



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
NO-0030 Oslo

Deres ref./Your ref.: 14/4546

Vår ref./Our ref.: NOA 02/15

Trondheim, 26. februar 2015

## Høringsuttalelse – om Domeneklagenemnda

### 1. Innledning og sammendrag

Det vises til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 15. januar 2015 om forslag til endringer i spesiallovgivningen om klageorganer for forbrukersaker. Dette er en følge av forslaget til ny lov om klageorganer for forbrukersaker etter innføringen av direktiv 2013/11/EU av 21. mai 2013 om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker (ADR-direktivet) og forordning nr. 524/2013 om nettbasert tvisteløsning på forbrukerområdet (ODR-forordningen).

UNINETT Norid AS (Norid) gir prosedyrer for, finansierer og er sekretariat for tvisteløsningsorganet Domeneklagenemnda. Vi har derfor tillatt oss å avgi en høringsuttalelse. Norid har sterke innvendinger mot den foreslåtte forskriftsendringen.

Departementet foreslår i høringsbrevet at Domeneklagenemnda skal oppfylle minstekravene i de nevnte EØS-rettslige forbrukerreglene. Nemnda skal rapporteres til kontaktpunktet og notifiseres til EU-kommisjonen som et kvalifisert klageorgan, jf. utkast til lov om klageorganer for forbrukersaker § 29. Bakgrunnen for dette er at en av Domeneklagenemndas oppgaver er å behandle klager fra forbrukere på avgjørelser truffet av Norid, jf. forskrift om domenenaavn under norske landkodedoppdomener («domeneforskriften») § 7 annet ledd bokstav a) og b). Lovteknisk består forslaget i å endre forskriftens ordlyd slik at Domeneklagenemnda i slike forbrukersaker er forpliktet til å oppfylle kravene i den nye loven.

Slik vi ser det, omfattes Domeneklagenemnda i utgangspunktet ikke av direktivets virkeområde, da nemndas medlemmer godtgjøres av Norid. Gjennomføringen av direktivet og forordningen innebærer derfor ingen plikt til å innføre de foreslåtte endringene. I tillegg gjør Norid oppmerksom på at slike endringer vil kreve signifikante ressurser, i tillegg til den uavhengighetsproblematikken som reises av at Norid lønner nemndas medlemmer. Vi mener at ressursbruken som kreves for at nemnda skal oppfylle direktivets krav er lite hensiktsmessig fra et samfunnsøkonomisk synspunkt all den tid nemnda ikke har mottatt én forbrukerklage på Norid i de 11 årene den har eksistert. Det er heller intet som tyder på antallet forbrukerklager vil øke, selv etter at det ble innført utvidede registreringsmuligheter i juni 2014. En innføring av direktivets krav vil dermed ikke dekke noe behov for forbrukerne eller medføre noe reelt øket forbrukervern.

Eventuelle fremtidige forbrukerklager mot Norid bør derfor behandles av Forbrukerrådet, etter den ordningen som departementet selv har foreslått på s. 3 i høringsutkastet:

«Departementet har foreslått i høringsnotatet om ny lov om klageorganer for forbrukersaker at dersom klageorganer ikke ønsker å bli en del av det notifiserte klagebehandlingstilbudet, vil Forbrukerrådet tilby mekling i de sakene disse klagenemndene dekker.»

Norid ønsker å utdype hvorfor vi mener lov- og direktivtilpasningen vil være uheldig for Domeneklagenemnda. Først gis det en nærmere beskrivelse av nemndas virksomhet (punkt 2). Deretter redegjøres det for at Domeneklagenemnda ikke omfattes av direktivets virkeområde (punkt 3). Til slutt forklares det hvorfor de foreslåtte endringene vil være u hensiktsmessige og uheldige (punkt 4).

