

Høringsnotat vedr. høring over administrative påbud om blokering af hjemmesider og domænenavne

Dansk Internet Forum (DIFO) holdt den 21. juni 2023 et høringsarrangement for internetsamfundet om, hvorvidt offentlige myndigheder skal have mulighed for at udstede påbud om blokering af adgang til hjemmesider og domænenavne uden retskendelse, men alene på baggrund af en afgørelse. Arrangementet blev efterfulgt af en skriftlig høring den 9. oktober 2023.

I 2022 vedtog EU en ny EU-forordning, Digital Service Act (DSA), som regulerer ulovligt indhold på nettet. Forordning afspejler den generelle tendens i samfundet mod at sætte mere ind over for ulovligt og skadeligt indhold på internettet - også uden at dette nødvendigvis sker på baggrund af en retskendelse.

DIFO forventer, at den stigende tendens mod bekæmpelse af ulovligt og skadeligt indhold på et tidspunkt vil føre til ny lovgivning, som kan gøre det aktuelt for DIFO at have en holdning til administrative påbud. Derfor ønskede DIFO at høre internetsamfundets holdning til udstedelse af administrative påbud om blokering af hjemmesider og domænenavne.

DIFO har modtaget høringssvar fra følgende:

- Digitalt Ansvar
- Danske Advokater
- Danske Medier
- Erhvervsstyrelsen
- E-mærket
- Finans Danmark
- Institut for Menneskerettigheder
- IT-Politisk Forening
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
- Københavns Universitet
- Lægemiddelstyrelsen

- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
- National Enhed for Særlig Kriminalitet (NSK)
- One.com
- Rettighedsalliancen
- Sikkerhedsstyrelsen
- Spillemyndigheden
- Team.blue
- Teleindustrien
- Tucows

Nedenfor gennemgås de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar på baggrund af høringsarrangementet og den skriftlige høring.

Fødevarestyrelsen, på vegne af Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, samt Datatilsynet har meddelt ikke at have bemærkninger til den skriftlige høring.

Det samlede høringmateriale vil blive behandlet af DIFO's bestyrelse med henblik på en afklaring af, om DIFO skal tage en position i forhold til administrative påbud og i så fald hvilken.

Den mundtlige høring

Som optakt til drøftelserne på høringsarrangementet blev der holdt fire oplæg.

Oplæg af Sikkerhedsstyrelsen

Sikkerhedsstyrelsen berettede om deres arbejde med bekæmpelse af farlige og ulovlige produkter på internettet og deres erfaring med produktloven. Ud over at beskytte borgerne, er hensynet bag reguleringen også at skabe lige konkurrencevilkår – også i forhold til udenlandske netbutikker. Sikkerhedsstyrelsen oplever i deres arbejde, at det kan tage lang tid at få en kendelse om blokering af adgang til en hjemmeside og, at behandlingstiden ved domstolsprøvelse er den største udfordring i deres arbejde.

Sikkerhedsstyrelsen tilkendegav, at administrative påbud kan imødegå lange sagsbehandlingstider hos domstolene, og at de er bevidste om, at der kan være retssikkerhedsmæssige betænkeligheder herved.

Oplæg af Digitalt Ansvar

Digitalt Ansvar berettede om deres arbejde med bekæmpelse af digital vold på internettet. Mange mennesker, der er udsat for digital vold, oplever, at de ofte står alene og, at retfærdigheden ikke sker fyldes. Digitalt Ansvar oplyste videre, at ved digital vold er tid en altafgørende faktor, da indhold på internettet spreder sig som ringe i vandet, hvis der ikke hurtigt gribes ind heroverfor. Det kan være svært at rydde op bagefter.

Digitalt Ansvar oplyste, at midlertidige administrative påbud kan være en mulighed for at stoppe digital vold på den korte bane. Der vil kunne være adgang til efterfølgende domstolsprøvelse. Herudover vil udvidelse af samarbejde på tværs af EU også være en stor hjælp ved bekæmpelse af digital vold på internettet.

Oplæg af Institut for Menneskerettigheder

Institut for Menneskerettigheder satte spørgsmålet om administrative påbud ind i en menneskeretlig ramme og oplyste, at blokering af hjemmesider og domænenavne vil begrænse adgangen til onlineindhold eller deling af indhold online. Dette kan være et indgreb i ytringsfriheden, der er en forudsætning for et demokrati. Ytringsfriheden er ikke en absolut ret. Der kan foretages indgreb i den, hvis indgrebet er proportionalt, hvori også ligger, at det skal være egnet og effektivt.

