

FOLKETINGET



**Opfølgning på  
Videnskabsudvalgets og Retsudvalgets høring om  
censur/rettighedshåndhævelse  
på internettet  
onsdag 6. april 2011, kl. 9-11**



Høringen blev sendt på Folketingets tv-kanal og kan genses på [www.ft.dk](http://www.ft.dk)  
Desuden findes der på [www.ft.dk](http://www.ft.dk) under Videnskabsudvalget en opfølgningsside for  
høringen, hvor alle dokumenter kan downloades.



## Indhold:

- Program.....s. 1
- Ministrenes svar på udvalgsspørgsmål udledt af høringen.....s. 2
- UVT alm. del bilag 83 – Henvendelse fra Danske Advokater, Dansk Energi m. fl. Vedr. internetcensur.....s. 23
- Artikel ”Nyt forslag om ændring af lægemiddeloven indfører internetcensur” af chefjurist Jacob Mchangama, CEPOS.....s. 24
- Oplæg af chefjurist Jacob Mchangama, CEPOS.....s. 27
- Notat til høringen af chefjurist Jacob Mchangama, CEPOS.....s. 31
- Oplæg ved forbrugerombudsmanden Henrik Øe.....s. 44
- Oplæg ved professor, dr. jur. Henrik Udsen, næstformand, Dansk IT.....s. 45
- Oplæg ved afdelingschef Vagn Jelsøe, Forbrugerrådet.....s. 46
- Baggrundsmateriale, Forbrugerrådet.....s. 47
- Oplæg ved Niels Bertelsen, formand, PROSA.....s. 50
- Talepapir fra oplæg ved justitsminister Lars Barfoed (KF).....s. 51
- Talepapir fra oplæg ved videnskabsminister Charlotte Sahl-Madsen (KF).....s. 56
- UVT alm. del bilag 142 / REU alm. del bilag 376 – Henvendelse fra Danske Skønlitterære Forfattere, Dansk Forfatter Forening og Forlæggerforeningen vedr. rettighedshåndhævelse på internettet.....s. 61
- UVT alm. del bilag 149 – Henvendelse fra LIF vedr. opfølgning på høringen.....s. 63
- UVT alm. del bilag 154 / REU alm. del bilag 417 – Henvendelse fra Foreningen af Danske Videogramdistributører (FDV) og IFPI Danmark.....s. 65
- UVT alm. del bilag 179 / REU alm. del bilag 450 Henvendelse fra Forlæggerforeningen, Nordisk Copyright Bureau (NCB), KODA, Dansk Musiker Forbund, Dansk Artist Forbund, Foreningen af Filmudlejere i Danmark, Producentforeningen, Dansk Skuespillerforbund, Danske Filminstruktører.....s. 67
- Rapport fra Google<sup>1</sup> vedr. internet uden begrænsninger.....s. 69
- Deltagerliste.....s. 94

<sup>1</sup> Google var blevet tilbudt at deltage, men kunne ikke.

**Videnskabsudvalgets og Retsudvalgets høring**  
**onsdag 6. april 2011, kl. 9-11 om censur/rettighedshåndhævelse på internettet**  
**(Landstingssalen på Christiansborg – FT-TV-transmission)**

Kl. 8.30 – 9.00 Kaffe/te og brød.

Kl. 9.00 - 9.05 Velkomst ved Marianne Jelved, formand for Videnskabsudvalget (ordstyrer)

Kl. 9.05- 10.00 Oplæg :

- 9.05 - 9.15 Informationsfrihed versus reguleringer af internettet, bl.a. med en række enkeltlove under forskellige ministerier v/ Chefjurist Jacob Mchangama, CEPOS
- 9.15 - 9.25 Effektiv håndhævelse, særligt i de grænseoverskridende sager, hvor et stærkere EU-samarbejde er nødvendigt og tilbageholdenhed med nationale sektorregler om lukning af hjemmesiderv/ Forbrugerombudsmand Henrik Øe
- 9.25 – 9.30 Forbrugerinteresser i internetudviklingen - pres af decentrale lovgivningsmæssige hovsaindgreb, der underminerer forbrugernes muligheder for et bredt anvendeligt og åbent internet v/ Afdelingschef Vagn Jelsø, Forbrugerrådet
- 9.30 – 9.35 Årligt "sundhedseftersyn" på indskrænkninger af internettet, herunder overvejelser over, hvem der skal have kompetence til at spørre for hjemmesider mv. v/ Professor, dr. jur. Henrik Udsen, næstformand i DIT, Dansk IT
- 9.35 – 9.40 National regulering af et internationalt internet v/ Niels Bertelsen, formand, PROSA
- 9.40 – 9.50 Muligheder, metoder og konkret lovgivning til at afskære uønsket eller ulovlig information på internettet. ? Er der et væsentligt behov for en koordinering af reguleringen? Er der behov for nye regler/initiativer? Hvad er den aktuelle status forhold til terrorlovgivningen og børneporno? v/ justitsminister Lars Barfoed (KF)
- 9.50 – 10.00 Tekniske muligheder i dag for at stoppe uønsket eller ulovlig information på internettet. Hvilke muligheder vil der være i fremtiden, og hvordan kan de bedst muligt anvendes? v/ videnskabs- og teleminister Charlotte Sahl-Madsen(KF)

Kl. 10.05 – 10.30: Spørgsmål fra spørgepanelet af folketingsmedlemmer fra Retsudvalget og Videnskabsudvalget – og svar.

Kl. 10.30 – 10.50: Spørgsmål fra salen - og svar

Kl. 10.50 – 10.55: Michael Aastrup Jensen (V) og Hanne Agersnap (SF) -Opsummering af dagens 8-10 vigtigste politiske problemstillinger.

Kl. 10.55- 11.00: Afslutning v/ Marianne Jelved, formand for Videnskabsudvalget

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 184 (alm. del):

I brev af 8. april 2011 omtrykt med ændret adressat den 14. april 2011 har udvalget efter ønske fra Benny Engelbrecht (S) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 184:

"Ad høringen om censur på internettet den 6/4-11: Vil justitsministeren følge anbefalingen fra bl.a. Forbrugerrådet og foretage en samlet oversigt/analyse af håndhævelsesmetoder på internettet?"

Svar:

Som jeg fremførte på høringen i Folketinget den 6. april 2011, er der er ikke ét værktøj, der kan løse samtlige problemer med håndhævelse på internettet.

Det er derfor vigtigt, at vi i hver eneste konkrete sag nøje overvejer, hvilke værktøjer der skal bruges for at imødegå de konkrete problemer.

Jeg har på den baggrund bedt IT- og Telestyrelsen med inddragelse af relevante parter og myndigheder om at udarbejde en oversigt over juridiske og tekniske håndhævelsesmetoder på internettet, som anvendes i Danmark eller i andre EU-lande.

Oversigten oversendes til udvalget snarest muligt.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

28. april 2011

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-109181  
Dok nr. 1827973  
Side 1/1

**Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling**

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 185 (alm. del):

I brev af 8. april 2011 har formanden, Marianne Jelved (RV), på vegne af udvalget stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 185:

"Vil ministeren oversende en oversigt over It-sikkerhedsrådets udgivne samt planlagte rapporter mv. med relevans for høringens temaer?"

Svar:

Som ønsket vedlægges en oversigt over It-sikkerhedskomiteens og IT- og Telestyrelsens aktiviteter på området.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-108943  
Dok nr. 1821209  
Side 1/1

Notat

Oversigt over It-sikkerhedskomiteens aktiviteter fra 2008 og frem

Kommende aktiviteter

- Publikation om og anbefalinger til bekæmpelse af botnets. Forventes publiceret i juni 2011.
- Støtte til etablering af et DTU Informatics forskningsprojekt om bekæmpelse af botnets.
- Møde med ISP Sikkerhedsforum om etablering af "Walled Garden" (til bekæmpelse af botnets). Forventes afholdt i september 2011.
- Analyse over juridiske problemstillinger ved indførelse af Walled Garden. Forventes i juni 2011.
- Initiativ til øget sikkerhed i små og mellemstore virksomheder. Igangsættelse forventes i efteråret 2011.

15. april 2011

Afsluttede aktiviteter

**Konferencer**

- *Privatliv og marked i en digital verden*. Konference om implementering af cookiedirektivet. 2. marts 2011.
- *Få skyen sikkert ned på jorden*. Konference om sikker brug af cloud computing. 15. december 2010.
- *Debatdag om privatlivets fred*. Konference om udfordringer og løsninger med hensyn til privatlivet i informationssamfundet. 27. oktober 2009.
- *Privatliv på profilen*. Konference om beskyttelse af privatlivet på sociale netværkstjenester. 11. november 2008.
- *It-sikkerhedstræf*. Konference, hvor it-sikkerhedsbranchen var inviteret til at give input til It-sikkerhedskomiteens aktiviteter. 12. september 2008.

**IT- og Telestyrelsen**

Holsteinsgade 63  
2100 København Ø  
Telefon 3545 0000  
Telefax 3545 0010  
E-post itst@itst.dk  
Netsted www.itst.dk  
CVR-nr. 26769388

Sagsbehandler  
Eskil Sørensen  
Telefon 72319326  
Telefax 3545 0010  
E-post ess@itst.dk

**Anbefalinger**

- It-sikkerhedskomiteens anbefalinger til implementering af cookiedirektivet. Marts 2011.

Sagsnr. 11-108943  
Dok nr. 1827613  
Side 1/1

**Udgivelser**

- *Privatliv og/eller marked i en digital verden?* It-sikkerhedskomiteens opsamling fra cookiekonferencen. April 2011.
- *Vejledning i sikker cloud computing*. December 2010.
- *Sikker cloud computing for forretningsansvarlige*. December 2010.
- *Kodeks om god adfærd på online sociale netværkstjenester*. Maj 2010.
- *It-sikkerhedskomiteens publikation om privatlivets fred*. April 2010.
- *Notat om beskyttelse af børn og unge på online sociale netværkstjenester*. Oktober 2008.
- *It-sikkerhedskomiteens årsredegørelser 2008-2010*.

**Film og scenarier**

- *Totalspærring for cookies*. Marts 2011
- *Fri adgang for cookies*. Marts 2011
- *Individuelt bestemt adgang for cookies*. Marts 2011
- *Privatliv på profilen*. Unge fortæller om deres brug af netværkstjenester. November 2008.

## Undersøgelser

- *Sådan bruger danskerne netværkstjenester.* En kvalitativ og kvantitativ undersøgelse om danskernes brug af online sociale netværkstjenester. August-september 2008.

## Øvrige aktiviteter

- Projektbeskrivelse om Digitalisering af vandre- og svangerskabsjournal. December 2009.
- Workshops om kodeks for online sociale netværkstjenester. December 2009 og marts 2010.

## Oversigt over øvrige aktiviteter i IT- og Telestyrelsen fra 2008 og frem

### Afsluttede aktiviteter

IT- og Telestyrelsen

#### Konferencer

- *Network Neutrality – Implications for Innovation and Business Online.* Konference om netneutralitet. 30. september 2008.
- *Workshop om visioner for fremtidens ophavsret på internettet – Dansk IGF.* 7. oktober 2009.

Side 2/2

#### Udgivelser

- *Rapport fra møderækken om håndhævelse af ophavsretten på internettet.* Kulturministeriet. Videnskabsministeriet deltog i møderækken ved IT- og Telestyrelsen. Marts 2008.
- *Rapport fra udvalget om ophavsrettigheder på internettet.* Kulturministeriet. Videnskabsministeriet deltog i udvalget ved IT- og Telestyrelsen. April 2011.
- *ODIS - Juridisk vejledning - Version: 1.0.* Vejledning til hvordan offentlige data kan udstilles. November 2010.

#### Øvrige aktiviteter

- Memorandum of Understanding mellem medlemmerne af ISP Sikkerhedsforum, DK-CERT og GovCERT vedrørende bekæmpelse af botnet. 16. februar 2011.

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 186 (alm. del):

I brev af 8. april 2011 har udvalget efter ønske fra Michael Aastrup Jensen (V) og Hanne Agersnap (S) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 186:

"Ad høringen om censur på internettet den 6/4-11 i Landstingssalen: Vil ministeren orientere udvalget om muligheder for at styrke EU-samarbejdet, EU-USA-samarbejdet og andet internationalt samarbejde om sikring af internettets brugere mod ulovlige ydelser, tilbud, handel mv., herunder, om ministeren vil oplyse, om dette vil få prioritet under det danske EU-formandskab?"

Svar:

Som jeg fremhævede ved høringen den 6. april 2011, er det min holdning, at retlighedshåndhævelse på internettet kræver et koordineret internationalt samarbejde, da brugerne, serverne og hjemmesideejerne ofte opererer fra forskellige lande.

Danmark er en aktiv medspiller i det europæiske arbejde på området. Vi støtter blandt andet arbejdet med realiseringen af Europas Digitale Dagsorden fra 2010.

Af den digitale dagsorden fremgår det blandt andet, at "*Direktivet om e-handel stiller gennemsækeligheds- og informationskrav over for udbydere af informations-samfundstjenester og fastlægger minimumsinformationskrav for kommerciel kommunikation [...]*" samt, at "*Direktivforslaget om forbrugerrettigheder skal vedtages hurtigt, så forbrugernes og virksomhedernes tillid til e-handel på tværs af grænserne styrkes.*"

Den digitale dagsorden lægger dertil op til bedre online mærkning, bedre vilkår for betaling og fælleseuropæiske klagemuligheder.