## 2. Domeneklagenemnda er i dag i praksis en tvisteløsningsordning mellom tredjeparter

Norid tildeler domener innen landkodedetoppdomenet *.no* til personer og organisasjoner. Tildelingen av domenenavn skjer etter privatretslige regler. Selv om myndighetene stiller visse offentligrettslige krav til Norids aktivitet, utøver selskapet ikke forvaltningsmyndighet, jf. domeneforskriften § 3. Domeneklagenemnda ble opprettet av Norid i 2003 og Norid gir prosedyrer for nemndas virksomhet, jf. domeneforskriften § 7 syvende ledd. Prosedyrene er gitt i regelverkets kapittel 17<sup>1</sup> og ulike vedlegg. I tillegg har Norid utarbeidet dokumenter om prinsippene for nemndas virksomhet<sup>2</sup> og nemndas mandat<sup>3</sup>. Norid finansierer nemnda og oppnevner dens medlemmer, jf. forskriftens § 7 sjette ledd og mandatets punkt 4.

Etter domeneforskriften § 7 annet ledd fatter Domeneklagenemnda vedtak i tre tilfeller. For det første behandles tvister mellom tredjepersoner om rettigheter til domenenavn, jf. bokstav d) og e). Dessuten kan nemnda behandle klager på Norids avgjørelser fra en søker eller abonnent av domenenavn, jf. bokstav a) og b). Endelig har nemnda kompetanse til å behandle klager fra Norid eller Nasjonal kommunikasjonsmyndighet på en registrering av et domenenavn, jf. bokstav c) og f).

Fordi søknader om domenenavn skal behandles raskt, billig og fleksibelt, foretar Norid ingen forhåndskontroll av om en registrering av et domenenavn utgjør et inngrep i tredjeparters rettigheter. I stedet undertegner søkeren en egenerklæring om at registreringen ikke medfører urettmessige inngrep i andres registrerte eller uregistrerte rettigheter. Det blir dermed opp til tredjeparter å rette klager mot abonnenters bruk av beskyttede navn. Tredjepartskonflikter etter forskriftens § 7 annet ledd bokstav d) og e) er derfor den vanligste sakstypen hos Domeneklagenemnda. I praksis er dette den *eneste* sakstypen nemnda behandler.

Dette reflekterer også forarbeidene til domeneforskriften, som viser at det var denne typen konflikter som var bakgrunnen for opprettelsen av Domeneklagenemnda. Klager mot Norid ble inkludert i saker nemnda kunne behandle, men erfaring fra de siste årene viser at disse er ekstremt sjeldne. Det har aldri vært fremmet en klage fra en forbruker mot Norid etter § 7 annet ledd bokstav a) eller b), og det er altså slike saker som eventuelt skal begrunne den endringen som vil følge av departementets forslag. At det aldri har forekommet forbrukerklager, skyldes sannsynligvis at Norids tildeling av domenenavn skjer tilnærmet automatisk og at Norid for øvrig stiller minimale vilkår for tilegning og videre bruk av domenenavn. Siden graden av skjønn er svært liten også i håndheving av abonnentsvilkårene, er det i praksis svært lite tolkning av abonnementsavtalen mellom Norid og abonnentene av et domene.

Med andre ord har Domeneklagenemnda i realiteten blitt et rendyrket tvisteløsningsorgan mellom tredjepersoner som ikke har noen avtale seg imellom.

## 3. Domeneklagenemnda er ikke omfattet av direktivets virkeområde

ADR-direktivets artikkel 2 oppstiller en bestemmelse om direktivets virkeområde. Ifølge 2 nr. 1 gjelder direktivet for:

«kontraktlige forpligtelser som følge af købsaftaler eller tjenesteydelsesaftaler mellem en erhvervsdrivende ... og en forbruger ... ved mellemkomst af en ATB-instans, der foreslår eller pålægger en løsning ...».

