

Alþingi  
Erindi nr. P 139/2115  
komudagur 27.4.2011

-----Original Message-----

From: Jens Petur Jensen [mailto:jens@isnic.is]

Sent: 27. apríl 2011 10:55

To: Benedikt S. Benediktsson

Subject: Fwd: FS: Samgöngunefnd - Tvö mál til umsagnar - tilnefning umsagnaraðila.

Sæll Benedikt.

725. mál

Hér hefur þú listann yfir hluthafa Internets á Íslandi hf. Alþingi er þar á meðal og á 222,119 hluti eða 1,146% hlutafjár í ISNIC og er eins og ég sagði þér í símtalinu einn af stofnhluthöfum félagsins. Við, starfsmenn ISNIC, erum auðvitað mjög stolt af því.

Einnig sendi ég þér hér Greinargerð LOGOS um réttarstöðu ISNIC. Hana vann aðallega Hjördís Halldórsdóttir hdl. en hún er með framhaldsgráðu (LLM) í fjarskiptarétti frá Svíþjóð. Þá lét ég fylgi eldri álitsgerð frá samg.ráðun. og jafngamlar athugasemdir ISNIC um hana. Greinargerðin er samin á síðari hluta ársins 2009 og lokið í febrúar 2010. Hún tók mið af frumvarpsdrögum eins og þau voru þá, en í grunninn fjallar hún fyrst og fremst um réttarstöðu ISNIC. LOGOS fékk þau fyrirmæli frá mér að hafa greinargerðina eins vandaða og kostur væri og fjalla á hlutlægan hátt um viðfangsefnið þannig að hún mætti einnig nýtast ráðuneytinu. Uppfyllti ég þar með loforð mitt til ráðuneytisins um að ISNIC skyldi kosta gerð slíkrar greinargerðar sem nýtast mætti báðum aðilum. Ber hún þess og greinileg merki.

Síðar mun ég senda nefndinni "kynningarrit" um ISNIC sem skýrir starfsemina á bak við grunnþjónustuna (DNS nafnþjónustuna) við höfuðlénið .is

Virðingarfyllst,

Jens Pétur Jensen,  
framkvæmdastjóri ISNIC.  
Internet á Íslandi hf.  
Höfðatúni 2  
105, Reykjavík.

Um tilurð ISNIC og internetsins á Íslandi má annars lesa á þessari slóð:  
<https://www.isnic.is/is/about/isnic>



Reykjavík, 4. febrúar 2010

Internet á Íslandi hf.  
**b.t. Jens Péturs Jensen, framkvæmdastjóra**  
Dunhaga 7  
107 Reykjavík

**Efni: Réttarstaða Internets á Íslandi hvað varðar landslénið .is**

Internet á Íslandi hf. (ISNIC) hefur leitað til LOGOS lögmannspjónustu og óskað eftir aðstoð við gerð athugasemda við drög að frumvarpi til laga um „*landslénið punktur is og önnur rótarlén sem hafa sérstaka skírskotun til Íslands*“ sem samgönguráðuneytið hefur unnið og óskað eftir athugasemdum ISNIC við. Í drögum nr. 2 af frumvarpinu er kveðið á um í 1. gr. þess að „*[í]slenska ríkið [fari] með umráða- og ráðstöfunarrétt yfir landsléninu punktur is*“ og í 3. gr. frumvarpsins er kveðið á um að „*samgönguráðherra [fari] með yfirstjórn landlénsins punktur is...Póst- og fjarskiptastofnun skal að viðhöfðu samráði við samgönguráðherra fela sérstakri skráningarstofu umsjón með lénaúthlutunum, að hluta til eða heild, að uppfylltum skilyrðum sem ráðherra setur í reglugerð*“.

Í drögum nr. 3 af frumvarpinu, sem ISNIC barst í hendurnar 3. febrúar 2009, hefur 1. gr. hins vegar verið breytt á þann veg að „*[í]slenska ríkið [fari] með ákvörðunarrétt yfir landsléninu punktur is*“. Í 3. gr. segir nú að „*[s]amgönguráðherra fer með yfirstjórn landlénsins .is...Póst- og fjarskiptastofnun veitir starfsleyfi til skráningarstofu íslenskra höfuðléna og hefur eftirlit með framkvæmd laga þessara*.“

Þá hefur ISNIC einnig óskað eftir því að LOGOS geri lögfræðilega greinargerð um „*þýðingu draganna, sérstaklega hvað eignarréttarleg atriði varðar fyrir félagið*“. Við lítum svo á að í framangreindu felist sú spurning hvort ISNIC njóti verndar á grundvelli eignarréttar gegn því að vera svipt umsjón með landsléninu .is, að því gefnu að það leiði af lögnum. Hér að neðan kemur fram umbeðin greinargerð, en drög okkar að athugasemdum ISNIC til samgönguráðuneytisins eru meðfylgjandi bréfi þessu.

Rétt er að taka fram að meginþorri rannsóknar þeirrar sem liggur að baki greinargerð þessari var gerður áður en drög nr. 3 af frumvarpinu voru afhent ISNIC, og ofangreindar breytingar gætu gefið til kynna einhverja viðhorfsbreytingu innan samgönguráðuneytisins gagnvart réttarstöðu ISNIC. Hins vegar er rétt að halda sjónarmiðum sem varðar eignarréttarleg áhrif til haga gagnvart ráðuneytinu, og þar sem ekki hafa verið ritaðar almennar athugasemdir með frumvarpinu er á þessu tímamarki óljóst hvort framangreindar breytingar hafa úrsítaáhrif um eignarréttarleg atriði. Þannig er til að

mynda óljóst enn sem komið er hvað felst í orðinu „ákvörðunarréttur“ í 1. gr. og hvernig það verður skýrt í almennum athugasemdum þannig að máli skipti gagnvart ISNIC.

ISNIC hefur ekki afhent okkur nein gögn vegna vinnu okkar við greinargerðina, önnur en tilvitnuð frumvarpsdrög, drög 2 og 3, enda um almennt fræðilegt umfjöllunarefni að ræða. Hins vegar hafði LOGOS áður fengið afhenta lögfræðilega álitserð Andra Árnasonar hrl. fyrir samgönguráðuneytið, dags. 31. ágúst 2005, „*um eignarhald og/eða yfirráðarétt yfir stofnléninu .is.*“ Ennfremur hafði LOGOS áður fengið afhenta samantekt Mariusar Ólafssonar „*Skráning .IS í rótarlén ARPAnet*“, dags. 15. júlí 2005. Jafnframt höfum við aflað okkur útboðslýsingar fyrir útboð Ríkiskaupa nr. 12069 „*Internet á Íslandi hf. Sala á hlut ríkissjóðs og fleiri aðila*“, frá því í mars 1999.

## I Málsatvik

### *Tilurð reksturs ISNIC á landsléninu .is*

Saga skráningar léna undir landsléninu .is er rakin á heimasíðu ISNIC, [www.isnic.is](http://www.isnic.is). Að auki eru upplýsingar þar að lútandi að finna í samantekt Mariusar Ólafssonar, sem og í skýrslu einkavæðingarnefndar fyrir árin 1999-2003.<sup>1</sup> Að því marki sem við á eru upplýsingar hér að neðan teknar úr greinargerð Mariusar, en að um þau atriði sem ekki er fjallað um í hans greinargerð eru upplýsingarnar teknar úr skýrslu einkavæðingarnefndar 1999-2003 og síðast af heimasíðu ISNIC.

Forsaga skráningar landslénsins .is er sú að þann 15. október 1987 sendu félagasamtökin SURIS<sup>2</sup> umsókn til SRI-NIC<sup>3</sup> um skráningu .is lénsins fyrir Ísland, með vísun til skjalsins RFC920, gr. um „*Top Level Domain Requirements*“, málslið um „*Countries*“. Í fylgibréfi með umsókninni kemur fram að SURIS séu samtök nokkurra rannsóknar- og menntastofnanna. Tilgreint er að allir aðilar sem að samtökunum komi hafi samþykkt að „*SURIS is the appropriate organisation to handle the registration of IS and the responsibility of maintaining domain information.*“ Í umsókninni sjálfri er Háskóli Íslands hins vegar tilgreindur sem væntanlegur stjórnandi.

Þann 10. nóvember 1987 svaraði SRI-NIC umsókn SURIS, svohljóðandi:

“Before we can register the .IS domain, we will need a bit more information. We need to know what your government affiliation is and whether the government is aware of you requesting this domain. Also, we prefer to have the PPT of a country register a domain. Do you have any connections with them?..”

<sup>1</sup> Skýrsluna má nálgast hér: <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/Einkavaeding/einkavaeding99-03pdf.pdf>  
Eldri skýrslu má nálgast hér: <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/Einkavaeding/einkavaeding99.pdf>

<sup>2</sup> Samtök um upplýsinganet rannsóknaraðila á Íslandi.

<sup>3</sup> Stanford Research Institute - Network Information Center.

Þann 13. nóvember 1987 svaraði SURIS ofangreindu og áréttaði að SURIS væru samtök opinberra stofnanna. Um tengsl við stjórnsýsluna var vísað til þess að formaður SURIS hefði, þegar umsóknin var send, verið "executive director of The University Computing Centre." Hann væri nú hjá fjármálaráðuneytinu. Vísað var til þess að SURIS væri fulltrúi stjórnvalda í öðrum verkefnum. Hvað varðar tengsl við Póst- og símamálastofnun, þá var því til svarað að haft hefði verið samband við stofnunina en þau svör fengist að stofnunin hefði ekki í hyggju að annast skráninguna og vildi að SURIS myndi sjá um það.

Þann 25. nóvember 1987 kom svo svar við umsókninni, sem tilgreindi að .IS lénið fyrir Ísland hefði verið samþykkt og skráð. Í upphafi var það skráð á forræði Háskóla Íslands, en í nóvember 1990 var það skráð á forræði SURIS, "c/o University of Iceland." Í framhaldinu hefur ICANN<sup>4</sup> óbeint staðfest rétt Internets á Íslandi hf. til skráningar léna undir landsléninu .is, sbr. bréfaskipti aðilanna frá því í apríl 2008.<sup>5</sup> Í dag má sjá tilgreiningu ISNIC sem „Sponsoring Organisation“ hjá IANA.

Þegar ISNIC var svo stofnað um rekstur SURIS árið 1995, eða öllu heldur um reksturinn á íslenska hluta Internetsins, var nafnaþjónusta .IS síða skráð á ISNIC í gagnagrunni ICANN.<sup>6</sup> Að baki stofnun ISNIC voru félagsmenn SURIS og ICEUUG<sup>7</sup> auk fleiri. Á heimasíðu ISNIC segir nánar tiltekið að ISNIC hafi verið fyrsti Internetþjónustuaðili landsins. Upphaflega hafi allir innlendir netnotendur tengst í gegnum ISNIC. Þeirra á meðal hafi verið Háskóli Íslands og aðrar menntastofnanir, ýmsir rannsóknaraðilar, ráðuneytin, nokkur stór einkafyrirtæki, ríkisbankarnir og Alþingi Íslendinga, sem enn sé hluthafi í ISNIC. Margir af þessum frumherjum í hópi Internetnotenda hafi gerst stofnaðilar að ISNIC og fengið afhentan hlut í félaginu til samræmis við viðskiptin sem þeir höfðu átt við fyrirrennara þess, SURIS.

Árin 2001-2003 seldu Háskóli Íslands, ríkissjóður og ýmsir minni eigendur um 93% hlutafjár ISNIC til Íslandssíma hf., sem síðar varð Vodafone. Í framhaldinu var ISP-þjónustan skilin frá ISNIC og eftir stóð minna fyrirtæki sem sinnti rekstrinum á landsléninu .is og miðlæga Internettengipunktinum RIX.

Í mars 2007 seldi Teymi hf. Modernus ehf. hlut sinn í ISNIC og 1. janúar 2008 sameinuðust Modernus ehf. og ISNIC undir merkjum þess síðarnefnda. Starfsemi ISNIC skiptist nú í þrjú meginsvið: (1) Reksturinn á rótarnafnaþjólinum fyrir .IS og rétthafaskrár .is léna. (2) Starfrækslu á RIX og (3) hugbúnaðar- og gagnþjónustu Modernus.

<sup>4</sup> Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.

<sup>5</sup> Sjá <http://www.icann.org/en/cctlds/is/is-icann-letters-26apr08.pdf>.

<sup>6</sup> Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. ICANN var stofnað 1998 til að taka við Internet tengdum verkefnum sem Internet Assigned Numbers Authority, IANA, og fleiri, höfðu áður sinnt beint fyrir Bandaríkjastjórn.

<sup>7</sup> Icelandic Unix Users Group.

### *Almenn atriði um Internetið og landslén*

Til frekari skilnings á þeim hluta greinargerðarinnar sem varðar réttarstöðu ISNIC er rétt að rekja hér nokkur almenn atriði um Internetið og landslén. Eftirfarandi upplýsingar um lénaskráningar eru að mestu sóttar til frumvarps til sænskra laga um málefnið, *Proposition 2004/05:175 Från IT-politik för samhället till politik för IT-samhället*<sup>8</sup>, sbr. svo *Lag (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på Internet*<sup>9</sup>, sem og til heimasíðu ICANN.