Endelig skal kriminalitet på internettet blandt andet imødegås med etableringen af et europæisk forum for spørgsmål om internetkriminalitet, der forventes iværksat i år, med 'hotlines', hvor man kan melde ulovligt indhold på nettet, og en styrkelse af forbuddet mod spam-mails.

Under det danske EU-formandskab vil regeringen aktivt fortsætte arbejdet med den digitale dagsorden og dermed den brede vifte af fælleseuropæiske initiativer.

14. april 2011

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43

1260 København K

Telefon 3392 9700

Telefax 3332 3501

E-post vt@vtu.dk

Netsted www.vtu.dk

CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-108943

Dok nr. 1821212

Side 1/1



Der arbejdes fra dansk side også på at styrke samarbejdet for at imødegå kriminalitet på internettet uden for Europas grænser.

I 2010 blev Anti Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) færdigforhandlet mellem en lang række lande, heriblandt USA og EU-medlemslandene ved Kommissionen. Formålet med aftalen er at skabe en international ramme, der forbedrer håndtægelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder, herunder imødegåelsen af piratkopiering på internettet.

Danmark har deltaget i og støttet udarbejdelsen af ACTA.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Side 2/2

**Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling**

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 187 (alm. del):

I brev af 8. april 2011 har udvalget efter ønske fra Michael Aastrup Jensen (V) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 187:

“Vil ministeren orientere om muligheder for at lægge øget vægt på frivillige hindringer for ulovligheder, herunder øget fokusering på tilbud om brug af browsere, der frasorterer en række ulovlige optioner, samt orientere om mulighederne for øget fokusering på netsider, der udbyder lovlige netsider (eksempelvis lovlig nedtagning/køb af lyd- og billedfiler).”

Svar:

Effektive browserblokeringer vil kræve, at der indgås aftaler med relevante leverandører af browsere om et samarbejde om blokering i de enkelte lande. Det må forventes, at disse leverandører vil være meget tilbageholdende over for at indgå et sådant samarbejde.

Leverandører af browsere kan af sikkerhedsmæssige årsager (f.eks. hvor der er en kendt sikkerhedsbrist) og efter aftale med brugeren opdatere brugernes browsere til at blokere bestemte internetsider, browserleverandøren har vurderet indeholder malware. Den blokering kan teknisk også ske over for hjemmesider med ”ulovligt indhold”. Men det er alene muligt, hvis brugeren har accepteret og aktiveret denne funktion, og det er alene leverandørerne af browserne, der kan foretage denne form for hjemmesideblokering.

Der eksisterer i dag allerede mange muligheder for at få adgang til lovlig download. Forbrugerrådet har på hjemmesiden *Din download* (<http://download.taenk.dk/>) en oversigt over lovlige alternativer i Danmark.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

14. april 2011

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-108943  
Dok nr. 1821213  
Side 1/1

Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 188 (alm. del):

I brev af 8. april 2011 har udvalget efter ønske fra Michael Aastrup Jensen (V) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 188:

“Kan øget uddannelse i brugen af internettet af især unge på sigt være et væsentligt værktøj til reduktion af ulovlig brug af internettet, og dermed måske mindske behovet for lukning af netsider?”

Svar:

Det er den enkelte, der må stå til ansvar for sine handlinger på internettet. Uddannelse i brug af nettet, for såvel børn, unge som voksne, handler i bund og grund om at gøre dem til kritiske brugere. Det er derfor en af mine vigtigste opgaver at bidrage til, at alle har adgang til den nødvendige information og de rette kompetencer til at benytte de teknologiske muligheder trygt og sikkert.

Videnskabsministeriet har udarbejdet og støtter flere initiativer, der søger at udanne særligt børn og unge i brugen af internettet. Som eksempler herpå kan nævnes Netsikker Nu!-kampagnen, vejledninger på IT- og Telestyrelsens borgerrettede hjemmeside samt ministeriets støtte til EMU-portalen, hvor lærere kan finde undervisningsforløb om sikker adfærd på nettet. Ministeriet har desuden netop igangsat et samarbejde med blandt andet Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI) om børn og unges digitale identitet og trivsel.

Derudover vil jeg gerne fremhæve Lær mere om it-netværket, der har til formål at løfte befolkningens it-færdigheder ved at gøre udbuddet af it-kurser mere fokuseret, sammenhængende og udbredt til flere, så alle borgere kan klare sig i et stadig mere digitaliseret samfund.

Jeg vil gerne understrege, at disse initiativer ikke bør stå alene. For at udanne børn og unge i brugen af internettet har forældre også en særlig vigtig rolle at spille. Jeg opfordrer derfor forældre til aktivt at gå i dialog med deres børn om brugen af internettet.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

14. april 2011

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-108943  
Dok nr. 1821214  
Side 1/1

JUSTITS

Lovafdelingen

Folketinget  
Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 18. april 2011  
Kontor: Statsretskontoret  
Sagsnr.: 2011-792-1660  
Dok.: THK40556

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 189 (Alm. del), som Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi har stillet til justitsministeren den 8. april 2011. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Hanne Agersnap (SF).

Lars Barfoed

Ole Hasselgaard

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

**Spørgsmål nr. 189 fra Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi (Alm. del):**

”Hvordan kan man give håndhævelse 'ved kilden' højere prioritet fremover og dermed hæmme f.eks. behovet for anvendelse af blokeringer af net-steder.”

**Svar:**

Justitsministeriet har forstået spørgsmålet således, at det omhandler indgriben over for den, der begår lovovertrædelser via internetdomæner (hjemmesider) placeret i udlandet, hvor danske myndigheders mulighed for at håndhæve dansk lovgivning er begrænsede.

Justitsministeriet kan på den baggrund henvise til Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udviklings besvarelse af 14. april 2011 af spørgsmål nr. 186 (Alm.del) fra Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi.

Justitsministeriet kan endvidere henvise til den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 190 (Alm.del) fra Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi.

Folketinget  
Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Christiansborg  
1240 København K

JUSTITISMINISTERIET  
Lovafdelingen

Dato: 12. april 2011  
Kontor: Statsretskontoret  
Sagsnr.: 2011-792-1660  
Dok.: THK40554

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 190 (Alm. del), som Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi har stillet til justitsministeren den 8. april 2011. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Hanne Agersnap (SF).

Lars Barfoed

Ole Hasselgaard

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

**Spørgsmål nr. 190 fra Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi (Alm. del):**

”Vil ministeren tage initiativ til, at der bliver formuleret en række principper for retssikkerhed, proportionalitet og håndhævelseeffektivitet for indgreb, der kan anvendes der hvor retshåndhævelse ved kilden for ulovligheden ikke er mulig. (betalingsrestriktioner, browserfilter, dns-blokering)”

**Svar:**

1. Justitsministeriet har forstået spørgsmålet således, at det omhandler indgriben i forhold til internetudbydere, der formidler adgang til internetdomæner (hjemmesider), hvorfra der begås lovovertrædelser.

Justitsministeriet skal i den forbindelse mere generelt bemærke, at der er to grundlæggende hensyn, som trækker i hver sin retning, når der skal tages stilling til regulering af ulovligheder på internettet. På den ene side må der tages hensyn til, at et demokratisk samfund som det danske bygger på nogle helt grundlæggende og fundamentale principper om ytringsfrihed, herunder forbud mod censur. På den anden side må der tages hensyn til de interesser, som krænkes i forbindelse med ulovligheder på internettet, og som rejser et helt legitimt krav fra de ramte om, at der kan reageres effektivt fra myndighedernes side.

Det er derfor også nødvendigt, at de nævnte hensyn grundigt opvejes imod hinanden, så den konkrete løsning på problemer i forhold til internettet bliver så velafbalanceret som muligt.

Den vægt, som de nævnte grundlæggende hensyn har i de enkelte tilfælde, vil være forskellig afhængig af det pågældende område. Det gælder således for lovovertrædelser begået på internettet, som for lovovertrædelser begået andre steder, at intensiteten i de håndhævelsesmuligheder, som myndighederne har fået overladt, stiger i takt med alvoren af sagen. Det må derfor også afhænge af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, hvordan reguleringen nærmere skal fastsættes. Det skal i den forbindelse naturligvis sikres, at den pågældende lovgivning holder sig inden for rammerne i grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

2. Det skal i øvrigt bemærkes, at der i forhold til de internetudbydere, der formidler adgang til internetdomæner, hvorfra der foregår lovovertrædel-

ser, allerede er taget udgangspunkt i nogle grundlæggende principper om retssikkerhed, proportionalitet og håndhævelseeffektivitet i forbindelse med de lovgivningsinitiativer, der er taget.

Med lov nr. 848 af 1. juli 2010 om spil (spilleloven) blev der indført en ordning, hvorefter bl.a. en internetudbyder vil kunne straffes med bøde, hvis denne forsætligt eller groft uagtsomt formidler adgang til internetdomæner med ulovlige spil.

Da internetudbydere normalt ikke har kendskab til, på hvilke internetdomæner der foregår ulovlige aktiviteter, vil spillemyndigheden efter ordningen informere udbyderne om, hvilke domæner der efter spillemyndighedens opfattelse indeholder ulovlige spilsystemer. Informationen vil have form af en henstilling, som det står internetudbyderen frit for, om denne vil følge.

Det forudsættes, at spillemyndigheden, inden der rettes henvendelse til en internetudbyder, om muligt kontakter spiludbyderen med henblik på at give spiludbyderen mulighed for at ophøre med den ulovlige aktivitet.

I de tilfælde, hvor en internetudbyder har modtaget en henstilling af den omhandlede karakter, kan vedkommende undgå strafansvar ved at blokere adgangen til det pågældende internetdomæne.

Afgørelsen af, hvorvidt der i det enkelte tilfælde er tale om et ulovligt spilsystem, der er formidlet adgang til, henhører under domstolene.

Med lovforslag nr. L 118 om ændring af lægemiddeloven, som for øjeblikket er ved at blive behandlet i Folketinget, er der lagt op til en i vidt omfang tilsvarende ordning.

Ordningen går nærmere ud på, at det ikke skal være tilladt for erhvervs-mæssige udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere at formidle adgang til et internetdomæne, hvorfra der i strid med nogle bestemte regler i lægemiddeloven forhandles lægemidler til brugerne. Ordningen gælder ikke, hvis internetdomænet er ejet af en tjenesteyder (internetforhandler af lægemidler), som er etableret i et land inden for EU eller EØS.

Baggrunden for lovforslaget er, at det kan være forbundet med en ganske betydelig sundhedsrisiko for forbrugerne at indtage ulovlige lægemidler,



der eksempelvis er indkøbt via en hjemmeside på internettet. I nogle tilfælde har det imidlertid vist sig overordentligt vanskeligt at bringe ulovlig internetforhandling af lægemidler til ophør. Der er således eksempler på, at internetforhandlere bevidst har forsøgt at besværliggøre iværksættelsen af sanktioner over for de ulovlige aktiviteter ved formelt at etablere sig i et tredjeland (dvs. i et land uden for EU/EØS), hvor mulighederne for at håndhæve overtrædelser af dansk ret er yderst begrænsede.

Ordningen vil skulle fungere på den måde, at Lægemiddelstyrelsen informerer de enkelte internetudbydere om hjemmesider, hvorfra der efter styrelsens opfattelse foregår forhandling af lægemidler i strid med forbuddet. Denne information vil have karakter af en henstilling.

En sådan henstilling fra Lægemiddelstyrelsen vil forudsætte, at der foreligger en klar overtrædelse af dansk ret, og at Lægemiddelstyrelsen har forsøgt at bringe de ulovlige aktiviteter til ophør ved at rette henvendelse til hjemmesidens ejer med et påbud herom, eller hvor styrelsen har vurderet, at en sådan fremgangsmåde vil være formålsløs, fordi det står klart, at hjemmesidens ejer ikke har tænkt sig at indrette sig efter dansk lovgivning. Det forudsættes endvidere, at etableringen af en blokering af internetadgangen til hjemmesiden konkret må anses for et proportionalt indgreb – eksempelvis på baggrund af en vurderet betydelig sundhedsfare ved det produkt, der forhandles online på hjemmesiden.

Internetudbyderen kan undgå at overtræde forbuddet ved at etablere en blokering af internetadgangen til den pågældende hjemmeside. Følger internetudbyderen derimod ikke henstillingen, vil styrelsen kunne indlede en retssag mod internetudbyderen, og det vil herefter være op til domstolene at afgøre, om der i det enkelte tilfælde er tale om en overtrædelse af forbuddet.

Begge de nævnte ordninger er karakteriseret ved, at myndighedernes information til internetudbyderne har karakter af en henstilling, som det står internetudbyderen frit for at følge. Såfremt internetudbyderen vælger ikke at følge henstillingen, vil myndigheden skulle gå til domstolene for at få pålagt internetudbyderen at blokere adgangen til internetdomænet. Under en sag ved domstolene vil internetudbyderen være omfattet af de retsgarantier, der ligger i domstolsprocessen.

Ordningerne er endvidere karakteriseret ved, at henstillingerne er subsidiære i forhold til at tage skridt over for den, der foretager den ulovlige

aktivitet. I det omfang det således er muligt at tage skridt for den direkte ansvarlige for lovovertrædelsen (indehaveren af den pågældende hjemmeside), vil disse skridt således skulle foretages før en eventuel henstilling til internetudbyderen kan komme på tale.

