

1 & 2. Welke afkadering op juridisch en handhavingsvlak is nodig om verspreiding van illegale content via Telegram te stoppen en te voorkomen? In hoeverre biedt de DSA mogelijkheden?

Juridische kwalificatie

Telegram heeft de volgende functies: een-op-een chats; openbare en besloten groepen (met maximaal 200.000 leden); openbare en besloten kanalen (met een onbeperkt aantal volgers).¹ De juridische kwalificatie van Telegrams functies in het kader van de Digitaal dienstenverordening is onzeker maar cruciaal met betrekking tot aansprakelijkheid en wettelijke verplichtingen.

Het is vrijwel zeker dat de verschillende functies van Telegram hostingdiensten zijn, omdat Telegram op cloudopslag is gebaseerd. Alleen geheime chats worden niet in de cloud opgeslagen.

Maar de volgende vragen zijn nog onbeantwoord:

Kwalificeren Telegrams hostingdiensten ook als online platform? Publieke kanalen lijken te voldoen aan de definitie van online platform. Het is onzeker of besloten kanalen en openbare groepen aan de definitie van online platform voldoen. Besloten groepen voldoen zeer waarschijnlijk niet aan de definitie van online platform, en een-op-een chats zeker niet.

Als Telegram een online platform is (of in ieder geval bepaalde functies aan die definitie voldoen), voldoet Telegram dan ook aan de definitie van 'zeer groot online platform'? De Europese Commissie heeft Telegram niet als zeer groot online platform aangewezen, maar volgens [andere bronnen](#) heeft Telegram zoveel afnemers dat het wel een zeer groot online platform is.

Bij het beantwoorden van deze vragen komt nog een vraag op: om te bepalen welke dienst(en) Telegram levert, moeten we Telegram dan beschouwen als één dienst met verschillende functionaliteiten of als een bundel van meerdere diensten? Het antwoord op deze vraag is ook van invloed op de vraag hoe het aantal afnemers van Telegram moet worden geteld om vast te stellen of Telegram een zeer groot online platform is.

Telegram stelt in zijn [FAQ](#) dat 'slechts een deel van de functionaliteiten van Telegram voldoet aan de beschrijving van "online platforms". Daarbij blijft het onduidelijk welke functies Telegram als online platform beschouwt. Het is mogelijk dat meer functies van Telegram als online platform kwalificeren dan Telegram van mening is. Dit zou gevolgen hebben voor Telegrams zorgvuldigheidsverplichtingen.

Aansprakelijkheidsvrijstellingen

De vraag wat voor soort tussenhandeldiensten Telegram levert, is belangrijk in het kader van aansprakelijkheid voor illegale inhoud. De Digitaal dienstenverordening kent tussenhandeldiensten aansprakelijkheidsvrijstellingen voor illegale inhoud toe. Een hostingdienst kan geen beroep doen op haar aansprakelijkheidsvrijstelling als zij kennis krijgt van illegale inhoud (bijvoorbeeld door een melding van een persoon of organisatie) en deze niet prompt verwijdert.

[Berichten in de media](#) suggereren dat Telegram illegale inhoud na een melding vaak [niet verwijdert](#). Aangezien Telegrams functies vanwege de cloudopslag zeer waarschijnlijk hostingdiensten zijn, verliest Telegram na een melding haar beroep op een aansprakelijkheidsvrijstelling. Dit geldt voor alle functies van Telegram, dus bijvoorbeeld ook voor besloten groepen.

¹ Je kan met Telegram ook (video)bellen, maar deze functie laat ik buiten beschouwing omdat mijn indruk is dat illegale inhoud vooral een probleem is van berichten die worden verstuurd (tekst, foto's en video's).