Enginn einn aðili er ábyrgur fyrir Internetinu og til að það virki þarf samvinnu margra aðila, sem hver um sig ber ábyrgð á tilteknum verkefnum. Eins og leiðir af sögu Internetsins, sem óþarfi er að rekja hér, hafa Bandaríkin haft mikið um rekstur Internetsins að segja. „Heimilisfangakerfi“ Internetsins, sem lénaheitakerfið byggir svo á, var þróað m.a. af Bandaríkjamanninum Jon Postel, en hann starfaði hjá *Information Science Institute*, Suður-Kaliforníuháskóla.<sup>10</sup> Jon Postel samræmdi lista yfir topplén, IP tölur og aðrar tæknilegar kennistærðir sem Internetið útheimtir. Þessi listar urðu síðan aðgengilegir í gegnum vinnuveitanda hans, sem vann verkefni fyrir DARPA, stofnun sem heyrði undir bandaríska varnarmálaráðuneytið. Framkvæmdastjórnin á þessum listum fékk svo heitið *Internet Assigned Numbers Authority (IANA)*. IANA samhæfði sem sagt topplén og úthlutaði IP tölum.

Jon Postel sá einnig um að útdeila verkefnum sem leiddu af uppbyggingu kerfisins í upphafi, svo sem umsjón með landslénnum. Hann hafði samband við þá sem höfðu tæknilega getu innan háskólasamfélagsins í tilteknu landi sem fengu nánar tiltekið það verkefni að stýra landsléninu fyrir viðkomandi land. Jon Postel skráði grundvallaratriði um úthlutun umsjónar með landslénnum í skjal sem nefnt er RFC 1591, árið 1994. Það skjal hefur verið uppfært af ICANN í skjalinu Internet Coordinated Policy-1 (ICP-1).

Árið 1997 ákvað Bandaríkjastjórn að lénaheitakerfið skyldi verða einkavætt. Og árið 1998 yfirfærði bandaríska viðskiptaráðuneytið ábyrgðina á því að úthluta IP tölum og lénnum til ICANN. Tilgangurinn var þannig að ICANN tæki við þeim verkefnum sem IANA hafði sinnt, m.ö.o. að IANA starfsemin fýttist undir ICANN. ICANN er einkaaðili sem hefur þó ekki hagnað að markmiði með starfsemi sinni. Rammi starfseminnar er (eða var a.m.k. til september 2006) samkomulag sem samtökin gerðu við bandaríska viðskiptaráðuneytið. Reyndar átti ekki að endurnýja það samkomulag eftir september 2006, en í þeim skilningi að yfirlýst var að ICANN myndi líka eftir það sjá um verkefnið. Á gildistíma samkomulagsins gildi eða gildir jafnvel enn að breytingar á nafnaþjónum fyrir landslén þurfa samþykki bandaríska viðskiptaráðuneytisins. Þann 1. október 2009 gekk svo í gildi annað samkomulag milli ICANN og bandaríska viðskiptaráðuneytisins sem lýsir grundvelli starfsemi ICANN og samstarfs aðilanna.

<sup>8</sup> Skjalið má nálgast hér: [http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&clok\\_id=GS03175](http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&clok_id=GS03175)

<sup>9</sup> Skjalið má nálgast hér: <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2006:24>

<sup>10</sup> Það má geta þess að það er undantekningarlaust í þeim fræðiritum sem við þekkjum til að þessi verk eru tengd Jon Postel persónulega en ekki vinnuveitanda hans eða öðrum.

Rétt er að geta þess hér að þegar stjórnanda toppléns er breytt, gerist það fyrir tilkynningu til ICANN. ICANN kannar tilkynninguna og ber hana undir bandaríska viðskiptaráðuneytið, sbr. ofangreint um samþykki ráðuneytisins fyrir breytingum á nafnaþjónum. Ef nýr stjórnandi er ekki stjórnvald í viðkomandi landi er engu að síður haft samráð við þau, og athugað er hvort þau styðji breytinguna. Þegar bandaríska viðskiptaráðuneytið hefur samþykkt tilkynninguna er hún áframsend til Verisign Inc. sem sér um tæknilegu breytinguna í efsta lagi kerfisins fyrir ráðuneytið. Í þessu felst að völd stjórnvalda í hverju ríki til að ákveða hver skuli vera stjórnandi landsléns, í því kerfi sem hér er til skoðunar, eru takmörkuð, í þeim skilningi að það er ekki á þeirra tæknilega færi að ákveða það og breyta, heldur er það á forræði ICANN og bandaríska viðskiptaráðuneytisins.<sup>11</sup>

#### *Nánar um skjöl ICANN sem varða úthlutun umsjónar með landslénum*

Áður nefnt skjal RFC 1591 felur í sér almenn tilmæli sem stjórnendum landsléna er uppálagt að fara eftir þar með talið lýsingu á því hvaða þjónustu eigi að inna af hendi af þeirra hálfu. Í inngangi tilmælianna kemur fram að sá sem fær úthlutað til sín því verkefni að stýra landsléni inni af hendi almannaðjónustu fyrir landið sem um ræðir og fyrir Internetsamfélagið í heiminum. Sérstaklega er tekið á spurningum um eignarhald og annað sambærilegt, sem geta vaknað upp vegna úthlutuninni á verkefninu. Segir að slíkar spurningar eigi ekki við (sému "inappropriate"), það sem eigi við ("is appropriate") séu þær spurningar sem varði ábyrgð þá sem úthlutunin feli í sér og sú þjónustuskuldbinding gagnvart samfélaginu sem leiði af henni. Óvarlegt væri að draga einhverjar sérstakar ályktanir af þessum um eignarréttarleg atriði, sérstaklega þar sem ráða má af orðalagi að átt sé við hvernig þeir sem umsjón hafa með landslénum ættu að hugsa um það verkefni, fremur en að verið sé að útloka að eignarréttur geti verið fyrir hendi.

Hins vegar má sjá afgerandi afstöðu til eignarréttar í eldri útgáfu af leiðbeinandi skjalinu "Principles for Delegation and Administration" sem GAC<sup>12</sup>, nefnd innan ICANN, birti 23. febrúar 2000. Í gr. 4.2 segir:

"No private intellectual or other property rights should inhere in the ccTLD itself, nor accrue to the delegatee as the result of delegation or to any entity as a result of the management, administration or marketing of the ccTLD."

<sup>11</sup> Hér verður þó að taka fram að stjórnendur landsléna víðsvegar um heiminn kunna að hafa aðra afstöðu en hér kemur fram, það er að segja að það sé í raun ekki á forræði annarra en þeirra sjálfra að breyta því hver skuli vera stjórnandi landsléns. Unnt er að rökstyðja þá nálgun með tilvísun í ICP-1. Þá má leiða líkum að því að ýmis ríki telji að forræði þeirra á landslénum, eða a.m.k. tveggja stafa auðkenninum sem slíkum, sé algert. Þessi sjónarmið njóta m.a. styrks í því að stjórnendur hinna ýmsu nafnaþjóna fyrir landslén gætu komið sér saman um að sækja tilvísunarupplýsingar elttvað annað en í efsta lag kerfisins eins og það er í dag, og sem Verisign Inc. starfrækir fyrir bandaríska viðskiptaráðuneytið. Það yrði hins vegar annað kerfi. Þessi greinargerð varðar einungis núverandi kerfi, þar sem ICANN hefur það tæknilega forræði sem hér er lýst, hversu takmarkað sem það forræði er síðan í raun, vegna möguleika stjórnenda landsléna og/eða stjórnvalda annarra ríkja til að hindra framgang ákvarðana ICANN.

<sup>12</sup> Governmental Advisory Committee.

Með öðrum orðum er beinlínis sagt að þeir sem fari með umsjón landsléna fari ekki með eignarréttindi. Í uppfærðri útgáfu þessa skjals frá 5. apríl 2005, er um nokkuð aðra nálgun að ræða, eins nánar verður komið að hér að neðan. Í skjalinu er vísað til fyrri yfirlýsingar og aðgerðaráætiunar, WSIS, frá því í desember 2003, þar sem fram komi að stjórnvöldum sé boðið að stjórna eða hafa umsjón með landslénum, eins og við geti átt. Í skjalinu segir að slík þátttaka ætti að byggjast á viðeigandi löggjöf og stefnumörkun þess lands sem um ræðir. Með öðrum orðum má sjá af þessu þá viðurkenningu að leysa þurfi úr málefnum tengdum lénum á grundvelli þeirrar löggjafar sem gildir í hverju landi.

Í 3. gr. skjalsins er að finna ýmsar skilgreiningar sem varpa ljósi á lagalega umgjörð landsléna eins og lítið er á hana af ICANN, eða í það minnsta af GAC. Þannig segir í gr. 3.3. að "Delegation", sem hér er þýtt sem úthlutun, merki "the procedures that need to be taken by ICANN/IANA for the inclusion of a ccTLD in the DNS root upon receipt of an authoritative request."

Í gr. 3.4 segir að "Re-delegation" merki "the change of the person or body responsible for the administration of a ccTLD Registry effected by ICANN/IANA upon receipt of an authoritative request."

Í gr. 3.5 segir að "Authoritative request" merki "the request of the delegation or re-delegation concerning a ccTLD Registry addressed to ICANN/IANA by the appropriate body, according to national law, showing that the request is correctly made, authoritative and is in line with applicable law or, in the absence of such law, RFC 1591".

Í gr. 3.6 er "ccTLD Registry" skilgreint sem "entity...responsible for the managing and administering a ccTLD."

Í gr. 3.7 segir að "Designation" merki "decision by the relevant government or public authority or any other body foreseen by national law of the country concerned on the person or body that will be the manager of the relevant ccTLD Registry according to national law."

Í 4. gr. meginreglnanna er sérstaklega kveðið á um hlutverk stjórnvalda:

#### **4.1 Principles**

4.1.1. Ultimate public policy authority over the relevant ccTLD rests with the relevant government or public authority; how this authority is exercised is determined by applicable law.

4.1.2. Every country or distinct economy with a government or public authority recognised in accordance with article 3.8 above should be able to ask for its appropriate country code to be represented as a ccTLD in the DNS and to designate the Registry for the ccTLD concerned.

#### **4.2 Guidelines**

4.2.1. The relevant government or public authority is strongly encouraged to ensure that the ccTLD is being administered in the public interest, within the framework of its national public policy and relevant laws and regulations.



4.2.2. The relevant government or public authority should be able to ensure that domain name registration in the ccTLD by Registrars benefits from effective and fair conditions of competition, at appropriate levels and scale of activity.

4.2.3. To give effect to their public policy interests, governments or public authorities may wish to base any communication with ccTLD Registries on the terms outlined in Clause 9.

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

Af ofangreindu má sjá að það er viðurkennt að stjórnvöld í hverju landi fari með forræði á stefnumörkun vegna landsléns sem vísar til þess ríkis, sem og til að tilnefna hver skuli hafa umsjón með landsléni. En, jafnframt, að belta verði valdi í samræmi við þá löggjöf sem gildir í viðkomandi ríki. Þannig er á það minnt að landslög hér, þ.m.t. stjórnarskrá og Mannréttindasáttmáli Evrópu, sbr. lög um Mannréttindasáttmála Evrópu nr. 62/1994, séu sá grundvöllur sem stjórnvöld verði að fara eftir í þessu sem öðru, óháð því sem segir í skjölum ICANN.

Í 5. gr. skjalsins er fjallað um hlutverk "ccTLD Registry":

#### **5.1 Principles**

5.1.1. The ccTLD Registry is a trustee for the delegated ccTLD, and has a duty to serve the local Internet community as well as the global Internet community. Some governments or public authorities may require their agreement before any subcontracting or sub-licensing of the delegation. Where this agreement is given, the government or public authority should notify ICANN.

5.1.2. In performing their functions ccTLD Registries are subject to applicable law.

5.1.3. Any claim of intellectual property right in the two-letter code in itself shall not impede a change of Registry.

#### **5.2 Guidelines**

5.2.1. Any intellectual property rights that the ccTLD Registry may have acquired as the result of delegation or which any entity may have acquired as a result of the management, administration or marketing of the ccTLD shall be taken into account and dealt with in accordance with applicable law in the case of a re-delegation. Such rights should not be exercised in a way that unnecessarily impedes re-delegation of a ccTLD Registry decided according to national law or under the circumstances described under clause 7 below.

...

Í ofangreindu felst að þeir sem hafa umsjón með landslénum eru vörsluaðilar þess, og jafnframt felst í þessu viðurkenning þess að þeir sem umsjón hafa með landslénum geta eignast hugverkarétt. Eðli málsins samkvæmt fer það þó eftir hugverkaréttarlöggjöf í hverju landi fyrir sig.

Í 7. gr. er fjallað um úthlutun og endurúthlutun:

#### **7.1. Principle**

Delegation and re-delegation is a national issue and should be resolved nationally and in accordance with national laws, taking into account the views of all local stakeholders and the rights of the existing ccTLD Registry. Once a final formal decision has been reached, ICANN

should act promptly to initiate the process of delegation or re-delegation in line with authoritative instructions showing the basis for the decision.

Í ofangreindu felst enn frekar að afturköllun úthlutunar þurfi að fara að landslögum og að taka verði tillit til réttar þess sem þá þegar fer með umsjón landslénisins.

Í 9. gr. er svo að finna leiðbeiningar um samskipti stjórnvalda og "ccTLD Registry" og í grein 9.1 er sérstaklega vísað til samskipta stjórnvalda og nýskipaðra skráningarstofa. Meðal þess sem mælt er með að kveðið sé á um er staðfesting þess að skráningarstofan sé falin almannapjónusta og að krafa um hugverkarétt í tveggja stafa merkinu sjálfu eigi ekki að hindra mögulegar breytingar á skráningarstofu.

Í skjalinu ICP-1 kemur fram að við úthlutun landsléna séu óskir stjórnvalda viðkomandi lands tekna mjög alvarlega. Eins og í RFC 1591 kemur fram að álitamál um réttindi og eignarhaldi á lénum sé óviðeigandi. Það sé hins vegar viðeigandi að velta upp álitæfni tengdum skyldum og þjónustu við samfélagið. Í skjalinu segir einnig að IANA áskilji sér réttinn til að afturkalla og úthluta aftur landslénum ef um brot er að ræða gegn þeim reglum sem fram komi í skjalinu eða í RFC 1591, eða síendurtekin vandamál í stjórnun landslénisins.