Endvidere gælder det almindelige proportionalitetsprincip, og myndighedernes henstillinger til internetudbydere skal derfor være et proportionalt skridt i forhold til den konkrete lovovertrædelse.

De nævnte principper om retssikkerhed via domstolsprocessen, proportionalitet i forhold til den konkrete lovovertrædelse og håndhævelseeffektivitet ved målrettet at forhindre ulovlige aktiviteter til at nå ud til den brede offentlighed vil også kunne anvendes i forbindelse med en eventuel kommende regulering på andre områder. Det vil dog stadig afhænge af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, hvordan reguleringen af det pågældende område nærmere skal fastsættes.

Christiansborg  
1240 København K

Dato: 12. april 2011  
Kontor: Statsretskontoret  
Sagsnr.: 2011-792-1660  
Dok.: THK40555

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 191 (Alm. del), som Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi har stillet til justitsministeren den 8. april 2011. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Hanne Agersnap (SF).

Lars Barfoed

Ole Hasselgaard

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

Christiansborg  
1240 København K

Dato: 12. april 2011  
Kontor: Statsretskontoret  
Sagsnr.: 2011-792-1660  
Dok.: THK40555

**Spørgsmål nr. 191 fra Folketingets Udvalg for Videnskab  
og Teknologi (Alm. del):**

”Vil ministeren tage initiativ til, at det bliver præciseret principper for hvordan og hvor meget, det skal være forsøgt at stoppe kilden for ulovligheden, før andre indgreb kan overvejes.”

**Svar:**

Der kan henvises til den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 190 (Alm.del) fra Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi.

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

**Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling**

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

11. maj 2011

Svar på spørgsmål 196 (alm. del):

I brev af 2. maj 2011 har udvalget efter ønske fra Yildiz Akdogan (S) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 196:

"Vil ministeren igangsætte en samlet analyse af brugen af blokering af hjemmesider, der blandt andet skal kigge på retssikkerheden, sådan som Forbrugerrådet har efterspurgt?"

Svar:

Jeg kan henholde mig til mit svar på det tilsvarende udvalgsspørgsmål nr. 184 stillet af udvalget på vegne af Benny Engelbrecht den 8. april 2011, hvoraf det fremgår:

"Som jeg fremførte på høringen i Folketinget den 6. april 2011, er der ikke ét værktøj, der kan løse samtlige problemer med håndhævelse på internettet.

Det er derfor vigtigt, at vi i hver eneste konkrete sag nøje overvejer, hvilke værktøjer der skal bruges for at imødegå de konkrete problemer.

Jeg har på den baggrund bedt IT- og Telestyrelsen med inddragelse af relevante parter og myndigheder om at udarbejde en oversigt over juridiske og tekniske håndhævelsesmetoder på internettet, som anvendes i Danmark eller i andre EU-lande.

Oversigten oversendes til udvalget snarest muligt."

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-110058  
Dok nr. 1855967  
Side 1/1

**Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling**

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 197 (alm. del):

I brev af 2. maj 2011 har udvalget efter ønske fra Yildiz Akdogan (S) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 197:

"Dansk IT har efterspurgt et organ, der årligt kan evaluere de tiltag, der har været indenfor blokering af hjemmesider, hvilke overvejelser har ministeren i forhold til et sådant organ?"

Svar:

Jeg mener ikke, at der på nuværende tidspunkt er behov for at etablere et selvstændigt organ, der årligt kan evaluere de tiltag, der har været inden for blokering af hjemmesider.

I første omgang er det mere relevant at få et overblik over de juridiske og tekniske håndhævelsesmetoder, der er i anvendelse. Jeg har på den baggrund bedt IT- og Telestyrelsen med inddragelse af relevante parter og myndigheder om at udarbejde en oversigt over juridiske og tekniske håndhævelsesmetoder på internettet, som anvendes i Danmark eller i andre EU-lande.

Som jeg nævnte på høringen om censur og rettighedshåndhævelse på internettet i Folketinget den 6. april 2011, er det i øvrigt vigtigt, at vi styrker det internationale samarbejde og koordinering af retshåndhævelsen på internettet, og i hver eneste konkrete sag nøje overvejer, hvilke værktøjer der skal bruges for at imødegå de konkrete problemer.

Den nævnte oversigt oversendes til udvalget snarest muligt.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

11. maj 2011

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43

1260 København K

Telefon 3392 9700

Telefax 3332 3501

E-post vt@vtu.dk

Netsted www.vtu.dk

CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-110058

Dok nr. 1855972

Side 1/1

**Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling**

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 198 (alm. del):

I brev af 2. maj 2011 har udvalget efter ønske fra Yildiz Akdogan (S) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 198:

”Dansk IT problematiserede på høringen om internetcensur, hvilke regler og love der gjorde sig gældende mht. blokering af hjemmesider, de henviste til at England har lavet særregler mht. blokering, hvilke overvejelser gør ministeren sig i forhold til dette?”

Svar:

DNS-blokeringer kan tages i anvendelse til håndhævelse af spillelovgivningen i medfør af lov nr. 848 af 1. juli 2010 om spil på Skatteministeriets område. Herudover foreslås DNS-blokeringer som et værktøj til håndhævelse af lægemiddel-lovgivningen i medfør af lovforslag L 118 om ændring af lov om lægemidler og lov om medicinsk udstyr, som vedtaget af Folketinget 10. maj 2011.

Herudover kan der efter de almindelige regler i retsplejeloven direkte søges opnået et fogedforbud, der omfatter blokering af adgangen til bestemte hjemmesider på andre retsområder. Det kunne eksempelvis være i forhold til håndhævelse af ophavsretten.

Jeg kan i øvrigt henvise til Justitsministerens besvarelse af spørgsmål 190 fra Udvalget for Videnskab og Teknologi, hvor justitsministeren blandt andet redegør for, hvilke love og retsgarantier, der gør sig gældende i forbindelse med blokering af hjemmesider.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

11. maj 2011

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-110058  
Dok nr. 1858840  
Side 1/1

**Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling**

Udvalget for Videnskab og Teknologi  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Svar på spørgsmål 199 (alm. del):

I brev af 2. maj 2011 har udvalget efter ønske fra Yildiz Akdogan (S) stillet mig følgende spørgsmål:

Spørgsmål 199:

"Flere af paneldeltagerne ved høringen om internetsensur pointerede problematikken omkring klare klageregler, hvilke overvejelser gør ministeren sig om dette?"

Svar:

Som det fremgår af mit svar på spørgsmål 198, er der i både lov nr. 848 af 1. juli 2010 om spil og i lovforslag L 118 om ændring af lægemiddeloven, som vedtaget af Folketinget 10. maj 2011, adgang for myndighederne til at søge blokeringer pålagt internetudbydere ved retten, og der kan i medfør af retsplejelovens almindelige regler være adgang til at anke eller kære domstolens afgørelse.

Justitsministeriet har oplyst, at Retsplejerådet for tiden overvejer spørgsmålet om behandlingen af fagedforbudssager, herunder spørgsmålet om at forbedre tredjemandes, herunder hjemmesideejeres, muligheder for at varetage sine interesser i forbindelse med en fagedforbudssag.

Med venlig hilsen

Charlotte Sahl-Madsen

11. maj 2011

**Ministeriet for Videnskab  
Teknologi og Udvikling**

Bredgade 43  
1260 København K  
Telefon 3392 9700  
Telefax 3332 3501  
E-post vt@vtu.dk  
Netsted www.vtu.dk  
CVR-nr. 1680 5408

Sagsnr. 11-110058  
Dok nr. 1858846  
Side 1/1



Kære IT-, tele-, retsordførere

Er vi på vej mod et censureret internet i Danmark?

Ønsket om blokering for bestemte hjemmesider i Danmark bliver hyppigere og hyppigere anført som det relevante svar og juridiske værktøj med hensyn til at tackle de problemer med krænkelse af love og rettigheder, der sker på internettet.

Både politisk, juridisk og samfundsmæssigt er der tale om en bekymrende udvikling, hvis ikke problemerne med denne løsningsmetode først er gennemdrøftet og afklaret i en principiel politisk debat. En debat som vedrører betingelser og forudsætninger for at anvende dette værktøj til at dæmme op for ulovligheder på internettet.

Det begyndte med en blokering af musik siden AllOfMP3 efterfulgt af blokering for hjemmesiden The Pirate Bay. Dernæst fulgte spillovgivningens krav om blokering for spilhjemmesider. Senest har et nyt lovforslag lagt op til blokering for hjemmesider som middel i kampen om en styrkelse af kontrolindsatsen overfor ulovlige lægemidler.

Med denne udvikling er statens begrænsning af danskernes adgang til information og tjenester på internettet sat i gang, uden at den er sat i den rette principielle sammenhæng. Udviklingen må forventes at fortsætte, med fremtidige forslag om blokering for adgangen til endnu flere hjemmesider. Eksempelvis for hjemmesider som tilbyder kopimøbler og kopitasker, som overtræder immaterialretslovgivningen.

Skal blokering af borgernes adgang til internettet være det middel, som skal bruges til at stoppe for krænkelse, udsagn og andet på internettet?

Det skal slås fast, at der sagtens kan være sager af samfundsmæssig interesse, hvor netop blokering for adgangen til hjemmesider kan give god mening. Det bør dog i så fald gennemføres under respekt for de grundlæggende rettigheder, som samfundet skal yde alle dets medlemmer.

På den baggrund vil vi gerne opfordre til, at I – kære ordførere – tager fat på den principielle politiske debat om betingelserne for blokering af den frie adgang til internettet.

For rejses den generelle debat ikke snart, er det næppe sidste gang, at blokering for hjemmesider indgår som løsningen på et problem – uden at de grundlæggende forudsætninger og betingelser for den slags indgreb er lagt fast.

Censur på internettet er ikke en langvarig og holdbar løsning for uønsket adfærd på internettet. Specielt ikke, når vi i skarpe vendinger tager afstand fra andre lande, hvor netop internetblokeringer bruges som politisk værktøj til at begrænse borgernes adgang til det frie og åbne internet.

---

*Ovenstående er en fælles henvendelse fra følgende organisationer:*

**Danske Advokater – Dansk Energi – Dansk IT (DIT) – Cēpos – Dansk Metal  
Forbrugerrådet – Telekommunikationsindustrien i Danmark – DI-ITEK  
Foreningen af Danske Interaktive Medier (FDIM) – IT-Branchen  
Foreningen for Distance- og Internethandel (FDIH) – Advokatsamfundet**

## NYT FORSLAG OM ÆNDRING AF LÆGEMIDDELLOVEN INDFØRER INTERNETCENSUR

*Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fremsat et forslag til ændring af lægemiddelloven, der lægger op til, at Lægemiddelstyrelsen skal kunne anmode en privat internetudbyder om at blokere for visse hjemmesider. Dermed følger forslaget en stadig stigende - og problematisk - tendens til at regulere og begrænse adgang til brug af internettet. Forslaget er problematisk ud fra en retssikkerhedsmæssig betragtning, fordi det er unødigt og uproportionalt indgribende i internetfriheden. Lovforslaget bør ændres således, at adgangen til internetblokeringer droppes.*

### Baggrund

Indenrigs- og sundhedsministeren har den 3. februar 2011 fremsat et forslag om ændring af lov om lægemidler og lov om medicinsk udstyr (Styrkelse af kontrolindsatsen i forhold til ulovlige lægemidler m.v.).

Formålet er at rette fokus på illegal distribution af lægemidler ved at "iværksætte initiativer der kan forhindre eller begrænse forekomsten af ulovlige lægemidler," ligesom der foreslås initiativer med henblik på at forbedre mulighederne for at handle legalt, herunder særligt på internettet<sup>1</sup>.

Lovforslaget lægger bl.a. op til internetcensur af hjemmesider, hvorfra der sker ulovlig forhandling af lægemidler<sup>2</sup>.

### Indgreb i Internetfriheden

For at forhindre salg af lægemidler, som ikke er godkendte, foreslår Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at Lægemiddelstyrelsen skal kunne anmode internetudbydere om at lukke eller blokere for hjemmesider, hjemmehørende udenfor EU, hvorfra der sælges sådanne lægemidler<sup>3</sup>. Følger internetudbyderen ikke Lægemiddelstyrelsens henstilling, vil styrelsen kunne indlede en retssag mod internetudbyderen<sup>4</sup>.

Et andet initiativ i lovforslaget er, at de forhandlere, der har en godkendelse efter lægemiddellovens § 39, stk. 1, og som også sælger deres produkter online, fremover skal give meddelelse herom til Lægemiddelstyrelsen. Herefter vil styrelsen offentliggøre et register over godkendte onlineforhandlere, som forbrugerne kan vejlede sig i. Også dette forslag skal sanktioneres med straf, hvis forhandleren undlader at underrette Lægemiddelstyrelsen.

Begrænsning af internetfriheden er et vidtgående indgreb i ytrings- og informationsfriheden og hæmmer borgernes mulighed for frit og selvstændigt at søge, sprede og gøre sig bekendt med informationer uafhængig af forudgående kontrol og censur. Der bør derfor foreligge særdeles tungtvejende grunde, før der gribes ind i internetfriheden, ligesom ethvert indgreb skal være

<sup>1</sup> Bemærkningerne til det fremsatte forslag, afsnit 1.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Internetblokering kan altså kun komme på tale overfor forhandlere, hvis hjemmeside er registreret i et tredjeland, fx USA, og først efter at Lægemiddelstyrelsen har forsøgt sig med et påbud, jf. Bemærkningerne til Lovforslaget afsnit 5.2. Derimod stiller Lovforslaget ingen objektive krav om, at Lægemiddelstyrelsen fx skal have "en begrundet mistanke" eller "dokumentation" for, at de produkter der bliver solgt fra hjemmesiden er ulovlige i relation til lægemiddellovgivningen. Dermed er der risiko for, at en forhandler af lovlige produkter – uden forudgående retskendelse – bliver underlagt internetblokering.

