

Portabiliteit van e-mail adressen

R.D. Chavannes*

In dit artikel wordt bekeken in hoeverre het recht op nummerportabiliteit – een centraal onderdeel van de concurrentiebevorderende impuls van de Europese telecommunicatiewetgeving – van toepassing is op e-mail adressen. Hoewel e-mail adressen waarschijnlijk zijn aan te merken als nummers in de zin van de Telecommunicatiewet, lijkt een recht op portabiliteit van e-mail adressen juridisch moeilijk te construeren. Het verschil tussen de juridische en de praktische werkelijkheid is echter groot: ook e-mail adressen blijken in de meeste gevallen geporteerd te kunnen worden.

Inleiding

Telefoonnummers en e-mail adressen hebben veel gemeen en gaan qua functie steeds meer op elkaar lijken. Als men portabiliteit van telefoonnummers van zulk eminent belang heeft gevonden, waarom is dit dan niet geregeld voor e-mail adressen? Uiteraard zijn er ook wezenlijke verschillen tussen e-mail adressen en telefoonnummers, waaruit mogelijk belangrijke praktische en juridische bezwaren voortvloeien. Het is wellicht zaak om eerst te analyseren wat de markt reeds biedt aan praktische oplossingen voor nummerportabiliteit, om vervolgens te bekijken of er vraag is naar het effectueren van ruimere mogelijkheden via aanvullende regelgeving. Binnen het kader van een effectief, mede door de overheid gestuurd systeem van zelfregulering kan formele regulering wellicht achterwege blijven.

Het artikel begint met een overzicht van de technische en juridische context waarin portabiliteit van e-mail adressen moet worden gezien. Hierin staan de twee begrippen uit de titel – nummerportabiliteit en e-mail adres – centraal. Van belang hierbij is de grote diversiteit aan soorten e-mail adres en de consequenties hiervan voor het vraagstuk van de portabiliteit. Met name het gebruik van een domeinnaam geeft e-mail adressen een uniek karakter dat ze onderscheidt van telefoonnummers.

Hierna wordt bekeken of binnen de systematiek van de wet het recht op nummerportabiliteit ook geldt voor e-mail adressen. De vraag wordt behandeld of een e-mail adres inderdaad een nummer is in de zin van de Telecommunicatiewet en, zo ja, of ook het Besluit nummerportabiliteit van toepassing is. Vóór de conclusie wordt tenslotte nog gezien hoe portabiliteit van e-mail adressen in de praktijk reeds werkt en wellicht zou moeten werken. Per soort e-mail adres wordt gekeken naar de mogelijkheden die er reeds zijn om e-mail adressen te porteren. Met name tegen portabiliteit van e-mail adressen op naam van de internet provider vormen blijken aanzienlijke praktische en juridische bezwaren te bestaan.

Vooropgesteld kan worden, dat dit onderwerp zich niet heeft mogen verheugen op buitengewone wetenschappelijke belangstelling. Hoewel er literatuur bestaat over zowel nummerportabiliteit als over de

problematiek rond domeinnamen, wordt zeer zelden een relatie gelegd tussen e-mail adressen en nummerportabiliteit. Dit artikel bevat dan ook weinig verwijzingen naar wetenschappelijke literatuur of jurisprudentie. Wij kunnen slechts de beschikbare regulering plus toelichting zo grondig mogelijk interpreteren en kijken in hoeverre portabiliteit van e-mail adressen onder de werking ervan kan worden gebracht. Steeds zal echter blijken dat internet voor zowel juristen als overheden nog steeds een onherbergzaam gebied is. Er bestaan op het internet niet zelden grote verschillen tussen de wettelijk voorgeschreven situatie en de realiteit. Die realiteit is niet ingericht door rechters en wetgevers, maar is het product van informele en door de wensen van de praktijk gestuurde zelfregulering zonder strikt juridisch kader.

1. Nummerportabiliteit

1.1 Definitie

Nummerportabiliteit is de mogelijkheid voor een gebruiker van een nummer om bij wijziging van adres, dienst of dienstaanbieder zijn nummer te behouden. Deze drie basisvormen worden respectievelijk aangeduid met de termen geografische portabiliteit, dienstenportabiliteit en dienstaanbiederportabiliteit.¹

Geografische nummerportabiliteit houdt in dat een gebruiker van een openbare telecommunicatiedienst zijn nummer kan behouden als hij verhuist binnen het netnummergebied. Deze vorm van portabiliteit is reeds geruime tijd mogelijk, mits de gebruiker bij dezelfde aanbieder blijft.

Dienstenportabiliteit stelt de gebruiker in staat om zijn nummer te behouden als hij er voor kiest om een andere dienst bij dezelfde aanbieder af te nemen, bijvoorbeeld de overstap van analoge telefonie naar ISDN.

Dienstaanbiederportabiliteit houdt in dat een gebruiker dezelfde dienst bij een andere aanbieder afneemt met behoud van zijn nummer. Dit is uit concurrentieoogpunt verreweg de belangrijkste vorm van nummerportabiliteit en krijgt ook terecht de meeste aandacht in regelgeving, literatuur en pers.

^{*} Remy Chavannes is student aan de Universiteit Leiden. Dit artikel is een uitwerking van een paper geschreven in het kader van het keuzevak Telecommunicatierecht aan het Instituut voor Informatierecht, Universiteit van Amsterdam.

¹ Dit zijn vertalingen van de Engelse termen location, service en service provider portability. Met name de laatste twee Nederlandse vertalingen zijn onbevredigend. Verdere algemene informatie over nummerportabiliteit is te vinden in Ted Clarkson, 'Nummerportabiliteit in een competitieve telecommunicatiemarkt', *Informatie en Informatiebeleid*, 1997 nr. 4, pp. 43-49.

1.2 Regulering

1.2.1 Europese regulering

Het Nederlandse telecommunicatierecht wordt vrijwel volledig beheerst door Europese regelgeving. Het reguleringskader dat de afgelopen jaren is ontwikkeld heeft als voornaamste doel het creëren van vrije en gelijke concurrentie op de Europese telecommunicatiemarkt(en). De eerste en belangrijkste stap hierin was de geleidelijke afschaffing van de monopolieposities van de nationale PTTs, om vervolgens de voorwaarden te kunnen scheppen waaronder nieuwe concurrenten het met enige kans van slagen zouden willen en kunnen opnemen tegen de gevestigde operators. Al vroeg in dit liberaliserings- en harmonisatietraject heeft de Europese Commissie erkend dat daadwerkelijke concurrentie in de markt voor telecommunicatiediensten ernstig zou worden belemmerd als gebruikers van telecommunicatiediensten bij het overstappen naar een nieuwe marktpartij hun nummer zouden verliezen. In het Groenboek Nummerbeleid werd dit als volgt omschreven:

Subscribers attach a high value to their number. Polls have indicated that some 80 – 90 percent of business customers would not consider switching operators if they can not take their number with them... Number portability is an important pre-requisite if users are to be able to choose from whom they obtain telecommunications services and if competition is to become genuinely effective.²

Een uit september 1998 daterende Richtlijn tot wijziging van de Interconnectierichtlijn verplichtte de lidstaten om vóór 31 december 1998 aanbiederportabiliteit in te voeren op het vaste net.³ Blijkens de preambule van deze wijziging wordt aanbiederportabiliteit samen met carrierkeuze gezien als sleutelfactor voor de bevordering van de keuzevrijheid van de consument en daarmee van daadwerkelijk concurrentie in een geliberaliseerde telecommunicatieomgeving.

1.2.2 Nederlandse wetgeving

In de Nederlandse Telecommunicatiewet is nummerportabiliteit geregeld in art. 4.10, dat niet meer is dan kaderwetgeving.⁴ Lid 1 van dit artikel machtigt de Minister⁵ om respectievelijk aanbieder- (sub a), geografische (sub b) en dienstenportabiliteit (sub c) in te voeren:

Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat een aanbieder van een bij die maatregel aan te wijzen categorie van openbare telecommunicatiediensten verplicht is degene die op grond van een met hem gesloten overeenkomst die telecommunicatiedienst afneemt:

² Towards a European Numbering Environment. Green Paper on a numbering policy for telecommunications services in Europe, COM(96)590, Brussel, 20 november 1996.