Draga má ofangreint saman þannig að lítið sé svo á að stjórnvöld í hverju ríki fyrir sig hafi mikið um það að segja hverjir hafi umsjón með landslénum, og að ICANN muni fara að óskum stjórnvalda í þeim efnum. Í sjálfu sér stemmir það vel við samskipti SRI-NIC og SURIS í upphafi. Mikil áhersla er lögð á skyldur þeirra sem hafa umsjón með landslénum til að vinna í almannapágu, og að stjórnvöld hafi almennt lagasetningarvald og forræði á hagsmunum ríkisins eða almennings innan sinna landamæra, þ.m.t. hvað varðar landslén. Hins vegar verði að fara að landslögum og gæta að réttindum þess sem fer með umsjónina fyrir ef um það er að ræða.

Rétt er að geta þess að athugun okkar á nokkrum tilvikum afturköllunar og endurúthlutunar gefur heldur ekki tilefni til að ætla að ICANN myndi fara gegn ákvörðunum íslenskra stjórnvalda.<sup>13</sup> Öðru máli kynni að gegna í ríki þar sem stjórnvöldum er lítt treyst til að virða mannréttindi borgara sína.

<sup>13</sup> Sjá Y. J. Park. *The National ccTLD Disputes: Between State Actors and Non-State Actor*. 13. tbl. International Journal of Communications Law & Policy, vetur 2009. Bls. 185-206.

## II Réttarstaða

### Eignarréttindi

Um eignarrétt er fjallað í 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrár:

Eignarrétturinn er friðhelgur. Engan má skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Þarf til þess lagafyrirmæll og komi fullt verð fyrir.

Við túlkun ákvæðisins má hafa hliðsjón af túlkun á 1. gr. 1. viðauka við Mannréttindasáttmála Evrópu, sem lögfestur var hér á landi með lögum nr. 38/1994:

Öllum mönnum og lögaðilum ber réttur til að njóta eigna sinna í friði. Skal engan svipta eign sinni, nema hagar almennings þjóði og gætt sé ákvæða í lögum og almennra meginreglna þjóðaréttar.

Eigi skulu þó ákvæði undanfarandi málsgreinar á nokkurn hátt rýra réttindi ríkis til þess að fullnægja þeim lögum sem það telur nauðsynleg til þess að geta haft hönd í bagga um notkun eigna í samræmi við hagar almennings eða til þess að tryggja greiðslu skatta eða annarra opinberra gjalda eða viðurlaga.

Hugtakið eignarréttur hefur verið skilgreint á þann veg að um sé að ræða „einkarétt ákveðins aðila, eigandans, til þess að ráða yfir tilteknu verðmæti, innan þeirra marka, sem þessum rétti eru sett í lögum og af takmörkuðum (óbeinum) eignarréttindum annarra manna, sem stofnað hefur verið til yfir verðmætinu.“<sup>14</sup> Eignarréttur getur náð yfir bæði hlutbundin og óhlutbundin réttindi í íslenskum rétti.

Hugtakið „eign“, sem er andlag eignarréttarins, hefur verið skilgreint mjög vítt í íslenskum rétti. Þannig hefur því verið haldið fram að:

„eignir séu hverskonar sérstakir, ákveðnar ytri munir, sem hagsmunir, fjárhagslegir eða andlegir, eru við tengdir, og sem eðlilegt er, af einhverjum þeim ástæðum, sem lögin viðurkenna, að tilheyri ákveðnum aðila þannig, að honum sé heimilt að ráða yfir þeim sem eiganda. Er orðið „munur“ haft hér í mjög víðtækri merkingu, sbr. orðið „fjármunir“, sem tekur yfir öll fjárhagsleg verðmæti, jafn líkamleg sem ólíkamleg.“<sup>15</sup>

Þá er hefðbundið í íslenskum réttindi að telja til eignar í skilningi stjórnarskrár tiltekna eignarmuni, en líka veðrétt, afnotarétt, kröfurettindi, einkaréttindi, höfundarétt og yfirleitt öll verðmæt réttindi manna.<sup>16</sup>

Mannréttindadómstóll Evrópu hefur og í túlkun sinni á 1. gr. 1. viðauka við Mannréttindasáttmála Evrópu skilgreint hugtakið „eign“ afar rúmt. Þannig hafa ýmis réttindi tengd atvinnurekstri verið talin falla undir hugtakið eign, t.d. vínveitingaleyfi og

<sup>14</sup> Þorgelr Örylgsson. *Kaflar úr eignarrétti I*. Bls. 5.

<sup>15</sup> Ólafur Lárusson. *Eignarréttur I*. Bls. 11.

<sup>16</sup> Björg Thorarensen. *Stjórnskipunarréttur Mannréttindi*. Bls. 448.

skipulagsleyfi, sem og réttindi samkvæmt leigusamningum.<sup>17</sup> Þá má jafnframt nefna að dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu sýnir að þegar dómstóllinn metur hvort um eign sé að ræða í skilningi 1. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu lítur hann til allra atvika eða kringumstæðna máls. Meðal atvika sem veita mikiivæga vísbendingu um að svo sé eru upplýsingar um þau lögskipti sem hafa átt sér stað með eign og athafnir eða athafnaleysi þess ríkis sem í hlut á.<sup>18</sup> Og eitt af því sem dómstóllinn lítur til er hvort atvik málsins séu þess eðlis að þau hafi skapað lögmæta væntingu hjá kæranda um að umdeild verðmæti eða hagsmunir væru eign hans.<sup>19</sup>

Í tilviki ISNIC virðist vel unnt að rökstyðja út frá ofangreindu að félagið fari með verðmæt réttindi, en þó þannig að réttindin eru háð ákvörðunarvaldi ICANN sem getur í raun hvenær sem er afturkallað þau. Einnig virðist auðvelt að rökstyðja út frá ofangreindu að athafnir og athafnaleysi íslenska ríkisins, ekki síst einkavæðing ISNIC, styrki að lítið verði svo á að um eign sé að ræða í skilningi stjórnarskrár og Mannréttindasáttmála Evrópu. Með öðrum orðum hafi sú athöfn íslenska ríkisins að selja hluti sína í ISNIC hafi skapað lögmæta væntingu um að réttindin til að fara með umsjón landslénisins .is séu eign ISNIC.

Hér má einnig nálgast áltaefnið út frá nánari skoðun á tegundum eignarréttinda. Í fræðilegri umfjöllun hafa eignarréttindi verið greind í fjóra meginflokkar; bein eignarréttindi, óbein eignarréttindi, kröfuréttindi og hugverka- og auðkennaréttindi. Kröfuréttindi eiga ekki við um áltaefnið sem hér er til skoðunar, en krafa hefur verið skilgreind sem lögvarin heimild manns (kröfuhafa) til að krefjast þess af öðrum aðila (skuldara), að skuldari geri eitthvað eða láti eitthvað ógert.<sup>20</sup>

Í beinum eignarrétti hefur verið talið felast að maður hafi raunveruleg yfirráð yfir eign. Í því felst annars vegar heimild eiganda til þess að hagnýta viðkomandi eign í samræmi við samnings- og lögbundnar takmarkanir og réttur hans til að koma í veg fyrir að aðrir nýti sér réttindin og hins vegar réttur eigandans til að ráðstafa eign sinni með löggerningi eða veita öðrum heimild til þess.<sup>21</sup>

Eins og ljóst má vera af samskiptum SURIS og SRI-NIC, þeim skjölum ICANN sem reifuð eru hér að ofan, samrýmist sú umsjón sem ISNIC hefur með .is landsléninu ekki vel þessari skilgreiningu á beinum eignarrétti. ISNIC hefur ekki raunveruleg yfirráð yfir .is þar sem ICANN og bandaríska viðskiptaráðuneytið fara með raunverulegu yfirráðin, sem birtist m.a. í því að ICANN bæði getur og má afturkalla umsjón ISNIC með landsléninu. ISNIC hefur ekki heimild til að ráðstafa .is með löggerningi heldur er tilfærsla háð ákvörðun ICANN og bandaríska viðskiptaráðuneytisins.

<sup>17</sup> Guðrún Gauksdóttir. *Mannréttindasáttmáli Evrópu*. Bls. 477.

<sup>18</sup> Guðrún Gauksdóttir. *Guðrúnarbók*. Bls. 266.

<sup>19</sup> Guðrún Gauksdóttir. *Eru aflaheimildir „eign“ í skilningi 72. gr. stjkskr.? Álitsgerð 27. október 2005*. Bls. 16.

<sup>20</sup> Þorgeir Örylgsson, Benedikt Bogason og Eyvindur G. Gunnarsson. *Kröfuréttur I – efndir kröfu*. Bls. 74.

<sup>21</sup> Þorgeir Örylgsson. *Kaflar úr eignarrétti I*. Bls. 22.

Óbeinn eignarréttur vísar til þess að um takmörkuð eða óbein eignarréttindi sé að ræða og því þurfa a.m.k. tveir aðilar að vera eigendur eignarinnar í skilningi eignarréttar til að um slíkt geti verið að ræða. Ýmsar tegundir óbeins eignarréttar hafa verið skilgreindar en hvað varðar landslénið „.is“ kemur einkum afnotaréttur til skoðunar. Með afnotarétti er vísað til heimilda aðila til hagnýtingar og umráða eignar sem er undirorpin eignarrétti annars aðila. Algengt dæmi er húsaleigusamningur sem tryggir leigjanda íbúðarhúsnæðis afnot af húsinu í ákveðinn tíma gegn ákveðinni greiðslu.<sup>22</sup>

Af ofangreindri skilgreiningu má ráða að til að komast að niðurstöðu um hvort um óbein eignarréttindi ISNIC sé að ræða, verði fyrst að svara til um það hvort um sé að ræða eign sem sem sé undirorpin beinum eignarrétti ICANN, eða annars aðila, sem sagt eins og því álitaefni yrði svarað á grundvelli íslenskra laga.

Eins og fram kemur hér að ofan hefur ICANN réttinn til að afturkalla og endurúthluta umsjón með landsléninu .is. Hins vegar virðist enn gilda að endanlegt ákvörðunarvald um tilfærslu umsjónar, eða hvaða tölva fái að vera nafnaþjónn fyrir viðkomandi landslén, liggja hjá bandaríska viðskiptaráðuneytinu sem kann að draga úr því að litið verði svo á að um beinan eignarrétt sé að ræða hjá ICANN. Bandaríska viðskiptaráðuneytið hefur yfirráð yfir þeim vélum sem segja má að séu efstar í kerfinu, þar sem hin eiginlega tæknilega yfirfærsla nafnaþjóna þarf að fara fram, í þeim skilningi að nafnaþjónn fyrir ISnet hér er það fyrir þá staðreynd að hann er skráður sem slíkur í rótarþjóni sem vistaður er fyrir bandaríska viðskiptaráðuneytið. Þannig fer bandaríska viðskiptaráðuneytið ekki bara með endanlegt ákvörðunarvald um ráðstöfun landslénsins, heldur ræður það líka yfir þeim búnaði sem máli skiptir um þessa ráðstöfun. Þá virðist ekkert mæla því í mót að um fjárhagslegt verðmæti sé að ræða, óháð því hvort stjórnvöld kjósa að halda verðmætunum hjá sér og heimta ekki gjald fyrir afnot þeirra, enda mætti tæknilega selja bæði ráðstöfunarréttinn og búnaðinn í hendurnar á öðrum.

Hér má því leiða líkur að því að fram sé komin eign eins og hún er skilgreind að ofan, það er að segja sérstakur, ákveðinn ytri munur (fjárhagslegt verðmæti) sem tilheyrir ákveðnum aðila þannig, að honum sé heimilt að ráða yfir honum sem eiganda. Hvort heldur sem litið yrði á bandaríska viðskiptaráðuneytið hefði eitt ráðstöfunarrétt sem eigandi, eða ICANN að einhverju leyti líka, er vandséð að unnt sé að útiloka að landslénið .is sé í undirorpið beinum eignarrétti, ef horft er til skilgreiningar beins eignarréttar í íslenskum rétti.<sup>23</sup>

Í samræmi við ofangreint teljum við að rök standi til að þess að yfirráðaréttur ICANN og/eða bandarískra stjórnvalda hafi einkenni beinna eignarréttinda eins og hann er

<sup>22</sup> Þorgeir Öriygsson. *Kaflar úr eignarrétti I*. Bls. 23.

