



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 3 maart 2021
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
2018/0331(COD)

14308/20
ADD 1

CT 122
ENFOPOL 355
COTER 121
JAI 1135
CYBER 285
TELECOM 281
FREMP 149
AUDIO 70
DROIPEN 127
CODEC 1412

ONTWERPMOTIVERING VAN DE RAAD

Betreft: Standpunt van de Raad in eerste lezing met het oog op de vaststelling van de VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD inzake het tegengaan van de verspreiding van terroristische online-inhoud
- Ontwerpmotivering van de Raad

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft bovengenoemd voorstel¹ voor een verordening ter voorkoming van de verspreiding van terroristische online-inhoud op 12 september 2018 bij de Raad en het Europees Parlement ingediend. De rechtsgrond is artikel 114 [aanpassing van de wetgevingen] van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en bijgevolg is de gewone wetgevingsprocedure op het voorstel van toepassing.
2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is per brief van 24 oktober 2018 door de Raad geraadpleegd en heeft tijdens zijn plenaire zitting van 12 december 2018² advies uitgebracht over het voorstel.
3. Op 6 december 2018 heeft de Raad overeenstemming bereikt over een algemene oriëntatie³ over bovengenoemde verordening, die het mandaat vormde voor de onderhandelingen met het Europees Parlement in het kader van de gewone wetgevingsprocedure.
4. Op 12 februari 2019 heeft de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming "formele opmerkingen" over de ontwerpverordening toegezonden aan het Europees Parlement, de Commissie en de Raad⁴. Op dezelfde dag heeft het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten naar aanleiding van een verzoek van het Europees Parlement van 6 februari 2019 advies uitgebracht over het voorstel⁵.
5. Het Europees Parlement heeft op 17 april 2019 een standpunt in eerste lezing⁶ over het Commissievoorstel vastgesteld, met 155 amendementen op het Commissievoorstel, en met 308 stemmen voor, 204 tegen en 70 onthoudingen.

¹ Doc. 12129/18 + ADD 1-3.

² PB C 110 van 22.3.2019, blz. 67 (doc. 15729/19).

³ Doc. 15336/18.

⁴ Ref. 2018-0822 D2545 (WK 9232/2019).

⁵ FRA-advies - 2/2019 (WK 9235/2019).

⁶ Zie doc. 8663/19 (informatieve nota van GIP2 (Interinstitutionele Betrekkingen) aan het Coreper, waarin het resultaat van de eerste lezing van het Europees Parlement wordt gepresenteerd); het mandaat van het Parlement is op 10-11 oktober 2019 door de plenaire vergadering bevestigd.

6. De Raad en het Europees Parlement zijn in oktober 2019 onderhandelingen aangegaan om spoedig tot een akkoord in tweede lezing te komen. De onderhandelingen werden op 10 december 2020 met succes afgerond toen het Europees Parlement en de Raad een voorlopig akkoord over een compromistekst bereikten.
7. Het Coreper (2e deel) heeft de definitieve compromistekst op 16 december 2020 geanalyseerd en voorlopig bevestigd tegen de achtergrond van het met het Europees Parlement bereikte akkoord⁷.
8. Op 11 januari 2021 is het compromis onderschreven door de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) van het Europees Parlement. Op 13 januari heeft de voorzitter van de Commissie LIBE de voorzitter van het Coreper (2e deel) per brief laten weten dat, indien de Raad de bij die brief gevoegde tekst formeel als zijn standpunt aan het Parlement doet toekomen, hij de plenaire vergadering zal aanbevelen het standpunt van de Raad, na toetsing door de juristen-vertalers, zonder amendementen aan te nemen in de tweede lezing van het Europees Parlement⁸.

⁷ Doc. 12906/20.

⁸ Doc. 5634/21.

