

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98

DATO: 24. januar 2022
SAGSNR.: 2022 - 137
ID NR.: 793088

idc@kfst.dk og saa@kfst.dk

Høring af forslag til lov om regulering af sociale medier

Ved mail af 20. december 2021 har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte forslag.

Advokatrådet ser det overordnet som positivt, at der arbejdes for at forbedre retsstillingen for personer, der kan betragtes som ofre for ulovligt indhold online.

Potentiel indskrænkning af ytringsfrihed

Imidlertid går lovforslaget efter Advokatrådets opfattelse for langt på nogle punkter.

Det fremgår således af lovforslaget, at en tjenesteudbyder, som er omfattet af lovforslaget, som udgangspunkt inden for 24 timer efter en anmeldelse skal fjerne ulovligt indhold, hvis dette kan gøres uden nærmere undersøgelse. Hvis det kræver nærmere undersøgelse, er der en frist på 7 dage til at træffe afgørelse. Imidlertid skal tjenesteudbyderen, hvis fristen på 24 timer ikke overholdes, oplyse anmelderen om, hvorfor indholdet kræver nærmere undersøgelse.

Samtidig indeholder lovforslaget en meget bred definition af ”ulovligt indhold”, idet det ikke kun omfatter straffelovsovertrædelser, men alle forhold, der strider mod gældende dansk ret. Det vil sige forhold, som ikke nødvendigvis er ukomplicerede at afdække for f.eks. udenlandske tjenesteudbydere.

Desuden lægges der i lovforslaget op til, at tjenesteudbyderne kan pålægges store bøder for overtrædelse af loven. Bøderne beregnes således med udgangspunkt i tjenesteudbydernes omsætning.

Det er Advokatrådets opfattelse, at disse forhold tilsammen medfører en risiko for, at tjenesteudbyderne, for at være sikre på ikke at overtræde loven, også fjerner indhold, som ikke er ulovligt.

Der er således en risiko for, at lovforslaget reelt kan medføre en utilsigtet indskrænkning i ytringsfriheden, hvilket Advokatrådet finder meget betænkeligt.

Digitale meddelelser

Det fremgår af lovforslagets § 15, stk. 1, at en digital meddelelse anses for at være kommet frem, når den er tilgængelig for adressaten for meddelelsen. Det synes at fremgå af lovforslagets forarbejder, at bestemmelsen er inspireret af § 10 i lov om digital post.

Imidlertid forudsætter lov om digital post, at det er obligatorisk for borgere og virksomheder at have en digital postkasse til brug for modtagelse af post fra det offentlige, og retsvirkningen gælder kun post, der er sendt via denne løsning. Det er ikke tilfældet i dette lovforslag, hvor det fremgår af bemærkningerne, at reglen gælder enhver skriftlig kommunikation, der sker digitalt, herunder via e-mail, via den offentlige digitale postløsning eller på anden digital vis.

Det er Advokatrådets opfattelse, at det er retssikkerhedsmæssigt særdeles betænkeligt, at offentlige myndigheder kan sende meddelelser med retsvirkninger på denne måde til virksomheder, uden at virksomhederne ved, hvordan der kommunikeres. Lovforslaget i sin nuværende form betyder, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i princippet kan sende pålæg – eller andre meddelelser med afgørende frister – til virksomheder via Twitter, Messenger eller via en e-mail et tilfældigt sted i virksomheden – og disse meddelelser vil blive anset for at være kommet frem, når de er tilgængelige for virksomheden.

På den baggrund skal Advokatrådet foreslå, at lovforslaget på dette punkt ændres. I stedet kan det overvejes at udarbejde en regel om, at digitale meddelelser, der er fremsendt via et it-system, som er fastsat i medfør af lovforslagets § 15, stk. 3, anses for at være kommet frem, når den er tilgængelig for adressaten i det pågældende it-system.

Lovteknik

Det er desuden Advokatrådets opfattelse, at lovforslaget rent lovteknisk indeholder nogle uhensigtsmæssigheder.

Således fremgår det af lovforslagets § 2, stk. 9, at loven ikke berører ”de regler, der skal betragtes som lex specialis, og gælder ikke i det omfang, hvor andre regler fastsætter strengere krav”. Lex specialis er en fortolkningsregel, som gælder på ulovbestemt grundlag, hvorfor det er overflødigt at lovgive herom. Desuden giver eftersætningen om strengere krav anledning til usikkerhed om, hvilke regler, der finder anvendelse. Dels giver det usikkerhed i forhold til, hvad der skal forstås ved strengere krav, og dels kan det give usikkerhed i forhold til lovgivning, som kan siges at indeholde bestemmelser, som både indeholder ”mildere” og strengere krav end nærværende lovforslag.

Desuden fremstår lovforslaget noget uigennemskueligt, idet forslaget indeholder mange krydshenvisninger til bestemmelser, som udgør undtagelser til andre bestemmelser. Advokatrådet skal opfordre til, at man rent lovteknisk overvejer, om lovforslaget kan udarbejdes uden alle disse krydshenvisninger.

Med venlig hilsen



Andrew Hjuler Crichton
Generalsekretær

Fra: [Astrid Haug](#)
Til: [Susanne Aamann](#); [Louise Due Dirksen Cifuentes](#)
Emne: Kommentar til høring: Lovforslag om regulering af sociale medier
Dato: 18. januar 2022 11:34:09

Hej Louise og Susanne,
jeg er ikke en del af den officielle høringsliste (dog medlem af TechDK, Djøf), men tillader mig at skrive med input til loven alligevel.

Jeg vil gerne pege på fire ting, som jeg mener kan forbedres i loven:

1. I platformenes afrapportering, jf. lovens kap. 3, bør indgå, hvor mange dansksprogede moderatorer de har ansat (antal årsværk), og hvor disse geografisk er lokaliseret (som minimum land). En af de store udfordringer synes at være manglen på dansksprogede moderatorer.
2. Loven bør indeholde en solnedgangsklausul på fx 12-15 måneder. Her skal loven så vurderes ift., om den har den ønskede effekt og ikke har utilsigtede negative konsekvenser, og evt. gen-vedtages. Alternativt til en solnedgangsklausul bør loven som minimum evalueres efter en given periode. Dette er en dårlig første love på området i Danmark, og derfor omgærdet med en vis usikkerhed ift. om, den får den ønskede effekt.
3. Kap. 3 paragraf 8 pkt. 2: I skriver om algoritmer - her mener I vel snarere kunstig intelligens? Algoritmer bruges ift. hvilket indhold brugerne ser, mens KI bruges ift. at finde ulovligt indhold.
4. Det er uklart, om loven kun vedrører opslag, eller også dækker kommentarer? Fx hvis man som bruger får slettet sin kommentar af Facebook.

Samlet set er jeg dog meget positivt overfor dette lovforslag, som virker gennemtænkt og ikke mindst tiltrængt.

Se evt. min seneste klumme i Politiken, hvor jeg omtaler loven:

https://politiken.dk/viden/Viden_og_Tech_analyser/art8562016/Løsningen-ligger-lige-for-hvis-horrible-delinger-skal-undgås

Mange hilsner
Astrid Haug

astridhaug.dk
[Twitter](#) [LinkedIn](#) [Instagram](#)
Tel. +45 30258035

[Podcast: Tech me higher](#)

[Bog: UNMUTE dit digitale lederskab](#)



January 2022

LinkedIn Submission to the Danish Competition and Consumer Authority on the Proposed Social Media Law

LinkedIn welcomes the opportunity to comment on Denmark's proposed Law on Regulation of Social Media (the "Proposed Law"). We share the Authority's view that technology companies play an important role in reducing illegal content online. LinkedIn is committed to working with Danish policymakers to promote online safety and agrees that companies like ours should take meaningful steps to ensure that people don't misuse their services to harm others.

Providing a **safe, trusted, and professional** environment for LinkedIn members is one of our key priorities. LinkedIn is a real identity social media platform for professionals and the content that is posted, shared, or advertised on LinkedIn reflects the nature of our network. This means that LinkedIn members are usually aware that their actions on LinkedIn directly reflect on their professional brand. LinkedIn is different from many other platforms in that the content members share on LinkedIn becomes part of their professional identity - it can be seen by their boss, colleagues, potential business partners, recruitment firms, and future employers. Given this audience, our members are more likely to limit their activity to their professional areas of interest and we typically see lower levels of engagement on non-professional content.

To provide our members a safe, trusted, and professional experience, LinkedIn regularly invests in and updates our policies, systems, and infrastructure. For example, we maintain and regularly update our Professional Community Policies (PCPs), which clearly outline the types of content that have no place on LinkedIn. Additionally, to help make our content moderation process more transparent, we communicate with users who report content and members whose content has been reported to identify and explain our content moderation decisions.

Although we support regulatory efforts to reduce illegal content online, we urge Danish authorities to consider the following in connection with the Proposed Law:

1. Regulation should be flexible to allow for a harmonized approach to protecting users

The internet is borderless by design and its user base is highly mobile. Movement across borders is not only commonplace today, but it is considered a fundamental personal right of European Union citizens within the EU. As a result, online content regulation should be flexible, allowing providers to adopt safety measures that are accessible, consistent, understandable, and easy for users to navigate across borders.

In this regard, as the Authority will be aware, the EU is at an advanced stage in its deliberations on the Digital Services Act (“DSA”) which foresees the introduction of a new regulatory framework for providers across the internal market. LinkedIn is actively engaged in that legislative process. Given the DSA will likely come into effect next year and will be directly applicable in EU Member States, we encourage Danish authorities to avoid the introduction of new or competing regulatory frameworks that will fragment the internal market for users and providers. However, if Denmark decides to proceed with the Proposed Law before the DSA takes effect, we recommend the inclusion of a sunset clause to ensure no duplication or inconsistencies with the DSA when it comes into place.

Further, we would respectfully call on the Authority to avoid introducing overly prescriptive requirements (like the country-specific reporting notice requirements outlined in §4, Stk.2, 2 - 4) and instead focus on the policy objectives to be achieved and allow providers to develop the tools necessary to meet the requirements of the Proposed Law. In this way, the Authority will ensure legislation is future-proofed and will allow providers to tailor solutions to their specific platform, whilst ensuring compliance with the spirit and provisions of the law.

To ensure users can easily and consistently report content regardless of their location, we encourage Danish authorities to avoid requiring providers to include country-specific information in notices associated with the reporting process (like those listed in §4, Stk.2, 2 - 4). Keeping these notices simple and consistent is in our users’ interest. Moreover, we believe that Danish authorities (rather than private companies) are best positioned to ensure any information outlining how to contact the police or initiate a criminal complaint remains accurate. However, if authorities require providers to disclose this information, we recommend doing so elsewhere, such as within the provider’s Help Centre.

2. Regulation should strike the appropriate balance between the need for safety, transparency, and protection of user privacy

While we strive to make content decisions quickly, we do not want to prioritise time over accuracy. With this in mind, we believe the Proposed Law should follow the DSA in requiring providers to make content decisions promptly and without undue delay, rather than within specific deadlines (like those listed in §5). Doing so will help avoid creating a system in which providers are either incentivized or feel pressured to over-remove content from their services in order to avoid any risk of non-compliance. Moreover, because the complexities associated with moderating content make it difficult to accurately predict in advance how long the decision-making process will take, it would not be practical or useful to provide users exact turnaround timelines at the time they report a piece of content (§4, Stk.2, 1).

Additionally, although we agree that providers should be accountable where they consistently fail to respond to content reports within a reasonable timeframe, the Proposed Law’s requirement that providers proactively inform the Authority about content decisions that take longer than 7 days (§5, Stk.5) presents significant privacy and safety concerns that outweigh the potential safety benefits of doing so. Specifically, requiring providers to proactively disclose details about reported content which has not been found to be illegal and absent a court order is highly invasive of user privacy. Such reporting also would make the content moderation process unnecessarily complicated and lead to delays.

3. The scope of the Authority's power to request information/impose sanctions should be clearly defined and proportional/reasonable

In our view, several sections in the Proposed Law lack necessary definitions and are not proportional to the law's objective. For example, while we support establishing dialogue between providers and the Authority, the requirement that providers give the Authority detailed contact information of an individual employee who must respond to inquiries within 48 hours are in our view neither proportionate nor expedient (§9). Instead, we would suggest that providers be required to ensure that functioning communication channels exist between the providers and the Authority and that there are no undue delays in responses.

Under Chapter 5 of the Proposed Law, Danish authorities may (a) compel providers to disclose to the Authority information about illegal content on their platforms, and (b) publish the Authority's analysis of such information. The Proposed Law, however, does not clarify which types of information Danish authorities may demand or publish. In our view, the Proposed Law should be aligned with DSA and given the significant privacy interests implicated, it should be revised to clarify the types of data the Authority may collect and publish under Chapter 5 and to specify that Danish authorities may not use their authority under Chapter 5 to gather user personal data or the contents of communications absent the requisite court order or other legal process.

4. Provider immunity for good faith compliance

We encourage Danish authorities to make clear that providers will be immune from liability under Danish law for (a) any action they take in reasonable, good-faith belief that such action is consistent with their obligations under the Proposed Law; and (b) where a provider decides not to remove content based on a reasonable, good-faith belief that the Proposed Law permits it to take such action.

5. Timelines for implementation should be realistic

The Proposed Law sets a rather short deadline for implementation (§19), particularly since a few provisions will require changes that might take longer to implement; hence, we would like to call for a somewhat longer implementation period. In this regard, the different types of sanctions as outlined in Chapter 8 of the Proposed Law lack proportionality in our view, and particularly the combination of a short implementation timeline and the Authority's proposed ability to impose daily fines are concerning and not proportionate.

21. januar 2022



Til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Sendt pr. mail til

Louise Cifuentes ldc@kfst.dk

og Susanne Aamann SAA@kfst.dk

Dansk Journalistforbunds høringssvar vedrørende udkast til lovforslag om regulering af sociale medier.

Dansk Journalistforbund
Medier & kommunikation

The Danish Union of Journalists

Gammel Strand 46
1202 København K
Danmark

+45 3342 8000
dj@journalistforbundet.dk
journalistforbundet.dk

Dansk Journalistforbund, DJ, takker for henvendelsen af den 20. december 2021, og skal hermed fremkomme med sit høringssvar vedrørende det ovennævnte udkast til lovforslag.

DJ er overordnet positiv over for lovforslagets krav om, at de større tjenesteudbydere skal pålægges at etablere nogle enkle og lettilgængelige funktioner og procedurer for anmeldelse, efterprøvelse, oplysningsforpligtelse samt afgørelse og eventuel fjernelse eller blokering.

Lovforslaget pålægger tjenesteudbyderne at fjerne ulovligt indhold indenfor nogle relativt korte tidsfrister kombineret med nogle betydelige bøder i tilfælde af overtrædelser af fristerne.

Fra DJ's side tvivler vi på, at disse tidsfrister er realistiske at efterleve i den virkelige verden. Vi forudser, at tjenesteudbyderne – for at være på den sikre side – vil justere deres procedurer og systemer til at overreagere og overregulere og i den forbindelse uundgåeligt vil komme til at fjerne en hel del lovligt indhold. Det kan den enkelte tjenesteudbyder gøre med henvisning til sine egne interne retningslinjer, som er undtaget for den klageadgang, der ligger i lovforslaget.

Dét er yderst kritisk. For i betragtning af de store sociale mediers centrale placering for mange menneskers daglige kommunikation, så vil en sådan overregulering være et hårdt anslag mod ytringsfriheden, og en potentiel forværring af en situation, som vi allerede har set talrige eksempler på: Tekst og billeder, som er fuldt lovlige ytringer, men som prompte bliver fjernet fra de sociale medier.

Det er et selvstændigt kritikpunkt fra DJ's side, at lovforslaget som ovenfor nævnt undtager tjenesteudbydernes interne retningslinjer for klageadgang mv.

DJ er yderst tilfreds med, at indhold fra massemedier i medieansvarsloven er undtaget fra regulering i henhold til lovforslaget i det omfang massemediet og indholdet herfra er underlagt et redaktionelt ansvar i medfør af medieansvarsloven.

Her er der imidlertid fortsat en risiko for, at en tjenesteudbyder kan fjerne stof fra et redaktionelt medie blot med henvisning til, at indholdet strider mod tjenesteudbyderens egne interne retningslinjer. Dermed vil mediet i de fleste tilfælde ikke kunne få efterprøvet tjenesteudbyderens afgørelse.

Lovforslaget bør derfor justeres, således at opslag fra redaktionelle medier er omfattet af mulighederne for oplysning og efterprøvelse, uanset hvilken begrundelse der blev givet for at fjerne indholdet.

Hvis dette høringssvar giver anledning til yderligere spørgsmål eller kommentarer, står DJ gerne til rådighed, mail DJ@journalistforbundet.dk.

Venlig hilsen

Hans Jørgen Dybro
politisk konsulent

Til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Sendt elektronisk til Louise Cifuentes ldc@kfst.dk og Susanne Aamann SAA@kfst.dk

21. januar 2022



Høringssvar vedr. Lov om regulering af sociale medier

Danske Medier har med tak modtaget Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen høringsbrev af 20. december 2021 med opfordring til at fremkomme med bemærkninger til udkastet til forslag Lov om regulering af sociale medier.

Generelle bemærkninger

Danske Medier finder det grundlæggende positivt, at regeringen tager yderligere skridt til at begrænse omfanget af ulovligt indhold på "sociale medier" ved at pålægge udbydere af sådanne tjenester krav om at etablere de nødvendige funktioner og procedurer for anmeldelse, efterprøvelse, oplysningsforpligtelse til relevante parter, sagsbehandling, afgørelse og evt. fjernelse eller blokering inden for højst 24 timer i ukomplicerede tilfælde.

Foreningen bakker ligeledes op om forslaget krav om, at tjenesteudbydere skal aflægge gennemsigthedsrapporter, der skal være "ubegrænset til rådighed" på tjenesteudbyderens websted herunder for forskere og journalister.

Danske Medier finder generelt, at der skal tilsigtes størst mulig åbenhed om sociale mediers indholdsmoderation, både for at sikre at lovgivningen er effektiv, samt at den ikke har utilsigtede negative effekter fx som følge af en over-blokering af indhold eller at platformene omgår retten til efterprøvelse af især redaktionelt indhold ved at nedtage indhold med en henvisning til platformens retningslinjer i stedet for, at indholdet skulle være ulovligt.

Hensynet til massemedier

For Danske Medier er det af helt afgørende betydning og stor vigtighed, at forslaget indeholder særlige hensyn til presseudgivere i § 2 Stk. 8: "Indhold fra massemedier i medieansvarsloven er undtaget fra denne lov, i det omfang massemediet og indholdet herfra er underlagt et redaktionelt ansvar i medfør af medieansvarsloven."

Foreningen deler i den forbindelse Erhvervsministeriets synspunkter, som fremgår af bemærkningerne:

"Mange websteder tilbyder i dag deres brugere en interaktiv kommunikationsmulighed, som er en sekundær accessorisk del til den primære funktion af webstedet. Det drejer sig f.eks. om websteder, som primært indeholder journalistisk- eller redaktionelt indhold, men også har en kommentarsektion, der tilbyder brugere at dele meddelelser. Det er Erhvervsministeriet vurdering, at disse interaktive

kommunikationsmuligheder mellem brugere ikke kan anses for at falde ind under definitionen af kommunikationsplatform, da de ikke er den primære funktion, men i stedet den sekundære funktion af webstedet. Kommentarsektionen i en onlineavis vil således f.eks. udgøre en sådan accessorisk funktion, i forhold til den primære tjeneste, nemlig offentliggørelsen af nyheder under udgiverens redaktionelle ansvar.” (side 22)

”Det er Erhvervsministeriets vurdering, at der vil være tale om unødvendig dobbeltregulering, hvis indhold fra massemedier, som er underlagt redaktionelt ansvar i medieansvarsloven også skal omfattes af lovforslaget. Det foreslås derfor, at massemediers sider og opslag på sociale medier omfattet af medieansvarsloven skal undtages fra lovforslagets anvendelsesområder. Den foreslåede bestemmelse skal forstås i sammenhæng af de foreslåede forpligtelser for tjenesteudbydere om at oprette en procedure for behandling af anmeldelser i den foreslåede § 4. Tjenesteudbydere vil med den foreslåede undtagelse af indhold fra massemedier således ikke være forpligtet til at oprette denne procedure på indhold fra massemedier.” (fra side 23 nederst)

”Indhold fra massemedier, herunder massemediers sider på sociale medier og opslag fra den pågældende side, ikke er omfattet af loven, hvis det pågældende massemedie og indholdet er underlagt et redaktøransvar i medfør af medieansvarsloven. Det indebærer, at tjenesteudbydere af kommunikationsplatforme omfattet af lovforslaget, ikke i henhold til denne lov kan pålægges at fjerne eller blokere sådan indhold.” (side 64)

Efterprøvelse og genplacering af massemediers indhold

Det fremgår af forlaget, at tjenesteudbyderen skal oprette en procedure for efterprøvelse, af afgørelser, når en bruger har fået fjernet eller blokeret indhold efter §5 (ulovligt indhold). Erfaringer fra andre lande med en lignende lovgivning viser imidlertid, at nedtagning med henvisning til ”ulovligt indhold” kun udgør en meget lille andel. I langt de fleste tilfælde henvises til at indholdet strider mod platformens egne retningslinjer. Danske Medier finder det stærkt bekymrende, at især de meget store platforme dermed let kan slippe uden om at tilbyde f.eks. presseudgivere ret efterprøvelse.

Konkret anbefaler Danske Medier derfor, at lovforslaget ændres således, at massemediers sider og opslag på sociale medier er omfattet af de samme forpligtelser for tjenesteudbyderen *uanset* hvilken begrundelse platformen lægger til grund for en fjernelse eller blokering.

Med venlig hilsen

Danske Medier

Mads Brandstrup
Adm. direktør

Høringssvar: Forslag til Lov om regulering af sociale medier

Indledende bemærkninger

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ved e-mail af 20. december 2021 anmodet om Dataetisk Råds eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag om regulering af sociale medier.

Dataetisk Råd rådgiver regeringen og Folketinget om dataetiske spørgsmål, herunder i forbindelse med ny lovgivning. Rådets høringssvar er derfor begrænset til dataetiske spørgsmål.

Lovforslaget pålægger tjenesteudbydere af kommunikationsplatforme at etablere procedurer for håndtering af klager over ulovligt indhold inden for specifikke tidsfrister, herunder skal "åbenlyst ulovligt" indhold være fjernet inden for 24 timer. Lovforslaget vedrører sociale platforme, gruppebeskedtjenester samt en række store dating- og gaming-platforme med over 100.000 danske brugere årligt. Ulovligt indhold defineres ikke særskilt i lovforslaget, men omfatter enhver form for indhold, der strider mod gældende dansk ret.

Det følger videre af forslaget, at tjenesteudbydere skal etablere en procedure for efterprøvelse af deres afgørelser og har oplysningsforpligtelse over for både anmeldere og de brugere, som får fjernet eller blokeret deres indhold.

Samtidig pålægges tjenesteudbyderne at offentliggøre rapporter, der indeholder beskrivelser af deres system til at kontrollere indhold samt statistiske opgørelser over, hvor meget og hvor hurtigt indhold fjernes i henhold til dansk lov.

Forslaget skal ses i sammenhæng med de aktuelle initiativer på EU-niveau. Blandt andet har Kommissionen fremlagt forslaget "Digital Services Act" og "Digital Markets Act", der skal færdigbehandles i 2022. EU har også vedtaget fremlagt forordningen "Terrorist Content Online Regulation", der træder i kraft 7. juni 2022, og som pålægger tjenesteudbydere at fjerne terrorrelateret indhold inden for en time efter anmeldelse fra myndigheder.

Nærmere om lovforslagets forhold til dataetisk

Lovforslaget handler grundlæggende om at skærpe de gældende krav om, at visse private virksomheder skal fjerne ulovligt indhold, således at indholdet skal fjernes hurtigere og efter en mere sikker og gennemsigtig procedure. Da det må anses for i strid med god dataetik, hvis virksomheder ikke fjerner ulovligt indhold, berører lovforslaget dataetiske spørgsmål.

Dataetisk Råd skal gøre opmærksom på, at lovforslaget kun vedrører ulovligt indhold, og at det også kan være uetisk, såfremt virksomheder ikke fjerner lovligt indhold. Det kan således være uetisk ikke at fjerne indhold så som tekst- eller billeddata, som en person ikke (længere) ønsker tilgængeligt på f.eks. et socialt medie. Det kan også være uetisk at formidle f.eks. hadsk tale eller andet indhold, som har en negativ indvirkning på borgere eller samfund. En dataetisk tilgang til f.eks. sociale medier rejser således en række vanskelige spørgsmål også om ytringsfrihedens grænser.

Efter Dataetisk Råds opfattelse må det anses for uetisk ikke at fjerne ulovligt indhold. Rådet anerkender derfor, at man fra politisk side forholder sig til indhold på sociale medier mv. og sikrer rettigheder i forbindelse med behandling af klager om indhold. Ligeledes finder Dataetisk Råd det hensigtsmæssigt, at der med lovforslaget fastlægges forpligtelser og processuelt ansvar for regulering af indholdet på sociale medier, og at lovforslaget omfatter såvel danske som internationale tjenesteudbydere.

Lovforslagets overordnede formål ses at være i overensstemmelse med dataetiske principper, men lovforslaget rummer også elementer, som Dataetisk Råd har betænkeligheder ved og som bør overvejes nærmere.

I det følgende gennemgås nogle dataetiske aspekter af lovforslaget med udgangspunkt i de 10 principper for dataetik, som Dataetisk Råd arbejder ud fra, og som kan findes i [publikationen Dataetik – Sådan gør du](#).

2. Dataetisk Råd har følgende bemærkninger til lovforslaget:

Retssikkerhed

Som dataetisk princip handler retssikkerhed om, at data skal behandles med respekt for grundlæggende retssikkerhedsmæssige garantier. I lovforslaget kommer det til udtryk i form af de rettigheder, som brugeren har i forbindelse med tjenesteudbyderens behandling af klager over indhold.

Lovforslaget vil bidrage til at skabe større klarhed om forpligtelsen for sociale medier mv. og til at etablere klagesystemer med visse minimumskrav. Rådet finder det vigtigt, at rettighederne både gælder for dem, der klager over indhold, og for dem, hvis indhold der klages over. Rådet finder det derfor relevant som foreslået at give mulighed for at appellere afgørelser om at fjerne eller fastholde indhold, der er blevet klaget over.

Rådet peger på, at det også kan overvejes om forslaget bør indeholde regulering af ansvaret for store tjenesteudbydere i relation til borgere, som lider skade, såfremt åbenbart ulovligt indholdet ikke fjernes rettidigt samt i forhold til brugere, hvis indhold fjernes uretmæssigt.

Lovforslaget stiller også krav om, at tjenesteudbydere skal implementere de nye krav på en måde, der er nem og tilgængelig for brugeren, hvilket rådet finder positivt.

Dette gælder også forslaget om at gøre det muligt for brugere at klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen over tjenesteudbydernes proces for behandlingen af klagen.

Omvendt noterer Dataetisk Råd sig, at lovforslaget ikke etablerer et uafhængigt klagenævn eller lignende, der kan behandle klager om at nedtage eller ikke nedtage indhold, der menes eller ikke menes at være klart ulovligt. Det betyder, at det er op til eventuelle skadelidte selv igennem retssager mv. at holde tjenesteudbyderne ansvarlige for skadevoldende beslutninger. Loven indeholder ikke et klart svar på skadelidtes handlemuligheder i den forbindelse.

Rådet anerkender, at spørgsmålet om, hvordan man bedst sikrer brugeres retssikkerhed i forhold til beslutninger om nedtagning/ikke-nedtagning er komplekst. Men spørgsmålet er ikke desto mindre af relevans for sikring af ansvarlige tjenester, og rådet henleder derfor opmærksomheden på, at brugerens retssikkerhed på dette område på nuværende tidspunkt er svag, og at adgangen til prøvelse ikke er let.

I forlængelse af de dataetiske overvejelser omkring brugernes retssikkerhed, er det også et dataetisk princip, at brugerne får den fornødne information til at kunne handle og gøre brug af deres brugerrettigheder. Uanset om lovforslaget kan skabe større klarhed over rettigheder, pligter og klagemuligheder for en del af de sociale medier mv., er det fortsat særdeles vanskeligt for brugere og andre berørte personer at overskue disse.

Selve lovforslaget er i sig selv komplekst og vanskeligt at overskue, ligesom der f.eks. henvises til et indforstået begreb, "lex specialis", ved afgrænsning af loven over for anden lovregulering, der kan indeholde rettigheder, pligter og klagemuligheder.

Rådet finder, at lovforslaget kunne have større effekt, hvis det udbygges med en generel informations- og vejledningsforpligtelse for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i forhold til spørgsmål vedrørende rettigheder, pligter og klagemuligheder på sociale medier mv.

Ytrings- og informationsfrihed

I dataetisk sammenhæng drejer ytrings- og informationsfrihed om, at data skal behandles med respekt for grundlæggende demokratiske frihedsrettigheder. Det gælder også for behandlingen af brugergenereret data og andet indhold på sociale medier.

Regulering af indholdet på sociale medier mv. har væsentlige aspekter vedrørende ytrings- og informationsfrihed og er principielt. Dette gælder særligt i et højt digitaliseret demokratisk samfund, som det danske, hvor borgere, virksomheder, organisationer samt politikere og andre meningsdannere i høj grad kommunikerer via sociale medier mv.

F.eks. kan kravet om at fjerne 'åbenlyst ulovligt' indhold inden for 24 timer under risiko for bødestraf i sig selv indebære, at tjenesteudbydere af forsigtighedshensyn unødigt begrænser brugernes informations- og ytringsfrihed. Det må anses for at være i strid med god dataetik.

Lovforslaget og bemærkningerne hertil synes imidlertid kun ganske sporadisk at forholde sig til sådanne principielle overvejelser, og det er ikke muligt at se, hvilke overvejelser der er gjort, i forhold til afvejningen mellem de relevante og i nogle tilfælde modstående hensyn.

Dataetisk Råd anbefaler, at lovforslagets implikationer for informations- og ytringsfriheden overvejes nærmere, og at det endelige lovforslag indeholder nærmere begrundelse vedrørende dette forhold.

Gennemsigtighed

Gennemsigtighed er et generelt dataetisk princip, der handler om at sikre åbenhed og indblik i, hvordan data bliver behandlet. Gennemsigtighed bidrager til, at vi som brugere og samfund kan have tillid til resultaterne af databehandlingen. I lyset af den stigende rolle, som sociale medier spiller i den demokratiske samtale, er det vigtigt, at vi kan have tillid til

kvaliteten af indholdskontrollen. Det er efter Dataetisk Råds opfattelse positivt, at et væsentligt formål med lovforslaget er at fremme transparens og åbenhed, der begge er afgørende for tillid.

Lovforslaget stiller krav om udarbejdelsen af transparensrapporter fra de tjenesteudbydere, der er omfattet af loven. Rapporterne skal indeholde en beskrivelse af de processer, der anvendes til at kontrollere indhold, og rapporterne kan bidrage til at kaste lys over et arbejde, der i dag ikke er meget detaljeret viden om i offentligheden. Samtidig skal tjenesteudbyderne inkludere statistiske opgørelser over, hvor meget indhold de fjerner inden for forskellige tidsfrister, hvilket også er af betydning for tilliden til systemerne og afgørende for vurderingen af omfanget af ulovligt indhold mv.

For at øge brugbarheden af rapporterne anbefaler rådet, at lovforslaget stiller flere krav til beskrivelserne af det algoritmiske grundlag. I lovforslagets nuværende formulering skal tjenesteudbyderne kun inkludere "driftsprincipper", men lovforslaget bør gå længere og pålægge tjenesteudbyderne at beskrive de algoritmer, der anvendes i forbindelse med indholdskontrol, ligesom det bør beskrives, hvordan de virker. Det vil også bidrage til gennemsigtigheden, hvis tjenesteudbyderne ikke blot afgiver "generelle oplysninger om de anvendte træningsdata" men pålægges at skabe reel indsigt i træningsdata. Såfremt der er bekymring for, at fuld offentliggørelse af sådanne oplysninger kan medføre, at personer kan omgå algoritmerne eller frygt for afsløring af forretningshemmeligheder, kan informationen eventuelt udveksles i fortrolighed med myndigheder og udvalgte eksperter.

Trods krav om transparensrapporter rejser principielle dataetiske spørgsmål sig om brugen af algoritmer til kontrol af indhold på tjenester og i behandlingen af klager. For at styrke tilliden bør der, som nævnt, være gennemsigtighed i forhold til algoritmers grundlag og funktion, ligesom der bør være åbenhed omkring algoritmens begrænsninger. Dataetisk Råd bemærker, at de algoritmiske kontrolværktøjer, der kan anvendes som led i klagebehandling, ikke i alle tilfælde kan garanteres at have den nødvendige præcision og kontekstforståelse til at kunne bruges ved vurderingen af ulovligt indhold.

Der er på tværs af tjenesteudbydere forskellige procedurer for indholdskontrol og efter rådets oplysninger benytter ikke alle tjenesteudbydere såkaldte hybride systemer, der indeholder både automatiske, algoritmebaserede værktøjer samt menneskelige moderatorer. Der er efter rådets opfattelse ikke aktuelt fornøden sikkerhed for, at en ren maskinel afgørelse vil have tilstrækkelig kvalitet til, at det bør overlades til tjenesteudbyderne at vælge en ren algoritmisk afgørelsesform. Taget den store mængde af indhold, der skal behandles på kort tid, i betragtning, vil en stor del af påklaget indhold derfor med stor sandsynlighed blive behandlet af algoritmer, og det åbner for, at indhold bliver nedtaget på et fejlbehæftet grundlag.

Dette forhold finder rådet generelt betænkeligt og særligt betænkeligt på områder, hvor indholdskontrollen skal foregå i realtid og kontrollen derfor må formodes at være fuldstændigt automatiseret, f.eks. ved kontrol af ulovligt indhold på gamingtjenester o.lign.

Dataetisk Råd foreslår, at dette forhold overvejes nærmere og behandles i det endelige lovforslag.

Privacy

Retten til privatliv er en grundlæggende dataetisk værdi, der betyder, at behandling af data foregår med respekt for privatlivets fred og under beskyttelse af personlige oplysninger.

Lovforslaget er også møntet på f.eks. datingstjenester, hvor indhold i modsætning til sociale medier i høj grad forbliver privat, og hvor der er ofte tale om meget personlige samtaler. Kontrol af indhold på sådanne tjenester indebærer, at indhold, der klages over, bliver behandlet af et centralt system og kommer til flere personers kendskab, hvilket åbner for mulig lækage af data. Selv om kontrol af indhold er et anerkendelsesværdigt formål, bør lovforslaget præcisere, at implementeringen af indholdskontrol og klagemuligheder i forhold til kommunikation på datingsider og andre rum, der opfattes som fortrolige, i videst muligt omfang bør foregå efter privacy-by-design principper, og det bør sikres at det involverede personale iagttager særlig tavshedspligt.

Afsluttende kommentarer

Dataetisk Råd anerkender som nævnt indledningsvist, at man fra politisk side forholder sig til indhold på sociale medier mv. og sikrer rettigheder i forbindelse med behandling af klager om indhold.

Rådet finder dog anledning til at bemærke, at selv om lovforslaget vil føre til klarere rammer for indholdskontrol og brugerrettigheder især i forhold til tidsfrister, skal man ikke forvente, at lovforslaget vil komme alle relevante problemer med ulovligt indhold på sociale medier til livs.

De store tjenesteudbydere, som lovforslaget er rettet imod, udfører allerede i dag en omfattende indholdskontrol med udgangspunkt i retningslinjer, som hver enkelt platform har udarbejdet. I mange tilfælde vil ulovligt indhold allerede være omfattet af disse retningslinjer.

Forslaget bygger på, at der ikke må gå mere end 24 timer fra et givent socialt medie opdager åbenlyst ulovligt indhold på platformen til det er fjernet. Det betyder, at det pågældende åbenlyse ulovlige indhold kan blive delt bredt og set de første 24 timer (og eventuelt kopieret) af mange mennesker. Omvendt kunne en kortere tidsgrænse rejse andre alvorlige problemstillinger om informations- og ytringsfriheden. Det er et politisk spørgsmål, hvor hurtigt (åbenlyst ulovligt indhold) skal fjernes.

Dataetisk Råd finder desuden anledning til at fremhæve, at lovforslaget ikke adresserer behandlingen af lovligt, men uønsket eller uetisk indhold. Det kan være indhold, der er misvisende eller indeholder usande påstande om faktiske forhold. Det er et komplekst spørgsmål, der bl.a. indebærer en afvejning imellem ytringsfrihed og den individuelle og samfundsmæssige interesse i at begrænse visse typer af indhold på sociale medier mv.

Dataetisk Råd er grundlæggende enig i, at virksomheders pligt til at fjerne indhold ikke skal reguleres med henvisning til etiske eller lignende standarder, men at der også fremover skal reguleres ud fra, om indholdet er lovligt eller ulovligt.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Att.: Louise Cifuentes
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

Den 21. januar 2022

Forslag til Lov om regulering af sociale medier

Dansk Erhvervs fremsender hermed høringssvar vedr. forslag til regulering af sociale medier.

Vi bakker som udgangspunkt op om formålet om at beskytte børn og andre borgere mod ulovligt indhold på sociale medier og vi anerkender at forslaget antages udformet under respekt for modellen ”*notice and take down*”, der traditionel anvendes for den type af digitale tjenester som sociale medier er en variant af. Vi forventer i den forbindelse, at lovforslaget er udformet med respekt for de principper, der er fastlagt af EU-Domstolen i forbindelse med e-handelslovens regler herom.

Vi har dog en række forbehold, som bevirker, at vi ikke finder, at nærværende lovforslag er den mest hensigtsmæssige måde at nå dette mål.

Generelle bemærkninger

Den teknologiske udvikling har medført en fundamental transformation af vores samfund både i forhold til menneskers sociale liv, mulighederne for at udbrede den demokratiske debat globalt og i forhold til erhvervslivets muligheder for at kommunikere.

Dette kan medføre behov for at opdatere lovgivning – Dansk Erhverv bifalder derfor bl.a., at e-handelsdirektivet efter 20 år opdateres i regi af *Digital Services Act* (DSA) – og det kan også give anledning til helt ny regulering, der tager hensyn til den digitale udvikling. Dansk Erhverv ser gode takter i de opdaterede EU-regler, og er tilfredse med, at der fra dansk side er vist politisk vilje og ejerskab over denne vigtige dagsorden.

Det er Dansk Erhvervs generelle holdning, at der ikke bør indføres nye regler på områder, hvor eksisterende lovgivning allerede finder anvendelse og dette gælder også ift. europæisk regulering, som ventes vedtaget indenfor kort tid.

Dansk Erhverv ser tre grundlæggende udfordringer med forslaget i sin nuværende form: 1) forslagens tidsplan og timing, 2) Danmarks rolle i EU og 3) proportionaliteten og relevansen af de krav, der stilles til private virksomheder i en retsstat.

For det første er tidsplanen for forslaget uheldig af flere årsager. De berørte virksomheder får – i fald forslaget vedtages – kun ganske få måneder, måske endda kun uger, til at omstille sig til de nye krav til rapportering, processer for håndtering af anmeldelser m.v., hvilket forekommer urimeligt, når det samtidig bemærkes, at det forberedende arbejde begyndte helt tilbage i 2019.

Området er kompliceret og har derfor krævet et grundigt forarbejde, hvilket er rimeligt. Dette bør dog også afspejles ved, at perioden fra afsluttet behandling og vedtagelse i Folketinget til lovens ikrafttræden derfor ikke bør fastsættes til mindre end ét år.

Vi har i flere tilfælde set, at tidsrummet mellem nye reglers vedtagelse og ikrafttræden bliver mindre og mindre. Det er i strid med grundlæggende principper for god regulering, at de berørte virksomheder ikke har tilstrækkelig mulighed for at omstille sig til de nye krav, de mødes med. Og dette kan ikke tilbagevises med henvisning til, at denne omstilling kan begynde, når et lovforslag fremsættes.

Vores demokratiske proces i Danmark indebærer udover høringsprocessen også behandling i Folketinget (evt. inkl. udvalg), og dermed er det eneste rimelige, at virksomhedernes arbejde med at efterleve nye lovkrav først påbegyndes, når nye love endeligt vedtages.

Derudover er timingen af forslagets fremsættelse og ikrafttræden meget uheldig, da der på EU-niveau efter flere års intensive forhandlinger er ved at være enighed om DSA'en, som kommer til at dække de væsentlige dele af dette forslag, og som kommer til at have forrang, hvilket også anerkendes i sidste afsnit af høringsbrevet.

Hvis forslaget skal ses som en form for implementering eller vejledning til DSA, ville det være naturligt at afvente det endelige indhold af DSA, da de kommendeilog-forhandlingerne kan medføre ændringer, som ikke er afspejlet i den danske lov.

Dette fører til den anden udfordring, hvor Dansk Erhverv mener, det fremsatte forslag svækker vores position i EU. Det skyldes både, at det sender et dårligt signal til de øvrige medlemslande i Unionen, når vi umiddelbart inden vedtagelse af fælleseuropæiske regler vælger at gå enegang med national regulering, særligt når regeringens eget høringssvar til EU-Kommissionens åbne høring om DSA-forslaget blandt andet fremhæver, at DSA'en bør sikre et ægte indre marked uden lovgivningsmæssig fragmentering og med lige vilkår baseret på ensartet anvendelse, gennemførelse og håndhævelse.

Et velfungerende indre marked er helt afgørende for velstand og vækst i Danmark og EU, og derfor mener Dansk Erhverv, at dette signal er meget uheldigt.

I det omfang den danske lov viser sig at være en overimplementering, som dog er indenfor rammerne af DSA, vil en sådan overimplementering stille danske virksomheder dårligere i konkurrencen med virksomheder såvel indenfor og udenfor EU, hvilket ligeledes er noget, vi mener er uheldigt.

I forhold til de krav, som stilles til de virksomheder, der driver digitale tjenester, har Dansk Erhverv i andre dele af DSA-forslaget argumenteret stærkt for øgede krav til nye digitale forretningsmodeller, når det f.eks. drejer sig om salg og formidling af farlige og ulovlige produkter med henblik på at sikre beskyttelsen af forbrugersikkerheden og konkurrencen på det indre marked.

Men dette lovforslag vedrører - i modsætning til situationen med onlinemarkedspladser, der formidler kommercielle aktiviteter og ansvar for lovligheden af produkter fra sælgere i 3. lande – ytringsfrihedsproblematikker. På dette område er der (i modsætning til produktområdet) ikke tradition for at overlade vurderinger af, om en ytring (sproglig eller billedlig) er lovlig, til virksomheder medmindre der er tale om indhold, der indgår som en del af en reguleret medievirksomhed med egentlig redaktion.

Ytringsfrihedsområdet er traditionelt set et meget sensitivt område, som normalt overlades til domstolene. Derfor bør lovforslaget også afspejle en respekt for den meget vanskelige afvejning af ytringsfriheden og retten til ikke at blive krænket. Dansk Erhverv bemærker i den sammenhæng, at regeringens med dette forslag går imod anbefalingerne fra Ytringsfrihedskommissionen, hvilket vi er uforstående overfor.

Vi er bekymrede for, at for unuancerede krav til hurtig fjernelse af indhold med tilknyttede ytringer, kan føre til, at virksomheder fjerner langt mere indhold end nødvendigt for at undgå repressalier, og dermed skades den demokratiske samtale og debat. Denne problematik er også blevet påpeget bl.a. af tænketanken Justitia.

Netop fordi loven omhandler alle typer ulovligt indhold, vil der formodentlig være en lang række sager, hvor lovligheden af anmeldt indhold er vanskeligt at afgøre. Dette kan imødegås ved at begrænse forslagens *scope* til at omhandle klart ulovligt indhold.

