

Sendt elektronisk til Janus Andersen, jaa@kfst.dk,
og Carina Gaarde Sørensen, cags@kfst.dk.

Dato 17.08.2023

Dataetisk Råds høringssvar vedr. Lov om håndhævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et indre marked for digitale tjenester (DSA-forordningen).

Dataetisk Råd takker for høring vedr. Lov om håndhævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et indre marked for digitale tjenester (DSA-forordningen).

Dataetisk Råd ser effektiv håndhævelse som afgørende for at indfri DSA-forordningens betydelige potentiale om at sikre dataetiske principper og rettigheder, når borgere i Europa bruger online tjenester. Af den grund finder Dataetisk Råd det betænkeligt, at lovforslaget i sin nuværende form indeholder væsentlige begrænsninger af netop de processuelle rettigheder, som DSA-forordningen ellers er sat i verden for at give tjenestemodtagere. Dataetisk Råd hæfter sig især ved de uklare rammer for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (KFST) adgang til at afvise klager fra tjenestemodtagere og kompetente organer samt den manglende offentlighed ved sager og undersøgelser, som undtages fra offentlighedsloven. Disse kommentarer uddybes i afsnit 1.

Herudover er det Dataetisk Råds opfattelse, at effektiv håndhævelse af DSA-forordningen også vil bero på hvordan nærværende lovforslag implementeres. Af den grund har Dataetisk Råd i afsnit 2 formuleret en række anbefalinger til dette arbejde. Dataetisk Råd peger især på vigtigheden af at sikre de rette organisatoriske rammer og ressourcer ift. KFST; at danske forbrugere oplyses om digitale rettigheder; og at organisationer i civilsamfundet bidrager til indholdsmoderation under behørigt hensyn til ytringsfrihed mv.

DSA-forordningen udpeger Europa-Kommissionen som håndhævende myndighed for de meget store onlineplatforme, hvilket i april 2023 blev afgjort til at dække platforme med mange danske brugere som bl.a. Facebook, Snapchat, X/Twitter, Youtube og TikTok. Dataetisk Råd opfordrer regeringen til at arbejde for, at nedenstående kommentarer medtages når rammerne for Europa-Kommissionens håndhævelse skal udformes.

1. Kommentarer til lovforslaget

Uklar begrænsning for KFSTs adgang til at afvise klager fra tjenestemodtagere og kompetente organer

Aktive civilaktører udgør en grundstamme i forordningens håndhævelse. DSA-forordningens art. 53 tillægger tjenestemodtagere og kompetente organer ret til at indgive klage, men lovforslagets § 6, stk. 2, udhuler imidlertid denne klageret ved at give KFST mulighed for at afvise at behandle klagen ud fra en vurdering af, i hvilket omfang klagen bidrager til opfyldelsen af DSA-forordningens formål jf. artikel 1. Denne formulering giver KFST bred adgang til at afvise sager, især taget i betragtning at DSA-forordningens artikel 1 spænder vidt og nævner hensyn til EU-chartrets grundlæggende rettigheder såvel som innovation i onlinemiljøer. Det er ikke en tilstrækkelig beskyttelse af tjenestemodtagernes klageadgang, at KFST jf. § 6, stk. 2 skal tage hensyn til, at behandlingen af en klage er til "størst mulig gavn for tjenestemodtagerne".

Dataetisk Råd finder undtagelsesmuligheden uklar og vagt formuleret og bemærker, at resultatet har karakter af diskretionær prioritetsadgang for KFST. Dette er en væsentlig begrænsning i retshåndhævelsessystemet, særligt i lyset af, at KFSTs afgørelser ikke kan anbringes for anden administrativ myndighed jf. § 6, stk. 3.

Derfor anbefaler Dataetisk Råd, at KFST pålægges en egentlig pligt til at behandle klager eller i det mindste en mere klar undtagelsesmulighed, som bør kunne påklages til Erhvervsministeriet og eventuelt med særlig let adgang til domstolsprøvelse. Såfremt der ikke indføres pligt til at behandle klagerne, bemærker rådet, at KFST som minimum pålægges at offentliggøre sin praksis for, hvilke sager, der ikke tages op, så offentligheden kan udfordre svagheder i denne praksis. I tillæg hertil bør KFST offentliggøre statistiske opgørelse på aggregeret niveau for eksempelvis antal klager modtaget, antal klager behandlet og afvist, samt udfaldet af klagebehandling.