<sup>23</sup> Þetta er í andstöðu við áður nefnda álitssgerð Andra Árnasonar hrl., sbr. bls. 11-12. Hinsvegar er rétt að taka fram að í álitssgerð Andra er í raun ekki annað sagt en að ekki verði talið að ICANN fari með eignarrétt að landsléni í hefðbundinni merkingu þess orðs, án þess að nánar sé farið út í hvað sé hefðbundin merking orðsins eignarréttur.

skilgreindur að íslenskum rétti.<sup>24</sup> Hvaða möguleg óbein eignarréttindi ISNIC varðar, hér afnotarétt, má rökstyðja vel að ISNIC hafi heimild til hagnýtingar og umráða eignarinnar. Hagnýting felst m.a. í því að skrá lén undir landsléninu og umráðin í því að hýsa nafnaþjóninn fyrir landslénið. Hins vegar eru þessi afnotaréttindi velk þar sem ICANN getur í sjálfu sér hvenær sem er tekið þau til baka.<sup>25</sup>

Rétt er að geta þess að m.a. í Danmörku hafa verið reifuð sjónarmið um aðra lagalega stöðu landsléna. Í undirbúningsgögnum fyrir dönsku lögin um landslén,<sup>26</sup> eru þannig reifuð sjónarmið um að landslén séu sambærileg opinberum auðlindum, á borð við auðlindir í jörðu. Sambærilega nálgun má sjá í fyrrnefndri álitssgerð Andra Árnasonar hrl. Í álitssgerð hans er getið um Hæstaréttardóm sem finna má í dómasafni Hæstaréttar 1981, bls. 1584, og sem nefndur hefur verið Landmannaafréttardómur. Dómurinn hafnaði þeirri skoðun að ríkið ætti eignarréttarlegt tilkall til lands sem ekki væri undirorpið eignarrétti annarra. Hæstiréttur vísaði til þess að ríkið hefði viðurkennt að íbúar í nágrenni landsins ættu takmörkuð eignarráð yfir landinu. Alþingi hefði ekki sett lög um efnið, en slík lagasetning væri eðlileg leið til þess að fá ákvörðun handhafa ríkisvalds um málefnið. Um þessi sjónarmið viljum við fyrst og fremst láta þess getið að til að um opinbera auðlind sé að ræða þarf að líta til þess hver fari með eiginlegan ráðstöfunarétt fyrir landsléninu. Þar sem bandaríska viðskiptaráðuneytið og/eða ICANN hafa það vald yfir landsléninu sem þegar hefur verið lýst, verðum við að draga í efa að þessi nálgun samrýmist þeim skilningi á opinberum auðlindum að enginn geti talið þær sér til einkaréttarlegar eignar. Það breytir þó engu um mögulegar heimildir íslenska ríkisins til að setja reglur um meðferð landslénsins, sem meðal annars tækju til starfsemi ISNIC.

Hugverka- og auðkennaréttindi eru samheiti þeirra eignarréttinda sem varða fyrst og fremst andleg sköpunarverk eða auðkenni sem notuð er í atvinnustarfsemi.<sup>27</sup> Hér geta komið til álitá höfundaréttindi, sem og vörumerkjaréttur. Hvað vörumerkjaréttinn varðar má spyrja að því hvort .is auðkennið hafi öðlast vernd sem vörumerki. Þar sem merklö uppfyllir tæpast skilyrði til skráningar merkisins hjá Einkaleyfastofu verður að telja það ólíklegt. Hvað höfundaréttinn varðar er til þess að líta að IS auðkennið var ekki búið til af Jon Postel, enda notaðist hann við staðal við að ákveða bókstafina fyrir landslénin.

<sup>24</sup> Hér má þó minna á það sjónarmið sem birtist í skjölum ICANN um að ríkt tillit verði tekið til óska stjórnvalda í hverju landi fyrir sig. Veita má því fyrir sér hvort ICANN og bandarísk stjórnvald geti ákveðið umsjón .is án heimildar íslenskra stjórnvalda, þar sem Is tilgreiningin verði talin svo nátengd hagsmunum íslenska ríkisins. Svárið við því er að ekki er unnt að setja innlenda löggjöf sem bannar ákvörðun umsjónar án heimildar íslenskra stjórnvalda, enda hafa íslensk lög og reglur ekki áhrif utan yfirráðasvæðis íslenska ríkisins. Jafnvel þó unnt væri að mæla fyrir um í löggjöf að íslenskir aðilar mættu ekki hafa umsjón með landsléninu myndi það að minnsta kosti ekki hamla því að ICANN ráðstafaði .is landsléninu til annarra utan Íslands. ICANN hefur oftan en einu sinni ákveðið umsjón með landsléni þannig að erlendur aðili fari með hana.

<sup>25</sup> Hvort ISNIC gæti fengið ákvörðun þar að lútandi hrundið af dómstóli, svo sem á grundvelli þess að ekki hefðu verið uppfyllt skilyrði til afturköllunar, fellur hins vegar utan marka álitssgerðar þessarar að svara, enda á forræði bandarískra dómstóla og undirorpið bandarískri löggjöf.

<sup>26</sup> *Betænkning om administration af domænenavne i Danmark*. Betænkning nr. 1450, bls. 250-251. Gögnin eru aðgengileg á [http://www.ifst.dk/nummerforhold-og-domaener/domeneomraedet/fljarkiv/filer\\_domeneudbud/Betænkning%20nr%201450.pdf](http://www.ifst.dk/nummerforhold-og-domaener/domeneomraedet/fljarkiv/filer_domeneudbud/Betænkning%20nr%201450.pdf).

<sup>27</sup> Björn Þ. Guðmundsson. *Lögbókin mín*. Bls. 204.

Þegar af þeirri ástæðu er ekki um höfundarétt að ræða, hvað þá að ISNIC fari með afleidd höfundaréttindi. Öðru máli kann að gegna hafi ISNIC búið til gagnagrunn, einn eða fleiri, s.s. ef telja má að rétthafaskráin sé gagnagrunnur í eigu ISNIC. Gagnagrunnar geta notið verndar á grundvelli höfundalaga nr. 73/1972, hvort heldur sem höfundarverk, að uppfylltum skilyrðum um sjálfstæða sköpun, eða fyrir sérstaka gagnagrunnsvernd, á grundvelli 50. gr. laganna. Má leiða að því líkum að tilvisun GAC til hugverkaréttar þeirra sem fari með umsjón landsléna vísi m.a. til þessa.

Hér að ofan hefur verið leitast við að svara þeirri spurningu hvort einhver eignarréttindi geti stafað af umsjón ISNIC með landsléninu með hliðsjón af skilgreiningum eignar og svo mismunandi eignarréttinda. Var m.a. vikið að því að athafnir og athafnaleysi íslenska ríkisins, ekki síst einkavæðing ISNIC, gæti haft hér áhrif. Við teljum rétt að fjalla sérstaklega um áhrif þess að íslenska ríkið hafi selt eignarhlut sinn í ISNIC til einkaaðila, það er hvort við það hafi skapast réttmætar væntingar um starfsemi sem félagið gæti haft á hendi, þannig að félagið hafi öðlast vernd gegn íhlutun ríkisins að einhverju leyti.

#### *Sala íslenska ríkisins á eignarhlut sínum í ISNIC*

Í skýrslu einkavæðingarnefndar fyrir árin 1999-2003 er fjallað um sölu Ríkiskaupa nr. 12069 á hlutabréfum ríkissjóðs og fleiri í ISNIC. Samtals voru auglýst til sölu 21,3% heildarhlutafjár, og voru tilboð opnuð 30. mars 2003. Mun verðmat hafa falið í sér að líklegt gengi yrði 3,07 til 8,05. Hæsta tilboð, frá Íslandssíma hf., mun hins vegar hafa verið á genginu 20,5. Því tilboði var tekið og nam kaupverðið því kr. 65.866.000, fyrir kr. 3.213.000 að nafnvirði. Ekki liggur fyrir hverjar forsendur framangreinds verðmats voru, að því leyti sem hér skiptir máli. Í lýsingu sem gefin var vegna útboðs nr. 12069 er ekki sérstaklega vikið að þessum hluta starfseminnar, og því verður ekki sérstaklega byggt á henni. Almennt má þó gera ráð fyrir að bjóðendum hafi verið kunnugt um að félagið hefði þessa starfsemi á hendi, enda mun þetta hafa verið meginþáttur starfseminnar á þessum tíma, sbr. upplýsingar til okkar frá ISNIC. Ekkert liggur fyrir um hvaða upplýsingar lágu áður fyrir þegar Háskóli Íslands seldi sinn 27,6% hlut í félaginu, sem seldur var til sama kaupanda á genginu 20, og verður því að gera fyrirvara um þýðingu þeirra upplýsinga gagnvart niðurstöðu þessarar greinargerðar.

Hins vegar er til þess að líta að ef miðað er við upplýsingar í skýrslu einkavæðingarnefndar var ástæða sölunnar sú samkeppni sem var komin fram á Internet-þjónustumarkaðnum, sem var grundvöllur þeirrar afstöðu að ekki væri lengur þörf á því að ríkið stæði í slíkum rekstri. Nánar tiltekið sagði að á undanförunum árum hefðu aðstæður í fyrirtækinu breyst töluvert m.a. með tilkomu aukinnar samkeppni á markaðnum. Nú væri svo komið að fyrirtækið stæði frammi fyrir ákvörðunum í rekstrinum til að auka samkeppnishæfi þess. Helstu samkeppnisaðilar fyrirtækisins væru Landssími Íslands hf. og Íslandssími hf. Þær forsendur sem hefðu verið í upphafi fyrir aðild ríkissjóðs og ýmissa rannsóknarstofnana hefðu gjörbreyst og unnt væri að bjóða út þjónustuna sem Internet á Íslandi veitti. Af þessum texta að dæma var einungis horft á

Internet-þjónustubáttinn í starfsemi félagsins, en ekki umsýsluna með landsléninu, enda var engin ástæða til að auka samkeppnishæfni félagsins hvað þann hluta rekstursins varðaði. Hverju sem því líður, þá var félagið með þeirri starfsemi selt. Af því risu væntingar kaupanda og félagsins um að íslenska ríkið myndi ekki hlutast til um að umsjónin með landsléninu yrði færð til íslenska ríkisins, a.m.k. án þess að eitthvað sérstakt kæmi til sem gerði slíkar ráðstafanir nauðsynlegar.

Í samræmi við ofangreint má spyrja sérstaklega að því hvort sú umsjón sem ISNIC hefur verið fengið með landsléninu njóti verndar samkvæmt 1. gr. 1. viðauka við Mannréttindasáttmála Evrópu á grundvelli lögmætrar væntingar, og þar með líklega einnig samkvæmt 72. gr. stjórnarskrár. Nánar tiltekið er lögmæt vænting hluti þess sem Mannréttindadómstóllinn lítur til þegar hann metur hvort eitthvað sem einhver telur eign sína njóti verndar skv. eignarréttarákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu. Guðrún Gauksdóttir segir t.d. í greininni „*Friðhelgi eignarréttar*“ í bókinni Mannréttindasáttmáli Evrópu, á bls. 478, „[e]itt af því sem [Mannréttinda]dómstóllinn lítur til er hvort atvik málsins séu þess eðlis að þau hafi skapað lögmæta væntingu hjá kæranda um að umdeild verðmæti eða hagsmunir væru eign hans...Telji Mannréttindadómstóllinn að um lögmætrar væntingar hafi verið að ræða hjá kæranda leiðir það til þess að um eign er að ræða sem nýtur verndar sáttmálans.“

Það sem hér kemur því til skoðunar er hvort sá óbeini eignarréttur sem rökstutt hefur verið hér að ofan að sé á hendi ISNIC á Íslandi skuli teljast varinn sem slíkur vegna lögmætra væntinga kaupanda, eða jafnvel félagsins sjálfs.

Guðrún skýrir hugtakið lögmæta væntingu með því að nefna tvo dóma Mannréttindadómstólsins. Í öðru málinu<sup>28</sup> hafði aðili fengið skipulagsleyfi í Írlandi og þar sem það var óafturkallanlegt taldist það eign hans. Í hinu málinu<sup>29</sup> hafði maður í Bretlandi gert leigusamning um leigu á jörð til 22ja ára en einnig var kveðið á um möguleika á endurnýjun samningsins til tiltekins tíma eftir að hann rynni út. Kærandi reisti nokkrar byggingar fyrir eigin kostnað á landinu. Mannréttindadómstóllinn taldi að líta yrði svo á að kærandi ætti a.m.k. lögmæta væntingu til þess að nýta sér möguleika sinn til að endurnýja samninginn og að væntingin væri í skilningi eignarréttarákvæðisins tengd eignarrétti þeim sem kærandi öðlaðist á grundvelli samningsins.

Svo segir Guðrún á bls. 479: „Í þessum málum taldi dómstóllinn að kærendur hefðu getað treyst því að þær réttarathafnir (e. legal act) sem lágu til grundvallar fjárhagsskuldbindingum þeirra gætu ekki verið ógiitar með afturvirkum hætti þannig að það ylli þeim tjóni. Í þessari tegund mála hafði hin lögmæta vænting verið byggð á réttmætu trausti á réttarathöfn, sem hvíldi á traustum lagagrundvelli og sem varðaði eignarrétt.“

<sup>28</sup> Case of Pine Valley Developments Ltd. and Others v. Ireland, application no. 12742/87.

<sup>29</sup> Case of Stretch v. The United Kingdom, application no. 44277/98.



Hvað síðarnefndan dóminn varðar er athyglisvert að kærandi tilkynnti um að hann vildi endurnýja leigusamninginn, en fékk þá neitun á þeim grundvelli að það hefði verið *ultra virus*, s.s. án heimildar og þannig brot á lögmætisreglu, að veita honum réttinn til endurnýjunar. Mannréttindadómstólinn leit til þess að þó ensk lög viðurkenndu að rétturinn væri ógildur þar sem ekki hefði verið heimild til að veita hann, yrði engu að síður að horfa til þess að gengið hefði verið til samninga á þeim grundvelli að möguleiki væri á endurnýjun. Hvorugum aðila hefði verið ljóst að lagalegar hindranir væru því í vegi að samið yrði á þennan veg. Kærandi hefði síðan byggt á landinu, greitt gjöld og gert framleigusamninga. Hann hefði augljóslega vænst þess að endurnýja samninginn og halda áfram að njóta leigugreiðslna á grundvelli framleigusamninganna. Gengið hefði verið til samningaviðræðna um endurnýjunina, hann hefði undirritað samninga á þeim grundvelli, og gert síðan samninga við sína leigjendur. Það hefði verið mjög seint sem sveitarfélagið hefði hreyft við andmælum. Í þessum aðstæðum hefði kærandi a.m.k. átt lögmæta væntingu til þess að nýta rétt sinn og líta mætti svo á að þessar lögmætu væntingar væru tengdar þeim eignarrétti sem honum var fenginn með leigusamningnum við sveitarfélagið.

