



Folketingets Erhvervsudvalg

ERHVERVS MINISTEREN

11. maj 2022

Besvarelse af spørgsmål 9 ad L 146 stillet af udvalget den 6. april 2022

ERHVERVS MINISTERIET

Spørgsmål:

Vil ministeren kommentere henvendelsen af 5/4-22 fra Henrik Saugmandsgaard Øe, advokat for Meta/Facebook om problemstillinger i forhold til EU-retten og konkret besvare de spørgsmål, som er nævnt i henvendelsen, jf. L 146 - bilag 7?

Slotsholmsgade 10-12
1216 København K

Tlf. 33 92 33 50
Fax. 33 12 37 78
CVR-nr. 10092485
EAN nr. 579800026001
em@em.dk
www.em.dk

Svar:

Der stilles samlet ni spørgsmål i henvendelsen, som besvares i det følgende.

Det **første** spørgsmål vedrører, hvorvidt lovforslaget, og særligt tjenesteudbyderens forpligtelser i lovforslagets kapitel 2, helt generelt kan fravige det i e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 1 og 2, fastsatte afsenderlandsprincip og dermed gøre undtagelsesbestemmelsen i artikel 3, stk. 4, til hovedreglen, og om lovforslaget i øvrigt opfylder de særlige betingelser i e-handelsdirektivets art. 3, stk. 4, som fortolket af EU-Domstolen i bl.a. sagerne C-390/18 ("Airbnb") og C-649/18, A (hvoraf sidstnævnte ikke er omtalt i lovforslagets bemærkninger).

Hertil kan jeg oplyse, at EU-Domstolen i sin dom af 19. december 2019 (C-390/18, "Airbnb") implicit anerkendte, at mulighederne for at fravige afsenderlandsprincippet i e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 2, i overensstemmelse med stk. 4 og 5, ikke kun gælder for individuelle foranstaltninger, men også for lovgivning. I henhold til direktivets artikel 3, stk. 5, 2. punktum, skal Europa-Kommissionen og de berørte medlemsstater underrettes i tilfælde af undtagelser fra afsenderlandsprincippet. Lovforslaget er den 28. februar 2022 notificeret over for Europa-Kommissionen og de øvrige EU-lande i henhold til e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 5, 2. pkt.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at det i de almindelige bemærkninger til det fremsatte lovforslag om regulering af sociale medier (L 146), afsnit 8 og 10, fremgår, at "Europa-Kommissionens godkendelse af notifikationen er en forudsætning for, at lovforslaget kan træde i kraft i Danmark." Formuleringen bør retteligt være, at hvis Europa-Kommissionen inden tre måneder fra notifikation meddeler, at den har konstateret, at udkastet til

teknisk forskrift vedrører samme emne som et forslag til direktiv, forordning eller afgørelse, der er forelagt for Europa-Parlamentet og Rådet i henhold til artikel 288 i TEUF, udsættes vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift i 12 måneder fra notifikationsdatoen. Europa-Kommissionen har andre reaktionsmuligheder, herunder at komme med en udførlig udtalelse. Der kan generelt henvises til informationsproceduredirektivets artikel 6.

Det er desuden regeringens vurdering, at lovforslaget opfylder betingelserne til fravigelse af e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 2, og at foranstaltningerne efter regeringens opfattelse er i overensstemmelse med EU-domstolens fortolkning af artikel 3, stk. 4, der bl.a. kommer til udtryk ved C-390/18 og C-649/18, herunder til krav om egnethed og nødvendighed.

E-handelsdirektivets artikel 3, stk. 2, forbyder generelt medlemsstaterne at begrænse den frie udveksling af informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat af grunde, der falder ind under det såkaldte "koordinerede område". Det følger af direktivets artikel 3, stk. 4, at myndighederne i en medlemsstat i særlige tilfælde har mulighed for konkret at gribe ind over for en tjenesteyder, som er etableret i en anden medlemsstat. Direktivets artikel 3, stk. 4, opregner en række beskyttelsesinteresser, der kan begrunde et indgreb, hvis de krænkes, eller der består en alvorlig og tungtvejende risiko herfor. Endvidere skal indgrebet være proportionalt og egnet.

