

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

I 2022 vedtog EU forordningen om digitale tjenester, Digital Services Act, der blandt andet regulerer sociale medier. Det er første gang, EU udtrykkeligt regulerer techgiganterne. Institut for Menneskerettigheder finder, at reglerne styrker den menneskeretlige beskyttelse på platformene, men de løser ikke alle problemer.

Reglerne i forordningen om digitale tjenester (Digital Services Act, herefter DSA)¹ får i de kommende år betydning for beskyttelse af borgernes rettigheder på de sociale medier og store digitale platforme. DSA'en finder blandt andet anvendelse på Google, Facebook, YouTube, Instagram, Amazon og Airbnb, som de fleste borgere dagligt gør brug af.

Det er positivt, at DSA'en sikrer en stærkere beskyttelse mod ulovligt indhold. Det er også positivt, at DSA'en øger kontrollen med platformenes beslutninger om at fjerne indhold, herunder ved både interne og eksterne klageadgange for de berørte borgere. For de meget store digitale platforme gælder desuden særlige due diligence-forpligtelser til at analysere og minimere systematiske menneskeretlige risici, der er forbundet med anvendelsen af deres platforme. DSA'en kræver også, at platformene i visse tilfælde oplyser, hvordan de bruger algoritmer til at udvælge indhold, og hvordan brugerne kan vælge algoritmer fra. Endelig stiller DSA'en en række krav til tilsyn og håndhævelse af reglerne.

DSA'ENS VÆSENTLIGSTE BETYDNING FOR MENNESKERETTEN

- Øget beskyttelse mod ulovligt indhold
- Indsigt i digitale platformes indholdsmoderation, herunder via algoritmer
- Adgang til interne og eksterne klageinstanser
- Visse due diligence-krav for techgiganter
- Indsigt i algoritmer til udvælgelse af indhold og i visse tilfælde mulighed for fravalg.

FORTSATTE MENNESKERETLIGE UDFORDRINGER

- Usikkerhed om medansvar for ulovligt indhold
- Risiko for uberettiget fjernelse af lovligt indhold
- Usikkert, om tilsyns- og klageinstanser vil have tilstrækkeligt fokus på menneskeretten
- Behov for menneskeretlig due diligence-krav til alle digitale platforme
- Udfordringer i håndhævelse af EU-regler overfor techgiganter.

Der er imidlertid fortsat menneskeretlige udfordringer med de digitale platforme. DSA'ens krav om hurtigt at fjerne ulovligt indhold kan medføre, at platformene af forsigtighedshensyn fjerner mere lovligt indhold end nødvendigt. Denne risiko er veldokumenteret og kan have en negativ indvirkning på ytrings- og informationsfriheden.²

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

DSA'en står ikke alene, men skal ses i sammenhæng med de øvrige gældende og kommende EU-regler. Dette gælder ikke mindst forordningen om åbne og fair markeder i den digitale sektor (Digital Markets Act – DMA)³ og databeskyttelsesforordningen (GDPR). Det gælder også det kommende direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed (Corporate Sustainability Due Diligence Directive) og den kommende forordning om kunstig intelligens (AI-forordningen⁴).

Det er nødvendigt for beskyttelsen af menneskeretten, at reglerne ses som et samlet hele, og at samtlige EU-regler håndhæves effektivt over for de meget store platforme. Herudover er det afgørende for den effektive håndhævelse af DSA'ens menneskeretlige beskyttelse, at de nationale myndigheder, der skal føre tilsyn med DSA'en, har en menneskeretlig ekspertise, og at der er fokus på rettighederne i de klageadgange, som DSA'en fastsætter.

I det følgende giver vi et overblik over DSA'ens væsentligste betydning for menneskeretten og over de områder, hvor der fortsat er menneskeretlige udfordringer på de digitale platforme.

TECHGIGANTERNE OG MENNESKERETTEN

Techgigant er ikke et juridisk begreb, men bruges om teknologivirksomheder, der har stor indflydelse på den enkelte borgers menneskerettigheder. Dette skyldes, at virksomhederne kontrollerer de platforme, hvor kommunikation, informationsøgning, offentlig debat, mv., udfolder sig. Samtidig giver platformene adgang til omfattende dataindsamling. Techgiganterne har dermed en uhørt mulighed for at påvirke menneskerettigheder og demokratiske processer for millioner af borgere.

Nye regler i EU regulerer for første gang eksplicit techgiganterne. I DSA'en omtales de som de meget store platforme og i DMA'en som gatekeepere.