<sup>4</sup> Ibid.

egnet til at forfølge dets formål, være proportionalt og omfattet af betryggende retssikkerhedsgarantier<sup>5</sup>. I den henseende er det betænkeligt, at Lægemiddelstyrelsen i et og samme lovforslag både vil indføre internetcensur og oversigt over godkendte onlineforhandlere. Sidstnævnte giver forbrugeren mulighed for selv at udøve agtpågivenhed og burde derfor være et tilstrækkeligt værn for dem, som ønsker at indkøbe deres produkter på nettet. Med en sådan oversigt er der altså skabt en proportional løsning, der på den ene side tilgodeser forbrugernes interesser og som er et langt mindre intensivt indgreb end internetcensur.

### Internet- og ytringsfrihed

Ytringer på internettet er omfattet af både grundlovens § 77, der beskytter mod forudgående censur og andre forebyggende foranstaltninger, samt artikel 10 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), der tillige beskytter den materielle ytringsfrihed. Indgreb i internetfriheden efter EMRK artikel 10 skal således have hjemmel i lov, forfølge et legitimt mål og være nødvendige og proportionale.

Uanset, at ytringer på internettet er omfattet af ytringsfriheden, er der en kraftigt stigende tendens til, at det politiske liv indfører eller ønsker at indføre vidtgående begrænsninger i borgernes adgang til visse internetsider. Senest har Folketinget med vedtagelse af spilleloven gjort det strafbart for internetudbydere at formidle internetadgang til ulovlige spilsystemer uden licens i Danmark<sup>6</sup>. Loven blev vedtaget, selvom en arbejdsgruppe under Skatteministeriet i 2001 konkluderede, at "blokering kan blive opfattet som censur, idet der er en vis risiko for, at blokeringen rammer helt lovlige www-hjemmesider" og, at "i et større samfundspolitisk perspektiv er arbejdsgruppen imidlertid af den opfattelse, at det er tvivlsomt, om en pligt til at overvåge og blokere for kommunikation til ulovlige spillehjemmesider på nuværende tidspunkt kan anses for at være et politisk acceptabelt instrument".

Siden Skatteministeriets rapport i 2001 er der fremsat adskillige initiativer, der med tydelighed indikerer, at der er bred politisk vilje til at foretage vidtgående indgreb i internetfriheden<sup>7</sup>. Når først, der er skabt kutyme for internetblokering i en lov, udvides denne praksis til andre områder. Der henvises da også direkte til spilleloven i bemærkningerne til lovforslaget om lægemiddeloven, hvilket indikerer, at der er åbnet op for en glidebane, hvor politikerne ser internet-blokeringer som løsning på stadig flere former for indskrænkning af internethandel. Dette til trods for, at der så vidt ses ikke er foretaget nogen egentlige undersøgelser af forholdet mellem begrænsninger i internetfriheden og forholdet til grundlovens § 77 og EMRK artikel 10, og at det derfor ikke kan udelukkes, at internetblokeringer udgør "andre forebyggende foranstaltninger" i grundlovens forstand og sandsynligvis udgør et indgreb i artikel 10 i EMRK's forstand.

### Internetblokering af handel med lægemidler

Retssikkerhedsmæssigt er det betænkeligt, at lovgivere forfalder til en løsning, hvor private internetudbydere - som oftest mod dissens vilje - skal forestå blokering af andres internetsider og endog være juridisk ansvarlige for så vidtgående indgreb, som normalt varetages af offentlige myndigheder. Det paradoksale understreges yderligere af, at internetudbyderen kan retsforfølges, hvis myndighedens henstilling ikke bliver efterlevet. Man er dermed parate til at kriminalisere et helt erhverv, med Lægemiddelstyrelsen som censurmyndighed.

Problematikken understreges af, at der ikke engang er oplyst klare regler for myndighedernes blokering af hjemmesider, herunder en detaljeret klageprocedure. Reelt set er der således tale

<sup>5</sup> I december 2010 fremsendte en række danske organisationer, inklusive CEPOS, et åbent brev til Folketingets IT-, tele- og retsordførere hvor i de efterlyser en debat og dialog om overordnede retningslinjer for, hvornår blokering af borgernes og virksomheders adgang til internettet kan være i samfundets interesse, jf. <http://www.berlingske.dk/kommentarer/aaabent-brev-om-internet-censur>.

<sup>6</sup> Lov nr. 848 af 1. juli 2010 loven er dog endnu ikke trådt i kraft for så vidt angår internetblokering.

<sup>7</sup> Se gennemgang i CEPOS' notat af 19. marts 2010, jf.

[http://www.cepos.dk/fileadmin/user\\_upload/Arkiv/PDF/Internetfrihed\\_under\\_pres\\_i\\_Danmark\\_og\\_den\\_vestlige\\_verden.pdf](http://www.cepos.dk/fileadmin/user_upload/Arkiv/PDF/Internetfrihed_under_pres_i_Danmark_og_den_vestlige_verden.pdf) og bemærkningerne til forslaget om at ændre lægemiddeloven, afsnit 6.2.

om, at man fratager den pågældende lægemiddelforhandler muligheden for at drive virksomhed i Danmark, idet salget og markedsføringen hovedsagligt vil foregå via internettet.

Forslaget fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet er allerede blevet mødt med voldsom kritik fra bl.a. telebranchen. Det bør da også tages i betragtning, at der ifølge bemærkningerne til Lovforslaget kun er konstateret to tilfælde af salg af ulovlige lægemidler fra danske internetsider, samt at der i Danmark ikke er konstateret forfalskede lægemidler, hvorfor indgrebet i det hele taget må anses for at være for vidtgående i forhold til de indskrænkninger i internetfriheden, som en regulering vil medføre for henholdsvis internetudbydere og lægemiddelforhandlere. Dertil kommer, at der i forhold til de mange forsendelser, der kommer fra udlandet, allerede i dag fungerer et samarbejde mellem toldmyndigheden og Lægemiddelstyrelsen. På det grundlag må det antages, at der eksisterer fornødne kontrolforanstaltninger, og at indførelse af internetcensur er uproportionalt.

Under alle omstændigheder bør enhver adgang til internetblokering forudsætte retskendelse således, at Lægemiddelstyrelsen ikke kan misbruge sin myndighed.

#### **Konklusion**

Det er kritisabelt, at private internetudbydere bliver pålagt både juridisk og operationelt ansvar for en opgave, som bør henhøre under en offentlig myndighed underlagt regler der sikrer retssikkerheden. Endvidere er forslaget udtryk for en stærkt bekymrende glidebane i retning af standardisering af brugen af internetcensur. Det foreslås derfor, at forslaget om internetblokering udgår af lovforslaget, og at internetblokering i ingen tilfælde bør ske uden forudgående retskendelse, og at der politisk bliver taget initiativ til dialog og debat om nogle overordnede regler for, hvornår og hvordan politikerne kan benytte sig af internetblokering, uden samtidig at forringe borgere og virksomheders retssikkerhedsgaranti og frihedsrettigheder.

## Internetfriheden i Danmark

Af Chefjurist  
Jacob Mchangama

**CEPOS**

## STOP

---

Ved Københavns fogedrets kendelser af 25. oktober 2006 og 15. august 2007 er Tele2 A/S blevet pålagt at hindre sine kunders adgang til [www.allofmp3.com](http://www.allofmp3.com) og [www.mp3sparks.com](http://www.mp3sparks.com), som efter IFPI's opfattelse formidler ulovligt kopieret musik.

På baggrund af disse kendelser har TDC besluttet at spærre for adgangen til siderne.

TDC har ikke foretaget nogen registrering af dit besøg på denne side.

---



**CEPOS**

## **Internetfriheden begrænses i Danmark**

### Spilleloven (2010)

- hjemler blokering af hjemmesider, der formidler adgang til ulovlige spilsystemer uden licens i Danmark

### Lægemiddeloven (2011)

- hjemler blokering af udenlandske hjemmesider, der forhandler ikke godkendte lægemidler

### Børnepornofilter 2005

- Rigspolitiet samarbejder med Red Barnet, om at identificere hjemmesider med børnepornografisk indhold, og anmoder internetudbydere at blokere adgangen til sådanne sider

**CEPOS**

## **Eksempler på begrænsninger**

Pladeindustriens brancheorganisation IFPI har fået indført blokering af følgende fildelingshjemmesider:

- [www.allofmp3.com](http://www.allofmp3.com)
- [www.mp3sparks.com](http://www.mp3sparks.com)
- [www.thepiratebay.com](http://www.thepiratebay.com)

Fra politisk side har man bl.a. forsøgt at få indført forbud mod bl.a.:

- [www.psychedelia.dk](http://www.psychedelia.dk) (DF)
- terrorrelaterede hjemmesider (SF)
- hjemmesider med animeret børnepornografi (S)

**CEPOS**

## Internetfriheden i forhold til Grundloven og EMRK

Ytringer på internettet er omfattet af både grundlovens § 77, det beskytter mod forudgående censur og andre forebyggende foranstaltninger, samt EMRK artikel 10, der tillige beskytter friheden til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser.

- Indgreb i ytringsfriheden if. EMRK skal have hjemmel i lov, forfølge et legitimt mål og være nødvendig og proportionalt.

- Ifølge JM notat til SKM: ej problem med internetcensur ift. spilleloven da der er tale om henstilling og ikke egentligt påbud. Betænkelig omgåelse af grundloven.

**CEPOS**

## Glidebanen

- 2001:

- Internetblokeringer begrænser ytringsfriheden og, som anført af en arbejdsgruppe under Skatteministeriet i 2001, kan "blokering [] blive opfattet som censur"

- Arbejdsgruppen vurderede, "at det ville være ude af proportioner i forhold til internetudbydere at stille krav om en generel pligt til at overvåge internetkommunikationen med henblik på at blokere for kommunikationen til ulovlige spillehjemmesider. I sammenligning med illegalt salg og udbredelse af børnepornografi er ulovligt udbud af spil en mindre alvorlig forbrydelse."

"i et større samfundspolitisk perspektiv er arbejdsgruppen imidlertid af den opfattelse, at det er tvivlsomt, om en pligt til at overvåge og blokere for kommunikation til ulovlige spillehjemmesider på nuværende tidspunkt kan anses for at være et politisk acceptabelt instrument".

**CEPOS**

Forskningsminister Birthe Weiss (S) i 2001:

*"På den ene side virker filtreringen ikke over for alle de hjemmesider, som indeholder potentielt skadende materiale, og på den anden side - det er måske straks værre - vil filtreringen ofte komme til at blokere for hjemmesider med et yderst relevant og sobert indhold ...*

2010

Lægemiddeloven henviser til spilleloven, børnepornofilter, og domstolens afgørelser i sagerne om blokering af AlfofMP3 m.v. M.a.o. Når først internetcensur er indført anses det som legitimt redskab der kan sprede sig.

**CEPOS**

### Konklusion og anbefalinger

- Begrænsninger i internetfriheden bør alene indføres, hvor det er
  - (I) strengt nødvendigt af hensyn til bekæmpelse af alvorlige og strafbare lovovertrædelser, såsom børneporno,
  - (II) det kriminelle forhold er uløseligt knyttet til brugen af internettet, og
  - (III) begrænsningen ikke vil kunne omgås ved relativt simple tekniske løsninger
- Mindre alvorlige forseelser såsom ulovlige spil bør ikke kunne medføre begrænsninger i internetfriheden.
- I tilfælde, hvor det vurderes strengt nødvendigt at begrænse internetfriheden bør begrænsende tiltag altid være proportionale, målrettede og være omfattet af retssikkerhedsgarantier.
- Blokering af hjemmesider bør kun anvendes i helt særlige tilfælde, hvor det er åbenbart utilstrækkeligt alene at blokere for ulovligt indhold på hjemmesider. I så fald krav om forudgående retskendelse.
- Der bør sikres, at indgreb er forenelige med grundlovens § 77 og EMRK art. 10

**CEPOS**



## INTERNETFRIHEDEN UNDER PRES I DANMARK OG DEN VESTLIGE VERDEN

*Danmark og resten af den vestlige verden ønsker i stadigt stigende grad, at regulere og begrænse adgang til og brug af Internettet for at imødegå uønsket og kriminel adfærd. Eksempelvis giver den sidste år vedtagne spillelov samt et nyt forslag til ændring af lægemiddelloven mulighed for at blokere for henholdsvis udenlandske spiludbydere hjemmesider og udenlandske hjemmesider, der forhandler lægemidler. Endvidere har danske domstole pålagt internetudbydere at blokere for hjemmesider med ophavsretligt beskyttet materiale. Forskellige politiske partier har endvidere fremsat forslag om, at lukke eller forbyde adgang til hjemmesider. På europæisk plan har en række større europæiske lande indført vidtgående indskrænkninger af internetfriheden og på verdensplan har man indgået en international traktat, der åbner for muligheden for at overvåge og begrænse internetfriheden for at undgå copyrightovertrædelser. Denne udvikling udgør en stadig større trussel mod den frie adgang til Internettet, som i et moderne samfund ofte udgør borgernes primære grundlag for informationsfrihed og den frie og uhindrede meningsudvikling. Der er derfor behov for at styrke internetfriheden således, at der alene kan gøres indgreb i denne frihed, såfremt der foreligger tungtvejende grunde og sådanne indgreb er proportionale.*

### Indledning

De seneste år er presset mod internetfriheden steget i form af love og regler, der begrænser, forbyder adgang til eller direkte tillader myndighederne at lukke internetsider. Tidligere var det hovedsagligt forbeholdt diktaturstater, som Kina og Iran, at indføre vidtgående regulering af Internettet. Den seneste udvikling har dog afsløret en foruroligende tendens til, at flere vestlige lande har taget skridt til at pålægge internetbrugere restriktioner og endog blokere hele hjemmesider. Begrænsning af internetfriheden er et vidtgående indgreb i ytrings- og informationsfriheden, og hæmmer borgernes mulighed for frit og selvstændigt at søge, sprede og gøre sig bekendt med informationer, uafhængig af forudgående kontrol og censur. Som man har kunnet se i forbindelse med den såkaldte Jasminrevolution i en række arabiske lande, udgør Internettet et uvurderligt værktøj i kampen mod statslig censur og ensretning af nyheds- og informationsstrømmen og for den frie meningsudveksling. Der bør derfor foreligge særdeles tungtvejende grunde, før der gribes ind i internetfriheden, ligesom ethvert indgreb skal være egnet til at forfølge dets formål, være proportionalt og omfattet af betryggende retssikkerhedsgarantier. Den nuværende udvikling hen imod stadig flere restriktioner i

internetfriheden, uden nødvendige retssikkerhedsgarantier, lever ikke op til kravene om nødvendighed og proportionalitet.