³ Art. 1 lid 2 Richtlijn 98/61/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 1998 tot wijziging van Richtlijn 97/33/EG wat betreft nummerportabiliteit tussen exploitanten en carriërvorkeuze.

⁴ De systematiek van hoofdstuk 4 Tw wordt beschreven door N.A.N.M. van Eijk in 'Nummers', Computerrecht, 1996 nr. 5, pp. 166-9 en 'De Telecommunicatiewet: een tweede analyse', in Word formaat verkrijgbaar via <http://www.ivir.nl/Publicaties/vaneijk/teltweede.doc>, pp. 15-17.

⁵ In dit geval de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, mw. J.M. de Vries.

- a. de mogelijkheid te bieden het in het kader van de afgenomen telecommunicatiedienst bij hem in gebruik zijnde nummer te blijven gebruiken indien hij er bij beëindiging van de overeenkomst voor kiest de desbetreffende telecommunicatiedienst voortaan van een andere aanbieder af te nemen;
- b. de mogelijkheid te bieden het in het kader van de afgenomen telecommunicatiedienst bij hem in gebruik zijnde nummer te blijven gebruiken indien hij binnen een bepaald gebied van adres verandert, of
- c. de mogelijkheid te bieden het in het kader van de afgenomen telecommunicatiedienst bij hem in gebruik zijnde nummer te blijven gebruiken indien hij er voor kiest een andere bij die maatregel aan te wijzen telecommunicatiedienst af te nemen.

De algemene maatregel van bestuur waarin de Minister gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid is het Besluit Nummerportabiliteit.⁶ In de artt. 2-6 van dit besluit wordt aanbiederportabiliteit verplicht gesteld voor geografische nummers, informatienummers (0800 en 09xy nummers) en (digitale) mobiele nummers.⁷ In de Nota van Toelichting wordt de beslissing om alleen aanbiederportabiliteit in te voeren als volgt onderbouwd:

Het is naar de huidige ontwikkelingen vooralsnog niet wenselijk om voor de andere vormen van nummerportabiliteit een verplichting tot invoering daarvan op te leggen. Op de eerste plaats zijn bepaalde vormen van nummerportabiliteit op dit moment technisch nog niet mogelijk dan wel slechts te realiseren tegen zeer hoge kosten voor de betrokken aanbieders. Bovendien is voor het realiseren van de thans niet opgelegde vormen van nummerportabiliteit soms een zeer ingrijpende wijziging van het nummerplan nodig. Zo vergt bijvoorbeeld het bij de vaste telefoondienst introduceren van de nummerportabiliteitsvorm waarbij men zijn telefoonnummer kan blijven behouden ook in het geval men binnen Nederland verhuist een zeer ingrijpende wijziging van het Nummerplan telefoon- en ISDN-diensten met alle maatschappelijke kosten van dien.

Het Besluit benut de mogelijkheden van de Telecommunicatiewet niet geheel, maar aanbiederportabiliteit is niettemin verreweg de belangrijkste vorm van nummerportabiliteit, tenminste als men kijkt naar het oorspronkelijke doel van nummerportabiliteit, de bevordering van eerlijke en open concurrentie op de markt voor telecommunicatiediensten. Zoals gezegd, gebruikers – vooral de grotere bedrijven die voor nieuwe operators de aantrekkelijkste doelgroep zijn – zullen niet snel eenzelfde dienst afnemen van een iets goedkopere concurrent als daarbij het nummer verandert, met alle kosten van dien. In de woorden van toezichthouder OPTA zelf: “Nummerportabiliteit bevordert de concurrentie omdat het voor gebruikers een barrière wegneemt om op een andere aanbieder over te stappen.”⁸

Geografische portabiliteit binnen het netnummergebied was voor gebruikers die niet van aanbieder veranderden al veel langer mogelijk. De keuze om dit niet uit te breiden naar heel Nederland is volstrekt begrijpelijk, gezien de chaos die dan zou ontstaan op nummergebied. Het netnummer – een technisch achterhaald fossiel uit de tijd van veel kleinere centrales – heeft nog steeds een belangrijke functie voor de *gebruiker*: om te zien waar iemand woont, en daarmee om te bepalen of het gesprek wordt afgerekend naar lokaal of interlokaal tarief.

⁶ Besluit van 10 november 1998, houdende vaststelling van regels ter uitvoering van art. 4.10 van de Telecommunicatiewet betreffende nummerportabiliteit, Stb. 1998, 635.

⁷ Informatienummers (met uitzondering van nummers voor mass- en mediacalling-diensten) konden al per 1 januari 1998 worden meegenomen.

Prijzenswaardig is het feit dat de Minister blijkens art. 6 van het besluit heeft besloten om nummerportabiliteit ook in te voeren voor GSM-nummers. Hiertoe was Nederland op grond van de Richtlijn niet verplicht. Art. 7 van het besluit bepaalt voorts dat de oude aanbieder geen kosten in rekening mag brengen voor nummerportabiliteit, terwijl de nieuwe aanbieder maximaal een eenmalige vergoeding van f 20,00 mag vragen.

Ondanks het feit dat de Telecommunicatiewet op 15 december 1998 in werking trad en art. 8 Besluit nummerportabiliteit bepaalt dat de belangrijkste artt. 3-6 op 1 januari 1999 in werking treden, heeft het tot 1 april 1999 geduurd voordat nummerportabiliteit in Nederland mogelijk was. De reden daarvan was dat het administratieve systeem van een aantal telecom bedrijven om gegevens van klanten uit te wisselen pas op die datum gereed was.⁹ OPTA heeft destijds aangekondigd dat wanneer aanbieders op 1 april 1999 nummerportabiliteit niet bieden, een last onder dwangsom wordt opgelegd, en eventueel een boete. Ondertussen heeft het College bekend gemaakt boetes variërend van f 5.000 tot f 500.000 te willen opleggen aan Intercity Mobile Communications, KPN Telecom en Talkline Benelux wegens het niet informeren van klanten over de mogelijkheid van nummerportabiliteit.

Ondanks de felle stellingname van de toezichthouder moet echter gezegd worden dat het systeem nog steeds allerm minst goed werkt, een feit waarover OPTA zich duidelijk zorgen maakt. In een toespraak op 25 mei 1999 zei voorzitter Jens Arnbak hierover dat

OPTA de afgelopen weken opmerkelijk veel klachten en vragen heeft gekregen over nummerportabiliteit... Veel klachten die wij over nummerportabiliteit krijgen, vallen onder de noemer 'slechte voorlichting'. Hoe snel wordt de overstap geregeld, wat gaat het kosten, bij wie moet ik daarvoor zijn? Op dat soort vragen krijgen consumenten de meest uiteenlopende of ontwijkende antwoorden. Maar ook aan de uitvoering van nummerportabiliteit schort het nodige. Ik hoop dat de buffergroep Nummerportabiliteit deze handschoen wil oppakken en bij de leden van de groep op verbetering wil aandringen, zowel in de voorlichting aan de klant als bij de daadwerkelijke uitvoering.¹⁰

1.3 Tussenconclusie

Samenvattend kan men zeggen dat de belangrijkste vorm van nummerportabiliteit – aanbiederportabiliteit – in Nederland sinds 1 april 1999 officieel mogelijk is, verplicht zelfs. Dat het in de praktische uitvoering nog allerm minst vlekkeloos verloopt is echter wel een feit dat naast de toezichthouder ook de Minister zorgen zou moeten baren.

⁸ OPTA, Jaarverslag 1998, Den Haag, juni 1999, p. 33. Zie <http://www.opta.nl/optaweb/docs/JV98.PDF>.

