

## 簡介歐盟《數位服務法》

傅語萱 編譯

### 摘要

今 (2022) 年 10 月 4 日，歐盟理事會通過《數位服務法》，旨在協調自 2000 年之「電子商務指令」頒布以來，各歐盟成員國就線上服務須如何調和其傳播的第三方資訊所訂定之規範，以建立更安全開放的數位空間。該法適用於提供給歐盟境內的消費者及企業用戶之數位中介服務，包括中介服務、託管服務、線上平臺及超大型線上平臺。其中，最基本的義務適用於所有中介服務提供者，但額外義務僅適用於託管服務、線上平臺及超大型線上平臺之服務提供者。另，各歐盟成員國尚需設立主管機關，負責監督各國在其境內建立的中介服務，並對該服務執行《數位服務法》中之規範。本規則除了修正及新增部分歐盟「電子商務指令」之條文，其他歐盟成員國之網路中介服務相關規範亦須隨之調整。本規則將於 2024 年 1 月 1 日全面在歐盟境內實施，屆時將影響在歐盟境內經營與第三方資訊有關之業務的每家公司，故法案規範內容恐將對各公司之未來營運方針產生重大影響。

(取材資料：Andreas Grünwald et al., *The EU Digital Services Act – Europe’s New Regime for Content Moderation*, MORRISON FOERSTER (Oct. 4, 2022), <https://www.mofo.com/resources/insights/220920-the-eu-digital-services-act-europes-new-regime>.)

2022 年 10 月 4 日，歐盟理事會批准《數位服務法 (Digital Services Act, DSA)》<sup>1</sup>。此為 DSA 正式生效前的最後一步。DSA 所欲達成的主要目標是創造一個安全、可預測及值得信賴的線上環境，並遏止整體數位環境中，非法內容、線上不實資訊及其他社會風險的擴散<sup>2</sup>。

歐洲議會於 2022 年 7 月通過 DSA 時，稱讚其係「對線上平台所作之強力的、有強烈目的性的監管」，而能夠「保護線上用戶的權利」<sup>3</sup>。事實上，DSA 不

<sup>1</sup> European Council Press Release 808/22, DSA: Council Gives Final Approval to the Protection of Users' Rights Online (Oct. 4, 2022); Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market for Digital Services and Amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Oct. 19, 2022), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-30-2022-REV-1/EN/pdf> [hereinafter Digital Services Act].

<sup>2</sup> Digital Services Act, *supra* note 1, recital 9.

<sup>3</sup> See *Digital Services: Landmark Rules Adopted for a Safer, Open Online Environment*, EUR. PARL.

僅只是更新歐盟現有之線上產業監管架構，更為歐盟境內的眾多企業引入了一個全面的內容審查制度<sup>4</sup>。

以下先分別介紹歐盟《數位服務法》之立法目的、規範範圍及內容。接著說明本規則如何在各歐盟成員國國內適用，並其與歐盟及其他歐盟成員國國內法律之關係，再敘述本規則後續之施行日程，最後就其對各歐盟成員國境內企業之重要性作一結論。

## 壹、立法目的

2000 年「電子商務指令 (E-Commerce Directive)」規範線上服務提供者如何審查其傳播的第三方資訊，自其生效以來，各歐盟成員國據此所作出不同規範，而 DSA 之目的即在調和成員國之歧異<sup>5</sup>。透過 DSA，如今歐盟正在推行相關規則之全面修正，特別旨在更好地反映 (大型) 數位中介服務對民主社會的重要性<sup>6</sup>。

不同於「電子商務指令」，DSA 將立即適用於所有成員國，無需各成員國進一步將其內國法化<sup>7</sup>。然而，根據 DSA，歐盟執委會將提出若干細節規定，作為主文之補充規範，故 DSA 中的義務規範尚需一些時間，以更臻完善，<sup>8</sup>。

## 貳、本規則適用範圍

DSA 將適用於提供給歐盟境內消費者及企業用戶的數位中介服務<sup>9</sup>。所謂「在歐盟境內提供的服務」，舉例來說，用戶可以在一個或多個歐盟成員國境內訂購產品或服務、以歐元支付、以及選擇一種歐盟語言或透過相關頂級域名 (top-level domain) 取得該服務<sup>10</sup>。鑑此，服務提供商是否於歐盟境內或境外建立總部或據點便不重要<sup>11</sup>。

---

(July 5, 2022), <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220701IPR34364/digital-services-landmark-rules-adopted-for-a-safer-open-online-environment>.