Specifikke bemærkninger

§2 Anvendelsesområde

Dansk Erhverv er positivt indstillede overfor, at de tjenester, som nævnes i stk. 6, 1-7, er undtaget fra lovens anvendelsesområde.

§5 Afgørelse og tidsfrister

Det synes at være et urimeligt krav at stille virksomhederne overfor, at skulle fortage lovligheds-vurderingerne indenfor de nævnte tidsfrister uanset hvilken type ulovligt indhold der er tale om.

Afgørelsen om lovlighed vil variere i kompleksitet, og der bør derfor skelnes mellem kravene ift. afgørelser vedr. klart ulovligt indhold og de sager, hvor der er rimelig tvivl om lovligheden af indholdet.

I forhold til rimeligheden og proportionaliteten af de angivne frister vil Dansk Erhverv henstille til, at man tager kontakt til de statslige myndigheder som er vant til at foretage disse vurderinger; politiet, anklagemyndigheder, fogedretten m.fl. for at afklare, hvor meget tid det normalt tager at foretage lovlighedsvurderingerne og hvordan de prioriteres indenfor kategorier af de forskellige typer ytringer og indhold.

Dansk Erhverv mener under alle omstændigheder, at tidsfristerne må tilpasses længden af de eventuelle tidsfrister i den overlappende lovgivning i DSA.

Hensynet til, at klart ulovligt og meget skadeligt indhold fjernes hurtigt, tilsiger også, at der gives incitament til at tjenesteudbyderne opprioriterer disse vurderinger. På den måde, vil det indhold, som må formodes at have de største skadevirkninger på ofrene også få forrang fremfor mindre alvorlige sager. Fokus på klart ulovligt indhold vil også være i tråd med DSA-teksten, som i artikel 5.1(a) henviser til åbenlyst ulovligt indhold.

Derudover er Dansk Erhverv betænkelige ved, at tjenesteudbyderne skal foretage juridiske afgørelser i tilfælde, som gælder ytringer og andre områder, der er vanskelige at træffe afgørelse om. Derfor bør forslaget udelukkende gælde klart ulovligt indhold.

§7 Efterprøvelsen

Efter stk. 9 kan tjenesteudbyderne helt undgå at foretage vurderingen om lovligheden af indhold og eventuel fjernelse heraf, hvis indholdet inden vurderingen er foretaget fjernes eller blokeres grundet andre foranstaltninger – herunder hvis tjenesteudbyderen vurderer, at indholdet er i strid med interne retningslinjer. Dette skaber et uheldigt incitament, hvor store mængde lovligt indhold, der deles af borgere og virksomheder, bliver fjernet af tjenesteudbyderne. Dette skader borgernes ytringsfrihed og forringer den demokratiske samtale, der foregår online.

§8 Afrapportering

Onlinetjenester har vidt forskellige politikker, processer og problemstillinger, og meningsfuld gennemsigthed ser forskellig ud fra tjeneste til tjeneste. Med forslaget lægges der op til, at vidt forskellige slags platforme aflægger gennemsigthedsrapport i samme format.

Dansk Erhverv mener, det er langt mere hensigtsmæssigt at formulere en generel, fælleseuropæisk målsætning for, hvad der kvalificerer som gennemsigthed og herunder acceptere fleksible former for datarapportering i forhold til, hvad der giver mening for forskellige typer platforme.

§10 Analyser

Af forslaget fremgår, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan kræve alle nødvendige oplysninger udleveret til brug for analyser. Dette bør præciseres og afspejles af indholdet i DSA'en, således at virksomhederne har klarhed om, hvilke typer informationer, danske myndigheder kan bede dem udlevere.

§17 Administrative bødeforlæg

Dansk Erhverv er generelt betænkelige ved administrative bøder, særligt på områder der ikke tidligere har været lovreguleret og hvor der således heller ikke findes en fast bødepraksis.

Generelt i forhold til anvendelsen af administrative bøder, bemærker vi endvidere, at sanktioner – og bødeniveau – fastsættes i Danmark som alt overvejende hovedregel af domstolene.

I de helt særlige tilfælde, hvor særmyndigheder – uden involvering af politi, anklagemyndighed og domstole – får adgang til at afgøre straffesager ved bødeforlæg, forudsættes det i tilsiger »væsentlige retssikkerhedsmæssige hensyn« ifølge bl.a. Justitsministeriets lov kvalitetsvejledning bl.a. at bl.a. sanktionsniveauet ligger fast. Tilsvarende krav gengives og uddybes bl.a. i lov bemærkningerne til den nuværende bestemmelse i konkurrencelovens § 23 j indsat ved L2021 207 hvoraf

det bl.a. fremgår at »[...] det [vil] være en forudsætning for at udstede et udenretligt civilt bødeforrelæg, at der foreligger fast retspraksis for det bødeniveau, som anvendes i sagen.«

Da der endvidere er tale om særlovgivning, forventer Dansk Erhverv under alle omstændigheder, at bøder – i overensstemmelse med almindelige danske retsprincipper – kun kan anvendes, såfremt der er tale om groft uagtsomme eller fortsættelige overtrædelser af lovgivningen. Det bør fremgå klart og tydeligt, af lovgivningen og af bemærkningerne.

§19 Ikrafttræden

Den foreslåede dato for, hvornår loven skal træde i kraft, ligger for kort tid efter en eventuel vedtagelse af forslaget. Selv med de mest optimistiske briller vil behandling i Folketinget og endelig vedtagelse først være på plads nogle få måneder eller uger, før virksomhederne skal leve op til de nye krav.

Dette vil give store udfordringer for især mindre platforme, og derfor bør forslaget tidligst kunne træde i kraft et år efter vedtagelse.

Dette rykker ikrafttræden af dette forslag endnu tættere på den forventede ikrafttræden af DSA i Danmark, hvorfor det bør overvejes, om der er behov for at vedtage en dansk lov på et område, der om ganske kort tid bliver omfattet af fælleseuropæiske regler.

Det synes umiddelbart at være overflødigt og udtryk for signallovgivning, hvis man vælger at gennemføre på nuværende tidspunkt og med så kort frist.

Bemærkninger til lovforslaget

Det virker umiddelbart betænkeligt, når der i bemærkningerne står, at spredning af ulovligt indhold er så alvorligt, at det ikke kan afvente den europæiske DSA, ligesom der henvises til, at flere andre medlemslande har indført nationale regler (s. 16).

Dansk Erhverv deler ikke denne opfattelse. For det første er DSA'en meget tæt på at blive vedtaget, og selvom vi deler ambitionen om at bekæmpe ulovligt indhold, vil de negative effekter af dansk regulering overskygge fordelene ved at komme de fælles regler i forkøbet. Derudover mener vi ikke, at Danmark skal bidrage til at fragmentere det indre marked i EU ved at følge trop med de lande, som har indført nationale regler.

Dansk Erhverv bemærker, at vi ikke har modtaget den høring af et udkast til forslaget i perioden 29. november til 3. januar (s. 53).

Vurderingen af økonomiske konsekvenser for erhvervslivet vurderes at være på under 4 mio. kr. Dette forekommer umiddelbart lavt ud fra dialog med vores medlemsvirksomheder, og Dansk Erhverv mener således, at en mere retvisende vurdering vil være på sin plads.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte dele

Et eksempel på effektive virkemidler mod spredning af ulovligt indhold er TCO-forordningen, som træder i kraft i Danmark i juni 2022. Her skal udbydere af hosting-tjenester fjerne terrorrelateret

indhold med meget kort frist efter påbud fra en kompetent myndighed i EU (s. 66). Her ligger lovlighedsvurderingen af indholdet altså hos en kompetent myndighed, og dette princip kan med fordel tages med i forslaget til lov om regulering af sociale medier.

Afsluttende bemærkninger

Der er mange områder, hvor vi kan tage fat – vi støtter gerne og bringer erfaringer og viden fra vores medlemmer, som bl.a. tæller mere end 100 brancheforeninger. I september 2021 afholdt Dansk Erhverv eksempelvis et rundbord, hvor repræsentanter fra en række ministerier, tech-virksomheder, spilproducenter og civilsamfundsorganisationer, der varetager børn og unges interesser, var samlet.

Her blev der drøftet en række udfordringer bl.a. de tekniske problemer med at forhindre kendt ulovligt indhold i at blive lagt online, markedsføring til børn og unge m.m., ligesom nogle af mulighederne fx for bedre digital dannelse, positive fællesskaber online og bedre samspil mellem civilsamfundet, erhvervslivet og myndigheder var på dagsordenen.

Dansk Erhverv er enige i vurderingen af, at dette område er vigtigt. I vores optik kan regeringens intention om at skabe bedre forhold for borgere og virksomheder online bedre opnås ved at tage fat i andre områder. Det kan fx være ved at komme arbejdet med implementering af *Digital Services Act* i forkøbet og bl.a. nu begynde at se på, hvem der i en dansk kontekst kan få rollen som *trusted flaggers*, eller ved at tage fat i nogle af de mange andre dilemmaer, som er opstået med den digitale omstilling af vores samfund. Dansk Erhverv ser frem til at bidrage konstruktivt til dette arbejde.

Med venlig hilsen,

Christian von Stamm Jonasson
Chefkonsulent

Konkurrence- og Forbruger-styrelsen

Dansk Industri
Confederation of Danish Industry

Louise Cifuentes **ldc@kfst.dk** og
Susanne Aamann **SAA@kfst.dk**.

Høringssvar vedr. lovforslag om regulering af sociale medier

Først og fremmest tak for muligheden for at afgive høringssvar i forbindelse med lovforslag om regulering af sociale medier.

I DI er vi opmærksomme på de problemer, der kan knytte sig til sociale medier herunder udfordringer i forhold til demokrati og ytringsfrihed, ulovligt indhold og beskyttelse af børn og unge mv.

Lovforslaget er primært afgrænset til tidsfrister for ulovligt indhold. DI er enige i, at det er afgørende, at ulovligt indhold fjernes så hurtigt som muligt på sociale medier. Mens DI er enige i problemstillingen, er vi ikke enige i metoden.

Når man sætter markante frister for nedtagning af ulovligt indhold, risikerer man at skade ytringsfriheden og den demokratiske debat, fordi resultatet meget vel kan blive, at indhold fjernes for at overholde tidsfristen og for at imødegå et bødekraft – selvom et ordentligt gennemsyn meget vel kan vise, at indholdet er fuldt legitimt. Sat på spidsen kan det endda lægge op til systematisk misbrug fra grupper, der søger at modarbejde bestemte typer af indhold. Forslaget kan derfor ende med at modarbejde sit eget formål.

DI vil i stedet foreslå, at benytte de metoder til fjernelse af indhold, som man er - eller bliver - enige om på europæisk plan i den såkaldte Digital Services Act (DSA). Her er der bl.a. en øget anvendelse af "trusted flaggers", som sikres en "fast lane" til at anmelde ulovligt indhold og dermed fremmer en hurtig fjernelse. "Trusted flaggers" er per definition troværdige og nedsætter behovet for vurdering og gennemsyn hos det sociale medie. Målet er, at denne metode kan fjerne indhold hurtigere end de frister, der lægges op til i lovforslaget.

Generelt er det et problem, at der på området vedtages regler både på europæisk niveau og nationalt niveau nærmest samtidigt. Det betyder, at virksomhederne får flere regelsæt at forholde sig, og er nødt til at indføre forskellige ordninger i forskellige lande.

Fra DI's side mener vi generelt og i øvrigt meget konkret i tilfældet ovenfor, at det er uhensigtsmæssigt at indføre danske regler på et område, der står til at blive reguleret på EU-niveau.

På den baggrund foreslås det, at lovforslaget udstyres med en solnedgangsklausul, hvorefter den bortfalder, når DSA'en træder i kraft i Danmark.

I øvrigt skal der lyde en tak for et meget let læseligt lovforslag, som er klart og veldefineret.

Herunder følger de konkrete kommentarer til lovforslaget.

Anvendelsesområdet

DI havde forventet, at det alene var rene sociale medier, der var omfattet. DI formoder, at der er konkrete og faktaunderbyggede årsager til at gaming- og dating-tjenester inkluderes.

Omvendt er det meget positivt, at man så klart ikke inkluderer tjenester med fokus på vare- og tjeneste-salg, såvel som sammenligningstjenester mv.

Forpligtelser

Som nævnt ovenfor er metoden med tidsfrister for nedtagning af ulovligt ikke hensigtsmæssig. Der er risiko for, at det fører til, at der fjernes indhold, der ikke er ulovligt. Det er et problem i forhold til ytringsfriheden og kan påvirke virksomheders tilstedeværelse på sociale medier og herudover åbne for et potentielt systematisk misbrug af ordningen.

I stedet kan man bruge en frist, der hedder "uden unødige forsinkelse" som fx i e-handelsloven. Som tidligere nævnt er metoden med "trusted flaggers" også en meget effektiv metode, og som desuden åbner for en større demokratisk deltagelse i vurderingen af, hvad der er ulovligt indhold, eftersom man inviterer organisationer med i vurderingen.

For yderligere at sikre hensynet til ytringsfriheden og i øvrigt den kommercielle tilstedeværelse på sociale medier anbefales det, at man indsnævrer området for ulovligt indhold, dvs. specificerer, at det er klart ulovligt indhold, der skal rammes. Det kunne være indhold om terror, beskyttelse af børn og unge mv., men måske undtage almindelige ytringer.

Tilsyn og transparens

Øget tilsyn og transparens støttes af DI som værende gode metoder til at sikre demokratisk kontrol med sociale medier. I forhold til det konkrete foreslåede forekommer det, at vi kommer meget tæt på reglerne i DSA'en. DI finder det relevant at sikre så meget ensretning som muligt i den forbindelse.

Yderligere fremgår det af § 10 stk. 2, at myndighederne kan kræve alle nødvendige oplysninger i forbindelse med tilsynet udleveret. Her bør det tilføjes, at oplysninger, der er stærkt personfølsomme, kun bør udleveres med en dommerkendelse.

Bødeforlæg

Det følger af § 16, at der skal lægges vægt på koncernomsætning på verdensplan ved udmåling af bøder. DI vurderer, at det er i strid med almindelige selskabsretlige principper at inddrage hele koncernen, hvor det er en konkret juridisk enhed, der har

begået en overtrædelse og alene har ansvaret herfor. I disse tilfælde bør det være omsætningen på det konkrete forretningsområde hos tjenesteudbyderen, der er relevant for bødestørrelsen.

Afsluttende

DI noterer, at man ikke har benyttet sig af muligheden for at introducere en "stay down"-forpligtelse, som bl.a. har været diskuteret på europæisk niveau. Det er en fornuftig afgrænsning alt den stund, at en sådan forpligtelse kræver omfattende tekniske løsninger og formentligt også stiller store krav til mandskab. Derfor er det en fornuftig afvejning at undlade et sådan krav i lovforslaget for nu.

DI stiller sig naturligvis til rådighed i forhold til at uddybe ovenstående.

Med venlig hilsen

Morten Kristiansen, Chefkonsulent,
DI Digital

Til:
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf. +45 4171 5000

Høringssvar vedr. forslag til lov om regulering af sociale medier

Foreningen Digitalt Ansvar, som er medlems- og interesseorganisation for organisationer og forskere, der arbejder for at forebygge og bekæmpe digitale krænkelse og digital vold, har med stor interesse læst lovforslaget og har følgende bemærkninger:

Overordnede bemærkninger

Vi deler regeringens opfattelse af, at der er et aktuelt behov for at regulere sociale medier og andre digitale tjenester, ved at præcisere deres ansvar i forhold til at fjerne ulovligt indhold og afgive gennemsigthedsrapporter om moderationen.

Tid er en afgørende faktor i sager om digitale krænkelse, som eksempelvis deling af ulovligt indhold. Hvis der ikke sættes hurtigt ind, spredes krænkelende billeder og video, bedrageri rammer flere, og chikane får lov til at fortsætte. Derfor anbefalede Digitalt Ansvar i 2019 lovgivning¹, der forpligter sociale medier til at fjerne ulovligt billede- og videomateriale med tidsgrænse og pligt til at offentliggøre oversigt over antal klager, efter tysk model, som er evalueret effektiv.²

Vi vurderer, at lovforslaget vil være med til at styrke brugernes online-beskyttelse, hjælpe ofre for digitale krænkelse, lette politiets arbejde ved at mindske risikoen for, at sager som vokser i omfang og styrke retten til privatliv.

Behov for at tilføje en stay down-forpligtelse

Selvom en lovsikret tidsgrænse har en stor betydning for ofre og pårørende, løser det ikke alle udfordringerne. Ulovligt billede- og videomateriale bliver ofte uploadet på ny og delt igen og igen, også i tilfælde, hvor en domstol har erklæret indholdet ulovligt.

Det betyder, at opgaven med at finde og anmelde ulovligt billed- og videomateriale hos ofre, pårørende og myndigheder. Det er ofte en umulig opgave, da det ulovlige billed- og videomateriale kan deles til alle tider, på mange forskellige sider og tjenester, som ofre eller politiet ikke nødvendigvis har adgang til, som fx lukkede grupper.

De har store psykiske konsekvenser for ofrene, der ikke får sat et punktum i deres sag, og som risikerer at få PTSD, depression og angst, som følge af, at kriminaliteten ikke stopper. Det skaber desuden et

¹ [Microsoft Word - Anbefalinger til lovgivning_Digitalt Ansvar nov. 2019.docx](#)

² www.bmjv.de

ressourcekrævende Sisfyosarbejde for politi, anklagemyndighed og domstole, som skal efterforske og behandle nye sager om allerede velkendt indhold. Der kan gøres mere end der bliver gjort i dag.

I EU er der eksempelvis kommet nye regler om copyright for musik, film og andre værker. Dermed er sociale medier og andre digitale tjenester i dag forpligtet til at gøre, hvad de kan for at forhindre, at et ophavsretligt beskyttet værk, bliver tilgængeligt på tjenesten igen, hvis den digitale tjeneste allerede én gang har modtaget en anmodning om at fjerne værket. Et såkaldt "notice and stay down"-princip.³

Derfor anbefaler vi, at regeringen tilføjer krav om, at sociale medier forpligtes til at forhindre genuploads og deling af ulovligt indhold, som sociale medier og andre digitale tjenester allerede er blevet bekendt med.

En stay down-forpligtelse vil betyde at:

- Ofrene kan få sat punktum. Det mindsker risikoen for psykiske mén.
- Politi, anklagemyndighed og domstole får færre sager med mange gerningspersoner, fordi ulovlige billed- og videomateriale ikke vil kunne blive delt på ny og sprede sig i samme omfang som i dag.
- Børn, unge og voksnes ret til privatliv styrkes.

Stay down kendes fra EU's ophavsdirektiv, som forpligtede digitale tjenester efter et "notice and stay down"-princip. Forpligtelsen går ud på, at en digital tjeneste, skal gøre, hvad den kan for at forhindre, at et ophavsretligt beskyttet værk, som fx et musiknummer, bliver tilgængeligt på tjenesten igen, hvis tjenesten allerede én gang har modtaget en anmodning om at fjerne værket. Princippet er indført i dansk ret med ophavsretslovens § 52 c.

Bemærkninger om anvendelsesområdet

§ 2, stk. 1 siger, at loven alene gælder tjenester med over 100.000 brugere. I den dansk sammenhæng er dette meget store tjenester. Derfor anbefaler vi, at kravet om antal brugere nedsættes til 30.000.

§ 2 stk. 2-3 lægges der op til, at loven ikke skal omfatte lukkede grupper med under 5000 brugere, samt gruppebeskæftjener, der tillader et deltagerantal på under 5000 deltagere. Dette begrundes i hensynet til privatlivets fred (side 23).

5000 er en meget høj grænse. Begrundelse i privatlivets fred kan deraf virke misvisende, da grupper eller fora med op mod 5000 brugere er en større forsamling. 5000 mennesker i en park eller til et fysisk møde, vil vel som udgangspunkt heller ikke blive anset som særlig privat. Til sammenligning betragtes det som et brud på ophavsretten, hvis nogen deler indhold, som de ikke har ret til, med almenheden, som ligger langt under 5000 personer.

Beskyttelsen af retten til privatliv er relevant. Retten omhandler også beskyttelse imod at racistiske, truende eller usande påstande, der fremsættes mod din person samt retten til, at private billeder ikke uhindret kan deles. Beskyttelsen af privatliv omfatter derudover også, at ulovlig deling skal stoppes og efterforskes samt retsforfølgelse af gerningspersoner.

³ Reglerne er nu implementeret i dansk ret, jf. ophavsretslovens § 52 c.

Spørgsmålet er imidlertid, hvis privatliv der bør vægtes højest i dette tilfælde. Vi mener, at hensynet til ofre og pårørendes privatliv bør vægtes højere end brugeres ret til at dele fx ulovlige billeder i et mere eller mindre privat rum i grupper med op mod 5000 deltagere. For ofre der udsættes for, at deres nøgenbilleder, billeder af overgrebsmateriale, drab og ulykker deles mod deres vilje i lukkede grupper eller via gruppebeskeder, oplever en alvorlig krænkelse af deres privatliv.

Derfor anbefaler vi, at grænsen sættes væsentligt ned.

Lovforslaget lægger også op til, at en række digitale tjenester bliver undtaget af reglerne, som fx online-encyklopædier og tjenester, der primært er beregnet til formidling eller salg af varer/tjenesteydelser.

Vi mener, at man bør overveje at inkludere flere tjenester, da ulovlig aktivitet og ulovlig deling kan foregå via sådanne tjenester. Som eksempel kender vi flere sager, hvor der bliver delt indhold ulovligt på tjenester som annoncelight.dk

Generelt må man dog forvente, at mindre tjenester har relativt færre sager om ulovligt indhold og deraf godt kan løfte opgaven med at modtage klager og fjerne ulovligt indhold.

Tjenesteudbyderens forpligtelser - anmeldelsesprocedure

Det er særdeles positivt, at lovforslaget sætter krav om, at anmeldelsesproceduren skal være nem, enkel og altid til rådighed jf. § 4.

Ligeledes er det positivt, at lovforslaget ikke stiller krav om, at den person der klager, skal være registreret på den pågældende kommunikationsplatform, gruppebeskedtjeneste, datingtjeneste eller gamingtjeneste med en profil (side 72).

At klagemuligheden er nem og brugervenlig er en forudsætning for, at loven opnår den ønskede effekt. En af de udfordringer, vi ser i dag, er netop, at fx forældre til brugere ikke kan klage fordi, de ikke er oprettet som brugere på et socialt medie. Derudover har anmeldelsesproceduren vist sig at være det svage punkt ved lignende lovgivning i Tyskland, hvor de sociale medier på meget forskellig vis valgte at implementere anmeldelsesproducenter i 2018, hvoraf ikke alle var lige brugervenlige.

Vi anbefaler derfor, at de gode betragtninger og krav, som fremgår af bemærkningerne om design og tilgængelighed i lovforslaget, følges op af tilsyn således, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som en af sine første prioriteringer sikrer, at det er nemt, enkelt og altid muligt at klage.

Herunder bør det overvejes, om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal udforme en standardformular, der kan bruges til at indgive en klage. Det er vigtigt, at en anmeldelse ikke kun henviser til på forhånd definerede klageområder, da man risikerer at udelukke klager over ulovligt materiale, som udbyderen ikke har medtaget i sin formular.

At det ikke kun er den forurettede, men alle der kan anmelde ulovligt indhold og aktivitet, er med til at skabe et fælles ansvar på nettet, som ikke til fulde er til stede i dag. Som udgangspunkt er det i dag den, der udsættes for noget strafbart, der skal reagere. Der er endnu ikke en fælles norm på nettet, som vi kender fra eksempletvis trafikken, om at hjælpe, hvis man ser nogen, som har brug for hjælp.

§ 4, stk. 2: "Ved anmeldelse efter stk. 1, skal tjenesteudbyderen omgående kvittere for modtagelse af anmeldelsen." Hvad er ligger der i *omgående*? Er det inden for 24 timer eller længere tid?

Her anbefaler vi en klar tidsfrist.

Afgørelse og tidsfrister

Tid er en afgørende faktor. Hvis der ikke sættes hurtigt ind, spredes krænkende billeder og videoer, bedrageri og bedrageriforsøg rammer flere, og chikane får lov til at fortsætte uhindret. Det betyder, at sagerne vokser i omfang, ofte med flere gerningspersoner og ofre til følge.

Derfor støtter vi tidsgrænser, som giver ofre en lovsikret garanti for, at sociale medier reagerer hurtigt og ikke medvirker til en forbrydelse ved ikke at gribe ind. Tidsgrænserne sammenholdt med et krav om klagemulighed, udfylder et væsentligt hul, som følger af det 20 år gamle E-handelsdirektiv. Her er tidsangivelse og anvendelsesområdet nemlig uklart og det er ligeledes uklart, hvordan brugere kan rette henvendelse til tjenester, og hvad informationstjenesterne skal gøre for at fjerne ulovligt indhold og stoppe ulovlig aktivitet.

I §5 Stk. 7 lægges der op til at forpligte tjenesterne til at opbevare materiale og kontooplysninger i 90 dage efter de har fjernet eller blokeret indholdet. Derudover skal tjenesterne forlænge opbevaringen, hvis politiet vurderer, at efterforskningen kræver det. Det skal her påpeges, at det er erfaringen, at der nogle gange går mere end tre måneder (altså de 90 dage) før politiet tager kontakt til eksempelvis sociale medier for at sikre bevismaterialet – eksempelvis i stalkingsager.

I denne sammenhæng er det endvidere en smule uklart, hvilken form for materiale/information tjenesterne, udover det ulovlige materiale, bliver pålagt at opbevare. Vores erfaring er, at digital stalking ofte foregår via falske profiler, hvilket vil tale for, at tjenesterne udover det ulovlige materiale, også forpligtes til at sikre/opbevare både profilnavn, profillink og loginoplysningerne bag upload, således politiet har mulighed for at indhente disse og finde frem til gerningspersonen.

Bødestørrelse:

Vi deler ministeriets vurdering af, at "overtrædelser af de foreslåede bestemmelser i loven kan svigte tilliden til de omfattede tjenesteudbydere og have væsentlige skadefølger for ofre af ulovligt indhold på de omfattede platforme og tjenester." (side 45-46).

Vi deler ligeledes opfattelsen af, at bøderne skal have en afskrækkende effekt, så bødestørrelsen ikke er ubetydelig for den virksomhed, som ikke overholder loven. Bødeniveauet er her meget centralt, da flere af de virksomheder, som loven vil omfatte, er blandt de allermest profitable virksomheder i verden.⁴

⁴ Se listen: [Her er verdens største selskaber | www.euroinvestor.dk](http://www.euroinvestor.dk) Nyheder - www.euroinvestor.dk

I den forbindelse virker det logisk, at lovforslaget tager udgangspunkt i "procentdel af tjenesteudbyderens årlige koncernomsætning på verdensplan i det foregående regnskabsår korigeret med andelen af tjenesteudbyderens brugere i Danmark", som der står i bemærkningerne. (s. 46-47).

Det anbefales dog, at der udarbejdes et skema med et par regneeksempler, hvor procentsatserne er omsat til danske kroner for fx Alphabet (Google) og Meta (Facebook).

Klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

§ 13. "Erhvervsministeren fastsætter regler om adgangen til at klage over en tjenesteudbyders manglende efterlevelse af §§ 4 – 7 og om indgivelse af klager, herunder om formkrav til klagen."

Det er vigtigt, at der gøres en særlig kommunikationsindsats fra styrelsens side om, at loven er kommet og borgerne har en klageadgang, hvis de ikke oplever, at deres indberetning håndteres korrekt og i tide.

Med venlig hilsen

Digitalt Ansvar, Børns Vilkår, Børnerådet, Red Barnet, Dansk Stalkings Center, Dansk Kvindesamfund, Offerrådgivningen, Mediesundhed for Børn og Unge, SSP-samrådet, Tech & Childhood og juraprofessor Sten Schaumburg-Müller.

**BØRNS
VILKÅR**



Børnerådet

MEDIE**SUNDHED**
for børn og unge



Red Barnet

Dansk
Kvindesamfund 

 **fferrådgivningen**
Danmark



Dansk Stalking Center





21. januar 2022

Regulering af sociale medier

Høringssvar – Forslag til Lov om regulering af sociale medier

Ved en mail af den 20. december 2021 har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anmodet Det Kriminalpræventive Råd om eventuelle bemærkninger.

I den anledning skal DKR udtale, at vores mission er at skabe tryghed ved at oplyse om og forebygge kriminalitet.

DKR skal først og fremmest erklære sig enig i, at der er behov for en tidssvarende lovgivning på området, så indholdsmoderationen på sociale medier ikke primært baserer sig på tjenesteudbydernes frivillige foranstaltninger.

Vi deler regeringens opfattelse af, at der er et klart behov for at pålægge de sociale medier et større ansvar for at stoppe spredningen af ulovligt og skadeligt indhold på deres platforme og øge gennemsigtigheden.

Jo længere tid krænkende materiale ligger på internettet, desto større risiko er der for, at det bliver delt til skade for ofrene, og at antallet af gerningspersoner øges. Derfor er det vigtigt, at de sociale medier nu, som udgangspunkt, bliver forpligtet til at fjerne ulovligt indhold senest 24 timer efter anmeldelsen er modtaget. Det er vores opfattelse, at dette er et vigtigt bidrag til at forebygge digitale krænkelse. Der skal dog afsættes de fornødne ressourcer hos de offentlige myndigheder, herunder politiet, til opfølgning, efterforskning og retsforfølgelse.

Reguleringen af sociale mediers indholdsmoderation og gennemsigtighed er et godt skridt på vejen mod en tryggere kultur på nettet. DKR skal også pege på vigtigheden af, at den lovmæssige regulering suppleres af forebyggelsestiltag, der retter sig mod brugerne af platformene, særligt børn og unge.

Vi ved fra det fysiske miljø, at tilskuere kan forebygge kriminalitet. Det samme synes at gøre sig gældende på nettet. Derfor anbefaler DKR, at man arbejder for at aktivere tilskuere til digitale krænkelse.

Forskning peger på, at unge ofte undlader at handle på digitale krænkelse, fordi de har svært ved at vurdere situationens alvor. Når de sociale medier nu forpligtes til at tage større ansvar for at handle på de anmeldelser, de modtager, er det vigtigt, at de unge kan vurdere, hvornår indhold bør anmeldes. De bør derfor i højere grad rustes til at identificere digitale krænkelse og have konkrete redskaber til, hvordan de skal handle, når de er vidne til digitale krænkelse.

Derfor anbefaler DKR, at man allerede fra 0. klasse prioriterer undervisning, der forebygger digitale krænkelse, og at undervisning i grænser, normer og adfærd på nettet fortsætter gennem hele skolegangen. Det kræver også, at undervisere og skoleledere uddannes i at forebygge og håndtere digitale krænkelse.

Samtidig skal det understreges, at det er mindst lige så vigtigt, at de sociale medier udvikler tekniske løsninger til at blokere for offentliggørelsen af åbenlyst ulovligt indhold, således at ansvaret for at

identificere skadeligt indhold ikke primært ligger hos brugerne, herunder børn og unge. Tekniske løsninger kan derudover være ressourcebesparende for såvel tjenesteudbyderen som offentlige myndigheder.

Venlig hilsen

Tania Schimmel
Forebyggelseschef

Høringssvar

Forslag til Lov om regulering af sociale medier

DUF – Dansk Ungdoms Fællesråd takker for muligheden for at kommentere på forslaget til Lov om regulering af sociale medier.

Generelle bemærkninger

DUF er overordnet positiv overfor intentionerne i forslaget, da det øger gennemsigtigheden og styrker brugernes klageadgang.

DUF ønsker dog at gøre opmærksom på den risiko forslaget udgør for ytringsfriheden. DUF er enig i intentionen om at sikre, at ulovligt indhold fjernes fra digitale platforme. For hvad der er ulovligt i den fysiske verden, bør også være ulovligt i den digitale verden.

Det er dog afgørende, at vi sikrer, at det udelukkende er ulovligt indhold der fjernes fra de digitale platforme, så borgernes ytringsfrihed ikke indskrænkes.

Derfor mener DUF, at der bør laves et nemt og gennemsommeligt klagesystem, der er let tilgængeligt for alle aldersgrupper, og at der foretages en evaluering af lovgivningen efter et par år.

Specifikke bemærkninger

Evaluering af lovgivningen

DUF mener, at der bør indtænkes en evaluering af lovgivningen efter et par år. Som samfund skal vi finde de bedste løsninger i en konstant foranderlig teknologisk verden. Dette kræver, at vi kontinuerligt ændrer og tilpasser vores lovgivning.

En evaluering kunne dertil have til formål at evaluere, hvorvidt tidsfristerne er passende til, at de digitale platforme har tid til at vurdere, hvorvidt indhold er ulovligt eller ej.

Høringssvar: Udkast til lov om regulering af sociale medier

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), der repræsenterer 64 medlemsorganisationer, takker for høringen og muligheden for at give bemærkninger til udkast til lov om regulering af sociale medier.

FH bakker fuldt op om lovens overordnede formål om at fremme beskyttelsen mod ulovligt indhold og øge gennemsigtigheden om indholdsmoderation på kommunikationsplatforme, gruppebeskeds tjenester, datingtjenester, og spil- eller gamingtjenester. Ligeledes er FH klar over, at loven ikke som sådan er møntet på fagforeninger.

FH er imidlertid bekymret for, om loven kan have utilsigtede konsekvenser for fagforeninger og arbejdsgivere, aftalesystemet og dermed den danske model. Udfordringen angår udbydernes pligt til at udelukke eller beskære brugernes tilkendegivelser og udveksling på deres medier.

FH og dets medlemsforbund er – sammen med arbejdsgivermodparter – en del af et aftalesystem, hvor fagforeninger forhandler overenskomster, iværksætter arbejdskonflikter og har særdomstole i form af arbejdsretten og faglige voldgifter. I den forbindelse udøver både fagforeningerne og arbejdsgiverforeningerne en række politiske aktiviteter, med henblik på at varetage deres medlemmers interesser på relevante politikområder. Derudover vil der særligt i forbindelse med overenskomstindgåelse og overenskomstfornyelser naturligt være meget stærke og modstridende interesser, når disse udvikler sig til anvendelse af kollektive kampskridt som f.eks. strejke og lockout.

Disse aktiviteter udøves understøttes i stigende grad via sociale medier, som bl.a. spiller en rolle i forbindelse med mobilisering af medlemmer og organisering af nye medlemmer.

Med den foreslåede lov er der risiko for, at udbydere af sociale medier fremover vil begrænse fagforeningers og arbejdsgiveres mulighed for at udøve sådan legitim virksomhed. Dette kunne bl.a. ske, hvis en part (enten arbejdstager eller arbejdsgiver) klager over modparten og det indhold, modparten lægger på mediet, og udbyderne på den baggrund udelukker modparten eller begrænser indholdet, uden at der sker en reel prøvelse af om indholdet er ulovligt i de dertil indrettede særdomstole.

Risikoen herfor må forventes at være forstærket på et område, hvor udbyderne må forventes ikke at have nogen nævneværdig erfaring eller ekspertise i, hvem eller hvad der bør udelukkes og beskæres. På et sådant område vil udbyderen sandsynligvis agere unødigt restriktivt for "at være på den sikre side".

Hertil kommer, at det også er muligt at udbyderne vil agre smagsdommere, og generelt udelukke indhold om kollektive kampskridt, for at slippe for at blive en del af konflikterne på arbejdsmarkedet, og hvad deraf følge. Det er således FH's opfattelse, at udbyderne med den foreslåede lov kan blive tillagt et ansvar som "dømmende" instans, der er vanskeligt at leve op til i forbindelse med konflikter på arbejdsmarkedet, hvilket skærpes yderligere af de korte tidsfrister der kendetegner de sociale medier.

Til eksempel og illustration kan det nævnes, at HK Privat for nylig i forbindelse med Covid-19 nedlukningen har været meget uenige med Dansk Tandlægeforening om de tog arbejdsmiljøet alvorligt nok på tandklinikkerne under sundhedskrisen. I den forbindelse blev de sociale medier brugt aktivt. Efterspillet er blevet en række retssager både civil- og arbejdsretligt, netop grundet tilkendegivelser på sociale medier. Det ville have været uheldigt, hvis denne slags ytringer blev censureret bort i stedet for efterfølgende at blive vurderet af de relevante retsinstanser. En sådan censur kunne have vanskeliggjort HK Privats arbejde for at sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø under Covid-19 krisen.

En mulig løsning kunne være at tilføje en formulering i loven, som sikrer fagforeninger og deres arbejdsgivermodparter fortsat kan udøve vores legitime virksomhed. En lignende tilgang kendes på andre områder, hvor der er undtagelsesbestemmelser for bestemte samfundsinstitutioner og aktiviteter, herunder faglige organisationers aktiviteter.

FH vil derfor foreslå, at der indarbejdes en bestemmelse i loven, der tydeliggør, at lønmodtager- og arbejdsgiverorganisationer og deres medlemmer, i det omfang de agerer indenfor deres interesseområde, ikke kan udelukkes fra frit og uden restriktioner at varetage deres interesser. Det kan eventuelt kombineres med en undtagelse for straffelovsovertrædelser.

FH ser frem til det videre arbejde og en adressering af vores bekymringer.

Med venlig hilsen

Ejner K. Holst

Næstformand, FH



**FINANS
DANMARK**

Behov for at udvide reguleringen af sociale medier til også at omfatte svindelannoncer på sociale medier.

Resumé

Finans Danmark bakker op om, at der stilles større krav til udbyderne af sociale medier mm. Det er væsentligt, at de påtager sig et større ansvar for at hindre spredning af ulovligt indhold, ikke mindst i lyset af deres store udbredelse.

Finans Danmarks medlemmer oplever, at den personrelaterede svindel på de sociale medier er i kraftig vækst, og at det især er via reklamer på de sociale medier, at svindlen opstår. UK Finance har i deres opgørelse "Fraud - the Facts 2021" analyseret sig frem til, at 70 procent af den svindel, hvor brugerne bliver svindlet til at overføre penge til de kriminelle, begynder på de sociale medier.

Finans Danmark foreslår derfor, at reguleringen af sociale medier udvides til også at omfatte svindelreklamer på sociale medier. Der er behov for, at der også på dette område stilles større krav til udbyderne af de sociale medier, så de meget hurtigere end i dag begrænser og bekæmper falske reklamer.

Høringssvar

18. januar 2022

Dok: FIDA-1232191906-45893-v1

Kontakt Mette Stürup

Høring af udkast til lov om regulering af sociale medier

Tak for muligheden for at komme med bemærkninger til lov om reguleringen af sociale medier. Finans Danmark støtter, at der kommer en bedre forbrugerbeskyttelse og en styrket indsats for at bekæmpe ulovligt indhold på sociale medier. Finans Danmark bakker op om, at der stilles større krav til udbydere af sociale medier mm. Det er væsentligt, at de påtager sig et større ansvar for at hindre spredning af ulovligt indhold og informationer, ikke mindst i lyset af deres dominerende udbredelse.

Vi er glade for, at der nu stilles krav om en hurtig fjernelse af ulovligt indhold på sociale medier. Vi finder, at der er behov for at udvide reguleringen til også at omfatte falske reklamer, hvor formålet for bagmændene er at svindle sig til ofrenes penge på forskellig vis.

Bagmændene bruger fx kendte som skuespiller Mads Mikkelsen og investor Jesper Buch som lokkemad. Et eksempel på, hvordan de falske reklamer fungerer, er beskrevet her: <https://www.facebook.com/DRNyheder/videos/kendte-bruges-som-lokkemad-i-bitcoin-svindet/1027282981394343/>

De falske reklamer bliver for mange ofre indgangen til en dialog med svindlerne, der med kombinationer af sofistikerede metoder - der inkluderer telefonopkald med påståede investeringsrådgivere, sms'er og e-mails og falske hjemmesider med grafisk fremstilling af "investeringens" positive udvikling - hvor ofrene bliver bildt ind, at de er i færd med en lukrativ investering i bitcoins, binære optioner, ædle metaller eller lignende.

Det er især på de sociale medier at svindlen opstår. Det er her relevant at se på tallene og tendensen fra UK, fordi det er en erfaring, at svindelformer ofte starter i den engelsksprogede del af verden for dernæst at bevæge sig til de mindre sprogområder som eksempelvis det danske.

Finans Danmarks britiske søsterorganisation, UK Finance, har således analyseret sig frem til, at 70 procent af den svindel, hvor brugerne bliver svindlet til at overføre penge til de kriminelle, begynder på de sociale medier. (<https://www.ukfinance.org.uk/press/press-releases/over-two-thirds-of-all-app-scams-start-online%E2%80%93new-uk-finance-analysis>)

Høringssvar

18. januar 2022

Dok. nr.:

FIDA-1232191906-45893-v1



Og City Police of London offentliggjorde sidste år en nyhed om at tabet ift. investeringssvindel, der startede på en social platform, i UK var £63 mio. De to mest brugte platforme var hhv. Instagram og Facebook. (https://www.cityoflondon.police.uk/news/city-of-london/news/2021/may/new-figures-reveal-victims-lost-over-63m-to-investment-fraud-scams-on-social-media/?cf_chl_captcha_tk=FegmvAainL8u9dl1skjbJ842EElhK.BFYiMXJFhTN88-1642594986-0-gaNycGzNCb0)

Og udfordringen med investeringssvindel er desværre allerede markant i Danmark. Finans Danmark offentliggør løbende tal for denne slags svindel. I 2020 svindlede kriminelle sig til et udbytte på knap 68 mio. kroner. Og de kriminelle har stigende succes. I 2019 var tabstallet 53 mio. kroner I 2018 var det 33,5 mio. kroner. De enkelte sager kan i omfang dreje sig om alt fra nogle få tusinde kroner til sager i millionstørrelsen (<https://finansdanmark.dk/nyheder/2021/de-lokker-med-hurtige-penge-men-det-hele-er-svindel/>).

UK Finance analysen peger samtidig på et skifte fra, at det tidligere var de kriminelle, der stjal kundernes penge, efter de havde logget identitetsoplysninger ud af folk til, at størstedelen af svindlen nu er baseret på at kunderne selv gennemfører overførslerne. Hvilket gør det endnu mere væsentligt at få stoppet vildledningen af borgerne.

Derfor er der behov for en regulering, der pålægger mediegiganterne et ansvar for at forhindre falske opslag og reklamer således de fjernes langt hurtigere, end i dag.

Vi kan i den forbindelse gøre opmærksom på, at den britiske regering i en kommende Duty of Care Bill forventes at ville stille forslag om at indføre regler om, at sociale medier og søgemaskiner kan få bøder, hvis de ikke rettidigt slår ned på internetsvindel. Tanken bag dette forslag er at forpligte sociale medier og søgemaskiner til at indføre "systemer og processer" for at forhindre, at svigagtige reklamer bliver lagt ud på deres websteder. De sociale medier kan få bøder på op til 10 procent af deres globale omsætning. Selskaberne skal også udpege en navngiven direktør, som ansvarlig for disse tiltag og som i yderste konsekvens kan risikere op til to års fængsel, hvis myndighederne ikke rettidigt får de nødvendige oplysninger, de har brug for til at udføre konkrete undersøgelser af formodet svindel på de sociale platforme.

I dag går der alt for lang tid før ulovlige reklamer mm. tages ned, og det tager for lang tid før de sociale medier reagerer på henvendelser vedrørende påstået ulovligt indhold.

Høringssvar

18. januar 2022

Dok. nr.:

FIDA-1232191906-45893-v1



Vi forslår derfor, at lovforslaget udvides til også at omfatte falske reklamer.