⁹ Aldus OPTA: 'Wegens niet naleven plichten op gebied nummerportabiliteit: OPTA dreigt met boetes voor telecombedrijven' in OPTA Connecties, mei 1999, p. 6, <http://www.opta.nl/optaweb/biblioth/conn994.pdf>.

¹⁰ Speech van prof. J.C. Arnbak op WorldTopics99, 25 mei 1999. De tekst is te vinden op <http://www.opta.nl/optaweb/docs/WTOP.DOC>. De eigen ervaringen van de auteur kunnen deze conclusie slechts bevestigen.

2. E-mail adres

2.1 Definities

Electronic mail is een van de oudste diensten op het wereldwijde internet. Een gebruiker kan per e-mail een tekstbericht versturen van zijn computer naar de computer van een ander. In tegenstelling tot de reguliere post is de bezorging zeer snel – doorgaans binnen enkele seconden. In tegenstelling tot telefoon is een e-mail niet synchroon (interactief) – partijen kunnen niet tegelijkertijd spreken. Voor post-adressen, telefoonnummers en e-mail adressen geldt dat elk adres uniek moet zijn, maar ook dat achter een bepaald adres meerdere mensen schuil kunnen gaan.¹¹ Het feit dat recente technologische ontwikkelingen het mogelijk hebben gemaakt om veel meer dan alleen tekst in een e-mail te versturen heeft het essentiële karakter van elektronische post niet veranderd.

Een e-mail adres definieert en identificeert de gebruiker. Op technisch niveau wordt het adres door het netwerk gebruikt om de geadresseerde op het netwerk te lokaliseren en het bericht van de verzender naar hem te transporteren. Op meer menselijk niveau dient het e-mail adres van de verzender om aan geadresseerde duidelijk te maken van wie het bericht afkomstig is.

2.2 Formaat

2.2.1 De simpelste vorm

A mailbox specification comprises a person, system or process name reference, a domain-dependent string, and a name-domain reference. The name reference is optional and is usually used to indicate the human name of a recipient. The name-domain reference specifies a sequence of sub-domains. The domain-dependent string is uninterpreted, except by the final sub-domain; the rest of the mail service merely transmits it as a literal string.¹²

Zoals de meeste standaarden op internet wordt het formaat gedefinieerd door een RFC (request for comments), een discussiedocument dat na discussie kan uitgroeien tot de facto standaard. De standaard voor het formaat en de adressering van e-mail berichten is RFC-822 van 13 augustus 1982. Volgens de standaard heeft een e-mail adres altijd dezelfde basisvorm:

gebruiker@organisatie

Het gedeelte achter de apenstaart bestaat altijd uit minimaal twee delen, gescheiden door een punt, in de vorm sld.tld. Het top-level domain (TLD) is òf generiek bepaald (gTLD) – .com, .org, .int, of .net – òf landelijk bepaald (country code TLD of ccTLD) – .nl, .be, .uk enzovoorts. Het second-level domain

¹¹ Zie o.a. E.J. Dommering, *Het adres in cyberspace heeft geen plaats. Over adressen, telefoonnummers en domeinnamen*, IteR, nr. 15, Kluwer, 1999.

¹² RFC-822, p. 27. Onder andere te vinden op <http://deesse.univ-lemans.fr:8003/Connected/RFC/822/>.

(SLD) geeft doorgaans de organisatie aan waar de gebruiker is ondergebracht.¹³ In het zakelijk verkeer is dit vaak het bedrijf – bijvoorbeeld dik@kpn.com –, bij particulieren doorgaans de internet provider¹⁴ bij wie de gebruiker een abonnement heeft – bijvoorbeeld gongrijp@xs4all.nl.

2.2.1 Variaties

Op deze basisvorm zijn vele variaties mogelijk. Zowel voor als na de apenstaart kunnen uitbreidingen worden aangebracht. Zo is het bij internet providers gewoonte geworden om klanten een adres te geven in de vorm voornaam.achternaam@provider.nl. Daarnaast wordt in de meeste organisaties vóór het second-level domain nog een third-level domain toegevoegd om de sub-organisatie aan te geven: dommering@jur.uva.nl bijvoorbeeld. Ook sommige internet providers bieden hun klanten third-level domains aan, zodat hun e-mail adres een weer andere vorm krijgt: voornaam@achternaam.demon.nl.

2.3 Andere variabelen

2.3.1 Eigen domeinnaam

E-mail adressen vertonen niet alleen in vorm grote diversiteit. Het hierboven geïllustreerde verschil tussen zakelijke en particuliere e-mail adressen toont een ander verschil: terwijl een particuliere abonnee doorgaans slechts een inbel-abonnement met e-mail heeft bij een internet provider, bezitten de meeste bedrijven tegenwoordig ook hun eigen domeinnaam. Later zal blijken dat dit verschil van groot belang voor de vraag of portabiliteit mogelijk is.

2.3.2 Web Mail

Een andere mogelijkheid is om een e-mail adres te hebben dat geheel onafhankelijk is van de internet access provider. Veel bedrijven zoals Freemail, Hotmail, MailExcite en Netscape bieden internetgebruikers de mogelijkheid bij hen een gratis e-mail adres te krijgen. E-mail naar dit adres wordt niet via het POP3 protocol¹⁵ bij de mailbox van de gebruiker bezorgd, maar moet op de web site van de externe service provider worden opgehaald. Deze vorm van e-mail wordt ook wel Web Mail genoemd. Een ander belangrijk verschil was tot voor kort dat Web Mail accounts in beginsel anoniem kunnen zijn: niemand kan de gebruiker dwingen zijn eigen naam en adres in te vullen op het aanvraagformulier. Omdat voor inbelabbonnementen met POP3-accounts altijd abonnementstarieven werden berekend

¹³ De relatie tussen domeinnamen en de onderliggende IP nummers komt in dit artikel niet aan de orde. In de context van een discussie over portabiliteit zijn dergelijke tamelijk ononthoudbare cijferreeksen van gering concreet belang.

¹⁴ Een onderscheid tussen access, service en content provider wordt in dit artikel slechts gemaakt waar dat nodig is. Een internet provider die zijn abonnee een inbelaccount met e-mail adres ter beschikking stelt opereert als access provider en als service provider. De twee modaliteiten zijn alleen gescheiden als de gebruiker zijn e-mail afhandelt via Web Mail (zie verder).

¹⁵ POP3 (post office protocol) is het internet-protocol voor het transporteren van e-mail waarmee vrijwel alle internet providers werken. In tegenstelling tot Web Mail-diensten kan de gebruiker zijn berichten op zijn eigen computer opslaan en

doorkruiste het betalingsverkeer van de abonnee elke poging tot daadwerkelijke anonimiteit. Met de opkomst van “gratis” internet is het nu ook mogelijk om anoniem over een POP3-account te beschikken.

2.3.3 *Vele adressen per gebruiker*

Het is ook geenszins uitgesloten dat één bepaalde internet-gebruiker meerdere – of zelfs vele – e-mail adressen heeft. Deze kunnen deels zakelijk, deels particulier zijn. Met de komst van e-mail applicaties die e-mail van meerdere accounts tegelijk kunnen binnenhalen kan de gebruiker op een voor zichzelf volledig transparante wijze voor elk soort bericht een ander e-mail adres gebruiken. Dit geeft een belangrijk verschil aan tussen e-mail adressen en telefoonnummers: bij telefoon kan een gebruiker op een bepaalde plaats slechts met één nummer bereikt worden (één nummer per toestel), terwijl één internet-gebruiker achter zijn computer via tientallen e-mail adressen bereikt kan worden (veel nummers per toestel).

Ook binnen de context van een eigen domeinnaam zijn de mogelijkheden in beginsel onbegrensd. E-mail adressen @dat domein zijn alleen gedefinieerd *binnen* het domein. Alle post naar adres@domein wordt bij het domein afgeleverd, dat verder zorg draagt voor de afhandeling binnen het domein. Dit in tegenstelling tot een telefoonnummer, dat een zogenaamde *routeerbare single-item identifieer* is.