Menneskerettighederne udelukker ikke, at myndigheder kan træffe afgørelse om blokering af hjemmesider eller domænenavne uden domstolsprøvelse. Der vil dog skulle stilles en række krav, fx at den myndighed, der udsteder påbuddet, er uafhængig, at der er tilstrækkelige retslige garantier i form af god proces og et klart lovgrundlag. Desuden, at den myndighed, der træffer beslutningen, har den nødvendige menneskeretlige ekspertise. En efterfølgende domstolsprøvelse eller prøvelse ved et uafhængigt nævnt kunne være en mulighed.

Institut for Menneskerettigheder oplyste, at i Danmark har vi tradition for forudgående domstolsprøvelse, og at dette altid er at foretrække, fordi retssikkerhedsgarantier derved sikres.

Institut for Menneskerettigheder oplyste også, at det er vigtigt at huske på, at ulovligt indhold på nettet spænder over mange forskellige forhold fra terror og børneporno over ulovlige produkter til alene økonomiske interesser. Det gør konsekvenserne for de forskellige parter meget forskellige.

Oplæg af Teleindustrien

Teleindustrien oplyste, at deres holdning udvikler sig over tid. De oplever lige nu en stor blokeringsvilje fra politisk side, fx drøftes det politisk at blokere pornohjemmesider, medmindre der sker aldersverificering. På den baggrund er det Teleindustriens holdning, at man som udgangspunkt skal holde fast i domstolsprøvelse med de retssikkerhedsgarantier, der ligger heri. Teleindustrien mener også, at man skal gå til krænkeren først.

Teleindustrien blokerer af sig selv alt, der handler om seksuelle krænkelser af børn uden kendelse på grund af karakteren af disse sager.

Teleindustrien kan støtte, at der skabes en fast track hos domstolene. Teleindustrien udtrykte, at der er behov for en hjemmel til administrativt at kunne ophæve blokeringer.

Diskussion om fordele, ulemper og retssikkerhedsmæssige garantier

IT-Politisk Forening

IT-Politisk Forening satte spørgsmålstegn ved, om blokering af hjemmesider er den rigtige løsning. Fx er det let at omgå teleselskabernes DNS-blokeringer. Ved blokeringer skal der ikke kun tages hensyn til krænkeren og den person, blokeringsanmodningen rettes mod, men også til de brugere, der forhindres i at få adgang til information på nettet.

IT-Politisk Forening tilkendegav, at de har svært ved at se, at administrative myndigheder vil kunne foretage den rigtige afvejning, og foreningen frygter en arbitrær anvendelse af beføjelsen, hvis der ikke er domstolsprøvelse. Allerede under Corona skete der et skred mod at blokere hele hjemmesider i stedet for kun at blokere det ulovlige coronaindhold.

IT-Politisk Forening foreslog, at man i stedet for administrative påbud gør mere for at informere borgerne fx om farlige produkter.

Københavns Universitet

Sebastian Felix Schwemer fra Københavns Universitet tilkendegav, art. 9 i DSA'en om påbud ikke lægger op til administrative påbud i tilfælde, hvor det ikke er muligt at gribe ind overfor specifikt ulovligt indhold (jf. betragtning 31), og at såfremt man vil åbne op for administrative påbud i forhold til domæneadministratorer, vil det forudsætte nationale særregler herom. Det vil kunne give god mening at kunne rette et påbud mod fx hostingudbydere, men ikke mod fx Punktum dk. Fordelen ved domstolsprøvelse er, at domstolens prøvelse går på tværs, mens myndighederne foretager en prøvelse inden for deres særlige område.

Rettighedsalliancen

Rettighedsalliancen oplyste, at en række europæiske lande i dag anvender administrative påbud. Rettighedsalliancen støtter administrative påbud, som giver mulighed for hurtigt at gribe ind over for ulovligt indhold på nettet, og som har den fordel, at sagerne behandles af de kompetente myndigheder på det pågældende fagområde. Rettighedsalliancen støtter mulighed for efterfølgende domstolsprøvelse, hvis nogen efterspørger det.

One.com

Af hensyn til retssikkerheden er det One.com's holdning, at fjernelse eller blokering af ulovligt indhold på nettet altid skal forbi en domstol. One.com synes selvfølgelig, at det er ærgerligt, at processen tager så lang tid i dag, men at man i så fald bør arbejde på den del i stedet for. One.com oplyste, at de allerede i dag lukker for klart ulovligt indhold på eget initiativ.