Med venlig hilsen

Mette Stürup

Direkte: +4527152020

Mail: ms@fida.dk

Høringssvar

18. januar 2022

Dok. nr.:

FIDA-1232191906-45893-v1



Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Sendt pr. e-mail til:
Louise Due Cifuentes IDC@kfst.dk og
Susanne Aaman SAAA@kfst.dk

18. januar 2022
Dok. 225264

Forbrugerrådet Tænks høringssvar til lovforslag om regulering af sociale medier

Idet Forbrugerrådet Tænk takker for modtagelsen af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen høringsbrev af 20. december 2021, skal vi hermed afgive vores bemærkninger.

Generelle bemærkninger:

Loven har til formål at styrke techgiganter og andre store platformes ansvar for at fjerne ulovligt indhold på sociale medier, datingtjenester samt gamingtjenester med over 100.000 brugere årligt i Danmark. Lovforslaget pålægger således tjenesteudbydere af kommunikationsplatforme at etablere procedurer for håndtering af klager over ulovligt indhold inden for nogle specifikke tidsfrister, herunder 'åbenlyst ulovligt' indhold, som skal fjernes inden for 24 timer. Ulovligt indhold defineres ikke særskilt i lovforslaget, men gælder enhver form for indhold, der strider mod gældende dansk ret.

Det har længe været et kendt problem, at ulovlige videoer og billeder eller annoncer med scam eller usikre produkter florerer på sociale medier med krænkelse eller risici til følge.

Forbrugerrådet Tænk finder det derfor positivt, at regeringen vil regulere området og dermed er på forkant med den regulering, der er på vej fra EU. Den eksisterende praksis, som bygger på sociale mediers frivillige initiativer og fællesskabsregler har vist sig ikke at være tilstrækkelig effektiv i forhold til at beskytte brugerne.

Det er vores opfattelse, at det i dag står klart, at store digitale platforme med millioner af brugere som fx Facebook med dets forretningsmodel og dominerende stilling ikke alene kan betragtes som en privat virksomhed, men i høj grad som en offentlig digital infrastruktur, hvormed der følger et særligt ansvar.

Forbrugerne betaler for at bruge tjenesten med deres data, adfærd og opmærksomhed døgnet rundt og har reelt ingen alternativer at gå til, såfremt de ikke er tilfredse med tjenestens indhold eller metoder.

På en måde kan man sammenligne platformenes samfundsrolle med bankerne herhjemme. Banker er også private virksomheder, men det forhold, at man reelt ikke kan vælge dem fra, og at deres adfærd har store konsekvenser for den enkelte og for vores samfund betyder, at de bør være underlagt skrappe regler og har et særligt ansvar i forhold til almindelige virksomheder.

Konkrete bemærkninger:

Set fra et forbrugerbeskyttelsessynspunkt er det positivt, at lovforslaget har et bredt scope og således lægger op til, at al indhold, der strider mod gældende dansk ret, skal fjernes, hvis det påklages efter ”notice and take down” princippet. Falske profiler, nøgenbilleder eller hadsk tale og scam samt annoncer for farlige produkter og annoncer i strid med markedsføringsloven forventer vi i højere grad bliver nedtaget.

Lovens anvendelsesområde

I forhold til anvendelsesområdet (lovens kap. 1) er der imidlertid flere undtagelser fra loven, hvor vi finder det bør genovervejes, hvorvidt de er hensigtsmæssige:

- For det første undtages tjenesteudbydere, der tilbyder lukkede grupper under 5000 brugere. Vi støtter hensynet til privatlivets fred, men kan samtidig frygte, at en undtagelse for gruppebeskæftelserne kan føre til, at ulovligt krænkende materiale i højere grad flyttes dertil. Den såkaldte Umbrella-sag blev netop delt i grupper på Facebook Messenger, som er et populært medie blandt unge at dele billeder og film på.
- For det andet opfordrer vi til, at deling af ulovligt indhold på tjenester, der primært er beregnet til formidling eller salg af varer og tjenesteydelser også omfattes regelsættet. Foruden det åbenlyse behov for at fjerne usikre produkter, der ikke lever op til dansk lovgivning, vil en nedtagelse også stemme overens med ambitionerne i Digital Service Act og opdateringen af produktsikkerhedsdirektivet. Desuden vil det være i tråd med Sikkerhedsstyrelsens arbejde med at sikre nedtagning af ulovlige produkter online, hvis lovens anvendelsesområde udvides til at omfatte e-handelsplatforme.
- For det tredje undtages der for indhold fra massemedier, hvilket er naturligt nok, så længe vi taler artikler, da disse er omfattet medieansvarsloven. Men det er problematisk, hvis der ikke er nogen, som tager ansvar for indholdet i de mange kommentarspor, der typisk udvikles i forlængelse af artikler på de sociale medier.

Anmeldelse af ulovligt indhold

I forhold til anmeldelsesproceduren (lovens kap. 2) glæder det os, at der opstilles en række krav til tjenesteudbydere i forhold til at sikre, at forbrugere kan anmelde ulovligt indhold ved hjælp af funktioner, som er ”nemme at håndtere og altid til rådighed”, ligesom klager omgående skal orienteres om tidshorizonten for nedtagelse.

Det at ”få hul igennem” til de store techgiganter som fx Google og Facebook har i årevis været en kæmpe udfordring og det har længe undret os, at techgiganter i modsætning til almindelige virksomheder ikke har været forpligtet til at sikre en rimelig kontaktinformation og tilgængelighed.

- Vi skal derfor opfordre Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at have et særligt fokus på overholdelse af netop disse krav, så forbrugere og andre vil opleve en væsentlig forbedring i forhold til i dag.
- Det er fint, at der gives oplysninger om klagers mulighed for samtidig at anmelde sagen til politiet, men vi mener det bør overvejes, hvorvidt der bør pålægges en pligt

for tjenesteudbyderen til at orientere politiet i de tilfælde, hvor der klages over åbenlyse alvorlige lovovertrædelser.

Efterprøvelse og genplacering af indhold

Forslaget lægger op til, at forbrugere og andre kan få efterprøvet en afgørelse om fjernelse af indhold på platformen. Vi finder, at denne rettighed er afgørende af hensyn til den enkeltes retssikkerhed, men også for at sikre regelsættet ikke karambolere med ytringsfriheden.

Forbrugerrådet Tænk bifalder som nævnt, at lovforslaget har et bredt anvendelsesområde, men vi har samtidig en bekymring for, at for meget indhold pr. automatik vil blive nedtaget. Da rammerne for nedtagning opstiller tidsfrister og er bødesanktioneret kan det øge platformenes incitament til at udvide den automatiske nedtagning, som allerede sker i stort omfang i dag via algoritmer.

- For at sikre en rimelig balance mellem på den ene side hensynet til at beskytte brugere af kommunikationsplatforme imod ulovligt indhold, og på den anden side at sikre hensynet til ytringsfriheden foreslår vi, at reglerne skal pålægge tjenesteudbyderen at genplacere indhold, som viser sig ikke at stride imod dansk lovgivning.
- Genplacering behøver ikke nødvendigvis ske i alle tilfælde, men fx i særlige sager, hvor nedtagningen er til stor ulempe for forbrugeren eller den lille erhvervsdrivende som fx en kunstner eller forfatter, der kan risikere at miste alt, når indhold nedtages permanent uden saglig begrundelse.

Som tidligere anført finder vi, at techgiganternes væsentlige samfundsrolle som digital infrastruktur betyder, at de ikke længere kan sidestilles med almindelige, private virksomheder. Vi finder det derfor betænkeligt, hvis enhver nedtagelse – uanset om den er strid med gældende dansk lov eller ej, blot kan forblive fjernet med henvisning platformenes egne interne fælleskabsregler, som løbende kan ændres og udvides. Hertil er visse tjenester blevet for magtfulde og altomfattende.

- Vi opfordrer derfor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at sikre en løbende materiel stikprøvekontrol af den efterprøvelse, som sker hos tjenesteudbyderne. Enten hos myndigheden selv eller hos en uafhængig instans. I forlængelse heraf bør de afgørelser, der ”frifinder” indhold fra at stride imod dansk lovgivning genetableres på tjenesten. Som nævnt ovenfor som minimum i de tilfælde, hvor en nedtagning er til stor ulempe for brugeren.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsyn med reglerne

I forhold til reglerne om tilsyn (kapitel 6) fremgår det, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen alene har til opgave at sikre den processuelle overholdelse af reglerne, modsat en materiel prøvelse som ovenfor nævnt. Vi har forståelse for, at det vil være en ressourcetung opgave, såfremt styrelsen skulle forestå en juridisk prøvelse på tværs af juridiske retsområder.

- Derfor foreslår vi alene en stikprøvekontrol evt. foretaget af en uafhængig instans. Omkostningerne hertil kunne fx dækkes af tjenesteudbyderen.

- Vi finder dog, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bør være forpligtet til, når de bliver opmærksomme på ulovligt indhold, der ligger indenfor deres eget ressortområde som fx overtrædelse af konkurrence- eller markedsføringsregler at tage sagen op af egen drift. Som minimum i de tilfælde, hvor det er åbenlyst, at der foreligger en overtrædelse, som bør medføre nedtagning på platformen.
- Vi opfordrer til, at det samtidigt sikres, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, når de bliver opmærksomme på potentielle lovovertrædelser, som henhører under andre myndigheders ressortområder, som fx nedtagning af annoncer om salg af ulovlige produkter, gør den rette myndighed opmærksom herpå.

Afslutningsvis skal nævnes, at Forbrugerrådet Tænk støtter Erhvervsministeriets vurdering i lovbemærkningerne om, at organisationer, der beskæftiger sig med beskyttelse online, skal have adgang til at bruge anmeldelsesfunktionen uden først at oprette en profil på det pågældende platform. Det samme gælder for myndigheder, og for forældre, som oplever, at deres barn er blevet krænket i strid med loven, hvilket er positivt.

Såfremt I har spørgsmål til ovenstående, er I velkommen til at kontakte undertegnede.

Med venlig hilsen

Afdelingschef
Uffe Rabe Krag

Chefjurist
Anette Høyrup

Fra: [Morten Lind Skovhus Sønderby](#)
Til: [Louise Due Dirksen Cifuentes](#); [Susanne Aamann](#)
Cc: [Mariam Suzi Khalil](#)
Emne: Høring omkring udkast til lov om regulering af sociale medier
Dato: 20. januar 2022 11:28:52

På vegne af Foreningen Af Offentlige Anklagere kan jeg oplyse, at foreningen kun skal gøre opmærksom på, at sanktionsmulighederne i lovudkastet kan forventes at give Anklagemyndigheden et vist merarbejde.

Med venlig hilsen

Morten Sønderby
Bestyrelsesmedlem

FOAN_logo_0811_CMYK



Foreningen af Offentlige Anklagere

c/o Nordjyllands Politi

Jyllandsgade 27

9000 Aalborg

Tlf.: +45 61 39 56 80

E-mail: mso023@politi.dk



Google Ireland Limited
Gordon House, Barrow Street, Dublin 4, D04 E5W5, Ireland

The Competition and Consumer Authority

21 January 2022

Response regarding consultation of the Danish regulation on social media

Google Denmark ApS thanks the Competition and Consumer Authority ("the Authority") for the opportunity to provide input to the proposed regulation on social media (referred to below as "the DDSA", short for Danish DSA).

Google Denmark ApS provides this response on behalf of Google Ireland Ltd. ("Google") which is the service provider in the European Economic Area (EEA) and Switzerland.

Executive summary

Google støtter behovet for regulative rammer, som skaber større klarhed omkring digitale platformes ansvar. Derfor har vi også fra start bakket op om Den Europæiske Kommissions forslag til en Digital Services Act (DSA) og været en aktiv medspiller i hele den proces. For os står valget ikke mellem regulering eller ikke-regulering. For os handler det om at skabe den mest effektive og velovervejede regulering.

I de følgende vil vi uddybe vores kommentarer til regeringens forslag om en dansk lovgivning på området. Generelt fordeler de sig over tre hovedpointer:

Med lovforslaget går Danmark enegang i forhold til EU

- Google finder det problematisk, at regeringen foreslår national lovgivning, som regulerer samme områder som DSA. Formålet med DSA er at skabe en nødvendig harmonisering på tværs af EU med et samlet sæt regler, hvilket ikke bare gør national særlovgivning unødvendig, men også skadelig i forhold til retssikkerheden. Som minimum bør indsættes en solnedgangsklausul i den danske lovgivning, så den danske lov træder ud af kraft, når DSA gennemføres.
- Danmark skader og fragmenterer EUs indre marked ved at indføre national lovgivning på områder, der allerede er dækket af europæisk lov. Det gælder eksempelvis E-handelsdirektivet, Ophavsretsdirektivet, og Direktivet om audiovisuelle medietjenester. Oprindelseslandsprincippet bør respekteres og ulovligt indhold, der allerede er dækket af anden lovgivning bør undtages det danske lovforslag.

Deadlines vil kompromittere ytringsfriheden

- Strengede deadlines kombineret med høje bødestrafte vil presse platforme til at overblokere ytringer og indhold samt fjerne tvivlsager for at være på den sikre side. Dette krænker brugernes ytringsfrihed og udgør et demokratisk problem, idet platformene i høj grad vil skulle agere udøvende og lovgivende magt.
- I stedet for deadlines bør det danske lovforslag - ligesom både e-handelsdirektivet og de seneste udkast til DSA - understrege, at nedtagning bør ske uden 'unødigt forsinkelse'. Jo alvorligere en overtrædelse, des hurtigere nedtagning.
- Som minimum bør indhold, der ikke er udtalt ulovligt og behøver nærmere granskning (eks. personkrænkelser) undtages fra det danske forslag om deadlines.

Format for gennemsigtighedsrapporter skal være fleksibelt for at give mening

- Online platforme har vidt forskellige politikker, processer og problemstillinger. Meningsfuld gennemsigtighed ser forskellig ud fra tjeneste til tjeneste, men ensartet på tværs af lande, og ikke som i det danske forslag, der kræver at vidt forskellige platforme indberetter data i samme, særegent danske format.
- Snarere bør man formulere generelle, fælleseuropæiske principper og målsætninger for gennemsigtighed og acceptere fleksible formater for datarapportering i forhold til hvad der giver det mest meningsfulde billede af platformens processer

Introduction

We understand that the purpose of the regulation on social media, the DDSA, is to improve the protection against unlawful content and improve transparency regarding content moderation. This is materialized in a number of obligations applied to service providers and their handling of illegal content on their platforms.

The main obligations include

- 1) implementing processes to deal with notifications regarding illegal content within 24-hour / 7-day / 14-day deadlines, as well as an appeal procedure;
- 2) yearly publishing transparency reports on the implementation of the obligations, including statistics on notifications received and outcomes;
- 3) providing contact information to the supervisory authority, deadlines for confirming receipt of letters from the supervisory authority and participating in a user complaint procedure set up by the supervisory authority; and
- 4) providing extensive information to the authorities on request.

Non-compliance with the proposed obligations can entail fines as high as up to 6% of the annual global turnover in the preceding business year adjusted by the proportion of the service provider's users in Denmark.

Since the DDSA contains technical regulations for an information society service, it is required to undergo the procedure described in Directive (EU) 2015/1535¹, Article 5(1). Google therefore expects that the EU Commission will be notified of the DDSA and that a standstill period will apply before adoption of the DDSA, as required by the procedure.

The DDSA adds to the increasing regulatory fragmentation in the Digital Single Market in the face of similar national legislation. The EU Commission's Impact Assessment for the DSA noted that this fragmentation, and "the resulting patchwork of national measures will not just fail to effectively tackle illegal activities and protect citizens' fundamental rights throughout the EU, it will also hinder new, innovative services from scaling up in the internal market."²

The scope of the DDSA is particularly problematic and gives rise to several concerns, including the following:

- The DDSA could have a negative impact on the open internet and freedom of expression, forcing platforms to over-remove content to avoid liability.
- The DDSA could be considered incompatible with existing European laws and not aligned with current legislative initiatives.

We have elaborated on our concerns below. These are separated into two categories: (1) general remarks to the DDSA in relation to e.g. existing and upcoming EU laws and (2) specific remarks pertaining to the proposed provisions of the DDSA.

¹ Directive (EU) 2015/1535 of the European Parliament and of the Council of 9 September 2015 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical regulations and of rules on information society services (codified text).

² Explanatory memorandum to the Digital Services Act

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=en>

General remarks in relation to e.g. existing and upcoming EU laws

The DDSA could be considered incompatible with, inter alia, the following existing EU laws:

- The e-Commerce Directive³
- The Audiovisual Media Services Directive⁴
- The Charter of Fundamental Rights
- The Treaty on European Union

The e-Commerce Directive

- *The country of origin principle*

The e-Commerce Directive is implemented in Denmark as Law no. 227/2002 on information society services, including in certain types of electronic commerce legislation (the e-Commerce Act).

Pursuant to the country of origin principle of the e-Commerce Directive, Article 3(2), a Member State may not, for reasons falling within the coordinated field, restrict the freedom to provide information from another Member State.

The DDSA falls within the coordinated field of the e-Commerce Directive, as defined in Article 2(h), as it concerns the obligations for service providers to remove illegal content. Also, the obligations in the DDSA are not covered by any of the exemptions to the country of origin principle.

Consequently, the obligations proposed in the DDSA will entail a restriction of the freedom to provide information society services from providers established in other Member States than Denmark.

Therefore, the requirements in the DDSA should as a general rule not apply to service providers, such as Google, established in another EU Member State than Denmark.

- *Derogation from the country of origin principle*

In the comments to the DDSA⁵ it is stated that:

"It is the assessment of the Ministry of Business and Industry that supervision will largely have to be carried out in relation to service providers that are not established in Denmark. It is therefore the assessment of the Ministry of Business and Industry that the supervisory activities of the Competition and Consumer Authority shall be carried out in accordance with § 6 of the e-Commerce Act, cf. more details on this provision under section 2.6.1.1. The rules therein mean that the Competition and Consumer Authority may only take concrete enforcement measures against a specific service provider of a communication platform,

³ Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market ('Directive on electronic commerce')

⁴ Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive)

⁵ Page 42

and that the concrete measure must be proportionate to the objective, cf. § 6(1) of the e-Commerce Act."

Generally, it is the interpretation of Article 3(4) in the e-Commerce Directive that this only applies to specific and concrete circumstances.

The comments from the EU Commission in regards to the notification procedure pursuant to Directive (EU) 2015/1535, Article 5(1) for both the German⁶ and the Austrian⁷ version of a content regulation confirms this view.

This view was also taken in a communication from the Commission concerning financial services. It was expressly stated that

*"[t]o be covered by Article 3(4) [E-Commerce Directive], the measure must, therefore, be taken on a case-by-case basis against a specific financial service provided by a given operator"*⁸.

This interpretation of the e-Commerce Directive, Article 3(4) is commonly accepted and the prevailing view in the legal literature⁹. It is also supported by the fact that Article 3(4)(b) and Article 3(5), require the prior notification by the originating Member State to the Commission, which is only a meaningful requirement if Article 3(4) as a whole is limited to case-by-case derogations for a specific, individual information society service.

The e-Commerce Directive sets out a number of conditions, which must be met in order for Member States to be permitted to take measures pursuant to Article 3(4) towards service providers established in another EU Member State.

These conditions include e.g. that the Member State prior to imposing a measure on a service provider must notify the Member State of establishment and request action in relation to the intended measure.

In the comments to the DDSA¹⁰ it is stated that

"The rules in § 6(2) of the E-Commerce Act also require the Competition and Consumer Authority to notify the sender country and the European Commission when it takes concrete enforcement measures, such as orders, against a service provider established in another EU country. Both the sender country and the European Commission then have the possibility to contest the concrete enforcement and the legality of the measure, as well as the concrete service provider has the possibility to contest the legality of the measure."

Following these comments, the Competition and Consumer Authority should notify the Member State of establishment, when the Authority wishes to enforce the obligations in the DDSA to a

⁶ Decision C(2020) 3380 final.

(https://www.asktheeu.org/en/request/8206/response/26755/attach/2/C%202020%203380%20F1%20DECISION%20LETTER%20EN%20V2%20P1%201080594.pdf?cookie_passthrough=1)

⁷ Decision C(2020) 8737 final ([https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2020\)8737&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2020)8737&lang=en))

⁸ Application to financial services of article 3(4) to (6) of the electronic commerce directive, COM (2003) 259 final, p. 5

⁹ See for example, Jakob Plesner Mathiasen, Niels Bo Jørgensen & Johan Schlüter, E-handelsloven med kommentarer, 2004, p 97

¹⁰ Page 42

specific service provider. The view seems to be that notification should not be made at the time of implementing the DDSA, as is otherwise indicated in the EU Commission's comments to the Austrian act¹¹.

The obligations in the DDSA, such as establishing a notification procedure and a procedure for review, together with specific timeframes for processing of take-down requests, must be considered procedural obligations that apply to multiple service providers, i.e. all service providers in scope of the DDSA.

In addition, the obligations contain duties to perform positive actions, as opposed to a duty to refrain from a certain act. As the service provider can be sanctioned for not taking action, e.g. for not drafting a transparency report, the mere "duty to act"-obligations are similar to imposing obligations via actual enforcement.

Hence, as the enforcement, i.e. the obligations for the service provider to act, must be deemed in the sense of the e-Commerce Directive to take place at the time of entering into force, the notification procedure pursuant to Article 3(4) must be observed prior to the entering into force of the DDSA, and not at the time of the Competition and Consumer Authority's actual enforcement.

It is likely that the procedure in Article 3(4) could apply, where a service provider does not remove specific, illegal content, and thus a request could be made to the Member State of establishment to have the service provider remove the content in question, provided that the additional applicable conditions are met.

However, it is stated that the Competition and Consumer Authority will only be competent in relation to the procedural obligations following the DDSA §§ 4-7. Likewise, according to the comments to the DDSA¹², the Competition and Consumer Authority will not be competent in relation to the material review of each take-down request, cf. § 5 of the DDSA. As this will be subject to a material assessment of the content, this will be handled by the authorities competent within the specific area of law.

Therefore, although it is stated that the Competition and Consumer Authority shall have competence in relation to supervision of service providers established in other Member States, the Competition and Consumer Authority merely has competences under the DDSA pertaining to generic procedural obligations. Neither these procedural obligations, nor the specific enforcement of them, constitute case-by-case measures against a "given information society service", hence the competences of the Competition and Consumer Authority cannot be exercised against service providers established in other Member States..

The mere introduction of the generic procedural obligations with the express purpose of enforcing these under the cover of an alleged "case by case" approach will therefore entail a violation of article 3(2) of the e-Commerce Directive.

¹¹ Page 10 in C(2020) 8737 final

¹² Page 42

The Audiovisual Media Services Directive

The Audiovisual Media Services Directive establishes a special country of origin principle for video-sharing platform providers, which represents a *lex specialis* in relation to Article 3 of the e-Commerce Directive. Specifically, the Audiovisual Media Services Directive provides that

“a video-sharing platform provider established in the territory of a Member State within the meaning of Article 3(1) of the [e-Commerce Directive] shall be subject to the jurisdiction of that Member State” (Article 28a(1)).

In contrast to Article 3(4) of the e-Commerce Directive, however, the Audiovisual Media Services Directive does not contain any provisions that allow for derogation with regard to providers established in another Member State. A derogation may only take place as regards video-sharing providers who are not established in a Member State, but are only "deemed" to be established in such a Member State. Pursuant to Article 28a(5) of the Audiovisual Media Services Directive: *“Article 3 [of the e-Commerce Directive] shall apply to video-sharing platform providers deemed to be established in a Member State in accordance with paragraph 2 of this Article”*. The cited paragraph 2 of Article 28a of the Audiovisual Media Services Directive specifies in detail when providers are "deemed to be established" and states at the outset that a video-sharing platform provider can only be "deemed to be established" if it is "not established on the territory of a Member State in accordance with paragraph 1".

Pursuant to Article 28a(4), it is further clarified when service providers are "deemed to be established" by stating that *“where there are several subsidiary undertakings and each of them is established in a different Member State, the video-sharing platform provider shall be deemed to be established in the Member State where one of the subsidiary undertakings first began its activity, provided that it maintains a stable and effective link with the economy of that Member State.”*

The fact that the "jurisdiction" referred to in Article 28a(1) of the Audiovisual Media Services Directive is an exclusive jurisdiction is also made clear by Article 28a(7), which stipulates that *“where, in applying this Article the Member States concerned do not agree on which Member State has jurisdiction”*, the Member States must bring this matter to the attention of the Commission, which may then request the European Regulators for Audiovisual Media Services (ERGA) to issue an opinion.

The fact that Article 28a(1) of the Audiovisual Media Services Directive grants exclusive jurisdiction on the Member State where the video-sharing platform is established is also confirmed by ERGA, which states that *“one may anticipate a greater tension between nationally-specific policy goals and the country-of-origin principle, in the case of VSP regulation”*¹³. By applying to video-sharing platforms, too, the DDSA therefore breaches Article 28a of the Audiovisual Media Services Directive for those categories of illegal content that fall within the scope of the Audiovisual Media Services Directive, namely:

¹³ (ERGA, Analysis & Discussion Paper to contribute to the consistent implementation of the revised Audiovisual Media Services (AVMS) Directive (2018), at 40, available at <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2018/11/ERGA-2018-08-SG3-Analysis-and-Discussion-Paper.pdf>).

- Content that incites to violence or hatred against a group of persons or a member of a group on any of the grounds referred to in Article 21 of the EU Charter of Fundamental Rights; and
- Content the dissemination of which constitutes a criminal offence under EU law, namely public provocation to commit a terrorist offence within the meaning of Article 5 of Directive (EU) 2017/541, offences related to child pornography within the meaning of Article 5(4) of Directive 2011/93/EU and racist and xenophobic offences within the meaning of Article 1 of Framework Decision 2008/913/JHA.

Although it is stated in the derogation in § 2(9) in the DDSA that "[t]his Act shall not affect the rules, which are to be regarded as *lex specialis*", the DDSA also state that the bill "shall not apply to the extent that other rules lay down stricter requirements than those laid down in the provisions of this Act". It is unclear whether this derogation should be read pertaining to each provision in the bill, or whether the bill as a whole will not apply, if the scope of the bill is also covered by *lex specialis*. The scope of the derogation should therefore be clarified to ensure that the DDSA does not apply, where content moderation in general is regulated by *lex specialis*, and thus there should be no requirement for the regulation in *lex specialis* to be stricter.

Violation of the freedom of expression and information under Article 11 of the Charter of fundamental rights of the European Union

By its combination of time-bound removal obligations, the broad definition of "illegal content", and grave sanctions for service providers, the DDSA establishes a system that will force service providers to remove content even "if in doubt" in order to avoid proceedings and fines.

The freedom of expression and information is not only restricted by measures that censor the spoken (or written) word or subsequently block access to it. Rather, any intervention which hinders or impedes the conduct protected by the freedom of expression and information constitutes an interference.

Service providers already encounter a lot of grey-area content, and it is challenging enough to be in the position to determine whether content crosses the line to illegality. Considering the time pressure and threat of fines introduced with the DDSA, this task triggers a significant risk of *overblocking*.

These effects of the DDSA are not in line with the established opinion by the CJEU, that any restriction of the freedoms protected by the Charter, Article 11 must be "*strictly targeted*" to avoid *overblocking*.

With regard to the freedom of information guaranteed by the Charter, Article 11, the CJEU has held that

"any measures adopted by the internet service provider must be strictly targeted, in the sense that they must serve to bring an end to a third party's infringement of copyright or of a related right but without thereby affecting internet users who are using the provider's services in order to lawfully access information. Failing that, the provider's interference in

*the freedom of information of those users would be unjustified in the light of the objective pursued”.*¹⁴

It should also be kept in mind that due to potential overblocking, the obligations introduced could significantly increase the probability of intentional or accidental misuse of the notification procedure, as users may experience a faster and broader removal of content, and thus be prone to simply reporting more content than necessary as illegal.

Considering that there is a serious risk of overblocking, it is thus troubling that the Ministry has not elaborated on its considerations in relation to the potential consequences of the DDSA for the freedom of expression, as this will undoubtedly be affected considering the risk of overblocking.

Upcoming EU Legislation

As part of the overall Digital Single Market Strategy, the EU is working on further harmonizing liability standards and due diligence obligations for online platforms with regard to illegal content. The objective of the DDSA is dealing with the same subject matter as a number of ongoing initiatives in this regard, including the Digital Services Act, which is now at the final stages of the legislative process, the recently released proposal for a General Product Safety Regulation, and the soon-to-released proposal for a Regulation on the detection, removal and reporting of child sexual abuse online.

On this basis, the DDSA does not observe the general principle of loyal cooperation under Article 4(3) TEU.

According to Article 4(3) TEU, third sentence, the Member States must refrain from any measure which could jeopardize the attainment of the Union's objectives.

The DDSA represents yet another national approach to regulating the area of online liability and the law governing information society services and media service providers, including rules around transparency and cooperation with the supervisory authority.

In particular, it is contrary to the proposed Digital Services Act, which provides a horizontal solution by introducing a uniform regime for providers in all Member States precisely to address the increasingly fragmented regulatory landscape which undermines the functioning of the EU internal market.¹⁵

If the DDSA enters into force, this will lead to further fragmentation of the single market. Furthermore, the adoption of a national legislation in the field of ongoing EU legislative activities could also increase the difficulties of reaching and finalizing a compromise at EU level. In any case, this leads to legal uncertainty for both platforms and users in Europe.

¹⁴ CJEU, judgment dated 27 March 2014, case C-314/12 (UPC Telekabel), pr. 56; see also CJEU, judgment dated 24 November 2011, Case C-70/10 (Scarlet Extended), pr. 50.

¹⁵ A Union that strives for more, Political Guidelines for the next European Commission 2019-2024, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf, p. 13.

The Commission has previously been notified of a proposal by the Austrian government, which also aims to combat illegal online content. In its reply, the Commission proposed that Austria should postpone the national initiative; the opinion states on page 12:¹⁶

“As underlined above, the Commission shares with the Austrian authorities the policy objective of combating illegal content online and welcomes their support for the Digital Services Act. In particular, the Commission welcomes their views supporting the need for EU legislative action 10.

However, in view of the Commission's intention to adopt the legislative proposal for the Digital Services Act in the coming weeks, Member States are advised to exercise restraint and postpone the adoption of national initiatives on this matter, such as the notified draft. The Commission is committed to working closely with Member States in the preparation and negotiation of this proposal and invites the Austrian authorities to participate actively in the process.” (emphasis by us).

In its comments concerning an amendment to the German NetzDG the European Commission held in its statement of 18 May 2020 (repeated in Notification 2020/174/D on 1 July 2020):

“In this regard, the Commission also notes that it has recently announced an EU Digital Services Act, which will aim precisely at ensuring a coherent European approach to effectively address the problem of illegal activities on the Internet, as well as to regulate the obligations for platforms in this regard, whilst supporting the growth of European platforms, crucial actors of pluralism and freedom of expression, which need to capitalise on the scale of our large digital Single Market.”

The European Commission goes on:

“[T]he notified draft is likely to overlap with the EU Digital Services Act initiative...”

And the European Commission concludes:

“[I]n view of the Commission's intention and on-going work towards adopting EU legislation on the matter in the near future, it is suggested that Member States exercise restraint when considering the adoption of national initiatives on this same matter, such as the notified draft.”

The above considerations also apply to the DDSA, which is published at a time when the process of EU legislation is even further advanced, with the European Commission, European Parliament and Council of the EU entering into trilogue negotiations to finalise the text of the DSA.

The scope of the DDSA will be imminently regulated under EU law (within the next few months likely) which makes the proposed Danish legislative intervention disproportionate and is not in line with the general principle of loyal cooperation in the EU.

¹⁶ Brussels, 3.12.2020 C(2020) 8737 final, Notification 2020/544/A

Specific remarks pertaining to the proposed DDSA

Notwithstanding our comments above with respect to the potential incompatibility with a number of key pieces of EU legislation, we provide below some specific comments with respect to the DDSA.

No sunset clause

It is unclear whether the legislator intends for the DDSA to continue to apply after the DSA has come into force - and if the law were to continue to apply, it is unclear to what extent this may be.

Compliance with multiple different national legislation in relation to content moderation will require extensive resources for the service providers - both in terms of legal understanding of the differences in the national legislation and in technical functionalities.

As the DDSA falls within the coordinated field, we assume that the DDSA will cease to apply when the DSA enters into force and we recommend that this is included as a specific provision in the law.

Turnaround times

Google is pleased to see that the DDSA includes an exception to the deadlines, cf. § 5(4), where the service provider's decision is clearly dependent of information regarding the factual circumstances from the user, who shared the notified content, cf. § 5(4)(1) or where the complexity, length or language has the effect that the service provider cannot comply with the deadline in § 5(4)(2).

However, turnaround times are generally not the most effective measures to ensure protection of users, as this does not capture the actual impact on the viewer. They also raise significant implementation challenges, and the risk of excessive takedowns that run counter to the fundamental rights of citizens in Europe. Fixed turn-around times are therefore not the solution.

Further, the notice-and-take-down obligation in the e-Commerce Directive already requires service providers to remove content without "undue delay" pursuant to the e-Commerce Directive. The obligation therefore contains a proportionality assessment, which entails that the more severe a violation the content constitutes, the faster the content must be removed. Service providers should thus act upon notices in a timely manner, in particular, by taking into account the type of illegal content being notified and the urgency of taking action.

The e-Commerce Directive therefore allows for "undue delay" to be interpreted differently depending on the circumstances at hand each time, which allows room for the service providers to prepare contextual analyses and considerations before removing notified content.

Further, the notice-and-take-down obligation in the e-Commerce Directive already contains a proportionality assessment, which entails that the more severe a violation the content constitutes, the faster the content must be removed.

In the EU, there seems to be a general approach steering away from fixed turnaround times. For example In the French ruling on the French law intended to fight hate content on the internet¹⁷ the French Constitutional Council decided that the turnaround times in the law intended to fight hate

¹⁷ Decision no. 2020-801 DC of June 18, 2020

content on the internet was unconstitutional. Further, it should be noted that turnaround times are also currently not included in the legal framework of the DSA.

Considering the significant risk for overblocking due to strict turnaround times, we recommend removing the proposed timelines, in line with the French ruling and the current draft of the DSA.

Transparency reports

We agree that it is important to provide transparency. Policies work best when users are aware of the rules and understand how they are enforced. That is why Google already works hard to make this information clear and easily available to all.

The current wording of the transparency obligation is, however, very detailed and will require great resources to produce.

For service providers operating in multiple Member States it will be very burdensome and resource-demanding from both a technical and organizational perspective to produce reports with different levels of detail and which require different statistics. It is for this, and other reasons, that EU regulatory initiatives such as the DSA, AVMSD and GDPR seek to harmonise a single set of rules that apply to services established in the EU, with those services reporting to a single regulator.

Especially pertaining to the level of detail of the proposed obligation, it is noted that there is no ideal one-size-fits-all approach. Each company has its own set of policies, processes, and procedures for the panoply of issues that underlie transparency reports, and can thus only produce data unique to its own actions.

We therefore encourage that the transparency obligation is drafted by setting a high-level purpose for the report and letting each service provider prepare a report fit for its business, i.e. based on its size, type of content, etc.

Requirements for notifications

"Illegal content" could cover several different areas of law, including criminal law, intellectual property law, data protection law, marketing law, etc. Taking into consideration that the service providers according to the current proposal of the DDSA is not allowed to require the notifier to provide reasons for why the content is considered illegal, cf. the comments to the DDSA, it may be challenging to assess the illegality of many of the removal requests under the law.

Considering the broad scope of the bill and the strict turnaround times for removals, service providers are left limited room and resources for contextual analysis/considerations, which much of the illegal content will require and which is needed to ensure that no overblocking is taking place. Without being able to require notifiers to provide reasoning or background info in their notification, assessments of whether content is illegal may be flawed.

Google currently requires that removal requests are made in writing, as specific as possible about the content to be removed, and clear in its explanation of how the content is illegal. This helps ensure a faster turnaround and a high quality legal assessment, reducing the risk of overblocking.

The most likely consequence of the current wording of the law is that service providers implement a general approach that all notifications regarding illegal content are assumed to be well-founded, and thus service providers remove the content, i.e. overblocking.

We therefore recommend raising the minimum requirements to the notifications requiring the notifiers to make substantiated notifications.

No grace period

Considering the legislative process, which includes the standstill period, it is most likely that the second and third reading of the bill will be end May or June 2022, i.e. a short time before the proposed entering into force. As the final wording of the law will therefore not be available until at the earliest in June, it will be very difficult for service providers to implement the extensive new procedures required before 1st September 2022. Google therefore strongly encourages the regulators to implement a grace period in order for the service providers to be able to comply with the final wording of the law.

Disproportionate retention obligation

It is Google's view that the retention obligation as set out in § 5(7) is disproportionate and unnecessary.

In the comments to the DDSA¹⁸ it is stated that the retention obligation is introduced in order to ensure that the law enforcement can investigate the lawfulness of the removed content, if the content is reported to the police.

However, the retention obligation covers all "illegal" content, as defined by § 3(1) and is thus not restricted to content subject to criminal prosecution. Since the police does not need content related to "illegal" content subject to e.g. private prosecution or civil law, given that the police is simply not competent in these matters, the scope of the retention obligation is broader than what is in fact necessary to meet the purpose of the obligation.

When processing, including retention, of personal data is based on a legal obligation, the legal obligation must be limited to the processing activities that are necessary and proportionate compared to the purpose behind the legal obligation.

The obligation in § 5(7) is thus not in compliance with article 52 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union.

Google shall be pleased to present its views at a meeting with the Competition and Consumer Authority.

Best regards

Christine Sørensen

¹⁸ Page 78



Att: Louise Cifuentes og Susanne Aamann

ldc@kfst.dk og saa@kfst.dk

20. januar 2022

Vedr.: Udkast til lovforslag om regulering af sociale medier

Børns Vilkår vil gerne takke for, at vi kan give høringssvar på et emne, som i særlig grad optager os, da vi har mange samtaler om emnet og de konsekvenser, som manglende eller langsommelig handling fra online tjenesteudbydere resulterer i på BørneTelefonen. Konsekvenserne spænder bredt fra seksuelt krænkende til mobbende materiale.

Som gruppe er børn og unge særligt udsat på online tjenester. Og de har ret til særlig beskyttelse både offline og online.

Børns leg og hverdagsliv er i stigende grad flyttet ind på internettet gennem spil, streaming og sociale medier. Det rejser nye problemstillinger vedrørende børns sikkerhed og rettigheder.

I Børns Vilkår og Medierådet for Børn og Unges rapport 'Digital Dannelse i børnehøjde' (2019) fandt vi bl.a., at en stor del af børnene deler billeder af hinanden. 29 pct. af børnene i undersøgelsen har oplevet at et andet barn har delt billeder af dem, uden de havde fået lov. Derfor mener vi, at den nye lovgivning også skal hjælpe med at fjerne uønsket indhold og ikke kun det direkte ulovlige. Dette materiale kunne f.eks. være billeder og videoer, som bliver anvendt til at mobbe og ikke er uploadet af den forurettede.

Undersøgelsen peger på, at der er ulighed i børnenes digitale dannelse – børn, der fortæller, at de kommer fra hjem med færre penge end andre, udsættes i højere grad for billeddeling end andre børn. På samme måde gælder det, at børn, der oplever at have færre ressourcer end andre, også oftere deler billeder og videoer af andre uden at have fået lov. Der er derfor også en social slagside, som den nye lovgivning skal tage højde for, når krav om tilgængelighed og sprog ved anmeldelse og kvittering udarbejdes af tjenesteudbydere.

Da lovforslagets stammer fra regeringens udspil 'Sociale mediers ansvar: skærpede krav og digital dannelse af børn og unge', vil Børns Vilkår gerne påpege, at Børns Vilkår ikke har deltaget i arbejdsgruppen. Vi vil med dette gøre opmærksom på, at vi ikke tidligere har kunnet bidrage med forslag eller opmærksomhedspunkter, hvorfor nedstående er vores første mulighed for at kommentere. Vi håber derfor, at vores opmærksomhedspunkter bliver taget til særlig efterretning, da vi kan belyse børn og unges perspektiv, situation og udfordringer i dette høringssvar.

Vores uddybede kommentarer til lovforslaget findes nedstående og I er velkomne til at kontakte politisk konsulent Sørine Vesth på svr@bornsvilkar.dk, hvis I har spørgsmål.

Venlig hilsen

Rasmus Kjeldahl
Direktør

Ad § 2, stk. 1 om anvendelsesområdet

Der lægges i lovforslaget op til, at platformen skal have over 100.000 brugere for at den kommende lovgivning finder anvendelse. I Børns Vilkår vil vi gerne gøre opmærksom på, at 100.000 i et forholdsvis lille land som Danmark er mange.

Vi anbefaler, at grænsen nedsættes betydeligt, f.eks. til 30.000.

Vi anbefaler derudover, at platforme, som har brugere under 18 år skal have en endnu lavere brugergrænse, da børn og unge er ekstra udsat online.

Ad § 2, stk. 1 om anvendelsesområdet:

Der lægges i lovforslaget op til, at gruppebeskeds tjenester med plads til over 5.000 brugere for at den kommende lovgivning finder anvendelse. Igen mener vi i Børns Vilkår, at dette er et meget højt tal. Som Umbrella-sagen og andre billeddelingssager viser, deles ulovligt indhold ekstremt hurtigt

Børns Vilkår anbefaler at grænsen på 5.000 brugere sættes ned og at ved tjenesteudbydere, som har brugere under 18 år, anbefales den, at den sættes yderligere ned.

Ad § 4, stk. 1

Børn har krav på ekstra beskyttelse. Hvis tjenesteudbyderen har en aldersgrænse, der kan anvendes af brugere under 18 år, skal dette indgå i udarbejdelsen af funktioner, der er lette at bruge for brugere under 18 år. Det der er let for en 35-årig, er ikke nødvendigvis lige så let at gennemskue for en 13-årig.

§ 4, stk. 2

Anmeldelsen skal kunne ske anonymt, så den anmeldte ikke får at vide, hvem der har anmeldt dem, jf. stk. 4, hvor 'uvedkommende' skal inkludere at den anmeldte heller ikke bliver bekendt med anmelderen.

Ad § 4, stk. 3

For organisationer som Børns Vilkår og Red Barnet, som er 'trusted flaggers' hos flere tjenesteudbydere og derfor kan anmelde via fast track for at afhjælpe forskellige børn, som vil have ulovligt eller skadeligt materiale af dem selv fjernet, skal der være undtagelser til § 4, stk. 3 om

'trusted flaggers'. Det skal ligeledes noteres, at Børns Vilkår anbefaler, at der tages hensyn til, om materialet anmelderen anmelder er legitimt. I så fald skal tjenesteudbydere ikke kunne forhåndsafvise en anmelder, som legitimt har anmeldt ulovligt indhold af flere omgange eller hyppigt. Hvis ikke, risikerer lovgivningen at give anmelderen en følelse af, at deres stemme ikke tages alvorligt. I samme ombæring, anbefaler Børns Vilkår at brugere under 18 år som anmelder, skal få fast track til at få deres anmeldelse vurderet.

Ad § 5 stk. 3.

Børns Vilkår anbefaler, at § 5, stk. 3 skal inkludere en undtagelse, hvis materialet indeholder et barn der enten er der fysisk eller beskrevet, f.eks. ved navn, og anmelderen er det udstillede barn. At beskrive eller lægge uønskede videoer og billeder online anvendes af nogle til at udstille, chikanere og mobbe. Derfor skal tjenesteudbydere altid fjerne materiale af børn, hvis barnet anmoder om det, da man som barn ikke skal have materiale liggende online, som man ikke vil, f.eks. folk som omtaler én grimt.

Ad § 6. stk. 7

Børns Vilkår anbefaler, at hvis brugeren er registreret som under 18 år, skal der i formuleringen tages hensyn til dette, så svaret gives i et let forståeligt sprog, hvor det skal stå utydeligt klart hvordan anmelderen kan klage over afgørelsen. Derudover anbefales det, at det fremgår, hvor anmelderen kan henvende sig, f.eks. til BørneTelefonen m.fl., for at få støtte og rådgivning om de konsekvenser, den manglende nedtagning af materiale kan have.

