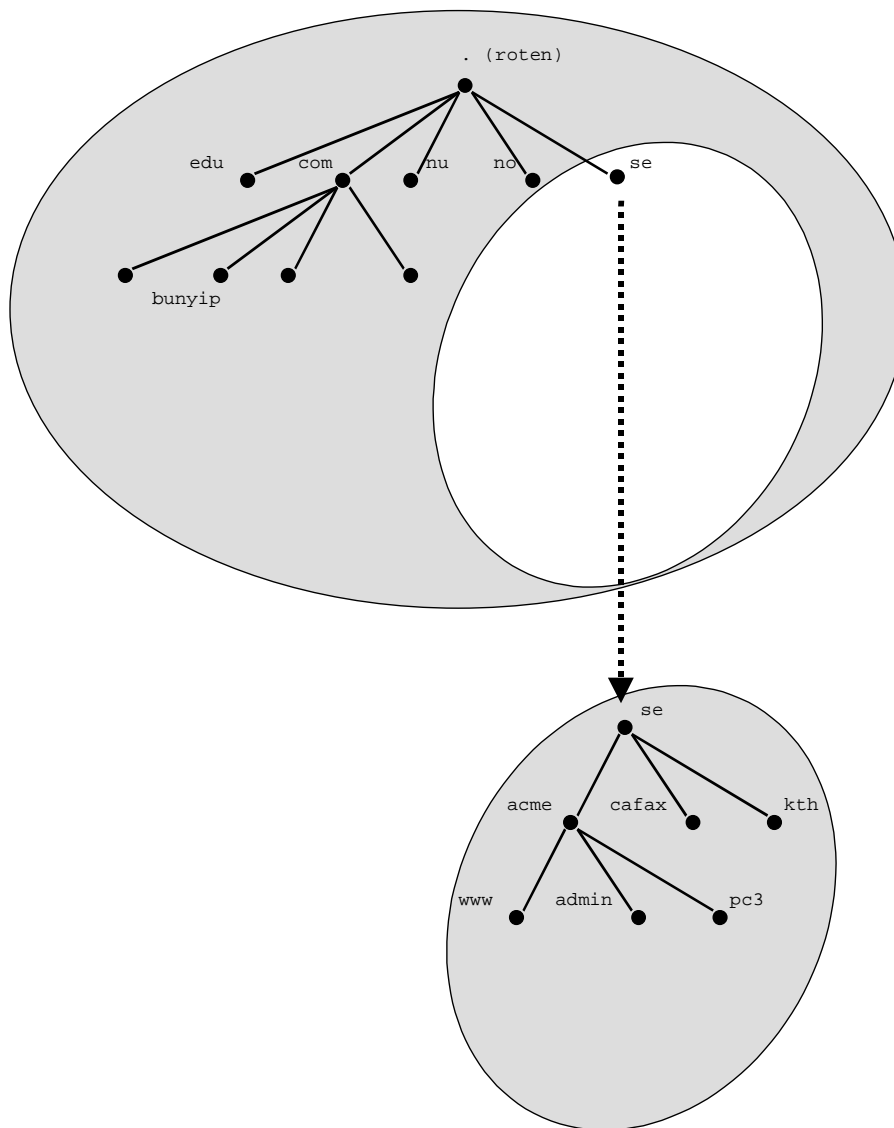
blanda in andra, dels minskar belastningen på serverna högre upp i systemet.

Hänvisningarna kallas på DNS-språk för *delegeringar*. En DNS-databasdel innehåller enkelt uttryckt ”alla uppslagsnycklar som slutar på ett visst domännamn utom de namn man har delegerat ut”. Låt oss gå tillbaka till namnträdet.

Man kan tänka sig att när DNS-systemet startades låg allting i samma fil på samma server. Efterhand har man delat ut ansvaret för en viss domän till någon annan, och då flyttar man bort all information om den domänen ur den befintliga servern och lägger den i en ny server. I den gamla servern stoppar man in en hänvisning till den nya servern i stället för all gammal information.

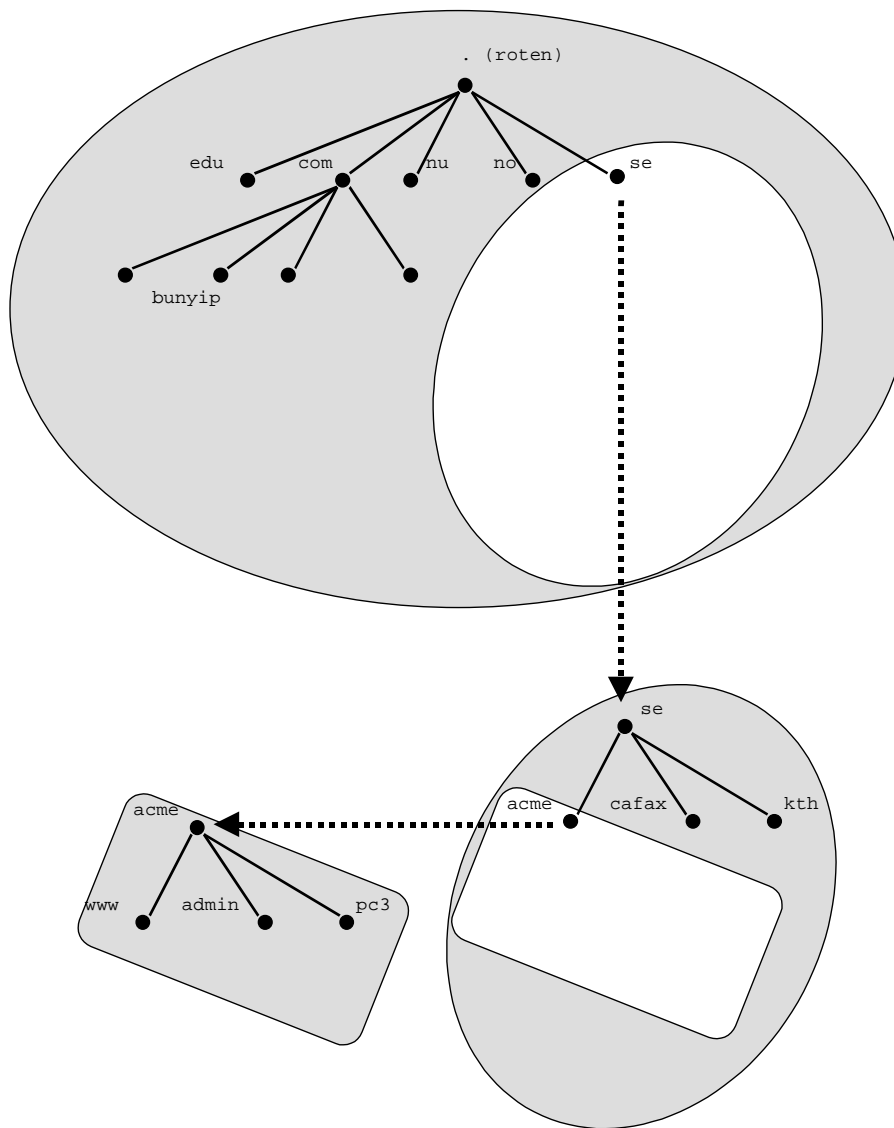


Figur 6: Före delegering av se.-domänen.



Figur 7: se . -domänen delegeras ut till en annan server.

Delegering av domäner sker på samma sätt på alla nivåer i DNS. Det är alltså fullt möjligt att ur se.-domänen i sin tur delegera ut t.ex. domänen acme . se . Det skulle se ut så här i vårt träd.



Figur 8: acme.se. delegeras ut ur se.

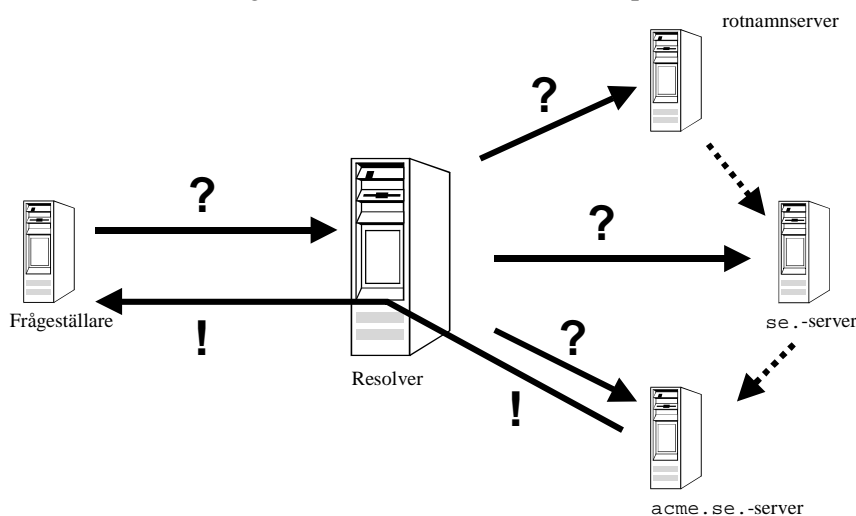
Vi kan se att information om `bunyip.com`. fortfarande ligger kvar hos rotnamnsservern i vårt exempel, och att information om `kth.se`. ligger kvar hos den server som har hand om `se`. Följande princip gäller alltså: om man inte har delegerat ut ett domännamn, ligger det tekniska ansvaret för databasen för den domänen hos den server som

har den omslutande (eller överliggande, om man vill) domänen, och den omslutande domänen *kan* finnas flera steg upp i trädet (bunyi.p.com. handhas inte av com. utan av roten i detta exempel).

