



Brussel, 28 mei 2021
(OR. en)

9048/21

LIMITE

COMPET 387
MI 379
JAI 586
TELECOM 221
CT 71
PI 40
AUDIO 57
CONSOM 124
CODEC 746

Interinstitutioneel dossier:
2020/0361(COD)

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	8150/21
Betreft:	Bestrijding van illegale online-inhoud in het kader van het voorstel voor een wet inzake digitale diensten - Oriënterend debat

I. Achtergrond en stand van zaken

De Commissie heeft op 15 december 2020 het pakket voorstellen voor de wet inzake digitale diensten ingediend, met daarin het voorstel voor een verordening betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten¹, "Digital Services Act" – DSA) en het voorstel voor een verordening over betwistbare en eerlijke markten in de digitale sector (wet inzake digitale markten², "Digital Markets Act" – DMA).

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?qid=1608117147218&uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?qid=1608116887159&uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>

De Groep concurrentievermogen en groei, die het voorstel voor de DSA sinds december 2020 behandelt, heeft de eerste lezing van het voorstel onlangs afgerond. De meeste delegaties maken nog steeds een studievoorbehoud bij de tekst. Op 27 mei 2021 is aan de Raad Concurrentievermogen een voortgangsverslag voorgelegd en naar verwachting komt het voorzitterschap in juni met een eerste herformulering van de tekst, na bestudering van de eerste ronde van opmerkingen van de lidstaten.

Het voorstel voor de DSA bevat bepalingen die van groot belang zijn op het gebied van justitie. Het stelt de vraag naar het juiste evenwicht tussen de verwijdering van illegale inhoud en de bescherming van de grondrechten, met name de vrijheid van meningsuiting, zoals verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het bevat ook formele regels voor het verwijderen van illegale online-inhoud³, en waarborgen voor gebruikers van wie inhoud per vergissing door intermediaire dienstverleners is verwijderd. Het beoogt dus een verschuiving in het systeem voor het opsporen en verwijderen van illegaal geachte inhoud te bevorderen, met zorgvuldigheidsverplichtingen voor dienstverleners om te zorgen voor doeltreffende procedures om illegale inhoud tegen te gaan en systeemrisico's aan te pakken wanneer het gaat om zeer grote platforms.

Een ander belangrijk aspect van het voorstel betreft nauwere samenwerking met en tussen de bevoegde overheidsinstanties, terwijl andere aspecten die van belang kunnen zijn op het gebied van justitie, zoals territorialiteit, rechtsbevoegdheid en grensoverschrijdende gevolgen, de relatie en interactie tussen de DSA en andere bestaande instrumenten (bijvoorbeeld Verordening (EU) 2021/784 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 inzake het tegengaan van de verspreiding van terroristische online-inhoud en de ontwerpinstrumenten inzake elektronisch bewijsmateriaal, en Richtlijn 2011/93/EU van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie).

In dit verband besloot het Portugese voorzitterschap van de Raad het voorstel voor de DSA als agendapunt voor de informele videoconferentie van de ministers van Justitie van 11 maart 2021 op te nemen. Bij die gelegenheid achtten verscheidene lidstaten het noodzakelijk om nauw samen te werken met de structuren voor concurrentievermogen, zodat de voor justitie relevante bepalingen voldoende aan bod komen tijdens de onderhandelingen. Het voorzitterschap heeft geconcludeerd dat het essentieel is dat het justitie en binnenlandse zaken-onderdeel van de Raad het lopende debat blijft volgen.

³ ["illegale inhoud": alle informatie die, op zichzelf of door verwijzing naar een activiteit, met inbegrip van de verkoop van producten of het verlenen van diensten, niet in overeenstemming is met het EU-recht of met het recht van een lidstaat, ongeacht het precieze voorwerp of de precieze aard van die wet \(artikel 2, punt g\).](#)

Tijdens de informele vergadering van het CATS van 10 mei 2021 heeft het voorzitterschap nogmaals gewezen op het grote belang van het voorstel voor de DSA op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Daarop volgden vruchtbare gesprekken over de actuele kwesties in verband met bevelen om tegen illegale inhoud op te treden en bevelen om informatie te verstrekken (artikelen 8 en 9 van het voorstel), en de kennisgeving van vermoedens van strafbare feiten (artikel 21 van het voorstel). De delegaties waren van oordeel dat in ieder geval de regels van de artikelen 8 en 9 op zinvolle wijze kunnen worden verduidelijkt en zij benadrukten dat moet worden gezorgd dat de formuleringen in het voorstel voor de verordening voor alle belanghebbenden duidelijk zijn wat de gevolgen ervan voor het strafrecht betreft. Hierop heeft de Commissie geantwoord dat de voorgestelde verordening in wezen een *lex generalis* is en dat de daarin vastgestelde voorwaarden en vereisten van de bevelen geen afbreuk doen aan andere handelingen van de Unie, onder meer op het gebied van strafrecht, en voorzien in soortgelijke systemen voor het bestrijden van specifieke soorten illegale inhoud of voor het verstrekken van informatie in specifieke sectoren (artikel 1, lid 5, artikel 8, lid 4, en artikel 9, lid 4). Voorts bekritiseerden veel delegaties de formulering van artikel 21 en merkten zij op dat het begrip "ernstige strafbare feiten die een bedreiging vormen voor het leven of de veiligheid van personen" in de ontwerpverordening niet is gedefinieerd en tot rechtsonzekerheid zou kunnen leiden.

Hieronder volgt de stand van zaken met betrekking tot deze punten.

