

Demissionaire minister van Economische Zaken en Klimaat
M. Adriaansens
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC DEN HAAG

Postbus 16001
3500 DA Utrecht

Bezoekadres:
Kleinesingel 1-3
3572 CG Utrecht

030 888 38 88
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Onderwerp
Wetgevingsadvies Uitvoeringswet
digitaal dienstenverordening

Uw brief van
--
Uw kenmerk
--

Datum
25 augustus 2023
Ons kenmerk
2023/0056/VZ/PC

Geachte demissionaire minister Adriaansens,

Het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Uitvoeringswet digitaal dienstenverordening (hierna: het wetsvoorstel) dat op 14 juli 2023 in consultatie is gegaan. Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de Europese digitaal dienstenverordening, beter bekend als de DSA (hierna: de verordening). Deze verordening schept een kader voor de aansprakelijkheid van aanbieders van tussenhandeldiensten voor door hun gebruikers verstrekte informatie. Daarnaast creëert het een aantal zorgvuldigheidsverplichtingen waar deze aanbieders aan moeten voldoen bij het verlenen van hun diensten. Het doel van de verordening is het zorgen voor een veilige, voorspelbare en betrouwbare online omgeving, waarin de verspreiding van illegale online inhoud en de maatschappelijke risico's die de verspreiding van desinformatie of andere inhoud met zich kunnen brengen worden aangepakt en waarin de grondrechten doeltreffend worden beschermd en innovatie wordt vergemakkelijkt.

Het College ziet deze verordening als een belangrijk startpunt voor het creëren van een online omgeving waarin mensenrechten worden beschermd. In de verordening en in de toelichting wordt ook meerdere keren verwezen naar het belang van grondrechtenbescherming, bijvoorbeeld in het geval van inhoudsmoderatie door aanbieders van tussenhandeldiensten. Het College volstaat in dit advies over de uitvoeringswet met enkele algemene opmerkingen over de mensenrechtelijke dimensie.

De toelichting bij het wetsvoorstel noemt daarin terecht dat dit van invloed is op mensenrechten zoals de vrijheid van ondernemerschap, de vrijheid van meningsuiting en informatie, de bescherming van persoonsgegevens en het recht op privacy.

Op dit moment verwijst de toelichting verder slechts naar de impactanalyse van de Europese Commissie dat de verordening de bescherming van grondrechten zal verbeteren. Het College adviseert om in de toelichting te beschrijven op welke manier dit zal plaatsvinden, en om daarbij duidelijk te maken welke impact de verordening zal hebben op specifieke mensenrechten en hoe bedrijven hun verantwoordelijkheid hierbij moeten nemen. Daarbij kan de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een belangrijke normatieve leidraad zijn.¹ Het College begrijpt dat het uiteindelijk aan de rechter is om te toetsen of aanbieders een aanvaardbare afweging hebben gemaakt in een concreet geval. Maar juist nu mensenrechtenbescherming voor een deel bij private partijen wordt belegd, is het belangrijk dat de wetgever mede op de al bestaande rechtspraak gebaseerde kaders aan hen meegeeft.

In het vervolg van dit advies geeft het College enkele aandachtspunten voor wat betreft de vrijheid van meningsuiting en ten aanzien van bedrijven en mensenrechten in het algemeen.

Het College komt tot de volgende aanbevelingen aan de minister:

- Ga in de toelichting in op de impact en gevolgen van de verordening voor mensenrechten en werk dit uit voor specifieke mensenrechten.
- Geef meer handvatten aan bedrijven over de manier waarop zij in het uitvoeren van de verordening mensenrechten moeten respecteren, en gebruik daarvoor het normenkader van de OESO en de VN, maar ook van de Raad van Europa.