6 Resolvers

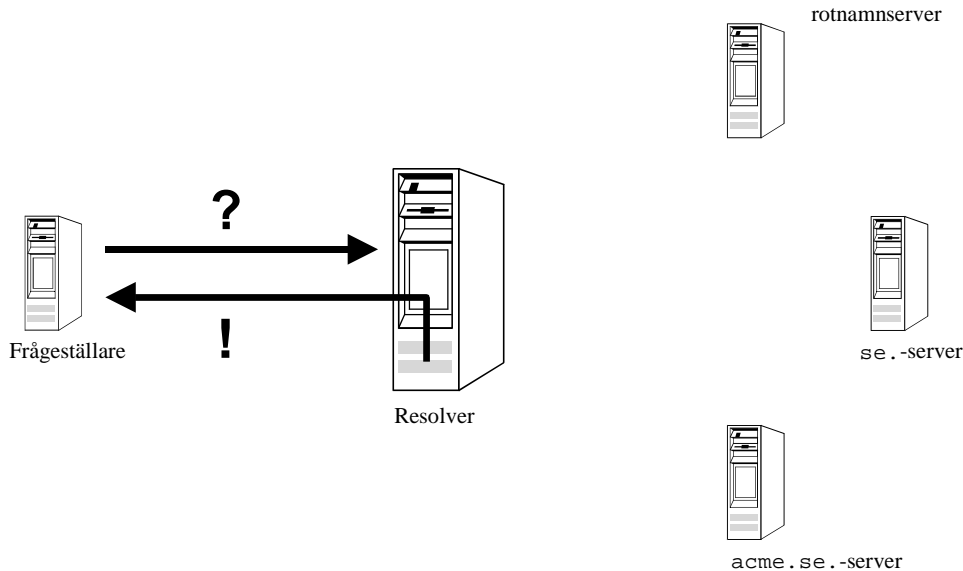
Det finns två typer av DNS-tjänster en dator kan tillhandahålla. Den kan innehålla en del av databasen och svara på frågor angående den del av databasen den innehåller, som jag har beskrivit ovan, men den kan också vara av typen tjänst till andra lokala datorer att leta upp svaret på vilken DNS-fråga som helst.

De flesta vanliga datorer har inte programvara som klarar att traversera DNS-trädet, dvs. att gå till rotnamnservern, följa hänvisningar (kanske i flera steg), cachea information osv. Det är ett omfattande arbete som kräver en hel del programkod. Att skicka en enstaka DNS-fråga är däremot inte så svårt, så det klarar alla datorer idag. För att lösa problemet finns det DNS-servrar som hjälper till att svara på frågor. Till dem kan man ställa vilken DNS-fråga som helst, varvid de så att säga ”på uppdrag” går ut och traverserar (letar igenom) DNS-trädet, följer hänvisningar, cachear och allt som skall till. När de har hittat svaret skickas det tillbaka till frågeställaren. Frågeställaren har alltså inte behövt göra något mer än att skicka en enda fråga till en viss bestämd, närbelägen server och sedan bara vänta på svaret.



Figur 9: Resolvern hjälper till att hitta DNS-information.

Resolvern cachear som sagt alla svar den får från andra servrar. Om en (annan?) frågeställare kommer strax efter och frågar efter samma information som resolvern nyss har hämtat fram, så finns ju svaret i cachen, och resolvern har då ingen anledning att upprepa manövern utan svarar med var den redan vet.



Figur 10: Resolvern svarar ur sin cache om den kan.

7 Säkerhet

DNS-systemet är troligen världens största distribuerade databas. Var och en kan sköta sin egen del av databasen. Denna lokala administration underlättar arbetet att hålla databasen uppdaterad, men eftersom det hittills inte har funnits någonting i DNS som verifierar vem som har stoppat in vilken information, så leder det också till att det är lätt att "ljuga" – dvs. stoppa in falsk information och t.ex. utge sig för att vara någon annan än den man egentligen är. Falsk DNS-information öppnar möjligheter för att stjäla annan information (e-post och annat) och störa transaktioner (elektronisk handel, fakturor m.m.). Det är också viktigt att med säkerhet kunna veta att något *inte* existerar i DNS, så att inte frånvaron av information kan förfalskas.

Särskilt påtagliga blir problemen om man vill använda dynamisk DNS, dvs. man vill tillåta datorer på nätet att införa förändringar i

DNS-informationen i körande DNS-system. Det är då extra viktigt att säkerställa att informationen kommer från rätt källa.

Problemen har naturligtvis uppmärksammats och det finns nu tekniker för betydligt säkrare hantering av DNS-information med hjälp av Secure DNS (DNSSEC).

7.1 Secure DNS

Grundconcepten i DNSSEC är checksummor och asymmetrisk kryptering. Checksummor är tal man får fram genom att applicera en slug matematisk algoritm på en viss informationsmängd. Algoritmen är så utformad att minsta ändring av informationen leder till en förändring av checksumman.

Om den ärliga DNS-servern räknar ut checksumman för alla sina poster i DNS, och sedan krypterar checksummorna en efter en, samt bilägger den krypterade checksumman till respektive post när den svarar på DNS-frågor, så kan frågeställaren beräkna en egen checksumma för DNS-posten och jämföra den egna med den medskickade checksumman. Om checksummorna är lika kan man vara säker på att informationen inte har förvanskats på vägen, och att den verkligen kommer från rätt "avsändare".

7.2 Asymmetrisk kryptering

För att detta skall fungera måste frågeställaren kunna dekryptera den medskickade checksumman. Detta kan man åstadkomma med asymmetrisk kryptering. Vid asymmetrisk kryptering har man alltid två kryptonycklar som bildar ett par; en nyckel för att kryptera med, och en annan för att dekryptera med. DNS-administratören för en domän beräknar checksummor för alla sina poster, och krypterar dem med den ena nyckeln. Den nyckeln håller han mycket hemlig. Genom att publicera den *andra* nyckeln (den för dekryptering) vitt och brett, kan alla som så vill få tag i den och använda den för att dekryptera de medsända checksummorna vid DNS-trafik.

Kvar är nu "bara" problemet att kontrollera att det är rätt dekrypteringsnyckel man har fått tag i. För att klara det problemet har DNSSEC inbyggda mekanismer för att även tillhandahålla dekrypteringsnycklarna på ett genomtänkt och säkert sätt. Dekrypteringsnycklarna lagras också som poster i DNS, och är därmed allmänt tillgängliga. Nycklarna förses med checksummor av precis samma typ som all annan DNS-information, och man kan då även verifiera nycklarnas äkthet.

Frågeställaren måste kunna lita på roten till all information, och måste ha tillgång till en nyckel från början för att "komma igång". Denna nyckel kommer att vara så allmänt känd att det kommer att bli omöjligt att förfälska den.

Denna nya säkerhetsteknik för DNS är ganska komplicerad men höjer säkerheten drastiskt. Det kommer att ställas betydligt större krav på DNS-frågeställarna om de vill kunna utnyttja tekniken. Det blir många checksummor att räkna och mycket dekryptering att göra och bägge är resurskrävande transaktioner. Samtidigt är den nya tekniken helt bakåtkompatibel vilket gör att befintliga DNS-system som inte kan eller vill utnyttja säkerhetstekniken kommer att kunna fortsätta köra precis som vanligt, utan några större förändringar i resursåtgången.

Secure DNS finns ännu inte implementerat i någon större mängd befintliga produkter på marknaden. För att det skall bli användbart måste såväl DNS-servrar som klienter skrivas om så att de utnyttjar den nya tekniken. När det gäller den vanligaste produkten på serversidan (Berkeley Internet Name Daemon, BIND) pågår ett hektiskt arbete att uppdatera koden. Senaste versionen (augusti 1999) klarar nätt och jämnt av att hantera secure DNS, men bara på experimentstadiet. Under hösten hoppas man komma med testversioner av en ny, från grunden omdesignad server, som skall klara secure DNS fullt ut. På klientsidan är det nog värre. Säkerhetstänkandet måste slå igenom ända ut till den lokala PC:n om det skall ge full effekt, och det innebär att man måste ändra i TCP/IP-stacken på Windows och i OpenTransport på Macintoshar samt motsvarande i andra system. Sådana ändringar kan visserligen införas med samma tidsaspekt (något år), men det finns en enorm installerad bas, och innan den är uppgraderad har det nog gått flera år.

7.3 Secure DNS i Sverige

Hur långt har man då kommit i Sverige med införandet av DNS? Ganska långt. På tekniksidan kan nämnas att svenska DNS-tekniker deltar i internationella arbetsgrupper för standardisering av Internet-protokoll. Man har internationellt också börjat experimentera med de testimplementationer som finns, och även där deltar svenska aktörer. Den svenska domännamnsregistraturen utvecklar tekniska system för hantering av signaturer och annat.

Den administrativa sidan kräver mer eftertanke. När man arbetar med säkring av system är det viktigt att den information man baserar sin tekniska säkerhet på är korrekt. Om man t.ex. utför en DNS-delegering och signerar den, så gäller det att man verkligen vet att det

är rätt person/organisation man delegerar DNS-domänen till. Man måste alltså bygga upp en organisation för att säkert identifiera den som ansöker om ett domännamn. Den svenska domännamnsregistra- turen har uppmärksammat problemen och arbetar på att skapa en lösning där arbetsbelastning och säkerhet balanserar varandra på ett rimligt sätt.