### Internetfriheden begrænses i Danmark

Ytringer på Internettet er omfattet af både grundlovens § 77, der beskytter mod forudgående censur og andre forebyggende foranstaltninger, samt artikel 10 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), der tillige beskytter den materielle ytringsfrihed, herunder "frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser"<sup>1</sup>. Indgreb i internetfriheden efter EMRK artikel 10 skal således have hjemmel i lov, forfølge et legitimt mål og være nødvendige og proportionale. Uanset, at ytringer på Internettet er omfattet af ytringsfriheden, er der en kraftigt stigende tendens til, at det politiske liv indfører eller ønsker at indføre vidtgående begrænsninger i borgernes adgang til visse internetsider.

Et aktuelt eksempel på begrænsning af internetfriheden findes i den vedtagne (men endnu ikke ikrafttrådte) spillelov<sup>2</sup>, som delvist skal liberalisere spillemarkedet i Danmark. I lovens § 59, stk. 2, gøres det strafbart for internetudbydere at formidle internetadgang til ulovlige spilsystemer uden licens i Danmark. Straf for formidling af internetadgang vil efter bemærkningerne til loven kunne imødegås ved, at internetudbyderen etablerer en DNS-blokering - der således blokerer for adgang til selve hjemmesiden - mod et bestemt internetdomæne, efter at internetudbyderen har modtaget en henstilling fra spillemyndigheden (Skatteministeriet) om, at der ulovligt formidles adgang til en spiludbyders ulovlige spilsystem<sup>3</sup>.

Endelig er det i forarbejderne fastslået, at afgørelsen af, hvorvidt der i det enkelte tilfælde er tale om et ulovligt spilsystem, der i strid med § 59, stk. 1, jf. stk. 2, er formidlet adgang til, henhører under domstolene.<sup>4</sup> Internetblokeringerne efter § 59 sker altså uden forudgående domstolskontrol.

Loven er særligt betænkeligt i lyset af, at en arbejdsgruppe under Skatteministeriet i 2001<sup>5</sup> konkluderede, at "blokering kan blive opfattet som censur, idet der er en vis risiko for, at blokeringen rammer helt lovlige www-hjemmesider" og, at "i et større samfundspolitisk perspektiv er arbejdsgruppen imidlertid af den opfattelse, at det er tvivlsomt, om en pligt til at overvåge og blokere for kommunikation til ulovlige spillehjemmesider på nuværende tidspunkt kan anses for at være et politisk acceptabelt instrument". Arbejdsgruppen lagde også vægt på,

<sup>1</sup> Fsva. Grundloven se Peter Germer, Statsforfatningsret 4. udgave (2007) p. 355-56 og fsva. EMRK EMD's dom i Times Newspapers Ltd. mod Storbritannien dom af 10. marts 2009.

<sup>2</sup> [http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20091/lovforslag/l202/som\\_fremsat.htm](http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20091/lovforslag/l202/som_fremsat.htm)

<sup>3</sup> Bemærkninger til loven, afsnit 4.7.2, [http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20091/lovforslag/l202/som\\_fremsat.htm](http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20091/lovforslag/l202/som_fremsat.htm)

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> <http://www.skm.dk/publikationer/udgivelser/1695/1702/>

at ulovligt udbud af spil er "en mindre alvorlig forbrydelse" end børnepornografi, som også flourerer på Internettet. Arbejdsgruppen anførte endvidere, at blokering af hjemmesider har en række mangler, da blokeringen kan omgås og at det ikke er klart, hvor store omkostninger der er forbundet med blokering. Samme år udtalte daværende forskningsminister Birte Weiss at:

*"På den ene side virker filtreringen ikke over for alle de hjemmesider, som indeholder potentielt skadende materiale, og på den anden side - det er måske straks værre - vil filtreringen ofte komme til at blokere for hjemmesider med et yderst relevant og sobert indhold "*

I et internt notat til Skatteministeriet om forholdet mellem spillelovens § 59 og grundlovens § 77 har Justitsministeriet konkluderet, at det element i spilleloven, som indebærer, at spilmyndigheden kan afgive en henstilling til en internetudbyder, ikke udgør censur eller andre forebyggende forholdsregler, idet en sådan henstilling alene vil have karakter af en information til spiludbyderen. Efter Justitsministeriets opfattelse ville situationen have været anderledes, hvis der var tale om et strafsanktioneret pålæg til internetudbyderen om at spærre bestemte hjemmesider, hvilket i så fald ville give anledning til overvejelser i forhold til grundlovens § 77.<sup>6</sup>

Ovenstående konklusion nås dog uden, at hensigten med og virkningen af spillelovens § 59 behandles nærmere. Dette selvom forskellen på en henstilling i henhold til § 59 og et strafsanktioneret pålæg forekommer teoretisk da internetudbydere risikerer straf, såfremt de ikke efterkommer henstillingen fra SKAT. Det må anses som stærkt betænkeligt, såfremt offentlige myndigheder kan omgå forbuddet mod censur i grundlovens § 77 ved at pålægge private at stå for håndhævelsen, når de private er underlagt et særskilt strafansvar og derfor reelt ikke har noget andet valg end at efterkomme en henstilling fra det offentlige.

Spilleloven er blevet mødt med voldsom kritik fra bl.a. telebranchen, der har udtrykt bekymring for den stigende tendens i Danmark til, at blokering af hjemmesider er et middel, man uden større betænkeligheder anvender, når man søger at løse et problem på Internettet. Ydermere har man henvist til den begrænsning, forslaget vil indebære for danskernes adgang til det frie Internet<sup>7</sup>.

Modellen med blokering af hjemmesider blev allerede indført med det såkaldte børnepornofilter i 2005, hvorefter Rigspolitiet i samarbejde med Red Barnet identificerer hjemmesider med børnepornografisk indhold og anmoder danske internetudbydere om at blokere adgangen til sådanne sider. Selvom internetudbydere ikke er under en særskilt juridisk forpligtelse til at blokere de sider, der identificeres af Rigspolitiet, er praksis den, at internetudbydere

<sup>6</sup> Jf. e-mail fra Justitsministeriet til Skatteministeriet, 18 marts 2010

<sup>7</sup> <http://www.comon.dk/nyheder/Dansk-spil-blokering-strider-mod-EU-lov-1.335261.html>

efterkommer anmodningerne. Der er ingen høring eller varsling af ejerne af de relevante hjemmesider. Der har da også været konkrete tilfælde, hvor politiet har måttet erkende, at en hjemmeside, der blev lukket, ikke indeholdt børneporno<sup>8</sup>.

Forud for indførelsen af børnepornofilteret udgav IT- og Telestyrelsen i 2005 en rapport om internetudbydernes håndtering af ulovligt indhold og ytringsfrihed. Rapporten nævner grundlovens § 77 og EMRK artikel 10, men indeholder ingen egentlig analyse af, i hvilket omfang eksempelvis blokering af internetsider er beskyttet af disse bestemmelser. Dog nævnes det, at frivillige aftaler - såsom børnepornofilteret og forskellige hotlines - bør tage "... hensyn til ytrings- og informationsfriheden. Der bør derfor være klare procedurer for, hvordan man undlader at blokere for uskyldigt og lødigt indhold."<sup>9</sup> Det kan ikke afvises, at baggrunden for, at børnepornofilteret - officielt - er frivilligt og, at det er internetudbydere, der står for blokeringerne, skyldes, at statslig blokering af sådanne sider ville udgøre "andre forebyggende foranstaltninger" (eller endog censur) i grundlovens forstand. Ifølge litteraturen skal "andre forebyggende foranstaltninger således forstås som "censurlignende foranstaltninger, der kan hindre eller forsinke offentliggørelsen af ytringer"<sup>10</sup>. Endvidere ville statslig blokering kræve klar lovhjemmel og proportionalitet i henhold til EMRK.

Pladeindustriens brancheorganisation IFPI har i to fogedsager fået medhold i, at danske internetudbydere skal blokere for siderne "allofmp3" og "thepiratebay"<sup>11</sup>, hvorfra man bl.a. kan downloade såkaldte "torrents", der kan - men ikke nødvendigvis altid vil - indeholde ophavsretligt beskyttede materiale. Dermed har domstolene pålagt internetudbydere at være ansvarlige for deres kunders brug af Internettet, ligesom man indskrænker internetfriheden for de internetbrugere, der benytter de ovennævnte sider på lovlig vis, frem for at henvise IFPI til at lægge sag an mod de ansvarlige bag de ovennævnte hjemmesider.

Et andet eksempel på politisk pres på internetfriheden er Dansk Folkepartis krav om, at hjemmesiden [www.psychedelia.dk](http://www.psychedelia.dk) skal forbydes. Forslaget er begrundet med, at der på hjemmesiden gives information om forskellige former for narkotika, virkningerne ved indtagelse samt opskrifter på narkotika<sup>12</sup>. Dansk Folkepartis forslag er fremsat uanset, at hjemmesiden også indeholder skadesreducerende informationer og indlæg af politisk karakter, med diskussioner af bl.a. den nuværende narkopolitik. Sundhedsministeren har da også ved en tidligere henvendelse

<sup>8</sup> <http://www.computerworld.dk/art/33209/politisk-strid-om-politiets-boerneporno-filter>.

<sup>9</sup> [http://www.itst.dk/filer/Publikationer/Rapport\\_om\\_internetudbydernes\\_haandtering\\_af\\_ulovligt\\_indhold\\_og\\_ytringsfrihed/pdf/rapp\\_ort\\_om\\_internetudbydernes\\_haandterin.pdf](http://www.itst.dk/filer/Publikationer/Rapport_om_internetudbydernes_haandtering_af_ulovligt_indhold_og_ytringsfrihed/pdf/rapp_ort_om_internetudbydernes_haandterin.pdf)

<sup>10</sup> Peter Germer, op.cit note 1 p. 352.

<sup>11</sup> Stadfæstet i Højesteret dom U.2010.2221H

<sup>12</sup> <http://www.e-pages.dk/urban/40/4>.

fra Dansk Folkepart fastslået, at der ikke *“foreligger lovgivningsmæssig mulighed for at kontrollere eller hæmme denne informationsudveksling på nettet”*<sup>13</sup>.

I februar 2010 fremsatte Socialdemokraterne et beslutningsforslag<sup>14</sup>, der pålægger regeringen at fremsætte et lovforslag, der forbyder animeret og computergenereret børneporno. Ifølge beslutningsforslaget er det inspireret af lignende lovgivning i Sverige og Norge *“... hvor animeret og computergenereret børneporno [er] forbudt. Det giver først og fremmest politiet mulighed for at lukke sider med børneporno på nettet.”* Både SF og Dansk Folkeparti har støttet beslutningsforslaget.

I september 2009 fremsatte Dansk Folkeparti et § 20-spørgsmål om, hvorvidt justitsministeren ville tage initiativ til at blokere for adgang til Al-Qaeda relaterede hjemmesider i Danmark<sup>15</sup>. Som en følge af angrebet mod tegneren Kurt Westergaard luftede SF i januar 2010 et lignende - men mere vidtgående - forslag, der direkte skulle forbyde borgerne at *“surfe”* på *“terrorrelaterede hjemmesider”* på Internettet<sup>16</sup>. Et forslag, der således ville kriminalisere den blotte færden på visse *“terrorrelaterede hjemmesider”* - hvilket i sig selv ville være svært at definere på objektiv vis - uanset om internetbrugeren i øvrigt havde begået ulovligheder, endsize støttet terrorisme. Derudover vil et sådant forslag givetvis kræve omfattende overvågning og censur af Internettet, hvis forbuddet skal håndhæves effektivt. Det må anses som meget tvivlsomt, hvorvidt en lov, der kriminaliserer at surfe på *“terrorrelaterede hjemmesider”*, er foreneligt med EMRK artikel 10.