FJERNELSE AF ULOVLIGT INDHOLD

DSA'en definerer ulovligt indhold som alle produkter, tjenester og aktiviteter, der er ulovlige efter national ret. Det kan for eksempel være ulovlig hadefuld tale, terrorrelateret indhold, deling af billeder, der viser seksuelt misbrug af børn, eller deling af private billeder uden samtykke.

Påbud fra myndigheder

DSA'en fastslår, at digitale tjenester i udgangspunktet ikke er ansvarlige for ulovligt indhold, der deles eller lagres på deres platforme. Platformene har dog et ansvar for at reagere uden unødigt forsinkelse på påbud fra nationale myndigheder om for eksempel at fjerne ulovligt indhold eller hindre adgang til indholdet. De nationale myndigheder kan også udstede påbud om udlevering af oplysninger om en eller flere brugere, for eksempel hvis de deler ulovligt indhold.

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

Hvis platformene ikke efterkommer et påbud, kan det føre til bøder efter DSA'en. Men alt efter omstændighederne kan det også medføre et medansvar for ulovligt indhold efter de almindelige strafferetlige regler. Som Institut for Menneskerettigheder tidligere har fremhævet, er der behov for afklaring af, hvornår de digitale platforme ifalder et sådant medansvar for ulovligt indhold.⁵

Institut for Menneskerettigheder vurderer, at der for at fremme den menneskeretlige beskyttelse er behov for, at anklagemyndigheden prøver sager mod de digitale platforme ved domstolene, så det kan blive klart, hvor grænserne for platformenes medansvar går.

Anmeldelser fra brugere m.fl.

DSA'en forpligter også de digitale platforme til at etablere mekanismer, der skal sikre, at brugere kan anmelde indhold, som de anser for ulovligt. Platformene har en handlepligt i forhold til disse anmeldelser, hvilket blandt andet indebærer, at de uden unødigt forsinkelse skal træffe en beslutning om anmeldelsen. Der skal gives en klar og specifik begrundelse for beslutningen, hvis indholdet fjernes helt eller delvist, eller hvis en bruger deaktiveres eller blokeres.

Platforme skal inddrage menneskerettigheder, når de træffer beslutningen, herunder ikke mindst retten til ytrings- og informationsfrihed, retten til respekt for privatliv og familieliv, retten til beskyttelse af personoplysninger, retten til ikke at blive forskelsbehandlet og efter omstændighederne retten til menneskelig værdighed og børns rettigheder.

I nogle tilfælde er vurderingerne af, om indhold er ulovligt, ganske komplekse juridiske vurderinger, som platformene som private aktører skal træffe. På grund af mængden af indhold på især de meget store platforme vil gennemsyn og vurdering af indholdet oftest ske helt eller delvist ved brug af algoritmer, der kan komme til at fjerne både for meget og for lidt. Det kan være noget nær umuligt at få indblik i, hvorfor indhold er blevet fjernet af algoritmen. Instituttet har tidligere fremhævet det menneskeretligt problematiske heri.⁶

Selvom det er positivt, at der i DSA'en stilles krav om en konkret begrundelse, når platformene fjerner indhold, kan dette krav efter Institut for Menneskerettigheders vurdering blive vanskeligt at opfylde i praksis, når store dele af indholdsmoderationen sker via algoritmer. Det skyldes, at algoritmiske beslutninger kan være uigennemskuelige selv for platformene. Nogle af udfordringerne løses dog ved, at brugeren informeres om algoritmerne og har en klageadgang over for platformens beslutninger (se nedenfor).

FJERNELSE AF LOVLIGT INDHOLD

DSA'en forudsætter, at det er nødvendigt at fastsætte regler for de digitale platforme for at beskytte menneskerettighederne, herunder ytrings- og informationsfriheden og retten til ikke at blive forskelsbehandlet.

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

Samtidig anerkender DSA'en, at platformene rent aftaleretligt er berettiget til at fastsætte vilkår og betingelser for brug af deres tjenester. DSA'en stiller dog visse krav til platformenes vilkår og betingelser, herunder at de oplyser brugeren om, at de anvender algoritmer til at træffe beslutninger.

Hvis platformene beslutter at fjerne eller hindre adgangen til indhold fra en bruger eller på anden måde at begrænse synligheden heraf, skal platformen på en klar og let forståelig måde underrette brugeren om sin beslutning. Det gælder, uanset om indholdet fjernes eller begrænses, fordi platformen vurderer, at der er tale om ulovligt indhold, eller det skyldes, at platformen vurderer, at indholdet strider mod platformens vilkår og betingelser.