All säkerhet på Internet bygger på kryptering och förhoppningen om att det är svårt och omständligt att forcera krypton. För att detta skall vara sant krävs det att man använder kryptometoder som faktiskt motsvarar den förhoppningen. Ju starkare datorer ”motståndaren” har, desto starkare kryptosystem måste man använda för att skydda sin information rimligt lång tid. Med de datorer som var och en har på skrivbordet i dag kan man ganska enkelt forcera vanliga kryptosystem. För att skydda sin information, t.ex. DNS-informationen, måste man alltså använda starka kryptosystem. Starka kryptosystem är en absolut förutsättning för någon som helst säkerhet på Internet.

Hur vet man då om en kryptometod är stark? Det finns bara ett sätt: att låta många experter undersöka metoden och förhoppningsvis bli överens om att den håller vissa mått. Det går inte om metoden är hemlig. En hemlig kryptometod är alltså en dålig bas för säkerhet, för vem vet om den är så bra som myndigheten eller företaget påstår? Varför är den hemlig? Styrkan hos en bra kryptometod är inte beroende av om andra människor känner till metoden eller inte, utan bara av att andra människor inte känner till kryptonycklarna man använt.

”Smarta kort” är en ”lösning” som lanseras då och då. Smarta kort kan man ha till mycket, bl.a. till att lagra kryptometoder och krypto- nycklar av olika slag, men de har också flera nackdelar. I *vissa* av förslagen är metoderna hemliga, vilket, som framförts ovan, inte är en lämplig lösning. En annan vanlig nackdel är att kryptonyckeln i kortet stoppas dit av någon man inte känner. En direkt följd blir att denna andra människa/organisation alltså har tillgång till nyckeln, och därvid kan kopiera den, och alltså senare använda den. Det kan vara fråga om att någon anställd på bolaget som tillverkar korten uppträder oegentligt, eller att någon av statens myndigheter systematiskt samlar in alla medborgares nycklar för att kunna använda dem i olika former av myndig- hetsutövning. Det gäller här att starkt värna om privatpersoners och företags integritet. Problemet kan undvikas genom att personer själva skapar sina nycklar, och sedan lämnar dem krypterade till kortföretaget, så att ingen annan kan läsa dem. Det kan dock bli administrativt komplicerat. Man måste också vara väldigt försiktig med datorer som läser korten, och skapa system som gör det svårt för sådana datorer (t.ex. snabbköpskassor) att spara informationen och utnyttja den igen,

på sätt som liknar de falska bankomater som lagrade kortnummer och kod.

Ytterligare en nackdel, som hemliga metoder och smarta kort har gemensam, är bristen på standardisering. Man kan säkert införa en nationell standard för att använda en viss metod eller en viss typ av smart kort, men Internet är en internationell företeelse, och om man vill att handel och informationsutbyte skall kunna fungera mellan Sverige och andra länder, krävs det att de säkerhetsmetoder man använder har internationellt stöd.

Hur får man tag i kryptoprogramvara? Det lättaste sättet för de flesta Internetanvändare att installera ny programvara, är att hämta den från Internet. Om man vill få stor spridning på användandet av Secure DNS, krävs det att sådan programvara är lätt tillgänglig för alla, och import och export måste kunna ske obehindrat. Det är viktigt att svenskar kan utnyttja teknologi från andra länder, och det är viktigt att svensk teknologi kan exporteras till andra länder om Sverige skall kunna vara en fullvärdig deltagare i ett säkert och internationellt Internet. Programvara som läggs upp lätt åtkomlig på Internet blir tillgänglig för alla, inte bara för svenskar, och eftersom det inte finns någon metod att identifiera vem som är "svensk" på Internet, måste export av kryptoprodukter tillåtas om produkterna skall kunna vara lätt tillgängliga för svenskar. Detta torde också öka förtroendet för Sverige som en ansvarstagande nation i säkerhetsfrågor, och skulle kunna öppna en marknad för svenska företag som vill profilera sig inom säkerhetsprodukter, ett område där det finns kunnande och erfarenhet i Sverige, och det skulle kunna fungera som draghjälp åt hela IT-industrin.

Det skulle vara till stor hjälp om svenska myndigheter i sitt internationella arbete verkade för en öppenhet i dessa frågor mellan olika länder, inte bara i Västeuropa, utan också i Amerika och i andra delar av världen. Svenska myndigheter skulle också kunna bidra till en spridning av Secure DNS genom att tidigt själva börja använda det, och därigenom skapa förtroende för metoderna. Att kunna vara säker på att man verkligen kommunicerar med rätt myndighet i den allt större elektroniska korrespondensen skulle vara en draghjälp åt hela systemet, och få upp intresset hos företag och privatpersoner.

För att Secure DNS skall kunna införas i Sverige, måste det alltså från myndigheterna sida skapas en miljö där landet har fri import, export och användning av stark kryptering, och de bör förespråka lösningar som bygger på öppna kryptometoder och på programvara och hårdvara som är öppna för fri konkurrens. Uppmuntran till internationellt samarbete och aktiv egen användning av Secure DNS från

myndigheternas sida skulle snabba upp processen att sprida systemet allmänt.

8 Andra nyheter

Det händer ganska mycket på området DNS-teknik. Man har t.ex. utvecklat metoder för att bara överföra förändringar från master- till slavserver när något har uppdaterats, i stället för att, som nu, kopiera hela databasdelen. Det utvecklas också hela tiden nya typer av poster man kan lagra i DNS, såsom vilka personer som är ansvariga för olika delar av informationen, och geografisk information, samt kryptonycklar och certifikat. Även poster för den nya versionen av Internetprotokoll (IPv6) kräver nya poster för att man skall kunna använda den ordentligt.

9 Referenser

Följande referenser kan nämnas för den som vill fördjupa sig i ämnet. Den första är en bok som är mycket heltäckande och varmt rekommenderas. RFC:erna (Requests for Comments) är dokument ur den serie av dokument som reglerar tekniken på Internet. Flera RFC:er har statusen *Internet Standard*, bl.a. [2] och [3].

- [1] Paul Albitz & Cricket Liu, *DNS and BIND*, 3rd Edition, O'Reilly & Associates, Inc. ISBN 1-56592-512-2. URL: <http://www.oreilly.com/catalog/dns3/>
- [2] P.V. Mockapetris, RFC 1034 *Domain names – concepts and facilities*. URL: <ftp://ftp.nordu.net/rfc/rfc1034.txt>
- [3] P.V. Mockapetris, RFC 1035 *Domain names – implementation and specification*. URL: <ftp://ftp.nordu.net/rfc/rfc1034.txt>
- [4] Eastlake, RFC 2535 *Domain Name System Security Extensions*. URL: <ftp://ftp.nordu.net/rfc/rfc2535.txt>

Stiftelser som organisationsform

Katarina Olsson, Jur.dr
Juridiska fakulteten vid Lunds universitet
1999-11-25

Innehåll

1 Allmänt om stiftelser	168
2 Stiftelserättsliga utgångspunkter och huvuddrag	168
3 Några särskilda problem	170
4 Inledande utvärdering	171
5 Kommentarer till Stiftelsen för Internetinfrastruktur	172
6 Styrelsen i II-stiftelsen	174
7 Legitimitet	174
8 Frågan om rättsverkningar	175
9 Statlig medverkan i stiftelser	176
10 Frågan om ökad legitimitet för Stiftelsen för Internetinfrastruktur	Fel! Bokmärket är inte definierat.
11 Slutkommentar	179

1 Allmänt om stiftelser

Mitt uppdrag är att ge en stiftelserättslig bakgrund till frågan om hur man kan skapa legitimitet kring stiftelsen som hanterar den svenska toppdomänen .se, stiftelsen Internet Infrastruktur (II-stiftelsen). Ärendet innehåller ett flertal olika frågeställningar som är oklara, bl.a. frågan om äganderätt till en toppdomän. Promemorian utreder inte dessa aspekter i vidare mån än som behövs för diskussion av de frågor som nu är aktuella kring stiftelsen som organisationsform.

Stiftelseformen är sedan länge en etablerad och välkänd organisationsform. Den lagstiftning som reglerar stiftelser i allmänhet är emellertid relativt ny. Stiftelselagen (1994:1220) som trädde i kraft den 1 januari 1996 är den första civilrättsliga lagstiftning rörande stiftelser i Sverige. Den tidigare gällande tillsynslagen (1929:116) var främst av offentligrättslig karaktär.

Intresset för stiftelser är mycket stort i Sverige och det sker en relativt stor nybildning av stiftelser. De flesta människor har på ett eller annat sätt kommit i kontakt med en stiftelse. Stiftelser betraktas ofta som något positivt, en organisation som utför allmännyttiga insatser som annars kanske borde ålegat staten, kommunen eller landstinget. En stiftelse åtnjuter därför som regel stort förtroende hos de allra flesta.

2 Stiftelserättsliga utgångspunkter och huvuddrag

Stiftelsen som organisationsform har vissa karakteristiska drag som skiljer den från associationerna och från andra juridiska personer. En stiftelse är självägande och kan därmed inte ha medlemmar eller ägare som kan göra anspråk på stiftelsens förmögenhet. Den typiska stiftelsen bildas genom att en eller flera stiftare i ett förordnande (ofta ett gåvobrev eller ett testamente) knyter en utpekad egendom till ett visst ändamål. Det är denna bundenhet mellan ändamål och egendom som utgör kärnan i den juridiska personen och det är till denna ändamålsbundenhet som rättsverkningarna är knutna.