Lovforslaget begrundes konkret med, at de forpligtelser, der foreslås i lovforslaget og den bekendtgørelse, der påtænkes udstedet med hjemmel i lovforslagets §§ 11, stk. 3, § 13 og § 15, stk. 2 og 3 er nødvendige for at beskytte ikke blot den enkelte bruger, herunder særligt mindreårige, men også de grundlæggende demokratiske funktioner i Danmark. Regeringen mener ikke, at et initiativ mod den omfattende og hurtige spredning af ulovligt indhold kan afvente, at Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et indre marked for digitale tjenester (Digital Services Act - DSA) finder anvendelse. Derfor vurderer regeringen det vigtigt, at der nationalt, indtil DSA træder i kraft, indføres nationale foranstaltninger for at sikre, at tjenesteudbydere hurtigst muligt påtager sig et større ansvar for nedtagning af ulovligt indhold og øger gennemsigtighed om deres indholdsmoderation. Forslagets indhold flugter med gældende lovgivning i flere andre EU-lande, som forpligter sociale medier til at antage en mere aktiv rolle i bekæmpelsen af ulovligt indhold på deres platforme.

Eftersom de tjenesteudbydere, som udbyder kommunikationsplatforme i Danmark, i mange tilfælde har deres hovedsæde uden for landets grænser, er det regeringens vurdering, at formålet kun kan opnås ved ikke at sondre mellem tjenesteudbydere, som er etableret i Danmark, og tjenesteudbydere, som er etableret uden for Danmark.

For det **andet** spørges der til baggrunden for notifikationerne efter e-handelsdirektivet, og om en bekræftelse af, at hver enkelt håndhævelsesforanstaltning over for en tjenesteudbyder, jf. bl.a. lovforslagets § 14, kræver iagttagelse af proceduren i e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 4, før håndhævelsesforanstaltningen kan foretages, hvilket synes at være lagt til grund af den østrigske domstol Bundesverwaltungsgericht i sagerne W195 2241960-1/11E og W195 2241960-1/6E. Der henvises i den forbindelse til, at de fremgår af notifikationer af lovforslaget til Europa-Kommissionen (2022/126/DK og 2022/127/DK), at lovforslaget i sin helhed samtidig også notificeres i henhold til e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 5

For så vidt angår spørgsmålet om baggrunden for notifikation af lovforslaget efter e-handelsdirektivet kan der generelt henvises til besvarelse af den ovenstående besvarelse af første spørgsmål

For så vidt angår spørgsmålet om proceduren for de enkelte håndhævelsesforanstaltninger er det regeringens vurdering, at hver enkelt håndhævelsesforanstaltning i henhold til lovforslaget kræver iagttagelse af proceduren i e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 4 og 5.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at det ifølge lovforslaget er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der skal varetage tilsynet med loven i forhold til tjenesteudbydere, herunder også tjenesteudbydere der ikke er etableret i Danmark. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsynsvirksomhed skal udøves i overensstemmelse med e-handelslovens § 6, som gennemfører e-handelsdirektivets art. 3, stk. 4 og 5. Reglerne heri bevirker, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan træffe konkrete håndhævelsesforanstaltninger over for en bestemt tjenesteudbyder af en kommunikationsplatform, hvis den konkrete foranstaltning er nødvendig og står i rimeligt forhold til målet, jf. e-handelslovens § 6, stk. 1.

Reglerne i e-handelslovens § 6, stk. 2, bevirker videre, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal notificere afsenderlandet samt Europa-Kommissionen, når tilsynet træffer konkrete håndhævelsesforanstaltninger, som f.eks. påbud over for en tjenesteudbyder, der er etableret i et andet EU-land. Både afsenderlandet og Europa-Kommissionen har herefter mulighed for at bestride den konkrete håndhævelse og lovligheden af foranstaltningen, ligesom den konkrete tjenesteudbyder har mulighed for at bestride lovligheden af foranstaltningen. I henhold til e-handelslovens § 6, stk. 3, kan myndighederne i hastende tilfælde fravige betingelserne i stk. 2.