Kravene om underretning og begrundelse gælder også, hvis platformen helt eller delvist suspenderer brugeren eller permanent udelukker brugeren fra platformen. Kravene gælder desuden, uanset om synligheden af indholdet begrænses ved for eksempel at nedrangere indholdet i platformens anbefalingsystem, om synligheden til indholdet begrænses for en eller flere brugere, eller om brugeren blokeres, uden at brugeren er klar over det (såkaldt shadow banning).

Institut for Menneskerettigheder anser det for positivt, at kravene i DSA'en skaber en vis transparens om platformenes fjernelse af lovligt indhold, herunder om og hvordan hensynet til ytrings- og informationsfriheden bliver varetaget.

KLAGEADGANG

Intern klageadgang

DSA'en forpligter de digitale platforme til at oprette en intern klageadgang, der skal give berørte borgere en effektiv mulighed for at anfægte platformenes beslutninger om at fjerne lovligt eller ulovligt indhold. Dette gælder også brugere, der suspenderes, udelukkes eller får deres indhold fjernet eller begrænset. Klageadgangen skal være lettilgængelig og føre til hurtige og fair beslutninger, der ikke må træffes udelukkende af algoritmer.

Ifølge DSA'en skal Europa-Kommissionen desuden oprette en database, der indeholder beslutninger og begrundelser fra platformene, når de fjerner eller på anden måde begrænser tilgængeligheden af og adgangen til indhold.

Institut for Menneskerettigheder vurderer, at den interne klageadgang og databasen vil bidrage til at skabe transparens om platformenes beslutninger og gøre det klart, hvordan platformene varetager hensynet til ytrings- og informationsfriheden.

Uafhængigt klageorgan

DSA'en fastsætter regler om, at brugerne af platformen skal have adgang til et såkaldt udenretsligt tvistbilæggelsesorgan om platformens beslutninger. Organet, der ikke kan træffe bindende afgørelser, skal være upartisk og uafhængigt, besidde den nødvendige ekspertise og kunne afgøre tvister hurtigt og effektivt. Organet certificeres af en national myndighed i hver medlemsstat.

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

Institut for Menneskerettigheder har tidligere anbefalet, at et uafhængigt dansk nævn med en dommer som formand skal kunne behandle udvalgte principielle sager om borgere, der har fået fjernet indhold.⁷ De komplekse juridiske vurderinger, som platformene foretager, bør nemlig være genstand for en uvildig juridisk prøvelse, for eksempel om og hvordan hensynet til ytrings- og informationsfriheden er varetaget. Anbefalingen om nævnsbehandling bunder desuden i behovet for at dokumentere, hvordan platformene i praksis afvejer hensynet til ytrings- og informationsfriheden.

Det er positivt, at der med DSA'en oprettes et uafhængigt klageorgan. For at sikre en effektiv beskyttelse har det imidlertid væsentlig betydning, at organet i praksis bygger sine afgørelser på en relevant menneskeretlig vurdering. Institut for Menneskerettigheder anser det også for centralt, at platformene efterkommer organets afgørelser, selvom de ikke er juridisk bindende.

DUE DILIGENCE-KRAV

DSA'en fastsætter en række særlige due diligence-krav for meget store digitale platforme.⁸ Platformene underlægges krav om blandt andet risikoanalyse og risikohåndtering med fokus på de menneskeretlige risici, som særligt opstår eller forstærkes på grund af platformenes størrelse. Dette gælder blandt andet risikoen for, at deres tjenester bliver anvendt til at udbrede ulovligt indhold, der kan spredes hurtigt og med stor rækkevidde. Derudover vedrører det risikoen for ytrings- og informationsfriheden, herunder mediefrihed og -pluralisme. Desuden omfatter det risikoen for negativ indvirkning på demokratiske processer, samfundsdebatten og valgprocesserne samt den offentlige sikkerhed. Endelig omfatter det særlige hensyn til mindreårige, herunder konsekvenser for deres fysiske og mentale velbefindende, samt indvirkningen på kønsbaseret vold.

DSA'ens due diligence-krav vedrører således udvalgte systematiske menneskeretlige risici, der er velkendte og kendetegnende for de meget store digitale platforme. DSA'en udspecificerer ikke nærmere, hvorledes platformene i praksis skal foretage deres risikoanalyser og -håndtering.