Termet 'forældre'

Børns Vilkår er enig med Erhvervsministeriet i, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis ikke kun brugere kan anmelde, da dette vil give forældre mulighed for i højere grad at hjælpe børn og unge. Vi vil dog anbefale, at det anvendte term 'forældre' enten fortolkes bredt eller udskiftes til 'omsorgspersoner', så f.eks. pædagoger på døgninstitutioner, plejeforældre mfl. kan hjælpe barnet.

Notice and stay down

Selvom en lovsikret tidsgrænse har en stor betydning for ofre og pårørende, løser det ikke alle udfordringerne. Det samme ulovlige billede- og videomateriale bliver ofte uploadet på ny og delt igen og igen, også i tilfælde, hvor en domstol har erklæret indholdet ulovligt.

Det betyder, at opgaven med at finde og anmelde ulovligt billede- og videomateriale ligger hos ofre, pårørende og myndigheder. Det er ofte en umulig opgave, da det ulovlige billede- og videomateriale



kan deles til alle tider, på mange forskellige sider og tjenester, som ofre eller politiet ikke nødvendigvis har adgang til som f.eks. lukkede grupper.

Børns Vilkår anbefaler, at regeringen tilføjer krav om, at sociale medier forpligtes til at forhindre genuploads og deling af ulovligt indhold, som sociale medier og andre digitale tjenester allerede er blevet bekendt med.



**Producent
Foreningen**

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Louise Cifuentes ldc@kfst.dk og Susanne Aamann SAA@kfst.dk.

21. januar 2022

Høringssvar vedr. udkast til lovforslag om regulering af sociale medier

Producentforeningen skal hermed afgive høringssvar til lovforslag om regulering af sociale medier. Producentforeningens høringssvar relaterer sig kun til den del af lovforslaget, der handler om gamingtjenester.

Producentforeningen repræsenterer blandt andet spiludviklere, der udvikler og distribuerer computerspil, herunder spil, hvor brugerne kan kommunikere i spillet. Foreningen og udviklerne har generelt stor interesse i at beskytte børn og unge mod skadeligt indhold. Det skal være trygt og sikkert at spille spil, og vi bakker op om initiativer, der sikrer, at brugerne ikke udsættes for ulovligt indhold i forbindelse med online spil. Producentforeningens medlemmer har til stadighed fokus på at indføre tiltag som fx community selvovervågning, automatiske systemer samt systemer, der alene tillader tekstbaseret kommunikation og altså ikke upload af video, billeder eller lignende og hvor chatteksten forsvinder efter 10-20 sekunder uden mulighed for at blive genskabt, og fx PEGI's code of conduct giver en anerkendt og brancherelevant anvisning til, hvordan ulovligt, krænkende eller skadeligt indhold skal fjernes fra platformene.

Producentforeningens overordnede holdning er, at retningslinjerne skal være enkle at forstå og efterleve. Det skal være så administrativt enkelt at leve op til kravene som muligt, og vi opfordrer kraftigt til, at branchen ikke pålægges unødige omkostninger. Producentforeningen tilslutter sig desuden høringssvar fra EGDF og ISFE, hvor en fælleseuropæisk spilbranche fremhæver de særlige forhold, som gør sig gældende i forhold til spil. I det europæiske høringssvar fremhæves det blandt andet, at lovforslaget tilsyneladende er tænkt som en midlertidig regulering indtil DSA gennemføres, og at der derfor bør være en solnedgangsklausul for retningslinjerne i det aktuelle lovforslag. Det bakker Producentforeningen op om.

Producentforeningen vil derudover primært opfordre til, at definitionerne skærpes. Det er ikke tydeligt, om "gamingtjenester" dækker over de platforme, som stiller spil til rådighed for brugere (eksempelvis Steam), tjenester der tilbyder kommunikation om computerspil

(eksempelvis Twitch eller Discord) eller om gamingtjenester også omfatter selve spillene, hvor der kan være mulighed for at kommunikere i selve spillet med fx chatfunktioner. Det er uensigtsmæssigt, at der ikke i lovforslagets definition skabes klarhed over, hvilke typer platforme eller tjenester, der er omfattet.

For så vidt angår lovforslagets grundlæggende præmis om at udbyderen af gamingtjenester skal vurdere, hvorvidt noget er lovligt inden for ganske korte, ufravigelige frister, synes det uforholdsmæssigt og alt for vidtgående at pålægge udbyderne pligt til at vurdere al indholds lovlighed i enhver henseende. Producentforeningen er af den opfattelse, at lovgiver bør præcisere og ikke pålægge udbydere af gamingtjenester mere vidtgående forpligtelser end rimeligt.

Endelig opfordrer Producentforeningen til, at det genovervejes, hvorvidt analysedata skal kunne afkræves af alle gamingtjenester uanset størrelse og karakter og uanset hvor mange danske brugere, tjenesten har. Det foreslås i lovforslaget, at styrelsen kan indhente oplysninger til brug for analyser, også fra platforme og tjenester, der har under 100.000 brugere i Danmark. For mange små udbydere vil det være en anseelig byrde at levere dokumentation, og vi opfordrer til, at der også for pligten til at levere data til analyser gælder en nedre grænse på 100.000 brugere i Danmark.

Dansk Iværksætter Forening
Frederikskaj 4
2450 København SV



Til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Louise Cifuentes ldc@kfst.dk
Susanne Aamann SAA@kfst.dk

København, 20. januar 2022

Høringssvar angående lovforslag om regulering af sociale medier

I Dansk Iværksætterforening tillader vi os at afgive høringssvar på lovforslag om regulering af sociale medier. Vi har i flere år deltaget i debatten om revidering af e-handelsdirektivet, og vi støtter arbejdet med DSA'en og indholdet på flere punkter.

Vi appellerer overordnet til, at der vises politisk forståelse for to grundlæggende forhold omkring platformsøkonomien. Først og fremmest har platformsøkonomien været en kæmpe vækstfaktor for danske startups. Vi har set flere hundrede nye startups vokse ud af denne udvikling med virksomheder som Vivino, Tattodo, Trustpilot og Too Good To Go som eksempel på spydspidser i vores økosystem, og sidstnævnte ligeledes som eksempel på nye og innovative løsninger til at spare ressourcer sammen med eksempelvis nyere innovative spillere som Blue Lobster eller Freshland. Platformsøkonomien har afgørende betydning for danske startups og nye iværksættere.

Det andet forhold er, at man ved at indføre tunge administrative regler (som man gør i dette lovforslag med for eksempel meget vidtgående krav til kommunikationen frem og tilbage med de mange brugere der anmelder indhold mere eller mindre velbegrundet, voldsomme tidsfrister, detaljerede rapporter om firmaets arbejde og ansatte, kontaktpunkter der ikke må være automatiserede, osv.) ofte empirisk opnår det modsatte af intentionen. Man beskytter de store, der har ressourcer til at udvikle eller anskaffe teknologi eller hyre folk og specialister. Finanssektoren er et eksempel på, hvordan man har øget *compliance* omkostningerne og dramatisk forhøjet indgangsbarriererne. Konsekvensen er, at konkurrencen er blevet stækket og man har hegnet de store aktører ind. Dette forhold er også på spil i forhold til de meget store platforme, der med tunge processer, teknologi og kompetencer kunstigt kan beskytte deres respektive positioner. Såkaldte SMV-undtagelser kan virke på områder, som ikke omhandler kerneforretningen i en virksomhed. Fx kan øgede revisionskrav sagtens virke, da en iværksætter i takt med sin vækst må forventes at have ressourcer til at efterleve mere skrappe regler. Men når det handler om selve kerneforretningen, vil SMV-undtagelser som foreslået blive en stopklods allerede fra dag 1. Hvilken iværksætter ønsker at kaste sig over sådan et område, og hvilken investor vil tage risikoen?

Oprindelseslandsprincippet bør følges

Vi ser med stor bekymring på, at man ikke i Danmark har valgt at følge principper om oprindelseslandet, der netop er grundstenen i det indre digitale marked, og forudsætningen for, at man som dansk virksomhed kan skalere i EU. Hvis vi skal gøre os forhåbninger om at konkurrere med scaleups fra Kina og USA, er det helt fundamentalt, at vores virksomheder kan tage afsæt i +500 mio. forbrugere i EU. Det er netop dette hensyn vi talrige gange har forsvaret i EUs Digital Services Act (DSA'en), og som nu Danmark tilsyneladende ønsker at forlade. Kan man forestille sig, at Vivino ikke må sælge vin med regnbueflag på etiketten i Ungarn eller Tattoodo en tatovering med det catalanske flag i Spanien? At skulle leve op til 27 lovgivninger i udgangspunktet er dræbende for enhver god idé.

Forhold mellem ansvar og bøder skaber adgangsbarrierer for SMV'er

Endelig er der forholdet mellem ansvar og bøder, som flere toneangivende debattører har fremhævet i ind- og udland. Konsekvenserne vil være u hensigtsmæssige, og igen blot bidrage til at hæve *barriers of entry*.

Danmark bør følge Digital Services Act og droppe enegang

Vi appellerer på det kraftigste til, at Danmark følger DSA'en, hvor netop ovenstående diskussioner om *compliance*, *liability* og *country of origin* har været drøftet i forhold til de meget vigtige hensyn omkring beskyttelse af forbrugere og ulovligt indhold. Dansk enegang vil stikke en kæp i hjulet for danske ambitioner om at skabe nye vækstvirksomheder i et symbolsk forsøg på at begrænse de store platforme med risiko for, at man opnår det stik modsatte. Vi vil gerne pointere, at man netop i *Digital Markets Acts (DMA)* har langt bedre redskaber til at stække de store platformes udbredelse og dominerende markedspositioner.

Vi deltager naturligvis gerne i den videre dialog

Med Venlig Hilsen



Peter Kofler

Formand, Dansk Iværksætter Forening

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
E-mail: ldc@kfst.dk og SAA@kfst.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTION@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 21/03708-2

21. JANUAR 2022

HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL LOV OM REGULERING AF SOCIALE MEDIER

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ved e-mail af 20. december 2021 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til lov om regulering af sociale medier.

I høringssvaret har instituttet valgt at fokusere på følgende seks hovedproblematikker:

1. Risiko for overregulering.
2. Sociale mediers indholdsmoderation.
3. Manglende klagemuligheder.
4. Uklart anvendelsesområde.
5. Massemedier ikke omfattet.
6. En effektiv retshåndhævelse.

Instituttet indleder med at sammenfatte sine væsentligste bemærkninger:

SAMMENFATNING

Med lovudkastet foreslår Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen at indføre en ny lov, som blandt andet skal regulere visse kommunikationsplatforme, gruppebeskedstjenester, datingstjenester og gamingtjenesters indholdsmoderation. Lovudkastet har som sit primære formål at sikre, at der ikke er ulovligt indhold på disse platforme og tjenester.

Instituttet finder det positivt, at regeringen med lovudkastet vil styrke indsatsen mod ulovligt indhold på blandt andet sociale medier, skabe større transparens om en tjenesteudbyders indholdsmoderation, opstille krav i forhold til klageprocedurer og vejledning af brugere ved anmeldelse af indhold, samt indføre tilsyn med, at tjenesteudbydere lever op til de foreslåede regler på området.

Risiko for overregulering

I lovudkastet foreslås det, at tjenesteudbyderen efter modtagelse af en anmeldelse om ulovligt indhold skal træffe afgørelse om at fjerne, blokere eller fastholde det anmeldte indhold (lovudkastets § 5). Denne afgørelse skal som udgangspunkt træffes inden for 24 timer – ellers kan tjenesteudbyderen få en bøde.

Tjenesteudbyderne vil skulle afgøre ulovligheden af meget store mængder indhold, uden at der gælder de retsgarantier og den ytringsfrihedsbeskyttelse, som staten er forpligtet til at sikre. Ikke mindst fordi udbyderne skal foretage vurderingen af, om indhold er ulovligt samt fjerne det med kort tidsfrist og med risiko for økonomisk sanktion. Der er således et incitament til at fjerne indhold hurtigt, men intet incitament til at sikre beskyttelse af ytringsfriheden.

Instituttet er af den overbevisning, at de foreslåede regler efter § 5 kun skal finde anvendelse på klart ulovligt indhold. Dette for så vidt muligt at undgå, at indhold fjernes af tjenesteudbydere for at være på den sikre side til skade for ytringsfriheden.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ændrer den foreslåede § 5, så det kun er klart ulovligt indhold, som er omfattet.

Sociale mediers indholdsmoderation

I lovudkastet foreslås det, at tjenesteudbyderen skal udarbejde en rapport til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og offentliggøre rapporten på sit websted. Rapporten skal indeholde en række oplysninger om udbyderens indholdsmoderation og behandling af anmeldelser

På trods af, at lovudkastet anerkender den væsentlige rolle de sociale medier spiller for den offentlige samtale samt hensynet til ytringsfriheden, indeholder udkastet ingen krav om, at tjenesteudbyderes afrapportering efter § 8 skal indeholde en beskrivelse af, hvilke konsekvenser deres moderationspraksis har for ytringsfriheden.

Instituttet ønsker at gøre opmærksom på, at de sociale medier i praksis spiller en meget væsentlig rolle for den offentlige samtale og dermed også for borgernes mulighed for at udøve deres ytrings- og informationsfrihed. Derfor anbefaler også Ytringsfrihedskommissionen

og FN's specialrapportør for ytringsfrihed, at hensynet til ytringsfrihed skal afspejles i de sociale mediers indholdsmoderation.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indsætter et krav om, at tjenesteudbyders afrapportering efter den foreslåede § 8 skal indeholde en beskrivelse af, hvilke konsekvenser deres moderationspraksis har for ytringsfriheden.

Manglende klagemuligheder

I lovudkastet foreslås det, at der skal kunne klages over de processuelle krav, som lovudkastet indeholder. Det drejer sig om mangler ved anmeldelsesproceduren, mangler ved efterprøvelsesproceduren, mangler ved overholdelse af tidsfristerne og mangler i de oplysninger, som tjenesteudbyderen er forpligtet til at afgive i forbindelse med sin afgørelse af, om indhold skal fjernes, blokeres eller fastholdes.

En klager har ikke ret til at få prøvet, om det var rigtigt eller forkert, at indhold blev fjernet eller ikke blev fjernet. Instituttet bemærker, at det således ikke foreslås i lovudkastet, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal kunne tage stilling til, om anmeldt indhold er omfattet af lovudkastets definition af ulovligt indhold, og dermed skal fjernes eller blokeres i overensstemmelse med de foreslåede regler.

Instituttet anbefaler, at der etableres et uafhængigt nævn med en dommer som formand, der – også af egen drift - kan vurdere konkrete og principielle sager om hvilken type indhold, der skal fjernes eller blive efter lovudkastets § 5. Borgere bør have adgang til at klage til det uafhængige nævn for at styrke kontrollen med tjenesteudbydernes materielle vurdering af ulovligt indhold og dermed øge beskyttelsen af borgernes retssikkerhed og ytringsfrihed. Samtidig kan nævnet via principielle sager være med til at skabe større klarhed over grænserne for indholdsmoderation, herunder fællesskabsregler, for tjenesteudbydere og borgere.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen etablerer et uafhængigt dansk nævn med en dommer som formand, der af egen drift kan vurdere konkrete og principielle sager om indhold efter den foreslåede § 5, og som borgere har klageadgang til.

1. RISIKO FOR OVERREGULERING

Efter den foreslåede § 5, stk. 1, skal tjenesteudbyderen efter modtagelse af en anmeldelse om ulovligt indhold træffe afgørelse om

at fjerne, blokere eller fastholde det anmeldte indhold. Afgørelsen skal baseres på en vurdering af, om der er tale om ulovligt indhold. Det fremgår af lovudkastet, at "ulovligt indhold" skal defineres bredt og omfatte alt indhold, som er ulovligt efter til enhver tid gældende ret (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.1.2.).

Det foreslås efter samme bestemmelse, at tjenesteudbyderens afgørelse som udgangspunkt skal træffes inden for 24 timer, hvis det kan ske uden nærmere undersøgelse. Hvis det dog ikke kan ske uden nærmere undersøgelse, kan afgørelsen træffes op til 7 dage efter, eller op til 14 dage efter, hvis blandt andet det anmeldte indholds kompleksitet, længde eller sprog kræver længere tid til at foretage vurderingen af, om indholdet er ulovligt efter gældende ret. "Uden nærmere undersøgelse" skal forstås som, at indholdets lovlighed med rimelighed kan identificeres og vurderes af en påpasselig erhvervsdrivende (de specielle bemærkninger til § 5).

Instituttet har flere gange problematiseret, at sociale medier vil skulle afgøre ulovligheden af meget store mængder indhold, uden at der gælder de retsgarantier og den ytringsfrihedsbeskyttelse, som staten er forpligtet til at sikre.¹ Efter menneskeretten skal en stat således leve op til betingelser som lovlighed, et legitimt formål og nødvendighed (proportionalitet) for at kunne foretage indgreb i ytringsfriheden.²

Efter lovudkastet pålægges private tjenesteudbydere at vurdere ulovligheden af meget store mængder indhold, som kan udgøre overtrædelser af straffelov, markedsføringslov, ophavsretslov med videre. Hvis denne vurdering af ulovligheden af konkret indhold blev foretaget af en offentlig myndighed, ville myndigheden have en forpligtelse til at sikre, at indgrebet (fjernelse af indhold) levede op til ytringsfrihedens krav om lovlighed, legitimt formål og nødvendighed (proportionalitet). Når en stat pålægger virksomheder at fjerne ulovligt indhold og sanktionerer undladelse heraf, beder den virksomheden om at gribe ind på statens vegne. Det er i den forbindelse statens ansvar at

¹ Se eksempelvis instituttets policy brief fra marts 2021 om beskyttelse af ytringsfriheden når sociale medier fjerner indhold. Tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/udgivelser/beskyttelse-ytringsfriheden-naar-sociale-medier-fjerner-indhold>; Institut for Menneskerettigheder, Techgiganterne, ytringsfriheden og privatlivet, 2020. Tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/udgivelser/tech-giganterne-ytringsfriheden-privatlivet>.

² Se eksempelvis Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10, stk. 2, og FN's Konvention om Borgerlige og Politiske rettigheders artikel 19.

sikre, at loven administreres under respekt for ytrings- og informationsfriheden.³

Tjenesteudbydere skal efter lovudkastet foretage vurderingen af, om indhold er ulovligt samt fjerne det med kort tidsfrist og med risiko for økonomisk sanktion. Der er således et incitament til at fjerne indhold hurtigt, men intet incitament til at sikre beskyttelse af ytringsfriheden. Denne risiko for overregulering er dokumenteret i flere undersøgelser.⁴ Instituttet er derfor af den overbevisning, at de foreslåede regler efter § 5 kun skal finde anvendelse på klart ulovligt indhold. Dette for så vidt muligt at undgå, at indhold fjernes af tjenesteudbydere for at være på den sikre side til skade for ytringsfriheden ved usikkerhed om, hvorvidt der er tale om ulovligt indhold, og dermed for at undgå at få en bøde.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ændrer den foreslåede § 5, så det kun er klart ulovligt indhold, som er omfattet.

2. SOCIALE MEDIERS INDHOLDSMODERATION

Efter den foreslåede § 8, skal tjenesteudbyderen udarbejde en rapport til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og offentliggøre rapporten på sit websted. Rapporten skal indeholde en række oplysninger om udbyderens indholdsmoderation og behandling af anmeldelser. Det inkluderer blandt andet en beskrivelse af, hvilke indsatser tjenesteudbyderen gør for at forhindre ulovligt indhold på sin platform eller tjeneste, og en beskrivelse af de interne beslutningskriterier, som tjenesteudbyderen lægger til grund for sin afgørelse efter § 5.

Ytringsfriheden påvirkes ikke kun af de sociale mediers ansvar for ulovligt indhold men også af den indholdsmoderation, som de sociale medier foretager med udgangspunkt i deres egne fælleskabsregler. Hertil kommer de sociale mediers udvælgelse af, hvilket indhold den enkelte præsenteres for eller har mulighed for at tilgå.

³ Justitsministeriet, Ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark: Betænkning afgivet af Ytringsfrihedskommissionen, betænkning nr. 1573, del 2, side 640. For en nærmere gennemgang af de menneskeretlige forpligtelser se Institut for Menneskerettigheder, Techgiganterne, ytringsfriheden og privatlivet, 2020, afsnit 5.1. Tilgængelig på: <https://menneskeret.dk/udgivelser/tech-giganterne-ytringsfriheden-privatlivet>.

⁴ For en oversigt over studier se the Center for Internet and Society ved Stanford Universitet, Empirical evidence of "over-removal" by internet companies under intermediary liability laws. Tilgængelig på: <http://cyberlaw.stanford.edu/blog/2015/10/empirical-evidence-over-removal-internet-companies-under-intermediary-liability-laws>.

Fællesskabsregler er de sociale mediers vilkår og betingelser for indhold på deres platforme, som i princippet er uafhængige af, om indlæggene er lovlige efter national ret. Da tjenesteudbydere er private virksomheder, udgør deres fjernelse af indhold efter fællesskabsregler ikke formelt set et indgreb i ytringsfriheden. Instituttet ønsker dog at gøre opmærksom på, at de sociale medier i praksis spiller en meget væsentlig rolle for den offentlige samtale og dermed også for borgernes mulighed for at udøve deres ytrings- og informationsfrihed.

Som Ytringsfrihedskommissionen anbefaler, bør hensynet til ytringsfriheden afspejles i de sociale mediers indholdsmoderation. Kommissionen henviser blandt andet til FN's specialrapportør for ytringsfriheds rapport om sociale medier.⁵ Specialrapportøren anbefaler, at sociale medier med videre skal foretage menneskeretlige konsekvensanalyser. Specialrapportøren anbefaler desuden, at virksomhederne bag platformene indfører og anvender FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhvervsliv, såvel som industrispecifikke retningslinjer udviklet af civilsamfundet samt internationale erhvervs- og interesseorganisationer, som udgangspunkt for deres aktiviteter.⁶

På trods af, at lovudkastet anerkender den væsentlige rolle de sociale medier spiller for den offentlige samtale, samt hensynet til ytringsfriheden, indeholder udkastet ingen krav om, at tjenesteudbyderes afrapportering efter § 8 skal indeholde en beskrivelse af, hvilke konsekvenser deres moderationspraksis har for ytringsfriheden.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen indsætter et krav om, at tjenesteudbyders afrapportering efter den foreslåede § 8 skal indeholde en

⁵ Justitsministeriet, Ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark: Betænkning afgivet af Ytringsfrihedskommissionen, betænkning nr. 1573, del 2, side 665.

⁶ FN's Menneskerettighedsråd, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, A7HRC/38/35, 6. april 2018, pr. 70. Institut for Menneskerettigheder har udviklet vejledning specifikt til konsekvensanalyser af digitale produkter, projekter eller tjenesteydelser i tæt dialog med virksomheder, forskere og civilsamfund. Tilgængelig på: <https://www.humanrights.dk/projects/human-rights-impact-assessment-digital-activities>.

beskrivelse af, hvilke konsekvenser deres moderationspraksis har for ytringsfriheden.

3. MANGLENDE KLAGEMULIGHEDER

Efter den foreslåede § 13 vil erhvervsministeren fastsætte regler om, at der skal kunne klages over de processuelle krav, som er indeholdt i de foreslåede bestemmelser §§ 4-7. Det drejer sig således om mangler ved anmeldelsesproceduren, mangler ved efterprøvelsesproceduren, mangler ved overholdelse af tidsfristerne og mangler i de oplysninger, som tjenesteudbyderen er forpligtet til at afgive i forbindelse med sin afgørelse af, om indhold skal fjernes, blokeres eller fastholdes. Det foreslås desuden, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal have en prioriteringsadgang. Det betyder, at klagere ikke har en ret til at få deres sag behandlet, herunder individuelt behandlet (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.6.1.2.).

Instituttet bemærker, at det i lovudkastet ikke foreslås, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal kunne tage stilling til, om anmeldt indhold er omfattet af lovudkastets definition af ulovligt indhold, og dermed skal fjernes eller blokeres i overensstemmelse med de foreslåede regler. Det er dermed kun mangler ved en tjenesteudbyders efterlevelse af lovudkastets processuelle krav, som brugere kan klage over.

Instituttet anbefaler, at der etableres et uafhængigt nævn med en dommer som formand, som – også af egen drift - kan vurdere konkrete og principielle sager om, hvilken type indhold der skal fjernes eller blive. Borgerne bør have adgang til at klage til det uafhængige nævn for at styrke kontrollen med tjenesteudbydernes materielle vurdering af ulovligt indhold og dermed øge beskyttelsen af borgernes retssikkerhed og ytringsfrihed. Samtidig kan nævnet via principielle sager være med til at skabe større klarhed over grænserne for indholdsmoderation, herunder fællesskabsregler, for tjenesteudbydere og borgere.

Hvis Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen følger instituttets anbefaling ovenfor om at ændre den foreslåede § 5, så det kun er klart ulovligt indhold, som er omfattet, kan styrelsen eventuelt også lade det være op til det uafhængige nævn at vurdere, om øvrigt indhold – der ikke er klart ulovligt - er ulovligt og burde være fjernet. Dette kan efter instituttets opfattelse være med til at sikre en effektiv gennemførelse af lovgivningen og forebygge overimplementering fra tjenesteudbydernes side til skade for ytringsfriheden.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen etablerer et uafhængigt dansk nævn med en

dommer som formand, der af egen drift kan vurdere konkrete og principielle sager om indhold efter den foreslåede § 5, og som borgere har klageadgang til.

4. UKLART ANVENDELSESOMRÅDE

Det fremgår af lovbemærkningerne, at online kommunikation via direkte beskeder, hvor afsenderen har forudbestemt modtagerkredsen, ikke er omfattet af lovudkastet. Derudover er tjenesteudbydere af en kommunikationsplatform ikke omfattet af forpligtelserne efter de foreslåede bestemmelser §§ 4-7, hvis der er tale om anmeldelser vedrørende lukkede grupper, som tillader under 5000 brugere på deres kommunikationsplatform. Gruppebeskedstjenester, der tillader et deltagerantal på under 5000, er heller ikke omfattet. Grænsesætningen er baseret på hensynet til privatlivets fred og hensynet til, at afsenderen og modtageren ved individuel kommunikation har en berettiget forventning om, at de ytrer sig i et privat og lukket rum (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.1.2.).

Instituttet anerkender, at det er vigtigt at beskytte retten til privatliv og ytringsfrihed – også i privat rum. Det er dog efter instituttets vurdering uklart, hvilke lukkede grupper og gruppebeskedstjenester, der i praksis vil være omfattet af lovudkastet, hvis der skal være adgang for over 5000 deltagere, før reglerne finder anvendelse. Dette især når et af hovedformålene med loven er at fremme beskyttelsen mod ulovligt indhold, som der er set flere eksempler på deles i netop lukkede grupper og gruppebeskedstjenester på sociale medieplatforme.

Efter instituttets vurdering er det uklart, hvorfor gaming- og datingtjenester er omfattet, mens individuelle kommunikationstjenester ikke er det. Det fremgår af lovbemærkningerne, at grunden til dette er, at gaming- og datingtjenester ofte initieres mellem parter, som ikke kender hinanden på forhånd (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.1.2.). Instituttet ønsker dog at bemærke, at det samme forhold kan siges om eksempelvis kommunikationstjenesterne Facebook Messenger, Zoom, WhatsApp og Snapchat. Instituttet finder det også uklart, hvorfor der ikke skal tages det samme hensyn til privatlivets fred og brugernes berettigede forventning om, at de ytrer sig i et privat og lukket rum ved anvendelse af gaming- og datingtjenester.

Det er efter instituttets vurdering særdeles vigtigt, at det i lovbemærkningerne eksemplificeres og præciseres, hvilke tjenester der vil være omfattet og undtaget reglerne, herunder om eksempelvis Facebook Messenger, WhatsApp, Snapchat og Zoom er omfattet. Det

skal være med til at sikre en klar retstilstand for borgerne, som skal have mulighed for at forudse, om de tjenester de anvender, er underlagt de foreslåede regler om blandt andet anmeldelse af indhold.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i lovbemærkningerne præciserer og eksemplificerer, hvilke tjenester der er omfattet og undtaget loven.

5. MASSEMEDIER IKKE OMFATTET

Efter den foreslåede § 2, stk. 8, er indhold fra massemedier i medieansvarsloven ikke omfattet af lovudkastet, i det omfang massemediet og indholdet herfra er underlagt et redaktionelt ansvar i medfør af medieansvarsloven. Det betyder, at aviser og tv-stationers sider på sociale medier og kommentarsporet til opslag på disse, ikke vil være omfattet af de forpligtelser, som tjenesteudbydere skal leve op til i forhold til at fjerne eller blokere ulovligt indhold. Det fremgår af lovbemærkningerne, at det skyldes, at Erhvervsministeriet vurderer, at der ellers ville være tale om unødvendig dobbeltregulering (de almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.1.2.).

Instituttet bemærker, at praksis fra Pressenævnet viser, at såkaldt uredigeret indhold ikke er omfattet af medieansvarsloven.⁷ I september 2018 vurderede nævnet eksempelvis, at kommentarfunktionen til opslag på DR Nyheders Facebookside ikke var omfattet af loven. Nævnet vurderede også, at redaktionens efterfølgende sletning af kommentarer ikke indebærer, at der er foretaget en sådan redigering, at forholdet falder ind under medieansvarslovens område af den grund.⁸ Samme synspunkt fremgår ligeledes af Dansk Journalistforbund og Danske Mediers vejledning til de presseetiske regler.⁹

Instituttet udgav i 2017 en undersøgelse med fokus på omfanget og karakteren af hadefulde ytringer fremsat i kommentarsporene på DR Nyheder og TV2 Nyhedernes Facebooksider. Undersøgelsen fandt, at hver syvende kommentar der blev indsamlet, havde et hadefuldt indhold og var rettet mod personers politiske holdning, etnicitet, religion eller køn. På baggrund af en spørgeskemaundersøgelse blandt

⁷ Institut for Menneskerettigheder, Demokratisk deltagelse på Facebook, 2019, side 68f. Tilgængelig på:
<https://menneskeret.dk/udgivelser/demokratisk-deltagelse-paa-facebook>.

⁸ Sagsnummer 2018-80-0170.

⁹ Dansk Journalistforbund og Danske Medier, GUIDE presseetiske regler, 2013, side 8. Tilgængelig på:
<https://journalistforbundet.dk/guide-til-de-presseetiske-regler>.

Facebook-brugere viste undersøgelsen også, at den hårde tone afholder godt halvdelen af brugerne fra at udtrykke deres mening og deltage i debatten.¹⁰

I 2020 foretog den juridiske tænketank Justitia desuden en undersøgelse, der viste, at et stort antal strafbare kommentarer stod tilbage, på trods af sletning af kommentarer på fem danske nyhedsmediers Facebooksider. Justitia vurderede, at der for hver strafbar kommentar der slettes, står tre-fire strafbare kommentarer tilbage, der ikke bliver slettet.¹¹

Det er instituttets vurdering, at også kommentarer til massemediers opslag på sociale medier bør være omfattet for at opnå et af hovedformålene med loven, nemlig at fremme beskyttelsen mod ulovligt indhold på sociale medieplatforme.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ændrer lovudkastet, så også kommentarer til massemediers opslag på tjenesteudbydernes platforme omfattes af de foreslåede regler.

6. EN EFFEKTIV RETSHÅNDHÆVELSE

Tjenesteudbydere kan allerede i dag ansvarliggøres for ulovligt indhold på deres platforme efter e-handelslovens § 16, hvis de bliver gjort bekendte med indholdets eksistens. Det er dog uklart, hvad rækkevidden af dette ansvar er i praksis. Det er ligeledes uklart, under hvilke omstændigheder et socialt medie kan ifalde medvirkensansvar efter erstatnings- og strafferetten. Instituttet har derfor anbefalet, at anklagemyndigheden prøver sager mod sociale medier ved domstolene for at klargøre, hvor grænserne for disse mediers ansvar for ulovligt indhold på deres platforme går i tilfælde af en konkret anmeldelse.

Ytringsfrihedskommissionen anbefaler også et skærpet fokus på retshåndhævelse og retsforfølgning af grove overtrædelser af ytringsfrihedens grænser online. Kommissionen har udtalt, at den

¹⁰ Institut for Menneskerettigheder, Hadefulde ytringer i den offentlige online debat, 2017. Tilgængelig på:

<https://menneskeret.dk/udgivelser/hadefulde-ytringer-paa-facebook>.

¹¹ Justitia, Rapport: Digital ytringsfrihed og sociale medier, 2020.

Tilgængelig på: <http://justitia-int.org/digital-ytringsfrihed-og-sociale-medier/>.

finder den nuværende situation med manglende retsforfølgelse uacceptabel.¹²

Instituttet bemærker, at det ikke fremgår af lovudkastet, hvordan en effektiv retshåndhævelse af de foreslåede regler sikres. Det fremgår således ikke, om tjenesteudbydere har en pligt til at anmelde ulovligt indhold til politiet, når de får kendskab dertil. Indførelsen af en sådan rapporteringspligt kan efter instituttets opfattelse være med til at sikre netop en effektiv efterforskning og retshåndhævelse til gavn for retssikkerheden for det enkelte offer.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen overvejer at indføre en rapporteringspligt for de omfattede tjenesteudbydere, hvis udbydere får kendskab til klart ulovligt indhold på deres platforme.

Der henvises til styrelsens sagsnummer 21/10976-2.

Med venlig hilsen

Louise Holck

DIREKTØR

¹² Justitsministeriet, Ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark: Betænkning afgivet af Ytringsfrihedskommissionen, betænkning nr. 1573, del 2, side 657.



EUROPE'S
VIDEO GAMES
INDUSTRY



European
Games Developer
Federation

ISFE-EGDF Comments on the draft law to regulate social media - Forslag til Lov om regulering af sociale medier

January 2022

The Interactive Software Federation of Europe (ISFE) and the European Games Developer Federation (EGDF) (with the support of ANGI, the Association for the Nordic Game Industry) are very grateful for this opportunity to comment on the proposal for a draft law to regulate social media.

Introduction

Video games are one of today's most popular creative and entertainment products and are enjoyed by people from all age groups. The creative and artistic endeavour that is put into video games is substantial, and sometimes the development budgets for new video games surpass those for major film productions. Denmark is home to some of Europe's most successful and innovative game development studios, such as SYBO Games and IO interactive. Furthermore, Denmark is world-famous for its active indie game developer community that is pushing the boundaries of games as an artistic medium. The local games industry ecosystem is furthering investment and job creation in this growing sector.

ISFE and EGDF would like to present our views on the proposal for a draft law to regulate social media. This draft law would replicate some of the provisions in the upcoming Digital Services Act (DSA), but would also introduce provisions in conflict with those in the DSA and that would cause unnecessary regulatory fragmentation and legal uncertainty.

The video games industry has had a strong commitment to minor protection for many years, as we explain below. DSA-like provisions to tackle illegal content have been part of the industry's PEGI Code of Conduct since 2007 and video games companies have in place tools, safeguards and technology to keep their services free from illegal and harmful content. As a result, video games companies only very rarely encounter illegal content on their services.

Like in other creative sectors, such as films, music or books, there is a large variety of video game genres and types. Not all video games offer in-game communication features and not all players use such features. But where they are available, in-game communication features that are offered by video games companies and external, adjacent communication platforms that may be popular with video games players, such as Discord, are two very different types of services. We would caution against the use of broad terms that fail to distinguish between different activities and/or providers of very different types of services.

The definition of 'gaming service' in the draft law

The draft law defines a gaming service as an online service which, for profit, allows the visitor to create a profile and to share messages or presentations with content in characters, words, writing, audio, images, or video primarily for the purpose of communicating about gaming.

At first glance, this definition appears to focus on services with a primary purpose of communicating about gaming rather than services with the primary purpose of facilitating gameplay, which may have ancillary features that support in-game communication. However, the term “gaming service” creates confusion as to the scope of the definition.

The services of video games companies focus primarily on selling and distributing games¹ and facilitating the online play of those games. Where games companies offer in-game communication features, those features are primarily designed to support gameplay. This means that they often focus on communication within a small team, or are limited in length or type, and that players have the ability to limit who they can hear from. In some games, for example, players may only have a small list of message options to send (e.g. “go over there”, “please help”, etc.). Video game players tend to interact with new players that they do not already know for only short periods of time (e.g. for a single match), before they are placed into a different group. Video game services that allow players to share content with other players - respecting codes of conduct/terms and conditions - do not aim to reach large undefined audiences. In-game communication features are there simply to allow for player exchanges on and about the gameplay and are generally unsuitable for longer conversations, which may take place on adjacent gaming communication platforms, such as Discord.

The Government’s comments explicitly recognise that many websites today offer their users an interactive communication option, which is a secondary accessory to the primary function of the website. The comments provide as an example a website which primarily contains journalistic or editorial content, but that also has a comment section offering users the opportunity to share messages. The comments state that it is the view of the Ministry of Industry, Business and Financial Affairs that these interactive communication facilities between users cannot be considered to fall within the definition of a communication platform, as they are not the primary function, but rather the secondary function of the website.

We see no distinction whatsoever between such interactive communication facilities and those provided by many video games companies. Communication channels in online games are clearly ancillary to the main or primary service represented by the provision of games and gameplay facilities.

Therefore, we think that the draft law’s scope should be confined to what are often referred to as ‘*video gaming adjacent*’ services or platforms, i.e. services or platforms (such as Discord, Reddit or Twitch) that are provided by third parties unrelated to video games companies and that allow their users to chat and share content “*primarily for the purpose of communicating about gaming*”.²

ISFE and EGDF recommend that the draft law’s intention should be made crystal clear from the beginning, rather than allowing the damaging impression to be formed that virtually all video gaming services may fall within the scope of the draft law. If the Danish government fails to clarify the scope of the law and create much needed legal certainty, the law could create a market access barrier for European SMEs and fragment the digital single market for games.

¹ The Government’s comments also state that the Ministry of Industry, Business and Financial Affairs considers that, “for the sake of clarity, it is appropriate for the scope to delineate in advance the types of online services specifically proposed to be exempt from the Act.” These are stated to include (as provided in Paragraph 6(2) of the draft law) “services primarily intended for the brokering or sale of goods or services”. The Government’s comments implicitly recognise this where they state that “*gaming services aim, for example, to make a profit by selling their developed products to customers through microtransactions and loot boxes or to require prepayment for downloading or accessing the game. In addition, gaming services may, for example, aim to make profits through subscription schemes, by offering companies marketing space in their games or by making products or updates available in the game for a fee.*”

² Such services, of course, do not sell video games or provide gameplay services to their users and would, therefore, be unable to rely upon the exclusion or exemption contained in Paragraph 6(2) of the draft law.

The proposal for a draft law and the forthcoming DSA Regulation

The Government states in the introduction to its comments on the draft law that an initiative against the widespread and rapid proliferation of illegal content cannot wait for the DSA to be implemented, and that it is therefore considered important that, *“pending the entry into force of the DSA”*, national measures are put in place to ensure that service providers take greater responsibility for taking down illegal content as soon as possible and increase transparency about their content moderation.

It is not entirely clear from the use of the words *“pending the entry into force of the DSA”* that the proposed national measures will cease to apply on the entry into force of the DSA, although such an interpretation would seem entirely reasonable. If it is considered necessary to adopt a new law to counter the proliferation of illegal content pending the entry into force of the DSA, we think that the proposed law should contain a “sunset clause” clearly providing that the law will cease to apply on the date of entry into force of the DSA. This would provide necessary legal certainty for services providers.

In its request for comments on the proposed law by 21 January 2022, the Competition and Consumer Authority states that *“obligations in the Social Media Regulation Act can only be maintained to the extent that they are in line with the obligations in the [DSA] Regulation.”* This, however, is quite different to legislating pending the entry into force of the DSA or until the DSA enters into force, and would require, in our view, an ex-post evaluation of the compliance of the provisions of the Social Media Regulation Act with the adopted provisions of the DSA. Uncertainty regarding when and by whom such an evaluation would be carried out and regarding its results would inevitably lead to legal uncertainty for services providers unsure about the precise extent of their legal obligations in Denmark following the entry into force of the DSA.

It is very difficult, in our view, to reconcile the proposal for a new law *“pending the entry into force of the DSA”* or, indeed, the maintenance of obligations in that law following the DSA’s entry into force with the stated position of the Danish Government in its response to the European Commission’s public consultation on the DSA in September 2020. In that response, the Danish Government stated that the DSA *“should be a regulation to ensure effective and uniform application”* and that it *“should ensure a true Single Market absent of regulatory fragmentation and with a level playing field based on uniform application, implementation and enforcement.”* Regarding a harmonised notice and takedown procedure, the response stated that the DSA *“should establish a framework for notice and take-down with a clearly defined procedure, safeguards and timeline for acting on notifications on illegal content and ensure uniform procedures in all Member States.”*

The Danish Government’s response further acknowledged that *“digital services providers and internet intermediaries are increasingly being met with diverging legal and procedural requirements. Altogether, such legal fragmentation causes legal uncertainty, administrative burdens, and unnecessary barriers to trade within the Single Market. Rather than fostering a competitive environment, the fragmented legal landscape favours larger, well-established firms who can afford the compliance costs. Therefore, the DSA must have a main aim of establishing a regulatory framework that fosters an effective Single Market based on clear and harmonised rules that can overcome the complexity and legal fragmentation of the current framework. With a view to accomplishing these goals, the Danish Government urges the Commission to propose a Union Regulation that ensures harmonised and effective application.”*

The Danish Government’s explicit recognition in its DSA consultation response of the dangers of legal fragmentation and its clear support for a DSA Regulation that ensures harmonised and effective application does not sit well, in our view, with its proposal for a draft law to regulate social media in the very same year that the DSA will be adopted.

The European Commission has been very clear that after the DSA is adopted and enters into force, it will prevail over national laws. Member States will not be able to keep or introduce parallel laws to oversee how services providers handle content online. We agree with the European Commission that Member States should postpone the implementation of national measures where these concern a matter covered by a legislative proposal at EU level. In our view, the Danish Government should abandon its proposal for a draft law to regulate social media and instead focus on the DSA and on ensuring that it will establish a regulatory framework that fosters an effective Single Market based on clear and harmonised rules that can overcome the complexity and legal fragmentation of the current framework.

While ISFE and EGDF do not believe that the proposal for a draft law is specifically directed at services such as those provided by our members, we would nevertheless like to share our observations on the proposed provisions around notifications of illegal content and transparency reporting requirements as these are also matters covered by the DSA proposal.

Notifications of illegal content

The draft law proposes that service providers should be obliged to establish a user-friendly procedure for dealing with notifications of illegal content, including a requirement for service providers to make a decision to remove, block or retain content within 24 hours of receiving a notification (which may be extended to 7 and, exceptionally, to 14 days).

ISFE and EGDF have publicly welcomed the proposed requirement in Article 14 of the DSA for hosting services providers (which most video games companies are) to put in place easy to access, user-friendly notice and action mechanisms. We believe that a harmonised notice and action procedure across the EU with minimal administrative burdens for all parties involved will provide greater legal certainty. We also support a requirement for hosting services providers to maintain effective 'counter-notice' systems for users whose content is removed.

While we support an obligation to establish user-friendly notice and action mechanisms, we believe that specific time limits for the removal of illegal content are arbitrary and manifestly not future-proof. Very short deadlines (such as the 24 hours proposed in the draft law) also increase the risk of the over-removal of content and create a market access barrier for SMEs that do not have the same level of resources available 24/7 as large companies. We think that retention of the current E-Commerce Directive requirement to "act expeditiously" is a much more effective approach, which better fits the horizontal and long-term nature of the DSA.