De vrijheid van meningsuiting

Het recht op vrijheid van meningsuiting omvat het recht om informatie te vergaren, te verspreiden en te ontvangen. De tegenhanger van het recht om informatie te vergaren en te verspreiden is het recht op toegang tot informatie. De vrijheid van meningsuiting is er niet alleen voor informatie en opvattingen die gunstig worden ontvangen, maar beschermt ook informatie en ideeën die als beledigend, choquerend of verontrustend ervaren kunnen worden. Het recht op vrijheid van meningsuiting maakt het dan ook mogelijk om een stevig publiek debat te voeren, ook online. Een beperking op de vrijheid van meningsuiting is toegestaan als deze is voorzien bij wet, een van de doelen nastreeft uit artikel 10 lid 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, noodzakelijk is in een democratische samenleving en proportioneel is in het licht van het nagestreefde doel. Het verwijderen van uitingen door private partijen zoals een socialemediaplatform levert ook een inperking van de vrijheid van meningsuiting op. Die inperking kan gerechtvaardigd zijn, bijvoorbeeld om de rechten van anderen te beschermen als het gaat om haatzaaiende uitingen of oproepen tot geweld. Tegelijkertijd is duidelijk dat ingrijpen snel te ver kan gaan en kan leiden tot een ongerechtvaardigde inbreuk.

¹ . Sla daarbij acht op de rechtspraak van het EHRM die is vermeld in FS_New_technologies_ENG (coe.int). En in het Handbook on Data Protection (FRA 2018).

Zeker wanneer het gaat om geautomatiseerde inhoudsmoderatie, ligt het risico op de loer dat context-gevoelige uitingen te snel worden verwijderd óf juist niet snel genoeg.² Het is geen makkelijke taak voor bedrijven om een balans te vinden en het College beveelt de minister daarom aan hun meer handvatten te bieden.

Bedrijven en mensenrechten

Mensenrechten zijn van oudsher van toepassing in de relatie tussen de overheid en burgers. Toch spelen ook private partijen een belangrijke rol in het beschermen van mensenrechten. Volgens de Guiding Principles on Business and Human Rights van de Verenigde Naties hebben bedrijven op zijn minst de verantwoordelijkheid de rechten van anderen te respecteren. Dat wil zeggen dat zij geen inbreuken op de rechten van anderen mogen maken en de nadelige gevolgen voor mensenrechten moeten tegengaan als zij daarbij zijn betrokken. Bijvoorbeeld als hun gebruikers hun platform gebruiken om haatzaaiende berichten of oproepen tot geweld tegen bepaalde personen te verspreiden. Zij moeten ervoor zorgen dat zij met hun activiteiten geen nadelige gevolgen voor mensenrechten (mede) veroorzaken. Ook moeten zij nadelige gevolgen die direct verband houden met hun werkzaamheden, producten of diensten voorkomen en beperken, ook al hebben zij niet zelf bijgedragen aan die gevolgen. Artikel 14 van de verordening geeft bedrijven aanzienlijke vrijheid om in hun algemene voorwaarden op te nemen welke beperkingen zij aan het gebruik van hun dienst stellen, en op welke manier zij aan inhoudsmoderatie (kunnen) doen. Hetzelfde artikel benoemt dat zij die beperkingen alleen mogen toepassen en handhaven met 'gepaste aandacht voor de grondrechten van alle betrokkenen'. Het College beveelt aan om bedrijven meer handvatten te geven op welke manier zij dat moeten doen. Internationale bronnen van de OESO³, de Verenigde Naties⁴ en de Raad van Europa moeten in samenhang met het Unierecht voor het normenkader het uitgangspunt vormen.

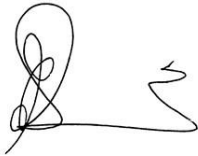
² Zie hierover o.a. de Jaarlijkse Rapportage 2021 van het College (verschenen juni 2022), p 57 en 58, beschikbaar op: www.mensenrechten.nl.

³ OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct, beschikbaar op www.oecd.org.

⁴ Resources to aid the interpretation of the Guiding Principles on Business and Human Rights, beschikbaar op www.ohchr.org.

Voor nadere vragen of een toelichting kunt u contact laten opnemen met Phoebe Cox, beleidsadviseur, via p.cox@mensenrechten.nl of (030) 888 38 88.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

Jos Silvis
Interim voorzitter