II. Bevelen om tegen illegale inhoud op te treden en bevelen om informatie te verstrekken (artikelen 8 en 9)

Het doel van deze bepalingen is bepaalde minimelementen vast te stellen die grensoverschrijdende bevelen (de bepalingen zullen ook van toepassing zijn op nationale bevelen) om illegale inhoud aan te pakken of informatie te verstrekken, moeten bevatten. Dergelijke bevelen kunnen door een bevoegde instantie in een lidstaat rechtstreeks worden gericht aan een dienstverlener in een andere lidstaat. Het voorstel voor de DSA wil dienstverleners ook verplichten om de uitvaardigende instantie te informeren over de genomen maatregelen. Het voorstel voor de DSA voorziet niet in een rechtsgrondslag voor het uitvaardigen van het bevel, of voor het handhaven van de uitvoering ervan. Daarom kan de grondslag voor het uitvaardigen of uitvoeren van het bevel voortvloeien uit een *lex specialis* van de Unie of het nationale recht. Het voorstel voor de DSA bevat geharmoniseerde regels inzake de handhaving van de aan de intermediaire dienstverlener opgelegde verplichting om feedback te geven over een bevel.

Gevraagd werd of er voor dit feedbackvereiste een termijn nodig is, aangezien de termijnen voor het verwijderen van specifieke illegale inhoud of voor het verstrekken van specifieke informatie onderworpen zullen zijn aan de onderliggende nationale en Uniewetgeving op grond waarvan de bevelen worden uitgevaardigd (afhankelijk van het soort inhoud of wet zijn aanzienlijke verschillen mogelijk).

Ook is besproken of het passend zou zijn om dienstverleners te verplichten dergelijke bevelen op te volgen. Er is echter ook opgemerkt dat dergelijke bevelen al bindend kunnen zijn door middel van een *lex specialis* of het nationaal recht en dat de DSA, gezien het horizontale karakter ervan, misschien niet het juiste middel is voor dergelijke bevoegdheidsbepalingen. Sommige van de aan de orde gestelde vragen kunnen worden opgelost door een duidelijkere formulering van het dispositief en de overwegingen in het voorstel voor de DSA.

Met name de geuite zorgen over de precieze gevolgen van de in artikel 8, lid 4, en artikel 9, lid 4, opgenomen "geen afbreuk"-clausule met betrekking tot het nationale strafprocesrecht in overeenstemming met het Unierecht, laten zien dat het ontwerpen van een nieuw stelsel van bevelen verder verduidelijkt kan worden om te zorgen dat met de acties tegen illegale inhoud niet aan de bestaande EU-instrumenten op het gebied van justitiële samenwerking wordt geraakt.

Sommige delegaties drongen er op aan te verduidelijken dat artikel 9 niet van toepassing is op de verstrekking- en bewaringsbevelen, zoals voorgesteld in de ontwerpverordening betreffende het Europees bevel tot verstrekking en het Europees bevel tot bewaring van elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken. Aangezien artikel 1, lid 5, van het voorstel voor de DSA duidelijk maakt dat de ontwerpverordening betreffende het Europees bevel tot verstrekking en het Europees bevel tot bewaring zal worden beschouwd als een *lex specialis*, zou verder kunnen worden verduidelijkt dat artikel 9, lid 4, die verordening ook onverlet laat.

III. Kennisgeving van vermoedens van strafbare feiten (artikel 21, lid 1)

Artikel 21 van het voorstel voor de DSA bepaalt kort samengevat dat een onlineplatform de betrokken rechtshandavings- of gerechtelijke autoriteiten onverwijld op de hoogte moet brengen van een vermoeden dat een ernstig strafbaar feit met een bedreiging van het leven of de veiligheid van personen heeft plaatsgevonden, plaatsvindt of waarschijnlijk zal plaatsvinden, en alle beschikbare relevante informatie moet verstrekken.

Deze bepaling geeft ook aanleiding tot zorg, met name over de werkingssfeer ervan. Er is gevraagd of er een redelijke rechtvaardiging bestaat om kleine en uiterst kleine ("micro-") online-platforms vrij te stellen van de verplichting om de bevoegde autoriteiten in kennis te stellen van ernstige strafbare feiten met een bedreiging van het leven of de veiligheid van personen.

Ook blijkt uit de formulering alleen dat de autoriteiten "onverwijld" in kennis moeten worden gesteld, zonder een concrete termijn voor die informatieverplichting te vermelden.

Bovendien kan het noodzakelijk worden geacht te verhelderen welke "ernstig strafbare feiten met een bedreiging van het leven of de veiligheid van personen" onder de informatieverplichting vallen, bijvoorbeeld door een lijst van relevante strafbare feiten op te nemen of voorbeelden te geven in een overweging.

IV. Vragen aan de ministers

In het licht van de bovenstaande kwesties wordt de ministers verzocht om vanuit strafrechtelijk oogpunt hun mening te geven over het volgende:

- a) **Moet het voorstel voor de DSA beter worden geformuleerd om tegemoet te komen aan de genoemde kwesties wat betreft de artikelen 8 en 9 en de relevantie op het gebied van justitie? Zo ja, welke specifieke aspecten moeten dan aan bod komen?**
- b) **Bent u van mening dat het, wat artikel 21 betreft, essentieel is de werkingssfeer te verduidelijken, en met name de begrippen "ernstig strafbaar feit dat een bedreiging vormt voor het leven of de veiligheid van personen" en "onverwijld" in het kader van het voorstel voor de DSA?**