Det følger af e-handelsdirektivets artikel 3, stk. 6, at Europa-Kommissionen hurtigst muligt skal undersøge, om de anmeldte foranstaltninger er i overensstemmelse med fællesskabsretten. Hvis Europa-Kommissionen

konkluderer, at foranstaltningerne ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, skal den anmode medlemsstaten om at undlade at træffe de påtænkte foranstaltninger eller straks bringe allerede truffne foranstaltninger til ophør. Europa-Kommissionen kan ikke kræve, at en myndighed følger deres afgørelse, men i tilfælde af uoverensstemmelse om lovligheden af et indgreb kan Europa-Kommissionen indbringe medlemsstaten for EU-domstolen efter den almindelige traktatkrænkelsesprocedure.

For det **tredje** spørges der til, hvorfor det er nødvendigt at vedtage lovforslaget i lyset af de igangværende forhandlinger af DSA'en, som vil gælde direkte i EU's medlemslande og i vidt omfang har til formål at regulere det samme område som lovforslaget. Der anmodes endvidere om en redegørelse for status i de igangværende forhandlinger om DSA, og om det forventes, at der opnås enighed om DSA-forordningen inden sommerferien i lyset af det faktum, at der er opnået enighed om Europa-Kommissionens forslag af samme dato til forordning om åbne og retfærdige markeder i den digitale sektor (DMA).

For så vidt angår tredje spørgsmål kan jeg henvise til besvarelsen af spørgsmål 1 ovenfor vedrørende afventning af DSA'ens ikrafttræden.

Jeg kan oplyse, at der den 23. april 2022 blev opnået politisk enighed mellem Europa-Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet om DSA'en som Europa-Kommissionen fremsatte i december 2020.

For det **fjerde** spørges der til, om forslaget udgør et ulovligt indgreb i informations- og ytringsfriheden, herunder særligt i lyset af den meget brede definition af "ulovligt indhold" sammenholdt med de tidsfrister, tjenesteudbydere er underlagt kombineret med sanktions- og bødebestemmelserne i lovforslagets §§ 14, 16 og 17 tillige med den betydelige vægt EU-retten og EU-Domstolen lægger på informations- og ytringsfriheden, jf. bl.a. artikel 11 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, C-70/10 (Scarlet Extended), C-360/10 (SABAM) og præmisserne til e-handelsdirektivet m.v.

Som det fremgår af afsnit 8.15 i den kommenterede høringsoversigt om forholdet til ytringsfriheden, så er de overordnede retlige rammer for regulering af tjenesteudbydere, herunder sociale medier, som udgangspunkt et privatretligt forhold, hvor det enkelte sociale medie fastsætter betingelserne for, hvordan brugerne må anvende deres tjenester og platforme.

Som bruger på sociale medier accepterer man disse betingelser i forbindelse med, at man opretter en brugerprofil. Et eksempel på et vilkår, der typisk accepteres i forbindelse med, at man opretter en brugerprofil på sociale medier, er, at det sociale medie har ret til at fjerne eller blokere opslag, som efter det sociale medies vurdering krænker andres rettigheder, lovgivningen eller det sociale medies politikker. De sociale mediers adgang til at fastsætte betingelserne for brugerne af deres platforme ændrer dog ikke ved, at den almindelige lovgivning, herunder straffeloven og anden relevant særlovgivning, fortsat gælder for brug af sociale medier.

Da sociale medier er private virksomheder har de i princippet ikke nogen pligt til at respektere brugernes ytringsfrihed, og det juridiske udgangspunkt er derfor, at det ikke er i strid med ytringsfriheden, hvis en virksomhed fjerner opslag på sin platform. På den baggrund rejser lovforslaget ikke spørgsmål i forhold til grundloven, herunder grundlovens § 77, eller Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 10.

Jeg kan yderligere henvise til besvarelsen af ERU L 146 spm. 4.

For det **femte** spørges der til, hvorvidt intentionen med lovforslaget er at omfatte online tjenesteudbydere, som er etableret i et andet EU-land, såsom Meta, og om det overhovedet er muligt med en dansk lov at regulere en tjenesteudbyder, der er etableret i et andet EU-land og alene leverer sine tjenesteydelser online.

For så vidt angår femte spørgsmål kan der generelt henvises til ovenstående besvarelse af det første spørgsmål.

Jeg kan endvidere oplyse, at lovforslaget finder anvendelse på tjenesteudbydere etableret i og uden for Danmark, der tilbyder kommunikationsplatforme, herunder dating- og gamingtjenester, eller gruppebeskedtjenester til brugere i Danmark, forudsat af lovforslagets øvrige betingelser er opfyldt. Dette omfatter også tjenesteudbydere etableret i andre EU-lande. Vedrørende lovforslagets anvendelsesområde kan der henvises til lovforslagets generelle bemærkninger, afsnit 2.1.2, samt lovforslagets § 2.