II. DOELSTELLING

9. De verordening geeft een duidelijk juridisch kader waarin de verantwoordelijkheden van de lidstaten en aanbieders van hostingdiensten worden vastgesteld met het oog op de aanpak van misbruik van hostingdiensten voor de verspreiding van terroristische online-inhoud, met als doel de goede werking van de digitale eengemaakte markt en tevens het vertrouwen in en de veiligheid van de onlineomgeving te waarborgen. Met name wordt getracht duidelijkheid te verschaffen over de verantwoordelijkheid van aanbieders van hostingdiensten voor de veiligheid van hun diensten en voor het snel en doeltreffend aanpakken, identificeren en verwijderen of ontoegankelijk maken van terroristische online-inhoud. Het creëert een nieuw en doeltreffend operationeel instrument voor de verwijdering van terroristische inhoud door de uitvaardiging van verwijderingsbevelen met grensoverschrijdend effect mogelijk te maken. Daarnaast is het de bedoeling waarborgen voor de bescherming van de grondrechten in te bouwen, waaronder de vrijheid van meningsuiting en informatie in een open en democratische samenleving en de vrijheid van ondernemerschap. In de verordening is bepaald dat terroristische inhoud uiterlijk één uur na ontvangst van het verwijderingsbevel wordt verwijderd, en worden de verantwoordelijkheden van onlineplatforms vastgesteld om zulke inhoud te verwijderen. Naast de verhaalsmogelijkheden die worden geboden door het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, voorziet de verordening in een aantal waarborgen en klachtenmechanismen.
10. De bevoegde autoriteit(en) van elke lidstaat kan (kunnen) een verwijderingsbevel uitvaardigen aan elke aanbieder van hostingdiensten die binnen de EU diensten aanbiedt. De bevoegde autoriteit(en) van de lidstaat waar de dienstaanbieder zijn hoofdvestiging heeft, krijgt (krijgen) het recht – en is (zijn) op een met redenen omkleed verzoek van aanbieders van hostingdiensten of inhoud verplicht – het verwijderingsbevel te onderzoeken indien zij van oordeel is (zijn) dat het de verordening zelf ernstig of kennelijk schendt of inbreuk maakt op de grondrechten zoals verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De lidstaten moeten de regels inzake sancties voor inbreuken op de verplichtingen vaststellen, onder meer rekening houdend met de aard ervan en de omvang van de betrokken onderneming.

III. ANALYSE VAN HET STANDPUNT VAN DE RAAD IN EERSTE LEZING

ALGEMEEN

11. Het Europees Parlement en de Raad hebben onderhandelingen gevoerd met als doel een akkoord in tweede lezing te sluiten op basis van een standpunt van de Raad in eerste lezing dat het Parlement als zodanig zou kunnen goedkeuren. De tekst van het standpunt van de Raad in eerste lezing over de verordening ter voorkoming van de verspreiding van terroristische online-inhoud weerspiegelt volledig het compromis dat is bereikt tussen de twee wetgevers, bijgestaan door de Europese Commissie.

OVERZICHT VAN DE VOORNAAMSTE KWESTIES

12. Op verzoek van het Europees Parlement is de titel van de verordening veranderd in "Verordening inzake het tegengaan [...] van de verspreiding van terroristische online-inhoud".
13. De definitie van "terroristische inhoud" is in overeenstemming met de definities van de betreffende strafbare feiten in de richtlijn inzake terrorismebestrijding⁹. Wat het toepassingsgebied betreft, heeft het standpunt van de Raad in eerste lezing betrekking op materiaal dat onder het publiek wordt verspreid, d.w.z. onder een potentieel onbeperkt aantal personen. Materiaal dat voor educatieve, journalistieke, artistieke of onderzoeksdoeleinden of bij voorlichtingsactiviteiten wordt verspreid om terroristische activiteiten te voorkomen of tegen te gaan, moet niet als terroristische inhoud worden beschouwd. Dit omvat ook inhoud die polemische of controversiële standpunten weergeeft in een openbaar debat over gevoelige politieke kwesties. Met een beoordeling wordt het werkelijke doel van de verspreiding bepaald. Er is ook bepaald dat deze verordening niet tot gevolg heeft dat de verplichting tot eerbiediging van de in artikel 6 VEU bedoelde rechten, vrijheden en beginselen wordt gewijzigd en geen afbreuk doet aan de fundamentele beginselen inzake de vrijheid van meningsuiting en van informatie, met inbegrip van de vrijheid en de pluralisme van de media.

⁹ Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad (PB L 88 van 31.3.2017, blz. 6).