Deze veelheid aan mogelijkheden geeft al aan dat iedere discussie over portabiliteit van e-mail adressen sterk casuïstisch is. Het antwoord op de vraag in hoeverre portabiliteit technisch, juridisch of commercieel te realiseren valt zal dan ook vaak per soort adres verschillen.

2.4 Regulering

2.4.1 *Het primaat van de zelfregulering*

Internet is ontworpen om volstrekt gedecentraliseerd te kunnen operen. Als zodanig onttrekt het zich per definitie aan krachtige wettelijke regulering. Voorlopig is zelfregulering verreweg de belangrijkste vorm van regulering. Elke standaard is een de facto standaard zonder wettelijke basis. Gezien het feit dat de miljoenen op internet aangesloten computers toch dagelijks met elkaar moeten samenwerken is de invloed van de vaak informele standaardisatieorganisaties echter zeer groot. Alle partijen op internet houden zich aan RFC-822, om de simpele reden dat e-mail anders niet zou aankomen. Deze vorm van regulering is echter een technische regulering, niet een juridische.

In Nederland zijn de belangrijkste organen van zelfregulering de Stichting Internet Domeinregistratie (SIDN) en de Nederlandse internet providers vereniging NLIP. Beide kennen een reglement dat regels

voorbereiden. Dit is altijd gezien als het grote voordeel ten opzichte van Web Mail, waarbij de gebruiker voortdurend online

stelt die samen een groot deel van het Nederlandse internet bestrijken, met betrekking tot respectievelijk domeinnaamregistraties en minimumdienstverlening door internet providers.

2.4.2 Domeinnamen

Het voor de jurist meest interessante gedeelte van een e-mail adres is de second-level domeinnaam. Dit bevat vaak de naam van een organisatie, dienst of bedrijf en is als zodanig niet zelden van groot commercieel belang. Het maakt voor autofabrikant Porsche bijvoorbeeld veel uit of het domein *porsche.com* wordt gebruikt door de het bedrijf zelf, een anti-auto groep, een Porsche-dealer of een familie Porsche te Castricum. Bij SLD's in de vorm van product- of bedrijfsnamen spelen IE-rechten, met name het merkenrecht en het handelsnaamrecht, een belangrijke rol.¹⁶ Zo kwam de Nederlandse internet provider XS4ALL (*xs4all.nl*) onlangs met succes op tegen de registratie door een nieuwe internet provider van de domeinnaam *xs4free.nl*.¹⁷ Er worden geregeld procedures gevoerd tegen "handelaren" die "bekende" merken als domeinnaam registreren om vervolgens aan de rechthebbende een hoge vergoeding te verlangen voor overdracht. Tot dusver zijn deze procedures vrijwel steeds door de rechthebbenden gewonnen.¹⁸

Domeinnamen in de .nl hiërarchie worden beheerd door de Stichting Internet Domeinregistratie Nederland.¹⁹ Deze bevoegdheid is haar gedelegeerd door de autoriteit voor de 'root' van de domeinstructuur, DARPA.²⁰ In tegenstelling tot de gTLDs komen voor registraties onder het Nederlandse ccTLD voorlopig alleen rechtspersonen in aanmerking.²¹ Inmiddels zijn ongeveer 140.000 .nl domeinnamen geregistreerd en komen er ongeveer 10.000 per maand bij. Wereldwijd zijn momenteel ongeveer 10 miljoen Internet-domeinen geregistreerd. De grote toevlucht van domeinnaamregistraties en het commerciële belang van domeinnamen hebben gezorgd voor een intensieve internationale discussie over beleid en structuur van die registraties. Op IE-gebied heeft de WIPO in 1999 een groot consultatieproces afgerond met de publicatie van een rapport²² waarin vooral aandacht wordt geschonken aan de bestrijding van malafide registraties en de bescherming van bekende merken, alsmede aan de mogelijkheid om nieuwe gTLDs te creëren. Ook de SIDN organiseert congressen over juridische aspecten van

dient te zijn en waarbij hij wordt blootgesteld aan grote hoeveelheden reclame.

¹⁶ Zie o.a. B.N. Westerbrink, *De merken- en handelsnaamrechtelijke aspecten van het Domain Name System*, IReR, nr. 15, Kluwer, 1999.

¹⁷ Zonder tussenkomst van de rechter veranderde het bedrijf zijn (domein)naam in *4free.nl*.

¹⁸ Meest recentelijk Pres. Rb. Arnhem 21 december 1999, rolnr. KG 1999/704 (Looksmart/Brokerhof), <http://www.rechtbank-arnhem.org/991221.html>.

¹⁹ <http://www.domain-registry.nl>.

²⁰ DARPA heeft deze bevoegdheid voor de 'root' gedelegeerd aan Stanford Research International, dat de autoriteit voor het .nl domein in 1986 aan het Centrum voor Wiskunde en Informatica (CWI) heeft gedelegeerd. Het CWI heeft in 1996 die autoriteit overgedragen aan de SIDN. Zie <http://www.domain-registry.nl/vragen.html>.

²¹ Art. 3 Reglement voor Registratie van Internet Domeinnamen (NL) van de SIDN, te vinden op <http://www.domain-registry.nl/reglement.html>.

²² The Management of Internet names and addresses: intellectual property issues. Final report of the WIPO Internet Domain Name Process, 30 april 1999. Zie <http://wipo2.wipo.int>.

domeinnamen, laatstelijk op 9 juni 1999.²³ Eén geopperde oplossing om conflicten met betrekking tot domeinnamen te voorkomen houdt in dat bedrijven verplicht worden om een domeinnaam te gebruiken die bepaald wordt door een strikt hiërarchisch systeem naar volledige bedrijfsnaam, bedrijfsoort en vestigingsplaats. IBM zou dan bijvoorbeeld `ibm.com` moet opgeven en overstappen op `international-business-machines.co.ny.us` en ABN-AMRO van `abnamro.com` naar `abn-amro-bank.co.nh.nl`.²⁴ Gezien het gebrek aan flexibiliteit en de lelijke domeinnamen die er uit resulteren is het gelukkig hoogst onwaarschijnlijk dat dit plan ooit wordt ingevoerd.

2.5 Tussenconclusie

Vanuit een vaste basisvorm en met inachtneming van bepaalde specificaties zijn er talloze verschillende soorten e-mail adressen. Een bedrijf of organisatie van enige omvang heeft doorgaans een eigen domeinnaam geregistreerd en gebruikt die voor zowel zijn web site als voor de e-mail adressen van zijn werknemers. Verreweg de meeste particuliere gebruikers hebben geen eigen domeinnaam en zijn voor hun e-mail aangewezen op een internet provider die doorgaans zijn eigen bedrijfsnaam geeft aan het e-mail adres van de gebruiker. Ook kan de particulier zijn e-mail via Web Mail afwikkelen, waardoor het e-mail adres onafhankelijk is van de access provider.

3. Zijn e-mail adressen rechtens portabel?

3.1 Is een e-mail adres een nummer?

Alvorens de vraag te kunnen beantwoorden of er een afdwingbaar recht bestaat op nummerportabiliteit voor e-mail adressen moet eerst worden bekeken of een e-mail adres een nummer is in de zin van de Telecommunicatiewet.

Art. 1.1 sub t Tw definieert een nummer als

cijfers, letters of andere symbolen, al dan niet in combinatie, die bestemd zijn voor toegang tot of identificatie van gebruikers, netwerkexploitanten, diensten, netwerkaansluitpunten of andere netwerkelementen.

Op het eerste gezicht zou men kunnen zeggen dat een e-mail adres onder deze definitie valt. Een e-mail adres is immers een combinatie van letters en symbolen die bestemd is om gebruikers te identificeren. In de Memorie van Toelichting wordt echter opgemerkt dat met de definitie wordt aangesloten bij de ITU-aanbeveling E-161 “arrangements of digits, letters and symbols on telephones and other devices that can be used for gaining access to a telephone network.”²⁵ Dit geeft aan dat, hoewel een grammati-

²³ <http://www.domain-registry.nl/minicongres.html>.