I EU er der for tiden forhandlinger om et direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed (Corporate Sustainability Due Diligence Directive).⁹ Dette direktiv vil fastsætte en række bindende menneskeretlige due diligence-krav, der omfatter samtlige menneskerettigheder og risici. Det binder større virksomheder fra alle sektorer samt mellemstore virksomheder fra udvalgte højrisikosektorer. Det er imidlertid uafklaret, om direktivet vil binde platformene, når det kommer til forholdene for brugere af platformen.¹⁰

Institut for Menneskerettigheder vurderer, at DSA'ens due diligence-krav skal suppleres med kriterier og retningslinjer, som Kommissionen fastsætter, for at sikre ensartede grundige menneskeretlige risikoanalyser mv. fra platformene. Ellers vil kravene næppe kunne tjene formålet.

Institut for Menneskerettigheder vurderer også, at det er nødvendigt, at digitale platforme er forpligtet til at efterleve reglerne i det kommende due diligence-direktiv, også når det gælder forholdene for platformenes brugere.

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

VIDEN OM OG FRAVALG AF ALGORITMER

DSA'en stiller krav til, at det skal være gennemsigtigt, hvordan de digitale platforme udvælger indhold til den enkelte bruger. Anbefalinger på platformene er typisk baseret på algoritmer, der foreslår indhold til den enkelte bruger på baggrund af oplysninger om platformens brugere.

DSA'en fastsætter krav om, at brugerne skal oplyses om disse kriterier og deres indbyrdes vægt. For de meget store platforme gælder desuden, at de for hvert af deres anbefalingssystemer skal give brugeren mindst én valgmulighed, der gør det muligt at fravælge anbefalingssystemer, der baserer sig på profilering.

Institut for Menneskerettigheder anser det for positivt, at DSA'en stiller krav om øget transparens for brugen af algoritmer, der udvælger indhold. Det er også positivt, at brugerne på de meget store platforme kan fravælge profilering. Det er imidlertid afgørende, at brugeren let kan vælge profileringen fra.

BEHOV FOR EFFEKTIV HÅNDHÆVELSE AF GDPR

Institut for Menneskerettigheder har tidligere fremhævet det menneskeretlige problematiske i, at de store platformes forretningsmodel bygger på indsamling af store mængder data. Nogle oplysninger afgiver brugerne bevidst gennem samtykke. Andre oplysninger afgiver brugerne ubevidst gennem algoritmiske analyser og profileringer af adfærd, søgemønstre, præferencer, sociale netværk mv.¹¹

Disse oplysninger kan – udover af platformen selv – anvendes af kommercielle og statslige aktører. Selv når brugerne formelt set giver samtykke til vilkår og betingelser, kan der virke uigennemskueligt for brugerne, hvad samtykket og dataindsamlingen dækker over. DSA'en stiller øgede krav om gennemsigthed i forhold til, hvilket indhold brugeren præsenteres for på platformen, og hvorfor indhold enten fjernes eller ikke fjernes fra platformen.

Det er til gengæld ikke DSA'en, der regulerer dataindsamlingen, men DMA'en og GDPR.

DMA'en regulerer eksplicit digitale platforme, der er "gatekeepere"¹². Som udgangspunkt forbyder DMA'en, at disse platforme behandler personoplysninger til brug for tredjepartsreklamer, at de kombinerer personoplysninger på tværs af platformenes forskellige tjenester eller at de kombinerer disse med personoplysninger indhentet fra andre platforme. Formålet med forbuddet er at begrænse platformenes anvendelse af brugernes personoplysninger.

Forbuddet kan fraviges, hvis brugeren har afgivet et samtykke efter GDPR. Dette aktualiserer en af de databeskyttelsesretlige udfordringer ved de meget store digitale platforme: Hvad er et reelt samtykke?

Det er et krav efter GDPR, at samtykke skal ske frivilligt, specifikt og informeret, men reglerne i GDPR er ikke udformet med de digitale platforme for øje.

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

Fordi digitale platforme for mange er uomgængelige for at deltage i samfundsdebatten, oplever den enkelte bruger ikke nødvendigvis samtykket som et reelt (frivilligt og oplyst) valg, men derimod som en forudsætning for at kunne deltage i relevante netværk og debatter samt søge information mv. Det er desuden usikkert, om borgerens ret til at trække samtykket tilbage kan håndhæves effektivt i de tilfælde, hvor oplysninger om borgeren (herunder profiler udarbejdet af algoritmer) allerede er videregivet til andre kommercielle aktører.¹³

I praksis har det vist sig at være vanskeligt at håndhæve GDPR over for de meget store platforme. Det gælder både i forhold til samtykke og princippet om dataminimering. Princippet om dataminimering indebærer, at en virksomhed ikke må indsamle flere personoplysninger end strengt nødvendigt. Udfordringerne med at håndhæve GDPR har en negativ effekt på beskyttelsen i DMA, der netop bygger på GDPR. Der kan være risiko for lignende udfordringer for DSA'en, for eksempel i forhold til brugerens adgang til reelt at kunne fravælge algoritmisk profilering.