Hvað varðar það álitafni hvort brotið hefði verið gegn eignarréttindum („[w]hether there was an interference with possessions“) þá benti breska ríkið á að þar sem sveitarfélagið hefði ekki verið skylt að endurnýja samninginn, hefði höfnun þess ekki falið í sér brot. Rétturinn leit hins vegar svo á að með tilliti til skilmála samningsins hefði verið brotið gegn lögmætum væntingum sem risu á grundvelli hans og því hefði hann verið sviptur hluta af gagngjaldinu („consideration“) sem hann hafði reitt af hendi þegar hann gekk til samningsins. Hvort sem um var að ræða eignarsviptingu eða íhlutun í réttinn til að njóta eigna sinna í friði, þyrfti því réttlæta höfnunina á grundvelli 1. gr. 1. viðauka við Mannréttindasáttmálann. Eitt af því sem dómstóllinn benti á því sambandi var að gæta yrði að jafnvægi milli þess sem hagur almennings bjóði og grundvallarréttinda einstaklinganna. Þannig yrði að gæta meðalhófs í beitingu lögmætisreglunnar.

Nokkur líkindi eru með ofangreindu máli og þeirri aðstöðu sem hugsanlega kann að leiða af frumvarpinu um landslénið .is. Þannig gekk kaupandi að meirihluta hlutafjár í félaginu til samninga við ríkið um kaup á því, og af því risu lögmætar væntingar um að hann gæti notið eignarréttinda sinna í félaginu, og svo óbeint eigna félagsins, rétt eins og leigjandinn málinu átti lögmætar væntingar til þess að geta framleigt landið og haft af því leigugreiðslur. Gagnvart félaginu má með sama skapi telja að það hafi vegna athafna og athafnaeysis Íslenska ríkisins haft lögmætar væntingar til að njóta eignarréttinda sinna, að því gefnu að telja megí umsjón félagsins með landsléninu .is séu óbein eignarréttindi þess, líkt og gildir um leigusamninga.

Hér verður hins vegar aftur að gera sömu athugasemd og áður, það er að réttindi ISNIC eru velk vegna heimilda ICANN til afturköllunar, sem jafnframt getur dregið úr líkum á því að lögmætar væntingar yrðu viðurkenndar. Þá er til þess að líta að reginmunur er á fasteignum og Internetinu. Fasteignir og yfirráð yflr þeim eru velmótuð lögvísindi sem byggjast á árpúsundasögu um eignarhald, leigu, framleigu, leigutekjur o.s.frv., en Internetið er nýtt svið og hefur nánast enga slíka sögu, hvorki í lögvísindum né

viðskiptum. Síðastgreinda atriðið gæti, að mati dómstóls, dreglð úr lögmaetum væntingum ISNIC og/eða eiganda ISNIC.

### III Samantekt

Í skjölum ICANN kemur skýrt fram að stjórnvöld í hverju ríki fyrir sig hafi mikið um það að segja hverjir hafi umsjón með landslénnum, og að ICANN muni fara að óskum stjórnvalda í þeim efnum. Mikil áhersla er lögð á skyldur þeirra sem hafa umsjón með landslénnum til að vinna í almannapágu, og að stjórnvöld hafi almennt lagasetningarvald og forræði á hagsmunum ríkisins eða almennings innan sinna landamæra, þ.m.t. hvað varðar landslén. Hins vegar verði að fara að landslögum og gæta að réttindum þess sem fer með umsjónina fyrir ef um það er að ræða. Þannig er það viðurkennt að horfa verði til landslaga til að meta réttarstöðu þeirra sem fara með landslén í hverju landi fyrir sig.

Í íslenskum rétti er hefðbundið að telja öll verðmæt réttindi til eignar í skilningi stjórnarskrár. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur og í túlkun sinni á 1. gr. 1. viðauka við Mannréttindasáttmála Evrópu skilgreint hugtakið „eign“ afar rúmt. Þannig hafa ýmis réttindi tengd atvinnurekstri verið talin falla undir hugtakið eign, t.d. vínveitingaleyfi og skipulagsleyfi, sem og réttindi samkvæmt leigusamningum. Þá má jafnframt nefna að dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu sýnir að þegar dómstóllinn metur hvort um eign sé að ræða í skilningi 1. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu lítur hann til allra atvika eða kringumstæðna máls. Meðal atvika sem veita mikilvæga vísbendingu um að svo sé eru upplýsingar um þau lögskipti sem hafa átt hafa sér stað með eign og athafnir eða athafnaleyfi þess ríkis sem í hlut á. Og eitt af því sem dómstóllinn lítur til er hvort atvik málsins séu þess eðlis að þau hafi skapað lögmeata væntingu hjá kæranda um að umdeild verðmæti eða hagsmunir væru eign hans. Í tilviki ISNIC virðist vel unnt að rökstyðja út frá ofangreindu að félagið fari með verðmæt réttindi, en þó þannig að réttindin eru háð ákvörðunarvaldi ICANN sem getur í raun hvenær sem er afturkallað þau. Einnig virðist auðvelt að rökstyðja út frá ofangreindu að athafnir og athafnaleyfi íslenska ríkisins, ekki síst einkavæðing ISNIC, styrki að lítið verði svo á að um eign sé að ræða í skilningi stjórnarskrár og Mannréttindasáttmála Evrópu.

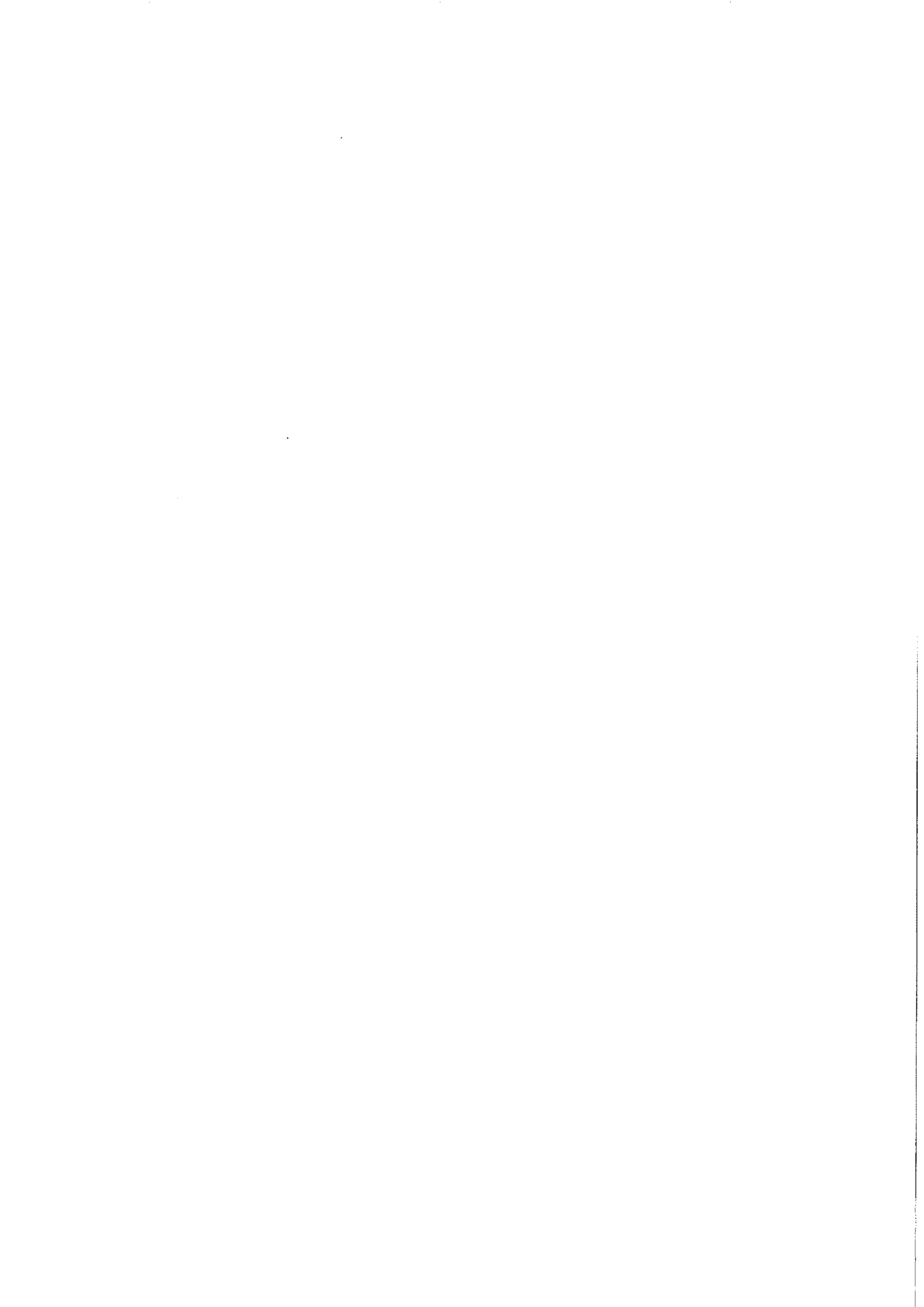
Í samræmi við allt ofangreint verður að telja töluverður líkur til þess að réttur íslenska ríkisins til að svipta ISNIC umsjón með landsléninu .is sé háður því að fullt verð komi fyrir. Þessi niðurstaða breytir þó engu um mögulegar helmlidir íslenska ríkisins til að setja reglur um meðferð landslénsins, sem meðal annars tækju til starfsemi ISNIC.

Að lokum verður að gera hér þann fyrirvara að um óþróað réttarsvið er að ræða og m.a. af þeirri ástæðu er ekki hægt að ábyrgjast að hvaða niðurstöðu dómstóll kæmist. Við vonum að ofangreint veiti hins vegar fullnægjandi upplýsingar um álitaefnið.

Vinsamlegast hafið samband við skrifstofu okkar ef einhverjar spurningar vakna við lestur ofangreinds állts, eða ef einhverra skýringa er þörf.

Virðingarfyllt  
LOGOS lögmannsþjónusta

*Hjördís Halldórsdóttir*  
Hjördís Halldórsdóttir, LL.M., hdl.



Reykjavík, 23. febrúar 2006  
Verk nr.51-05-1100

Samgönguráðuneytið  
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu  
150 Reykjavík

Efni: Athugasemdir við lögfræðiálit.

Vísað er til bréfs ráðuneytisins 27. janúar sl. varðandi lögfræðiálit um eignarhald á léninu .is. Nefnt álit fylgdi bréfinu og hefur móttakandi bréfsins, Internet á Íslandi hf., falið LOGOS lögmannsþjónustu að koma eftirfarandi athugasemdum og leiðréttingum á framfæri við ráðuneytið.

Í því sem hér fer á eftir verður notast við hugtakið höfuðlén í stað orðsins topplén, sem notað er í álitinu. Höfuðlén skiptast í almenn lén (.com, .edu, .mil) og þjóðarlén, sem nefnd eru landslén í álitserðinni.

Að állti umbjóðanda okkar virðist í téðu álitu gæta nokkurs misskilnings að því er varðar hlutverk fyrirtækisins ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers). Fyrirtæki þetta hefur aðallega með almenn höfuðlén að gera en minna og umdeildara hlutverk varðandi þjóðarlén. Ekkert samkomulag hefur náðst um hlutverk ICANN varðandi rekstur þjóðarléna þannig að eina raunverulega aðkoma ICANN að þjóðarlénum er að annast tæknilega þjónustu við rötarpjóna. Þessi þjónusta er á ensku nefnd "IANA function" en henni er nánar lýst á eftirfarandi slóð: <http://www.iana.org/IANA-Information.htm> undir „Root Management“.

Fjallað er um svonefndar grunnreglur ICANN um úthlutun og stjórnun landsléna á bls. 5 í álitinu. Í því samhengi bendir umbjóðandi minn á að reglur þessar eru ekki frá ICANN komnar heldur ráðgefandi nefnd, GAC (Governmental Advisory Committee). Litið er á reglur þessar sem tilmæli.

Leiðrétta verður misskilning sem fram kemur á bls. 10 í álitinu, þar sem segir að „aliir þeir sem skráðir eru fyrir landsléni eru aðilar að ICANN og sækja réttindi sín þangað, þ.m.t. ISNIC, vegna .is.“ ISNIC er ekki „aðili“ að bandaríska fyrirtækinu ICANN heldur er ISNIC viðskiptavinur þessa fyrirtækis. Þá sækir ISNIC í sjálfu sér engin réttindi til ICANN. Af því leiðir jafnframt að niðurstaðan á bls. 11 á ekki við rök að styðjast.

Að lokum er af hálfu umbjóðanda okkar á það minnt að Internet á Íslandi hf. var stofnað árið 1995 og var þá í meirihlutaeigu Háskóla Íslands og ríkissjóðs. Háskólinn og síðar einkavæðingarnefnd stóðu að sölu hlutar hins opinbera í félaginu á árinu 2000. Kaupandinn, Íslandssími hf. sem nú hefur runnið saman við Dagsbrún hf., greiddi háar fjárhæðir fyrir þann hlut og var litið svo á að þar með væri opinberum afskiptum af starfsemi félagsins lokið. Með hliðsjón af þeirri staðreynd vekur undrun að samgönguráðuneytið gefi til kynna að ákvarðana um málefni umbjóðanda okkar sé að vænta. Slík skilaboð, sem nú hafa borist frá

ráðuneytinu um nokkurt skeið, eru augljóslega ekki til þess fallin að styrkja stöðir félagsins. Mál er að óvissu þessari linni. Forsvarsmenn félagsins hafa lýst því yfir við ráðuneytið að vilji þeirra standi til þess að ljúka málinu, enda hamlar núverandi staða allri framþróun og viðskiptum með hluti í félaginu. Óþarft er að taka fram að eigendur Internets á Íslandi hf. áskilja sér fullan bótarétt leiði málsmeðferð ráðuneytisins til takmörkunar á eignarréttindum þeirra eða réttindaskerðingar að öðru leyti.