Den juridiska personen stiftelse har uppstått när förordnandet är givet på det sätt som krävs enligt 1 kap 2 § stiftelselagen. Olika krav ställs beroende på hur förordnandet är utformat, om det t.ex. är gåva, avtal eller testamente. Förordnandet skall alltid innehålla föreskrifter om ett bestämt ändamål. Hur ett ändamål får vara utformat behandlar jag i Katarina Olsson, Näringsdrivande stiftelser, 1996 s 238 ff. Förordnandet måste också innehålla föreskrifter om den egendom som skall

knytas till ändamålet. Det finns däremot inga generella krav på kapitalets storlek eller egendomens beskaffenhet för att det skall föreligga en stiftelse. Det enda krav som kan ställas är att egendomen skall vara av den karaktär och storlek att den kan användas till ändamålsuppfyllelse.

En rättskapabel stiftelse har uppstått först när någon på stiftelsens vägnar har åtagit sig att förvalta egendomen i enlighet med förordnandet, 1 kap 3 § 2 st stiftelselagen. Detta senare krav är en nyhet i och med tillkomsten av stiftelselagen och innebär i praktiken att stiftelsen måste ha fått besittning till den egendom som skall utgöra stiftelsens förmögenhet. Anledningen till kravet på förvaltningsåtagande är att det tidigare förekom stiftelsebildningar med enbart en utfästelse om förmögenhet som grund. Detta är alltså inte längre möjligt. Det skall finnas ett förmögenhetsvärde i stiftelsen som är tillräckligt stort för att varaktigt uppfylla ändamålet redan från start.

En stiftelse skall enligt 2 kap stiftelselagen ha en egen styrelse eller förvaltas av en redan bestående juridisk person. Styrelsen är alltid fullt ut ansvarig för förvaltningen av stiftelsen. Detta ansvar kan aldrig delegeras till någon annan. Styrelseledamöterna riskerar också ett skadeståndsansvar vid vårdslös förvaltning, vilket framgår av 5 kap stiftelselagen.

Alla stiftelser är enligt 3 kap 1 § stiftelselagen redovisningspliktiga. Många stiftelser är bokföringsskyldiga med den omfattning som anges i 3 kap 4 § stiftelselagen. För vissa stiftelser gäller dock en begränsad redovisningsskyldighet, 3 kap 5 §, och därmed även i praktiken en möjlighet till begränsad offentlighet.

Det finns ingen allmän registreringsskyldighet. Enligt 10 kap stiftelselagen skall vissa stiftelser dock registreras. Detta är emellertid inget som påvekar rättskapaciteten för stiftelsen.

Alla stiftelser skall enligt 9 kap stiftelselagen stå under tillsyn av länsstyrelsen men lagen ger möjlighet till vittgående undantag från tillsynen, se t.ex. 9 kap 10 §.

En stiftelse är en varaktig och oföränderlig skapelse. Tvingande regler i 6 kap stiftelselagen innebär en möjlighet att vidta ändringar i ett stiftelseförordnande efter tillstånd från Kammarkollegiet. Villkoren för ändring är mycket restriktiva.

3 Några särskilda problem

Stiftelseformens särdrag ger upphov till några generella problem som bör uppmärksammas i samband med diskussioner kring II-stiftelsen.

För en giltig stiftelsebildning krävs ingen registrering eller godkännande från någon myndighet. Detta förhållande skapar ibland en viss osäkerhet, särskilt bland utomstående. Det kan vara svårt att avgöra om det över huvud taget är fråga om en stiftelse. För den tredje man som rättshandlar med stiftelsen är det givetvis viktigt att veta vem motparten är och mot vem olika anspråk som grundas på ett avtal kan riktas. Det kan röra betalning, garanti, leverans eller någon annan obligationsrättslig förpliktelse. Vid tveksamhet är det allmän domstol som skall avgöra frågan om det föreligger en stiftelse. Rättspraxis är här mycket sparsamt förekommande.

Stiftaren måste vidare acceptera att han för alltid har förlorat förfoganderätten över egendomen. Det som en gång avsatts till en stiftelse kan aldrig återkrävas av stiftaren, såvida stiftelsebildningen inte är behäftad med något ursprungligt fel. I praktiken är det däremot så att många stiftare fortfarande anser sig ha förfogandemöjligheter, och ibland till och med äganderätt, över den egendom de en gång avhänt sig.

Även om stiftaren inte längre har förfoganderätten över egendomen så kan stiftaren förbehålla sig visst inflytande över stiftelsen t.ex. genom att insätta sig själv som ledamot i styrelsen. Stiftarens möjlighet att utöva inflytande som styrelseledamot begränsas av reglerna i 2 kap 10 § enligt vilken stiftaren inte får vara ensam styrelseledamot. Om stiftaren är styrelseledamot företräder han enbart stiftelsens intressen och kan inte i denna egenskap representera några utomstående intressen. Det accepteras att en stiftare har viss nyttjanderätt till egendomen. Det kan då exempelvis röra sig om att stiftaren får bo kvar i en del av den fastighet som han skänkt till den vårdhemsstiftelse han bildat.

Det faktum att många stiftare förbehåller sig inflytande är ett problem i den meningen att det ibland kan vara tveksamt om det är fråga om en stiftelse. Stiftelsen kanske inte är tillräckligt självständig i förhållande till stiftaren (se vidare diskussion i Olsson, Näringsdrivande stiftelser, 1996 s 331 ff).

Ett ytterligare problem är den situationen att någon annan än stiftaren, utanför stiftelsen, förbehåller sig kontroll eller inflytande över stiftelsen. Det kan även i en sådan situation vara tveksamt om det föreligger en stiftelse mot bakgrund av att självständighetskravet inte är uppfyllt.

Tidvis har det riktats stor kritik mot stiftelsen som organisationsform och det har även i den politiska debatten varit tal om att förbjuda vissa former av stiftelser (se Olsson, Näringsdrivande stiftelser s 268 ff). Genom stiftelselagens tillkomst förbjöds bl.a. de s.k. anslagsstiftelserna, dvs. stiftelser som för sin överlevnad är beroende av anslag från utomstående (se Olsson, Näringsdrivande stiftelser s 47 f). Dessutom finns det i Sverige stiftelser som på vissa håll, i dag av skattedomstolarna, betraktas som stiftelser, men där det är tveksamt om de verkligen uppfyller stiftelselagens krav. Sådan tveksamhet kan enligt min mening framföras rörande de s.k. vinstandelsstiftelserna och de s.k. löntagarfondsstiftelserna (se Olsson, Näringsdrivande stiftelser s 230 f och s 424 f).

Riksåklagaren har också avgivit en rapport rörande stiftelsen som redskap i ekonomisk brottslighet (RÅ Rapport 1997:4). Diskussioner om missbruk och lämplighet förekommer också i Stiftelse- och föreningsskattekommitténs promemoria SOU 1995:63 "Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar". Förslagen har ännu inte föranlett några lagändringar och debatten i media har bitvis varit mycket kritisk mot de förslag som framförts av skattekommittén.

4 Inledande utvärdering

Till stiftelsens *fördelar* jämförd med andra organisationsformer hör bl.a. följande:

- Stiftelsen har ingen ägare eller medlem som kan begära att få inflytande över stiftelsen eller att få ut pengar eller egendom motsvarande en andel.
- Stiftelsen medger en flexibel form för förvaltning av egendomen eftersom förvaltningsreglerna till största delen är dispositiva. 2 kap stiftelselagen innehåller få tvingande regler rörande förvaltningen.
- Stiftelsen har en obegränsad varaktighet vilket gör att man kan tänka långsiktigt i förvaltningen.
- Stiftelseformen i allmänhet åtnjuter ett mycket gott rykte. Stiftelserna används för filantropiska eller andra allmännyttiga insatser som kommer många människor till godo.

Till stiftelsens *nackdelar* hör bland annat följande:

- Det kan vara svårt med kapitaltillskott till en stiftelse där den som tillför egendom inte kan räkna med att få något inflytande.
- Samtidigt som stiftelsen är flexibel är den också otymplig. Om man vill ändra i stiftelseförordnandet krävs ett godkännande av Kammarkollegiet, enligt 6 kap stiftelselagen.
- Stiftelseformen har ibland kritiserats från lämplighetssynpunkt bl.a. mot bakgrund av påstående om maktkoncentration, missbruk och brottslig verksamhet.

Sammanfattningsvis kan sägas att stiftelsen som organisationsform åtnjuter ett stort förtroende i samhället och hos svensken i gemen. Det finns också situationer där stiftelsen är en utomordentligt lämplig organisationsform jämförd med t.ex. aktiebolag och föreningar. Redan valet av stiftelsen som organisationsform innebär emellertid att viss diskussion kan uppkomma. Det rör bl.a. självständigheten i förhållande till att stiftaren eller annan personkrets utanför stiftelsen vill ha inflytande över stiftelsens förvaltning. Frågan om insyn och offentlighet för utomstående måste också uppmärksammas.

5 Kommentarer till Stiftelsen för Internetinfrastruktur

Jag har tagit del av stadgarna för stiftelsen, stiftelseurkunden samt protokoll från det konstituerande styrelsesammanträdet den 19 oktober 1997. Stiftelsen är bildad i augusti 1997, alltså efter stiftelselagens ikraftträdande den 1 januari 1996. Några övergångsregler i lagen (1994:1221) om införande av stiftelselagen blir därför inte aktuella.