En kommunikationsplatform anses for tilbudt til brugere i Danmark, når tjenesteudbyderen målretter sin platform mod danske brugere. Indikationer på at tjenesteudbyderen tilbyder platformen til brugere i Danmark kan være, at det er muligt at oprette sig som bruger fra Danmark, at interaktionen mellem tjenesteudbyderen og brugerne foregår på dansk f.eks. i kun-

desupporten og at webstedet har et dansk topdomæne. Videre kan der lægges vægt på tilgængeligheden fra Danmark af kommunikations-plattformens applikation i en app-butik, som kan vælges af personer i Danmark og benyttelsen af dansk valuta på platformen.

For det **sjette** spørges der til, hvorvidt lovforslagets § 2, stk. 9, skal forstås således, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan eller skal træffe afgørelse, hvis en tjenesteudbyder anmoder om en afgørelse i henhold til § 2, stk. 9, og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modtaget fyldestgørende oplysninger til brug for styrelsens afgørelse. Hertil spørges, om det kan forventes, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil træffe afgørelse i henhold til en anmodning, jf. § 2, stk. 9, inden lovens ikrafttræden.

For så vidt angår sjette spørgsmål kan jeg oplyse, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan træffe afgørelse om, hvorvidt en juridisk person er omfattet af loven, når den juridiske person anmoder herom, forudsat at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har adgang til de nødvendige oplysninger til brug for vurderingen.

Der træffes ikke afgørelse forud for bestemmelsens ikrafttræden.

For det **syvende** spørges der til (1) en begrundelse for hensynet bag, at en anmodning efter lovforslaget § 2, stk. 9, alligevel ikke skal tillægges opsættende virkning, og hvorfor ændringen ikke er nævnt i høringsnotatet. I den forbindelse spørges, om ministeren vil udarbejde eller støtte et ændringsforslag, der genindfører den opsættende virkning i en sådan situation. Der spørges endvidere til (2) retsstillingen for en tjenesteudbyder etableret i en anden EU-medlemsstat, hvor sidstnævnte udøver jurisdiktion efter e-handelsdirektivets art. 3, stk. 4.

Det skal her indledningsvis nævnes, at lovforslagets § 2, stk. 9, giver en tjenesteudbyder mulighed for at få en afgørelse fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om, hvorvidt de er omfattet af lovforslaget.

For så vidt angår delspørgsmål 1 er det regeringens vurdering, at en anmodning om afgørelse efter § 2, stk. 9, ikke skal tillægges opsættende virkning. Dette begrundes med, at det generelt påhviler borgere og virksomheder selv at vurdere, om de er omfattet af danske regler - eventuelt ved indhentelse af juridisk bistand. Det må ud fra et samfundsperspektiv anses som uhen-

sigtsmæssigt at fravige dette grundprincip. Formuleringen i de specielle bemærkninger til bestemmelsen i lovudkastet som sendt i høring (at en tjenesteudbyder ved fremsættelse af en anmodning ikke ville være omfattet af lovforslaget, før Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen havde truffet afgørelse) er derfor fjernet i det af regeringen fremsatte lovforslag. Baggrunden for, at rettelsen ikke er nævnt i høringsnotatet er, at spørgsmålet om opsættende virkning ikke var et tema i de bemærkninger, som blev fremført i forbindelse med høringen. Høringsnotatet adresserer alene de bemærkninger, der er indkommet i høringssvarene til lovudkastet.

Jeg kan derfor ikke tilslutte mig et ændringsforslag hertil.

For så vidt angår delspørgsmål 2 forstås spørgsmålet således, at der spørges til, om en tjenesteudbyder underlagt jurisdiktion i en anden medlemsstat kan anmode om en afgørelse efter lovforslagets § 2, stk. 9.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at § 2, stk. 9 udelukkende kræver at anmodningen fremsættes af en juridisk person.