Virðingarfyllst,  
f.h. Gunnars Sturlusonar hrl.

Arnar Þór Jónsson hdl.

Reykjavík, 31. ágúst 2005.

Samgönguráðuneytið  
Hafnarhúsinu v/Tryggvagötu  
150 Reykjavík

## **LÖGFRÆÐILEG ÁLITSGERÐ**

### **um eignarhald og/eða yferráðarétt yfir stofnléninu .is**

Með bréfi, dags. 3. júní sl., fól samgönguráðuneytið undirrituðum að taka saman álitargerð varðandi eignarhald á stofnléninu .is. Af bréfinu verður ráðið, að tildrög beiðninnar sé gagnrýni sem fram hefur komið vegna úthlutunar ISNIC, umsjónaraðila skráninga og úthlutunar nafna undir stofnléninu .is, á lénum og gagnrýni á verðlagningu fyrirtækisins sem sé í verulegu ósamræmi við verð erlendis, en fram kemur að ráðuneytið beri ábyrgð á málaflokknum og telji sér því skylt að bregðast við umræddri gagnrýni.

#### 1. Inngangur.

##### 1.1 Almenn um lénaþyrirkomulag á Netinu og ICANN.

Lénaþyrirkomulag á Netinu (e. *DNS - Domain Name System*) á rætur að rekja til árdaga Netsins á 9. og 10. áratug síðustu aldar. Netstaðall gerði ráð fyrir annars vegar *almennum topplénum* (e. *generic top level domains - skst. gTLD*), þ.e. .com, .net, .org,

.mil, .gov, .edu og .int, og hins vegar *landslénum* (e. *country code top level domains* - skst. *ccTLD*) sem taka mið af svokölluðum ISO staðli 3166.

Markmiðið með landslénnum var að veita ríkjum tækifæri til að opna fyrir aðgang að skráningu léna með tilvísun til heitis viðkomandi lands. Landslén eru ávallt tveggja stafa og heitið skal vísa til hins landfræðilega uppruna.<sup>1</sup>

Einn helsti aðili sem kemur að stjórnun DNS er *ICANN* (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), sem starfar alfarið í skjóli bandaríska viðskiptaráðuneytisins. ICANN er skráð sem fyrirtæki í lögsögu Kaliforníuríkis. Hlutverk þess er að vera tæknilegur samræmingaraðili fyrir Netið, m.a. við stefnumótun í sambandi við landslén (*ccTLD*). Allir þeir sem skráðir eru fyrir landsléni eru aðilar að ICANN og sækja réttindi sín þangað. Aðilar greiða árleg félagsgjöld til ICANN, en ekki er um greiðslu leyfisgjalda að ræða. ICANN ber ábyrgð á stjórnun úthlutunar landsléna, endurúthlutun, breytingum á nafnþjónum og framkvæmd samninga um skráningu.

## 1.2 Tilhögun skráningar og úthlutun nafna undir stofnléninu .is.

Skráning og úthlutun nafna undir landsléninu .is er í höndum Internets á Íslandi hf., ISNIC. Upphaf skráningar- og úthlutunarstarfsemi hérlandis er að rekja til ársins 1987. ISNIC var upphaflega stofnað utanum rekstur Isnet sem SURIS (Samtök um upplýsinganet rannsóknaraðila á Íslandi) hafði rekið frá árinu 1987. Isnet netið var raunar myndað á undan SURIS, en frumkvöðlar frá Hafrannsóknarstofnun, Orkustofnun og Reiknistofnun Háskólans stóðu að stofnun þess árið 1986. Var starfsemi netsins nýtt í þágu umræddra stofnana, sem gátu haft samskipti sín í milli, m.a. með tölvupósti. Fyrstu árin var einn starfsmaður á launaskrá hjá fyrirtækinu.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem aflað hefur verið hjá ISNIC mun fyrirspurn hafa borist í tölvupósti frá ISC í Bandaríkjunum árið 1987 til framangreindra aðila um hvort áhugi væri fyrir hendi að Íslandi yrði úthlutað landsléninu .is. Þann 15. október

---

<sup>1</sup> Sbr. „Domænenavne - en juridisk håndbog“, e. Christian Kragelund, Martin Dahl Pedersen og Thomas Munk Rasmussen, bls. 21. Kaupmannahöfn, 2003.



árið 1987, að loknum nokkurra vikna undirbúningi, var umsókn um skráningu landsléns send til Bandaríkjanna. Óskað var eftir því í umsókninni að landslénið yrði skráð á Háskóla Íslands. Þann 10. nóvember s.á. barst svar að utan í tölvupósti, þar sem óskað var eftir frekari upplýsingum áður en unnt væri að skrá .is lénið, um tengsl umsækjanda við stjórnvöld hérlendis og hvort stjórnvöld væru upplýst um að umsóknin hefði verið lögð fram. Þá kom fram að æskilegt væri talið að yfirvöld fjarskiptamála sæktu um skráningu landsléns. SURIS sendi svör sín þann 13. nóv. 1987. Um tengslin við stjórnvöld var áréttað að SURIS væru samtök 23 opinberra stofnana og fyrirtækja, en tilgangur SURIS væri að annast netsamskipti milli þeirra aðila. Var einnig sérstaklega bent á tengsl stjórnarmanns í SURIS við stjórnvöld. Þá kom fram að haft hafði verið samband við yfirvöld fjarskiptamála (þá Póst- og símamálastofnun), en að sögn hefðu þau engin áform um að annast skráningarstarfsemi eða hafa önnur afskipti af áformum SURIS um skráningu landsléns, heldur legði stofnunin blessun sína yfir að SURIS annaðist þessi mál. Þann 25. nóvember s.á. barst aftur svar að utan, þar sem tilkynnt var um samþykki umsóknarinnar og að .is hefði þar með verið skráð sem landslén fyrir Ísland. Í samræmi við umsóknina var Háskóli Íslands upphaflega skráður fyrir landsléninu.<sup>2</sup> Enginn formlegur samningur mun hafa verið gerður vegna skráningarinnar, hvorki fyrr né síðar, heldur byggist skráning landslénsins á þessum samskiptum í upphafi, sbr. eftirfarandi breytingar á skráningu síðar.

Fyrstu árin munu örfáar stofnanir hafa notað netkerfið, einkum í þeim tilgangi að senda tölvugögn sín á milli og út í heim. Árið 1990 var nafnþjónusta .is flutt endanlega til Íslands. Í nóvember það ár var landslénið skráð á SURIS, en að því er virðist skv. skráningargögnum er skráningin á SURIS með Háskóla Íslands tilgreindan sem „c/o“.

Í sama mund og almenningur hérlendis gat farið að nýta sér Netið var Internet á Íslandi hf. (INTIS, nú ISNIC) sett á laggirnar. Stofndagur þess var 17. maí 1995. Var fyrirtækið stofnað utanum rekstur Isnet sem SURIS hafði rekið. Árið 1995 var landslénið .is skráð yfir á INTIS.

---

<sup>2</sup> Sbr. afrit tölvuskeyta milli SURIS og SRI-NIC árið 1987.

INTIS var í meirihlutaeigu ríkisins fram til ársins 2000, en þá var sá hlutur seldur til Íslandssíma hf. Samkvæmt því sem fram kemur í skýrslu framkvæmdanefndar um einkavæðingu árið 2003, voru ástæður sölunnar þær, að fyrirtækið var farið að mæta aukinni samkeppni á markaðnum og stóð frammi fyrir því að auka samkeppnishæfi sitt, en helstu keppinautar félagsins voru Landssími Íslands hf. og Íslandssími hf.<sup>3</sup> Í drögum að sölulýsingu hlutar ríkisins, er starfssvið Internet á Íslandi hf. útlistað sem „íslenskur hluti heimsnetsins Internet“ og meðal starfsþátta eru skráning og úthlutun léna (svæðisnetfanga).

Árið 2001 var netrekstur INTIS sameinaður Íslandssíma hf., en lénaskráningin og –úthlutunin varð eftir hjá Internet á Íslandi, nú ISNIC. Sú starfsemi er enn í höndum ISNIC. Fyrirtækið er rekið sem hvert annað fyrirtæki, með arðsemissjónarmið að leiðarljósi, og er í eigu um 22 aðila. Og fjarskipti hf. (áður Íslandssími hf.) er stærsti hluthafinn og stjórn ISNIC skipa eingöngu fulltrúar Og fjarskipta hf. Sex starfsmenn eru á launaskrá hjá ISNIC í dag.

### 1.3 Núverandi lagaumhverfi á Íslandi.

Ekki er að finna ákvæði í íslenskri löggjöf sem fjalla um réttinn til landslénsins eða um skráningarstarfsemi stjórnanda lénsins. Í lögum um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003 og í fjarskiptalögum nr. 81/2003, sbr. einnig tilskipun ESB nr. 2002/21/EB um sameiginlegan regluramma um rafræn fjarskiptanet og -þjónustu, eru ákvæði um skyldur Póst- og fjarskiptastofnunar til þess m.a. að ýta undir hagnýta notkun tíðna og númera.

## 2. Regluverk ICANN.

Reglur ICANN um skráningarstarfsemi, sem er að finna í skjölum ICP-1 og RFC 1591, segja til um að nýr aðili verði að sýna fram á tæknilega hæfni sína, stuðning netsamfélagsins á viðkomandi stað og vera tilbúinn til þess að takast á við þjónustu- og fjárhaldsskyldur sem liggja til grundvallar skráningu á landsléni. ICANN

---

<sup>3</sup> Sjá „Einkavæðing 1999-2003. Skýrsla framkvæmdanefndar um einkavæðingu“, maí 2003.

endurúthlutar landsléni að öllu jöfnu til nýs skráningaraðila aðeins með samþykki fyrirbyggjandi skráningaraðila að léninu. Ef deila hefur risið og leitt til beiðni um endurúthlutun er því beint til deiluaðila að ræða saman með þátttöku netsamfélagsins á staðnum uns lausn hefur fengist. ICANN fellir eingöngu úrskurð um endurúthlutun þegar deila reynist óleysanleg eða þegar talið er að um sé að ræða tæknilega vanhæfni. Í öllum málum af þessu tagi hefur ICANN til hliðsjónar skoðanir netsamfélagsins á viðkomandi stað og leitað er álits hagsmunaaðila, þ.m.t. ríkisstjórna. Af þessum ástæðum hefur endurúthlutun í för með sér mikla og tímafreka vinnu.<sup>4</sup> Í inngangi reglna RFC 1591 segir að aðilar sem annist úthlutunar- og skráningarstarfsemi á landsléni, annist almannþjónustu fyrir hönd þess lands sem lénið tekur til og fyrir hið alþjóðlega netsamfélag. Sá aðili beri þær skyldur að stjórna lénamálum með hagsmuni almennings og netsamfélagsins að leiðarljósi.

Í stefnuskrá ICANN um fyrirkomulag og úthlutun landsléna, útgefinni í maí 1999, kemur fram í umfjöllun um úthlutun toppléna, að óskir stjórnvalda í viðkomandi landi um tilhögun á úthlutun landsléns hafi mjög mikil áhrif. ICANN tekur verulegt tillit til þeirra í allri umfjöllun um úthlutun eða breytingu á úthlutun toppléna. Þá segir einnig í stefnuskránni, að umsjónaraðilar toppléna fari með stjórn hins úthlutaða léns og á þeim hvíli skylda til þess að þjóna samfélaginu. Sá sem tilnefndur er sem umsjónaraðili, fari með stjórn toppléns, bæði gagnvart viðkomandi þjóð, ef um landslén er að ræða, og gagnvart hinu alþjóðlega netsamfélagi. Vangaveltur um „réttindi“ eða „eignarhald“ á lénum séu óviðeigandi í þessu sambandi. Hins vegar skuli hafa í fyrirrúmi „ábyrgð“ og „þjónustu“ gagnvart samfélaginu.<sup>5</sup>

Í grunnreglum ICANN um úthlutun og stjórnun landsléna, settum 23. febrúar 2000, er að finna kafla um hlutverk yfirvalda (5. kafli). Í grein 5.1 segir að viðkomandi ríkisstjórn eða opinbert stjórnvald gæti hagsmuna almennings í því landi eða á því svæði þar sem landsléni hefur verið úthlutað til. Í samræmi við það, sé það í hendi ríkisstjórnar eða hins opinbera stjórnvalds að tryggja það, að stjórnarhættir landslénsins séu í þágu almannahagsmuna, og hafa í því skyni hliðsjón af opinberum viðmiðum og lögum og reglum því tilheyrandi. Í grein 5.2 segir að ríkisstjórnir eða

---

<sup>4</sup> Sbr. Greinargerð um nöfn, númer og vistföng. Samin af Fjarskiptaráðgjöf - GA ehf. í október 2003.