<sup>4</sup> Digital Services Act, *supra* note 1, recital 45.

<sup>5</sup> Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on Certain Legal Aspects of Information Society Services, in Particular Electronic Commerce, in the Internal Market ('Directive on Electronic Commerce'), 2000 O.J. (L 178) 1 [hereinafter Directive on Electronic Commerce].

<sup>6</sup> Digital Services Act, *supra* note 1, recital 104.

<sup>7</sup> *Id.* art. 93.2.

<sup>8</sup> *E.g.*, *id.* art. 15.3.

<sup>9</sup> *Id.* art. 2.1.

<sup>10</sup> 「頂級域名」是指網域名稱 (domain name) 中的最後一部分，舉例來說，一網址為 <https://www.google.com>，則 .com 即是其頂級域名。Chad Bryant, *Top-Level Domain (TLD)*, TECHOPEDIA, <https://www.techopedia.com/definition/1348/top-level-domain-tld> (last updated Jan. 15, 2021).

<sup>11</sup> Digital Services Act, *supra* note 1, art. 2.1.

具體而言，DSA 處理四種不同類型的數位中介服務，分別是中介服務、託管服務、線上平台及超大型線上平台 (Very Large Online Platform, VLOP)<sup>12</sup>。

其中，中介服務為傳送、快取或儲存第三方資訊的線上服務<sup>13</sup>。託管服務是指儲存其所服務之用戶所提供的第三方資訊的一種中介服務<sup>14</sup>。線上平台是指將其所儲存的資訊傳播給公眾的託管服務<sup>15</sup>。VLOP 則是指於歐盟境內，每月至少有 4500 萬活躍用戶的線上平台及搜索引擎<sup>16</sup>。另外，為保障新創及較小型之企業在歐盟內部市場的發展，特定的 DSA 義務將排除對微型及小型企業之適用<sup>17</sup>。

### 參、本規則主要規範內容

在 DSA 下，對服務提供者訂定的實質義務係累積適用。亦即，其最基本的義務適用於所有類型之中介服務提供者，但又將依據服務類型對託管服務、線上平台及 VLOP 增加額外義務，其中最嚴格的規範係針對 VLOP<sup>18</sup>。

首先，適用於所有類型之中介服務提供者的義務包含：服務提供者之責任<sup>19</sup>、授權一個法律代表以處理根據 DSA 作成之決定，並通知主管機關其後續具體作為<sup>20</sup>、訂定內容審查之條款與條件<sup>21</sup>、發布有關內容審查事項之透明度報告<sup>22</sup>、及指定其與監管者與使用者間的單一聯絡窗口<sup>23</sup>。

其次，僅適用於託管服務提供者的額外義務包含：設置對涉及違法內容之通報與行動機制<sup>24</sup>、告知使用者因其未通過內容審查，致其發表內容被刪除或受限制之理由<sup>25</sup>、及通報可能涉嫌刑事犯罪之內容<sup>26</sup>。

再者，僅適用於線上平台提供者的額外義務涵蓋：改善客戶申訴處理系統<sup>27</sup>、建立法庭外爭端解決機制<sup>28</sup>、優先處理認證舉報者提交之非法內容通知<sup>29</sup>、就濫

<sup>12</sup> *Id.* Chapter III.

<sup>13</sup> *Id.* art. 3(g).

<sup>14</sup> *Id.* art. 3(g)(iii).

<sup>15</sup> *Id.* art. 3(i).

<sup>16</sup> *Id.* art. 33.1.

<sup>17</sup> *E.g., id.* arts. 19, 29.

<sup>18</sup> *Id.* Chapter III.

<sup>19</sup> *Id.* arts. 4-10.

<sup>20</sup> *Id.* art. 13.

<sup>21</sup> *Id.* art. 14.

<sup>22</sup> *Id.* art. 15.

<sup>23</sup> *Id.* arts. 11-12.

<sup>24</sup> *Id.* arts. 16.

<sup>25</sup> *Id.* arts. 17.

<sup>26</sup> *Id.* arts. 18.

<sup>27</sup> *Id.* art. 20.

<sup>28</sup> *Id.* art. 21.