Manglende offentlighed ved sager og undersøgelser

Iflg. lovforslagets § 13 undtages "sager og undersøgelser efter DSA-forordningen, denne lov eller regler udstedt i medfør heraf" fra lov om offentlighed i forvaltning. Dataetisk Råd har forståelse for, at der kan være et legitimt behov for en vis grad af lukkethed, idet sager kan have karakter af erhvervshemmeligheder, ligesom klager kan omhandle personlige forhold. Dog finder rådet ikke grundlag for en generel undtagelse fra offentlighedsloven, særligt ikke når der allerede er mulighed for at undtage sådanne oplysninger fra offentlighed. Det betyder f.eks. også, jf. ovenfor, at offentligheden ikke kan få adgang til afviste sager og dermed har offentligheden ikke mulighed for at forholde sig til rimeligheden af den prioritering, som § 6, stk. 2, lægger op til. Dataetisk Råd finder ikke tilstrækkeligt grundlag for, at digitale tjenester bør nyde særlige forhold sammenlignet med øvrige virksomheder ift. graden af offentlighed.

2. Anbefalinger til regeringen ift. den videre implementering og håndhævelse af DSA-forordningen

Organisering og finansiering af den nationale koordinator for digitale tjenester

Jf. lovforslaget udpeges KFST som koordinator for digitale tjenester, og Dataetisk Råd opfordrer regeringen til at tage de rette skridt for at sikre, at KFST får de fornødne organisatoriske, økonomiske og kompetencemæssige forudsætninger for at håndhæve DSA-forordningen til reglernes fulde potentiale.

Dataetisk Råd opfordrer regeringen til at sikre, at KFST får tilstrækkelige ressourcer, der står mål med den omfattende og komplekse opgave, som håndhævelse indebærer. Med udpegning som koordinator får KFST ansvar for en række forskellige opgaver, herunder bl.a. efterforskning og håndhævelse ved f.eks. bødeudstedelse men også et stort ansvar for at organisere en fælles indsats med andre aktører på dansk og europæisk niveau. Det indbefatter aktører fra civilsamfundet som f.eks. pålidelige indberettere samt organer til udenretslig tvistbilæggelse såvel som andre myndigheder som Datatilsynet. Paletten af opgaver er med andre ord ganske bred og ligger ikke i direkte forlængelse af styrelses eksisterende ansvarsområder, hvilket stiller store krav til KFSTs kompetencer og ressourcer.

Dataetisk Råd opfordrer KFST til at sikre, at samarbejdet med andre relevante myndigheder forløber effektivt og præget af *esprit de corps*, der minimerer regulatorisk fragmentering og forsinkelser grundet koordinationsvanskeligheder.

Jf. artikel 53 af DSA-forordningen vil KFST være klageinstans for klager om overtrædelse af reglerne i forordningen. Af den grund bør KFST have fokus på at opbygge et team med kompetencer i indholdsmoderation, der kan arbejde for at digitale platforme modereres med respekt for dataetiske værdier og normer omkring demokrati og ytringsfrihed i en dansk kontekst. Kontrol med skadeligt og ulovligt indhold på platforme er en yderst vigtig opgave, og Dataetisk Råd lægger vægt på, at indhold ikke fjernes i strid med grundlæggende dataetiske rettigheder som informations- og ytringsfrihed. Vigtigheden af det nordiske perspektiv på indholdsmoderation blev også påpeget af den Nordiske Tænk tank for Tech og Demokrati.