Et andet aktuelt eksempel er det af Indenrigs- og sundhedsministeren den 27. januar 2011 fremsatte forslag om ændring af lov om lægemidler og lov om medicinsk udstyr (Styrkelse af kontrolindsatsen i forhold til ulovlige lægemidler m.v.).

Formålet er at rette fokus på illegal distribution af lægemidler ved, at *“iværksætte initiativer der kan forhindre eller begrænse forekomsten af ulovlige lægemidler, ligesom der foreslås initiativer med henblik på at forbedre mulighederne for at handle legalt, herunder særligt på Internettet”*<sup>17</sup>,

Lovforslaget lægger bl.a. op til blokering af hjemmesider, hvorfra der sker ulovlig forhandling af lægemidler<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> Sundhedsudvalget SUU alm. del - Svar på Spørgsmål 196 af 2. februar 2009  
<http://www.ft.dk/samling/20081/alm-del/suu/spm/196/svar/597812/639216.pdf> og Peter Skaarup, REU spørgsmål 740,  
<http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20091/alm-del/REU/spm/740/index.htm>.

<sup>14</sup> [http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20091/beslutningsforslag/B133/som\\_fremsat.htm](http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20091/beslutningsforslag/B133/som_fremsat.htm)

<sup>15</sup> <http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx?samling/20081/spoergsmaal/52861/index.htm>

<sup>16</sup> REU, Alm. del spørgsmål 434 af 5. januar 2010. Tilgængeligt her: <http://www.ft.dk/samling/20091/alm-del/reu/spm/434/780648.pdf>

<sup>17</sup> Bemærkningerne til det fremsatte forslag, afsnit 1.

<sup>18</sup> Ibid.

For at forhindre salg af lægemidler, som ikke er godkendte, foreslår Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at Lægemiddelstyrelsen skal kunne anmode internetudbydere om at lukke eller blokere for hjemmesider, hjemmehørende udenfor EU, hvorfra der sælges sådanne lægemidler<sup>19</sup>. Følger internetudbyderen ikke Lægemiddelstyrelsens henstilling, vil styrelsen kunne indlede en retssag mod internetudbyderen.<sup>20</sup>

Et andet initiativ i lovforslaget er, at de forhandlere, der har en godkendelse efter lægemiddelovens § 39, stk. 1, og som også sælger deres produkter online, fremover skal give meddelelse herom til Lægemiddelstyrelsen. Herefter vil styrelsen offentliggøre et register over godkendte onlineforhandlere, som forbrugerne kan vejlede sig i. Også dette forslag skal sanktioneres med straf, hvis forhandleren undlader at underrette Lægemiddelstyrelsen.

Det bør tages i betragtning, at der ifølge bemærkningerne til lovforslaget kun er konstateret to tilfælde af salg af ulovlige lægemidler fra danske internetsider, hvorfor indgrebet i det hele taget må anses for at være for vidtgående i forhold til de indskrænkninger i internetfriheden, som en regulering vil medføre for henholdsvis internetudbydere og lægemiddelforhandlere. Dertil kommer, at der i forhold til de mange forsendelser, der kommer fra udlandet, allerede i dag fungerer et samarbejde mellem toldmyndigheden og Lægemiddelstyrelsen. På det grundlag må det antages, at der eksisterer fornødne kontrolforanstaltninger, og at indførelse af internetblokering er uproportionalt.

Ovenstående danske eksempler viser, at der er bred politisk vilje til at foretage vidtgående indgreb i internetfriheden, og at grænserne for acceptable indgreb har rykket sig markant siden Skatteministeriets rapport fra 2001, hvor internetblokering ikke blev anset for acceptabelt i forhold til spillelovgivning. Når først, der er skabt kutyme for internetblokering i én lov, udvides denne praksis til andre områder. Der henvises da også direkte til spilleloven i bemærkningerne til lovforslaget om lægemiddeloven, hvilket indikerer, at der er åbnet op for en glidebane, hvor politikerne ser internetblokeringer som løsning på stadig flere former for indskrænkning af internethandel.

Udover ovennævnte notat fra Justitsministeriet vedrørende spilleloven er der så vidt ses ikke foretaget nogen egentlige undersøgelser af forholdet mellem begrænsninger i internetfriheden og forholdet til grundlovens § 77 og EMRK artikel 10. Grundloven og EMRK nævnes da heller ikke i bemærkninger til lovforslaget om spilleloven. Som nævnt kan det dog ikke uden videre udelukkes, at internetblokeringer udgør "censur" eller "andre forebyggende foranstaltninger" i

<sup>19</sup> Internetblokering kan altså kun komme på tale overfor forhandlere, hvis hjemmeside er registreret i et tredjeland, fx USA, og først efter at Lægemiddelstyrelsen har forsøgt sig med et påbud, jf. Bemærkningerne til Lovforslaget afsnit 5.2. Derimod stiller Lovforslaget ingen objektive krav om, at Lægemiddelstyrelsen fx skal have "en begrundet mistanke" eller "dokumentation" for, at de produkter der bliver solgt fra hjemmesiden er ulovlige i relation til lægemiddellovgivningen. Dermed er der risiko for, at en forhandler af lovlige produkter – uden forudgående retskendelse – bliver underlagt internetblokering.

<sup>20</sup> Ibid.

grundlovens forstand, uanset at det er private internetudbydere der forestår blokeringen, da disse internetudbydere som nævnt er underlagt et særskilt straffeansvar, hvis de ikke efterkommer skatteministerens henstilling. Endvidere må det antages at internetblokeringer udgør et indgreb i EMRK artikel 10. Uanset, at EMRK i visse tilfælde indeholder en positiv forpligtelse for stater til at imødegå krænkelse af eks. privatlivets fred på Internettet,<sup>21</sup> kan der i den forbindelse stilles spørgsmål ved, hvorvidt den forfølger et legitimt mål i EMRKs forstand. For at et indgreb i EMRK kan opretholdes kræves det således, at det sker af hensyn til *"den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig sikkerhed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspredelse af fortrolige oplysninger, eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed"*. Ifølge lovforslaget varetager DNS-blokeringen blandt andet hensynet til at modvirke ludomani. Dette kunne givetvis falde under hensynet til "sundheden", men da loven ikke forbyder danskere at spille hos Danske Spil, kan dette hensyn næppe anvendes. Det fremgår da også af bemærkningerne til lovforslaget, at *"samtidig falder overskuddet fra Danske Spil langsomt - det overskud som fordeles til velgørende formål"*, hvilket antyder, at internetblokeringer i høj grad skal anvendes for at sikre Danske Spils privilegerede stilling på det danske marked. Et sådant hensyn vil næppe kunne henføres under EMRK artikel 10, stk. 2. I det omfang, at spillelovens forslag om internetblokeringer antages at forfølge et legitimt mål i EMRKs forstand, vil dette indgreb tillige skulle være proportionalt. Når der henses til, at der er tale om en form for forudgående censur uden retssikkerhedsgarantier, samt at danske borgere fuldt lovligt kan spille hos Danske Spil, må der stilles spørgsmål ved, hvorvidt et sådant indgreb er proportionalt.

Det er også karakteristisk, at de nye tiltag og forslag om tiltag ikke indeholder nogen retssikkerhedsmæssige garantier til værn mod misbrug. Endvidere må det anses for betænkeligt, at lade private internetudbydere - som oftest mod dissens vilje - forestå blokeringen og endog være juridisk ansvarlige for så vidtgående indgreb, som normalt varetages af offentlige myndigheder, der er forpligtede til at iagttage retssikkerhedsmæssige garantier. Fra et grundrettighedssynspunkt er det problematisk, hvis politikerne ikke vægter fri adgang til Internettet tilstrækkeligt tungt, når de fremlægger forslag til lovændringer. Man kunne således ønske sig, at blokering af og forbud mod visse internetsider i højere grad blev betragtet som et mere alvorligt indgreb i borgernes internetfrihed, der medfører vidtgående konsekvenser for den direkte berørte - og i visse tilfælde også for den berørtes familie - samt medfører en risiko for, at lovlige hjemmesider bliver lukket på tvivlsomt grundlag. I forhold til spilleloven er det eksempelvis bemærkelsesværdigt, at der ikke opstilles klarere regler for myndighedernes blokering af hjemmesider, herunder en detaljeret klageprocedure. Reelt set er der tale om, at man fratager den pågældende spiludbyder muligheden for at drive virksomhed i Danmark, idet

<sup>21</sup> K.U. v. Finland dom af 2. december 2008

salget og markedsføringen hovedsagligt vil foregå via Internettet. Endelig skal det anføres, som nævnt ovenfor, at IT-kyndige relativt let kan omgå eksempelvis DSN-blokeringer, hvorfor internetbegrænsninger ikke er et effektivt redskab overfor IT-kriminelle, der generelt må antages at være mere it-kyndige end den brede befolkning.

At der ikke er tale om et isoleret dansk fænomen, vil fremgå af det følgende, hvor der gennemgås en række love og lovforslag fra andre europæiske lande, der samlet set tegner et billede af et Europa, der bevæger sig mod en strammere regulering af internet, uden hensyn til konsekvenser for ytringsfriheden.

### Begrænsninger i andre europæiske lande

Som eksempel på et europæisk land, der er i gang med at vedtage love og regler, der begrænser internetfriheden, kan Frankrig nævnes. Her har man gennemført en lov<sup>22</sup>, der giver staten en hidtil uset kontrol over Internettet, for bl.a. at bekæmpe børnepornografi. Lovgivningen indeholder hjemmel til at beordre internetudbydere til at lukke kriminelle hjemmesider ned. Desuden forpligter den udbydere til at sikre, at internetbrugere ikke har adgang til upassende indhold. Med loven bliver det ved hjælp af hemmeligt installeret software - en såkaldt trojansk hest - muligt for myndighederne, under tilsyn af en dommer, at overvåge private computere. Bestemmelsen om internetblokering blev godkendt af den franske forfatningsdomstol den 23. marts i år<sup>23</sup>. Loven skal ses i sammenhæng med en allerede vedtaget lov fra 2009, der indførte et system, hvorefter internetudbydere kunne blokere internetbrugeres adgang til fildelingssider<sup>24</sup>. Med lovene blev filtrering og blokering af Internettet en almindelig del af kriminalitetsbekæmpelsen i Frankrig<sup>25</sup>.

Lovgivning i stil med den franske er blevet gennemført i Tyskland, hvor et lovforslag, designet til at blokere hjemmesider med børneporno, blev vedtaget i februar 2010. Loven medfører, at en særlig enhed under ministeren skal udarbejde en sortliste med omkring 1.500 hjemmesider, hvortil internetbrugernes adgang blokeres<sup>26</sup>. Det er første gang siden Anden Verdenskrig, at tyske myndigheder bemyndiges til at bestemme, hvad der kan og ikke kan blive bragt i medierne. Efter omfattende pres har den tyske regering da også indset lovens vidtrækkende konsekvenser for borgernes frihedsrettigheder, hvorfor man nu tilsyneladende ønsker at ændre loven, så man i stedet for at blokere adgangen til sortlistede hjemmesider, blot sletter det stødende indhold på siderne<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> "Loppsi 2", <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023707312&dateTexte=&categorieLien=id>

<sup>23</sup> <http://www.edri.org/edrigram/number9.6/loppi-2-adopted>

<sup>24</sup> "HADOPI", <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020735432>

<sup>25</sup> [http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc\\_news?disp3\\_l205402583\\_text](http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_l205402583_text)

<sup>26</sup> <http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,627447,00.html>

<sup>27</sup> <http://freeinternetpress.com/story.php?sid=24615>



Også i Storbritannien har man vedtaget en omdiskuteret lov<sup>28</sup>, der skærper reglerne for brug af Internettet. Loven pålægger internetudbydere at agere som en art politi for copyrighthaveren, ved at forpligte dem til at udarbejde en liste over copyrightovertrædelser til copyrightindehaverne. Herefter kan overtrædere få deres forbindelse nedsat eller helt blokeret<sup>29</sup>. Loven har været udsat for hård kritik. For det første fordi loven medfører større udgifter for internetudbydere, som vil blive lagt over på forbrugerne, hvilket på langt sigt risikerer at svække teknologiudviklingen på området. For det andet fordi denne hjemmel til, at skatteministeren kan anvende tekniske foranstaltninger til at blokere visse brugeres internetadgang eller nedsætte hurtigheden af deres forbindelse, frygtes at give en for vid adgang til at censurere Internettet, som eventuelt vil ramme uskyldige<sup>30</sup>.

Endelig skal det nævnes, at man i Italien har vedtaget en kontroversiel lov, det såkaldte Romani-dekret<sup>31</sup>, der skal give staten kontrol over indholdet af videoer på Internettet og forpligte enhver, som jævnligt uploader videoer, til at erhverve en licens fra de italienske myndigheder. Loven skal ses i sammenhæng med en dom afsagt ved retten i Milano, hvor tre medarbejder hos Google blev holdt ansvarlige for indholdet af en video på internetsiden YouTube, hvor fire italienske teenagere forulemper en dreng med Down's Syndrom. Dommen fastslår klart, at hver enkelt video på hjemmesiden bør gennemses, før den bliver lagt op til fri afbenyttelse<sup>32</sup>. Foruden kravet om opnåelse af licens, bliver det på samme måde obligatorisk for internetsider med videoer, at foretage et sikkerhedstjek af ophavsretten til værket. Eftersom der på eksempelvis YouTube uploades omkring 20 timers videooptagelse i minuttet, vil reglerne tilsammen forøge udgifterne for en sådan hjemmeside i et helt uoverskueligt omfang, hvilket ikke bare griber voldsomt ind i brugernes adgang til frit at dele informationer på Internettet uden forudgående kontrol, men også vil kunne umuliggøre forretningsgrundlaget for onlinevideotjenester<sup>33</sup>.