We would also be opposed to some of the specific requirements that are set out in Sections 4, 5, 6 and 7 of the draft law which we would regard as unnecessarily burdensome, and which clearly go beyond what will be provided for in the DSA.

Transparency reporting requirements

The draft law would also require service providers to provide transparency reports containing information on compliance with their obligations under the draft law and details of their own efforts to counter illegal content under their own guidelines and terms of service.

Article 13 of the DSA also provides for transparency reporting requirements which we regard as disproportionate and unnecessarily burdensome, especially for SMEs and services providers that only rarely encounter the presence of illegal content on their services.³

Video games companies only very rarely encounter illegal content on their services, and for a long time have gone to considerable lengths to prevent the appearance of any such content and to ensure a high level of consumer and minor protection. DSA-like provisions to tackle illegal content have been part of the games industry's PEGI Code of Conduct since 2007 and video games companies have in place tools, safeguards and technology to keep their services free from illegal and harmful content. They also have tools in place to limit or disable online interaction. As a result, games companies' services do not play an important role in the dissemination of illegal content online and are clearly not amongst the DSA's intended targets. This has been recognised in recent reports such as the UK's 2020 Ofcom online harms survey⁴, which found that video game platforms rarely disseminate illegal content, compared to other online platforms. Further, as stated in a recent report⁵ by the EU's Radicalisation Awareness Network, activities associated with terrorism, such as grooming, rarely occur in in-game chats, but more frequently on adjacent communication platforms.

The draft law should not unfairly single out the video games industry

In its comments on the draft law, the Government states there is *"no regulation in place specifically designed to oblige gaming service providers to moderate illegal content."* In this context, it would seem that the Government is including video games companies that sell video games or video games services in the term *'gaming service providers'*. It is not, however, stated in the Government's comments why it might be the case that there is no regulation in place to oblige gaming service providers to moderate illegal content. The reason why *"gaming service providers"* (in the wider sense of most video games companies) have not to date been singled out for regulation designed to oblige them to moderate illegal content is because such content is very rare on their services, as has been recognised in recent reports such as the UK's 2020 Ofcom online harms survey referred to above, which found that, compared to other online platforms, video game platforms rarely disseminate illegal content.

Video games companies have for a long time gone to considerable lengths to prevent the appearance of any such content on their services and to ensure a high level of consumer and minor protection:

- DSA-like provisions to tackle illegal content have been part of the industry's PEGI Code of Conduct since 2007. PEGI signatories are required to ensure that appropriate reporting mechanisms are in place to allow players to notify illegal or offensive behaviour by other players, and they can take appropriate actions, such as excluding players from the service or notifying the authorities.
- Video games companies make every effort to ensure that online communities and interactions are safe and do not expose players to harm. Video games companies invest in community management in order to build healthy and inclusive communities. They have put in place player support practices, tools, safeguards and technology to keep their services free from illegal and harmful content, including age gating, reporting tools, filtering software,

³ We also fear that they could provide information to rogue players that would allow them to 'game' the system and to circumvent services providers' content moderation and community management efforts.

⁴ https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0024/196413/concerns-and-experiences-online-harms-2020-chart-pack.pdf

⁵ https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-11/ran_cn_conclusion_paper_videogames_15-17092020_en.pdf

moderation, and muting tools. They also provide parents with tools to limit or disable online interaction.

- In rare cases and when requested to do so, video games companies comply with requests from law enforcement authorities to assist with specific monitoring, where, for example, a specific threat to the safety of children has been identified and they support investigations to bring criminals who break the law in online games to justice.
- The sector also invests in the education of players, parents and others about how to tackle potentially harmful content⁶.

As a result, games companies' services do not play an important role in the dissemination of illegal content online.

We do not dispute, of course, that video games services that allow users to communicate with each other during a gaming session via, for example, multiplayer voice or chat functions, may be used to share content that is illegal. Nor do we dispute that as these types of services are often used by children and young people, it is particularly important that users are protected against exposure to illegal content, for example by adults whose purpose on the services is not gaming. We must, however, strongly dispute the false impression that is given by the Government's comments (and by the specific reference to gaming services in the draft law) that such video games services are widely used to disseminate illegal content. In the absence of any evidence to the contrary, we would appeal to the Danish Government not to single out the one industry that has led the way in preventing the appearance of illegal content on its services, an effort that has been widely recognised and praised by the European Commission and others over many years.

About ISFE

ISFE represents the video games industry in Europe and is based in Brussels, Belgium. Our membership comprises national trade associations in 15 countries across Europe which in turn represent thousands of developers and publishers at national level, ranging from SMEs to large global companies. ISFE also has as direct members the leading European and international video games companies and console manufacturers, many of which have studios with a strong European footprint. They produce and publish interactive entertainment and educational software for use on personal computers, game consoles, portable devices, mobile phones and tablets.

ISFE's purpose is to serve Europe's video games ecosystem by ensuring that the value of games is widely understood and to promote growth, skills, and innovation policies that are vital to strengthen the video games sector's contribution to Europe's digital future. The video games sector represents one of Europe's most compelling economic success stories. Relying on a strong IP framework, the sector is a rapidly growing segment of the creative industries. In 2020, the size of Europe's video games industry was €23.3 billion and European revenues grew by 22% compared to 3% in 2019, 15% in 2018 and 18% in 2017. Video games have a proven ability to successfully drive new business models. The digital transformation with the growth of online and app-based gaming represents today 80% of the industry's total European revenues. Via the launch of new high-performance consoles and the strong growth of mobile gaming, the industry offers players across Europe and in all age groups the possibility to enjoy and engage with video games. Today 50% of Europe's population plays video games, which is approximately 250 million people, and 54% of the players regularly play on consoles.

⁶ See Denmark's Play Safe Campaign: [PLAY SAFE – En guide for forældre \(angi-nordic.com\)](https://www.play-safe.dk/en) and other countries here: [Responsible gameplay in your country - ISFE](https://www.responsiblegameplay.com/)

About EGDF

The European Games Developer Federation e.f. (EGDF) unites national trade associations representing game developer studios based in 19 European countries: Austria (PGDA), Belgium (FLEGA), Czechia (GDACZ), Denmark (Producentforeningen), Finland (Suomen pelinkehittäjät), France (SNJV), Germany (GAME), Italy (IIDEA), Lithuania (LZKA), Netherlands (DGA), Norway (Produsentforeningen), Poland (PGA), Romania (RGDA), Serbia (SGA), Spain (DEV), Sweden (Spelplan-ASGD), Slovakia (SGDA), Turkey (TOGED) and the United Kingdom (TIGA). Altogether, through its members, EGDF represents more than 2,500 game developer studios, most of them SMEs, employing more than 40,000 people.

EGDF helps to build policies that support the growth of European game developer studios and foster the development of the entire digital ecosystem in Europe. The games industry represents one of Europe's most compelling economic success stories, relying on a strong IP framework, and is a rapidly growing segment of the cultural and creative industries. The European digital single market area is the third-largest market for video games globally. In 2021, Europe's video games market was worth €23bn, and the industry has registered a growth rate of 22% over 2020 in key European markets. There are around 5,100 game developer studios and publishers in Europe, employing over 87,000 people.

For more information, please contact:

Dara MacGreevy
Senior Legal Counsel, ISFE
Dara.MacGreevy@isfe.eu
www.isfe.eu

Jari-Pekka Kaleva
COO, EGDF
jari-pekka.kaleva@egdf.eu
www.egdf.eu

or

Ann Becker
Head of Policy and Public Affairs, ISFE
Ann.Becker@isfe.eu
www.isfe.eu

Til

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Specialkonsulent Louise Cifuentes

ldc@kfst.dk

d. 17/1-2022

Høringssvar vedr. lov om regulering af sociale medier

IT-Branchen takker for høringen, og vil hermed afgive sine bemærkninger til det fremsatte lovforslag om regulering af sociale medier.

Indledende bemærkninger

IT-Branchen forstår og støtter fuld ud det bagvedliggende formål med lovforslaget om at begrænse ulovligt indhold på sociale medier. I takt med at sociale medier fylder mere i vores hverdag, herunder også som platform for demokratisk samfundsdebat, er det afgørende, at det er et sted, hvor danskerne trygt kan orientere og ytre sig.

Imidlertid har IT-Branchen, som også tidligere påpeget i det forudgående arbejde med udarbejdelsen af lovforslaget, meget svært ved at se værdien i at gå dansk enegang på et område, hvor fælleseuropæiske regler allerede er på plads eller er under udvikling. På en række områder er elementer af lovforslaget allerede dækket af europæisk lov, og samtidigt er fælleseuropæisk regulering af digitale tjenester på vej.

Digital Services Act (DSA) har således til formål netop at sikre en ensartet regulering i alle medlemsstater, hvilket giver særligt god mening i en digital verden med globale spillere og tjenester med forbrugere på tværs af landegrænser. Vi ser således den fælleseuropæiske regulering som den bedste vej til at opnå de mål, som regeringen efterstræber med nærværende lovforslag.

Dernæst vil IT-Branchen pege på den helt afgørende nødvendighed af i en regulering – dansk som europæisk – at finde den rette balance i forhold til ikke utilsigtet at skade informations- og ytringsfriheden. Korte deadlines i kombination med høje bødestrafte skaber et stærkt incitament for platforme til at fjerne tvivlsager for at være på den sikre side. Det risikerer at kompromittere ytringsfriheden, og udgør et demokratisk problem når platformene har få dage til træffe afgørelse i sager, som domstolene ville bruge uger og måneder på at afgøre.

I forlængelse heraf er IT-Branchen grundlæggende bekymret over, at loven pålægger private virksomheder at foretage vurderinger af, hvad der er lovligt eller ulovligt ifølge dansk

ret. Sådanne beslutninger indebærer vanskelige balanceringer af rettigheder, og ligger derfor bedst hos domstolene eller andre relevante myndigheder – ikke hos private virksomheder.

IT-Branchen mener således fortsat, at Danmark bør afstå fra en dansk særlov på området, men i stedet afvente en implementering af den fælles EU-regulering. Den østrigske KoPI-G har således mødt stærk kritik fra EU-kommissionen for ikke at være i overensstemmelse med EU-reguleringen. Alternativt bør der i selve lovforslaget indsættes en solnedgangsklausul, således at den danske særregulering udfases når DSA implementeres, samtidigt med, at det nuværende lovforslag på en række områder tilpasses de kommende DSA-regler.

Specifikke bemærkninger

Krav til behandling af anmeldelser og adgang til at klage

Industrien arbejder målrettet med at begrænse det ulovlige indhold, og er derfor i konstant udvikling ved løbende at indføre nye sikkerhedsforanstaltninger. Dette gøres ved at investere i automatiserede forsvar, så det er muligt at registrere, blokere og fjerne uægte konti og aktivitet, samt ved at forbedre hastigheden og reaktionen på trusler under opsejling.

Alligevel er det med de store mængder brugergeneret indhold uundgåeligt, at der vil opstå grundlag for anmeldelser som skal behandles. I en digital verden er det imidlertid både nemt at ytre sig samt at klage. Derfor er der også en helt anden mængde af ubegrundede klager end man ser i andre systemer. 84,5% af de juridiske klager, som Youtube modtager under NetzDG, er ugyldige, utilstrækkelige eller simpelthen urigtige. Det kræver mange ressourcer at håndtere og fejl er uundgåelige.

I betragtning af det omfang af anmeldelser, som tjenesteudbyderne opererer med, illustreret ovenfor og set i lyset af mængden af ubegrundede anmeldelser, er kravet i loven (§6.3) om aktivt at kommunikere også med konti, der fungerer automatisk eller involverer sig i åbenlyst ubegrundet rapportering, ineffektivt. I stedet foreslår vi her et krav om at udbyderne i transparency-rapporten skal inkludere oplysninger om indsatser vedrørende falsk aktivitet.

IT-Branchen støtter generelt behovet for at informere brugerne i forbindelse med anmeldelser i form af krav, der er på linje med DSA. Platforme og tjenester bør imidlertid ikke pålægges en forpligtelse om at informere anmeldere om skridt, der tages efter en anmeldelse, fx når det vil være til skade for en igangværende kriminel efterforskning.

Med lovforslaget fastsættes skarpe deadlines for behandling af anmeldelser. I stedet for deadlines bør lovforslaget fastsætte, at nedtagning af online indhold bør ske "uden unødigt forsinkelse" som i E-handelsdirektivet. Jo alvorligere en overtrædelse, desto hurtigere nedtagning. Som minimum bør indhold, der ikke er åbenlyst ulovligt, og som kræver nærmere undersøgelser (som fx personkrænkelser) undtages deadlines under LRMS.

Dette er ligeledes tilfældet med forslaget om, at klager skal afgøres inden for 7 dage. I betragtning af kompleksiteten af de afgørelser, der kan være påkrævet, anbefaler vi at forlænge klagefristen, hvis en tidsfrist bibeholdes. IT-Branchen anbefaler at forlænge fristen til fjorten dage.

Endvidere mener vi ikke, at kravet om at tjenesteudbydere proaktivt skal informere myndighederne om afgørelser, der tager længere end 7 dage, er proportionale eller i brugernes interesse, særlig henset til privacy. Med NetzDG har Tyskland for nylig introduceret en lignende pligt for sociale medier til proaktivt at rapportere ulovligt indhold til myndighederne. Dette bliver nu gransket, da tiltaget har vist sig at medføre en høj grad af usikkerhed.

Tjenesteudbydere kan gøre mere for at informere brugerne om processen omkring anmeldelser og klager. Men ligesom at internettet er grænseløst af natur, er brugerne højst mobile. Bevægelse på tværs af grænser er ikke alene almindeligt i dag, men anses for en fundamental rettighed for borgere i det europæiske fællesskab. Mange af platformene tilbyder deres tjenester globalt, og har derfor indrettet deres anmeldelsessystemer, så det i det lys fungerer bedst for brugerne.

Set fra industriens perspektiv, er kravet om at give brugerne oplysninger om danske administrative processer, ikke i overensstemmelse med målet om at sikre, at anmeldelsesprocesser er lette at håndtere og tilgå. Oplysninger om myndighedsprocedurer, såsom politianmeldelser og/eller klageprocesser med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, bør deles af den relevante offentlige myndighed og ikke en privat virksomhed, for at sikre en korrekt juridisk proces.

I det tilfælde, hvor et krav om information om offentlige procedurer via tjenesteudbydere fastholdes, bør selve teksten til brugeren leveres af myndighederne for at sikre nøjagtighed og sammenhæng på tværs af platforme.

Afrapportering

Som nævnt, redegør mange tjenesteudbydere frivilligt for deres arbejde med at holde deres platforme sikre ved regelmæssigt at offentliggøre transparency-rapporter. Dog har online platforme vidt forskellige politikker, processer og problemstillinger, og meningsfuld gennemsigtighed ser forskellig ud fra tjeneste til tjeneste. Fælles er dog, at formatet på disse rapporter er udviklet med brugeren i tankerne, og at de er tilgængelige og overskuelige.

LRMS kræver, at meget forskellige typer platforme indsender en transparensrapport i samme, specifikke danske format. I stedet bør LRMS formulere en generel, paneuropæisk målsætning for, hvad der kvalificeres som transparent, herunder acceptere fleksible formater for datarapportering i forhold til, hvad der giver mening for forskellige typer platforme.

Hyppigheden af transparensrapporterne varierer mellem platforme, og der anmodes om en præcisering af den hyppighed, som loven kræver, hvilket vi mener bør fastsættes i overensstemmelse med kravene i DSA. I det omfang, de indeholder de nødvendige oplysninger og gøres offentligt tilgængelige på et websted, der deler dette link

med agenturet, opfordrer vi til, at transparens-rapporterne bliver anset som en opfyldelse af lovkravene.

Lovforslaget indeholder krav til, at detaljer omkring moderatorer og deres uddannelse skal indgå i rapporten. At have menneskelige moderatorer, som har både sproglig og kulturel viden, er en vigtig del af at opretholde kvaliteten og sikre platformens sikkerhed. Det nøjagtige antal moderatorer, der er ansat på et givet tidspunkt, varierer dog afhængigt af bl.a. brugervækst og indholdstendenser, og skal tilpasses i henhold til disse faktorer. De oplysninger, der kræves i loven, bør tage højde for behovet for fleksibilitet, og fokusere på tjenesteudbyderens evne til at yde grundig og korrekt support, i stedet for at fokusere på individuelle medarbejdere.

At oplyse om det nøjagtige indhold af en pågældende udbudt uddannelse, fx uddannelse indenfor ekstremistiske grupper, vil ikke bare potentielt medføre en øget risiko for medarbejderne, men også risikere at underminere arbejdet med at holde visse aktører væk fra platformen. Vi mener, at en mere generel bekræftelse på udbud af relevant uddannelse i kombination med en dialog mellem tjenesteudbyderen og en relevant styrelse, vil tjene samme formål, men uden at risikere hverken platformens eller den individuelle medarbejders integritet.

Vi anbefaler, at fleksibiliteten bevares i forhold til krav til information om de processer og teknologiske værktøjer, der bruges til at adressere krænkende indhold. Kravet om at give detaljerede oplysninger om indholdsmodererings-algoritmer vil fx muligvis ikke være realistisk for alle tjenestetyper, og vil kunne medføre adgang til oplysninger, der gør det muligt for fjendtlige aktører at omgå eller undergrave disse foranstaltninger.

Afslutningsvist ser vi i forhold til krav om afrapportering også her, både for så vidt angår indhold og frekvens, behov for en regulering, der er i tråd med DSA, så der ikke skal laves 27 forskellige typer rapporter for hver udbyder i EU, hvilket heller ikke vil gavne gennemsigtigheden for forbrugerne.

Kontakt

Det er i tjenesteudbydernes interesse at være i dialog med offentlige myndigheder, og i mange tilfælde findes der dedikerede indgange til at sikre rettidig og passende kommunikation. At udpege individuelle medarbejdere, frem for dedikerede og ordentligt bemandede afdelinger, kan reducere kvaliteten af kommunikationen ved at etablere en ren postkassefunktion, eller sætte den enkelte medarbejder i en situation, hvor de ikke er i stand til at holde berettiget fri.

Et krav om 48 timers bekræftelse via dedikerede kanaler, i kombination med regelmæssig information om lokale kontaktpunkter, uden det foreslåede tidskrav, er at foretrække.

Dataadgang

Loven giver en meget omfattende adgang for myndighederne til at kræve information fra tjenesteudbyderne, herunder med henblik på analyse. Også her ser vi behov for at tilpasse den danske regulering til DSA.

Ikrafttræden

Afsluttende mener IT-Branchen, at lovforslaget fastsætter en meget kort frist for ikrafttræden, der gør det urealistisk for platformene at nå at implementere reglerne givet den mængde af it-produktudvikling, der skal ligge bag ændringerne. Vi ønsker derfor at opfordre til en forlængelse af fristen, som tidligst bør være d. 1. januar 2023.

Vi har for nuværende ikke yderligere bemærkninger, men står gerne til rådighed for evt. uddybende kommentarer.

Med venlig hilsen

Mette Lundberg

Direktør for politik og kommunikation

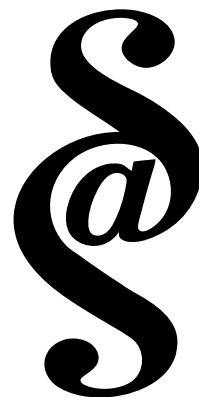
IT-Branchen

Telefon: +45 27 16 13 80

Mail: mel@itb.dk

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

Sendt per email til **ldc@kfst.dk**
og **SAA@kfst.dk**



IT-Politisk Forening
c/o Jesper Lund
Carl Bernhards Vej 15, 2.tv
1817 Frederiksberg C

E-mail : bestyrelsen@itpol.dk
Web : <http://www.itpol.dk>

Dato : 21. januar 2022

Høringssvar vedr. udkast til lovforslag om regulering af sociale medier

Hensigten med lovforslaget er at fremme beskyttelsen mod ulovligt indhold på sociale medier og andre onlineplatforme. Det er naturligvis et legitimt formål, men bekæmpelsen af kriminalitet og lovovertrædelser er først og fremmest en opgave for staten. Lovforslaget uddelegerer imidlertid denne opgave til private tjenesteudbydere, som efter en anmeldelse om ulovligt indhold uden krav om begrundelse pålægges at foretage en juridisk vurdering af det indhold, som brugerne har delt. I denne privatiserede retshåndhævelse med ultrakorte tidsfrister er der meget få retsgarantier for borgere, der har delt indhold på sociale medier. Processen er ikke opbygget med den neutralitet, som kan forventes ved de rigtige domstole.

Korte tidsfrister og truslen om store bøder, hvis ulovligt indhold ikke fjernes, giver sammen med andre elementer i lovforslaget de private tjenesteudbydere et kraftigt incitament til at fjerne det anmeldte indhold. Ytringsfriheden omtales kun sporadisk i lovforslagets bemærkninger. Erhvervsministeriet mener, at retten til efterprøvelse kan beskytte mod at lovligt indhold bliver fjernet, men lovforslaget giver samtidig de private tjenesteudbydere en effektiv anvisning på hvordan de skal undgå besværet med efterprøvelse. Lovforslagets fokus er meget ensidigt på at fjerne anmeldt indhold uden nogen hensyntagen til at beskytte ytringsfriheden.

Lovforslaget udgør et indgreb i den grundlæggende ret til ytringsfrihed, fordi private tjenesteudbydere pålægges at

tage stilling til lovligheden af brugerindhold og fjerne det inden for korte tidsfrister, hvis det vurderes som ulovligt. Lovforslagets bemærkninger indeholder imidlertid ingen vurdering af, om dette indgreb overholder betingelserne i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (ICCPR).

Den sandsynlige konsekvens af lovforslaget er at sociale medier vil fjerne meget mere brugerindhold, både efter anmeldelser og proaktivt med algoritmisk indholdsmoderation, men at det ville ske på baggrund af tjenesteudbydernes egne retningslinjer, ofte kaldet "fællesskabsregler", selv om de ensidigt er fastsat af tjenesteudbyderne. Det viser erfaringerne fra Tyskland. Det vil muligvis bidrage til det erklærede mål i lovforslagets § 1 om at fjerne ulovligt indhold, men det vil ske på den forkerte måde i forhold til lovforslagets egne hensigter. Den forventelige øgede arbitrære anvendelse af tjenesteudbydernes egne retningslinjer vil have stærkt negative konsekvenser for borgernes ytringsfrihed.

Derudover rejser lovforslaget en række juridiske problemstillinger i forhold til EU-retten (især DSA), som i sig selv bør medføre, at lovforslaget ikke fremsættes på nuværende tidspunkt.

Disse synspunkter uddybes i det følgende.

Konflikt med DSA

Lovforslaget har et betydeligt overlap med EU-Kommissionens forslag om Digital Services Act (DSA) som blev fremsat i december 2020, og hvor både Rådet og Europaparlamentet på nuværende tidspunkt har vedtaget deres forhandlingsposition. Et af formålene med DSA er at sikre en harmoniseret europæisk regulering af forpligtelser for online tjenesteudbydere og modvirke den fragmentering, som nationale love som den tyske Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) har skabt.

DSA-forslaget indeholder i artikel 14-15 et "notice and action" system, der ligesom lovforslagets §§ 4-6 pålægger tjenesteudbydere en handlepligt ved anmeldelser af ulovligt indhold. Det er usandsynligt, at DSA kommer til at

indeholde skarpe tidsfrister for behandling af anmeldelser som NetzDG og nærværende lovforslag, da hverken Kommissionens forslag eller Rådets og Europarlamentets forhandlingsposition indeholder dette element. Eftersom formålet med DSA er at harmonisere forpligtelser for tjenesteudbydere, vil det formentlig udelukke, at krav om specifikke tidsfrister for behandling af anmeldelser kan fastsættes i national lov.

Ligeledes indeholder DSA-forslaget regler om efterprøvelse af afgørelser (artikel 17-18), kontaktpunkter (artikel 10-11), afrapporteringskrav for tjenesteudbydere (artikel 13 og 23) og samarbejde mellem tilsynsmyndigheder baseret på afsenderlandsprincippet (kapitel IV), som i betydeligt omfang regulerer de samme forhold som lovforslaget, men i de fleste tilfælde på en anden måde end lovforslaget.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger pkt. 1, at regeringen hilser DSA-forslaget velkommen. Efterfølgende anføres det, at det er vigtigt, at der nationalt, indtil DSA træder i kraft, indføres egne foranstaltninger for at sikre fjernelse af ulovligt indhold og gennemsigtighed omkring indholdsmoderation. Det efterlader betydelig usikkerhed om, hvorvidt lovforslaget er ment som en midlertidig foranstaltning indtil DSA træder i kraft. Der er ikke som sådan nogen solnedgangsklausul i lovforslaget, eller en redegørelse for konsekvenserne af de forudsigelige konflikter med DSA.

I høringsbrevet udsendt sammen med lovudkastet nævnes det dog, at "forpligtelser i lov om regulering af sociale medier alene [vil] kunne opretholdes i det omfang, de flugter med forpligtelserne i forordningen [DSA]." På grund af det betydelige overlap mellem lovforslaget og DSA, vil store dele af den danske lov formentlig ikke kunne opretholdes efter at DSA træder i kraft, og denne situation kan indtræde allerede inden for et år fra den danske lovs ikrafttræden.

Det danske lovforslag skal notificeres over for Kommissionen i henhold til informationsprocedure-direktivet (EU) 2015/1535, hvilket endnu ikke er sket. Hvis Kommissionen meddeler Danmark, at lovforslaget vedrører samme emne som et fremsat EU-forslag (DSA), vil vedtagelsen af det danske lovforslag skulle udsættes 12-18 måneder, jf. direktivets artikel 6, stk. 4 og 5. I så fald vil

den danske lov om regulering af sociale medier næppe kunne træde i kraft før DSA.

Uanset om Kommissionen gør brug af denne mulighed i informationsproceduredirektivet, vil der inden for en relativt kort tidshorisont (formentlig under et år) være behov for en omfattende revision af den danske lov om regulering af sociale medier på grund af konflikter med DSA. Uden denne revision vil der være betydelig juridisk usikkerhed for både tjenesteudbydere og borgere om hvilke dele af den danske lov, som fortsat gælder når DSA er trådt i kraft. IT-Politisk Forening vil derfor anbefale, at lovforlaget ikke fremsættes på nuværende tidspunkt.

Omfattede tjenesteudbydere

Lovforslaget omfatter kommunikationsplatforme, gruppebeskedtjenester, datingtjenester og gamingtjenester (i høringsvaret benævnt "platforme"), herunder sociale medier, som har mindst 100.000 brugere i Danmark i gennemsnit i det forgangne kalenderår. Brugere defineres som profiler, der er registreret på platformen. Tilhørsforholdet til Danmark kan tjenesteudbyderen bestemme ud fra brugerens IP-adresse ved besøg på tjenesten eller brugerens egne oplysninger.

Der vil formentlig være visse platforme, som ikke er i stand til at opgøre antallet af danske brugere, fordi de ikke registrerer landeoplysningerne for deres brugere. Internettet er et globalt kommunikationsnetværk, hvor information kan flyde frit over landegrænser, og det er langt fra givet, at alle platforme på internettet ser et kommercielt behov for at registrere landeoplysninger om deres brugere. IT-Politisk Forening vil derfor anbefale, at afgrænsningen i § 2 formuleres som platforme "der har registreret over 100.000 brugere i Danmark", eller lignende.

Lovforslagets hensigt er formentlig at omfatte platforme, der formidler en betydelig mængde indhold til og fra brugere i Danmark. Til dette formål er antal registrerede brugere generelt en dårlig målestok, da platforme kan have et betydeligt antal inaktive brugere. En gammel tjeneste som Myspace har et stort antal registrerede brugere, hvoraf mange ikke har brugt deres konto i årevis.

Sociale medier især gør det nemt at oprette profiler, ofte med et enkelt klik, og mange brugere opretter en profil, som derefter hurtigt går i glemmebogen.

Det vil derfor være mere hensigtsmæssigt at afgrænse de omfattede platforme ud fra antallet af aktive brugere. DSA benytter denne metode til at afgrænse meget store onlineplatforme i artikel 25.

Det er positivt i forhold til hensynet til privatlivets fred og meddelelseshemmeligheden, at lovforslaget ikke omfatter individuelle kommunikationstjenester. Det undrer dog IT-Politisk Forening, at dette ikke gælder for individuelle kommunikationstjenester i tilknytning til datingtjenester og gamingtjenester. Behovet for beskyttelse af privat kommunikation er bestemt ikke mindre for en datingtjeneste, hvor der efter omstændighederne udveksles særdeles følsomme og private oplysninger mellem brugerne.

Lovforslagets definition af en gamingtjeneste samt de forskellige undtagelser i § 2, stk. 6 vil i praksis efterlade en betydelig fortolkningstvivl, da de tager udgangspunkt i det indhold, som tjenesten primært er beregnet til. Det er ikke ualmindeligt, at brugerne på en platform i betydeligt omfang bidrager med andet indhold end det, som tjenesten egentlig primært er beregnet til. LinkedIn var måske oprindeligt ment som et "fagligt forum" (som nr. 7 i § 2, stk. 6), men fungerer i dag reelt som et socialt medie, hvor næsten alt bliver diskuteret.

Anmeldelsesordningen

Lovforslaget pålægger tjenesteudbydere at oprette en anmeldelsesordning for ulovligt indhold. Det er tilladt for tjenesteudbyderen at integrere den lovpligtige anmeldelsesordning i en eksisterende anmeldelsesordning, hvor brugerne typisk kan anmelde indhold som strider mod platformens egne retningslinjer. Lovforslaget anbefaler ligefrem dette, da der står i de specielle bemærkninger til § 4, at denne udformning af anmeldelsesfunktionen "med fordel" kan vælges af tjenesteudbyderen.

Hvis platformen vælger integration med den eksisterende anmeldelsesordning er det imidlertid uklart, om

lovforslaget omfatter alle anmeldelser eller kun de anmeldelser, hvor anmelderne udtrykkeligt angiver, at de anmelder ulovligt indhold. På Facebook, YouTube og en række andre sociale medier vil platformens egne retningslinjer "forbyde" en masse indhold, som ikke strider mod dansk lov. En del af lovforslagets bestemmelser, ikke mindst pligten til at opbevare det anmeldte indhold og dertil hørende kontooplysninger med henblik på udlevering til politiet, bør ikke gælde for lovligt indhold, som alene fjernes fordi det strider mod platformens egne retningslinjer.

IT-Politisk Forening vil derfor anbefale, at det præciseres, at anmelderen skal angive, om der anmeldes ulovligt indhold eller indhold, som strider mod platformens egne retningslinjer (hvis platformen giver mulighed for denne type anmeldelser), og at lovforslagets bestemmelser i §§ 4-7 kun gælder for anmeldelser af ulovligt indhold. Anmelderens angivelse af dette kan enten ske ved separate anmeldelsesfunktioner for de to situationer, eller ved at anmelderen i en fælles anmeldelsesfunktion ved afkrydsning af et felt (eller lignende aktiv handling) angiver, at der anmeldes ulovligt indhold.

En klar adskillelse mellem anmeldelser af ulovligt indhold og øvrige anmeldelser (indhold der strider mod platformens egne retningslinjer) vil på samme tid styrke indsatsen mod ulovligt indhold, som jf. § 1 er lovforslagets formål, og retsgarantierne for de brugere som får lovligt indhold fjernet. Når der anmeldes ulovligt indhold, bør det ikke være muligt for tjenesteudbyderen at undgå forpligtelsen til efterprøvelse i lovforslagets § 7 ved at fjerne indholdet med henvisning til tjenesteudbyderens egne retningslinjer, jf. bemærkningerne herom nedenfor i høringssvaret.

Ulovligt indhold omfattet af lovforslaget

Ulovligt indhold, der er omfattet af lovforslaget, defineres i § 3, nr. 1 som indhold, som er i strid med den til enhver tid gældende lov. Det er meget vidtgående i forhold til NetzDG, som kun gælder for bestemte overtrædelser af den tyske straffelov.

Når der indgives en anmeldelse, skal tjenesteudbyderen

inden for en kort tidsfrist tage stilling til, om det anmeldte indhold er ulovligt. Hvis indholdet ikke fjernes inden for den korte tidsfrist, skal tjenesteudbyderen altså principielt stå inde for, at det anmeldte indhold ikke overtræder nogen dansk lov. En sådan vurdering vil kræve et omfattende kendskab til alle danske love og tilhørende retspraksis. Der er samtidig ikke noget krav om, at anmelderen i forbindelse med anmeldelsen angiver hvilke love, som det anmeldte indhold eventuelt kan overtræde, eller på anden måde begrundet anmeldelsen.

Den relevante lovgivning for brugerindhold omfatter ikke bare straffeloven, men også en del speciallovgivning, som i mange tilfælde kun vil gælde, hvis brugerens indhold deles med et erhvervsmæssigt formål. En "anbefaling" af C-vitamin mod coronavirus vil være lovligt indhold for almindelige brugere, men hvis det sker i et erhvervsmæssigt sigte, kan det efter omstændighederne være vildledende reklame for lægemidler (og dermed ulovligt indhold), jf. Justitsministerens besvarelse af spørgsmål nr. 18 til lovforslag L 157 i folketingsåret 2019-20.

Det forekommer ikke realistisk, at udenlandske tjenesteudbydere, som lovforslaget i praksis primært vil rette sig mod, har et så omfattende og detaljeret kendskab til dansk lovgivning og retspraksis, at de kan foretage denne komplicerede juridiske vurdering af det anmeldte indehold inden for 24 timer (eller 7 dage i visse tilfælde).

Med lovforslagets grænse på 100.000 danske brugere (end ikke aktive brugere), er det ikke bare techgiganter som Google og Facebook der bliver omfattet. Loven vil gælde for mange andre tjenesteudbydere. Hvor mange tjenesteudbydere, og hvilke ressourcer de reelt har til rådighed for indholdsmoderation, har Erhvervsministeriet ikke gjort noget forsøg på at vurdere. Det er i sig selv kritisabelt at denne konsekvensanalyse ikke er foretaget.

Idet lovforlaget under trussel om store bøder pålægger tjenesteudbydere at fjerne eller blokere ulovligt indhold inden for 24 timer, eller 7 dage i visse tilfælde, vil tjenesteudbyderne naturligvis altid kunne overholde deres forpligtelser efter loven og undgå risikoen for store bøder ved at fjerne det anmeldte indhold, hvis der er bare den mindste tvivl om, hvorvidt indholdet er lovligt eller ulovligt.

Efter IT-Politisk Forenings vurdering er dette scenarie den sandsynlige konsekvens af lovforslaget. Det vil imidlertid have vidtrækkende konsekvenser for ytringsfriheden.

IT-Politisk Forening vil anbefale at lovforslaget kun omfatter specifikke overtrædelser af straffeloven, hvor det ulovlige indhold kan have store konsekvenser for de berørte personer eller den offentlige orden. Det kan eksempelvis være digitale sexkrænkelser, materiale med seksuelt misbrug af børn (CSAM) og opfordringer til vold og terror (ikke ment som en udtømmende liste).

Det vil samtidig sikre, at tjenesteudbydernes indsats mod ulovligt indhold prioriterer netop de mest alvorlige lovovertrædelser, således at eksempelvis nøgenbilleder delt uden tilladelse bliver fjernet hurtigere end et indlæg på sociale medier, hvor der tilbydes koncertbilletter til overpris i strid med gældende lov om videresalg af billetter til kultur- og idrætsarrangementer.

Mulighed for anmeldelser fra myndigheder er problematisk

Efter lovforslaget kan anmeldelsesfunktionen også bruges af offentlige myndigheder, som derefter pålægger private tjenesteudbydere at tage stilling til lovligheden af indhold delt af platformens brugere, endda med ultrakorte tidsfrister i forhold til hvad danske domstole og administrative myndigheder selv bruger på lignende juridiske vurderinger. Der stilles ingen egentlige krav for at offentlige myndigheder kan bruge anmeldelsesordningen. En simpel mistanke om, at det anmeldte indhold er ulovligt er tilsyneladende tilstrækkeligt.

I de specielle bemærkninger til § 4 omtales denne mulighed som et "nyttigt værktøj" for kontrolmyndigheder, som har svært ved at få tjenesteudbydere i tale. Det er imidlertid problematisk, at dette værktøj kan bruges af staten til at presse private tjenesteudbydere til at fjerne indhold, hvor der kan være tvivl om lovligheden. Når tjenesteudbyderen modtager en anmeldelse om ulovligt indhold fra en offentlig myndighed, vil der i de fleste tilfælde være en formodning hos tjenesteudbyderen om, at indholdet rent faktisk er ulovligt, uanset at ingen domstol

eller sågar administrativ myndighed hverken formelt eller reelt har taget stilling til dette spørgsmål.

Det virker meget usandsynligt, at en tjenesteudbyder efter en anmeldelse fra en offentlig myndighed vælger at fastholde det anmeldte indhold, ikke mindst når dette valg senere kan medføre store bøder for tjenesteudbyderen. Der vil uundgåeligt være en betydelig risiko for, at myndigheder misbruger denne ordning til at presse private tjenesteudbydere til at fjerne uønsket, men (formentlig) lovligt indhold. Et (hypotetisk) eksempel kunne være misinformation på sociale medier om coronavacciner, som synes at have betydelig opmærksomhed fra sundhedsmyndighedernes side.

Efter IT-Politisk Forenings opfattelse bør offentlige myndigheder under ingen omstændigheder have adgang til at benytte en anmeldelsesordning, hvor private tjenesteudbydere derefter pålægges af udføre en opgave med at vurdere lovligheden af det anmeldte indhold. Offentlige myndigheder bør i stedet gå til domstolene for at få påstået ulovligt indhold fjernet, eller selv træffe en myndighedsafgørelse med et påbud om fjernelse af det ulovlige indhold i de (forhåbentlig) begrænsede situationer, hvor dansk lov eller EU-lov udtrykkeligt, og med passende retsgarantier, har givet de pågældende administrative myndigheder en sådan beføjelse.

Korte tidsfrister for behandling af anmeldelser

Det absolut mest problematiske aspekt ved lovforslaget er de meget korte tidsfrister for den private tjenesteudbyders forpligtelse til at træffe en afgørelse om at fjerne, blokere eller fastholde det anmeldte indhold på baggrund af en vurdering af, om indholdet er ulovligt.

I praksis pålægges private tjenesteudbydere at udføre opgaver, der egentlig hører under domstolene, og i modsætning til domstolenes neutralitet over for sagens parter kommer denne opgave med en indbygget skævvridning i retning af at fjerne indholdet, fordi tjenesteudbyderen risikerer store bøder, hvis ulovligt indhold ikke fjernes inden for de korte tidsfrister.

Efter lovforslaget skal tjenesteudbyderen træffe en

afgørelse inden for 24 timer, hvis det "uden nærmere undersøgelse" er muligt at vurdere, om indholdet er ulovligt. Hvis det kræver nærmere undersøgelser at vurdere, om indholdet er ulovligt, har tjenesteudbyderen 7 dage til afgørelsen. Det er stadig en meget kort tidsfrist sammenlignet med den tid, der går fra eksempelvis en anmeldelse om overtrædelse af straffelovens § 266 b til anklagemyndigheden har afgjort, om sagen skal retsforfølges ved domstolene, og domstolene derefter tager stilling til om ytringen var ulovlig.

Det anføres i lovforslagets bemærkninger, at hvis indholdet tidligere har været vurderet af tjenesteudbyderen, vil det umiddelbart ikke kræve en nærmere undersøgelse for tjenesteudbyderen at træffe en afgørelse om det samme indhold igen. Den bemærkning overser imidlertid fuldstændigt, at spørgsmålet om lovligheden af indhold meget vel kan afhænge af den kontekst som det indgår i. Et billede af en bombesprængt bygning fra et terrorangreb kan både bruges til ulovlig billigelse af terrorisme og til at kritisere terrorismens rædsler. Humor og ironi kan desuden have stor betydning for spørgsmålet om, hvorvidt indhold er ulovligt.

De meget korte tidsfrister for at træffe en afgørelse giver under alle omstændigheder tjenesteudbyderen et kraftigt incitament til at fjerne eller blokere indholdet, hvis der er bare det mindst tvivl om lovligheden. På den måde undgår tjenesteudbyderen med sikkerhed de store bøder, som tjenesteudbyderen kan risikere at blive pålagt, hvis ulovligt indhold ikke fjernes.

Det fremgår eksplicit af de specielle bemærkninger til § 11, stk. 5, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (KFST) i sin tilsynsvirksomhed vil holde øje med tjenesteudbydere, som har en lav andel af anmeldelser, der fører til at det anmeldte indhold fjernes. En sådan tilsynspraksis kan kun forstærke tjenesteudbydernes incitamenter til fjerne indhold, som der modtages en anmeldelse om.

Selv om lovforslagets § 5, stk. 3 formelt giver tjenesteudbyderen 7 dage til at træffe en afgørelse, hvis indholdet kræver en nærmere undersøgelse, har tjenesteudbyderen også i disse tilfælde et incitament til at træffe en hurtigere afgørelse. Det skyldes, at hvis tjenesteudbyderen vil bruge mere end 24 timer på

afgørelsen, skal tjenesteudbyderen over for anmelderen redegøre for, hvilke forhold ved indholdets karakter som bevirker, at vurdering af indholdet kræver en særlig juridisk undersøgelse.

På den måde kommer kravet om en afgørelse inden for 24 timer reelt til at fremstå som hovedreglen, uanset at virkeligheden meget vel kan være en anden, hvis de fleste anmeldelser drejer sig om indhold, der ikke kan vurderes uden en nærmere undersøgelse. Det vil bidrage yderligere til at presse tjenesteudbyderne til forhastede afgørelser med et indbygget incitament til at fjerne det anmeldte indhold.

Tidsfristerne i det danske lovforslag er reelt mere restriktive og problematiske i forhold til ytringsfriheden end i den tyske NetzDG lov, som har fået betydelig international kritik.

Incitament til at anvende tjenesteudbydernes egne retningslinjer når indhold fjernes

Hvis tjenesteudbyderen vurderer at indholdet er ulovligt, eller bare at det ikke kan udelukkes at det er ulovligt (og kan indebære risiko for bøder hvis det ikke fjernes), vil tjenesteudbyderen have et kraftigt incitament til at fjerne indholdet med henvisning til sine egne retningslinjer i stedet for at træffe en afgørelse efter § 5, stk. 1. På den måde undgår tjenesteudbyderen nemlig de udgifter, som vil være forbundet med en efterprøvelse af afgørelsen om at fjerne indholdet, hvis brugeren, der har delt indholdet, efterfølgende anmoder om dette.

I Tyskland har NetzDG efter ikrafttræden i januar 2018 ført til en kraftig stigning i mængden af indhold på sociale medier som fjernes, men det sker primært med henvisning til overtrædelser af tjenesteudbydernes egne retningslinjer, i stedet for begrundelser om at det anmeldte indhold overtræder af tysk lov. Det var næppe hensigten med NetzDG, men resultatet er en logisk konsekvens af de incitamenter, som NetzDG giver tjenesteudbyderne.

Hvis tjenesteudbyderen fastholder indholdet, fordi det ikke vurderes til at være ulovligt, kan anmelderen forlange en

efterprøvelse af afgørelsen, jf. lovforslagets § 7, som skal ske inden for 7 dage. For tjenesteudbyderen vil det derfor altid være forbundet med større udgifter at fastholde indhold som anmeldes. Der er både risikoen for store bøder og udgifterne til eventuel efterprøvelse af afgørelsen, som tjenesteudbyderen kun kan undgå med sikkerhed ved at fjerne indholdet og henvise til sine egne retningslinjer, jf. § 5, stk. 6.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger pkt. 2.2.1.2, at proceduren med efterprøvelse i § 7 efter Erhvervsministeriets vurdering vil kunne bidrage til, at tjenesteudbyderen afholder sig fra at fjerne eller blokere lovligt indhold. Hertil skal IT-Politisk Forening bemærke, at den retsgaranti i praksis ikke vil have den ønskede effekt, når tjenesteudbyderen blot kan fjerne indholdet med henvisning til sine egne retningslinjer og dermed helt undgå forpligtelsen til efterprøvelse.