²⁴ O. Vaughan, A convention for using legal names as domain names, RFC-2352, mei 1998.

²⁵ Memorie van Toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 533, nr. 3, p. 74. Mijn cursivering.

cale interpretatie tot de conclusie zou kunnen leiden dat e-mail onder de genoemde definitie valt, dit wellicht niet de bedoeling is van de wetgever.

Een paar regels later wordt echter opgemerkt dat

Het begrip nummer moet in samenhang worden gezien met een bepaalde bestemming binnen de telecommunicatie. Door deze doelen ruim te omschrijven wordt nu ook een juridisch kader geschapen voor het op hoofdstuk 4 berustende nummerbeleid en nummerbeheer. Mede eronder vallen activeringscodes voor aanvullende diensten zoals bijvoorbeeld *21 voor de dienst doorschakelen, het gebruik van namen voor bepaalde diensten (bijvoorbeeld namen en adressen voor elektronische postdiensten op basis van Internetprotocollen of volgens ITU-T-aanbeveling X.400, en dergelijke), zonder overigens daarmee te zeggen dat er op al deze gebieden concrete beleidsvoornemens zijn. Pas als een bepaalde beleidsbehoefte blijkt, betreedt de overheid het te reguleren gebied. Daartoe biedt de wettelijke definitie dan de ruimte.²⁶

Hieruit zou men weer kunnen concluderen dat de definitie bewust vaag is gelaten om ruimte te laten voor toekomstige ontwikkelingen waaraan men zich nu niet wil committeren. Het gegeven voorbeeld – ‘namen en adressen voor elektronische postdiensten op basis van Internetprotocollen’ – geeft mijns inziens duidelijk aan dat een e-mail adres inderdaad een nummer is in de zin van de Telecommunicatiewet.

3.2 E-mail en het Besluit nummerportabiliteit

3.2.1 De bedoeling van de wetgever

Als een e-mail adres een nummer is in de zin van art. 1.1 sub 1 Tw, valt het dan ook onder te brengen bij een van de specifieke bepalingen van het Besluit nummerportabiliteit? Vooropgesteld moet worden, dat uit niets blijkt, dat men bij het opstellen van het besluit of van het onderliggende art. 4.10 Tw, heeft gedacht aan nummers anders dan voor spraaktelefonie. Mochten wij tot de conclusie komen dat op grond van het besluit een recht bestaat op portabiliteit van e-mail adressen dan zal dit een grote verrassing zijn voor de regelgever.

3.2.2 De letter van het besluit

Hoe het ook zij met de intentie van de Minister, deze sluit niet uit dat e-mail adressen naar de letter van de wet portabel zouden kunnen zijn.

In art. 1 van het besluit worden de verschillende soorten nummer gedefinieerd, waarvoor de artt. 2-6 vervolgens de nummerportabiliteit regelen: gratis nummer (sub a), bijzonder gratis nummer (sub b), koopnummer of tariefnummer (sub c) en geografisch nummer (sub d). Uit de Toelichting op dit art. 1 blijkt dat “de hier omschreven diverse categorieën nummers allen zijn opgenomen in het door de Mi-

²⁶ Ibid., p. 75. Mijn cursivering.

nister van Verkeer en Waterstaat vastgestelde Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten.”²⁷ Het is mij onduidelijk wat wij precies met deze cryptische woorden moeten. Zijn de definities uit het Nummerplan direct van toepassing? Zo ja, waarom dan nog de noodzaak voor de definitiebepalingen in art. 1 van het besluit? Of is dit een informerende terzijde van de Minister? In elk geval bevestigt het dat men bij het opstellen van het besluit alleen nummerportabiliteit van telefoonnummers heeft willen regelen.

Als de opmerking in de toelichting betekent dat wij de definitie van het begrip nummer uit het Nummerplan moeten overnemen dan zijn wij snel klaar: art. 2 lid 1 van het desbetreffende Nummerplan bepaalt: “Een nummer als bedoeld in dit besluit bestaat uitsluitend uit cijfers.” Hieronder valt een e-mail adres onmogelijk te brengen.

Kortom, de definities in art.1 Besluit nummerportabiliteit zijn uitsluitend bedoeld voor telefoonnummers.

3.2.3 Is een Nederlands e-mail adres een ‘geografisch nummer’?

Hetzelfde geldt in beginsel voor art. 1 sub d – geografisch nummer – dat duidelijk refereert aan telefoonnummers op het vaste net met netnummers. Er is echter aanzienlijk minder ombuiging van betekenis nodig om te stellen dat ook e-mail adressen in de .nl hiërarchie in zekere zin geografische nummers zijn.²⁸ Immers, een e-mail adres dat eindigt in .nl is een nummer dat bestemd is voor geografisch bepaalde bestemmingen. Alleen is het geografische gebied veel groter, namelijk heel Nederland. Als het .nl domein een provinciale substructuur had gekend (zh.nl, nh.nl, nb.nl, fr.nl enzovoorts) dan zou deze conclusie wellicht sterker zijn. Feit is dat de Stichting Internet Domeinregistratie heeft besloten om van het .nl domein een zogenaamd flat domain space te maken zonder geografische of organisatorische subcategorieën.²⁹

Ook al stellen wij dat een Nederlands e-mail adres een geografisch nummer is, dan nog schuilt er een adder onder het gras. Art. 5 van het besluit, op grond waarvan wij dan het recht op nummerportabiliteit zouden moeten baseren, legt de verplichting tot nummerportabiliteit op aan elke ‘aanbieder van een vaste openbare telefoondienst.’ Een vaste openbare telefoondienst is, aldus art. 1.1 sub k Tw, een ‘openbare telecommunicatiedienst die bestaat in de directe overdracht en routing van spraak van en naar netwerkaansluitpunten op vaste locaties van een telecommunicatienetwerk.’ De Memorie van Toelichting maakt nogmaals duidelijk ‘dat het hier gaat om een vaste spraaktelefoondienst’.³⁰ Dat kan

²⁷ Nota van Toelichting art. 1. Het Nummerplan voor telefoon- en ISDN-diensten (11 januari 1999/Nr. DGTP/98/4099/HR) is te vinden op <http://www.opta.nl/optaweb/nummers/nptel.pdf>.

²⁸ Als wij tenminste aannemen dat de toelichting op art. 1 geen interpretatie van het begrip ‘nummer’ zoals in de zin van het Nummerplan voorschrijft.

²⁹ In Groot-Brittannië is dit bijvoorbeeld wel gebeurd: bedrijven zijn co.uk, universitaire instellingen zijn ac.uk, overheden zijn gov.uk.

³⁰ MvT, p. 73. Mijn cursivering.

van e-mail voorlopig nog niet worden gezegd, zodat men moet concluderen dat art. 5 niet van toepassing is.

3.3 Tussenconclusie

Op grond van de Telecommunicatiewet en het Besluit nummerportabiliteit valt er op geen enkele wijze een recht op portabiliteit van e-mail adressen te construeren, zelfs als wij aannemen dat een e-mail adres een nummer is de zin van art. 1.1 sub t Tw en ook een geografisch nummer in de zin van art. 1 sub d Besluit nummerportabiliteit. Wil men e-mail adressen rechtens portabel maken dan is een wijziging van het Besluit vereist. Een wijziging van de Telecommunicatiewet is hiervoor niet nodig, omdat de definitie van het begrip 'nummer' in de Telecommunicatiewet aanmerkelijk ruimer is dan die in het Besluit en het Nummerplan. E-mail mag dan wel geen openbare *telefoon*dienst zijn in de zin van het Besluit, het is wel degelijk een openbare *telecommunicatie*dienst in de zin van art. 4.10 jo. 1.1 sub f Tw.