### Internationalt samarbejde om bekæmpelse af internetkriminalitet

Siden 2008 har en række af verdens lande bag lukkede døre forhandlet om vedtagelse af handelstraktaten "The Anti-Counterfeiting Trade Agreement" (ACTA), og den endelige traktattekst lå klar i december 2010<sup>34</sup>. Traktaten fastsætter bestemmelser om afbrydelse af Internettet eller nedsættelse af hastigheden på forbindelse, blokering af ulovlige hjemmesider, samt overvågning og kontrol af privates brug af Internettet<sup>35</sup>.

<sup>28</sup> "Digital economy bill", <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/24/contents>

<sup>29</sup> <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/nov/23/editorial-digital-economy-bill>

<sup>30</sup> <http://blog.indexoncensorship.org/2010/03/03/mandelson%E2%80%99s-digital-bill-unfettered-powers-to-censor-and-disconnect/>

<sup>31</sup> <http://knowfuture.wordpress.com/2011/02/03/romani-decree-agcom-and-ip-enforcement-in-italy/>

<sup>32</sup> <http://www.guardian.co.uk/technology/2010/feb/24/google-italy-youtube-video-analysis>

<sup>33</sup> <http://www.wbur.org/npr/123761651>

<sup>34</sup> [http://www.ustr.gov/webfm\\_send/2417](http://www.ustr.gov/webfm_send/2417)

<sup>35</sup> <http://www.information.dk/226459>

Et lækket forhandlingsudkast fik i februar 2010 EU's Data Protection Supervisor (der fungerer som EU's datatilsynsmyndighed) til at udsende en udtalelse, der bl.a. udtrykker bekymring over ACTA's potentielle krænkelse af grundlæggende rettigheder<sup>36</sup>. I udtalelsen kritiseres det, at den overvågning af Internettet, der er nødvendig for at implementere politikken, vil ramme millioner af brugere, herunder uskyldige, samt, at det ofte er meget vanskeligt at afgøre, hvorvidt der er tale om en overtrædelse af ophavsretten eller ej. For så vidt angår ytringsfrihed, udtrykker EU's Data Protection Supervisor bekymring over:

*"[T]he potential effects of the monitoring, which could result in disconnection of Internet access. This would interfere with individuals' right to freedom of expression, freedom of information and access to culture, e-Government applications, marketplaces, email, and, in some cases, with work-related activities. In this context it is particularly important to realize that the effects will be felt not only on the alleged infringer, but all the family relatives that use the same Internet connection, including school children who use the Internet for their school activities."*

På Europaråds-plan vedtog man allerede i 2001 Konventionen om IT-kriminalitet<sup>37</sup>. Denne konventions art. 9 og art. 10 pålægger medlemsstaterne at kriminalisere børneporno på nettet, herunder realistisk animeret børneporno, samt krænkelse af ophavsrettigheder og lignende rettigheder. Til brug for opklaring af sådanne forbrydelser pålægges det endvidere medlemsstaterne, under iagttagelse af nationale retsprincipper, at fastsætte hjemmel til aflytning af trafik- og indholdsdata. Denne konvention medførte i 2003 en ændring af straffelovens § 235, således, at animeret børneporno, der fremtræder realistisk, nu er kriminaliseret<sup>38</sup>.

I 2003 blev der vedtaget en tillægsprotokol til konventionen om IT-kriminalitet, som bl.a. pålægger de ratificerende stater, at kriminalisere racistiske og fremmedfjendske handlinger, begået via computersystemer<sup>39</sup>. Staterne er bl.a. forpligtede til at kriminalisere hjemmesider, der publicerer racistisk, fremmedfjendisk eller andet stødende materiale, samt materiale der fornægter, retfærdiggør eller bagatelliserer eksistensen af folkedrab og forbrydelser mod menneskeheden. Danmark har dog valgt at tage flere omfattende forbehold for de mest centrale bestemmelser om kriminalisering af racistiske ytringer og benægtelse af folkedrab. Forbeholdet skyldes, at tillægsprotokollen forpligter Danmark til at indskrænke ytringsfriheden i videre grad, end det følger af straffelovens § 266b (den såkaldte racismeparagraf). Tillægsprotokollen er et

<sup>36</sup> [http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2010/10-02-22\\_ACTA\\_EN.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2010/10-02-22_ACTA_EN.pdf)

<sup>37</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/html/185.htm>

<sup>38</sup> Notat om lovgivningsmæssige konsekvenser af Europarådets tillægsprotokol om racisme og fremmedhad til konvention om IT-kriminalitet (Convention on Cybercrime) tilgængelig her: [http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/20021/udv\\_bilag/REU/Almdel\\_bilag877.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/20021/udv_bilag/REU/Almdel_bilag877.htm)

<sup>39</sup> [http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes1/Protocl\\_ConV\\_Cybercrime.pdf](http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes1/Protocl_ConV_Cybercrime.pdf)

godt eksempel på, at når der først er skabt politisk og juridisk mulighed for at indskrænke ytringsfriheden på Internettet begrundet i ét hensyn, eksempelvis bekæmpelse af børneporno, vil der hurtigt indføres nye indskrænkninger begrundet i andre hensyn. Det er i den forbindelse prisværdigt, at Danmark har taget forbehold for de mest vidtgående af tillægsprotokollens bestemmelser således, at risikoen for yderligere indskrænkninger af internetfriheden minimeres på dette område.

### Konklusion og anbefalinger

I takt med, at Internettet er blevet stadig mere udbredt i Danmark, er der kommet et stigende pres på internetfriheden i form af love og forslag til love, der skal begrænse borgernes adgang til sider, der vurderes at have et uønskværdigt eller ulovligt indhold. Presset på ytringsfriheden ses også i flere andre europæiske lande og i internationale fora som EU. Flere af de tiltag, der er indført eller foreslået indført for at begrænse ytringsfriheden, må anses for uproportionelle og stærkt betænkelige og har en foruroligende lighed med den slags begrænsninger af internetfriheden, der systematisk indføres i lande som Kina, Iran og Tyrkiet. Det er afgørende, at Internettet forbliver frit, således at borgerne kan søge og gøre sig bekendt med informationer og udveksle meninger uden statslig indblanding og censur. Det anbefales, at der udfærdiges lovgivning, der indeholder retssikkerhedsmæssige garantier til beskyttelse af internetfriheden. Herunder, at:

- Begrænsninger i internetfriheden alene indføres, hvor det er
  - (I) strengt nødvendigt af hensyn til bekæmpelse af alvorlige og strafbare lovovertrædelser, såsom børneporno,
  - (II) det kriminelle forhold er uløseligt knyttet til brugen af Internettet, og
  - (III) begrænsningen ikke vil kunne omgås ved relativ simple tekniske løsninger.
- Mindre alvorlige forseelser såsom ulovlige spil bør ikke kunne medføre begrænsninger i internetfriheden.
- I tilfælde, hvor det vurderes strengt nødvendigt at begrænse internetfriheden, bør begrænsende tiltag altid være proportionale, målrettede og underlagt forudgående domstolskontrol.
- Blokering af hjemmesider bør kun anvendes i helt særlige tilfælde, hvor det er åbenbart utilstrækkeligt alene at blokere for ulovligt indhold på hjemmesider.
- Uanset om der blokeres for indhold eller hele hjemmesider bør det sikres, at sådanne blokeringer er forenelige med grundlovens § 77, og at de i bekræftende fald forudsætter

forudgående retskendelse der lever op til kravene om rimelig mistanke, præcision og afgrænsning, jf. den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis<sup>40</sup>.

- Blokering af borgeres internetforbindelse, som følge af overtrædelse af copyrightlovgivning eller lignende, bør ikke kunne finde sted, da sådan blokering er uproportional og risikerer at ramme uskyldige familiemedlemmer, kolleger, m.v.
- Private internetudbydere og brugere bør ikke pålægges ansvar for brugeres adfærd i videre omfang, end hvad der følger af straffelovens § 23 om medvirken, og bør, som det klare udgangspunkt, heller ikke forestå overvågning og blokering af internetsider, da efterforskning og retsforfølgelse af kriminalitet er en opgave der henhører under politi- og anklagemyndighed.

---

<sup>40</sup> Se eksempelvis Iliyana Stefanov mod Bulgarien dom af 22. Maj 2008.

## Oplæg ved forbrugerombudsmand Henrik Øe

Internetcensur, høring d. 6. April 2011.

Forbrugerombudsmandens opmærksomhed bliver ofte henledt på sider, hvor varer eller tjenesteydelser udbydes, uden at de ufravigelige forbrugerbeskyttende krav er opfyldt, eller hvor erhvervsdrivende ved brug af vildledende fremgangsmåder, der i særlige tilfælde kan rejse spørgsmål om bedrageri, får forbrugere til at foretage en handling, der medfører, at han eller hun uforvarende indgår en aftale, eller at der uberettiget bliver trukket et beløb på bankkontoen eller på telefonregningen. Der kan også være tale om, at en bestilt vare ikke leveres ellers leveres mangelfuldt uden reel mulighed for afhjælpning.

Sådanne metoder bruges ofte af udenlandske erhvervsdrivende eller af danske erhvervsdrivende, der vælger at markedsføre sig fra udlandet for at undgå indgreb. Det er meget vanskeligt – og til tider i praksis umuligt – at håndhæve danske regler ved grænseoverskridende markedsføring, selv om reglerne finder anvendelse.

Man kunne derfor rejse spørgsmålet, om man burde kunne lukke for adgangen til sådanne ulovlige sider. Forbrugerombudsmanden er dog meget betænkelig over for en sådan fremgangsmåde, og det bør under alle omstændigheder kun ske i helt særlige tilfælde, hvis tungvejende grunde foreligger. Der bør i stedet fokuseres på en bedre og mere effektiv håndhævelse, herunder ikke mindst i de grænseoverskridende sager, hvor et stærkere EU-samarbejde er nødvendigt. Forbrugerombudsmanden vil omtale, hvorledes dette kan ske.

## Oplæg ved professor, dr. jur, Henrik Udsen, næstformand Dansk IT

Internetcensur, høring d. 6. april 2011.

- Der kan være tungtvejende grunde til at blokere for internetsider i form af håndhævelsessensyn
- Der er også grundlæggende hensyn som taler mod, navnlig informations- og ytringsfrihedshensyn
- Dette gør at man ikke en bloc skal afskære blokering af hjemmesider som et værktøj, men det fordrer en oplyst debat i hvert tilfælde. Internetblokering bør ikke "sniges" ind i ændringer af speciallovgivning uden en grundig debat
- At debatten må tages fra tilfælde til tilfælde nødvendiggøres også af, at det kan være meget forskellige hensyn, der gør sig gældende. Hensynet til informationsfrihed spiller ikke samme vægt ved spærring for adgang til at købe ulovligt medicin, som ved adgang til hjemmeside, der formidler et meningsindhold.
- Det ofte anførte glidebaneargument bør ikke afgøre den konkrete vurdering men bør føre til, at der indføres et generelt "sanity tjek" af lovgivningen f.eks. årligt, der kan give et overblik over, i hvilket omfang blokering samlet finder sted under dansk lovgivning. Hermed sikres "helikopter"-diskussionen i tilknytning til diskussionen af de konkrete lovforslag. Omvendt kan dette også indebære, at drøftelsen af de konkrete tiltag ikke hver gang behøver at blive overskygget af den principielle debat.
- Det skal overvejes, hvem der har kompetencen til at beslutte, om der skal spærres for en given hjemmeside. Kompetencedelegationen skal afspejle, at det er grundlæggende værdier, som er involveret.
- En problemstilling, der ikke ses at have fyldt meget, men som også har stor praktisk betydning, angår den løbende verifikation af blokeringen. Hvordan sikres det, at hjemmesider ikke forbliver blokeret, hvis det ulovlige indhold fjernes? Og hvem har ansvaret for dette? Vurderingen af, om en hjemmeside skal blokeres, er med andre ord ikke en engangsforeteelse men en løbende øvelse for hver blokeret hjemmeside.
- Det er væsentligt fra politisk side at være opmærksom på, at de almindelige forbudsregler i retsplejeloven formentlig også kan bruges til at få blokeret for adgang til hjemmesider. Ønsker man en samlet diskussion og stillingtagen til blokering af hjemmesider under dansk ret, er det derfor ikke nok at se på enkeltregler i speciallovgivningen. Flere lande har allerede indført særlige forbudsretlige regler for blokering af hjemmesider.

## Oplæg ved Vagn Jelsøe, Forbrugerrådet

### Forbrugerinteresser i internetudviklingen

#### **Nettet skal lå vidt muligt både være lovligt og trygt og samtidig neutralt, åbent og tilgængeligt**

Set med forbrugerøjne er der to modsatrettede interesser, der skal afvejes over for hinanden, når vi taler om regulering af internettet.