IT-Politisk Forening vil anbefale at § 5, stk. 6 ændres, så tjenesteudbyderen altid er forpligtet til at træffe en afgørelse efter § 5, stk. 1 med mulighed for efterprøvelse, medmindre brugeren selv vælger at fjerne indholdet. Når anmeldelsen går på, at indholdet er ulovligt, bør tjenesteudbyderen kun vurdere indholdet i forhold til dansk lov og ikke i forhold til sine egne retningslinjer. Det vil mindske lidt af den nuværende skævhed, hvor anmeldt indhold kun kan fastholdes, hvis tjenesteudbyderen vurderer, at det er i overensstemmelse med dansk lov, mens brugerens indhold kan fjernes både med begrundelse om at det er ulovligt og at det strider mod tjenesteudbyderens egne retningslinjer.

Selv med denne ændring af § 5, stk. 6 vil lovforslaget have en betydelig skævvridning i retning af at indhold fjernes efter en anmeldelse om ulovligt indhold. Det skyldes at tjenesteudbyderne kan få store bøder for at undlade at fjerne ulovligt indhold, mens der ikke er tilsvarende sanktioner hvis lovligt indhold fjernes. De korte tidsfrister giver desuden et incitament til at vælge den nemmeste løsning, som altid vil være at fjerne indholdet efter en anmeldelse.

Efterprøvelse af tjenesteudbyderens afgørelser

Det er positivt, at brugeren, som får sit indhold fjernet, har ret til en efterprøvelse af tjenesteudbyderens afgørelse. Som lovforslaget er skruet sammen, er denne mulighed dog mere formel end reel for brugeren, som får sit indhold fjernet.

Som anført ovenfor er der ingen adgang til efterprøvelse, hvis indholdet fjernes med henvisning til overtrædelse af tjenesteudbyderens egne retningslinjer i stedet for en afgørelse efter § 5, stk. 1 om, at indholdet fjernes fordi det vurderes til at være ulovligt. Selv hvis tjenesteudbyderen i første omgang har fjernet indholdet efter § 5, stk. 1, kan tjenesteudbyderen i princippet undlade at gennemføre efterprøvelsen inden for fristen på 7 dage, samt undlade at genoprette indhold som ved en fejl er vurderet til at være ulovligt i første omgang, hvis begrundelsen for at fjerne indholdet i stedet ændres til overtrædelse af tjenesteudbyderens egne retningslinjer.

I praksis må det derfor forventes, at adgangen til efterprøvelse i § 7 kun er til rådighed for anmelderen. Hvis anmelderen efter en fastholdelse af indholdet anmoder om efterprøvelse, vil udgifterne til denne proces kunne undgås, hvis indholdet fjernes med henvisning til tjenesteudbyderens egne retningslinjer, jf. lovforslagets § 7, stk. 9. Igen er incitamenterne til at fjerne indholdet dominerende, til skade for ytringsfriheden.

Kommissionens DSA-forslag har en langt bedre balance i forhold til beskyttelse af ytringsfriheden, fordi brugeren har adgang til efterprøvelse hos tjenesteudbyderen (artikel 17) og en uafhængig udenretslig tvistbilæggelse (artikel 18) uanset om indholdet fjernes med begrundelse om at det er ulovligt, eller med begrundelse om at det strider mod tjenesteudbyderens egne retningslinjer.

Opbevaring af brugeroplysninger for fjernet indhold

Lovforslagets § 5, stk. 7 pålægger tjenesteudbyderen at opbevare indhold, der fjernes eller blokeres, samt dertil hørende kontooplysninger (om brugeren) i 90 dage, således at oplysningerne eventuelt senere kan udleveres til politiet. Det er uklart om denne forpligtelse også gælder, hvis brugeren selv sletter indholdet efter en

anmeldelse, eller hvis indholdet slettes med henvisning til tjenesteudbyderens egne retningslinjer i stedet for en afgørelse efter § 5, stk. 1 om at indholdet er ulovligt.

Kravet om opbevaring af brugerens oplysninger udgør et indgreb i retten til privatliv, databeskyttelse og ytringsfrihed. Det kan have en "chilling effect" på villigheden til at ytre sig på sociale medier.

Efter IT-Politisk Foreningens vurdering er dette indgreb i grundlæggende rettigheder næppe proportionalt i forhold til EU-retten (Charter om Grundlæggende Rettigheder artikel 52, stk. 1), når det omfatter alt indhold, som af en privat tjenesteudbyder efter en anmeldelse vurderes til at overtræde en bestemmelse i gældende ret, uden nogen differentiering med hensyn til alvoren af den påståede eller formodede lovovertrædelse.

Forordning (EU) 2021/784 om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret indhold har i artikel 6 en forpligtelse for tjenesteudbyderen til at opbevare indhold og dertil knyttede data efter et påbud om fjernelse fra en myndighed. Denne forordning omfatter imidlertid alene terrorrelateret indhold, som generelt vil udgøre en alvorlig lovovertrædelse. I Kommissionens DSA-forslag med et bredere anvendelsesområde ses der ikke at være et lignende krav om opbevaring af indhold og tilhørende brugeroplysninger (uanset om brugeren selv sletter sin profil på platformen), hvis indholdet fjernes af tjenesteudbyderen efter vurdering af en anmeldelse om ulovligt indhold.

Lovforslagets § 5, stk. 7 giver endvidere politiet mulighed for at pålægge tjenesteudbyderen at opbevare indholdet og tilhørende kontooplysninger i et længere tidsrum end 90 dage. Det er uklart hvordan politiet skal kunne håndhæve dette over for udenlandske tjenesteudbydere, da de ikke er forpligtet til at hastesikre oplysninger efter påbud fra dansk politi, jf. Justitsministeren besvarelse af spørgsmål nr. 1491 (Alm. del) i Retsudvalget 2019-20.

På grund af retsforholdet deltager Danmark ikke i den (måske) kommende forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager [COM(2018) 225 final], hvor der kan gives bindende påbud om sikring af bevismateriale direkte til

tjenesteudbydere i andre medlemsstater. Det bør udelukke, at der i dansk lov kan indføres tilsvarende krav om sikring af bevismateriale med territorial virkning direkte over for tjenesteudbydere i andre EU-medlemsstater.

Myndigheders adgang til oplysninger om platformenes brugere

Lovforslaget giver KFST en meget vidtgående adgang til at forlange oplysninger udleveret fra tjenesteudbydere med henblik på at udarbejde analyser om ulovligt indhold og indholdsmoderation (§ 10, stk. 2) eller udføre opgaver, som KFST er tillagt efter denne lov (§ 12, stk. 1).

Der er ikke nogen reel afgrænsning af hvilke oplysninger, som KFST kan kræve udleveret, udover at KFST skal vurdere at de er nødvendige for opgaven. Det fremgår dog af de specielle bemærkninger til § 12, stk. 1, at denne bestemmelse ikke kan omfatte personoplysninger.

Der er imidlertid ikke en tilsvarende begrænsning i bemærkningerne til § 10, stk. 2, hvor det i stedet fremgår, at bestemmelsen omfatter alle nødvendige oplysninger, som en tjenesteudbyder har adgang til. Oplysningerne kan sågar forlanges udleveret til politisk motiverede formål, hvis analysen om ulovligt indhold og indholdsmoderation udarbejdes efter anmodning fra Erhvervsministeren, som § 10, stk. 1 giver mulighed for.

Det vil være meget problematisk, hvis KFST med henvisning til § 10, stk. 2 kan forlange, at tjenesteudbyderen udleverer oplysninger om deres brugere til danske myndigheder. Det vil være et vidtgående indgreb i retten til privatliv og databeskyttelse, som næppe er foreneligt med Charter om Grundlæggende Rettigheder (eller databeskyttelsesreglerne i GDPR).

Efter lovforslaget gælder § 10, stk. 2 også for tjenesteudbydere etableret uden for Danmark, som har under 100.000 danske brugere, og dermed måske kun en perifer tilknytning til Danmark. Det er dog generelt uklart hvordan KFST i praksis skal kunne håndhæve kravet om at udlevere personoplysninger om platformens brugere over for udenlandske tjenesteudbydere.

IT-Politisk Forening vil under alle omstændigheder anbefale, at det i bemærkningerne til § 10, stk. 2 præciseres, at KFST ikke kan forlange personoplysninger om brugerne på platformen udleveret til brug for analyser.

Justitias høringssvar til forslag til Lov om regulering af sociale medier

Justitia
København
21. januar 2022

Høringssvaret er udarbejdet af direktør Jacob Mchangama
og stud.jur. Caroline Norre Rasmussen

Indhold

1. Executive summary	2
2. Indledning	3
3. Ytringsfriheden	4
4. Grundloven � 77	5
5. Internationale menneskerettighedskonventioner	6
6. Gennemsigtighed og efterprøvelse	12
7. Magtforholdet mellem stat og tjenesteudbydere	13
8. Eksempler på scenarier med problematikker knyttet til Lovforslaget	14
8.1. Injurielovgivning	14
8.2. Virksomheder (markedsføringsregler)	15
8.3. Racismeparagraffen	15
9. Forholdet til EU og DSA	15
10. Konklusion/ anbefaling	16

1. Executive summary

I følgende høringssvar vil Justitia kommentere udvalgte dele af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens lovforslag om regulering af sociale medier (Lovforslaget). Konkret finder Justitia, at lovforslaget giver anledning til en række bekymringer i forhold til dets konsekvenser for ytringsfriheden, som Lovforslaget dog ikke adresserer.

Lovforslaget pålægger tjenesteudbydere forskellige processuelle forpligtelser bl.a. ved krav om etablering af anmeldelsesprocedurer, krav om begrundede afgørelser ved fjernelse eller blokering af indhold samt tidsfrister for nedtagning af ulovligt indhold på platformene.

Justitia finder det særligt problematisk, at Lovforslaget pålægger private aktører en forpligtelse til at fjerne alt ulovligt indhold i henhold til en særdeles urealistisk tidsfrist. Det skaber et incitament til at "overregulere" og fjerne lovligt indhold i henhold til tjenesteudbydernes egne retningslinjer, der ifølge Lovforslaget er undtaget fra kravene om gennemsigtighed og klageadgang.

Justitia påpeger også, at Lovforslaget ikke dokumenterer eller sandsynliggør, at ulovligt indhold udgør et alvorligt problem på sociale medier. Tværtimod tyder den tilgængelige data på, at omfanget af ulovligt indhold er stærkt begrænset, og at det indhold som mange brugere finder krænkende, er lovligt. På den baggrund finder Justitia det tvivlsomt, om Lovforslaget lever op til kravene om forudsigelighed og proportionalitet, som følger af ytringsfriheden som sikret i internationale menneskerettighedskonventioner fra FN og Europarådet.

Justitia anbefaler konkret, at lovgiver følger Ytringsfrihedskommissionens anbefalinger og afholder sig fra at indføre national regulering af indholdet på sociale medier. I stedet bør Folketinget opprioritere politi- og anklagemyndighedens ressourcer i forhold til at efterforske og retsforfølge de groveste overtrædelser af straffeloven på sociale medier med fokus på at straffe de personer, der rent faktisk deler sådant ulovligt indhold. I tillæg hertil kan regeringen overveje initiativer, der forpligter eller giver tjenesteudbydere et incitament til at tilbyde brugerne tilgængelige og anvendelige teknologiske løsninger, som giver den enkelte bruger større adgang til selv at filtrere det indhold, de bliver mødt med på sociale medier.

Såfremt lovgiver fastholder behovet for regulering af sociale medier, bør loven begrænses til at have fokus på transparens og gennemsigtighed. Det vil give både brugerne, myndigheder og lovgiver større viden om indhold og moderering heraf på sociale medier, og dermed et stærkere grundlag for at tage stilling til behovet for evt. fremtidig lovgivning om indholdsmoderering. Såfremt lovgiver fastholder, at det er nødvendigt også at lovgive om indholdsmoderering, anbefaler Justitia, at omfanget begrænses til særligt alvorlige forbrydelser i straffeloven såsom reelle trusler, tilskyndelse til terror, hævn- og børneporno samt alvorlig kriminalitet, og desuden at tidsfristen gøres mere fleksibel end absolutte frister på eks. 24 timer eller 7 dage.

2. Indledning

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ved brev af 20. december 2021 anmodet Justitia om bemærkninger til Lovforslaget.

Selve Lovforslaget har til formål at indføre en national lov, der regulerer sociale medier og som etablerer klarere krav i forhold til tjenesteudbydernes ansvar for ulovligt indhold på deres platforme, herunder ved at pålægge processuelle forpligtelser. Lovforslaget indebærer bl.a. krav om etablering af anmeldelsesprocedurer, krav om begrundede afgørelser om fjernelse eller blokering af indhold samt tidsfrister for nedtagning af ulovligt indhold på platformene. Lovforslaget giver anledning til en lang række principielle overvejelser, men i det følgende vil Justitia alene fokusere på dele af Lovforslaget, der er særligt relevante for ytringsfriheden.

I Lovforslagets §§ 4 – 7 forslås en række forpligtelser for tjenesteudbyderne.

Lovforslagets § 4, forpligter tjenesteudbyderne til at oprette lettilgængelige og brugervenlige anmeldelsesprocedurer for ulovligt indhold på deres platforme.

Efter modtaget anmeldelse forpligtes tjenesteudbyderen efter Lovforslagets § 5, til at træffe afgørelse om fastholdelse, fjernelse eller blokering af indhold. I den forbindelse bør særligt Lovforslagets § 5, stk. 2, fremhæves, idet denne forpligter tjenesteudbyderne til som udgangspunkt at træffe afgørelse inden 24 timer. Fristen kan, hvis nødvendigt, forlænges til 7 dage og i undtagelsestilfælde 14 dage, jf. § 5, stk. 3 og 4. Såfremt fristerne ikke overholdes, kan tjenesteudbyderne blive mødt med sanktioner i form af en større bødestraf, jf. § 16, stk. 1, nr. 5 og 7.

Det bør dog fremhæves, at Lovforslagets § 5, stk. 6, indeholder en undtagelse til forpligtelsen om at træffe afgørelser efter stk. 1. Af bestemmelsen fremgår det, at tjenesteudbyderne ikke forpligtes til at træffe afgørelse, såfremt det konkrete indhold bliver fjernet eller blokeret på baggrund af andre foranstaltninger, inden afgørelsen efter stk. 1 træffes. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at disse foranstaltninger bl.a. kan være tjenesteudbyderens afgørelse om fjernelse eller blokering af indhold i henhold til tjenesteudbyderens egne retningslinjer.¹ Såfremt tjenesteudbyderen træffer sådanne foranstaltninger, bortfalder endvidere oplysningspligten og muligheden for efterprøvelse i Lovforslagets §§ 6 – 7.

Lovforslagets § 6, opstiller oplysningspligt for tjenesteudbyderen for afgørelser truffet efter Lovforslagets § 5, stk. 1, herunder ved begrundelse for fjernelse eller blokeringen samt det territoriale anvendelsesområde herfor.

Lovforslagets § 7, opstiller forpligtelser for tjenesteudbyderen til at opstille efterprøvelsesprocedure. Brugeren eller anmelderens mulighed for efterprøvelse begrænses til tjenesteudbyderens afgørelse efter § 5, stk. 1. Det fremgår således af § 7, stk. 9, at tjenesteudbyderen ikke forpligtes til at træffe afgørelse inden for 7 dage, såfremt det konkrete indhold fjernes eller blokeres på baggrund af andre

¹ Lovforslagets s. 77

foranstaltninger. I bemærkningerne til bestemmelsen fremhæves det igen som eksempel, at dette kan være på baggrund af tjenesteudbyderens afgørelse i henhold til egne retningslinjer. I dette tilfælde vil tjenesteudbyderen ej heller være forpligtet til at opfylde oplysningspligten i § 6².

I Lovforslagets § 13, fremgår det, at Erhvervsministeren fastsætter regler om adgangen til at klage over tjenesteudbyders manglende efterlevelse af Lovforslagets §§ 4-7. Det bør dog særligt fremhæves, at bemærkningerne til bestemmelsen fremfører, at det alene vil være muligt at klage over processuelle forpligtelser. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har dermed ikke kompetence til materielt at efterprøve tjenesteudbyderens afgørelse efter § 5, stk. 1³.

Med Lovforslaget stilles ligeledes krav om afrapportering, ligesom brugerne får adgang til at få efterprøvet tjenesteudbyderens afgørelse om at beholde, blokere eller fjerne anmeldt indhold. Justitia vil i sit høringssvar særligt koncentrere sig om Lovforslagets forhold til og konsekvenser for brugernes ytringsfrihed, herunder særligt de foreslåede tidsfrister, gennemsigtighed samt forholdet til EU's forordning om digitale tjenester, kendt som Digital Services Act (DSA).

3. Ytringsfriheden

Spørgsmålet om Lovforslagets konsekvenser for ytringsfriheden er særdeles relevant, da den teknologiske udvikling har medført, at den danske befolkning i høj grad anvender forskellige tjenesteudbyderes platforme til at dele og modtage information, herunder nyhedshistorier og opinionsstof fra traditionelle medier. 90 % af danskerne over 12 år er brugere af et eller flere sociale medier, hvoraf 88% har en Facebookprofil.⁴

De mest hyppige årsager til at bruge sociale medier er 'Til at kommunikere med venner/familie' (70,4 %), 'til at holde mig opdateret om venner/familie' (68,8 %) og 'Holde mig opdateret om nyheder generelt' (45,6 %). 81 % af brugerne anvender sociale medier 'Flere gange dagligt' eller 'Dagligt'. Platformene har således fået en central rolle i den offentlige debat, hvorfor regulering af indholdet på disse i praksis risikerer at få væsentlig betydning for udfoldelsen af brugernes ytringsfrihed.

Lovforslaget beskæftiger sig dog stort set ikke med spørgsmålet om de mulige konsekvenser for brugernes ytringsfrihed. Rent faktisk nævnes ytringsfriheden alene én gang, som en sidebemærkning, på Lovforslagets samlede 112 sider. Dette synes særligt påfaldende, når bl.a. Ytringsfrihedskommissionen tidligere har anført, at der med hensyn til ytringsfriheden bør udvises tilbageholdenhed med at lovgive, og at Danmark internationalt er forpligtet til positivt at beskytte menneskerettighederne, herunder ytringsfriheden. I Ytringsfrihedskommissionens betænkning fremgår det således:

² Lovforslagets s. 85

³ Lovforslaget s. 99

⁴ Kulturministeriet, Ny rapport viser stigende digitalt medieforbrug i Danmark, tilgået 4. januar 2022: <https://kum.dk/aktuelt/nyheder/ny-rapport-viser-stigende-digitalt-medieforbrug-i-danmark> og Kantar Gallup/Social Media Life 2020

”Kommissionen finder ikke, at der – ligesom det har været tilfældet i f.eks. Tyskland – bør gennemføres lovgivning, der med trussel om høje bødestrafte pålægger de (største) sociale medier en pligt til hurtigt – og inden for faste tidsfrister – at fjerne eller blokere ulovligt indhold, efter at have modtaget en anmeldelse herom.”

Ytringsfrihedskommissionens lagde således til grund, at:

”Denne tilgang, hvor der – bl.a. af hensyn til ytringsfriheden – udvises tilbageholdenhed med at lovgive, bør efter kommissionens opfattelse være den danske, og den kunne som nævnt kombineres med andre tiltag, herunder øget opmærksomhed om de eksisterende reglers anvendelighed på aktiviteter, der finder sted på de sociale medier.”⁵

Justitia finder det kritisabelt, at Lovforslaget end ikke forholder sig til disse argumenter eller anbefalinger. Mere grundlæggende savner Justitia, at Lovforslaget forholder sig til de grund- og menneskeretlige rammer for ytringsfriheden og Lovforslagets overensstemmelse hermed.

4. Grundloven § 77

Ytringsfriheden er beskyttet mod forudgående indgreb af Grundlovens § 77. Bestemmelsen sikrer friheden til at offentliggøre ytringer og forbyder dermed statens censur eller andre forebyggende forholdsregler mod ytringer. Det er desuden generelt antaget i statsretlig teori, at domstolene er enekompetente til at sanktionere overtrædelser af den materielle ytringsfrihed. Omvendt bemærkes, at grundlovens § 77, ikke finder anvendelse på indgreb fra private aktører, hverken direkte eller indirekte ved en positiv forpligtelse.⁶

Grænsefladen mellem forudgående censur og ”andre forebyggende forholdsregler” er så vidt ses ikke afklaret.⁷ Det synes dog klart at Lovforslaget medfører en væsentlig risiko for, at den underlæggende beskyttelsesinteresse, som Grundlovens § 77 varetager, bliver udhulet.

Ved at pålægge tjenesteudbydere det retlige ansvar for reguleringen af millioner af brugeres materielle ytringsfrihed under iagttagelse af korte tidsfrister, risikerer Lovforslaget således at medføre, at tjenesteudbydere vil skulle anvende automatiseret indholdsmoderering, der proaktivt identificerer og fjerner indhold, som en algoritme vurderer som værende ulovlig. Siden ikrafttrædelsen af den tyske NetzDG lov er der eksempelvis i perioden fra første kvartal i 2018 til andet kvartal i 2020 sket en stigning i omfanget af ”hadske” kommentarer identificeret af AI fra 38% til 94,5%, hvilket vil sige, at hvor algoritmen i 2018 identificerede under halvdelen af de ”hadske” kommentarer, før de blev offentliggjort, fik den kunstige intelligens i 2020 ram på 19 ud af 20 angiveligt ”hadske” kommentarer, før de blev publiceret. En sådan ordning vil risikere at komme til

⁵https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2020/betaenkning_nr_1573_2020_del_2.pdf

⁶Jens Elo Rytter *Individets grundlæggende rettigheder*, 3. udgave/ 1. oplag (2019) s. 287ff

⁷Jens Peter Christensen m.fl. *Grundloven med kommentarer*, 1. udgave 1. oplag (2015), p. 501

at fungere som systematisk forudgående censur eller "forebyggende forholdsregler", der i praksis udhuler beskyttelsen af grundlovens § 77.

På den baggrund savner Justitia, at Lovforslaget foretager en vurdering af rækkevidden af Grundlovens § 77 overfor den nye virkelighed med private platforme, der af staten underlægges et retligt ansvar for at moderere ytringer. Uanset hvorvidt ordningen strengt juridisk måtte være i overensstemmelse med Grundlovens § 77, bør Lovforslaget endvidere forholde sig til i hvilket omfang, det vil medføre negative konsekvenser for den praktiske og effektive beskyttelse af og formålet med grundlovens § 77.

5. Internationale menneskerettighedskonventioner

I modsætning til grundlovens § 77 beskytter internationale menneskerettighedskonventioner den materielle ytringsfrihed. Det gælder eksempelvis Artikel 19 i FNs Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (ICCPR) og Artikel 10 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Sidstnævnte konvention har siden inkorporeringsloven af 1992 udgjort en del af dansk ret.

Både regionale og internationale menneskerettigheder binder alene de stater, der har underskrevet de pågældende konventioner, mens private aktører, herunder tjenesteudbydere, ikke er direkte bundet af menneskeretten.

Private aktører vil dog kunne forpligtes indirekte til menneskeretten i kraft af nationale lovregler, som indføres på baggrund af staternes positive forpligtelse til at beskytte menneskerettighederne. Et eksempel er Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) afgørelse i MTE-sagen. Sagen omhandlede en nyhedsportal, der respekterede anmeldelser om fjernelse af indhold, men omvendt ikke aktivt overvågede alle brugernes kommentarer. Den ungarske domstol holdt portalen ansvarlig for indhold delt af brugerne. EMD fremførte, at en sådan generel forpligtelse til at overvåge og fjerne alle ulovlige brugerkommentarer var i strid med EMRK art. 10.

EMD fremhævede eksempelvis, at

"Such liability may have foreseeable negative consequences on the comment environment of an Internet portal, for example by impelling it to close the commenting space altogether. For the Court, these consequences may have, directly or indirectly, a chilling effect on the freedom of expression on the Internet".⁸

Den positive forpligtelse medfører således, at der i Lovforslaget skal tages højde for beskyttelsen af ytringsfriheden.

⁸ EMDs afgørelse: Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete (MTE) and Index.hu Zrt v. Hungary, para 86.

Regulering af tjenesteudbydere kan altså både direkte og indirekte påvirke borgernes ytrings- og informationsfrihed i henhold til EMRK artikel 10, hvilket lovgiver skal tage højde for i sine overvejelser ved udfærdigelsen af de konkrete lovregler.

Beskyttelsen af ytrings- og informationsfriheden i ICCPR art. 19 og EMRK-artikel 10 er ikke absolut. Staten kan foretage indgreb i ICCPR Artikel 19, hvis betingelserne i ICCPR art. 19 (3) om beskyttelsen af andres rettigheder/omdømme eller statens sikkerhed og den offentlige orden er opfyldt. Hertil kræves, at indgrebet har hjemmel i lov, forfølger et legitimt formål, ligesom indgrebet skal være nødvendigt og proportionalt. Lignende betingelser gør sig gældende for EMRK artikel 10, der dog i modsætning til under ICCPR tillader staterne en vis national skønsmargin, og i højere grad end under ICCPR tillader indgreb med henblik på at begrænse hadefulde og krænkende ytringer.

Ved Lovforslaget opstilles regler for fjernelse og blokering af indhold, hvilket medfører en begrænsning af brugernes mulighed for at ytre sig på diverse platforme. Det kan derfor diskuteres, hvorvidt Lovforslagets krav om fjernelse og blokering af indhold er forenelige med betingelserne i ICCPR art. 19 (3) og EMRK artikel 10.

For så vidt angår kravet om lovhjemmel, er det en betingelse, at loven udformes klart og præcist, således at der skabes forudsigelighed om indgrebet. FNs Special Rapporteur har tidligere fremført kritik mod den lignende lovmodel i Tyskland: "*The German Network Enforcement Act (NetzDG)*", idet reglerne om hvilket indhold, der skal fjernes eller blokeres, er vagt formuleret.⁹

Også FNs Menneskerettighedskomité har i den seneste statusrapport vedrørende Tyskland fra november 2021 udtryk bekymringer over NetzDGs forenelighed med ICCPR Artikel 19. I rapporten hedder det således:

" [T]he Committee is concerned by the broad powers introduced by the Network Enforcement Act in 2017 to remove content deemed illegal or abusive. It also notes with concern that responsibility for the removal of such content is assigned to social media companies and not subject to judicial oversight, thereby limiting access to redress in cases where the nature of content is disputed. The Committee is concerned that these provisions and their application could have a chilling effect on online expression ".¹⁰

Menneskerettighedskomiteen anbefaler således Tyskland at ændre NetzDG således, at loven er i overensstemmelse med de strenge krav til indgreb i ytringsfriheden som følger af ICCPR Artikel 19(3).

Lignende skepsis kan fremføres ift. Lovforslagets § 3, nr. 1, hvorefter ulovligt indhold defineres som alt indhold i strid med gældende ret. Det ulovlige indhold er dermed både ytringer, som er strafbare efter straffeloven, men også andet indhold i strid med f.eks. markedsførings- eller ophavsretlige regler. Dermed går Lovforslaget væsentligt længere, end hvad der følger af lignende love såsom den

⁹ <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf>

¹⁰ https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/DEU/CCPR_C_DEU_CO_7_47161_E.pdf

tyske NetzDG, der alene forpligter tjenesteudbydere til at fjerne særligt alvorlige former for ulovligt indhold, der strider mod udvalgte bestemmelser i straffeloven. Lovforslaget formår således ikke at opstille klarhed om, hvilket indhold der reelt skal fjernes eller blokeres, hvorfor der foreligger en reel risiko for, at tjenesteudbydere vil være tilbøjelig til også at fjerne lovligt indhold, eller ulovligt indhold, der dog ikke kan retfærdiggøre indgreb i ytringsfriheden, fordi den relevante beskyttelsesinteresse ikke udgør et anerkendt formål under ICCPR Artikel 19(3) eller EMRK Artikel 10 (2).

Der kan ligeledes stilles spørgsmålstejn ved, hvorvidt Lovforslaget opfylder betingelsen om proportionalitet. I forhold til tjenesteudbydernes nuværende indsats imod ulovligt indhold fremgår det af Lovforslagets almindelige bemærkninger angående Erhvervsministeriets overvejelser omkring den foreslåede ordning:

"Særligt tjenesteudbydernes frivillige implementering af tiltag for at modvirke bl.a. ulovligt indhold på deres platforme og tjenester har haft en positiv effekt, og har mindsket mængden af ulovligt indhold, der florerer frit på kommunikationsplatforme, gruppebeskedstjenester, datingtjenester og gamingtjenester. Det står imidlertid klart, at der er for mange tilfælde, hvor ulovligt indhold enten kun delvist bliver fjernet eller blokeret, og at dette ikke sker hurtigt nok".

Justitia bemærker imidlertid, at Lovforslaget ikke indeholder nogen form for data eller anden dokumentation for omfanget af ulovligt indhold på sociale medier, og så vidt ses foreligger der ikke sådanne danske data eller undersøgelser. Det nærmeste er en analyse af indholdet af slettede kommentarer på fem danske mediers Facebooksider foretaget af Justitia, Analyse & Tal og Common Consultancy i 2020.¹¹

Analysen viste bl.a., at der blev fjernet 6,2% af alle kommentarer på de danske nyhedsmediers Facebook-sider. Derudover viste analysen, at det alene var 1,1% af de slettede kommentarer, der blev vurderet til at være egentlige strafbare efter straffeloven. Analysen fremviste således, at der for hver fjernet strafbar kommentar fjernes 36 almindelige holdningsytringer. Analysen viste imidlertid også, at der på trods af sletningen af kommentarer, fortsat står et stort antal strafbare ytringer tilbage. Det anslås, at der for hver strafbar kommentar, der slettes, står 3-4 ulovlige kommentarer tilbage.

Derudover har Justitia i januar 2022 offentliggjort den hidtil mest omfattende analyse af ulovligt indhold på Facebook. Konkret baserer undersøgelsen sig på en retlig analyse af to datasæt hvert indeholdende 1.200 kommentarer fra henholdsvis mediers og politikeres facebooksider. Analysen er foretaget på baggrund af Analyse & Tals rapport: *Angreb i den offentlige debat på Facebook*, der på baggrund af Analyse & Tals algoritme har undersøgt i alt 63 mio. kommentarer fra 199 politikeres og 477 mediers facebooksider. Ud af disse 63 mio. kommentarer klassificerede algoritmen 5,2 % som

¹¹ <http://justitia-int.org/digital-ytringsfrihed-og-sociale-medier/>

værende sproglige angreb, herunder anstødelige og hadefulde kommentarer. De 2.400 kommentarer Justitia undersøgte, var alle klassificeret som hadefulde kommentarer.

Samlet set er det i analysen konstateret, at 11 ud af 2.400 kommentarer kan betragtes som strafbare efter straffeloven. Dette svarer til, at 0,46% af kommentarerne i datasættende udgjorde en overtrædelse af straffeloven. Et groft estimat fører således til, at 0,0066 % af de samlede 63 mio. kommentarer kan karakteriseres som strafbare efter de relevante bestemmelser i straffeloven. Det stemmer også overens med internationale undersøgelser, som generelt konkluderer, at andelen af "hadefuld tale" (og disinformation) på sociale medier er langt lavere end den massive fokus på disse kategorier umiddelbart skulle give anledning til at tro.¹²

På baggrund af ovenstående analyser kan Justitia ikke genkende det billede af omfanget af ulovlige ytringer, som der fremføres i Lovforslaget. Den tilgængelige data peger entydigt på, at tjenesteudbydere fjerner langt mere lovligt end ulovligt indhold målt både forholdsmæssigt og i absolutte tal. Endvidere må det lægges til grund, at andelen af ulovligt indhold hos tjenesteudbydere er endog meget lavt, hvorfor det er svært at se det nødvendige og presserende behov for Lovforslaget, hvis indhold endvidere ikke kan siges at være proportionelt med det formål, regeringen ønsker at opnå. Tværtimod kan der argumenteres for, at Lovforslagets ordning er direkte uproportional fordi den (1) pålægger tjenesteudbydere en særdeles vidtgående forpligtelse, med (2) en særdeles kort tidsfrist, der (3) er sanktioneret med bødestraf, hvilket samlet set medfører en overhængende risiko for, at tjenesteudbydere vil fjerne endnu mere lovligt indhold.

Det bemærkes i den forbindelse, at det franske Forfatningsråd i den såkaldte "Avia-afgørelse" fra 2020 har behandlet spørgsmålet om, hvorvidt den forslåede franske lovgivning om internetplatforme var forenelig med den franske forfatning, herunder ytringsfriheden. Det Franske forfatningsråd fremførte i den forbindelse, at tjenesteudbydere med lovgivningen pålægges ansvaret for at foretage juridiske vurderinger af indhold, der ikke tidligere er blevet underlagt juridiske undersøgelser. Tjenesteudbydere blev dermed forpligtet til at foretage grundige juridiske overvejelser inden for en tidsfrist på 24 timer. Det franske forfatningsråd fandt dette sammenholdt med risikoen for store bødestrafte, at lovforslaget indebar et indgreb i ytringsfriheden, der ikke kunne anses for nødvendigt, passende eller proportionalt, hvorfor den franske ordning var forfatningsstridig og måtte droppes.

FNs Special Rapporteur, David Kaye, har ligeledes rejst samme bekymring i forhold til proportionaliteten, idet risikoen for de høje bødestrafte sammenholdt med korte tidsrammer på 24 timer eller 7 dage kan medføre en tendens til, at tjenesteudbydere vil overregulere indhold i forhold

¹² Se eks Persily, N., & Tucker, J. (Eds.). (2020). *Social Media and Democracy: The State of the Field, Prospects for Reform* (SSRC Anxieties of Democracy). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108890960 og Alexandra A. Siegel, Evgenii Nikitin, Pablo Barberá, Joanna Sterling, Bethany Pullen, Richard Bonneau, Jonathan Nagler and Joshua A. Tucker (2021), "Trumping Hate on Twitter? Online Hate Speech in the 2016 U.S. Election Campaign and its Aftermath", *Quarterly Journal of Political Science*: Vol. 16: No. 1, pp 71-104. <http://dx.doi.org/10.1561/100.00019045>

til deres egne retningslinjer, hvilket vil føre til, at indhold der ellers ville være beskyttet af menneskerettighederne, vil blive fjernet eller blokeret.

I sin rapport fra 2018 anfører David Kaye således, at

"States should refrain from imposing disproportionate sanctions, whether heavy fines or imprisonment, on Internet intermediaries, given their significant chilling effect on freedom of expression" (2018, para 66).

Samt:

"The risk appears even higher considering the strict time periods of 24 hours and 7 days according to which social networks must assess and remove content in violation of domestic law. The short deadlines, coupled with the afore-mentioned severe penalties, could lead social networks to over-regulate expression - in particular, to delete legitimate expression, not susceptible to restriction under human rights law, as a precaution to avoid penalties. Such pre-cautionary censorship, would interfere with the right to seek, receive and impart information of all kinds on the internet." ¹³

Samlet set må det lægges til grund, at de bekymringer i forhold til konsekvenserne for ytringsfriheden som er blevet fremsat af det Franske Forfatningsråd, FNs Special Rapporteur for Ytringsfrihed og FNs Menneskerettighedskomiteé ovf. hhv. den franske AVIA-lov og den tyske NetzDG i vidt omfang også gør sig gældende ift. Lovforslaget.

Som nævnt ovenfor opstiller Lovforslaget særdeles korte tidsfrister til at foretage grundige juridiske overvejelser og afvejninger af det konkrete indhold. Justitia har i rapporten: *Rushing to Judgment: Are Short Mandatory Takedown Limits for Online Hate Speech Compatible with The Freedom of Expression*, redegjort for, hvilke konsekvenser sådanne korte tidsfrister kan have for ytringsfriheden. I perioden fra 2016 til 2019 tog det således i gennemsnit 601 dage fra anmeldelsestidspunktet at få afgjort sager vedrørende overtrædelse af straffelovens § 266b (racismeparagraffen) ved de danske domstole i 1. instans. De korte tidsfrister, der fremføres i Lovforslaget, adskiller sig således markant fra domstolenes behandling af selvsamme spørgsmål.

Ved at forpligte tjenesteudbydere til at overholde korte tidsfrister øges risikoen for at tjenesteudbydere vil være mere tilbøjelige til at lægge vægt på at fjerne kontroversielt men lovligt indhold, snarere end at lægge afgørende vægt på ytringsfriheden¹⁴. På den måde vil de korte tidsfrister medføre en risiko for en såkaldt "*better safe than sorry*"-politik¹⁵. Risikoen herfor forøges

¹³ <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf>

¹⁴ "*Rushing to Judgment: Are Short Mandatory Takedown Limits for Online Hate Speech Compatible with The Freedom of Expression*", s. 13.

¹⁵ "*Rushing to Judgment: Are Short Mandatory Takedown Limits for Online Hate Speech Compatible with The Freedom of Expression*", s. 33.

af, at tjenesteudbydere i lovforslaget ikke forpligtes til at opstille en klageadgang for indhold fjernet eller blokeret i henhold til tjenesteudbyderens egne retningslinjer. Når tjenesteudbyderen foretager indholdsmoderation efter egne retningslinjer, vil således både klageadgangen og den korte tidsfrist bortfalde, hvilket fremstår særdeles fordelagtigt for tjenesteudbyderen, der herved både undgår at bruge de fornødne ressourcer, samt et eventuelt retligt ansvar for ikke at overholde tidsfristen.

Denne tendens ses allerede i praksis bl.a. i tilknytning til indførelsen af NetzDG i primo 2018. I første kvartal af 2018 fjernede Facebook 2,5 mio. stykker indhold, hvilket steg til hele 9,6 mio. i det første kvartal af 2020. I andet kvartal i 2020 blev mere end 20 mio. stykker indhold fjernet fra Facebook med henvisning til, at indholdene brød med Facebooks interne retningslinjer¹⁶. Heraf kan udledes, at national regulering af tjenesteudbydere primært påvirker deres egne retningslinjer på en sådan måde, at et større antal af indhold fjernes end tidligere. På baggrund af national lovgivning vil tjenesteudbydere være tilbøjelige til at definere bl.a. hadtale bredt for at undgå at ifalde ansvar. Dermed vil tjenesteudbydere også fjerne indhold, der ellers ville være beskyttet af national ret og internationale menneskerettigheder¹⁷.

Med Lovforslaget forpligtes tjenesteudbydere at håndhæve national lovgivning, idet de forpligtes til at træffe afgørelse om ulovligt indhold, altså alt indhold som er i strid med den enhver tid gældende ret, jf. Lovforslagets § 3, nr. 1. Tjenesteudbydere er imidlertid ikke bundet af internationale menneskerettigheder, som normalt beskytter statens interaktion i ytringsfriheden¹⁸. Selvom tjenesteudbydere ikke er direkte bundet af internationale menneskerettigheder, har bl.a. Facebook udtalt, at de forsøger at sørge for, at internationale menneskerettigheder indgår i deres politik om indholdsmoderation¹⁹. Omvendt har en analyse af Facebooks Community Standards vist, at deres definition af hadtale, og dermed ulovligt indhold, er bredere end definitionen ved de internationale menneskerettigheder²⁰.

I den forbindelse bemærker Justitia særligt, at Lovforslaget opstiller processuelle forpligtelser, hvorved tjenesteudbydere forpligtes til at fastholde, fjerne eller blokere indhold inden for korte tidsfrister efter modtagne anmeldelser. Omvendt opstilles ingen retningslinjer for, hvordan tjenesteudbydere sikrer, at indholdsmoderationen foretages i overensstemmelse med brugernes ytringsfrihed. Det fremstår således frit for konsekvenser, såfremt tjenesteudbydere fjerner eller blokerer indhold, der ikke er ulovligt, så længe tjenesteudbydere overholder de processuelle krav og tidsfrister.

¹⁶ *The Digital Berlin Wall Act 2: How the German Prototype for Online Censorship went Global – 2020 edition*, s. 8.

¹⁷ *The Digital Berlin Wall Act 2: How the German Prototype for Online Censorship went Global – 2020 edition*, s. 9.

¹⁸ *Rushing to Judgment: Are Short Mandatory Takedown Limits for Online Hate Speech Compatible with The Freedom of Expression*, s. 17.

¹⁹ *Report: A Framework of First Reference – Decoding a Human Rights Approach to content moderation on social media*, s. 27.

²⁰ Ibid.

Det store pres på tjenesteudbydere medfører ligeledes et incitament til at udvide tjenesteudbydernes egne retningslinjer om forbudt indhold samt en skærpet håndhævelse heraf, hvorved tjenesteudbydere undgår at bruge ressourcer på at foretage grundige juridiske vurderinger af anmeldelse, efterprøvelse og klager i medfør af Lovforslaget.

6. Gennemsigtighed og efterprøvelse

Tjenesteudbyderes indholdsmoderation er tidligere blevet kritiseret for at være ugennemsigtig samt for en manglende procedure for brugerdeltagelse ved behandling af klager over fjernelse eller blokering af indhold. Ytringsfrihedskommissionen har bemærket, at der i forbindelse med fjernelse af ulovligt indhold på platformene bør være et særligt fokus på gennemsigtighed og klagemuligheder. Dette er med til at sikre, at der alene sker fjernelse af indhold, som er ulovligt.

Lovforslaget indeholder også et udkast til større gennemsigtighed af tjenesteudbydernes indholdsmoderation, herunder i form af afrapportering i Lovforslagets § 8. Med bestemmelsen forpligtes tjenesteudbydere til at udarbejde rapporter med diverse oplysninger vedrørende fjernelse og blokering af indhold.

Indledningsvist bemærker Justitia, at gennemsigtighed af tjenesteudbydernes indholdsmoderation er anbefalelsesværdigt, idet gennemsigtigheden bidrager til en diskussion og undersøgelse af tjenesteudbydernes indholdsmoderation samt mulighed for forbedring af samme²¹. Justitia forholder sig som udgangspunkt positivt til denne del af Lovforslaget, herunder at tjenesteudbydere ligeledes forpligtes til at foretage afrapportering om visse dele deres indholdsmoderation efter egne retningslinjer²².

Omvendt bemærker Justitia særligt, at forpligtelsen om afrapportering af egne retningslinjer alene henvender sig til ulovligt indhold. Justitia bemærker ligeledes, at forpligtelsen til afrapportering i dele af Lovforslaget er begrænset fsv. angår tjenesteudbyderens foranstaltninger efter egne retningslinjer. Trods formålet med den forslåede bestemmelse er gennemsigtighed, vil der fortsat være et tomrum, hvor tjenesteudbydere frit kan foretage indholdsmoderation – med risiko for begrænsning af brugernes ytringsfrihed – uden at dette sker med gennemsigtighed.

Lovforslaget medfører en mulighed for efterprøvelse af tjenesteudbydernes afgørelser truffet efter Lovforslagets § 5. Justitia forholder sig positivt hertil, idet det sikrer brugernes mulighed for at udfordre tjenesteudbyderens vurdering af lovligheden af brugerens indhold. Omvendt bemærker Justitia særligt, at Lovforslaget ikke opstiller en ret til efterprøvelse af fjernelse eller blokering af indhold efter tjenesteudbyderens egne retningslinjer.

Det bemærkes endvidere, at offentlighedslovens regler om egen acces og aktindsigt ikke finder anvendelse på oplysninger optaget ved private aktører. Der opstår således et tomrum, hvor

²¹ *Report: A Framework of First Reference – Decoding a Human Rights Approach to content moderation on social media*, s. 30.