Wellicht zal technologische vooruitgang een dergelijke wijziging echter overbodig maken. In de toekomst zullen telefoonnummers en e-mail adressen functioneel nog meer naar elkaar toe groeien. Via IP-telefonie ontwikkelt internet zich steeds verder als een telefoonnetwerk. Het is nog maar een kwestie van tijd voordat deze vorm van telefoneren via internet een geduchte concurrent wordt van ouderwetse spraaktelefonie. Dit is van belang, niet alleen omdat spraakberichten als e-mail attachments kunnen worden verstuurd, maar omdat bij veel van de huidige toepassingen voor IP-telefonie het e-mail adres van de gebelde ook daadwerkelijk fungeert als zijn telefoonnummer.³¹ Als deze trend zo doorgaat zou men op een gegeven moment internet providers kunnen gaan aanmerken als aanbieders van een vaste openbare telefoondienst, met als gevolg dat art. 5 Besluit nummerportabiliteit wellicht op hen van toepassing zou kunnen worden verklaard.³² Op dat moment zou een e-mail adres werkelijk een telefoonnummer zijn met het volle recht op nummerportabiliteit.

4. Portabiliteit van e-mail adressen in de praktijk

4.1 De overheid op internet

De conclusie dat er geen recht op nummerportabiliteit voor e-mail adressen bestaat volgens de systematiek van de Telecommunicatiewet hoeft niet noodzakelijkerwijs tot de conclusie te leiden dat het niet

³¹ Dit gaat via een gesimplificeerde versie van het LDAP protocol (lightweight directory access protocol). Zie de uitleg op http://www.pcs.ellemtel.net/~eubclfr/PCC/internet_model.htm. Voorbeelden van programma's die deze methode gebruiken zijn Microsoft NetMeeting en InternetPhone van marktleider VocalTech.

³² Als e-mail gebruik verder toeneemt, en traditionele communicatiekanalen gaat bedreigen, overweegt de overheid ook om het régime van de universele dienstverlening op e-mail te gaan toepassen: zie de nota Wetgeving voor de elektronische snelweg, Kamerstukken 1997-1998 25880, nr. 2, d.d. 12 februari 1998, p. 152.

praktisch mogelijk is. Zoals in de Inleiding reeds is gezegd, is het internet een voor de overheid vaak onherbergzaam gebied. De huidige marktpartijen hebben, zo lijkt het, weinig behoefte aan bemoeienis vanuit de overheid; zij voelen zich uitstekend in staat om het geheel zelf te blijven organiseren. Dit blijkt onder andere uit het feit dat portabiliteit van e-mail adressen in de praktijk op vele manieren mogelijk is, geheel los van wat de Telecommunicatiewet en het Besluit nummerportabiliteit daar over bepalen.

4.2 De visie van de NLIP

4.2.1 De mini-consultatie van DGTP

In het voorjaar van 1999 heeft het Directoraal-Generaal Telecommunicatie en Post op het Ministerie voor Verkeer en Waterstaat in het kader van het Nationaal Nummer Overleg een kleine en informele consultatie onder marktpartijen gehouden over de portabiliteit van internetnamen. Volgens een van de betrokken ambtenaren van DGTP geven de eerste resultaten geen aanleiding om over te gaan tot een wettelijke regeling voor nummerportabiliteit van e-mail adressen.³³ Hij bevestigde echter wel dat de tendens is om e-mail adressen onder de definitie van nummer in de zin van art. 1.1 sub t Tw te brengen. Dit houdt onder andere in dat portabiliteit van e-mail zou kunnen worden ingevoerd per amvb op grond van art. 4.10 lid 1.³⁴

4.2.2 De reactie van NLIP-voorzitter Eisner

Eén antwoord op de brief van DGTP³⁵ dat wel een zeer verhelderende blik geeft op portabiliteit van e-mail adressen in de praktijk is afkomstig van drs. A. Eisner, voorzitter van de bovengenoemde NLIP:

1. Internetnamen in de vorm van domeinnamen zijn natuurlijk 100% meeneembaar door de eigenaar.
2. Internetnamen in de vorm van e-mail adressen zijn dat dus ook, maar alleen voorzover ze deel uitmaken van een eigen domein... behoud van e-mail adres is mogelijk en beschikbaar binnen en met het eigen domein van de abonnee, en als een gratis dienst voor iedereen met diensten als hotmail, freemail, etc . .
3. Voor e-mail adressen "op naam" van je provider geldt dat die niet portable zijn, en dat ook niet kunnen zijn. Daarenboven geldt dat ISP's daar ook niet of nauwelijks verzoeken toe krijgen.
4. d.m.v. een zgn. forwarding service is tijdelijk behoud additioneel soms mogelijk, maar ook daar is geen vraag naar.

Ik zal de belangrijkste conclusies die uit deze brief kunnen worden getrokken achtereenvolgens behandelen.

³³ Een volledig verslag van dit proces was nog niet gereed bij het sluiten van deze tekst.

³⁴ Telefoongesprek met de heer T. de Haan, 8 juni 1999.

³⁵ Brief d.d. 17 maart 1999, DGTP/IV/99/54.

4.3 Portabiliteit bij de verschillende soorten e-mail adres

4.3.1 Eigen domeinnaam

Voor houders van een eigen domeinnaam is portabiliteit van dat domein – en daarmee van de daaraan gelieerde e-mail adressen – zonder meer mogelijk, om de simpele reden dat het domein op naam van de gebruiker is geregistreerd en deze vervolgens zelf mag kiezen bij welke service provider hij zijn naam onderbrengt. Verandering van provider is te allen tijde mogelijk. Dit geschiedt in een aantal (deels technische) stappen, die staan beschreven op de web site van de SIDN.³⁶ Hieraan zijn voor de registratiehouder wel kosten verbonden: de SIDN beschouwt – mijns inziens onverdedigbaar – de verandering van service provider als een nieuwe registratie en rekent dus de geldende registratiekosten.

Belangrijk is ook dat de oude provider zijn medewerking moet verlenen aan de overgang van de domeinnaam, hoewel de SIDN zelf aangeeft dat er grenzen zijn aan wat zij zelf kan doen om de betrokken provider tot medewerking te dwingen:

Ingeval van een conflict tussen een klant en zijn provider kan het voorkomen dat een provider weigert om de benodigde technische medewerking te verlenen. Het bestuur heeft besloten dat een provider een domeinnaam niet in “gijzeling” mag nemen door de technische medewerking te weigeren. Het bestuur kan echter geen technische medewerking van de oude provider afdwingen; in zulke gevallen kan/zal het dus voorkomen dat een domein gedurende enige tijd geen connectiviteit is. Dit is verder een aangelegenheid tussen de klant en de betrokken provider.

Overigens geldt de verplichting om medewerking te verlenen aan portering van een domeinnaam niet als een van de vereisten voor het verkrijgen van het NLIP-keurmerk, het zelfreguleringsinstrument dat beoogt aan internet providers uniforme regels op te leggen met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening.³⁷ Het oordeel van de NLIP-geschillencommissie, waarbij lid-providers verplicht zijn aangesloten,³⁸ zou zich in een dergelijk geval echter wel laten raden. Er is bovendien weinig reden om aan te nemen dat internet providers thans structureel domeinnaamportering saboteren, zeker gezien de duidelijke formulering – ‘natuurlijk 100% meeneembaar’ – van de voorzitter van de NLIP.

Hoewel .nl domeinnamen, zoals gezegd, alleen door rechtspersonen kunnen worden geregistreerd, zijn hiermee de mogelijkheden voor de gewone consument om een dergelijk onbeperkt portabel e-mail adres te bemachtigen niet verdwenen. Immers, voor de generieke top-level domains geldt geen dergelijke beperking. Het staat een gewone consument – ook in Nederland – geheel vrij een domeinnaam te registreren onder .com, .net of .org. Registratie geschiedt via een van een aantal daartoe bevoegde Amerikaanse bedrijven en behelst doorgaans een e-mail forwarding service. De auteur heeft met succes de domeinnaam *chavannes.net* geregistreerd en heeft daarbij opgegeven dat post aan elk willekeurig

³⁶ <http://www.domain-registry.nl/procedures.html>, onder 4.

³⁷ Zie <http://www.nlip.nl/pages/keurmerk.html>.