Det forringer ifølge Institut for Menneskerettigheder den samlede menneskeretlige beskyttelse på de digitale platforme, herunder beskyttelsen efter DSA og DMA, at der er væsentlige udfordringer med at håndhæve GDPR over for de meget store platforme.

TILSYN OG HÅNDHÆVELSE

DSA'en skal som udgangspunkt håndhæves af den eller de myndigheder, som medlemsstaten udpeger.

Den nationale myndighed skal have en række undersøgelses- og håndhævelsesbeføjelser overfor de digitale platforme. Myndigheden kan desuden pålægge bøder, hvis DSA'en ikke overholdes. Bøder for overtrædelse af en forpligtelse i DSA'en kan udgøre op til 6 procent af den pågældende platforms årlige globale omsætning.

Som et særligt håndhævelsestiltag har Kommissionen såkaldt enekompetence til at føre tilsyn med en række af de bestemmelser, som vedrører de meget store digitale platforme. For eksempel kan Kommissionen foretage kontrolundersøgelser hos platformen og kræve adgang til og beskrivelser af platformens algoritmer, datahåndtering og forretningspraksis.

Idet de nationale tilsynsmyndigheder vil stå for en stor del af tilsynet og håndhævelsen af DSA'en, anser Institut for Menneskerettigheder det for centralt, at den nationale tilsynsmyndighed får en fornøden menneskeretlig ekspertise.

RETSAKTEN OM DIGITALE TJENESTER I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

SLUTNOTER

- 1 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/2065 af 19. oktober 2022 om et indre marked for digitale tjenester og om ændring af direktiv 2000/31/EF (forordning om digitale tjenester), med størstedel af ikrafttræden den 17. februar 2024, tilgængelig her: [Publications Office \(europa.eu\)](#)
- 2 Keller & Leerssen, Facts and Where to Find Them: Empirical Research on Internet Platforms and Content Moderation i Persily & Tucker (red.), Social Media and Democracy: The State of the Field, Prospects for Reform, 2020, Cambridge University Press.
- 3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/1937 af 14. september 2022 om åbne og fair markeder i den digitale sektor og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 og (EU) 2020/1828 (forordningen om digitale markeder) med ikrafttræden den 2. maj 2023, tilgængelig her: [Publications Office \(europa.eu\)](#)
- 4 Institut for Menneskerettigheder, Mere fokus på menneskeretten i den kommende AI-forordning, 2023, tilgængeligt her: [Mere fokus på menneskeretten i den kommende AI-forordning | Institut for Menneskerettigheder](#)
- 5 Institut for Menneskerettigheder, Ytringsfriheden på sociale medier skal sikres, 2020, tilgængeligt her: [Policy Brief \(menneskeret.dk\)](#)
- 6 Institut for Menneskerettigheder, Tech-giganterne, ytringsfriheden og privatlivet, 2020, tilgængeligt her: [Tech-giganterne, ytringsfriheden og privatlivet | Institut for Menneskerettigheder](#)
- 7 Institut for Menneskerettigheder, Beskyttelse af ytringsfriheden når sociale medier fjerner indhold, 2021, tilgængeligt her: [Beskyttelse af ytringsfriheden når sociale medier fjerner indhold | Institut for Menneskerettigheder](#)
- 8 Defineres som platforme, der bliver anvendt af mere end 10 % af borgere i Europa, jf. artikel 33 i DSA'en
- 9 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om virksomhedernes due diligence i forbindelse med bæredygtighed og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937, tilgængeligt her: [resource.html \(europa.eu\)](#)
- 10 FN, Human Rights B-Tech Project-notat, 2022, tilgængeligt her: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/business/2022-09-13/tech-downstream-hrdd.pdf>
- 11 Institut for Menneskerettigheder, Tech-giganterne, ytringsfriheden og privatlivet, 2020, tilgængeligt her: [Tech-giganterne, ytringsfriheden og privatlivet | Institut for Menneskerettigheder](#)
- 12 Bl.a. hvis de har 45 millioner månedlige aktive brugere i EU, eller fordi de har en årlig omsætning i EU på mindst 7,5 mia. euro jf. artikel 3 i DMA'en.
- 13 Institut for Menneskerettigheder, Tech-giganterne, ytringsfriheden og privatlivet, 2020, tilgængeligt her: [Tech-giganterne, ytringsfriheden og privatlivet | Institut for Menneskerettigheder](#)