One.com oplever desuden, at mange myndigheder ikke ved, hvordan internettet fungerer, de tror, at blokeringer af domæner løser alle problemer. Dette er dog ikke tilfældet, da folk der misbruger på ganske kort tid, blot kan flytte deres indhold til et andet domæne.

Team.blue

Team.blue var enig med One.com.

Spillemyndigheden

Spillemyndigheden fortalte, at de sider, de har fået blokeret, intet lovligt indhold har haft, fx fordi spiludbyderen ikke har haft den nødvendige spilletilladelse. De fleste af de sider, der bliver blokeret, er derfor ikke tvivlstilfælde, hvor domstolsprøvelsen er vigtig. Teleindustrien tilkendegav i den forbindelse, at Teleindustrien har været glade for, at der har været domstolsprøvelse i konkrete sager, hvor der fx har været fortolkningsspørgsmål om, hvorvidt noget var spil eller var rettet mod Danmark. IT-Politisk Forening pointerede, at dét, der er ulovligt i Danmark, ikke nødvendigvis er ulovligt i andre lande. Der er desuden fare for, at myndigheder påvirkes politisk, når de træffer afgørelser.

NSK

Søren Bech Jensen fra NSK oplyste, at værneting kan være problematisk i sager, der går på tværs af landegrænser. Der er også det tidsmæssige aspekt, at kriminaliteten skal stoppes, inden den udvikler sig.

E-mærket

E-mærket tilkendegav, at det er vigtigt, at der er nuancer i forhold til, hvad der søges bekæmpet på internettet. E-mærket rejste spørgsmålet om, hvad modargumentet for ikke at gøre noget er i tilfælde af fx phishing?

Danske Advokater

Danske Advokater tilkendegav, at der er mange forhold, der taler for administrative forbud i de åbenlyse sager. Udfordringen er dog, at noget kun er åbenlyst, indtil det viser sig, at man har misforstået noget, og derfor er domstolskontrollen vigtig for retssikkerheden.

Skriftlig høring

Finans Danmark

Finans Danmark oplyser, at tid er en altafgørende faktor i forbindelse med svindelbekæmpelse. Jo hurtigere der gribes ind, jo bedre og mere effektivt. Derfor støtter Finans Danmark, at de muligheder, der er i Digital Service Act (DSA) om, at myndigheder kan påbyde, at der gribes ind over for ulovligt indhold på internettet uden forudgående retskendelse, implementeres i Danmark.

Lægemiddelstyrelsen

Lægemiddelstyrelsen gør gældende, at muligheden for, at Lægemiddelstyrelsen kan udstede et administrativt påbud om blokering af hjemmesider og domænenavne vil være effektivt og et hurtigtvirkende værktøj til at forhindre tilgængeligheden af potentielt livsfarlige produkter, herunder salg af ulovlige lægemidler på internettet.

Den nærmere procedure for et sådant samarbejde ville naturligvis skulle drøftes og beslattes i samråd mellem Lægemiddelstyrelsen, DIFO og evt. andre relevante parter.

E-mærket

Som supplement til den mundtlige høring, gør E-mærket gældende, at det er klart, at der vil være gråzoner, hvor der skal være en procedure for, hvordan man håndterer svindelshops ved et administrativt påbud. E-mærket mener dog, at der skal være bedre muligheder for en hurtig blokering eller nedlukning i de tilfælde, hvor man hurtigt kan identificere om shoppen er reel eller ikke.

Danske medier

Danske Medier bakker op om myndighedernes effektive indgreb overfor klart ulovligt indhold på internettet, men det skal samtidigt understreges, at disse administrative påbud forudsættes begrænset til kun at omfatte åbenbart ulovligt indhold. Danske medier mener dog, at redaktionelle medier ikke skal risikere at blive ramt af et påbud om blokering, når de omtaler ulovligt indhold af hensyn til ytringsfriheden. Danske Medier gør derfor gældende, at et påbud om blokering skal være formuleret tilstrækkeligt og præcist og begrænset til det absolut nødvendige.

Danske Medier opfordrer på denne baggrund DIFO til at være opmærksomme på, at redaktionelle medier ikke rammes af påbud om blokering, og at de administrative påbud om blokering afvejes overfor hensynet til ytrings- og informationsfriheden.

Tucows

Tucows gør gældende, at blokering af domænenavne kan være en passende foranstaltning i de tilfælde, hvor der er tale om et direkte lovbrud. Tucows mener dog også, at man skal være varsom, hvis der blot er tale om en mistanke og der ikke er sket nogen skade. I disse tilfælde mener Tucows, at det vil være mere passende med en domstolsafgørelse.