For det **ottende** spørges der til en redegørelse for indholdet af de domme, der er afsagt henholdsvis i Østrig og Tyskland omhandlende lignende lovgivninger (Bundesverwaltungsgericht's afgørelse i sagerne W195 2241960-1/11E og W195 2241960-1/6E samt Verwaltungsgericht Köln's afgørelse i sag 6 L 1354/24), og hvilken betydning disse domme får for det danske lovforslag.

For så vidt angår ottende spørgsmål kan jeg oplyse, at de nævnte domme af 28. september 2021 afsagt af den føderale østrigske forvaltningsdomstol (Bundesverwaltungsgericht Republik Österreich) vedrører den østrigske lov KoPl-G, der blev indført i forbindelse med en lovgivningspakke mod had på internettet. Sagerne vedrører bl.a. KoPl-G's forenelighed med EU-retten og navnlig KoPl-G's anvendelighed på tjenesteudbydere, der er etableret i en anden EU-medlemsstat i forbindelse med konkrete håndhævelsesforanstaltninger.

Dommen af 1. marts 2022 fra den tyske forvaltningsdomstol i Köln (Verwaltungsgericht Köln) vedrører en lovændring til NetzDG, hvorved tjenesteudbydere af sociale netværk bl.a. er forpligtet til at kontrollere indhold, der er blevet indberettet til dem i forbindelse med en klage over ulovligt indhold, og som de havde fjernet eller blokeret, herunder om der foreligger konkrete indikationer på strafbare handlinger. Hvis sådanne indikationer foreligger, skal indholdet overføres til det føderale politikontor sammen med visse brugeroplysninger. Sagen vedrører bl.a. lovændringen i

NetzDG's forenelighed med EU-retten og navnlig bestemmelsernes anvendelighed på tjenesteudbydere, der er etableret i en anden EU-medlemsstat i forbindelse med konkrete håndhævelsesforanstaltninger.

Generelt vurderes det ikke relevant at tolke på andre nationalstaters retspraksis, der er en konsekvens af det pågældende lands nationale lovgivning, der på flere områder adskiller sig fra det danske lovforslag.

Det er regeringens vurdering, at lovforslaget om regulering af sociale medier er i overensstemmelse med de notifikationsprocedurer, der bl.a. fremgår af e-handelsdirektivets artikel 3.

For det **niende** spørges til, hvilket indhold, der er omfattet af definitionen ”enhver form for indhold, som er i strid med den til enhver tid gældende ret” i lovforslagets § 3, nr. 1.

For så vidt angår niende spørgsmål kan det oplyses, at lovforslaget definerer ulovligt indhold, som enhver form for indhold, som er i strid med den til enhver tid gældende ret. Herved sikres, at lovforslaget vil omfatte eventuel kommende lovgivning. Som følge af det brede anvendelsesområde vil det ikke være muligt at udarbejde en komplet oversigt over ulovligt indhold.

Generelt vil der være tale om indhold, som strider mod pligter, krav eller forbud i gældende lovgivning, f.eks. overtrædelse af markedsføringslovens bestemmelser om god markedsføringsskik.

Ved *gældende ret* skal forstås lovgivning, som har virkning i Danmark. Gældende ret i bestemmelsens forstand inkluderer ikke privatretlige anliggender som f.eks. indhold, der udgør et misligholdelse af en privatretlig aftale. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at tjenesteudbydere ikke har nogen forudsætninger for at have kendskab til den bagvedliggende aftale, som ville udgøre det aftaleretlige grundlag for en sådan midligholdelse.

Ved *til enhver tid* skal forstås, at det er uden betydning om det indhold, som blev delt, ikke var ulovligt på tidspunktet for delingen. Det centrale er, hvorvidt det er ulovligt på tidspunktet for tjenesteudbyderens beslutning herom efter loven.

Det bemærkes til anvendelsen af begrebet ulovligt indhold i den foreslåede lov, at reglerne i dette lovforslag supplerer EU-retsakter, lovgivning eller regler udstedt i medfør heraf, i det omfang et forhold ikke dér er ufravige-

ligt reguleret, jf. § 2, stk. 6. Overtrædelser af reglerne om onlineindholdsdelingstjenester i lov om ophavsret falder således uden for anvendelsesområdet for den foreslåede lov.

Der kan nærmere henvises til lovforslagets specielle bemærkninger til § 3, stk. 1, nr. 1.

Med venlig hilsen

Simon Kollerup