³⁸ NLIP-keurmerk, onderdeel I, art. I.5.

adres@chavannes.net moet worden doorgestuurd naar zijn huidige Nederlandse internet provider. Tot dusver met succes.

4.3.2 Web Mail adressen

Eisner wijst in punt 2 van zijn brief ook op een hierboven aangehaalde³⁹ vorm van e-mail gebruik die naar zijn aard portabel is, namelijk Web Mail. Een Hotmail klant kan zijn e-mail net zo gemakkelijk bekijken met een XS4ALL-abonnement als met een World Access-abonnement. Bij verandering van access provider kan de gebruiker dus dezelfde service provider – i.c. Hotmail – behouden, en daarmee het e-mail adres dat op diens naam staat. Deze vorm van e-mail vereist in feite geen enkel abonnement bij een access provider: de gebruiker kan via publieke Internet-terminals in bibliotheken e.d. zijn post bekijken en beantwoorden.

4.4 Een complexer geval: adressen op naam van de internet provider

4.4.1 Technisch eenvoudig

Het in de praktijk lastigste geval is portabiliteit van e-mail adressen op naam van de provider, zoals gebruiker@wxs.nl. Hetzelfde geldt uiteraard voor de situatie waarin een Web Mail-gebruiker zijn adres wil meenemen naar een andere Web Mail-provider. Eisner schrijft hierover simpelweg dat deze adressen niet portabel zijn, “en dat ook niet kunnen zijn.” Technisch is dit niet waar: niets is makkelijker voor een provider dan het doorsturen van e-mail naar de ex-klant bij zijn nieuwe provider. De provider moet de directory van de ex-klant op zijn server aanhouden en een tekstbestand met de naam .forward erin zetten met daarin het nieuwe adres.⁴⁰ Het is een eenmalige handeling die tot in lengte van dagen kan functioneren, tot het moment dat de ex-klant weer een nieuwe provider kiest.

4.4.2 Bezwaren en obstakels

Wat daar van zij, de afwijzende houding van de internet providers tegenover deze vorm van portabiliteit is niet verwonderlijk, gezien de grote problemen die er aan kleven. De extra netwerkbelasting die voortkomt uit het doorsturen van berichten en de onverhaalbare kosten die daaraan kleven vormen wellicht de minste daarvan.

De domeinnaam heeft, zoals eerder is gezegd, een belangrijke commerciële functie in het internet-verkeer en bestaat niet zelden uit de handelsnaam- of merkenrechtelijk beschermde naam van de internet provider of dienst. Gebruik van die domeinnaam bij of door een concurrerende internet provider is voor beide partijen zeer onaantrekkelijk. De nieuwe provider zou ongewenst reclame maken voor de

³⁹ Zie paragraaf 2.3.2.

⁴⁰ Dit geldt voor UNIX-servers. Met andere besturingssystemen is het echter een stap van vergelijkbare eenvoud.

oude provider, welke op zijn beurt geen enkele controle zou hebben op de activiteiten van de abonnee die met zijn goede (domein)naam deelneemt aan het internetverkeer.

4.4.3 Een e-mail adres is toch geen telefoonnummer

De vergelijking tussen deze vorm van e-mail adres en een telefoonnummer maakt duidelijk waarom portabiliteit bij de eerste niet en bij de tweede wel mogelijk is. Een e-mail adres op naam van de provider draagt diens identificatie onherroepelijk in zich in de vorm van de domeinnaam. Telefoonnummers dragen daarentegen geen identificatie van de onderliggende provider – een 020-nummer kan even goed bij KPN of A2000 zijn ondergebracht. Het is waar dat A2000 in oorsprong een bepaalde groep nummers heeft gekregen en dat deze, zeker in de beginfase, als zodanig herkenbaar zijn voor goed geïnformeerde gebruikers. Hetzelfde geldt voor mobiele telefoonnummers, die ook in enigszins herkenbare blokken aan de verschillende providers zijn uitgedeeld – 06-22 is KPN, 06-21 is Libertel, 06-24 is Ben, enzovoorts. Het is echter wel duidelijk dat deze vorm van identificatie veel zwakker is: hij is willekeurig en bovendien slechts numeriek. Naar mate meer klanten gebruik maken van nummerportabiliteit zal dit verschil ook gaan verwateren, tot het punt dat zelfs een aperte telecom-hobbyist niet in staat is om de provider uit het nummer te destilleren.

4.4.4 Tijdelijke forwarding service

Om al deze redenen is het hoogst onwaarschijnlijk – en ook niet wenselijk – dat e-mail adressen op naam van de internet provider ooit portabel zullen worden. In de periode dat een gebruiker zojuist is overgestapt op een nieuwe provider heeft deze echter een legitiem belang bij tijdelijke, quasi-portabiliteit om hem de tijd te geven om zijn relaties op de hoogte te stellen van de verandering in e-mail adres. Hierin voorzien de meeste providers ook, zoals Eisner aan het einde van zijn brief duidelijk maakt. Deze forwarding service kan technisch identiek zijn aan de bovengenoemde oplossing met een .forward bestand. Verschil is alleen dat deze dienst voor beperkte tijd en tegen betaling kan worden geleverd. De provider is echter wel verplicht deze dienst te bieden, getuige het NLIP-keurmerk.⁴¹

4.5 Andere mogelijke oplossingen voor consumenten

Het is wrang dat alleen rechtspersonen kunnen genieten van portabiliteit van Nederlandse domeinnamen en daaraan gelieerde e-mail adressen. Ook voor de particulier worden inmiddels echter oplossingen bedacht.

⁴¹ NLIP-keurmerk, onderdeel II, art. 5 sub e. Aan de door de oude provider te vragen vergoeding is geen maximum verbonden.

4.5.1 *wim@jansen.priv001.nl*

In augustus 1999 is de SIDN begonnen met een online consultatie over domeinnaamregistratie door particulieren.⁴² Uit het consultatiedocument blijkt dat men voor particulieren een aantal second-level domains wil reserveren, waarschijnlijk priv000.nl tot priv999.nl. Hieronder kunnen particulieren dan een persoonlijke third-level domeinnaam aanvragen. Uit een eerste samenvatting van reacties op het voorstel⁴³ blijkt dat dit plan veel weerstand opwekt. Terecht wordt deze oplossing beoordeeld als “tweederangs”, vergelijkbaar met de door Demon Internet geboden optie. Particulieren krijgen immers geen eigen second-level domeinnaam maar een third-level domeinnaam onder priv001.nl of dergelijke. Een elegante oplossing is het niet. De SIDN stelt dat er schalings- en privacyproblemen spelen die volledige gelijkstelling van natuurlijke- en rechtspersonen in de weg staan.⁴⁴

4.5.2 *wim@jansen.nl via Freehosting.nl*

Eveneens in augustus 1999 kondigde het gloednieuwe internetbedrijf Freehosting.nl aan dat particulieren voortaan bij haar een .nl domeinnaam kunnen registreren. Dit blijkt aldus te werken, dat Freehosting.nl de domeinnaam aanvraagt en in licentie geeft aan haar klanten. Op het eerste gezicht lijkt dit geen portabiliteit te zullen bieden: immers, niet de particulier maar Freehosting.nl wordt domeinnaamhouder omdat particulieren dat nog niet kunnen zijn. Maar, aldus het aanvraagformulier,

Op het moment dat particulieren gerechtigd zijn een .nl domeinnaam aan te vragen zal Freehosting.nl alle medewerking verlenen aan de overdracht en/of verhuizing.⁴⁵

Nu de SIDN echter voornemens lijkt om particulieren alleen een third-level domain te laten registreren moet sterk getwijfeld worden aan de waarde van deze belofte. Freehosting.nl belooft immers niet het domeinnaam over te dragen aan een andere *provider* mocht de gebruiker willen overstappen.

Wel kan de particulier op deze manier voorlopig genieten van e-mail op zijn eigen domeinnaam. Ook – en dit is wellicht belangrijker – kan hij de gewenste domeinnaam nu al vastleggen. Mocht de SIDN dan ooit beslissen om particulieren en rechtspersonen gelijk te behandelen, dan is daadwerkelijke portabiliteit van e-mail adressen ook voor de particulier een feit.

