

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (KFST)
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

Dato: 26. januar 2022

Sag: FO-21/13157-2

Sagsbehandler: /

Direkte tlf.: +45 41 71 52 09

Forbrugerombudsmandens hørings svar til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens høring om forslag til Lov om regulering af sociale medier

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har den 20. december 2021 sendt et forslag til Lov om regulering af sociale medier i høring.

Efter Forbrugerombudsmandens opfattelse vil indførelse af krav til sociale mediers procedurer for behandling af anmodninger om nedtagning af ulovligt indhold øge beskyttelsen af brugerne på de sociale medier mod ulovligt indhold.

Forbrugerombudsmanden har dog følgende bemærkninger til lovforslaget:

- 1) Det forekommer særdeles uhensigtsmæssigt at betegne sociale mediers vurderinger som "afgørelser" i lovgivningen, da det kan signalere en legitimitet, som bør være forbeholdt myndighedsudøvelse.**
- 2) De sociale medier ifalder allerede efter den gældende e-handelslov ansvar for ulovligt indhold, hvis de ikke straks tager skridt til at fjerne det efter en anmeldelse.** Forbrugerombudsmanden tillader sig derfor at foreslå, at de sociale mediers *oplysningsforpligtelser* over for en anmelder ifølge lovudkastets § 6 og § 7, stk. 5-8, bliver underlagt de foreslåede frister i lovforslaget i stedet for at underlægge de sociale mediers "afgørelse om at fjerne ulovligt indhold" efter § 5, stk. 1, frister.
- 3) Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil som udgangspunkt være forpligtet til først at opfordre etableringslandets myndigheder til at gribe ind, og kun hvis etableringsmyndighederne ikke griber ind, eller hvis indgrebet er utilstrækkeligt, vil Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kunne håndhæve reglerne i lovforslaget, jf. e-handelslovens § 6, stk. 2.** Denne procedure efter e-handelsloven har hidtil gjort det *overordentlig vanskeligt* for Forbrugerombudsmanden at håndhæve e-handelslovens bestemmelser og anden forbrugerbeskyttende lovgivning over for bl.a. onlineplatforme, som er etableret i et andet EU-land.

FORBRUGEROMBUDSMANDEN

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby

Tlf. 41 71 51 51

CVR-nr. 10 29 48 19

EAN-nr. 5798000018006

forbrugerombudsmanden@
forbrugerombudsmanden.dk

www.forbrugerombudsmanden.dk

ERHVERVS MINISTERIET

Medlem af International Consumer
Protection & Enforcement Network
(ICPEN)

www.icpen.org

- 4) Det bør fremgå udtrykkeligt af lovforslaget, at sociale medier ikke kan påberåbe sig ansvarsfrihed for ulovligt indhold ved at efterleve de krav, som bliver fastsat i dette lovforslag, uanset om anden lovgivning anses som "lex specialis" eller "strenge".

Bemærkningerne er uddybet nedenfor.

1) U hensigtsmæssigt at betegne sociale mediers vurderinger som "afgørelser" i lovgivning

I lovforslaget anvendes begrebet "afgørelse" for de vurderinger, som sociale medier (tjenesteudbydere) skal foretage efter at have modtaget en anmeldelse om ulovligt indhold på platformen.

Lovforslagets § 5 har fx overskriften "Afgørelse og tidsfrister". Ifølge § 5, stk. 1, skal tjenesteudbydere "træffe afgørelse":

"Tjenesteudbyderen skal efter modtagelse af en anmeldelse, jf. § 4, træffe afgørelse om at fjerne, blokere eller fastholde det anmeldte indhold på baggrund af en vurdering af, om der er tale om ulovligt indhold, jf. dog stk. 6 og § 4, stk. 3." [Vores fremhævelse]

Efter Forbrugerombudsmandens opfattelse bør den vurdering, som bl.a. sociale medier skal foretage efter modtagelse af en anmeldelse, ikke betegnes som at "træffe afgørelser". Begrebet "afgørelse" anvendes sædvanligvis i lovgivningen om beslutninger, der træffes af myndigheder og eventuelt andre med myndighedskompetence, og som har retsvirkninger.¹

Derfor vil anvendelse af betegnelsen "afgørelse" efter Forbrugerombudsmandens opfattelse signalere en legitimitet af de omhandlede sociale mediers vurderinger af, om indhold er ulovligt, hvilket bør være forbeholdt myndighedsudøvelse. Det gælder naturligvis også, selvom de sociale medier underlægges en forpligtelse til at efterprøve deres vurderinger.

Forbrugerombudsmanden foreslår, at ordet "beslutninger" anvendes om de sociale mediers vurderinger i stedet for "afgørelser". Forbrugerombudsmanden er opmærksom på, at begrebet "afgørelse" også anvendes om onlineplatformes vurderinger i den danske udgave af forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et indre marked for digitale tjenester (retsakt om digitale tjenester). I den engelske udgave af forslaget anvendes begrebet "decision", der også kan oversættes til ordet "beslutning" på dansk.