<sup>1</sup> <https://www.norid.no/navnepolitikk.html#link17>

<sup>2</sup> <https://www.norid.no/domenekonflikter/domeneklagenemnda/prinsipp.html>

<sup>3</sup> <https://www.norid.no/domenekonflikter/domeneklagenemnda/mandat.html>

Domeneklagenemnda omfattes av denne bestemmelsen isolert sett. En forbruker som registrerer et domenenavn inngår en kontrakt med en næringsdrivende, Norid, om bruksrett til et navn, og vilkåret om at det må foreligge en kontraktsrettslig forpliktelse er oppfylt. Dette gjelder riktignok bare for «innehavere» av domenenavn etter forskriftens § 7 annet ledd bokstav b). En «søker» etter bokstav a) har enda ikke inngått noen kontrakt som det kan klages over.

ADR-direktivets artikkel 2 nr. 2 a) bestemmer imidlertid at direktivet ikke gjelder for tvisteløsningsorganer hvis medlemmer «er ansat af eller modtager vederlag fra den enkelte erhvervsdrivende». Domeneklagenemndas medlemmer mottar lønn/godtgjørelse fra Norid og faller dermed inn under dette unntaket fra direktivets virkeområde. Begrunnelsen følger av fortalens punkt 22 hvor det fremgår at slike prosedyrer åpner for interessekonflikter, og nemnder som har en slik oppbygning bør derfor i prinsippet være unntatt fra reglene om forbrukerklageorganer.

Imidlertid bestemmer direktivets artikkel 2 nr. 2 a) at medlemsstatene kan beslutte å «tillade sådanne prosedyrer som ATB-prosedyrer etter dette direktiv». Det er dermed opp til norske myndigheter å avgjøre om reglene likevel skal komme til anvendelse i et tilfelle som dette, og drøftelsen nedenfor begrunner hvorfor Norid mener at departementet ikke bør benytte denne adgangen.

#### **4. Endring av Domeneklagenemndas virksomhet er ikke hensiktsmessig**

Domeneklagenemnda er ment som et billig alternativ til rettssystemet, og det har derfor vært fokus på å holde kostnadene ved nemnda nede. Domeneklagenemnda slik den nå er organisert oppfyller ikke kravene i direktivets kapittel II, og det vil etter Norids syn være kostbart og unødvendig å implementere slike endringer. Den foreslåtte tilpasningen vil omfatte en rekke forhold, og nedenfor nevnes bare de endringene som det vil være mest utfordrende for Domeneklagenemnda å oppfylle.

For det første stiller direktivet strenge krav til uavhengighet mellom klageorganet og den næringsdrivende part. Etter artikkel 6 nr. 1 c) skal nemndens medlemmer ikke motta instruksjoner fra noen av partene eller deres representanter. Artikkel 6 nr. 3 bokstav d) bestemmer videre at klageorganer som omfattes av artikkel 2 nr. 2 a) ikke skal ha

«nogen hierarkisk eller funksjonell tilknytning til den næringsdrivende og er klart adskilt fra den næringsdrivendes operationelle instanser og har et tilstrækkelig budsjett, som er adskilt fra den næringsdrivendes almindelige budsjett, til sin rådighed til at varetage sine opgaver.»

I tillegg må medlemmer utnevnes av, eller inngå i, et kollegialt organ som består av «et likelig antall representanter for forbrukerorganisasjoner og representanter for den næringsdrivende», jf. artikkel 6 nr. 3 a). Norid kan ikke se at det eksisterer slike organ på dette området.

Departementet har foreslått at de såkalte «godkjente» klageorganene skal ledes av et eget styre og ha et eget sekretariat, se punkt 12.1 i høringsnotatet til utkast til lov om klageorganer for forbrukersaker, og det synes som om dette også skal gjelde for «notifiserte» klageorganer. Endelig legger artikkel 8 bokstav d) til grunn at klageorganet skal være adressert for forbrukerklagen:

«Den ATB-instans, som har modtaget en klage, underretter parterne i tvisten, så snart den har modtaget alle dokumenter med de relevante opplysninger vedrørende klagen.»

I tillegg pålegger artikkel 5 nr. 2 a) at en ATB-instans (klageorgan) skal drive og ajourføre et nettsted hvor forbrukeren har tilgang til opplysninger og kan gi en elektronisk klage med nødvendig dokumentasjon.