Zorgvuldigheidsverplichtingen

Het staat vast dat Telegrams functies tussenhandeldiensten zijn. De Digitaledienstenverordening legt zorgvuldigheidsverplichtingen op aan alle tussenhandeldiensten, zoals de verplichting om jaarlijks een rapport te publiceren met informatie over eventuele inhoudsmoderatie. Hostingdiensten, online platforms, en zeer grote online platforms hebben aanvullende verplichtingen. Om vast te stellen welke verplichtingen Telegram heeft, moet duidelijk worden hoe Telegrams functies juridisch kwalificeren. Vervolgens is het de vraag of Telegram voldoet aan de bijbehorende zorgvuldigheidsverplichtingen.

Vanuit het perspectief van de bestrijding van online illegale inhoud en het beschermen van slachtoffers is het ongunstig dat besloten groepen op Telegram zeer waarschijnlijk geen (zeer groot) online platform zijn. Dit betekent dat Telegram slechts een beperkt aantal zorgvuldigheidsverplichtingen heeft met betrekking tot besloten groepen. Dit geldt mogelijk ook voor openbare groepen.

Rechterlijke bevelen

De Digitaledienstenverordening legt tussenhandeldiensten ook verplichtingen op met betrekking tot rechterlijke bevelen om illegale inhoud te verwijderen of informatie over afnemers te verstrekken. Als een tussenhandeldienst zo'n bevel ontvangt, dan moet de dienst de beveluitvaardigende autoriteit onverwijld in kennis stellen van het gevolg dat aan het bevel is gegeven. Berichten in de media suggereren dat Telegram meestal [niet reageert op vorderingen](#) en bevelen van autoriteiten. Telegram overtreedt daarmee waarschijnlijk de Digitaledienstenverordening.

Toezicht en handhaving

Uit de voorgaande discussie blijkt dat Telegram mogelijk de Digitaledienstenverordening overtreedt. Tot voor kort was het moeilijk om Telegram aan te spreken op haar wettelijke verplichtingen omdat Telegram niet in de EU is gevestigd. Maar in navolging van de Digitaledienstenverordening heeft Telegram in België een wettelijke vertegenwoordiger aangewezen. België is daarom bevoegd om de Digitaledienstenverordening richting Telegram te handhaven. Zodra de Uitvoeringswet digitaledienstenverordening in werking treedt, kan de Nederlandse toezichthouder de Belgische toezichthouder verzoeken de Digitaledienstenverordening te handhaven. Daarbij kan Telegrams wettelijke vertegenwoordiger aansprakelijk worden gesteld voor niet-naleving van verplichtingen.

Op basis van de Digitaledienstenverordening kunnen afnemers ook een klacht indienen bij de Belgische toezichthouder tegen Telegram wegens vermeende inbreuk van de verordening, en schadevergoeding eisen van Telegram bij schade door een schending van de verordening.

3. Welke andere maatregelen en instrumenten zouden hier uitkomst kunnen bieden?

Op basis van Nederlands recht kan een tussenhandeldienst strafrechtelijk of civielrechtelijk aansprakelijk worden gesteld voor illegale inhoud zodra zij geen beroep kan doen op haar aansprakelijkheidsvrijstelling, en kan zij strafrechtelijk worden vervolgd als zij een rechterlijk bevel niet opvolgt. De hoop is dat dit soort juridische vervolgstappen makkelijker te nemen zijn nu Telegram een wettelijke vertegenwoordiger heeft aangewezen in België.

Daarnaast is het te overwegen om op EU-niveau beleid te ontwikkelen met betrekking tot illegale inhoud op berichtendiensten die niet als (zeer groot) online platform kwalificeren, zoals besloten Telegram groepen. Daarbij komt de vraag op of sommige zorgvuldigheidsverplichtingen die alleen voor (zeer grote) online platforms gelden, zoals de verplichting om meldingen van betrouwbare 'flaggers' prioritair en onverwijld te verwerken, ook aan besloten chatgroepen moeten worden opgelegd als die in de praktijk een bijna ongelimiteerd aantal deelnemers hebben.