<sup>29</sup> 「認證舉報者」須滿足以下三要件：1. 在檢測、識別和通知非法內容方面具有特定專業知識

用其服務之行為者實施有效制裁<sup>30</sup>、遵守額外透明度要求<sup>31</sup>、介面設計不得使用任何「黑暗模式」<sup>32</sup>、廣告須可為使用者識別<sup>33</sup>、透明化其推薦系統中之主要決定因素<sup>34</sup>、未成年人之保護<sup>35</sup>、確保交易者之可追溯性<sup>36</sup>、及介面設計須符合歐盟法規範<sup>37</sup>。

最後，僅適用於 VLOP 提供者的額外義務包含：採行特定風險評估並實施減輕各項系統性風險造成之影響的措施<sup>38</sup>、強化線上廣告之透明度<sup>39</sup>、須提供每個推薦系統至少一個非基於個人資料分析之選項<sup>40</sup>、允許監管者以評估適法性或系統性風險為由存取資料<sup>41</sup>、建立獨立之法令遵循部門<sup>42</sup>、每年固定支付監管費用給歐盟執委會<sup>43</sup>、及在執委會引導下，採取適度且有效之危機應對措施<sup>44</sup>。

#### 肆、各歐盟成員國施行本規則之方法

每個歐盟成員國都必須指定一個主管機關作為數位服務協調員 (Digital Services Coordinator)，負責監督該國境內建立的中介服務，並對其實施 DSA 之規範<sup>45</sup>。歐盟執委會則將全權負責監督及執行 VLOP 在 DSA 下的特定義務<sup>46</sup>。DSA 僅規定成員國可處的最高罰款金額，每個歐盟成員國將有權自行規定其違反 DSA 之罰則<sup>47</sup>。

此外，中介服務提供者未能遵守 DSA 也可能導致私人要求民事賠償，原因在於服務提供者違反其在 DSA 下之義務可能導致私人遭受損害或損失<sup>48</sup>。私人

---

及能力 2. 獨立於任何線上平台提供商 3. 以盡全力、準確及客觀地提交通知為目的展開行動。  
*Id.* art. 22.

<sup>30</sup> *Id.* art. 23.

<sup>31</sup> *Id.* art. 24.

<sup>32</sup> *Id.* art. 25; 黑暗模式是指線上平台提供者在產品介面之設計上，運用各種手段及技巧，讓使用者或消費者做原本不會想做的事，甚至揭露其個人資料，藉此達到平台之商業盈利目標。

Belén Giménez, *Dark Pattern Design: Persuasion and Manipulation Mechanics on the Web*, THE ASS'N OF TECH., EDUC., DEV., RSCH., COMMC'N (Nov. 3, 2020), <https://www.tedic.org/en/dark-pattern-design/>.

<sup>33</sup> Digital Services Act, *supra* note 1, art. 26.

<sup>34</sup> *Id.* art. 27.

<sup>35</sup> *Id.* art. 28.

<sup>36</sup> *Id.* art. 30.

<sup>37</sup> *Id.* art. 31.

<sup>38</sup> *Id.* arts. 34-35.

<sup>39</sup> *Id.* art. 39.

<sup>40</sup> *Id.* art. 38.

<sup>41</sup> *Id.* art. 40.

<sup>42</sup> *Id.* art. 41.

<sup>43</sup> *Id.* art. 43.

<sup>44</sup> *Id.* art. 36.

<sup>45</sup> *Id.* art. 49.2.

<sup>46</sup> *Id.* art. 56.3.

<sup>47</sup> *Id.* arts. 52.1, 52.3-4.

<sup>48</sup> *Id.* art. 54.

得基於其他理由索求此類賠償，特別是根據應適用的國內法律或消費者保護規定<sup>49</sup>。此外，包括法院在內的國家機關所作之決定，不得與歐盟執委會根據 DSA 所作者相悖<sup>50</sup>。

## 伍、本規則與歐盟及其他成員國國內規範之關係

以下分別簡介《數位服務法》與歐盟及各歐盟成員國國內其他相關數位服務規範之關係。

### 一、本規則與其他歐盟規範之互動

DSA 補充了與特定行業有關之立法，例如「視聽媒體服務指令 (Audiovisual Media Services Directive)」、「恐怖主義內容網路規則 (Terrorist Content Online Regulation)」及其他規範中介服務其他方面的相關歐盟法律<sup>51</sup>。