14. Aanbieders van hostingdiensten nemen geschikte, redelijke en proportionele maatregelen om misbruik van hun dienst voor de verspreiding van terroristische online-inhoud doeltreffend aan te pakken. Indien aanbieders van hostingdiensten te maken krijgen met terroristische inhoud, moeten zij specifieke maatregelen nemen om hun diensten tegen de verspreiding ervan te beschermen. In de overeengekomen tekst worden drie artikelen - artikel 3 (zorgplichten), artikel 6 (proactieve maatregelen) en artikel 9 (waarborgen met betrekking tot proactieve maatregelen) - samengevoegd tot één artikel over "Specifieke maatregelen". De keuze van deze maatregelen is een zaak van de aanbieder van hostingdiensten zelf. Het standpunt van de Raad in eerste lezing maakt duidelijk dat de aanbieder van hostingdiensten verschillende maatregelen kan nemen om de verspreiding van terroristische inhoud aan te pakken, waaronder geautomatiseerde maatregelen, die kunnen worden aangepast aan de capaciteiten van de aanbieder van hostingdiensten en de aard van de aangeboden diensten. Indien de bevoegde autoriteit van oordeel is dat de specifieke maatregelen ontoereikend zijn om de risico's aan te pakken, kan zij aanvullende geschikte, effectieve en proportionele specifieke maatregelen eisen. De verplichting om dergelijke aanvullende specifieke maatregelen ten uitvoer te leggen, mag echter niet leiden tot een algemene verplichting om toezicht te houden of actief naar feiten te zoeken in de zin van artikel 15, lid 1, van Richtlijn 2000/31/EG¹⁰ of tot een verplichting om automatische instrumenten te gebruiken. Om transparantie te garanderen, moeten aanbieders van hostingdiensten jaarlijkse transparantieverslagen publiceren over de maatregelen die zijn genomen tegen de verspreiding van terroristische inhoud.
15. De rol van de gastlidstaat met betrekking tot verwijderingsbevelen met grensoverschrijdende gevolgen is versterkt door de invoering van een toetsingsprocedure: de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar de aanbieder van hostingdiensten zijn hoofdvestiging of wettelijke vertegenwoordiger heeft, kan op eigen initiatief het verwijderingsbevel van de bevoegde autoriteiten van een andere lidstaat toetsen om te bepalen of het al dan niet een ernstige of kennelijke inbreuk op de verordening of op de grondrechten zoals verankerd in het Handvest inhoudt. Op een met redenen omkleed verzoek van een aanbieder van hostingdiensten of inhoud is de gastlidstaat verplicht na te gaan of er sprake is van een dergelijke inbreuk.

¹⁰ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ("Richtlijn inzake elektronische handel") (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).

16. Behalve in terdege gemotiveerde noodgevallen moet aanbieders van hostingdiensten die nog niet eerder een verwijderingsbevel van die autoriteit hebben ontvangen, 12 uur op voorhand een kennisgeving worden verstrekt met informatie over de toepasselijke procedures en termijnen, met name om de lasten voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) te verlichten.
17. Het artikel over meldingen - een mechanisme om aanbieders van hostingdiensten in kennis te stellen van terroristische inhoud die de aanbieder vrijwillig kan toetsen aan zijn eigen voorwaarden - wordt geschrapt, maar in een overweging wordt verduidelijkt dat de lidstaten en Europol dit instrument kunnen blijven gebruiken.
18. Terroristische inhoud die is verwijderd of ontoegankelijk is gemaakt als gevolg van verwijderingsbevelen of specifieke maatregelen, moet worden bewaard gedurende zes maanden nadat hij is verwijderd of ontoegankelijk gemaakt. Deze periode kan indien en zolang dit nodig is worden verlengd voor evaluatiedoeleinden.
19. De lidstaten stellen regels vast inzake sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de verordening door aanbieders van hostingdiensten. Sancties kunnen verschillende vormen aannemen, waaronder formele waarschuwingen in geval van kleine inbreuken of financiële sancties bij zwaardere inbreuken. In het standpunt van de Raad in eerste lezing staat beschreven welke inbreuken onderhevig zijn aan sancties en welke omstandigheden relevant zijn om de aard en de hoogte van die sancties in te schatten. Aanbieders van hostingdiensten kunnen sancties tot 4 % van hun wereldwijde omzet tegemoet zien als zij de één uur-regel om terroristische inhoud te verwijderen of ontoegankelijk te maken, systematisch of herhaaldelijk niet naleven.

IV. CONCLUSIE

20. Het standpunt van de Raad weerspiegelt volledig het compromis dat is bereikt in de onderhandelingen tussen het Europees Parlement en de Raad en is gefaciliteerd door de Commissie. Het compromis is bevestigd bij brief d.d. 13 januari 2021 van de voorzitter van de Commissie LIBE van het Europees Parlement aan de voorzitter van het Coreper (2^e deel).