²² Lovforslagets s. 86.

tjenesteudbydere får frit spil til at regulere og fjerne brugernes indhold efter egne retningslinjer, uden at tjenesteudbyderen stilles til ansvar for om indholdsmoderationen foretages med brugernes ytringsfrihed for øje. Det bør desuden fremhæves, at Lovforslaget ikke formår at sikre brugernes mulighed for efterprøvelse af tjenesteudbydernes fjernelse eller blokering efter disses egne retningslinjer.

Justitia stiller sig derfor undrende over for, at nu der ønskes større gennemsigtighed og mulighed for efterprøvelse, men at Lovforslaget ikke går hele vejen og dermed forpligter til afrapportering og efterprøvelse af al form for indholdsmoderation, der foretages af tjenesteudbydere. Dette synes særligt relevant da der, som vist ovenfor, er statueret en sammenhæng mellem nationale lovreglers pres på tjenesteudbydere og en stigende regulering og håndhævelse af tjenesteudbydernes egne retningslinjer.

7. Magtforholdet mellem stat og tjenesteudbydere

Det er flere gange nævnt i Lovforslaget, at der på området for tjenesteudbydernes indholdsmoderation samt gennemsigtighed heraf m.v. ikke eksisterer gældende lovregler. Lovforslaget fremstår dermed som et ønske om at føre demokratisk kontrol og tilsyn med det indhold, der deles på private tjenesteudbyderes platforme og tjenesteudbydernes moderation heraf.

Som Ytringsfrihedskommissionen tidligere har fremført, er der allerede lovregler, der sikrer, at man som individ efter straffeloven kan stilles til ansvar for deling af ulovligt indhold, ligesom det også er muligt i medfør af gældende ret at holde tjenesteudbydere medansvarlige for formidling af ulovligt indhold. Det er dog ligeledes bemærket, at grænserne for, hvornår tjenesteudbydere kan ifalde medansvar ikke er afklaret ved domstolene.

FNs Special Rapporteur, David Kaye, har udtalt, at stater bør udvise tilbageholdenhed med at uddelegere komplekse juridiske vurderinger af ulovligt indhold til private aktører, idet disse ikke er forpligtede til eller konkret følger almindelige processuelle standarder, som offentlige myndigheder er og gør. Lovforslaget medfører netop en uddelegering af sådanne spørgsmål til tjenesteudbydere, hvilket kan medføre store konsekvenser for brugerens ytringsfrihed og mulighed for prøvelse heraf.

Selvom Lovforslaget givetvis er udtryk for et ønske om at øge den demokratiske kontrol med de private tech-giganter indflydelse på den offentlige debat, opnår Lovforslaget i praksis det modsatte. Lovforslaget giver øget magt til tjenesteudbydere, herunder dominerende platforme som Facebook og YouTube, der *de facto* vil komme til at stå for den juridiske vurdering af indhold på sociale medier, mens myndigheder og uafhængige domstoles rolle minimeres. Selvom tjenesteudbydere måtte anlægge et forkert snit og systematisk kategorisere og fjerne lovligt indhold som ulovligt, vil offentlige myndigheder eller domstole derfor ikke umiddelbart kunne rette op på en sådan fejlagtig praksis.

8. Eksempler på scenarier med problematikker knyttet til Lovforslaget

Nedenfor skitseres et par eksempler på særlige problematikker knyttet til Lovforslaget.

8.1. Injurielovgivning

Et særligt eksempel kan fremdrages i forhold til injurielovgivning, herunder straffelovens § 267. Udgangspunktet for injuriersager er, at disse er undergivet privatpåtale, hvorefter det er den person ytringen handler om, der skal anlægge sagen ved domstolene.

Såfremt en politiker eller anden magthaver anmoder tjenesteudbyderen om at fjerne indhold med henvisning til, at indholdet bryder med injurielovgivningen, er der risiko for, at tjenesteudbyderen vil være tilbøjelig til at fjerne indholdet uden at foretage grundige overvejelser og undersøgelser. Det kan endda tænkes, at tjenesteudbyderne vil gå langt for at bibeholde en god relation til den relevante magthaver, idet der er en chance for, at denne i fremtiden skal regulere eller håndhæve regler om tjenesteudbyderne.

Derudover vil en politiker eller anden magthaver via Lovforslagets mekanisme smertefrit kunne anmelde en stor mængde angiveligt krænkende indhold rettet mod denne uden at skulle føre sagerne ved domstolene. På samme måde vil offentligheden ikke have samme mulighed for at blive underrettet om, hvilke injuriersager den pågældende er involveret i, hvilket adskiller sig fra den almindelige domstolsbehandling af spørgsmålet.

Det synes særligt problematisk, at offentligheden ingen adgang har til at gøre sig bekendt med sådanne sager, hvor politikere og andre magthavere føler sig injurieret og reagerer i forhold til den oplevede krænkelse, hvilket kan medføre store konsekvenser for den offentlige debat.

Dette kan også tænkes relevant i forhold til andre bestemmelser i straffeloven. I marts 2021 blev en kvinde anholdt og sigtet efter straffelovens § 119, ligesom hun fik sin bærbare computer og mobiltelefon konfiskeret. Det skyldtes at kvinden havde lagt et billede af en brændende dukke af Mette Frederiksen op i en facebookgruppe som protest mod, at de personer der afbrændte dukken var blevet anholdt og sigtet efter meget alvorlige bestemmelser i straffeloven.²³ Efter et par uger valgte politiet dog at droppe sigtelsen.²⁴ I det tilfælde, at kvindens opslag var blevet anmeldt som ulovligt til Facebook ville der være en overhængende fare for, at Facebook valgte at fjerne opslaget og dermed beskytte en magthaver mod lovlig kritik, uden at en sådan beslutning blev truffet af en uafhængig instans eller gjort offentlig.

²³ <https://www.berlingske.dk/nyheder/ikke-skyggen-af-en-reel-trussel-anholdelse-af-kvinde-for-facebook-opslag>

²⁴ <https://www.berlingske.dk/samfund/blev-sigtet-for-at-offentliggøre-billede-af-brændende-statsministerdukke>

8.2. Virksomheder (markedsføringsregler)

Som tidligere nævnt forpligter Lovforslaget tjenesteudbydere til efter anmodning at fjerne alt ulovligt indhold, der strider mod gældende ret. Dette gælder dermed også overtrædelser af f.eks. markedsføringsreglerne.

Dette kan medføre konsekvenser for særligt mindre virksomheder på det danske marked. Lovforslagets ændring kan bl.a. medføre, at større virksomheder gennem anmeldelser til tjenesteudbydere kan få fjernet konkurrenters markedsføringsindhold uden at bruge ressourcer på en almindelig domstolsproces.

8.3. Racismeparagraffen

Et tredje scenarie kan opstilles vedrørende "racismeparagraffen" i straffelovens § 266 b. Det kan tænkes at forskellige organisationer vil anvende Lovforslagets mulighed om at anmelde indhold direkte til tjenesteudbydere, der derefter vil fjerne eller blokere indholdet.

I den forbindelse er der risiko for, at tjenesteudbydere vil fjerne indholdet, selvom dette ikke direkte er ulovligt efter straffelovens § 266 b. Dette synes særligt relevant såfremt tjenesteudbydere anser opslaget for anstødeligt, og trods lovligheden af indholdet vil fjerne det med henvisning til egne retningslinjer.

Som fremført ovenfor opstiller Lovforslaget ikke mulighed for efterprøvelse eller gennemsigtighed af indholdsmoderation efter tjenesteudbydernes egne retningslinjer. Der foreligger dermed en risiko for en udvidelse af anvendelsesområdet af racismeparagraffen, hvilket kan medføre problematikker knyttet til brugerens ytringsfrihed og mulighed for deltagelse i den offentlige debat på platformene.

9. Forholdet til EU og DSA

Endeligt bemærker Justitia, at tidspunktet for fremsættelsen af nærværende Lovforslag synes bemærkelsesværdigt, da forslag til Europa-Parlamentet og Rådets Forordning om et indre marked for digitale tjenester (retsakt om digitale tjenester) og om ændring af direktiv 2000/31/EF (også kaldt DSA; Digital Services Act) pt. er under behandling ved EU. Generelt kan der således sættes spørgsmålstegn ved, hvorfor Folketinget ikke afventer endeligt fastsatte EU-regler, som vil sikre effektivitet og harmonisering på området.

Justitia bemærker derudover, at det forslåede Lovforslag på mange måder adskiller sig fra det forslåede i DSA. Hertil kan bl.a. nævnes, at det danske Lovforslag opstiller strengere regler for så vidt angår tidsfristen til fjernelse og blokering af ulovligt indhold. DSA opstiller ingen tidsrammer for sådan indholdsmoderation, men bruger i stedet vendinger om, at tjenesteudbydere skal underrette anmelderen om afgørelsen "uden unødigt forsinkelse"²⁵.

²⁵ Europa-Parlamentet og Rådets Forordning om et indre marked for digitale tjenester (retsakt om digitale tjenester) og om ændring af direktiv 2000/31/EF, art. 14, stk. 5 samt art. 17, stk. 4.

Vedrørende fjernelse af ulovligt indhold fremgår det af DSA, at tjenesteudbydere ikke ifalder ansvar for indhold, når denne efter at have fået kendskab til ulovligt indhold, straks tager skridt til at fjerne pågældende indhold eller hindre adgangen til indholdet, dog uden at der fastsættes en direkte tidsramme²⁶. DSA fremfører desuden et markant større fokus på brugernes ytringsfrihed end nærværende Lovforslag formår. Af DSA fremgår eksplicit, at fjernelsen eller blokering af indhold bør ske under overholdelse af ytringsfriheden²⁷.

Bemærkningerne til Lovforslaget fremhæver, at det på baggrund af omfattende og hurtig spredning af indhold vurderes, at det ikke er hensigtsmæssigt at afvente DSA, hvorfor det i Lovforslaget fremhæves, at det er vigtigt at indføre nationale lovregler indtil DSA træder i kraft²⁸.

Som nævnt flere gange i nærværende høringssvar finder Justitia ikke, at der foreligger en sådan reel risiko for "omfattende" spredning af ulovligt indhold, at Danmark bør indføre nærværende Lovforslag inden DSA træder i kraft.

10. Konklusion/ anbefaling

Samlet set har ovenstående vist, at Lovforslaget kan medføre en række konsekvenser for danskernes ytringsfrihed. Særligt problematisk synes det, at Lovforslaget uddelegerer håndhævelse af nationale retsregler, der ikke er nærmere specificeret, til private aktører. Dette sammenholdt med den korte tidsfrist, som tjenesteudbydere skal træffe afgørelser inden for, for at undgå at ifalde store bødestrafte, skaber særlige problematikker knyttet til ytringsfriheden.

Lovforslaget pålægger tjenesteudbydere forskellige processuelle forpligtelser bl.a. ved krav om etablering af anmeldelsesprocedurer, krav om begrundede afgørelser ved fjernelse eller blokering af indhold samt tidsfrister for nedtagning af ulovligt indhold på platformene.

Justitia finder det særligt problematisk, at Lovforslaget pålægger private aktører en forpligtelse til at håndhæve uspecificerede danske retsregler i henhold til en særdeles urealistisk tidsfrist. Det skaber et incitament til at "overregulere" og fjerne lovligt indhold i henhold til tjenesteudbydernes egne retningslinjer, der ifølge Lovforslaget er undtaget fra kravene om gennemsigtighed og klageadgang.

Justitia påpeger også, at Lovforslaget ikke dokumenterer eller sandsynliggør at ulovligt indhold udgør et alvorligt problem på sociale medier. Tværtimod tyder den tilgængelige data på, at omfanget af ulovligt indhold er stærkt begrænset. På den baggrund finder Justitia det tvivlsomt, om Lovforslaget lever op til kravene om forudsigelighed og proportionalitet, som følger af ytringsfriheden som sikret i internationale menneskerettighedskonventioner fra FN og Europarådet.

Justitia anbefaler, at lovgiver følger Ytringsfrihedskommissionens anbefalinger og afholder sig fra at indføre national regulering af indholdet på sociale medier, og i stedet opprioriterer politi- og

²⁶ Europa-Parlamentet og Rådets Forordning om et indre marked for digitale tjenester (retsakt om digitale tjenester) og om ændring af direktiv 2000/31/EF, s. 24.

²⁷ Ibid.

²⁸ Lovforslagets s. 16

anklagemyndigheds ressourcer i forhold til at efterforske og retsforfølge de groveste overtrædelser af straffeloven på sociale medier, med fokus på at straffe de personer der rent faktisk deler sådant ulovligt indhold.

I tillæg hertil kan regeringen overveje initiativer, der forpligter eller give tjenesteudbydere et incitament til at tilbyde deres brugere tilgængelige og anvendelige teknologiske løsninger, der giver den enkelte bruger større adgang til selv at filtrere det indhold, man bliver mødt med på sociale medier.

Såfremt lovgiver fastholder behovet for regulering af sociale medier, bør loven begrænses til at have fokus på transparens og gennemsigtighed. Det vil give både brugerne, myndigheder og lovgiver større viden om indhold og moderering heraf på sociale medier, og dermed et stærkere grundlag til at tage stilling til behovet for evt. fremtidig lovgivning om indholdsmoderering. Såfremt lovgiver fastholder, at det er nødvendigt også at lovgive om indholdsmoderering anbefaler Justitia, at omfanget begrænses til særligt alvorlige forbrydelser i straffeloven såsom reelle trusler, tilskyndelse til terror og alvorlig kriminalitet og hævn- og børneporno, samt at tidsfristen gøres mere fleksibel end absolutte frister på eks. 24 timer eller 7 dage.

Fra: [Claus Noer Hjorth DFI](#)
Til: [Louise Due Dirksen Cifuentes](#)
Cc: [Casper Hollerup DFI](#); [Sarah Sofie Thiele DFI](#); [Stine Johansen](#)
Emne: Høring af udkast til lov om regulering af sociale medier
Dato: 21. januar 2022 14:24:45

Til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

På Medierådets vegne takkes for udkast til lov om regulering af sociale medier.

Som led i regeringens initiativ om de sociale mediers ansvar (august 2021) har Medierådet fået til opgave at koordinere etiske retningslinjer og en mærkningsordning for indhold og brugssituationer, som danske børn og unge møder og interagerer i digitalt. På den baggrund vil Medierådet følge debatten om nærværende lovinitiativ tæt, men afholde sig fra at kommentere på lovudkastet. Medierådet har navnlig have fokus på gråzonen mellem lovbestemmelser om ulovligt indhold vs "skadeligt", men ikke nødvendigvis ulovligt indhold; børn og unges digitale rettigheder (herunder retten til beskyttelse, deltagelse og ytringsfrihed) samt deres sociale liv på nettet på godt og ondt. Medierådet er tillige optaget af samspillet til EU-initiativet om Digital Service Act, lovkravene til de digitale tjenester (om fx nedtagning, sletning og klageadgang) samt ikke mindst lovgivningens definitioner og afgrænsning af feltet.

På den baggrund skal jeg på Medierådets vegne udtrykke ønske om et snarligt møde med henblik på drøftelse af ovennævnte temaer.

Med venlig hilsen

Claus Hjorth

Claus Hjorth

Afdelingschef / Head of department

Børn & Unge / Children & Youth
Medierådet / Media Council for Children and Young People

Det Danske Filminstitut - The Danish Film Institute

Gothersgade 55, DK-1123 Copenhagen K
Denmark

P +45 2261 5381
M clausnh@dfi.dk
Skype [clausnh@dfi.dk](https://www.skype.com/people/clausnh@dfi.dk)
www.dfi.dk
www.medieraadet.dk

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Louise Cifuentes - ldc@kfst.dk
Susanne Aamann - saa@kfst.dk

Submission to the consultation on the Danish regulation on social media

The Danish Competition and Consumer Authority (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen) has opened a consultation procedure regarding the Draft Bill on Regulation of Social Media based on the government's initiative "Social media responsibility – Stricter requirements for social media and digital education of children and young people". Meta¹ welcomes this opportunity to share its comments on the Draft Bill.

Meta is present in Denmark and engages constructively with Danish authorities on a regular basis to share information about its work and obtain feedback. We have in place dedicated reporting tools for our users and certain other stakeholders, including Danish authorities. We engage extensively with civil society organizations on an ongoing basis, and we support local initiatives to improve digital safety, wellbeing, and media literacy. This work takes place through support of organizations such as Save the Children and SletDet, StopChikane, GirlTalk, and TjekDet. Another aspect of our local efforts to improve online safety is through organizing seminars and roundtables with Danish experts to exchange knowledge and insights about how our apps and services are used, to get feedback as well as share information about our ongoing work. This work takes place to improve safety online and to support the ambition of improving the digital education of children and young people.

Meta supports the Danish government's goal of having illegal content effectively and quickly removed from online platforms. As we will outline in this submission, Meta is already working hard to achieve this goal using industry leading technology, extensive reporting systems and regular transparency reports. Meta is in favour of having updated frameworks around the digital sphere and we support new regulation in a number of areas. However, Meta is concerned that this Draft Bill will fail to meet Danish government objectives by setting a separate national path that is inconsistent with the European Union's current work on the Digital Services Act (DSA) and is of the opinion that the Draft Bill is incompatible with existing EU law (i.e. the e-Commerce Directive).

Further, the Draft Bill fails to consider the operational difficulties related to the obligations that it imposes. The Draft Bill's definition of "illegal content", which is defined as "any content which is contrary to the law in force at any time", is extremely broad, and the requirement that all content must be reviewed against this standard when reported makes it particularly difficult – if not

¹ The Facebook company is now Meta. Meta Platforms Ireland Ltd. (formerly "Facebook Ireland Ltd.") is the service provider of Facebook and Instagram in Denmark. We've updated our Terms of Use, Data Policy, and Cookies Policy to reflect the new name on January 5, 2022. While our company name has changed, we are continuing to offer the same products, including the Facebook and Instagram apps from Meta. <https://www.facebook.com/help/1561485474074139>

impossible – for service providers to evaluate reports. Indeed, the Draft Bill overlooks the technical and operational realities of dealing with reports of illegal content at scale, and sets extremely burdensome deadlines for service providers to take action and respond to such reports. This is compounded by the fact that the Draft Bill would prohibit service providers from requiring reporters to state the reason(s) for their reports and/or which legislation reporters believe is being violated. These factors are counterproductive to the Draft Bill's aim of securing a "safe, predictable and reliable online environment".

The Draft Bill is also likely to interfere with users' freedom of expression as it will make service providers more inclined to remove borderline content, due to the short deadlines for reviewing and making decisions on the legality of content, combined with fines of "deterrent effect". This, in turn, will have a chilling effect on users' freedom of expression.

Moreover, the Draft Bill, which would impose fines of up to 6 percent of adjusted global turnover for non-compliance, will harm competition by acting as a barrier to entry to the Danish market for both Danish and outside social media platforms. The Draft Bill's onerous obligations are also likely to impose, for service providers both large and small, substantial compliance costs that are disproportionate to the legislation's proposed objectives, restricting both the Draft Bill's effectiveness and competition for Danish consumers. New and innovative actors in the market will have a very hard time living up to the complicated and extensive demands in this law.

1. Meta's approach to content moderation and transparency

Meta is committed to making its services safe and respectful places for all users to share and connect with others while balancing the rights of users to freely express themselves. Keeping people safe is one of Meta's core principles and one which it takes very seriously. This commitment begins with the Terms of Service, which all users must accept and which prohibits users from doing or sharing anything that is unlawful, misleading, or fraudulent or that infringes or breaches someone else's rights.

In addition to our Terms, we also have Community Standards, the global set of policies that outlines what is and is not allowed on Facebook.² Our Community Standards are publicly available on our website and apply to everyone, all around the world, and to all types of content. Given the global and diverse nature of the community we serve, our Community Standards do not necessarily reflect any specific legal system, nor are they intended to cover all local laws. However, as they are designed to prevent harm, they do overlap in a number of instances with local law. We believe freedom of expression is a fundamental human right and we are focused on creating services which give everyone a voice, no matter what their views are. That's why we consult with experts (including academics, non-governmental organizations and human rights lawyers) across the political spectrum when we develop our policies and why they apply to everyone on Facebook and Instagram.

² For Instagram, we have Community Guidelines, however, for ease of reference, we refer herein to Facebook's Community Standards.

Our Community Standards are enforced both reactively based on reports from the community, as well as, in certain circumstances, proactively. People can and do report content to us that they believe violates our Community Standards, including Pages, groups, profiles, individual posts and comments, using the dedicated tools on the platform. We process millions of Community Standards reports every week. To do this, we use a combination of human review and automation. If reported content is found to violate our Community Standards, we take it down globally; if it doesn't, we leave it up. We also provide appeal channels where appropriate.

Individuals and European users also have the ability to report content to us that they believe to be illegal under local law. Content reported to us in this way is first reviewed against our Community Standards. Where reported content does not violate our Community Standards but is clearly unlawful based on applicable local law, we may restrict access to that content in the relevant country. We also have dedicated channels for rights holders to report content they believe infringes their intellectual property rights, including copyright infringement, trademark infringement and counterfeits, and for people to report content they believe is defamatory. These reports are reviewed by operational specialist teams and, upon receipt of a complete and valid report of infringement or defamation, will take appropriate action.

Our tools empower users to share and create content that is important to them, and allow users to share diverse views, experiences, ideas and information. Facebook and Instagram policies are continuously evolving. As speech continues to change, the way people engage on the platform does too. In addition to evolving speech, trends related to real world events are also taken into consideration when developing and refining policy.

At Meta's scale, content review requires the partnership of multiple teams and subject matter experts across policy, product, and operations. These teams work together to address enforcement with the thought and skills a project of this complexity requires. We have 40,000 people working on safety and security, this includes over 15,000 content reviewers based in sites around the world, so we can review reports 24/7. Collectively, our global review teams are capable of reviewing reports in over 70 languages, including Danish. We know that understanding context is crucial, so content reviewers need also to understand a nation's culture and history.

Any system that operates at scale and for a global user base will make errors. For this reason, in April 2018, we launched appeals, globally, for content that was removed for violating our Community Standards for nudity or sexual activity, hate speech and violence. We've extended this option so that appeals are now available for additional content areas, including, bullying and harassment, regulated goods, and spam.

We are continuing to roll out appeals for additional types of Community Standards violations, but there are some violation types – for example, severe safety policy violations – for which we don't offer re-review. We are also beginning to provide appeals not just for content that we took action on, but also for content that was reported but not acted on. Notably, the Draft Digital Services Act would, as currently drafted, require online platforms to allow users to appeal decisions by an online platform to, among other things, remove or disable access to information.

Here's how the process works for many of our appeals:

- If your photo, video or post has been removed for violating our Community Standards, you will be given the option to “Request Review” on both mobile and desktop.
- Appeals are reviewed by our Community Operations team.
- If we've made a mistake, the content will be restored and we will notify the person who requested the appeal.
- When an appeal happens, it is usually sent to our Community Operations team for a second review by someone different than the person who originally reviewed the content.

Meta also recognises the challenges presented by difficult cases, for this reason we set up the Oversight Board. It is also important to highlight the role of the Oversight Board in providing additional scrutiny and accountability on our content moderation practices. The Oversight Board is a global body of experts, separate from Meta, that makes independent and binding decisions on Facebook and Instagram cases they choose to hear. It was created as an independent operational grievance mechanism, providing users an additional course for remedy, and to help Meta answer some of the most difficult questions around freedom of expression online: what to take down, what to leave up, and why. In its first decisions, it has already demonstrated its independence in overruling the company on four of our first five decisions. This approach by the Oversight Board, has been set up to ensure that decisions are made in an objective manner.

Regarding misinformation, our approach is guided by the principle that we should provide people with accurate and informative content, while balancing freedom of expression. Our users want to see high quality content on our platform, and so do we, which is why our strategy to combat misinformation has three parts: remove, reduce, and inform.

This strategy involves removing content that violates our policies, reducing the spread of problematic content that does not violate our policies but still undermines the authenticity of the platform, and informing people with additional information so they can choose what to click, read or share.

1. We remove content and accounts that violate our Community Standards, which includes fake accounts and accounts engaged in inauthentic behavior, misinformation that may contribute to the risk of imminent violence or harm, voter fraud or interference, hate speech, bullying and harassment, misleading manipulated videos, violence inducing conspiracy networks, and misinformation that contributes to imminent physical harm. We also remove ads that violate our Advertising Policies, including ads with debunked claims by third-party fact-checkers or, in certain circumstances, by authoritative bodies, as well as our Community Standards.
2. We reduce the distribution of problematic content that does meet the standards for removal under our Community Standards, but which undermines the authenticity and integrity of our platform. This would include low-quality content, like clickbait, and content debunked by our third-party fact-checkers. We do this by demoting the content on

Facebook's News Feed, which significantly reduces the number of people on Facebook and Instagram who see it.

- Third-Party Fact-Checking: We have partnered with over 80 third-party fact-checking organizations around the world, covering over 60 languages. These fact-checkers are certified through the non-partisan International Fact-Checking Network (IFCN) and would rate and review the accuracy of content on our platform. When posts are rated false by our fact-checking partners, we reduce its distribution so that less people see the posts. We demote the posts that have been debunked by our fact-checkers. In Denmark, we work with TjekDet - their vital work will help us continue to reduce the spread of Danish-language misinformation on our platforms.
3. We inform and help prevent the spread of misinformation by providing our users with additional context and connecting them with accurate information so that they can make informed decisions. Here are some examples:
- Misinformation labels: Content across Facebook and Instagram that has been rated false or partly false by our fact-checkers are prominently labeled so people can better decide for themselves what to read, trust, and share.
 - Connecting people to accurate and authoritative information: We launch products, such as our Climate Science Information Center and our Voter Registration and Election Day Reminders, to connect people with credible and accurate information about the topic.
 - Additional context about content people share: We recently introduced a new notification screen that lets people know when news articles they are about to share are more than 90 days old.
 - Digital & Media Literacy: We are also investing in media and digital literacy initiatives to raise awareness and help people be more critical about the information they see. In Denmark, we have on several occasions supported TjekDet, most recently ahead of the Regional and Municipal elections with a campaign aimed at increasing young Danes' media literacy.

Transparency

As explained above, our Community Standards are developed for a global user base and although in many instances they are designed to prevent harm that may naturally overlap with the objectives of local laws, they operate independently of local legal requirements. In addition, Meta provides separate reporting mechanisms for its community of users, government authorities and intellectual property rights holders to report content that they believe violates relevant local laws. To capture both sides of this content enforcement, Meta publishes regular reports since May 2018 to give our community visibility into how we enforce policies, respond to data requests and protect intellectual property (first report in November 2017), while monitoring dynamics that limit access to Meta's products for example triggered by local law reporting.

1. Community Standards Enforcement Report : We publish this report on a quarterly basis to more effectively track our progress and demonstrate our continued commitment to making Facebook and Instagram safe and inclusive. The report shares metrics on how we are doing at preventing and taking action on content that goes against our Community Standards. These actions may include removing content or covering content with a warning screen. Content violating Community Standards is not necessarily illegal. In 2020, we took a further step towards validating that our metrics are measured and reported correctly. We contracted with an external auditor, Ernst and Young, to conduct an [independent audit](#) of our metrics and their assessment will be published once completed.
2. Content Restrictions Based on Local Law: When something on Facebook or Instagram is reported to us as violating local law, but doesn't go against our Community Standards, we may restrict the content's availability in the country where it is alleged to be illegal. We receive reports from governments and courts, as well from non-government entities such as members of the Meta community and NGOs. This report details instances where we limited access to content based on local law. This report is published twice a year, and includes [Denmark](#).
3. Intellectual Property: We share metrics around content that is removed from Facebook and Instagram based on copyright, trademark and counterfeit reports globally, as well as the volume of IP reports we receive and the overall action rate. Beginning in May 2021, the transparency report now includes metrics about the amount of content Facebook and Instagram remove proactively for copyright and counterfeit reasons, and the percentage of content removed proactively.

In addition to this reporting work, Meta has joined the [Digital Trust & Safety Partnership](#) (DTSP), a new industry-led initiative focused on promoting a safer and more trustworthy internet. Members of the DTSP are committed to following industry best practices in five key areas:

- Identify, evaluate, and adjust for content- and conduct-related risks in product development.
- Adopt explainable processes for product governance, including which team is responsible for creating rules, and how rules are evolved.
- Conduct enforcement operations to implement product governance.
- Assess and improve processes associated with content- and conduct-related risks.
- Ensure that relevant trust & safety policies are published to the public, and report periodically to the public and other stakeholders regarding actions taken.

Each DTSP member will perform a review of its trust and safety practices against these five commitments, also known as the “Digital Trust & Safety Partnership Best Practices Framework.” This effort is not directed toward individual company policies or decisions, but focuses on how to perform and assess trust and safety as an evolving field. The Partnership will engage with consumer/user advocates, policymakers, law enforcement, relevant NGOs and various

industry-wide experts to help further develop these best practices.

2. The Draft Bill's requirements are unrealistic, disproportionate, and interfere with freedom of expression

With regards to the Draft Bill submitted to consultation, Meta is concerned that it will fail to meet Danish government's objectives as it overlooks the technical and operational realities of dealing with reports of illegal content at scale, and sets extremely burdensome deadlines for service providers to take action and respond to such reports – which will incentivise towards over-removal and hence harm freedom of speech.

a. The Draft Bill's requirements are unrealistic and disproportionate

The timeframes proposed under the Draft Bill are overly strict and extremely burdensome. For example, the requirement under Section 5 to deal with some reports within 24 hours (i.e., those that can be assessed without further investigation) would impose a *de facto* obligation on service providers to individually assess all reports almost immediately upon receipt in order to determine whether the 24-hour time limit will apply. In addition, the Draft Bill would impose unclear requirements for when the 7 or 14 day time limits may apply (e.g., it is unclear what concepts such as “without further investigation”, “exceptional circumstances” or “highly complex content” mean in practice). Further, any review of decisions would have to be completed within 7 days, and this timeframe could not be extended. This is another unrealistic deadline, particularly where there are highly complicated issues of fact and law.

At the same time, Section 5 imposes a duty on service providers to investigate the lawfulness of content reported under the Section 4 mechanism. This is clearly disproportionate, and places an undue and unworkable obligation on service providers to both investigate the factual circumstances relevant to reported content and make their own legal assessments as to the legality of the content in question. Even if service providers could be required to conduct such factual investigations and legal assessments (which, as explained below, they cannot) – and even if they could effectively do so within the strict time limits imposed (which is unrealistic) – such matters should be reserved for the courts.

We understand from the preparatory work that the Danish government seeks to tackle illegal online content as soon as possible. However, it is unrealistic to expect effective and quick action – as well as accurate and reasoned legal assessments – of national laws by international companies on extraordinarily short timeframes. As pointed out by the Danish think tank Justitia³ in its paper, it took the Danish authorities on average 601 days to determine if an alleged hate speech piece of content is illegal under their own laws in the first instance (2016 - 2019), and

³ Rushing to judgement, are Short Mandatory Takedown Limits for Online Hate Speech Compatible with The Freedom of Expression? By Jacob Mchangama, Natalie Alkiviadou and Raghav Mendiratta https://futurefreespeech.com/wp-content/uploads/2021/01/FFS_Rushing-to-Judgment-3.pdf

1341 days for the cases that reached the European Court of Human Rights. It makes the 24 hours/7 days deadlines set by the Draft Bill even more unfeasible and unreasonable.

By contrast, service providers – which, as explained below, cannot be required to generally seek facts or circumstances indicating illegal activity – should be given flexibility to prioritize reports according to, e.g, the severity of the content at-issue. For example, a service provider should not be required to equally treat an (alleged) minor insult that has 4 views and a live terrorist video that has 3 million views.

The Draft Bill's onerous obligations – violation of which may, in some cases, result in penalties of up to 6 percent of adjusted global turnover – are likely to create compliance costs that are disproportionate to the legislation's proposed objectives and the number of users potentially impacted by the legislation, restricting both the Draft Bill's effectiveness and competition for Danish consumers.

b. The Draft Bill will impact Danish users' freedom of expression

Due to the short deadlines for reviewing and making decisions on the legality of content, combined with fines of “deterrent effect”, the Draft Bill will interfere with users' freedom of expression as it could make service providers more inclined to remove borderline content.

It is understandable that policymakers want to hold service providers accountable. But an approach that is based on single pieces of reported content is difficult as we are talking about the thin line between freedom of speech on the one side and forbidden speech on the other side. It is incredibly hard to make these legal assessments. Independent research supports this view: the Danish think tank [Justitia](#) noted that on average national legal authorities take over 700 days to decide on the legality of a piece of hate speech content. *“...the difficulties involved in establishing the manifest unlawfulness of content, and the risk of numerous notifications that may turn out to be unfounded, make a 24-hour time limit extremely short for online intermediaries. In all jurisdictions studied in this report, domestic legal authorities took drastically longer to answer the same question of whether the speech was lawful or not. Austrian authorities took 1273.5 days; Danish authorities took 1341 days to reach their decision; French authorities took 420.91 days, German authorities took 678.8 days, and English authorities 393 days. Overall, the data extracted from all hate speech judgments of the ECtHR reveals that domestic legal authorities took 778.47 days across all jurisdictions of the Council of Europe.”*

The Draft Bill could have the unintended consequence to have a chilling effect on users' freedom of expression. Indeed, quick determination of potential illegality incentivises over-removal at the expense of a quality-led decision-making process. These obligations will be particularly challenging given that, as written, the bill would prohibit service providers from requiring reporters to explain the legal bases for their reports. This chilling of free speech would particularly be prejudicial to Danish citizens as one of the Danish government's objectives is to avoid removing or blocking lawful content as stated in its preliminary work.

Furthermore, by setting a rigid framework, the model currently set out by the Draft Bill could have counterproductive effects by incentivizing platforms to use their resources more quickly to review user and government reports on a first in-first-out basis rather than to prioritize reports according to the severity of the content.⁴

In Germany, the results of [independent research](#) found that NetzDG (the Network Enforcement Act) created incentives for 'overblocking' and rapid deletion of content, and did not achieve the regulatory goals of the law. This research considered the methodological flaws in the German Government's own research which hailed the law a 'success'. The authors also underline the concern expressed in 2017 by the former President of the Federal Constitutional Court (BVerfG) Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Jürgen Papier that it "raises the question whether the legislator of the Network Enforcement Act has sufficiently taken into account the objective constitutional value decision in favour of freedom of speech in Article 5 (1) of the German Basic Law [*Grundgesetz*]."⁵

3. The Draft Bill violates EU law

As written, the Draft Law – which seeks to regulate internet social services established inside and outside of Denmark – violates the country of origin principle set forth in Art. 3 of the E-Commerce Directive, as it effectively restricts the freedom of service providers to provide information society services in Denmark from another Member State.

a. The Draft Bill violates the Country of origin principle

As the Draft Bill would create new obligations in the context of the handling of illegal content uploaded by third parties and hosted on social media networks, it falls within the coordinated field of Art. 2 (h) of the E-Commerce Directive. When applied to service providers established in another Member State, the proposed law violates the E-Commerce Directive on a number of grounds and therefore the proposal should be re-visited and reconsidered.

Art. 3 (2) of the E-Commerce Directive determines that "Member States may not, for reasons falling within the coordinated field, restrict the freedom to provide information society services from another Member State." Rather, the competence to regulate service providers lies with its home Member State, cf. Art. 3 (1) of the E-Commerce Directive - "each Member State shall ensure that the information society services provided by a service provider established on its territory comply with the national provisions applicable in the Member State in question which fall within the coordinated field.". The Draft Bill introduces several obligations that are likely to restrict the cross-border provision of services insofar as they apply to communication platforms established outside of Denmark. Because the Draft Bill requires providers such as Meta to

⁴https://about.fb.com/wp-content/uploads/2020/02/Charting-A-Way-Forward_Online-Content-Regulation-White-Paper-1.pdf

⁵ <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/48794> [summary in English p.8]

comply with broad obligations not otherwise found in the country of origin, the Draft Bill restricts Meta's ability to provide its service in Denmark.

Exceptions to the country of origin principle are permissible only in limited cases which are not met here. Art. 3 (4) of the E-Commerce Directive provides that Member States may take measures to derogate from the country of origin principle only if such measures (i) are taken against a given information society service, (ii) are necessary to achieve certain enumerated objectives/reasons; and (iii) are proportionate to such objectives. In addition, the Member State implementing such measures must, before taking the measures, adhere to a certain procedure. Here, these exception requirements are not satisfied.

Art. 3 (4) of the E-Commerce Directive limits the derogation to the country of origin principle to "measures" taken "in respect of a given information society," and where certain delineated criteria are met. In its Communication COM(2003) 259 final regarding financial services, the Commission held that a "given information society" service is taken to mean that the Member State of destination may not take general measures in respect of a category of services under Art. 3 (4) E-Commerce Directive. Therefore, the measures must be taken on a case-by-case basis against a specific service provided by a given operator – e.g., by a judicial or administrative measure against one specific provider. In short, as a threshold matter, the exception under Art. 3 (4) is intended to apply to targeted temporary measures, and does not cover abstract legal obligations (such as the Draft Bill at hand).

The targeted measures requirement is evidently not satisfied in the present case. Rather, the proposed obligations would, without differentiation, apply to all social networks meeting the threshold of 100,000 users on average in Denmark in the previous calendar year, irrespective of their place of establishment.

We note that the European Commission also expressed serious doubts in this regard in its comments on notification 2019/412/F concerning the French draft "Law aimed at combating hate content on the internet" (C(2019) 8585 final, 22 November 2019). In particular, the Commission pointed out the following: "As regards the targeted nature of the measures, the Commission is not convinced that this requirement is met in the case at hand. It notes that the notified draft applies generally to virtually any online platform" (ibid., p. 4 f.). The draft French law was comparable to the proposed obligations at hand in that its provisions also would have been applicable to providers established outside of French territory.

Even if one were to accept that the notified draft act of national general legislation as such could qualify as a specific "measure" within the meaning of Art. 3 (4) of the E-Commerce Directive, it would be highly doubtful whether this measure could be justified. This is because the proposed obligations (if applied to service providers established in another EU Member State) do not seem to constitute a proportionate measure in order to achieve a legitimate objective pursuant to Art. 3 (4) of the E-Commerce Directive.

Specifically, the Draft Bill is contrary to Art. 15 of the E-Commerce Directive, which provides that Member States cannot impose on intermediaries “a general obligation actively to seek facts or circumstances indicating illegal activity”. However, by prohibiting providers from requiring reporters to state the reasons for their reports or which legislation the reporter believes is being violated, the Draft Bill would necessarily require intermediaries to seek out circumstances indicating illegal activity. This also will cause a conflict between the Draft Bill and the DSA which, as currently drafted, likewise reflects this prohibition on general proactive monitoring (Art. 7). In direct contrast to the Draft Bill, Art. 14 of the DSA would require all reporters to provide, among other things, an explanation as to why they consider reported content to be illegal.

Further, the Draft Bill’s 24-hour removal deadline is neither reasonable nor proportionate – even moreso when imposed on a provider that, as noted above, cannot be required to generally seek out facts or circumstances indicating illegal activity. Nor is the deadline flexible (same applies to the 7-/14-days deadline for complex cases and the 7-days deadline for appeals). Hence, the 24-hour time limit, combined with heavy financial sanctions, creates an improper and disproportionate burden on online platforms and – under certain circumstances – a risk of excessive deletion of unlawful content that would infringe freedom of expression. This is even more problematic – and hence disproportionate – in light of the broad definition of illegal content.

Finally, even if one were to accept the material requirements of Art. 3 (4) letter a) of the E-Commerce Directive to be met, we kindly note that letter b) requires that Denmark - before taking measures - had asked the home Member State to take measures and notified the Commission and the home Member State of its intention to take such measures. This would apply to the Draft Bill as such (although, as flagged above, this does not seem to qualify as a “measure” allowing an exception to the country of origin principle) and subsequent measures based on the draft Bill. The draft Bill seems to suggest that Section 6(2) of the E-Commerce Act requires the Competition and Consumer Authority to only notify the home country and the European Commission when it takes concrete measures. In our view, such practice would not seem to be in accordance with the unambiguous wording in Art. 3 (4) of the E-Commerce Directive.

b. The Draft Bill conflicts with several EU laws

The Draft Bill would also lead to overlapping and possibly conflicting obligations with binding EU laws and proposed regulations, and make compliance with these laws impossible and/or extremely burdensome from an operational standpoint.

In addition to the DSA, as developed in the next section, the Draft Bill would expressly conflict with the requirements of the Terrorist Content Online Regulation (EU) 2021/784 (“TCO”) and the Audiovisual Media Services Directive (EU) 2018/1808 (“AVMSD”). Specifically:

- The TCO already requires hosting service providers to remove terrorist content or remove access to terrorist content as soon as possible upon receipt of a removal order

from a competent Member State authority, and in any event within one hour of receipt of the removal order. In addition, the TCO also contains specific requirements for content preservation and provides a mechanism for content creators to appeal removed content (TCO Articles 3, 6 and 10); and

- The AVMSD already sets out extensive due diligence obligations for video-sharing platforms aimed at limiting the spread of harmful content (AVMSD Article 28).

By introducing further, overlapping regulation in this space, the Danish government's approach risks further fragmenting the EU's internal market, contrary to its obligations under the Treaty of the European Union, Article 4, which requires that Member States facilitate the achievement of the Union's tasks and "*refrain from any measure which could jeopardise the attainment of the Union's objectives*".

4. The Draft Bill is inconsistent with DSA and will lead to major fragmentation in the EU landscape

a. The Draft Bill will lead to major fragmentation in the EU landscape

The Draft Bill overlaps with the draft DSA, something that the preparatory works acknowledge, noting that the national measures would be put in place "*pending the entry into force of the DSA*." However, in addition to the areas of overlap, there are also material divergences between the obligations, as outlined below. Specifically, by trying to achieve broadly the same aims through moderately different requirements, the Draft Bill creates an unnecessary regulatory burden for service providers operating in Denmark, and leaves Danish consumers at risk of having access to materially different online services than what will be available in the rest of Europe under the DSA. This type of fragmentation is bad for both providers and consumers.

By setting up a similar, but yet different set of requirements in Denmark distinct from the EU level regulatory discussion, it also creates an unreasonable and disproportionate resource burden on service providers. As an illustration, the transparency obligations laid down in the Draft Bill clearly overlap with the proposed DSA provisions. While we agree that transparency is key to building trust and holding companies accountable for their behaviour, the transparency reporting requirements impose very heavy product adaptations on companies. We have already taken significant steps in this direction (see our [transparency center](#)), but we need time to be able to build the necessary tools to meet the DSA requirements.

Indeed, the Draft Bill would create substantial legal uncertainty by fragmenting the EU wide approach, especially as the DSA negotiations are approaching finalisation in the next months. As stated in the preparatory work, the government has "welcomed the European Commission's proposal for a DSA" which clearly aligned with the Danish government's ambitions. It seems therefore disproportionate to create further legislation so close to the end of the European negotiations.

Finally, in its assessment, the Danish government points at other countries having introduced national rules obliging social media to take a more active role in fighting illegal content on their

platforms, notably ahead of the DSA. Yet, those national initiatives have been criticized by the European Commission as well as by researchers with regards to the German NetzDG as mentioned above. This inconsistency is likely to hamper the project of a harmonized set of EU wide rules in the field. In commenting on the recent French Law Reinforcing Republican Principles, the European Commission stated that *“increasing fragmentation poses a risk to the single market for digital services and to Europe’s prosperity and makes it more difficult to ensure that all Europeans benefit from a comparable level of effective protection online.”* The European Commission further recalled that, *“in accordance with the general obligations laid down in Article 4(3) of the TEU (Treaty on European Union), Member States should postpone the implementation of the contemplated measures when they concern a matter covered by a legislative proposal, in order to avoid jeopardizing the adoption of binding acts in the same field.”* These same concerns arise in relation to the Draft Bill.

b. The Draft Bill is both overlapping and inconsistent with the DSA

Compliance with the Draft Bill would be extremely challenging from an operational perspective since service providers – which are already building compliance programs with an eye to the DSA – would have to simultaneously develop compliance programs for overlapping but contradictory requirements in the Draft Bill. This in turn would cause the Draft Bill to be less effective in managing the concerns that it purports to address.