Sidst men ikke mindst pålægger DSA-forordningen digitale platforme og tjenester at gøre data om brug af platformen, indholdsmoderation, anbefalings-systemer samt øvrige algoritmers funktion tilgængelige. Der ligger en klar dataetisk fordring i at gøre mest mulig brug af potentialet til at skabe vigtig transparens. Transparens er også central ift. at synliggøre afvejningen af forskellige hensyn i platformenes afgørelser, herunder hensynet til ytrings- og informationsfriheden. Af den grund opfordrer Dataetisk Råd KFST til at sikre de rette rammer for, at der internt i organisationen vil være tilstrækkelige kompetencer til at foretage dataanalyse og udarbejder rapporter til offentlig brug. Eksternt kan regeringen med fordel fremme relevante videns miljøer i Danmark f.eks. ved at tilbyde finansiering til relevante forskningsprojekter mv.

Sikring og brug af danske forbrugeres digitale rettigheder

Dataetisk Råd opfordrer KFST og regeringen til at iværksætte en indsats, der oplyser danske tjenestemodtagere om deres rettigheder og tilskynder til at gøre brug af dem.

DSA-forordningen giver forbrugere i Danmark en række processuelle rettigheder i tråd med dataetiske principper. Individuer får generelt mere selvbestemmelse og får bl.a. ret til at få indblik i begrundelsen for en afgørelse vedr. indholdsmoderation, anmelde indhold såvel som uretmæssig fjernelse af indhold. Hertil kommer en række

væsentlige muligheder for transparens, herunder indblik i de nærmere regler for indholdsmoderation, søgning i begrundelser for fjernelse af indhold og statistik på aggregeret niveau omkring indholdsmoderation.

En væsentlig del af DSA-forordningens effekt og momentum forudsætter med andre ord aktive individer, der gør brug af deres nye rettigheder. Men rettighederne er nye, og det kan ikke forventes, at brugerne automatisk vil kende til dem. Platformenes pligt til at oplyse tjenestebrugerne om egne rettigheder kan heller ikke forventes at være tilstrækkelige.

Organisationer i civilsamfundet bidrager til indholdsmoderation under behørigt hensyn til ytringsfrihed mv.

Dataetisk Råd finder det afgørende, at KFST og regeringen i øvrigt opstiller gode rammer for, at aktører i civilsamfundet bidrager til indholdsmoderation med ytringsfrihed for øje.

DSA-forordningen giver aktører fra civilsamfundet væsentlig indflydelse på hvilke typer af indhold, der fjernes på online platforme mv. DSA-forordningen giver mulighed for, at organisationer kan blive certificeret som 'pålidelige indberettere', hvis anmeldelser over indhold behandles på særligt prioriterede vilkår af de digitale tjenester mv.. DSA-forordningen muliggør derudover, at nationale myndigheder opretter og certificerer uafhængige, udenretslige organer, der kan give en såkaldt 'second opinion'. Dataetisk Råd opfordrer regeringen og KFST til at gøre brug af denne mulighed og oprette sådanne organer. Rådet finder, at de potentielt kan være nyttige ift. at give tjenestebrugere en instans, der kan skabe modvægt til platformenes afvejning af hensyn ved behandling af klager over indhold uden at staten i øvrigt involveres i, hvordan disse hensyn afvejes.

Begge typer af aktører kan derfor forventes at spille en vigtig rolle ift. at afgrænse hvilket indhold, som anmeldes. På den måde kan de de facto bidrage til at definere skadeligt og ulovligt indhold. Det er vigtigt, at der skabes gode rammer for dette arbejde, der kan bidrage til at højne kvaliteten i indholdsmoderation, herunder finde en god balance mellem brugeres ytringsfrihed og hensyn til at begrænse uønsket indhold. 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 af den opfattelse, at online

platformes 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.

Dataetisk Råd bemærker i øvrigt – i tråd med anbefalingerne fra Nordisk Tænketaank for Tech og Demokrati – at regeringen bør have som særskilt prioritet at bidrage til at fremme dansk og nordisk kapacitet omkring indholdsmoderation, der tager hensyn til de anvendte normer omkring ytringsfrihed i de nordiske lande og fungerer på de nordiske sprog.

Dataetisk Råd står til rådighed for uddybning og yderligere rådgivning.

Med venlig hilsen på vegne af Dataetisk Råd.

Johan Busse



Formand

Dataetisk Råd