Stiftelsen har bildats av den ideella föreningen ISOC-SE Chapter of the Internet Society. Förordnandet utgörs av stiftelseurkund daterad den 26 augusti 1997 och stadgar antagna i augusti samma år. Eftersom urkunden hänvisar till stadgarna och de förefaller vara utfärdade vid samma tidpunkt kan stadgarna nog anses utgöra en del av förordnandet.

Stiftelsen har enligt stadgarna ett mycket vidsträckt ändamål:

- att främja en god stabilitet i infrastrukturen för Internet i Sverige
- att främja forskning, utbildning och undervisning inom data- och telekommunikation, särskilt med inriktning på Internet. Stiftelsen skall härvid prioritera områden som ökar effektiviteten i infrastrukturen för elektronisk datakommunikation.

Stiftelsen skall dessutom:

- sprida information om forsknings- och utvecklingsarbete
- initiera och genomföra forsknings- och utvecklingsprojekt
- genomföra kvalificerade utredningar.

Slutligen skall stiftelsen:

- främja utvecklingen av hanteringen av domännamn under toppdomänen ".se." (skall väl vara ".se" – min anmärkning) och andra nationella domäner avseende Sverige.

Av stiftelseurkunden framgår dessutom att i uttrycket "att främja en god stabilitet i infrastrukturen" ligger att exempelvis hantera förvaltning och registrering av domännamn, stödja etablering, drift och utbyggnad av Internetknutpunkter i Sverige och stödja drift av gemensamma resurser, såsom katalogsystem och distribution av exakt tid. Dessa upplysningar i urkunden är visserligen en del av förordnandet men bör kanske snarare ses som tolkningsdata för angiven del av ändamålsbestämmelsen.

Stiftelseurkunden utgörs av ett gåvobrev och jag utgår från att gåvan är fullbordad genom att de 200.000 kronorna har överlämnats till stiftelsen. För det omfattande ändamål som stiftelsen har kan 200.000 kronor låta väl lite. Det förefaller dock inte troligt att någon skulle ifrågasätta kapitalets storlek. Stiftelsens bokslut under åren 1997-1999 och verksamhet i dag kan kanske bekräfta att det funnits tillräckligt med startkapital i stiftelsen.

II-stiftelsen äger också enligt uppgift samtliga aktier i ett dotterbolag, NIC-SE, som sköter driften av toppdomänen ".se". Som ägare arbetar stiftelsen här under den bolagsrättsliga lagstiftningen. Stiftelse-rätten medger att en stiftelse kan vara ägare till ett bolag (se kommentarer i Olsson, Näringsdrivande stiftelser s 183-233 och s 369-387). Ägarrollen måste då omfattas av II-stiftelsens ändamål vilket klart framgår av § 3 i stadgarna i detta fall.

Enligt min mening är urkund och stadgar väl skrivna och uppfyller de krav som normalt kan ställas på en giltig stiftelsebildning. Utifrån de handlingar jag haft tillgång till finns inget som tyder på att stiftelsen är bildad eller organiserad på ett sätt som kan ifrågasättas från stiftelse-rättslig synvinkel.

6 Styrelsen i II-stiftelsen

II-stiftelsen skall ha en särskild styrelse med fem ledamöter, s.k. egen förvaltning enligt 2 kap 2 § stiftelselagen. Styrelseledamöterna utses enligt § 5 i stadgarna av organisationer verksamma i branschen. Det framgår inte av stadgarna om dessa organisationer är av privaträttslig eller offentligrättslig natur, och det kan i detta sammanhang inte heller ha någon betydelse. Stadgarna sätter inga begränsningar i vem som får vara styrelseledamot. Det finns inte heller några föreskrifter om styrelseledamöternas kompetens, ålder, kön, utbildning eller annat urvalskriterium.

Styrelseledamöterna skall inte och får inte representera de organisationer som utsett ledamoten eller på annat sätt företräda organisationernas intresse. En styrelseledamot får endast representera stiftelsens intressen och uppträder i stiftelsens intresse som syssloman (se Olsson, Näringsdrivande stiftelser s 164 ff). Eftersom det inte finns några ägare till en stiftelse, så kan andra intressen än ändamålet i princip inte respekteras. Styrelseledamöternas uppdrag får härledas ur förordnandet, stiftelselagens regler och allmänna regler och rättsgrundsatser om sysslomans uppdrag. Styrelseuppdraget utövas gemensamt av alla ledamöterna men under enskilt ansvar. Styrelseledamoten arbetar då också under ett skadeståndsansvar enligt 5 kap stiftelselagen.

7 Legitimitet

Begreppet legitimitet är mångtydigt och används i olika betydelser i olika sammanhang. En någorlunda allmängiltig definition är att normer, institutioner och fattade beslut godtas av medborgarna (se t.ex. Aleksander Peczenik, Juridisk argumentation s 17 och s 36 f).

Förtroende för en rättsbildning kan skapas genom lagregler som styr bildande, förvaltning och upplösning. Kreditorer och andra tredje män skall känna förtroende för den juridiska personen och veta att om man rättshandlar med den juridiska personen så inträder vissa verkningar. I aktiebolagens fall krävs t.ex. registrering för att den juridiska personen skall uppstå och förknippas med rättsverkningar och det finns dessutom särskilda regler om kapitalet i associationen som skall garantera att bolaget kan betala sina skulder. Ansvarsreglerna i aktiebolagslagen skall skydda bolaget men även tredje män mot att styrelseledamöterna handlar vårdslöst.

I brist på att lagstiftaren ger tydliga instruktioner kan legitimitet uppstå när många människor har förtroende för en organisation eller ett förhållande. Det kan ske t.ex. genom någon form av självreglering

som kan ge upphov till legitimitet. Ett sådant branschorgan som Internationella Handelskammaren, ICC, åtnjuter stort förtroende liksom många av de regelverk som organisationen arbetat fram t.ex. ICC:s grundregler för reklam eller ICC:s rembursregler.

För att skapa förtroende för organisationens beslut och andra åtgärder måste organisationsformen i sig åtnjuta förtroende. Det som är speciellt med stiftelseformen är att här måste konstruktionen av stiftelsen vara helt klar redan från början. Det är inte möjligt att ändra ändamålet genom ett beslut på någon bolagsstämma eller föreningsstämma. Endast Kammarkollegiet kan tillåta en ändring av ändamål eller andra viktiga föreskrifter i förordnandet och reglerna för ändring är mycket restriktiva, se 6 kap stiftelselagen.

OI utredningens fall rör det sig alltså om att hitta en organisatorisk form kring toppdomänen ".se" och en beslutsstruktur som medborgarna har förtroende för och respekterar. Kanske handlar det också om att bygga in verkställande funktioner och sanktionssystem. Utan särskilt ingående kunskap om branschen är det inte möjligt för mig att här uttala mig om den generella frågan om vem som kan skapa legitimitet för stiftelsen och hur detta skall ske. Just II-stiftelsens verksamhet berör ett mycket stort antal människor, juridiska personer, institutioner och organisationer i Sverige, men även i andra länder. Det går därför inte att bortse från hur frågan om organisation och förvaltning av toppdomäner lösts i andra länder. Denna senare fråga lämnar jag dock därhän.

II-stiftelsen är en juridisk person, bildad enligt civilrättens regler och utan offentligrättsliga inslag, utöver de som framgår av stiftelselagen (tillsyn, registrering). Det kan konstateras att stiftelsen fungerat under ett antal år. Styrelsens protokoll finns på Internet under stiftelsens hemsida, vilket ger möjlighet till insyn och offentlighet för den som så önskar. Stiftelsens hemsida innehåller enligt min mening betydligt mer information än vad som normalt kan införskaffas om en stiftelse med hemsida på Internet. Den information som ges på hemsidan förefaller ur stiftelserättsligt perspektiv vara korrekt. Jag tänker då på förordnande, stadgar, styrelsemötenas formella struktur och liknande. Den som är intresserad av stiftelsens verksamhet och besöker hemsidan får del av information som förefaller vara klagörande och förtroendeingivande.

8 Frågan om rättsverkningar

§ 4 i stadgarna möjliggör en överlåtelse eller upplåtelse av rätten att registrera och förvalta toppdomäner till annan. Jag noterar här att frågan om äganderätten inte är helt klarlagd utan det handlar om just

rätten att registrera och förvalta toppdomänen ".se" men även andra domännamn. Vari denna förvaltning består och vilka rättsverkningar som är förknippade med denna registrering är, vad jag förstår, inte heller klarlagt.

Om stiftelsen skall överlåta eller upplåta dessa "rättigheter" bör det klargöras vilka rättsverkningar som är förknippade med sådana dispositioner. Det är i dag otydligt, vilka rättsverkningar ett beslut av stiftelsens styrelse har i detta avseende.

Frågor om äganderätt och rättsverkningar av stiftelsens beslut kan inverka negativt i en diskussion om legitimitet. Detta är vad jag förstår inte uteslutande ett nationellt problem. Diskussioner förs tydligen även i andra länder och även på ett internationellt plan. Jag avstår här från att vidare kommentera dessa frågor.

9 Statlig medverkan i stiftelser

Det förekommer att staten eller annat offentligrättsligt organ på något sätt deltar i en stiftelsebildning. Staten kan uppträda som stiftare, den som tillskjuter pengar, som styrelseledamot, den som utser styrelseledamot eller rent av som förvaltare.