<sup>5</sup> Sjá Internet Domain Name System Structure and Delegation (ccTLD Administration and Delegation) (May 1999), liði a og b. <http://www.icann.org/icp/icp-1.htm>

opinber stjórnvöld beri ábyrgð á því að opinberum markmiðum sé náð, sem séu gagnsæ framkvæmd og án mismununar; aukið framboð, lægri verð og betri þjónusta fyrir alla notendur; friðhelgi einkalífs; og neytendavernd. Í þeirri viðleitni að gæta umræddra hagsmuna, fari ríkisstjórnir eða opinber stjórnvöld með regluvald yfir viðkomandi landsléni og tryggi að sú starfsemi sé rekin í samræmi við stefnu stjórnvalda, lög og reglur, auk ákvæða alþjóðalaga og -sáttmála. Í grein 5.3 kemur fram að ICANN hafi áður sett fram þá meginreglu, að lénaþyrirkomulag á Netinu sé opinber auðlind, í þeim skilningi að starfsemin skuli vera útfærð með opinbera og almenna hagsmuni að leiðarljósi.<sup>6</sup>

Á vefsíðu ICANN, [www.icann.org](http://www.icann.org), er að finna rökstuddar ákvarðanir fyrirtækisins fyrir endurúthlutun landsléna. Er þar m.a. vísað til framangreindra reglna og viðmiða, en ef marka má þau mál sem upp hafa komið, virðist sem að oftar en ekki líti ICANN svo á, að afar sterk rök séu fyrir endurúthlutun landsléns, ef yfirvöld í viðkomandi landi sækjast eftir því að verða skráningar- og úthlutunaraðili landsléns eða hafa tilteknar óskir um hver skuli hafa með þá starfsemi að gera.<sup>7</sup>

### 3. Stjórnun landsléna á Norðurlöndunum og hjá Evrópusambandinu.

#### 3.1 Danmörk.

Úthlutun á landsléninu .dk og umsjón með notkun hefur síðustu ár verið í höndum DK Hostmaster A/S sem er alfarið í eigu Dansk Internet Forum, DIFO. Sú staða hefur byggst á samkomulagi DIFO við ICANN frá árinu 2000 að fengnu áliti frá Forskningsministeriet. Sama stjórn er yfir DIFO og DK Hostmaster en DIFO hefur sett reglur um skráninguna og um starfsemi úrskurðarnefndar um deilur. Notendur hafa skráð sig fyrir léni innan .dk lénsins hjá skráningaraðilum sem DK Hostmaster viðurkennir, en síðasttalði aðilinn hefur haldið utan um allar skráningar.<sup>8</sup> DIFO er

---

<sup>6</sup> Sjá Principles for Delegation and Administration of ccTLDs Presented by Governmental Advisory Committee. <http://www.icann.org/committees/gac/gac-ccldprinciples-23feb00.htm>

<sup>7</sup> Sjá <http://www.iana.org/reports/ccld-reports.htm>

<sup>8</sup> Sbr. Greinargerð um nöfn, númer og vistföng. Samin af Fjarskiptaráðgjöf - GA ehf. í október 2003.

sjálfseignarstofnun og var stofnuð árið 1999, en meðal stofnenda voru stofnanir, fyrirtæki og einstaklingar.

Þann 1. júlí sl. tóku gildi í Danmörku ný lög (nr. 165/2005) um netlén sem úthlutað eru til Danmerkur. Í 2. gr. laganna kemur fram að slík lén tilheyri danska ríkinu, en í 3. gr. segir að lögin skuli gilda um netlénið .dk. Í athugasemdum við 2. gr. í frumvarpi til laganna, segir að netlénin sem lögin taki til séu m.a. lén sem ICANN úthlutar Danmörku sem landsléni. Þau netlén séu opinber auðlind sem tilheyri danska ríkinu. Sá réttur danska ríkisins takmarkist af alþjóðasamningum og alþjóðlegum skuldbindingum. Með þessu sé mælt fyrir um einkarétt ríkisins til lénanna. Evrópusambandið hafi farið sömu leið varðandi topplénið .eu, með 7. gr. reglugerðar nr. 733/2002. Í athugasemdum í frumvarpinu segir enn fremur að reglan í 2. gr. eigi sér fyrirmynd í dönsku lögunum um hagnýtingu auðlinda í jörðu, þar sem mælt sé fyrir um eignarrétt danska ríkisins að óunnnum auðlindarefnum í jörðu. Með svipuðum hætti sé með lögunum mælt fyrir um að danska ríkið fari með yfirráð yfir netlénnum og samhliða lögð áhersla á að framkvæmdaaðilar, skráningaraðilar og aðrir sem fá úthlutað netlénnum, hafi lénsheitin að láni. Hvorki einstaklingar né lögaðilar, þ.m.t. framkvæmdaaðilar, sem sé ætlað að fara með stjórn netléna, og skráningaraðilar, sem skrái ný lénsheiti, eigi neitt tilkall til réttinda yfir netléninu eða einstökum lénsheitum. Danska ríkið hafi á hendi öll réttindi yfir .dk og til netléna sem úthlutað eru til Danmerkur, og geti tilnefnt annan sem framkvæmdaaðila í stað þess sem fyrir er. Þannig geti danska ríkið fellt úr gildi og heimt aftur leyfi framkvæmdaaðila til þess að fara með stjórn netléns. Þetta sé í samræmi við .eu reglugerðina, þar sem ESB fari með öll réttindi yfir léninu .eu.

Í 6. gr. hinna nýju dönsku laga er mælt fyrir um að þeir sem standi að baki framkvæmdaaðila (administrator), sem úthlutað er leyfi til þess að stjórna netléninu, skuli endurspegla hinn breiða hóp þátttakenda í hinu danska netsamfélagi, þ.á m. einstaklinga, notendur í atvinnuskyni og netþjónustuaðila. Í athugasemdum við greinina í frumvarpi til laganna kemur fram að bakgrunnur DIFO sé með þessum sama hætti. Samkvæmt ákvæði 28. gr. laganna skal DIFO vera framkvæmdaaðili fyrir lénið .dk fram að þeim tíma er framkvæmdaaðili verður tilnefndur í samræmi við ákvæði laganna.

### 3.2 Svíþjóð.

Sænsk landslén hafa frá árinu 1997 verið í höndum Stiftelsen för Internetinfrastruktur, II-stiftelsen. Auk þess að reka og þróa landslénin á II-stiftelsen að stuðla að þróun Netsins í Svíþjóð. Fyrirtækið NIC-SE sem sér um daglegan rekstur er alfarið í eigu II-stiftelsen. Í stjórn II-stiftelsen sitja fulltrúar frá ýmsum geirum þjóðfélagsins sem marka stefnu í þróun úthlutunar og skráningu nafna.<sup>9</sup>

Fyrirliggjandi er sænskt stjórnarfrumvarp til laga um landslén fyrir Svíþjóð á Netinu, samið af stjórnskipaðri nefnd um landslén. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að frumvarpið, ef að lögum verður, taki gildi hinn 1. júlí 2006. Byggir efni frumvarpsins á reglum ICANN (GAC) um landslén. Efnisþættir frumvarpsins ná einkum til tæknilegrar starfsemi lénamála í Svíþjóð og úthlutun og skráningu nafna. Meðal þess sem fram kemur í frumvarpinu er að aðili sá sem fer með stjórn landslénisins ber skyldur gagnvart hinu opinbera og skal veita sérstöku opinberu stjórnvaldi upplýsingar um starfsemi sína, sbr. 4. gr. Samkvæmt 10. gr. skal fyrrnefnt stjórnvald hafa eftirlit með að ákvæðum laganna sé framfylgt.

Svíar virðast fara aðra leið en Danir við frumvarpsgerð til laga um landslén. Áðurnefnd nefnd sem samdi sænska frumvarpið samdi ítarlega skýrslu sem fylgir frumvarpinu. Í henni er sett fram sú skoðun stjórnvalda að ekki skuli fest í lög ákvæði um útnefningu á stjórnanda lénamála. Nefndin telur ekki efni til þess að leiða í lög gildandi reglur ICANN um landslén hvað það varðar. Þar kemur einkum til að núverandi fyrirkomulag lénamála hefur gefið góða raun í Svíþjóð og því beri að forðast frekari reglusetningu um landslén fremur en nauðsynlegt er. Nefndin færir fram þau rök í skýrslu sinni, að sú meginregla hafi gilt, að stjórn landsléna hafi byggst á einkaréttarlegum sjónarmiðum. Ekkert bendi til þess að breyting hafi orðið þar á þó að þróunin hafi orðið sú að starfsemin varði almannahagsmuni. Mikilvægi Netsins fyrir samfélagið kalli heldur ekki á breytingar í þá veru. Nefndin bendir einnig á að úthlutun landsléna sé í höndum ICANN. Því sé ekki unnt að tryggja, með lagasetningu um að ríkinu sé látið í té að útnefna aðila til þess að annast landslénin, að ákvörðun ríkis um slíka úthlutun bindi hið erlenda yfirvald yfir Netinu, þrátt fyrir að

---

<sup>9</sup> Sbr. Greinargerð um nöfn, númer og vistföng. Samin af FjarSKIPTARÁÐGJÖF - GA ehf. í október 2003.

sterkar líkur geti hins vegar verið fyrir því. Nefndin, sem og stjórnvöld, telja því skv. skýrslunni, að stjórnun landsléns sé, þrátt fyrir almannahagsmuni, ekki í verkahring stjórnvalda. Þá verði ekki litið svo á að sá aðili sem hefur umrædda stjórn á sinni hendi fari með stjórnsýsluvald.

Að því er fram kemur í skýrslunni virðast skiptar skoðanir vera um þetta meðal þeirra sænsku stofnanna og annarra sem nefndin leitaði álits hjá um efni skýrslunnar. Umboðsmaður sænska þingsins hefur t.a.m. efasemdir um framangreinda niðurstöðu nefndarinnar um að stjórnandi landsléns fari ekki með stjórnsýsluvald.

### 3.3 Noregur.

Meðhöndlun topplénsins .no fellur undir ákvæði fjarskiptalaga frá 4. júlí 2003. Hinn 1. okt. 2003 tók gildi Forskrift om domenenavn under norsk landkodemottopdomener sem sett er af samgönguráðuneytinu í samræmi við fyrrnefnd lög. Í reglugerðinni er annars vegar gert ráð fyrir úthlutunar- og skráningaraðila sem getur haft umboðsmenn til þess að taka við umsóknum um lén og hins vegar eftirlitsaðila með þessari starfsemi, sem er póst- og fjarskiptaefirlitsstofnunin.<sup>10</sup> Samkvæmt upplýsingum sem aflað hefur verið mun lénaskráning í Noregi fara fram á vegum sjálfstæðs hlutafélags í eigu norska ríkisins. Réttur félagsins til að fara með yfirráð skráningarmála mun byggður á samningi milli þess og póst- og fjarskiptayfirvalda í Noregi.

### 3.4 Finnland.

Úthlutun nafna var áður í höndum einkafyrirtækis en var flutt til póst- og fjarskiptastofnunar Finnlands árið 1997 skv. reglugerð um finnsk lén á Netinu, nr. 34/1997. Árið 2003 tóku gildi lög um nöfn á Netinu, nr. 288/2003. Með þeim er staðfest að eftirlitsstofnunin FICORA skuli annast úthlutun á landslénum á Netinu og stofnuninni er falið að setja reglur um tæknilega útfærslu.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Sbr. Greinargerð um nöfn, númer og vistföng. Samin af Fjarskiptaráðgjöf - GA ehf. í október 2003.

<sup>11</sup> Sbr. Greinargerð um nöfn, númer og vistföng. Samin af Fjarskiptaráðgjöf - GA ehf. í október 2003.

### 3.5 Evrópusambandið.

Árið 2002 tók gildi reglugerð ESB nr. 733/2002 um topplénið .eu, sett hinn 22. apríl 2002. Samkvæmt inngangsorðum reglugerðarinnar var .eu sett á laggirnar innan ESB m.a. með það að markmiði að auka rafræn viðskipti innan sambandsins.

Reglugerðin gerir ráð fyrir að ESB hafi yfirvald yfir toppléninu, en geri síðan samning við tilnefndan aðila um að sá fari með stjórnun topplénsins í tiltekinn tíma. Í samningnum skal tekið mið af viðeigandi reglum ICANN um topplén. Sett eru þau skilyrði að umræddur stjórnunaraðili skuli vera fyrirtæki, rekið án fjárhagslegs ávinnings. Þá er kveðið á um í reglugerðinni, að framkvæmdastjórn ESB skuli, að viðhöfðu samráði við stjórnunaraðilann, setja stefnumarkandi reglur um .eu lénið. Í 7. gr. reglugerðarinnar er áskilið að allur réttur til .eu lénsins tilheyri ESB.

### 4. Afstaða til álitæfna.

Álitsbeiðandi óskar svara við því hvernig eignarhaldi á landsléninu sé háttáð. Þegar leitað er svara við því er nauðsynlegt er að taka til skoðunar hvers eðli réttindi aðila til landsléna eru og hverjum réttindin tilheyri.

#### 4.1 Réttur ISNIC til landslénsins.

Allir þeir sem skráðir eru fyrir landsléni eru aðilar að ICANN og sækja réttindi sín þangað, þ.m.t. ISNIC vegna .is. Ekki verður séð að nein gögn sýni fram á eignarrétt ISNIC að landsléninu, þrátt fyrir að fyrirtækið sé umsjónaraðili úthlutunar og skráningar á lénum undir landsléninu. Formlegir samningar hafa ekki verið gerðir milli ICANN og rétthafans, hvorki fyrr né síðar, og í upphafi skráningar landslénsins virðist SURIS ekki hafa verið veittur neinn eignarréttur að landsléni. Ekki verður heldur séð að með sölu ríkissjóðs á hlutabréfum í ISNIC (þá INTIS) árið 2000 hafi „eignarréttur“ að landsléni verið framseldur, heldur eingöngu hlutabréf í því fyrirtæki sem fór með réttindin, en sama fyrirtækið var áfram skráð sem umsjónaraðili landslénsins. Réttindin byggjast á skráningu ICANN á ISNIC sem stjórnanda



landslénsins. Þau réttindi getur ICANN síðan afturkallað og endurúthlutað, eins og gerð var grein fyrir að framan.