¹ Med udtrykket "truffet afgørelse" i *forvaltningsloven* "sigtes således til udfærdigelse af retsakter, dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i det foreliggende tilfælde", jf. forarbejderne til *forvaltningsloven*, jf. Folketingstidende 1985-86, tillæg A, spalte 115.

De sociale medier, som omfattes af lovforslaget, er dog allerede efter den gældende e-handelslov forpligtede til ”straks at tage skridt til at fjerne ulovligt eller skadevoldende indhold” efter en anmeldelse, da de sociale medier i modsat fald vil kunne ifalde ansvar for det ulovlige indhold. Der synes derfor ikke at være behov for at pålægge sociale medier en forpligtelse til at foretage en vurdering af indholdets lovlighed efter en anmeldelse (inden for forslagens fastsatte tidsfrister). En sådan forpligtelse – og til at foretage den straks – følger allerede indirekte af gældende lovgivning. Som uddybet nedenfor, er det Forbrugerombudsmandens opfattelse, at bestemmelsen i § 5, stk. 1, kan udelades af lovforslaget.

Efter e-handelsloven har de sociale medier derimod ikke pligt til at meddele anmeldere, brugere og myndigheder, om de har vurderet, at det anmeldte indhold er ulovligt og derfor fjerner eller blokerer adgangen til det, således som de vil blive pålagt med vedtagelsen af lovforslaget.

2) Sociale mediers ansvar for ulovligt indhold efter den gældende e-handelslov i forhold til de foreslåede frister i lovforslaget

Som anført oven for, ifalder de sociale medier efter den gældende e-handelslov ansvar for ulovligt eller skadevoldende indhold efter at have modtaget en anmeldelse om indholdet, hvis de ikke straks tager skridt til at fjerne indholdet eller hindre adgang til det ulovlige indhold. Det følger af e-handelslovens § 16, stk. 1:

”En tjenesteyder er ikke ansvarlig for oplagring af information eller for indholdet af den oplagrede information, når oplagringen sker på anmodning af en tjenestemodtager, der har leveret informationen, og hvis tjenesteyderen

- 1) ikke har kendskab til den ulovlige eller skadevoldende aktivitet eller information og, for så vidt angår erstatningskrav, ikke har kendskab til forhold eller omstændigheder, hvoraf den skadevoldende aktivitet eller information fremgår, eller*
- 2) fra det tidspunkt, hvor tjenesteyderen får et kendskab som nævnt i nr. 1, **straks** tager skridt til at fjerne informationen eller hindre adgangen til den.” [Vores fremhævelse]*

Efter den gældende e-handelslovs § 16² skal sociale medier således vurdere lovligheden af indhold, der anmeldes, hvortil kommer at de straks skal tage skridt til at fjerne det eller hindre adgangen til indholdet. I modsat fald vil de kunne ifalde ansvar for det ulovlige indhold.

² E-handelslovens § 16 gennemfører artikel 14 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationsfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked («Direktivet om elektronisk handel»).

Lovforslaget vil derfor give anledning til spørgsmål om, hvorvidt de foreslåede frister i lovforslaget på henholdsvis 24 timer og 7 dage for de sociale mediers "afgørelse" om at fjerne det anmeldte indhold vil opfylde e-handelslovens krav om, at de sociale medier skal tage skridt til at fjerne eller hindre adgangen til ulovligt indhold **straks** efter en anmeldelse, for at være ansvarsfrie.

Spørgsmålet er ikke udtrykkeligt adresseret i lovforslaget, men Forbrugerombudsmanden antager, at sociale medier vil kunne ifalde ansvar for ikke straks at have taget skridt til at fjerne eller hindre adgang til ulovligt indhold efter e-handelslovens § 16, selv om de har overholdt de foreslåede frister for "at træffe afgørelse om at fjerne, blokere eller fastholde det anmeldte indhold" efter § 5, stk. 1.

Under hensyn til de spørgsmål, som dette vil kunne give anledning til, tillader Forbrugerombudsmanden sig at foreslå, at de sociale mediers *oplysningsforpligtelser* over for en anmelder ifølge lovudkastets § 6 og § 7, stk. 5-8, bliver underlagt de foreslåede frister i lovforslaget i stedet for at underlægge de sociale mediers "afgørelse om at fjerne ulovligt indhold" efter § 5, stk. 1, frister. Herfor taler også, at det ikke er objektivt konstaterbart på hvilket tidspunkt et socialt medie "træffer afgørelse". Det forekommer derfor at kunne blive vanskeligt at godtgøre for en tilsynsmyndighed, at de foreslåede frister ikke er overholdt, mens overholdelsen af oplysningsforpligtelser er objektivt konstaterbart.