I samband med att proposition om stiftelselagen behandlades i riksdagen i april 1994, beslöts att frågor om statens medverkan i stiftelser skulle utredas särskilt, se 1993/94LU12 s 11 ff. En utredning tillsattes – Utredningen om verksamheter som är beroende av statligt stöd. Utredningens arbete resulterade i två betänkanden – SOU 1994:147 Former för statlig verksamhet och SOU 1995:93 Omprövning av statliga åtaganden. Regeringen avlämnade i oktober 1995, mot bakgrund av utredningens förslag, proposition 1995/96:61 Former för verksamhet som är beroende av statligt stöd m.m. Regeringen föreslår här att när staten tillsammans med en annan part engagerar sig i verksamhet som är beroende av statligt stöd skall det ske främst genom att aktiebolag eller ideell förening bildas. Lagutskottet stödde förslaget i propositionen (1995/96:LU7) och riksdagen biföll utskottets hemställan (se även Olsson, Näringsdrivande stiftelser s 47 f). Enligt uppgift ombildas nu flera av de statligt bildade stiftelserna till aktiebolag eller föreningar.

Den diskussion som förts om statens medverkan i stiftelser är betydelsefull i det perspektivet att diskussioner kan föras om att staten på något sätt skall involveras i II-stiftelsen. Det kan vara som bidragsgivare, styrelseledamot eller som någon form av kontrollorgan eller garantiställare. Visserligen rör de beslut som fattats rörande statlig medverkan just den situationen att staten ekonomiskt medverkar. Det är

emellertid enligt min mening inte givet att statsmakterna skulle se mer positivt på en medverkan som inte involverar ekonomiska åtaganden.

10 Frågan om ökad legitimitet för Stiftelsen för Internetinfrastruktur

Det kan finnas ett flertal möjligheter att öka legitimiteten i II-stiftelsen, om man nu anser att stiftelsen behöver få en ökad legitimitet.

Förordnandet, med föreskrifter om ändamål och förvaltning, är redan fastlagt och det går således endast svårligen att vidta ändringar i detta. Kammarkollegiet kommer att kräva att stiftelsen kan visa att det inträtt ändrade förhållanden som medför att en ändring måste genomföras. Kammarkollegiet kan medge att man i ett särskilt fall åsidosätter en föreskrift, men den möjligheten torde knappast bli aktuell i detta fall. En ändring får vidtas om en föreskrift på grund av ändade förhållanden inte längre kan följas eller har blivit uppenbart onyttig eller uppenbart stridande mot stiftarens avsikter eller om man kan visa särskilda skäl, 6 kap 1 § 2 st stiftelselagen. Det är alltså en mycket restriktiv bedömning.

En toppdomän som ".se" är av stort intresse för många – t.ex. staten, enskilda företag, kontaktytor i andra länder. En toppdomän är ett viktigt instrument i den internationella handeln och kommunikationen. Det kan därför argumenteras för att staten på något sätt bör stå som garant för att toppdomänen fungerar och åtnjuter förtroende bland innehavarna och brukarna.

Om staten skall involveras i en stiftelsebildning, åtminstone i stiftarrollen, krävs ett riksdagsbeslut om detta. Är det fråga om myndighetsutövning ställs särskilda krav (se Lena Marcussons avhandling, Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet). Myndighetsutövning kan också utövas av enskilda enligt särskilda regler. I dagsläget är det knappast fråga om någon sådan myndighetsutövning. Det är enligt min mening inte heller givet att det krävs för frågan om legitimitet. Staten kan inte i dag inträda i stiftarrollen för II-stiftelsen.

Lagstiftaren skulle kunna vilja lagstifta särskilt för upprättande och förvaltning av II-stiftelsen och liknande stiftelser. Redan initialt uppstår tveksamheter eftersom lagstiftning i allmänhet skall vara generellt verkande och i så fall träffa alla stiftelser och inte enbart namngivna stiftelser eller stiftelser med ett mycket specifikt ändamål.

Om man anser att det är viktigt att staten får inflytande eller representation i stiftelsen finns möjligheten att ändra i stadgarna så att t.ex. ett departement ges möjlighet att utse en eller flera ledamöter.

Dessa personer kan dock enbart arbeta för stiftelsens intressen och inte fungera som "ägarens" förlängda arm eller observatörer i stiftelsen. En sådan åtgärd kräver tillstånd av Kammarkollegiet.

Varje stiftelse är unik och lagen ger också stiftaren en möjlighet att skapa en unik styrelse. I styrelsen kan stiftaren därför placera ledamöter med olika intresseinriktningar. I stora eller i betydelsefulla stiftelser behövs ofta specialistkunskap av olika slag; t.ex. ämneskunskap, ekonomisk kunskap, juridisk kunskap, politisk kunskap. Om man vill ha en viss form av kunskap representerad i stiftelsen och man inte vill att dessa experter skall sitta i styrelsen är det möjligt att låta de bransch-kunniga arbeta i ett råd vid sidan av styrelsen. Det är mycket vanligt att man i allmännyttiga stiftelser arbetar med olika typer av stipendiekommittéer, rådgivande organ eller undergrupper. I dessa grupper sitter personer med branschkunskap eller annan viktig kunskap t.ex. ett placeringsråd för ekonomiska frågor. Det råd som kan knytas till styrelsen bör få sina instruktioner genom särskilt beslut av styrelsen. Det är ändå alltid styrelsen som tar det slutliga ansvaret.

I II-stiftelsens fall skulle det vara möjligt att, utifrån de överväganden som görs om legitimitet, ändra förvaltningens organisation så att nya intressen tillgodosågs i stiftelsens arbete. För ändring av styrelsens sammansättning krävs ett tillstånd av Kammarkollegiet. För inrättande av underorgan krävs ett beslut av stiftelsens styrelse.

En stiftelse kan mycket väl ha en verkställande direktör som sköter den löpande förvaltningen och kanske är stiftelsens ansikte utåt. Eftersom funktionen verkställande direktör inte finns reglerad i stiftelse-lagen måste en sådan person antingen anställas och då regleras uppgifterna och befogenheterna i anställningsavtalet eller också arbeta som uppdragstagare enligt de särskilda regler som uppdragsavtalet föreskriver, se vidare Olsson, Näringsdrivande stiftelser 174 f.

För II-stiftelsens del är också samarbetet med det helägda bolaget av betydelse. Stiftelsen sitter vad jag förstår i dag endast som ägare till bolaget och är inte operativ i den meningen att stiftelsen deltar i den praktiska hanteringen av beslut om domännamn under toppdomänen ".se". Men i många människors ögon är det kanske så att man ser stiftelse och bolag "som ett". Detta förhållande kan kräva särskilda överväganden. Den regelstruktur som byggts upp inom NIC-SE skulle kanske kunna ses som en form av självreglering.

11 Slutkommentar

Min erfarenhet visar att stiftelsen kan var en alldeles utmärkt organisationsform särskilt i fall där det inte finns något vinstintresse, där man

vill ha en garanti för att en viss typ av verksamhet skall fortleva även i en obegränsad framtid, där stiftaren är beredd att avstå från de värden som överförs till stiftelsen och där kapitalinsatsen kan vara begränsad. Det som talar mot stiftelseformen är att den fortfarande är förhållandevis okänd till sin juridiska struktur och sina rättsverkningar. Tillsynen brister i många fall på grund av bristande ekonomiska och personella resurser.

Stiftelserna står på en mycket stark privaträttslig grund. Respekten för donatorerna skyddas i avsevärd utsträckning och alla ändringar måste därför motiveras mycket väl, se Olsson, Näringsdrivande stiftelser s 423 f. Många stiftelser har nått ett avsevärt förtroende och därmed legitimitet genom sin verksamhet. Stiftelser som är inblandade i kommersiell verksamhet har svårare att nå en sådan status, troligen därför att det finns andra värden än de rent filantropiska som stiftelsen skall arbeta för. Generellt sett är människor dåligt informerade om stiftelsernas verksamhet i Sverige och om stiftelseformens juridiska verkningar.

Enkäter och samtal

Innehåll

1 Arbetsmetoden.....	182
2 Inledande förfrågningar – april–maj 1999	182
3 Finland, Norge och Danmark – sommaren 1999.....	182
4 Europeiska Unionen – september 1999	183
5 U.S Department of Commerce och Network Solutions Inc. – november 1999.....	183
6 Andra internationella kontakter	183
7 Enkät till företag m.fl. – december 1999	184
8 Enkät till ombuden – december 1999	184
9 Föredragning för det IT-rättsliga observatoriet – januari 2000	186
10 Sammanträffande med Varumärkeskommittén – januari 2000	186
11 Utredningens hemsida.....	187
12 Övriga kontakter	187

1 Arbetsmetoden

Under utredningsarbetets gång har en av de viktigaste uppgifterna varit att föra samtal med de aktörer som har ett intresse av domännamshanteringen i Sverige. Utredningen har i detta arbete använt sig av olika metoder, allt från informella samtal till studiebesök och enkätundersökningar. Nedan följer en redogörelse för samtal med ett antal aktörer som utredningen har haft kontakt med.

2 Inledande förfrågningar – april–maj 1999

Domännamnsutredningen inledde utredningsarbetet med att ställa frågor till en rad organisationer. Svaren på de inledande frågorna diskuterades sedan med företrädare för de olika organisationerna. Detta gav utredningen en möjlighet att snabbt skapa sig en bild av domännamshanteringen i Sverige och synen på den. För att sprida denna kunskap publicerades både organisationernas svar på frågorna samt minnesanteckningarna från mötena med de olika intressenterna på utredningens hemsida.