事實上，DSA 係建立在「電子商務指令」的基礎上，該指令在過去 20 年中一直是歐盟數位服務的主要法律架構<sup>52</sup>。DSA 並未完全取代「電子商務指令」，具體而言，DSA 係取代了「電子商務指令」中，有關服務提供者之責任的規定<sup>53</sup>。若「電子商務指令」中關於服務提供者之責任的規定仍然有效，歐盟成員國即能繼續行使線上服務中成員國之權限，亦能管理其境內線上服務提供者儲存的資訊及一般數位廣告義務<sup>54</sup>。

### 二、本規則與歐盟成員國國內規範之互動

DSA 欲全面調和中介服務之規則<sup>55</sup>。據此，成員國不得對 DSA 規範之事項，採用或維持額外的國內要求<sup>56</sup>。然而，成員國仍然可以採用及執行旨在達到 DSA 所追求的目標以外的公共利益之國家規定<sup>57</sup>。

在此基礎上，舉例而言，德國政府預計 DSA 將在很大程度上取代德國之「網路執行法 (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG)」，該法規定社交網站及影片分享平台須處理使用者舉報涉嫌犯罪之內容的方式<sup>58</sup>。因此，德國政府已公布

<sup>49</sup> *Id.*

<sup>50</sup> *See id.* art. 63.2.

<sup>51</sup> *Id.* recital 10.

<sup>52</sup> *Id.* recital 1.

<sup>53</sup> *Id.* recital 9, 16.

<sup>54</sup> Directive on Electronic Commerce, *supra* note 5, recital 21, arts. 2(h)(i), 3.1, 12.3, 13.2, 14.3.

<sup>55</sup> Digital Services Act, *supra* note 1, recital 9.

<sup>56</sup> *Id.*

<sup>57</sup> *Id.*

<sup>58</sup> *Germany: Network Enforcement Act Amended to Better Fight Online Hate Speech*, LIBR. OF CONG., <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2021-07-06/germany-network-enforcement-act->

NetzDG 之修訂版本<sup>59</sup>，同時亦計劃在 DSA 生效後修訂「電信媒體法 (Telemediengesetz)」及「兒少保護法 (Jugendschutzgesetz)」。

## 陸、本規則之施行

DSA 於 2022 年 10 月 4 日經歐盟理事會核准後，已被發布於歐盟官方公報中，並已生效<sup>60</sup>。受影響的服務提供者則最遲需於 2024 年 1 月 1 日之前調整其各項措施，俾符合其規定<sup>61</sup>。

對由歐盟執委會直接監督的 VLOP 而言，DSA 會更早生效<sup>62</sup>。而為了確定受執委會監管的 VLOP 業者，DSA 中有關線上平台報告其用戶數量的義務、以及 VLOP 指定過程的部分將立即適用<sup>63</sup>。再者，一旦被歐盟執委會列為 VLOP 的服務提供者，其必須在四個月內遵守 DSA 之規範<sup>64</sup>。

## 柒、結論

DSA 為歐盟的數位服務制定一套龐大的新規則。此外，與近日甫通過的《數位市場法 (Digital Markets Act)》不同的是，DSA 之規範範圍不限於少數「守門人 (gatekeeper)」公司及其「核心平臺服務 (core platform services)」<sup>65</sup>。簡言之，DSA 最終將影響所有在歐盟境內經營與第三方資訊有關業務的公司，不論其規模及設立地點。所有此些中介服務提供者都需要遵守眾多 DSA 所規範之義務，除非其等為微型或小型企業，而能排除於某些規定之規範範圍之外。因此，受影響的公司可能將面臨重大的組織及營運挑戰，以確保其等遵守規範，並避免潛在的違規罰款。

---

amended-to-better-fight-online-hate-speech/ (last visited Dec. 12, 2022).

<sup>59</sup> *Id.*

<sup>60</sup> Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market for Digital Services and Amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act), 2022 O.J. (L 277) 1; Digital Services Act, *supra* note 1, art. 93.1.

<sup>61</sup> Digital Services Act, *supra* note 1, art. 93.2.

<sup>62</sup> *Id.*

<sup>63</sup> *Id.* arts. 24.2, 33.6.

<sup>64</sup> *Id.* art. 92.

<sup>65</sup> 核心平臺服務包括數位中介服務、線上搜尋引擎、數位社群服務、影音分享平臺服務、非以號碼為基礎的人際傳播服務、作業系統、網頁瀏覽器、虛擬助理、雲端運算服務及數位廣告服務；守門人則是指提供核心平台服務的企業。Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector and Amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), arts. 1.2, 2.1-2.2, 2022 O.J. (L 265) 1, 27.