Eðli starfsemi ISNIC er úthlutun og skráning lénaafna með endingunni .is. Ljóst má vera að takmarkaðar heimildir eru fyrir rétthafann til þess að framselja réttinn til landslénsins með samningi. Slíkt útheimtir skoðun og samþykki ICANN, auk þess sem að ICANN lítur til vilja innlendra stjórnvalda til slíkra ráðstafana. Þá ber einnig að hafa í huga að ICANN hefur endanlegt forræði yfir því hver er skráður rétthafi og hefur þ.m.t. vald til afturköllunar og endurúthlutunar. Réttur rétthafans er því takmörkum settur og getur tæpast gengið kaupum og sölum eins og venjuleg eign. Þá verður vart talið að sá réttur til landslénsins sé þess eðlis að hann geti orðið andlag veðsetningar eða annarra ráðstafana sem takmarka eignarrétt, svo sem venjulega felst í réttindum eiganda.

Að öllu þessu virtu verður ekki talið að skráning rétthafa fyrir landsléninu og réttur þess aðila til nýtingar á því veiti honum eignarréttindi að landsléninu, enda fer viðkomandi ekki með þann umráða- og ráðstöfunarrétt yfir andlaginu, sams konar og eigandi almennt hefur yfir eign sinni. Rétturinn er nýtingarréttur hins skráða rétthafa að landsléninu, sem felst í því að rétthafanum er heimilt að úthluta og skrá lén með endingunni .is, en rétturinn takmarkast við heimildir sem veittar eru af hendi ICANN. Af þessu leiðir að umskráning umsjónaraðila landsléns frá einum aðila til annars, getur ekki haft í för með sér eignarnám.

#### 4.2 Réttur ICANN til landslénsins.

Líkt og fram hefur komið er ICANN einn helsti stjórnunaraðili lénamála og starfar í skjóli bandaríska viðskiptaráðuneytisins. Allir þeir sem skráðir eru fyrir landsléninu eru aðilar að ICANN og sækja réttindi sín þangað. Stjórnar ICANN úthlutun á topplénum og hefur vald til þess að afturkalla þau réttindi. ICANN er því yfirvald í málefnum toppléna. Má líkja starfsemi þess vegna úthlutunar réttinda við athafnir stjórnvalds. Fyrirtækið fer formlega með réttindi yfir landsléninu, en hefur þó ekki, að því er virðist, afskipti af meðferð landslénsins nema þegar brotið er með einhverjum hætti gegn reglum ICANN og þegar endurúthluta þarf rétti til landslénsins. Réttindi þess felast fremur í ákveðnum umráða- og yfirráðarétti ICANN, heldur en að ICANN hafi

venjuleg eignarráð yfir réttindum. Verður því ekki talið að ICANN fari með eignarrétt að landsléni í hefðbundinni merkingu þess orðs. Þá ber þess að geta að reglur ICANN og beiting þeirra gefa einnig ótvírætt til kynna að æskilegt sé að hið opinbera í viðkomandi landi eigi tilkall til réttinda yfir landsléninu.

#### 4.3 Réttur íslenska ríkisins til landslénsins.

Ekki eru fyrirliggjandi gögn sem sýna fram á eignarrétt íslenska ríkisins að landsléninu .is. Að framan er rakið að vart verði talið að ICANN eigi eignarrétt að toppléninu. Á grundvelli þeirra réttinda sem ICANN hefur til landslénsins, þ.m.t. endanlegt forræði yfir því hver er skráður rétthafi þess, þá verður að sama skapi að álíta að sá réttur sem íslenska ríkið getur átt í landsléninu, jafnast ekki á við eignarrétt. Sterkar líkur eru hins vegar fyrir því að ríkið geti áskilið sér umráða- og yfirráðarétt yfir landsléninu. Benda má á ýmis atriði þessu til stuðnings.

Í fyrsta lagi má vísa til þess að reglur ICANN og viðhorf ICANN við úthlutun landsléna, gefa til kynna að opinber stjórnvöld í hverju landi eigi tilkall til réttinda yfir landsléni. Er stjórnvöldum m.a. ætlað að fara með regluvald yfir viðkomandi landsléni og tryggja að sú starfsemi sé rekin í samræmi við stefnu stjórnvalda, lög og reglur, auk ákvæða alþjóðalaga og -sáttmála, ásamt því að afstaða stjórnvalda ræður afar miklu um hver er skráður rétthafi að landsléni.

Í öðru lagi eru rök fyrir því að telja réttinn til landslénsins allsherjarréttarlegs eðlis, þ.e. sem réttindi er heyri til hins opinbera. Byggist það á því að landslén eru í eðli sínu opinber auðlind og varða hagsmuni hins opinbera, almennings og samfélagsins.<sup>12</sup> Frá upphafi skráningar landsléna hafa yfirvöld lénamála á Netinu lagt ríka áherslu á að stjórnarhættir landsléns séu í samræmi við þetta og að starfsemi úthlutunar- og skráningaraðila sé í samræmi við stefnu stjórnvalda, lög og reglur, auk ákvæða alþjóðalaga og -sáttmála. Þá er einnig haft í huga þær skyldur sem lagðar eru á þann sem fer með landslén af hálfu ICANN, að þjóna hagsmunum almennings og hins

---

<sup>12</sup> Sbr. gr. 5.3 í grunnreglum ICANN um úthlutun og stjórnun landsléna, settum 23. febrúar 2000, þar sem fram kemur að ICANN hafi áður sett fram þá meginreglu, að lénafyrirkomulag á Netinu sé opinber auðlind, í þeim skilningi að starfsemin skuli vera útfærð með opinbera og almenna hagsmuni að leiðarljósi.

alþjóðlega netsamfélags, ásamt því hvert eðli starfseminnar er, en álíta verður að hún feli að mörgu leyti í sér athafnir sem almennt einkenni stjórnvaldsathafnir.<sup>13</sup>

Með hliðsjón af því að eðlilegt getur verið að jafna landslénnum að verulegu leyti við aðrar opinberar auðlindir, svo sem t.d. auðlindir í jörðu, er vert er kanna réttarframkvæmd vegna umrædds réttar ríkisins, þ.e. að auðlindum í jörðu. Árið 1998 voru tvö lög sett á Alþingi er tóku til þessa, þ.e. lög nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu og nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta. Meðal þess sem fest er í lög þessi er að ríkið fari með eignarrétt að auðlindum í jörðu innan þjóðlendna, nema aðrir geti sannað eignarrétt sinn til þeirra. Í almennum athugasemdum í frumvarpi til laga nr. 58/1998 er fjallað um nokkurra áratuga aðdraganda að lagasetningunni. Hafði þar mikil áhrif dómur Hæstaréttar frá árlinu 1981, kenndur við Landmannaafrétt, en þar var hafnað eignarréttarkröfum ríkisins og hreppa á umræddu svæði að afréttinum og hafnað þeirri ríkjandi skoðun á þeim tíma að land sem ekki væri undirorpið beinum eignarrétti væri ríkiseign.<sup>14</sup> Í niðurstöðu sinni taldi Hæstiréttur að réttarheimildir sýndu ekki fram á eignarréttartilkall ríkisins. Hins vegar yrði að telja að handhafar ríkisvalds, sem til þess væru bærir, gætu í skjóli valdheimilda sinna sett reglur um meðferð og nýtingu landsvæðis þess, sem hér er um að ræða, en líta ber til þess, að fyrirsvarsmenn ríkisins hafa viðurkennt „rétt byggðarmanna til upprekstrar og annarra afréttarnota, sem lög eða venjur eru fyrir“. Þá sagði einnig að Alþingi hefði ekki sett lög um þetta efni, þó að það hefði verið eðlileg leið til að fá ákvörðun handhafa ríkisvalds um málefnið.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Sem dæmi um það má nefna vald ISNIC til skráningar og afskráningar léna, beitingar viðurlaga og starfsemi sérstakrar úrskurðarnefndar á vegum ISNIC sem úrskurðar í ágreiningsmálum um skráningu léna. Sjá nánar um þetta reglur ISNIC um skráningu léna og stjórnun á léninu .is, <http://www.isnic.is/domain/rules.php>

<sup>14</sup> Hrd. 1981, bls. 1584 í dómasafni.

<sup>15</sup> Vert er einnig að geta þess, að í athugasemdum við 2. gr. í frumvarpi til laga nr. 58/1998 segir að þegar setja eigi lagareglu um hver fari með eignarráð þess lands og landsréttinda sem enginn geti sannað eignarrétt sinn til, sé viðfangsefnið fyrst og fremst að leysa úr því hver skuli fara með eignarréttindi innan þessa lands sem annars kæmi í hlut eiganda landsins að fara með. Frá lagalegu sjónarmiði sé ekki endilega nauðsynlegt að lýsa því yfir að sá sem fari með þau eignarráð sé eigandi landsins og landsréttindanna, heldur megi gera það með orðalagi í lögum sem kveði á um að sá aðili ráði yfir landi og landsréttindum utan eignarlanda eða fari með rétt til að hagnýta landið og landsréttindin, sbr. einnig orðalag 2. gr. námulaga nr. 24/1973: „... hefur ríkið eitt rétt til jarðefna“. Megi raunar orða það svo að samkvæmt íslenskum lögum sé engin óumflýjanleg nauðsyn að allt land sé háð eignarrétti að einkarétti. Skýr ákvæði um forræði á landi utan eignarlanda eigi þar að vera nægjanleg. Hversu langt eigi að ganga í þessu efni og hver eigi að fara með eignarráðin, þ.e. ríkið, sveitarfélögin eða einhver annar aðili, sé pólitísk ákvörðun. Síðar í athugasemdum við greinina er sett fram sú skoðun, að hlutverk ríkisins sé að fara með sameiginleg málefni þjóðarinnar og rétt eins og

Eins og áður sagði má telja réttindi yfir landsléni, líkt og rétt yfir auðlindum í jörðu, til opinberra auðlinda. Allar líkur eru fyrir því að að sömu sjónarmið geti átt við hér, þ.e. um tilkall íslenska ríkisins til réttar yfir auðlindinni landsléninu, og ríkið geti því á grundvelli valdheimilda sinna kveðið á um rétt sinn yfir þeirri auðlind með lögum, þrátt fyrir að hér sé ekki átt við bein eignarréttindi. Sækir þessi ályktun stoð í fyrrgreind viðhorf ICANN, það að sýnilega getur enginn sannað eignarrétt sinn að landsléninu og sömuleiðis áður nefndar röksemdir um hið allsherjarréttarlega eðli réttinda yfir landsléni. Til formlegrar staðfestingar á tilkalli ríkisins til yfirráðaréttar yfir landsléninu þyrfti því að koma til lagasetningar. Slík lögfest réttindi ríkisins yrðu þó að samræmast efni alþjóðlegra samninga og skuldbindinga á þessu sviði, þ.m.t. við reglur ICANN. Í þessu sambandi má vísa til hinna áður nefndu dönsku laga um sama efni, en tilgangurinn með þeirri lagasetningu er skv. greinargerð að kveða á um réttindi ríkisins yfir auðlindinni, með sama hætti og varðandi hagnýtingu auðlinda í jörðu. Danski löggjafinn telur sömuleiðis að rétturinn til landsléns sé opinber auðlind er tilheyrir ríkinu. Reglugerð ESB um topplénið .eu, er getur m.a. um að öll réttindi til topplénsins tilheyrir ESB, sýnist einnig samræmast framangreindum sjónarmiðum.

Rétt er að hafa í huga að þó að tilkall til réttinda yfir landsléninu geti kallað á lagasetningu, kunna einnig fleiri þættir kunni að kalla á að settar séu skýrar reglur um hver fari með yfirráð yfir landsléninu, t.a.m. aukin og almenn netnotkun og notkun léna í tengslum við aðra fjarskiptamiðla.

Í kafla 2 að framan er rakið að ICANN tekur afar ríkt tillit til óska stjórnvalda í viðkomandi landi um stjórnun landsléns og á hvers hendi sú stjórn eigi að vera. Endurspeglast þetta bæði í reglum og öðrum gögnum sem ICANN hefur birt. Í því ljósi er vart ástæða til þess að óttast að löggjöf, t.d. eins og sú sem Danir hafa sett sér um landslén, komi til með að valda sérstökum vandkvæðum ef stjórnvöld óska eftir í endurskráningu hjá ICANN á rétthafa að landsléni í samræmi við heimildir til slíks í innlendri löggjöf, þrátt fyrir að endanlegt forræði á því hver skráður rétthafi sé hvíli hjá ICANN. Í raun er það þá ríkið sem fer þá með formleg yfirráð landslénsins, en

---

ríkið fari með stjórn auðlinda í hafinu innan þess ramma sem settur er um þau málefni í lögum verði að telja rétt að ríkið fari með forræði þess lands og landsréttinda á Íslandi sem enginn geti sannað eignarrétt sinn til.

tekur ekki sjálf að sér skráningar- og úthlutunarstarfsemina, heldur tilnefnir sérstakan aðila til þess.

#### 5. Niðurstöður í stuttu máli.

Landslén eru í eðli sínu opinber auðlind og varða hagsmuni hins opinbera, almennings og samfélagsins. Réttindi til landslénsins .is fela ekki í sér eignarréttindi þess aðila er skráður er réttihafi fyrir landsléninu og úthlutun réttarins til annars aðila getur því ekki haft í för með sér eignarnám gagnvart fráfarandi réttihafa. Telja verður að réttur ICANN sé fremur í formi ákveðins umráða- og yferráðaréttar yfir landsléninu, heldur en að ICANN hafi venjuleg eignarráð yfir réttindum. Þá sýna gögn heldur ekki fram á eignarrétt íslenska ríkisins að landsléninu. Sterkar líkur eru hins vegar fyrir því að ríkið geti á grundvelli valdheimilda sinna áskilið sér umráða- og yferráðarétt yfir landsléninu hér á landi með lagasetningu í þá veru. Slík lögfest réttindi verða að samræmast efni alþjóðlegra samninga og skuldbindinga á þessu sviði, þ.m.t. gagnvart ICANN.

Virðingarfyllt,

---

Andri Árnason hrl.

---

Jón Sigurðsson hdl.