Följande intressenter har utredningen tillfrågat och i de flesta fall sammanträffat med:

Branschföreningen för innehålls- och tjänsteleverantörer på online-marknaden i Sverige (Bitos), Stiftelsen Internet Infrastruktur (II-stiftelsen), Industriförbundet, The Swedish Chapter of the Internet Society (ISOC-SE), IT-kommissionen, Nämnden för Domännamnsregler i Sverige (NDR), Network Information Centre Sweden AB (NIC-SE), Nämnden för överprövning av domännamnsärenden (NÖD), Patent- och registreringsverket (PRV), Post- och telestyrelsen (PTS), IT-företagen, Swedish Network User's Society (SNUS) och Svensk Internetoperatörs Forum (SOF).

3 Finland, Norge och Danmark – sommaren 1999

Efter de inledande samtalen gjordes en komparativ utblick. I respektive land besöktes de ansvariga för domännamshanteringen. Resultaten från dessa möten finns redovisade i bilaga 3.

4 Europeiska Unionen – september 1999

En annan viktig uppgift för utredningen var att få del av EU-kommissionens syn på och inställning till domännamnsfrågorna. Därför besöktes kommissionen i september 1999. Vid samtal med företrädare för dåvarande DG XIII och DG IV fick utredningen en noggrann genomgång av kommissionens ståndpunkter.

5 U.S Department of Commerce och Network Solutions Inc. – november 1999

Några av de viktigaste internationella aktörerna på domännamnsområdet finns i USA. Två av dem, Department of Commerce som bereder den amerikanska regeringens ärenden i domännamnsfrågor och Network Solutions Inc. som ansvarar för hanteringen av de viktigaste generiska toppdomänerna, besöktes under november månad.

6 Andra internationella kontakter

Genom experten i utredningen, Markus Boberg, Näringsdepartementet, har utredningen noga kunnat följa den internationella utvecklingen, särskilt arbetet inom GAC och ICANN.

7 Enkät till företag m.fl. – december 1999

Under senare delen av hösten gjordes en samlad ansträngning att få in synpunkter från företag och organisationer. Detta resulterade i två enkäter, en till företag och intresseorganisationer och en till NIC-SE:s ombud (redovisas i avsnitt 8).

Bankföreningen	Handelskammaren i Stockholm
Bergendahls	Handelskammaren i Umeå
Bitos	ICA
D & D-gruppen	Internationella handelskammaren
Ericsson	(ICC)
Företagarna	Industriförbundet
Handelskammaren i Göteborg	IT-företagen
Handelskammaren i Malmö	Konsumentrådet

Konsumentverket	Svensk Handel
Kooperativa förbundet (KF)	Sveriges Akademikers Central- organisation (SACO)
Lands Organisationen (LO)	Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)
Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)	Telia
Posten	
SOF	
Statskontoret	

8 Enkät till ombuden – december 1999

A Name KB	Certezza AB
Abraxas Media Handelsbolag	COMBRA Systemutveckling AB
Acadi AB	Communique AB
Accson Interaktiv Design AB	Copper AB
Active ISP Sverige AB	Crossnet AB
Adept AB	Dahlman Magnusson Advokatbyrå AB
Advokatbyrå Ström & Gulliksson AB	Dalnet Communications AB
Advokatfirman Carler AB	Data Ductus Nord AB
Advokatfirman Fylgia AB	Dataphone Sweden AB
Advokatfirman Konsultbyrå för Marknadsrätt Malmö AB	Dataplus Kontorsdatasystem KB
Advokatfirman Lindahl HB	Datateknik i Svenljunga AB
Advokatfirman Vinge KB	Defero Network AB
Aktiebolaget Stockholms Patentbyrå, Zacco & Bruhn	Digital Equipment AB
Albihns Patentbyrå Stockholm AB	DK Network KB
Algonet AB	Domain Technology Sweden AB
Aran AB	Dominera Konsultgrupp AB
ARISE Internet Club Handelsbolag	Dr Ludwig Brann Patentbyrå AB
Awapatent AB	ECE Data AB
Azalea WebDesign HB	Enator Networks AB
Bahnhof Internet AB	Enderborg Trademarks AB
Baker & McKenzie Advokatbyrå KB	Engboms Kontorsmaskiner AB
Bizit AB	Enternet Sweden AB
Bluereange Technologies AB	Essen International AB
Bodab Datateknik AB	EttNet AB
brinet AB	EUNet Sverige AB
BuildIT i Malmö AB	Euro Business Link AB
Cabinet Oy-Cabin AB	Euromont AB
Calypso Internetservice AB	Euronet Systems AB
Capitex Program AB	Flow Interactive Sweden AB
Catwalk Interaktive AB	FoG data Motala AB
Cenacle Data AB	Forefront AB
	Företagsdata i Åhus AB
	Giga Norden AB

Gladius Information Technology AB
Global Inn AB
Global One Service AB
Globecom GCAB AB
Golfmedia Trading i Borås AB
Griffel Data AB
Gröna Verket AB
Hagfors Näringslivsstiftelse
Helsingborg Energi Underhåll AB
Helsingborgs Dagblad AB
Helsing Net AB
Herrljunga JRA Data-Center AB
Hogia Communication AB
Hynell Patenttjänst AB
IBM Svenska AB
Icepage AB
ID ComNet AS
IDG International Data Group AB
Information Highway AB
Infoscandic AB
Installationsutveckling i Örebro AB
Interactive Production AB
Interaq AB
Intron Gotland Service AB
IP-Only Telecommunications AB
IT's Gellivare
IT-Verkstaden i Härnösand AB
JamtPort IT Konsult Handelsbolag
Kontorsspecial i Vetlanda AB
L. Rings Komponenter AB
Lagerlöf & Leman Advokatbyrå AB
Leissner Data AB
Lenanders Tryckeri AB
Lenet AB
Ljusdals Kommun
Magnupatent AB
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Marknadsplats UNC AB
Media Network i Halmstad AB
Microbus i Ljungby AB
Netch Technologies AB
Netconnection i Göteborg AB
Netg i Göteborg Handelsbolag
Netgain AB
Netnames USA
Netorom AB
NetTime AB
Nihlmark Advokatbyrå AB
Nätdesign Skåne Handelsbolag
Obbola IT AB
Optinet Data AB
pi.se AB
Port Information System AB
Quicknet AB
REAB Data AB
RFK Informationsteknik AB
Ronnies Datakonsult AB
Sandviken Energi Elnät AB
Schurman & Grönberg Advokatbyrå
Kommanditbolag
SE Netlink AB
Softronic AB
Sonera Sverige AB
Speednames APS
Spirous Kunskap AB
Spray Domain AB
Stiftelsen Tekniskt Centrum Kiruna
StjärnTVnätet AB
Swedish Bulletin Board System AB
Svensk Nyttodata AB
Svenska Canit AB
Svenska Standardbolag AB
Söderhamns Kabel-TV AB
Telagro AB
Tele2 AB
Telenor Nextel AS
Telia AB
TMK Travel Market AB
Torbjörn Bertil Ahlberg Media AB
Tripnet AB
Tryckindustri Svenska AB
UDAC AB
Umeå IT-Center AB
Umeå Universitet
Upnet, Upnod Network AB
Utfors Datakommunikation AB
UUNET Sweden AB
Wantech AB
Webway AB
Vindeln Information och
Teknologikonsulter i Norr AB
WinEasy AB
Virtual Internet Limited
Visual Web Sverige Handelsbolag

World Wide Web Communication i
Borås AB
Xpress On-Line Värmland AB

Yask Systemkonsult AB
Ymex AB

9 Föredragning för det IT-rättsliga observatoriet – januari 2000

Under januari månad sammanträffade utredningen med IT-kommissionens IT-rättsliga observatorium för att få synpunkter och diskutera några av de förslag som kommit fram under utredningsarbetet..

10 Sammanträffande med Varumärkeskommittén – januari 2000

Under januari månad sammanträffade utredningen med företrädare för Varumärkeskommittén för att diskutera frågor som rör tvistlösning i samband med konflikter mellan domännamn och varumärken.

11 Utredningens hemsida

Under hela utredningsarbetet har utredningens hemsida använts som ett kommunikationsredskap, främst för att publicera information om utredningen och det material vi insamlat men också för att ge allmänheten möjlighet att via hemsidan inkomma med synpunkter. Forumet på hemsidan har dock inte visat sig framgångsrikt. Däremot har kommentarer och synpunkter som har sitt ursprung i den information som funnits på hemsidan framförts via e-post och telefon.

12 Övriga kontakter

Utredningen har förutom ovan nämnda kontakter haft ett flertal samtal med företrädare för II-stiftelsen och NIC-SE. Vidare har ett flertal kontakter tagits med IT-kommissionens kansli för erfarenhetsutbyte. Utredningen har också deltagit vid två möten med NIC-SE:s ombudsgrupp. Dessutom har företagen Bahnhof, Icon, Framfab och Spray tillfrågats särskilt.

Bilaga 9¹

Version 2.0

II-stiftelsens regler för registrering av domännamn under toppdomänen ".se"

(DomännamnsRegler i Sverige)

Syfte med regelverket:

Ur Stiftelsens Internet-Infrastruktur (II-stiftelsen) vision för tilldelning av domännamn under toppdomänen .se kan utläsas följande:

"Den nationella toppdomänen .se skall vara den naturliga hemvisten för alla användare som har koppling till Sverige. Detta skall åstadkommas utan att framtida teknisk utveckling eller uppkomsten av nya tjänster äventyras eller försvåras. Domänen skall kännetecknas av stabilitet och säkerhet samtidigt som administrationen skall vara snabb, flexibel, förutsebar och obyråkratisk."