På den ene side skal nettet være et trygt sted at færdes, hvor vi så vidt muligt kan stole på at ting er i orden – at det ikke er et eldorado for ulovlige miljøer med spil, børneporno, farlig kopimedicin osv. På den anden side har vi en interesse i så vidt muligt at fastholde ideen om netneutralitet – om internettet som et medium, der er åbent, tilgængeligt og fri for manipulation fra mere eller mindre uigennemskuelige økonomiske og politiske interesser. Nu ser vi så både traditionelle og nye typer kriminalitet flytte med ud på internettet. Det må selvfølgelig bekæmpes bedst muligt, og hvis det skal ske effektivt, så kræver det i sagens natur metoder, der svarer til internettets natur. Men det skal også ske på en måde, der sikrer proportionalitet, så skadevirkningerne ikke overstiger nytteeffekten, i forhold til at bevare et åbent og neutralt internet.

#### **Håndhævelsen af lovgivningen på internettet sker i dag sporadisk, uproportionalt og med minimale hensyn til beskyttelsen af internettets åbne karakter**

Hvordan er det så med de indgreb, vi foreløbig har set på internettet – mod spil, ulovlige lægemidler, børneporno, download? Ja, her virker fremgangsmåderne svingende og ukoordinerede.

Når der benyttes DNS blokering som metode i forbindelse med ulovlige lægemidler eller spil, kan det f.eks. kontrasteres med følgende vurdering fra IT- og Telestyrelsen i forbindelse med ulovlig download: "Omkostningerne ved at udføre en URL-blokering (altså en DNS-blokering) er relativt begrænsede, men blokeringen kan forholdsvis nemt omgås af IT-kyndige brugere." (S32, Rapport fra møderækken om håndhævelse af ophavsretten på internettet).

Det er derfor berettiget at være nervøs ved en kæde af velmenende hovsaindgreb mod forhold, som ingen af os bryder sig om. Det kan let blive en glidebane mod et internet, der er ufrit, begrænset og manipuleret af økonomiske og politiske interesser.

#### **Lav en samlet analyse af de mulige håndhævelsesmetoder som oplæg til en politisk beslutning om principperne for indgreb**

Jeg vil gerne efterlyse at vi får en grundig politisk diskussion af principperne for indgreb og håber at denne høring er optakten til det. Forbrugerrådets forslag er, at Folketinget beder regeringen gennemføre en samlet analyse af mulige håndhævelsesmetoder med vurdering af effektivitet og proportionalitet, især under hensyntagen til behovet for et åbent internet og retssikkerhed, så tinget får et oplæg til en politisk stillingtagen til hvilke principper der skal gælde..

## Baggrundsmateriale, Forbrugerrådet

**Tale af Rasmus Kjeldahl, præsident for BEUC og direktør i Forbrugerrådet ved konferencen 'Network Neutrality - Implications for Innovation and Business Online', den 30. september 2008 i København.**

The Internet allows almost infinite possibilities of access to knowledge, culture and diversity; it has become essential for citizen participation in society whether it concerns political matters, finding a job, improving skills or exercising rights in relation to government services.

Limiting citizens' ability to connect to and communicate on the Internet in practice means to be cut off from civic and cultural life.

Network neutrality must be seen in this context! Consumers care for network neutrality and are deeply concerned about what type of regulation we need to preserve it.

Seen from a commercial point of view – and also from a service quality point of view – clearly network neutrality is a stumbling block. Compare it to a road infrastructure in a modern society. Anyone can go on the road whenever he or she likes it – clearly this means traffic jams at certain hours and less predictable journey times.

However, no democratic societies have yet allowed road authorities, bus or freight operators or taxi companies the right to decide how other agents should access the road network. Road congestion is a fact and the costs linked to it also – however to preserve the right of free movement incentive-based solutions are implemented such as toll roads, congestions charges or special bus and taxi lanes. The freedom on the net is at least as important as the freedom of movement so let us discuss it in the same way.

New technologies at router level can help to prioritize delay-sensitive applications such as Voice over Internet Protocol (VoIP). This can in principle benefit consumers as these technologies support quality of services by discriminating delay-insensitive applications such as email or web browsing.

But the technology also raises serious concerns for consumers, citizens and of course for content providers. It allows network operators to block, degrade or prioritize the data transmission service for particular Internet content providers.

This type of interference in point to point communication already includes

- limiting certain types of Internet usage during periods of the day with heavy traffic
- blocking applications or devices that go against the network operators' own financial interests
- and prioritizing content from sources owned by the network operator

The technique used reduces the consumer's range of choices and bandwidth availability without him or her being necessarily aware of this kind of intervention. In fact, the technology may also be used to "double dip" by charging consumers twice for high-speed Internet access.

In the medieval age tolls were charged from merchants by lords at strategic points such as



bridges or city gates for the usage of the roads in the county. Control over a nation's broadband infrastructure could create the taxing lords of today's information society.

In a worst case scenario consumers would lose the opportunity to choose their own content on the Internet or the ability to access content that is not approved by the provider such as criticism of a company or a country.

Access to alternative information and sources could be restricted or slowed down, in practice forcing consumers to buy content only from the network owner or operator.

Discriminating operators could become a threat to freedom of expression and information on the Internet.

If network providers remain unregulated regarding net neutrality it is likely that the Internet will end up having a traditional cable or satellite TV architecture where consumers have been locked in package deals.

So we would like to approach the Internet from the perspective of rights: consumer organisations have formulated these rights as follows:

In a network neutral Internet consumers should have the right

- to attach devices of their choice;
- to access or provide content, services, and applications of their choice;
- to have this access free of discrimination according to source, destination, content or type of application.

This implies that Internet Service Providers (ISPs) and communications networks should

1. not unfairly block content, applications or devices;
2. not degrade access for content, applications, or devices;
3. not prioritize data according to source or destination and
4. not discriminate against particular providers of content, applications, services, or devices.

We call these demands the four freedoms that are essential to a well-functioning information society.

Certain market players, both national and international, have already demonstrated discriminatory actions that would put an end to neutral communication. Network neutrality has been circumvented, for instance when broadband providers censor the emails and websites of broadband telephony services that compete with the broadband providers' own services.

Such examples illustrate the technical power and determination of broadband providers to infringe network neutrality even where no significant market power or dominance exists.

The current telecom regime is designed to promote competition between network operators and is not well equipped to deal with network neutrality problems. In some cases, competition law may of course apply when network operators block specific content

and no alternative network operator is available. But most problems of network neutrality, such as degrading, are much harder to catch with general competition rules.

Regulation is thus necessary.

The newly proposed regime now covers disputes between network operators and content providers but in our view it is not enough to ensure that network neutrality is secured.

The Commission has nevertheless proposed several provisions on information requirement and the possibility to set minimum service requirements that address network neutrality problems. I will not go through these in detail but the point to make is this: will this approach be sufficient to ensure the neutrality of the internet.

We are very sceptical as to whether information and minimum service requirements will be enough to allow consumers to exercise their market power. Only highly sophisticated consumers would be competent to evaluate and choose provider according to such technical issues.

The fourth of the Internet freedoms addressed earlier, i.e. not to deny prioritisation services to certain content providers while offering it to others, is not at all addressed in the proposed framework. The argument from the Commission is that there is a welfare effect of including the possibility of prioritization – and that competition law will be enough to avoid misuse.

We do however not agree with this position.

There will in practice be strong incentives for Internet Service Providers to reserve these services to favoured content providers. Switching costs and high entry barriers could in addition affect the content provider detrimentally.

Yet, the issue at stake, preserving an open Internet, is too important to take chances on.

We therefore believe that a reference to our four Internet freedoms in the proposed Telecom package with flexible regulatory intervention is urgently needed. Additional transparency rules with regard to prioritisation services are also needed to complement the proposed directives.

To conclude let me repeat:

Internet Service Providers (ISPs) and communications networks should

1. not unfairly block content, applications or devices
2. not degrade access for content, applications or devices
3. not prioritise data according to source or destination and
4. not discriminate against particular providers of content, applications, services or devices

These principles should be enshrined in the new regulatory regime and regulators be empowered to respond quickly and effectively against misconduct.

## **Oplæg ved Niels Bertelsen, formand for PROSA Forbundet af It-professionelle**

De tekniske barrierer mod censur på nettet, er i store træk de samme barrierer som gælder i forbindelse med telelogningen.

Der ligger i selve internettets opbygning og funktionsmåde en række begrænsninger i, på hvilken måde der kan øves censur. Først og fremmest er internettet en global størrelse. Både udbydere og servere kan findes udenfor Danmarks grænser, og det kan her være svært, for ikke at sige umuligt, at håndhæve danske regler og love. Desuden er internettet decentralt opbygget, og der findes derfor ikke en måde hvorpå der kan ske en central styring af censureringen. Endelig er trafikken på internettet bare en forbindelse mellem to vilkårlige punkter, og kan derfor ikke altid bruges til at identificere den enkeltes brug. Hele idégrundlaget i internettet er, at det decentrale design skal sikre en lav sårbarhed, og indebærer derfor, at det netop ikke kan ske en central styring af alle dele af internettet. Faktisk har vi valgt, at nettet skal være uden statslig styring, men styret udviklingsmæssigt af det frie marked på kommercielle vilkår.

Der findes derfor masser af tekniske muligheder for at omgå evt. lukkede hjemmesider, ligesom man kan undgå udbydere man kan se, både hvem man er, men også hvilke hjemmesider man besøger. Man kan vælge en anonymiseringsstrategi, som for eksempel The Onion Router (TOR), der benytter sig af krypteret kommunikation over nettet, hvor trafik gennem adskilte maskiner sikrer, at ingen kender både afsender og modtager. Systemet er i øvrigt udviklet af den amerikanske flåde for at beskytte deres agenter fra at blive sporet.

Man kan vælge e-mail servere som hotmail og gmail, der ligger i udlandet – og ikke kan overvåges gennem danske foranstaltninger eller man kan vælge at gå på internettet gennem åbne, trådløse netværk, som findes overalt, i øvrigt også på Christiansborg. Der findes en lang række, fuldt ud lovlige, værktøjer, som kan være med til at sikre, at man kan færdes ude på internettet, uden at udbydere kan følge med i denne færden.

Sortlistningen af websites foregår typisk ved hjælp af Domain Name System (DNS). DNS benyttes til at oversætte domæne navne som [www.folketinget.dk](http://www.folketinget.dk) til en adresse, som maskinerne kan benytte, hvilket billedligt kan forstås som en telefonbog, der kan slås op i for at finde et telefonnummer på en adressat. Det er relativt nemt at omgå denne funktion, og ændre ens DNS til f.eks. en ekstern udbyder i udlandet.

Det betyder selvfølgelig ikke, at et forbud ikke vil have en effekt. Det vil givet vis afholde mange fra at besøge de forbudte hjemmesider, men man skal ikke stikke sig selv blår i øjnene og tro, at man derved fjerner adgangen for dem, der er opsatte på at ville. Herudover er der mange penge på spil indenfor nogle af de områder, man gerne vil censurere, og når store beløb er involveret, er der som regel en større vilje til at forsøge at omgå regler.

Talepapir fra oplæg ved justitsminister Lars Barfoed (KF)

## UDKAST TIL TALE

Udkast til tale til Videnskabsudvalgets og Retsudvalgets høring den 6. april 2011 om censur / rettighedshåndhævelse på internettet.

### [Indledning]

1. Tak for ordet.

Som det også fremgår af indbydelsen til denne høring – og som de foregående oplægsholdere også har været inde på – så er der en række principielle spørgsmål forbundet med at dæmme op for ulovligheder på internettet.

På den ene side må der tages hensyn til, at et demokratisk samfund som det danske bygger på nogle helt grundlæggende og fundamentale principper om ytringsfrihed, herunder forbud mod censur.

Disse principper er kommet til udtryk i grundlovens § 77, hvorefter *enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde på ny indføres.*

Grundloven beskytter således alle typer af meddelelser til andre uanset, hvor de fremsættes – herunder altså også på internettet.

På den anden side må det holdes for øje, at den umiddelbare tilgængelighed af internettet har gjort det meget lettere at nå ud til den brede offentlighed i forbindelse med bl.a. ulovlige aktiviteter.

Dette går bl.a. ud over de virksomheder og enkeltpersoner, som bliver krænket af disse ulovligheder. Og disse krænkelser rejser et helt legitimt krav fra de ramte om, at der ligesom ved andre ulovligheder bliver reageret – ikke blot fra myndighedernes side, men også fra regering og Folketinget med fornøden lovgivning.

### **[Regler for ytringer på internettet]**

2. Lovgivningen indeholder allerede i dag en række regelsæt, der på forskellig måde sanktionerer fremsættelse af ytringer.

Eksempelvis indeholder straffelovens kapitel 27 om "freds- og ærekrænkelser" bestemmelser med forbud mod bl.a. trusler, injurier, bagvaskelse og lignende. Det er vigtigt at holde sig for øje, at disse regler gælder uanset det medie, som ytringerne fremsættes ved hjælp af. Der er således ikke nogen principiel forskel på ansvaret for ytringer på internettet og ytringer fremsat andre steder.

Alle ytringer skal således – uanset hvor de fremsættes – overholde lovgivningens krav. Ellers kan det være forbundet med strafansvar eller andre sanktioner, som fastsættes af domstolene.

Jeg skal naturligvis ikke her forsøge at komme ind på alle de steder i lovgivningen, hvor der kan være fastsat særlige regler i forhold til at dæmme op for ulovligheder, der begås på internettet. Om der i øvrigt bør fastsættes sådanne særlige regler må efter min opfattelse bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, og derfor er der efter min umiddelbare opfattelse ikke behov for at foretage en eventuel koordinering af denne regulering. Det skal