Efter Forbrugerombudsmandens opfattelse vil der i så fald – som anført under punkt 1 – ikke være behov for at pålægge sociale medier "at træffe afgørelse" og § 5, stk. 1, kan derfor udelades af lovforslaget. Uden en strafbelagt forpligtelse til at "træffe afgørelse" vil lovforslaget heller ikke give anledning til spørgsmål om dobbelt strafforfølgning, som er behandlet i lovforslaget på side 46.

3) De gældende procedurer i e-handelsloven for at kunne håndhæve lovforslaget over for sociale medier, der anses for at være etableret i andre EU-medlemsstater, vanskeliggør tilsyn

Det fremgår af lovforslagets pkt. 2.6.1.2, at:

"Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsynsvirksomhed skal udøves i overensstemmelse med e-handelslovens § 6, jf. nærmere om denne bestemmelse under afsnit. 2.6.1.1. Reglerne heri bevirker, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen alene kan træffe konkrete håndhævelsesforanstaltninger over for en bestemt tjenesteudbyder af en kommunikationsplatform, og at den konkrete foranstaltning skal stå i rimeligt forhold til målet, jf. § e-handelslovens § 6, stk. 1.

Reglerne i e-handelslovens § 6, stk. 2 bevirker videre, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal notificere afsenderlandet samt Europa-Kommissionen, når tilsynet træffer konkrete håndhævelsesforanstaltninger, som f.eks. påbud over

for en tjenesteudbyder, der er etableret i et andet EU-land. Både afsenderlandet og Europa-Kommissionen har herefter mulighed for at bestride den konkrete håndhævelse og lovligheden af foranstaltningen, ligesom den konkrete tjenesteudbyder har mulighed for at bestride lovligheden af foranstaltningen.” [Vores fremhævninger].

Forbrugerombudsmanden finder anledning til at gøre opmærksom på, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke kun vil skulle notificere afsenderlandet og Europa-Kommissionen i medfør af e-handelslovens § 6, stk. 2. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil som udgangspunkt være forpligtet til først at opfordre etableringslandets myndigheder til at gribe ind, og kun hvis etableringsmyndighederne ikke griber ind, eller hvis indgrebet er utilstrækkeligt, vil Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kunne håndhæve reglerne i lovforslaget, jf. e-handelslovens § 6, stk. 2.

Denne procedure efter e-handelsloven har hidtil gjort det overordentlig vanskeligt for Forbrugerombudsmanden at håndhæve e-handelslovens bestemmelser og anden forbrugerbeskyttende lovgivning over for bl.a. onlinplatforme, som er etableret i et andet EU-land.

Det bemærkes for god ordens skyld, at proceduren i e-handelslovens § 6, stk. 2, ikke gælder ved hastende tilfælde eller for foranstaltninger, der træffes som led i efterforskning og afgørelse af straffesager, jf. § 6, stk. 3 og 4.

4) Spørgsmål om lovforslagets eventuelle betydning for sociale mediers ansvar for ulovligt indhold og for myndigheders tilsyn med anden lovgivning

Det fremgår af lovforslagets § 2, stk. 9:

”Denne lov berører ikke de regler, der skal betragtes som lex specialis, og gælder ikke i det omfang, hvor andre regler fastsætter strengere krav, end hvad der fremgår af denne lovs bestemmelser.”

Det bør fremgå udtrykkeligt af lovforslaget, at sociale medier ikke kan påberåbe sig ansvarsfrihed for ulovligt indhold ved at efterleve de krav, som bliver fastsat i dette lovforslag, uanset om anden lovgivning anses som ”lex specialis” eller ”strengere”. Det sociale medie vil således fortsat være forpligtet til at overholde anden lovgivning, selv om tjenesteudbyderen overholder de procedurekrav, som fremgår af dette lovforslag.

Lovforslaget synes for eksempel at omfatte de annoncer mv., som sociale medier modtager betaling for at videreformidle. Forbrugerombudsmanden skal derfor bemærke, at sociale medier vil kunne ifalde medvirkensansvar for at formidle ulovlige annoncer på deres platform fra offentliggørelses-tidspunktet, da det sociale medie i så fald har kendskab til annoncen, fx annoncer for tobak og e-cigaretter.

Det fremgår af lovforslagets s. 46, at ”*lovforslaget ikke sigter mod at ændre øvrige myndigheders kompetence til at sanktionere tjenesteudbydere af on-line platforme og tjenester.*”

Det bør dog efter Forbrugerombudsmandens opfattelse fremgå udtrykkeligt af lovbemærkningerne, at de anmeldelsesprocedurer, som fremgår af lovforslaget, kan – men ikke skal – anvendes af myndigheder, som fx Forbrugerombudsmanden.

Forbrugerombudsmanden skal afslutningsvist beklage det sene svar, som skyldes den forholdsvist korte høringsfrist – juleferien taget i betragtning – samt fravær hos Forbrugerombudsmandens ansatte som følge af Covid-19.

Med venlig hilsen

Christina Toftegaard Nielsen
forbrugerombudsmand