For example, one of the key areas of overlap is in relation to the reporting (or “notice and action”); mechanisms and information (or “statement of reasons”); and requirements for suspected illegal content. The Draft DSA contains a comprehensive notice and action mechanism, requiring providers of hosting services to take “necessary measures to enable and facilitate the submission of notices” of illegal content (Art. 14). The Draft DSA requires such to enable and facilitate the submission of notices that contain sufficient information (including, e.g., an explanation of the suspected illegality of the content, and a clear indication of the electronic location of the content (e.g., a URL)) to allow the provider to identify the content at-issue and take appropriate action. The Draft DSA also requires providers of hosting services to provide specific information to both reporters and content creators in relation to both reports and any subsequent decisions. For example, providers must:

- where a report (or “notice”) includes electronic contact information (e.g., email address) for the reporter, without undue delay, send a confirmation of receipt. In addition, the provider must also, without undue delay, notify the reporter of its decision with respect to the suspected illegal content, and provide information on the possibilities for redress;
- process any reports that they receive, and take their decisions in respect of such reports, in a timely, diligent and objective manner; and
- where they take action, provide content creators with a clear statement of reasons that includes, amongst other things, the facts and circumstances relied on in taking the decision (Art. 15).

As noted above, the DSA, as currently drafted, would also require hosting providers to maintain an easily accessible and user-friendly internal complaint-handling (or “internal appeals”) system for a period of at least six months after the decision has been taken (Art. 17).

Collectively, these provisions provide both users and other individuals and entities with a wide range of appropriate tools to both report and seek redress in relation to allegedly illegal content.

In addition, the DSA includes extensive transparency requirements, such as the requirement for intermediary service providers to include information in their terms and conditions on any restrictions that they impose on the use of their service. This includes information on any policies, procedures, measures and tools used for the purpose of moderating content, including any algorithmic decision-making and human review (Art. 12).

All of these provisions track similar requirements in the Draft Bill in relation to reporting mechanisms, information, internal appeals, and transparency requirements for providers. However, in addition to unnecessarily overlapping with the DSA’s requirements in these areas, the Draft Bill diverges from the DSA’s provisions in material and administratively costly ways. These divergences include, for example:

- The Draft Bill sets out strict time limits (e.g., 24 hours, 7 days, or 14 days) for providers to review and make decisions on content. This risks standing in direct conflict with the DSA, which, instead, requires notices to be provided and decisions to be made “*without undue delay*”.
- The Draft Bill’s requirement to respond to some types of reports within 24 hours goes far beyond the DSA requirement to review and decide upon reports and, as explained above, places an unworkable administrative burden on providers of all sizes and sophistication.
- The Draft Bill requires providers to conduct investigations into reports of illegal content in a way that the DSA expressly restricts. In particular, the Draft Bill impliedly requires providers (where it is necessary to make a decision on a report of illegal content) to generally investigate the circumstances relevant to assessing the legality of the content in question. We believe that providers should not simultaneously be required to play the role of both investigator and judge, but it is also contrary to the draft DSA (as well as to the E-Commerce Directive), which states that there should be no general obligation on intermediary services providers to “actively seek facts or circumstances indicating illegal activity” (Art. 7).
- The Draft Bill’s requirement that hosting providers conduct an individualised legal assessment of each report – and, where content requires further investigation, specify to the reporter what it is about the content’s character that requires special investigation – only further adds to the immense administrative burden that is not aligned with the DSA

and could not be realistically or fairly (for users) discharged within the prescribed timeframes.

- The transparency requirements in the DSA have the potential to conflict and/or materially diverge from Article 15 and Article 45 of the Draft Bill, which set out the reporting requirements. As the details of what will be included in such reporting requirements will be determined at a later date by the Ministers of Justice and Information, there is a high risk that the reporting requirements will not be consistent, and hosting providers will be required to set up expensive reporting and compliance regimes that may soon be obsolete. For reasons of efficiency and effectiveness, and to ensure the harmonising purpose of the DSA is not defeated, transparency obligations must be aligned within the EU.

More generally, the introduction of the Draft Bill, despite the advanced state of the draft DSA, undermines the DSA's core harmonising purpose. While the Draft Bill indicates that at least some of its elements will cease to apply to the extent that they are inconsistent with the DSA, what this means in practice is vague, and creates uncertainty. In accordance with EU law, once the DSA is adopted, incompatible laws or provisions of those laws can no longer have effect. The Draft Bill, if passed, should specifically indicate each and every element that will cease to apply once the DSA is adopted.

CONCLUSION

To conclude, we want to re-iterate Meta's support of the Danish government's goal of having illegal content effectively and quickly removed from online platforms. As we have outlined in this submission, Meta is already working hard to achieve this goal using industry leading technology, extensive reporting systems and regular transparency reports. However, Meta is concerned that this Draft Bill will fail to meet the Danish government's objectives as the Draft Bill overlooks the technical and operational realities of dealing with reports of illegal content at scale, and sets extremely burdensome deadlines for service providers to take action and respond to such reports; and the Draft Bill is inconsistent with the European Union's current work on the Digital Services Act and Meta is of the opinion that the Draft Bill is incompatible with existing EU law (i.e., the e-Commerce Directive).

Til:
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf. +45 4171 5000

København, 21. januar 2022

Bemærkninger til forslag til lov om regulering af sociale medier

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har anmodet om eventuelle bemærkninger til lovforslag om regulering af sociale medier. Red Barnet har med stor interesse læst lovforslaget og har følgende bemærkninger:

Overordnede bemærkninger

Red Barnet mener, at der er et stort behov for lovgivning, der regulerer sociale medier og andre digitale tjenester, og vi hilser lovforslaget velkomment som et skridt i retning mod mere børnesikre sociale medier.

Det er væsentligt for børns sikkerhed og tryghed, at de har ret til at få ulovligt og krænkende materiale fjernet fra sociale medier og andre digitale tjenester hurtigt og nemt. Samtidig er det væsentligt, at ansvaret for fjernelse af ulovligt indhold påhviler de digitale tjenester og ikke barnet selv. Red Barnet bakker derfor op om lovforslagets sigte mod at præcisere de digitale tjenesters ansvar ift. at fjerne ulovligt indhold og ift. at gøre processen med at anmelde ulovligt materiale brugervenlig.

Red Barnet vurderer, at lovforslaget, såfremt det vedtages, vil styrke børns rettigheder online ift. at få bedre hjælp til at fjerne ulovligt og krænkende indhold, samt bedre beskyttelse mod at blive eksponeret for ulovligt indhold på de digitale tjenester, hvor børn og unge i høj grad færdes. Desuden giver man brugerne bedre muligheder for at klage over langsom eller manglende fjernelse af ulovligt indhold.

Behov for, at lovforslaget udbredes til at gælde mindre og flere typer af platforme

Lovforslaget finder anvendelse for platforme med 100.000 eller flere brugere. Vi forholder os undrende til, at platforme, som drives af virksomheder, der har 50 medarbejdere og en omsætning på op til 10 mio. EUR, bliver betragtet som platforme, der er for små til at skulle omfattes af loven.

Red Barnet bakker op om, at man med lovforslaget begynder at stille krav til, hvordan digitale tjenester skal regulere ulovligt indhold på deres platforme, da vi i vores rådgivningstjeneste *SletDet Rådgivningen* i meget høj grad ser et behov herfor. Der er dog også behov for, at lovforslaget udbredes til at gælde mindre platforme samt til flere typer af digitale platforme.

I Red Barnets rådgivningstjeneste *SletDet Rådgivningen*, som hjælper børn og unge, der har oplevet digitale krænkelse, erfarer vi ofte, at indhold, der er blevet spredt på én digital platform, hurtigt også spredes på en eller flere andre digitale platforme. Digitale platforme kan altså ikke i praksis betragtes som 'isolerede rum', hvor spredning af ulovligt indhold er begrænset til potentielt kun at nå det antal brugere, som den pågældende platform har. Hvis mindre platforme ikke er forpligtet til at regulere ulovligt indhold i samme omfang som større platforme, så har ulovligt indhold, som starter med at blive spredt på en mindre platform, et ubegrænset potentiale for at blive spredt, indtil det bliver anmeldt på en større platform.

Vi mener derfor, at jo større udbredelse loven får desto bedre for børns trivsel og sundhed. Vi vil derfor gerne opfordre til, at man revurderer de grænser på platformenes størrelse, der er sat for lovens anvendelse, således at også mindre platforme inkluderes.

Lovforslaget bør også gælde platforme, hvor kommunikation mellem brugere ikke er det primære formål

Vi mener, at hvis man stiller kommunikationsmuligheder til rådighed på sin platform, også selvom kommunikationen ikke er det primære formål, så bør man også have ansvaret for, at den kommunikation, der foregår på platformen, er ordentlig og ikke misbruges til at sprede ulovligt indhold.

På vores hotline AnmeldDet, som er en anmeldetjeneste til borgere, som er stødt på seksuelt overgrebsmateriale med børn på nettet, modtager vi mange anmeldelser af ulovligt indhold på andre typer digitale platforme, end dem, som lovforslaget finder anvendelse på, men hvor det at kunne oprette en profil, dele indhold og interagere med andre brugere er en mulighed. Det gælder fx anmeldelser af pornosider, herunder profiler med problematiske profilbilleder eller profiltekster, og/eller videodelingstjenester som fx YouTube.

Hvis lovforslagets krav til regulering vurderes at være for ressourcekrævende en opgave at stille til nuværende digitale tjenester, hvis platforme ikke har kommunikation mellem brugere som primært formål, foreslår Red Barnet, at det imødekommes ved at tillade længere implementeringsperiode overfor disse digitale tjenester.

Behov for regulering af indhold i private chatsamtaler

Red Barnet anerkender, at lovforslaget ikke har til hensigt at regulere ulovligt indhold i private samtaler på digitale platforme. Dog vil vi gerne gøre opmærksom på, at der er et enormt problem med høj grad af spredning af ulovligt indhold via private samtaler på digitale platforme, fx i chatsamtaler. Et aktuelt kendt dansk eksempel er den mor, hvis datter blev myrdet af Islamisk Stat, og som fortsat oplever at få tilsendt videoen af mordet på sin datter via chatsamtaler og det flere år efter, at videoen oprindeligt blev spredt.

I SletDet Rådgivningen erfarer vi desuden ofte, at de børn, som oplever, at ulovligt indhold bliver delt om dem via chatsamtaler, ikke selv har adgang til at anmelde indholdet til platformen, fordi de ikke selv er med i de samtaler, hvor delingen foregår. Vi mener således, at der er et hul ift. hvordan lovforslaget forbedrer brugernes adgang til at kunne anmelde ulovligt indhold på platformene.

Platformene bør tage ansvar for at fjernet materiale forbliver væk fra platformene

Red Barnet vil gerne henlede opmærksomheden på det enorme problem, at kendt ulovligt materiale genoplades og lægges ud på forskellige platforme. Børn har ret til, at krænkende billeder og videoer af dem

ikke spredtes. Der bør i loven eller bemærkningerne lægges vægt på platformens ansvar for at udvikle metoder til, at fjernet materiale forbliver væk fra platformene (det såkaldte "notice and stay down"-princip). Det vil i sidste ende medføre, at man på den enkelte platform kan garantere, at fjernet ulovligt materiale ikke genoplades på samme platform. Der bør desuden også stilles krav til, at platformene samarbejder med hinanden for at forhindre spredning mellem platforme, således, at hvis materiale fjernes fra én platform, så kan det ikke lægges op på en anden.

Behov for tidsfrist for sagsbehandlingstiden hos både platformene og myndighed

Lovforslaget sætter generelt klare rammer for, hvor hurtigt platformene skal fjerne eller tage stilling til anmeldt indhold. Der er ikke på samme vis sat frister for sagsbehandlingstiden i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (myndighed). Der er behov for, at der er frister for begge parter, da det er hastigheden af sagsbehandling begge steder, der sikrer brugeren.

Behov for mulighed for at anmelde ulovligt indhold på dansk samt for dansksprogede moderatorer

Det er positivt, at fx SletDet Rådgivningen kan klage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen over manglende fjernelse af materiale.

Red Barnet mener desuden, at brugeren bør kunne anmelde på dansk, hvilket ville øge brugervenligheden i høj grad. Det er vigtigt, at de platforme, der allerede har dansksprogede anmeldefunktioner, bliver ved med det og udbygger det, og at de, der ikke har det, sørger for at oversætte deres anmeldefunktioner.

Loven stiller ikke krav til lokalsprog hos moderatorer. Det gør det svært for brugerne at beskrive kontekst for det ulovlige indhold, hvis der ikke er moderatorer, der forstår dansk kontekst og sprog. Red Barnet kender fx til, at brugere i grupper på digitale platforme, der dyrker selvskade, lykkes med at omgå regelskiltet af deres indhold om selvskade ved at dele billeder af fx hundehvalpe, men hvor billedteksten beskriver selvskade. Selvom opslaget bliver anmeldt, bliver det ikke fjernet, da billedet er harmløst.

Behov for at anmeldt materiale blokeres eller fjernes i sagsbehandlingstiden

Red Barnet opfordrer kraftigt til, at det anmeldte materiale ikke skal være synligt i platformens behandlingstid. De 24 timer til 7 dage, hvor materialet er under behandling, er i forvejen meget skadeligt for børn og unge, hvis indholdet er ulovligt og krænkende. Behandlingstiden bør tilstræbes at være så kort som muligt. En væsentlig fordel ved lovforslaget er, at det potentielt kan dæmme op for videredeling af ulovligt materiale. Hvis anmeldt materiale fjernes eller blokeres i sagsbehandlingstiden, vil man i høj grad kunne forhindre videredeling og spredning. Omvendt er fx syv dage meget lang tid for ulovligt materiale at ligge frit tilgængeligt, og der vil være alt for stor risiko for videredeling. Som lovforslaget ser ud nu, tager man hensyn til, at en bruger ikke skal kunne chikaneres ved, at harmløst materiale anmeldes. Det er forståeligt, at man ønsker at tage det hensyn, men vi mener, at det vejer tungere, at ulovligt materiale kan være endog meget skadeligt, så længe det er synligt, og derfor bør den evt. krænkede parts helbred veje tungere. Endelig kan en regel om, at anmeldt materiale straks fjernes uden at afvente behandlingen muligvis gøre det mere attraktivt for platformen med en hurtig sagsbehandling.

Behov for nuancer i afvisning af automatisk genererede anmeldelser

Vi anerkender risikoen for, at platformenes anmeldefunktioner kan misbruges af automatiserede bot's, og at platformene potentielt kan blive udsat for spam af anmeldelser, som ikke bør tages alvorligt. Vi vil her gøre opmærksom på, at vi i vores anmeldetjeneste benytter et IT-system, som automatisk kan overvåge, om indhold, som vi har anmeldt til en digital platform, stadig er tilgængeligt på platformen, og i så fald

automatisk sender en notifikation til platformen om at fjerne det ulovlige indhold. Vi er ikke den eneste hotline, der bruger denne løsning. Det er væsentligt, at den type henvendelser ikke falder ind under kategorien "automatisk genereret anmeldelse" og derfor ikke bliver behandlet hos platformene.

Øvrige bemærkninger

Vi opfordrer til at tage termen 'børneporno' ud af teksten i lovforslaget og i stedet anvende termene: overgrebsbilleder af børn, overgrebsmateriale med børn eller dokumenterede seksuelle overgreb mod børn. Termen børneporno anvendes ofte i strafferetslig sammenhæng, men ordet optræder ikke i straffeloven. Når vi omtaler dokumenterede seksuelle overgreb mod børn som pornografi, kan der i ordets betydning ligge en forståelse af, at de medvirkende har sagt ja til at blive fotograferet eller filmet. Men børn kan ikke give samtykke til sex. Sex med et barn er et seksuelt overgreb, og at overgrebet er fotograferet eller filmet, gør det ikke til pornografi.

Med venlig hilsen



Janne Tynell
Stedfortrædende generalsekretær
Red Barnet

Trustpilot kommentarer til

Forslag til Lov om regulering af sociale medier

Vi vil indledningsvis gerne sige tak for muligheden for at kommentere på lovforslaget.

Vi er enige i den foreslåede tilgang, hvor man tager hensyn til forskellige typer af platforme ved vurderingen af, hvad der udgør ulovligt indhold.

Danmarks forslag til lov om sociale medier afspejler dets formål: Det retter sig mod de platforme, der udgør den største risiko for at sprede ulovligt indhold bredt og hurtigt. Samtidig fremgår det også tydeligt af lovforslaget, hvilke platforme der ikke er omfattet af lovforslaget, hvilket er vigtigt, så der ikke er tvivl om dette efterfølgende. Dette skaber samtidig klarhed for de platforme, som lovforslaget ikke har til hensigt at ramme, men som ville blive omfattet af lovforslaget, hvis det ikke tydeligt fremgik, hvem der var undtaget.

Det fremgår specifikt af lovforslagets §2 stk. 6.4, at "tjenester, der primært er beregnet til anmeldelse af varer eller tjenesteydelser" ikke er omfattet af loven. Anmeldelsesplatforme beskæftiger sig primært med brugeranmeldelser af køb- og/eller serviceoplevelser. Efter vores opfattelse afspejler udelukkelsen af anmeldelsesplatforme fra lovforslagets anvendelsesområde tydeligt, at disse platforme udgør en lav risiko, når det kommer til spredning af ulovligt indhold. Anmeldelsesplatforme er forskellige fra, og bør holdes adskilt fra, andre typer platforme, såsom sociale medier.

Vi er således glade for at se, at lovforslaget tydeligt skelner mellem anmeldelsesplatforme og sociale medier i §2 stk. 6.4. Vi mener derfor, at denne sondring bør bevares i den endelige lovgivning.

Hvem er vi?

Trustpilot er en uafhængig anmeldelsesplatform med hovedsæde i København, der binder forbrugere sammen med virksomheder og muliggør samarbejde imellem dem.

Trustpilot er gratis for forbrugere og giver dem et sted, hvor de kan skrive og læse anmeldelser af virksomheder, for at hjælpe andre brugere med at træffe bedre og mere informerede valg. Ved at dele deres anmeldelser og feedback hjælper vores brugere med at fremme tillid og gennemsigtighed.

Vi tilbyder også tjenester til virksomheder, der gør det muligt for dem at invitere deres kunder til at skrive anmeldelser om dem på Trustpilot med henblik på at øge deres troværdighed og omdømme. Vi driver en 'freemium'-forretningsmodel for virksomheder, som giver dem mulighed for at bruge vores grundlæggende tjenester (herunder muligheden for at invitere kunder og svare på anmeldelser) gratis og modtage udvidede tjenester såsom analyser, marketing-widgets og integrationer til sociale medier mod betaling.



Siden vi startede i Danmark i 2007 er Trustpilot vokset til en global virksomhed med kontorer på tværs af otte lokationer – herunder tre i EU. Der er blevet skrevet mere end 144 millioner anmeldelser på vores side, og antallet af anmeldelser på Trustpilot vokser med mere end én anmeldelse i sekundet.

Kontakt

Mandy Chilcott

Head of Policy & Public Affairs, Trustpilot

mlc@trustpilot.com

+45 2158 8589

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Att.: Louise Cifuentes og
Susanne Aamand

København, 18. januar 2022

Vedr.: Trykkefrihedsselskabets bemærkninger til lovforslag om regulering af sociale medier

Selvom ingen kan være imod lovforslagets formål ("...at fremme beskyttelsen mod ulovligt indhold og øge gennemsigtigheden om indholdsmoderation på kommunikationsplatforme, gruppebeskedtjenester, datingtjenester, og spil- eller gamingtjenester.", jf. lovforslagets § 1), så lider det efter Trykkefrihedsselskabets opfattelse af to grundlæggende mangler:

For det første vil man med lovforslaget uundgåeligt gøre indhug i ytringsfriheden i bestræbelserne på at forhindre ulovligt indhold på de sociale medier.

For det andet sætter man med lovforslaget kikkerten for det blinde øje og ignorerer det virkelige problem: at sociale medier – ikke mindst Facebook – er blevet så store og har så afgørende betydning som informations- og kommunikationsplatforme, at de har fået monopollignende status og derfor har opnået en statslignende magt over ytringsfriheden i Danmark. Bigtech-censuren, der ofte er arbitrær og politisk motiveret, udgør et langt større problem end problemerne med ulovligt indhold.

Ad lovforslagets begrænsninger i ytringsfriheden

Det er et centralt omdrejningspunkt i lovforslaget (kap. 2), at pålægge tjenesteudbyderen hurtig vurdering af klager og indgriben over for "ulovligt indhold", hvilket i udgangspunktet er forståeligt af hensyn til evt. ofre for det ulovlige indhold, som i DRs eksempel med Helle Vesterager Jeppesen.

Problemet med fristerne og kravene til udbyderne som formuleret i forslagens kap. 2 er, at konsekvensen meget hurtigt bliver en skærpelse af de sociale mediers i forvejen tiltagende censurering af brugerne og dermed indskrænkning af ytringsfriheden på sociale medier. Denne indskrænkning vil i vidt omfang også komme til at ramme lovligt indhold, fordi lovforslaget lægger op til meget korte frister (24 timer) fra tjenesteudbyderen modtager en klage over indhold til klagen skal være færdigbehandlet.

Desuden lægger lovforslaget op til bødestrafte mod sociale medier, der ikke reagerer hurtigt nok mod påstået ulovligt indhold. Det fremgår således af lovforslagets § 5, stk. 1, at "*Tjenesteudbyderen skal efter modtagelse af en anmeldelse... træffe afgørelse om at fjerne, blokere, eller fastholde det anmeldte indhold på baggrund af en vurdering af, om der er tale om ulovligt indhold*", og i stk. 3

hedder det videre, at anmelderen senest 24 timer efter modtagelsen af anmeldelsen skal modtage oplysning om, "*hvorfor indholdet kræver nærmere undersøgelse*", hvis indholdet ikke med det samme bliver fjernet.

24 timer vil i mange tvivlstilfælde, som ikke omfatter oplagt fjernelse af halshugningsvideoer o. lign., være helt urimeligt kortere tid end retsstatens institutioner selv bruger på bedømmelse af ulovligt indhold og i praksis vil det uundgåeligt medføre, at tjenesteudbydere for en sikkerheds skyld censurerer indhold, også hvor anmeldelsen om "ulovligt indhold" måtte være helt uberettiget og politisk motiveret. Dette alene for at det sociale medie kan være på den sikre side i forhold til straffende myndigheder.

Fristen kan ganske vist i undtagelsestilfælde forlænges i op til 14 dage, men i praksis vil lovforslaget indebære en skærpet censur på sociale medier, ikke blot af direkte ulovligt indhold, men også af fuldt lovlige og demokratiske ytringer, som politiske modstandere kan anmelde for at falde ind under uklare og subjektive kategorier som "krænkende ytringer" eller "hadefuld tale".

Dermed bliver lovforslagets hele formål, at "*... øge gennemsigtigheden om indholdsmoderation*" på sociale medier i realiteten det stik modsatte i det omfang lovforslaget ikke også indeholder konkrete tiltag til at beskytte borgerne mod techgiganternes (politiske) censur af lovlige ytringer.

Ganske vist skal tjenesteudbyderen efter lovforslagets § 7; "*... oprette en procedure for efterprøvelse af sine afgørelser*", men bestemmelserne er vage og ukonkrete og derfor lette at omgå. Det er et stort demokratisk problem og et markant tilbageskridt for ytringsfriheden.

Ad fraværet af regulering af de sociale mediers/tech-giganternes censurering af lovligt indhold

Selvom Trykkefrihedsselskabet til fulde anerkender behovet for hurtigt at kunne fjerne *ulovligt* indhold, der lægges på de sociale medier, så er vi på en gang bekymrede og overraskede over, at regeringen ikke finder anledning til at sikre borgernes ytringsfrihed, når det gælder censurering af *lovligt* indhold på de sociale medier.

Det er ubestridt, at sociale medier er private selskaber med deraf følgende ret til selv at regulere indholdet på egne platforme. Problemet er bare, at flere sociale medier i dag har opnået en størrelse, så de reelt må siges at have en art nyheds- og kommunikationsmonopol. Således er mere end 75% af danskerne i dag på Facebook, hvorfra de henter en væsentlig del af deres nyheder og kommunikation. Det giver reelt Facebook (og andre med dem) en slags statslignende magt over ytringsfriheden. En magt, som regeringen enten underkender eller ignorerer, men som nærværende lovforslag burde have adresseret.

Det er derfor et langt større problem, at sociale medier som Facebook, YouTube og Twitter i stigende omfang udøver censur af *lovlige* ytringer ud fra lidet gennemsigtige og tilsyneladende arbitrære kriterier, der meget ofte synes politisk motiveret. : "Derfor er techgiganternes voksende, vilkårlige og politisk motiverede censur af borgernes OG MEDIERS ytringer på sociale medier et demokratisk problem."

Som eksempel kan nævnes netavisen 24NYT, som Facebook i 2019 fjernede fra dets platform. Det har gjort det stort set umuligt at opretholde en indkomst for mediet.

Desværre indeholder lovforslaget ingen konkrete forslag til beskyttelse af borgernes ytringsfrihed og imødegåelse af det demokratiske problem, som udgøres af en voksende, vilkårlig og politisk motiveret bigtechcensur af borgernes demokratiske og lovlige ytringer på sociale medier.

Det er som sagt stærkt bekymrende, for det viser, at regeringen med nærværende lovforslag sætter kikkerten for det blinde øje og negligerer det virkelige problem. Så meget endda, at lovens udarbejdelse og gennemførelse alene er henlagt til Konkurrence-og Forbrugerstyrelsen og dermed til Erhvervsministeriet. Hermed gør Regeringen de facto den demokratiske debat om frihedsrettigheder og regulering af ytringsfrihed på de sociale medier til et spørgsmål om erhvervsregulering.

I Danmark og i udlandet er der brug for en effektiv antitrustlovgivning til opbrydning af techgiganternes monopolstilling og for at tvinge dem til respekt for ytringsfriheden.

Folketingets politikere burde ved lovindgreb og regulering i dansk sammenhæng sikre fuld ytringsfrihed for alle lovlige ytringer på sociale medier. Trykkefrihedsselskabet foreslår derfor denne formulering som tilføjelse til formålsbestemmelsen i lovforslagets § 1:

”Loven om regulering af sociale medier bygger på princippet om borgernes fuldstændige ytringsfrihed for lovlige og demokratiske ytringer under ansvar for domstolene.

Det er ikke sociale mediers opgave med censur og indholdsmoderation at beskytte enkeltpersoner eller grupper mod synspunkter, idéer eller meninger, som personer eller grupper måtte være uenige i eller endda måtte finde krænkende. Sociale medier bærer et ansvar for at fremme en fri og frygtløs debat og for at beskytte denne ytringsfrihed, når andre forsøger at begrænse den.

Dårlige idéer på sociale medier skal imødegås gennem fri debat og åben diskussion og ikke gennem censur. Således skal sociale medier tage konkrete skridt for at sikre overholdelsen af Grundlovens § 77: ’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 påny indføres’.

Bestemmelser i Loven om regulering af sociale medier til forhindring af ulovligt indhold kan og bør ikke misbruges til politisk censur mod anderledes tænkende og uklare begreber som ”hadefulde tale” eller subjektive følelser af at være blevet krænket over anderledes synspunkter på sociale medier kan på ingen måde retfærdiggøre censur på sociale medier.”

Forhåbentlig vil man en gang i fremtiden se tilbage på regeringens lovforslag til regulering af sociale medier af januar 2022 og undre sig over, hvorfor den i Danmark tillod techgiganternes censurmagt over den demokratiske offentligheds vigtigste infrastruktur.

På Trykkefrihedsselskabets vegne

Aia Fog
formand

Michael Pihl
næstformand

Høringssvar til udkast til forslag til Lov om regulering af sociale medier

<https://hoeringsportalen.dk/Hearing/Details/65936>

Min baggrund for dette høringsforslag er som Ph.d. i Informationssystemer og som tidligere forsker ved AAU og DTU i blandt andet hackerkultur, offentligt IT og brugen af denne type platforme som er nævnt i lovforslaget.

Min anden baggrund er som politisk aktivist i bevarelsen af vores grundlovssikrede ytringsfrihed og retssikkerhed, hvor jeg også har været aktiv i den offentlige debat.

Jeg anser derfor mig selv som en storforbruger af den grundlovssikrede ytringsfrihed og har derfor også en åbenlys interesse i dens bevarelse.

Derfor finder jeg det ekstremt skræmmende, at ytringsfrihed er således kun nævnt en enkelt gang i hele lovforslaget (og ikke i et positivt lys) og ingen steder i selve lovteksten, hvilket tydeligt viser der er meget begrænset fokus på bevarelse af ytringsfriheden i lovforslaget.

Som udgangspunkt mener jeg derfor, at dette lovforslag i sin nuværende udformning er en hån mod den grundlovssikrede ytringsfrihed og borgernes retssikkerhed. Lovforslaget er derved en direkte trussel imod den demokratiske deltagelse i samfundet.

Mine kommentarer til lovforslaget er derfor følgende:

Lovforslaget overtræder Grundlovens §77 og EMK Artikel 6
Grundlovens §77 siger følgende:

§ 77 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 påny indføres.

Når jeg læser dette lovforslag, ser jeg det som en direkte overtrædelse af domstolsprøvningen, der er indlagt i Grundlovens §77. Hertil bemærker jeg især at "Ulovligt indhold" er defineret som "Enhver form for indhold, som er i strid med den til enhver tid gældende ret".

Den definition er ekstremt bred og betyder helt konkret at f.eks. sociale medier bliver pålagt at fjerne indhold, uden der på forhånd har været domsprøvning. Det mener jeg er en klar overtrædelse af Grundloven og retssikkerheden som er indlagt i både Grundlovens §3 og §71 og EMK Artikel 6. Det vil derfor være oplagt at føre en sag imod den danske stat på baggrund af sletninger foretaget af lovforslaget, da sletningerne bliver foretaget på foranledning af den danske stat.

Eksempler på ytringer hvor domstolsprøvningen er vigtig er f.eks. de ytringer som kan anset for at være injurier eller baseret på straffelovens 119a eller 266b, hvor fortolkningen af ytringen gør sig gældende. Her kan borgerne risikere at på forhånd blive dømt af tjenesteudbyderen, uden der på forhånd har været domstolsprøvning og uden at domstolene ville kende dem skyldige.



Derudover kan brugen af f.eks. ophavsretten være særligt problematisk, da man uden problemer vil kunne argumentere for at en person videregiver ophavsretsbeskyttet indhold. Herover er f.eks. et billede fra Statsminister Mette Frederiksens Instagramprofil, hvor et stillbillede fra en landskamp indgår. Det stillbillede er ophavsbeskyttet indhold. Hvis lovforslaget blev indført i sin nuværende form, ville enhver under lovens §4 kunne indgive en sådan anmeldelse om overtrædelse af ophavsretten til tjenesteudbyderen og en udenlandsk tjenesteudbyder, som f.eks. Meta, der ikke har nogen kompetencer dansk retspraksis og som kan blive pålagt påbud og bødestraf (jf. lovforslagets kapitel 7 og 8), skal så tage stilling til om Mette Frederiksens foto er en overtrædelse af dansk ophavsret.

Dette er helt åbenlyst problematisk for borgerens retssikkerhed og vi vil opleve med dette lovforslag, at tjenesteudbydere vil fjerne lovligt indhold, bare for at være på den sikre side.

Jeg ser derfor lovforslaget som en ren censurlov og jeg frygter i høj grad den kommer til at have en forebyggende effekt på hvad borgerne tør sige i offentligheden. Lovforslaget vil tydeligt have en forebyggende effekt, som især kan ramme de helt lovlige ytringer, som er nødvendige for at et velfungerende demokrati kan eksistere.

Derved overtræder lovforslaget også den sidste del i Grundlovens §77, som netop omhandler det generelle forbud mod censur og andre forebyggende forholdsregler, da lovforslaget er forebyggende forholdsregler med henblik på at udøve bred censur i befolkningen.

Ingen beskyttelse af lovlige ytringer

Jeg bemærker også at der i høj grad mangler beskyttelse i loven for lovlige ytringer. Da dette heller ikke defineret i lovteksten. Dvs. lovligt indhold som ikke er i strid med gældende dansk lov.

Der er således tydelig beskyttelse imod ulovligt indhold og hurtige og effektive processer til at få disse fjernet, samt muligheder for sanktioner imod de tjenesteudbydere, der ikke fjerner ulovligt indhold på deres platforme.

Der er derimod en komplet mangel for beskyttelse af lovligt indhold i dette lovforslag og ingen sanktionsmuligheder mod tjenesteudbydere som udøver grov censur mod deres brugere, f.eks. for at blande sig folketingsvalg, den offentlige diskurs, osv.

Jeg frygter derfor at tjenesteudbydere, på baggrund af denne lov, vil udøve bred censur mod borgerne, bare at være sikker på ikke at overtræde loven, samtidigt med at loven indirekte giver tjenesteudbydere en blank check til at udøve deres egen private censur mod de ytringer de ikke selv ønsker. Dette ses tydeligt i vejledningen til lovforslaget (dette eneste sted hvor ytringsfrihed er nævnt), hvor en tjenesteudbyder kan tage fejl med en sletning og så alligevel få medhold i en klagesag, hvis tjenesteudbyderen selv vurderer at ytringen overtræder tjenesteudbyderens "egne retningslinjer".

Jeg frygter også at visse borgere vil udnytte loven til at udøve censur på andre borgere, f.eks. uhjemlede anmeldelser af en politisk modparts ytringer. Her sætter man tjenesteudbyderne i en virkelig ubehagelig situation, hvor de f.eks. kan ende med at blive domsmænd mellem to uenige folketingspolitikere, der slynger injurier efter hinanden (f.eks. da Mimi Jakobsen kaldte Rasmus Paludan en nazist og omvendt, hvorfra de modtog en dom for injurier for).

Min største bekymring er dog at der Kapitel 2 af lovforslaget omhandlende efterprøvelse, ikke er nogen effektiv beskyttelse imod at få fjernet helt lovlige ytringer. Således kan en borger risikere at få groft krænket sin grundlovssikret ytringsfrihed, ved at skal bruge måneder på at få sin klage om en lovlig ytring først gennem tjenesteudbyderen og derefter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, da der ikke er indlagt nogen tidsgrænser for effektiv efterprøvning. Denne langsomme klagegang er dybt problematisk og vil være direkte skadelig for den demokratiske deltagelse.

Derudover er der ikke indlagt nogen kompensationsordning for borgere som får fjernet lovligt indhold. Dette betyder helt konkret at tjenesteudbyderne ikke har noget incitament til at beskytte lovligt indhold og vil med al sandsynlighed slette med bred kam, ligesom det er set med den tyske NetzDG-lov.

Hertil er Erhvervsministeriets vurdering (side 32) om beskyttelse af ytringsfriheden ikke særligt meget værd. Enhver som har indsendt en klage på noget tidspunkt i deres liv ved udmærket godt, at de meget sjældent får medhold i første instans. Hverken myndigheder eller private virksomheder har nogen interesse i at irrettesætte sig selv, hvilket tydeligt ses indenfor forvaltningsretten, hvor et nærmest er umuligt at få medhold, selv i sager hvor det er helt åbenlyst at forvaltningsloven er blevet brudt (forvaltningerne satser simpelthen på at trække sagerne ud eller at FOM ikke vil behandle dem). Sagerne ender derfor i langvarige klageprocesser og senere retssystemet,

hvor det ofte tager år at få en afgørelse.

Hertil åbner Erhvervsministeriets også op for at tjenesteudbyderen bare kan udøve censur mod borgerne, selvom indholdet er lovligt.

Det står f.eks. i lovforslaget:

”Ligeledes har en bruger ikke ret til at få genoprettet sit indhold, hvis tjenesteudbyderen efter efterprøvelsesproceduren træffer afgørelse om, at indholdet alligevel ikke vurderes ulovligt og derfor ikke skulle have været blokeret eller fjernet i henhold til denne lov, da tjenesteudbyderen stadig har mulighed for at fjerne eller blokere indholdet efter dennes egne retningslinjer. Det f.eks. være tilfældet, hvor tjenesteudbyderen ikke mener, at indholdet er ulovligt, men at det er krænkende.”

Hvordan er dette lige en sikring af ytringsfriheden, når en privat tjenesteudbyder helt frit kan fjerne hvilket som helst indhold, de selv finder ”krænkende” fra borgerne?

Det betyder også at i en hver anfægtelse af nedtagning af lovligt indhold kan tjenesteudbyderen blot sige at indholdet krænker deres retningslinjer og derved fastholde indgrebet, hvorefter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen med al sandsynlighed vil tjenesteudbyderen medhold, da lovforslaget giver hjemmel til at tjenesteudbyderen kan slette ud fra egen retningslinjer.

Så der er kort sagt ingen retssikkerhed i lovforslaget for borgere, der oplever at få slettet lovligt indhold. De borgere bliver klassificeret som retsløse og Grundlovens §77 bliver sat ud af spil, da censur og forbyggende forholdsregler på ny er gennemført, ved at regeringen har udliciteret det til private virksomheder.

Dette indgreb i den personlige frihed til at kunne ytre sig frit er derfor dybt problematisk for opretholdelsen af vores demokrati og en direkte hån mod retssikkerheden.

Der er behov for regulering af de sociale medier, men for at beskytte ytringsfriheden

De sociale medier skal reguleres, men det skal gøres for at beskytte borgerens grundlovssikrede ytringsfrihed, retssikkerheden og den demokratiske deltagelse.

Dette sker ikke ved at man indfører love der fjerner indhold, men ved at man indfører love som beskytter indhold.

Det er helt tydeligt at f.eks. Facebook og Twitter har en kæmpe magt i forhold til den offentlige diskurs. Så det bør gøres helt tydeligt at det er borgerne og ikke private virksomheder, som skal have kontrol med hvad der bliver sagt i vores samfund.

Denne lov er i den milde fortolkning fejlagtig i sin nuværende form og i den hårde fortolkning et direkte angreb mod ytringsfriheden og demokratiet. Folketinget bør derfor gøre sig nogle seriøse overvejelser om man virkelig ønsker at blive en nordisk bananstat, hvor ytringsfrihed og retssikkerhed ikke længere gør sig gældende.

Jeg forslår derfor at Folketinget laver følgende ændringer til lovforslaget:

- Lovforslaget bør være meget mere præcis i hvilke typer indhold man ønsker at fjerne. Jeg mener ikke at lovforslaget bør gælde for Straffelovens §266b, §119a eller andestedt i dansk lov, hvor der skal foretages en subjektiv vurdering af meningstilkendegivelsen i ytringen. Der bør være klar fokus på lovforslaget gælder grove straffelovsovertrædelser som distribution af børneporno, videoer af vold og drab, osv.
- Ophavsretsloven bør helt undtages fra at kunne omfattes af lovforslaget, så ophavsretsloven ikke benyttes til at fjerne f.eks. lovligt politisk indhold eller andre typer meningstilkendegivelser (f.eks. memes eller typer digitale remixes, hvor ophavsretsbeskyttet indhold kan indgå).

- Meningsytringer bør udtages af lovforslaget. Det domstolene som bedømmer om meningsytringer er tilladte eller ej, ikke de private virksomheder.
- Indhold bør kun fjernes, hvis det er ulovligt i dansk lov. Der bør indføres et generelt forbud imod at tjenesteudbydere har retningslinjer, der krænker borgernes muligheder for at kunne ytre sig frit indenfor lovens rammer. Tjenesteudbydernes egne retningslinjer bør på ingen måde have nogen betydning for hvilket indhold som bliver slettet på deres platforme og retningslinjerne skal ikke tillægges nogen retslig betydning ved efterprøvelse af disse sager.
- Hvis Folketinget ønsker at ulovligt indhold skal fjernes fra online tjenester, så skal der som minimum retskrav have været indgivet politianmeldelse af forholdet (f.eks. upload af anmeldelseskvittering eller direkte foranledning fra politiet i grove sager), før indholdet kan fjernes. Det er stadig problematisk i forhold til borgerens retssikkerhed, men det vil give en vis beskyttelse imod falske anmeldelser.
- Slettet indhold som anklagemyndigheden eller domstolene har bedømt til at være lovligt, bør med det samme genetableres og afsenderen bør modtage erstatning for sletningen.
- Der skal indsættes beskyttelse mod tjenesteudbyderens censur i loven. Det skal være ulovligt for tjenesteudbyderne at foretage brede sletninger af borgerens ytringer eller andre censurindgreb indenfor bestemte områder. Dette kan f.eks. være shadow banning af bestemte brugere eller fjernelse af f.eks. hashtags eller lovligt indhold. Her tænker jeg f.eks. på da Facebook fjernede søgeadgangen til alt indhold, der var relateret til [Kyle Rittenhouse-sagen](#) eller Twitter, som har fjernet politikere de ikke bryder sig om, eller [Youtube som](#)

[forsøger at kontrollere narrativer](#) eller sletter alt de er politisk uenige med, inkl. fra [folkevalgte politikere og partier](#). Vi har også eksempler fra Danmark, hvor youtuber [Lars Krag Andersen flere gange er blevet udsat for shadow bans](#) og direkte sletninger, pga. Google tilsyneladende mente han havde de forkerte politiske holdninger.

- Der skal indsættes hurtige og effektive klagegange til at få efterprøvet sletninger foretaget af tjenesteudbyderne. Målet bør være det samme som ved anmeldelse, dvs. 24 timer for mindre sager og 7 arbejdsdage for mere komplicerede sager. 7 dage som lovforslaget er indrettet nu i §7 stk. 4 er for lang tid, da det f.eks. kan bruges til fjerne kommentarer om sager der er aktuelle i medierne.
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens sagsbehandlingstider bør også defineres tydeligt i loven og være effektive, så det ikke tager måneder eller år at få afprøvet sin sag. Der bør også indsættes prøvning ved styrelsens kontrolmyndighed.
- Der bør indsættes kompensationsordninger for ulovlige sletninger af lovlige ytringer. Borgerne bør få erstatning, hvis tjenesteudbyderne har slettet borgernes lovlige ytringer. Jeg foreslår en kompensationsordning, hvor borgerne får erstatning pr. dag, ytringen har været fjernet fra platformen. Det vil også motivere tjenesteudbyderne til at have effektive klagegange og forhindre de-facto-afvisning af borgernes klager.
- Udmålingen af erstatningen bør være i overensstemmelse med tjenesteudbyderens størrelse.
- Ved grove overtrædelser af ytringsfriheden, hvor tjenesteudbyderne f.eks. bevidst censurerer bestemte politiske eller religiøse grupper i samfundet eller prøver at

påvirke valg, bør tjenesteudbyderne modtage voldsomme sanktioner i form af bøder.

- Brugergrænsen i lovforslagets §2 skt. 3 er problematik for demokratiet og ytringsfriheden, hvis det medfører at tjenesteudbyderne derved indfører at lukkede grupper kun kan have 5000 personer i dem. Det er ligesom at sige du kun må have 5000 mennesker til en demonstration. Lovforslaget bør respektere brevhemmeligheden og være baseret på forholdet mellem en ytring er privat eller offentlig. Dette er ikke tydeligt i lovforslaget, hvor selv private ytringer mellem to mennesker er inkluderet.

Dette er mit høringssvar. Jeg stiller mig gerne til rådighed for medlemmer af Folketinget, som skulle have spørgsmål.

Bedste hilsner

Frank Ulrich

Ph.d. i Informationssystemer

Telefon: 50403066

mail@frankulrich.org

Hemmelig adresse.