4.5.3 *Welke oplossing is gewenst?*

Gezien de huidige beleidsvoornemens van de SIDN lijkt de aanbieding van Freehosting.nl geen uitzicht op portabiliteit van e-mail adressen voor particulieren te bieden. Mijns inziens zou het echter niet meer dan redelijk zijn als ook particulieren een eigen domeinnaam zouden kunnen registreren in Nederland.

⁴² <http://www.domain-registry.nl/particulieren/particulieren020899.html>.

⁴³ <http://www.domain-registry.nl/particulieren/particulieren270899.html>.

⁴⁴ Voor wat betreft de privacy-aspecten, zie het in opdracht van de SIDN door het Centrum voor Recht, Bestuur en Informatisering van de KUB verrichtte onderzoek *NL-domeinnamen voor particulieren. De juridische aspecten van registratie en beschikbaarstelling van persoonsgegevens*, augustus 1999, <http://www.domain-registry.nl/kub2.pdf>.

De voorgestelde oplossing via third-level domains is duidelijk een weinig aantrekkelijk compromis. Waarom de SIDN second-level domeinregistraties zou willen blijven beperken tot zakelijk gebruik is onduidelijk. Het consultatiedocument spreekt van privacy-problemen en schaarste. Gezien het feit dat particulieren wel gTLDs kunnen registreren lijken deze problemen overkomelijk. Het lijkt mij onverdedigbaar dat alleen zakelijke gebruikers kunnen beschikken over een 'mooie', eigen domeinnaam in Nederland. Het is te hopen dat de SIDN alsnog voor gelijkstelling van particulieren en bedrijven kiest.

4.6 Tussenconclusie

De brief van NLIP-voorzitter Eisner geeft een duidelijk beeld van de huidige mogelijkheden voor portabiliteit van e-mail adressen in de praktijk. Voor de meeste bedrijven zal de overstap naar een andere internet provider geen verandering in e-mail adressen met zich meebrengen: zij verhuizen simpelweg hun eigen domeinnaam mee, waardoor de adressen verder hetzelfde kunnen blijven. Ook de particuliere gebruiker die zijn eigen domeinnaam heeft geregistreerd onder .com, .net of .org kan van deze portabiliteit genieten. Voor Web Mail-gebruikers geldt eveneens, dat zij hun e-mail adres kunnen behouden bij het overstappen naar een andere access provider.

Alleen bij e-mail adressen op naam van de internet provider wordt portabiliteit niet aangeboden. Technisch is het absoluut mogelijk, maar aan invoering er van kleven belangrijke praktische, commerciële en juridische bezwaren. Deze categorie gebruikers kan kiezen uit een eigen domeinnaam onder .com, .net of .org of een third-level domeinnaam onder priv001.nl. Zo zal ook de POP3-mailende internetgebruiker in de toekomst kunnen beschikken over een provider-onafhankelijk e-mail adres.

5. Conclusie

De belangrijkste vraag waar dit artikel over handelt is of het recht op nummerportabiliteit ook van toepassing is op e-mail adressen. Nummerportabiliteit heeft – hierover bestaat algemene overeenstemming – een belangrijke rol te spelen in het bevorderen van open en eerlijke concurrentie op de markt voor telecommunicatiediensten. In de wereld van de spraaktelefonie zijn voor implementatie ervan aanzienlijke investeringen vereist, die deels aan de grondslag liggen van de trage en weinig overtuigende start die nummerportabiliteit in Nederland heeft gemaakt.

De meest opvallende conclusie van dit artikel is dat er een groot verschil bestaat tussen het juridische en het praktische antwoord op de hoofdvraag. In het juridische kader van de Telecommunicatiewet en het Besluit nummerportabiliteit valt een recht op portabiliteit van e-mail adressen zelfs met enig crea-

⁴⁵ <http://www.freehosting.nl/formulieren/in003rtf.rtf>.

tief interpreterwerk voorlopig niet te construeren. Een e-mail adres mag dan wel een nummer zijn in de zin van de Telecommunicatiewet, onder de reikwijdte van het Besluit valt het in elk geval thans niet.

In de praktijk blijken de meeste soorten e-mail adres echter wel volledig portabel. Met name gebruikers met een eigen domeinnaam en gebruikers van Web Mail diensten kunnen probleemloos wisselen van internet provider met behoud van e-mail adres. Met de spoedige introductie door de Stichting Internet Domeinregistratie van domeinnamen voor particulieren zal het probleem van de nummerportabiliteit voor vrijwel iedereen zijn opgelost. Medewerking van providers tegen redelijke kosten kan mijns inziens op grond van het NLIP Keurmerk eenvoudig worden afgedwongen, in extreme situaties ook in kort geding. Kortom: in de praktijk bestaat het probleem van de portabiliteit van e-mail adressen niet, wat een jurist er ook van mag denken.

Waar momenteel geen mogelijkheid bestaat tot nummerportabiliteit is dit volstrekt logisch. E-mail adressen op naam van de provider zijn te sterk verbonden aan de provider, zowel juridisch als commercieel. Hier moet een tijdelijke doorstuurdienst soelaas bieden, waaraan volgens de NLIP bovendien in de praktijk weinig behoefte bestaat. Analoog hieraan – en wederom volstrekt voor de hand liggend – zijn e-mail adressen van individuele werknemers bij het verlaten van een bedrijf met eigen domeinnaam ook niet portabel. Een werknemer is niet eigenaar van zijn e-mail adres op het werk, evenmin als van het telefoonnummer op het werk.

Een andere conclusie die voortvloeit uit het bovenstaande is dat de overheid en – in het verlengde daarvan – de wetgever tot dusver minimale invloed hebben op de juridische context van internet. Nummerportabiliteit van e-mail adressen is in Nederland grotendeels een feit, zonder enige actie van de overheid die het naar de huidige technologische ontwikkelingen vooralsnog onwenselijk vond om andere vormen van nummerportabiliteit in te voeren.

Eén punt waar de input van de overheid wellicht van belang kan zijn is in de regulering van het registratieproces van domeinnamen. Het huidige systeem van domeinnaamregistraties in Nederland is ondoorzichtig en beperkt. Particulieren moeten mijns inziens een volledig recht krijgen op een eigen domeinnaam. Als de SIDN dit niet zelf implementeert dan zou de overheid wellicht een keer moeten afstappen van zijn haast angstvallige vertrouwen op zelfregulering.⁴⁶ Zelfregulering kan alleen werken als er een stevige stok achter de deur blijft: de overheid kan via informele weg duidelijk maken wat hij minimaal van zelfregulering verwacht. Blijkt het resultaat tekort te schieten dan blijft regulering van overheidswege een optie. De SIDN en de NLIP zijn juist voorbeelden van zelfregulering die begrijpelijkerwijs zijn opgericht om regulering van overheidswege zo veel mogelijk te voorkomen. Dit systeem is

⁴⁶ Uit Wetgeving voor de elektronische snelweg blijkt slechts (p. 10) dat “het kabinet overweegt ondersteuning te geven aan het huidige systeem van zelfregulering door de Stichting Internet Domeinregistratie.”

op zich goed, omdat overheidsregulering van internet haast per definitie de benodigde flexibiliteit, snelheid en expertise zou missen. Daarentegen blijft het de taak van de overheid om deze zelfregulering waar nodig te sturen.

Los van het geval van het registratieproces voor domeinnamen blijkt de markt uitstekend te kunnen voorzien in zijn eigen oplossingen voor praktische en juridische problemen. De overheid heeft in elk geval geen kind gehad aan de implementatie van nummerportabiliteit voor e-mail adressen. Alles wijst erop dat de politiek ingrijpen op de internet-markt zo lang mogelijk wil uitstellen. Zolang de overheid tevreden kan zijn met de resultaten van zelfregulering is daartoe ook alle reden.