Domeneklagenemnda oppfyller i sin nåværende form ikke disse kravene til uavhengighet fordi det er nødvendig med et visst samarbeid mellom nemnda og Norid for å gi en god tvisteløsningsordning. Norid utøver generell innflytelse over nemndas virksomhet blant annet ved å veilede nemnda om forståelsen av domene-

regelverket i konkrete tredjepartskonflikter. Denne innsyns- og påvirkningspraksisen er ubetenkelig i de saker nemnda behandler i praksis siden Norid selv ikke har noen egeninteresse i tredjepartskonflikter. Dersom det skulle oppstå en konflikt mellom registerenheten og en forbruker, vil Norid riktignok vike tilbake og ikke utøve slik innflytelse, men i praksis har dette altså aldri oppstått som en konkret problemstilling.

Nemnda er i tillegg funksjonelt og budsjettmessig underlagt Norid ved at registerenheten finansierer og administrerer nemnda. Videre er Norid adressat for klager og fungerer som sekretariat for nemnda. Norid driver også nettsidene som omhandler klageordningen, og epostlister og andre driftssystem for klagebehandling for nemnda.

En endring for å tilfredsstille de EØS-rettslige forbrukerreglene synes å medføre at det må opprettes et nytt, eget styre og et eget sekretariat for Domeneklagenemnda, samt at nemnda må fristilles fra den erfaring og kompetanse som ligger i Norid. Kravene om å være funksjonelt uavhengig av Norid vil i tillegg innebære at det må opprettes eget nettsted og egne driftsverktøy for klagebehandlingen. Det vil dreie seg om en betydelig etableringskostnad, samt signifikante kostnader i årlig drift av løsningen, helt uavhengig av om det kommer noen klager.

Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv mener Norid at det er lite hensiktsmessig å bruke slike ressurser for å opprette en løsning for forbrukerklager innen et område der slike klager så langt ikke har forekommet. Vi ser ingen grunn til å anta at klagemengden skal øke i fremtiden. Siden Norids budsjett består utelukkende av registrerings- og årsgebyrer fra internettbrukerne, må finansieringen av en slik ordning endres, forutsætningsvis slik at myndighetene må yte støtte.

For det andre skal medlemmene i klageorganet ha en spesifikk kompetanse og erfaring med alternativ tvisteløsning i forbrukertvister, jf. artikkel 6 nr. 1 a). Personene synes også å måtte videreutdannes, jf. artikkel 6 nr. 6.

Ingen av Domeneklagenemndas nåværende medlemmer har forbrukerrettslig kompetanse, da det så langt ikke har vært behov for dette. Det må dermed utnevnes medlemmer med en annen bakgrunn og kompetanse, og sammensetningen må endres for å sikre en likevekt mellom bransje- og forbrukerinteresser. Det kan være vanskelig å finne medlemmer med relevant kompetanse som ønsker å sitte i nemnda for å behandle slike saker når det kan gå flere utnevnesperioder uten at det kommer forbrukerklager mot Norid.

Etter Norids syn kan omfattende endringer for å ivareta forbrukerhensyn, vanskelig forsvares for en nemnd som i praksis aldri har behandlet en forbrukersak. Norid vil derfor anbefale at eventuelle klager fra forbrukere bør behandles av Forbrukerrådet, etter den ordningen som departementet har foreslått på s. 3 i høringsutkastet:

«Departementet har foreslått i høringsnotatet om ny lov om klageorganer for forbrukersaker at dersom klageorganer ikke ønsker å bli en del av det notifiserte klagebehandlingstilbudet, vil Forbrukerrådet tilby mekling i de sakene disse klagenemndene dekker.»

Forbrukerrådet vil være langt bedre egnet enn Domeneklagenemnda til å behandle denne typen problemstillinger og til å ivareta de hensyn som ligger bak de EØS-rettslige forbrukerreglene.

Med hilsen  
UNINETT Norid AS

Hilde Thunem  
Daglig leder