Nämnden för Domännamnsregler i Sverige (NDR) har II-stiftelsens uppdrag att underhålla och utveckla regelsystemet. Med utgångspunkt i ovanstående vision och med hänsyn till juridiska rättigheter, tekniska möjligheter och begränsningar, samt till användarnas krav, har nedanstående regelverk tillkommit.

Regelverket för registrering av domännamn under toppdomänen .se har utformats för att ge *stabilitet och säkerhet* bland annat genom kravet på att en sökande skall kunna uppvisa en i Sverige registrerad namnrättighet.

Flexibilitet uppnås genom att varje regel är utformad som en ramregel, där visst utrymme till tolkning lämnas åt praxis – i sista hand de avgöranden som Nämnden för Överprövning av Domännamn (NÖD) fattar.

¹ Bilagan utgör en avskrift av II-stiftelsens regler såsom de återges på <www.iis.a.se/Regler/Regler20.html>. (2000-03-30)>

Flexibilitet uppnås även genom användning av särskilda underdomäner för olika grupper av inbördes namnskyddade verksamheter och företeelser. Framtida behov av nya underdomäner kan lösas snabbt och enkelt utan att Regelverket i övrigt behöver ändras.

Förutsebarhet uppnås genom att som en särskild bilaga till regelverket förtydliga vid varje tidpunkt gällande praxis i form av "Förklaringar".

Med ett regelverk utformat på ovanstående grunder kan systemet bli både *snabbt* och *obyråkratiskt*. Genom kontinuerlig information och diskussion med användare, ombud och övriga intresserade får NDR också kunskap om behovet av och underlag för framtida förändringar av regelverket.

Stockholm i januari 2000.

Ordförklaringar:

Topppdomän, Huvuddomän och Underdomän

.se
<Topppdomän>

a.se
<Huvuddomän>.<Topppdomän>

iis.a.se
<Underdomän>.<Huvuddomän>.<Topppdomän>

Med uttrycket toppdomän menas, om inte annat anges, ISO 3166-1 landskodtopppdomänen .se.

Med uttrycket huvuddomän menas, om inte annat anges, domän direkt registrerad under toppdomänen .se.

Med uttrycket underdomän menas, om inte annat anges, domän under huvuddomän, exempelvis varumärke som registrerats under huvuddomänen .tm.se.

Domännamn

Med uttrycket domän eller domännamn menas, om inte annat anges, hela domänen inklusive topp-, huvud- och underdomäner.

Verksamhetens namn

Med uttrycket verksamhetens namn menas, om inte annat anges, det kännetecken som avses utgöra underlag för ansökan om domännamn.

Registrering

Med uttrycket registrering menas, om inte annat anges, en registrering av ett domännamn.

Disclaimer

Med uttrycket disclaimer menas ett på registreringsbevis för varumärke uttryckligt angivet undantag från skydd.

Registreringsenhet

Med uttrycket registreringsenhet menas den enhet som registrerar domännamn i Sverige, NIC-SE.

Ombud

Med uttrycket ombud menas ett av registreringsenheten certifierat ombud för registrering av domännamn.

Allmänna regler

REGEL A:

Ett domännamn i Sverige (.se) får bestå endast av bokstäverna a-z, siffrorna 0-9 samt bindestreck. Det måste inledas och avslutas med en bokstav eller siffra, och får inte bestå uteslutande av siffror. Domännamnet bör innehålla minst tre tecken, och får maximalt innehålla 63 tecken.

REGEL B:

Domännamnet skall avse en verksamhet med anknytning till Sverige samt återspegla verksamhetens namn såsom det är angivet på av svensk myndighet utfärdat registreringsbevis. Innehåller namnet nationella

tecken (exempelvis å, ä eller ö), skall dessa translittereras enligt Bilaga 2. (*återges inte här*)

REGEL C:

Endast ett domännamn kan registreras per verksamhetsnamn.

REGEL D:

Domännamn får inte registreras:

- om det är identiskt med tidigare registrerat domännamn under samma domän,
- om det avser en underdomän till ett redan registrerat domännamn,
- om det är uppenbart ägnat att väcka förargelse eller strida mot goda seder,
- om det är ägnat att vilseleda allmänheten,
- om det enbart består av ett geografiskt ord.

REGEL E:

Registreringsenheten tillämpar en "först-till-kvarn"-princip vid tilldelning av domännamn, det vill säga ansökningarna bedöms i den turordning de inkommit till registreringsenheten.

Följande regler innehåller specialbestämmelser för skilda typer av verksamhet.

I den mån en specialregel uttryckligen avviker från Allmänna Regler, har lydelsen i specialregeln företräde.

Verksamhet under registrerad firma

REGEL F:

Avser domännamnet firma skall denna vara registrerad hos Patent- och registreringsverket (PRV) eller av annan svensk myndighet ha tilldelats ett organisationsnummer.

Avser domännamnet ett utländskt företags svenska filial, skall sökandens filialfirma vara registrerad hos PRV.

Såväl huvudfirmor som bifirmor och parallellfirmor kan vara underlag för registrering av domännamn.

Avser domännamnet enskild firma med säte i Sverige, men som inte är registrerad hos PRV, registreras domännamnet i enlighet med Regel N.

Verksamhet i form av registrerat varumärke

REGEL G:

Avser domännamnet varumärke, skall detta registreras under huvuddomänen .tm.se.

REGEL H:

Med begreppet varumärke avses kännetecken med följande egenskaper: Ordmarke, det vill säga en kombination av bokstäver och/eller siffror, som inte kombinerats med figur, särskild logotyp eller annat särskilt utförande, och som består av två eller fler tecken efter nödvändig translitterering.

Omfattas vissa av de i varumärket ingående bokstäverna eller siffrorna av uttrycklig disclaimer, skall även dessa delar ingå i domännamnet.

REGEL I:

För att varumärke skall kunna registreras som domännamn, skall varumärket vara skyddat enligt något av följande tre alternativ:

- Nationellt kännetecken för varor eller tjänster som är registrerat hos Patent- och registreringsverket (PRV), där registreringen vunnit laga kraft,
- Internationellt kännetecken, som är skyddat i enlighet med det sk Madridprotokollet och efter designering har registrerats *samt* registreringen vunnit laga kraft i Sverige, eller
- Kännetecken, som genom registrering såsom Gemenskapsvarumärke ("EG-märke") hos registreringsmyndigheten OHIM i Alicante, Spanien, äger laga kraft i Sverige.

REGEL J:

Endast hela ordvarumärket, såsom det framställs på registreringsbeviset och efter nödvändig translitterering, kan registreras som domännamn.

Offentlig verksamhet

REGEL K:

Primärkommuner och landstingskommuner kan registrera namnet på kommunen eller landstinget med eller utan tillägget "kommun" respektive "landsting". Registrering kan ske antingen på svenska eller i direkt översättning till annat språk.

Organ inom primärkommuner eller landstingskommuner, såsom skolor och sjukhus, kan inte registrera egna huvuddomäner. Domän-

namn för dessa organ är hänvisade till att ligga som underdomäner under respektive kommuns eller landstings huvuddomän.

REGEL L:

De geografiska ord som avser landskap är reserverade för respektive länsstyrelse. I de fall ett landskapsnamn delas av flera olika län, får de berörda länsstyrelserna gemensamt bestämma vilken länsstyrelse inom landskapet som skall vara huvudman för landskapets domännamn. Endast en länsstyrelse kan vara huvudman för varje landskapsanknutet domännamn. Registrering av landskapsnamn får, där så är nödvändigt, ske i tillägg till länsstyrelsens eget domännamn.

REGEL M:

Statliga myndigheter och domstolar, samt kommunala förbund, kan registrera namnet för myndigheten, domstolen eller förbundet som domännamn. Domännamnet skall, med undantag för nödvändig translitterering, vara identiskt med namnet på myndigheten, domstolen eller förbundet och endast ett domännamn kan registreras för varje myndighet.

Länsdomäner

REGEL N:

Verksamhet som så önskar kan registrera sitt namn under den länsrelaterade huvuddomän (motsvarande länsbokstav) där verksamheten har sitt säte. Verksamheten får dock inte samtidigt inneha både en huvuddomän och en underdomän under länsbokstav för samma verksamhetsnamn.

Avser domännamnet verksamhet i form av enskild firma med säte i Sverige, som inte är registrerad hos PRV, skall domännamnet registreras under länsdomän.

Se bilaga 3: Lista över länsdomäner. (*återges inte här*)

Ideella föreningar

REGEL O:

Ideella föreningar (inklusive riksorganisationer) kan välja mellan att registreras under den länsrelaterade huvuddomän där föreningen har sitt säte, eller att registreras under huvuddomänen .org.se.

Politiska partier

REGEL P:

Politiska partier som är registrerade i Riksskatteverkets "Register över registrerade partibeteckningar", och som kan uppvisa organisationsnummer, kan välja att registreras under huvuddomänen .parti.se.

Periodiska skrifter

REGEL Q:

Periodiska skrifter (tidskrifter) med av PRV utfärdat utgivningsbevis registreras under huvuddomänen .press.se.

Privatpersoner

REGEL R:

Endast privatpersoner kan registrera domännamn under huvuddomänen .pp.se

För registrering krävs att sökanden har svenskt personnummer eller samordningsnummer och kan uppvisa handling som styrker detta.

Inga krav på återspeglning av namnet enligt regel B ställs för underdomäner till .pp.se.