

Sag C-376/22

Sammen drag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

10. juni 2022

Forelæggende ret:

Verwaltungsgerichtshof (Østrig)

Afgørelse af:

24. maj 2022

Revisionsappellanter:

Google Ireland Limited

Meta Platforms Ireland Limited

Tik Tok Technology Limited

Sagsøgt:

Kommunikationsbehörde Austria (Komm Austria)

Hovedsagens genstand

Lov om kommunikationsplatforme – direktiv 2000/31/EF – direktiv 2010/13/EU – foranstaltning vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Fortolkning af EU-retten, artikel 267 TEUF

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 3, stk. 4, litra a), nr. ii), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked

(»direktivet om elektronisk handel«) (EFT L 178 af 17.7.2000, s. 1) fortolkes således, at der ved en foranstaltning vedrørende »en bestemt informationssamfundstjeneste« også kan forstås en lovgivningsmæssig foranstaltning, der vedrører en generelt defineret kategori af bestemte informationssamfundstjenester (som f.eks. kommunikationsplatforme), eller er det en forudsætning for, at der kan siges af være tale om en foranstaltning i denne bestemmelses forstand, at der træffes en afgørelse i en konkret, individuel sag (f.eks. vedrørende en navngivet kommunikationsplatform)?

2. Skal artikel 3, stk. 5, i direktiv 2000/31 fortolkes således, at undladelsen af forudgående at give Kommissionen og etableringsmedlemsstaten meddelelse om den trufne foranstaltning – hvilken meddelelse i henhold til denne bestemmelse i hastende tilfælde skal ske »snarest muligt« (efterfølgende) – indebærer, at den pågældende foranstaltning, efter udløbet af en periode, der må anses for tilstrækkelig til afgivelse af den (efterfølgende) meddelelse, ikke kan finde anvendelse på en bestemt tjeneste?

3. Er artikel 28a, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester) (EUT L 095 af 15.4.2010, s. 1), som affattet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1808 af 14. november 2018 om ændring af direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester) i betragtning af de ændrede markedsforhold (EUT L 303 af 28.11.2018, s. 69), til hinder for anvendelsen af en foranstaltning som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31, som ikke vedrører de programmer og brugerproducerede videoer, der er tilgængelige på en videodelingsplatform?

Anførte EU-retlige forskrifter

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (»direktivet om elektronisk handel«)

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester)

Anførte nationale forskrifter

Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (forbundslov om foranstaltninger til beskyttelse af brugere på kommunikationsplatforme) (herefter »lov om kommunikationsplatforme«)

§ 1. (1) Denne forbundslov har til formål at fremme en ansvarlig og gennemsigtig håndtering af brugernes indberetninger af indhold som beskrevet nedenfor på kommunikationsplatforme og en omgående behandling af sådanne indberetninger.

(4) Udbydere af videodelingsplatforme (jf. § 2, nr. 12) er for så vidt angår de programmer (jf. § 2, nr. 9) og videoer produceret af brugere (jf. § 2, nr. 7), der er tilgængelige på platformen, undtaget fra forpligtelserne i henhold til denne forbundslov.

(5) Efter anmodning fra en tjenesteudbyder skal tilsynsmyndigheden tage stilling til, om den pågældende tjenesteudbyder er omfattet af denne forbundslovs anvendelsesområde.

§ 3. (1) Tjenesteudbydere skal fastsætte en effektiv og gennemsigtig procedure for håndteringen og færdigbehandlingen af indberetninger om angiveligt ulovligt indhold, som er tilgængeligt på kommunikationsplatformen.

§ 4. (1) Tjenesteudbydere er forpligtet til én gang årligt, i tilfælde af kommunikationsplatforme med flere end en mio. registrerede brugere dog én gang hvert halve år, at udarbejde en rapport om håndteringen af indberetninger om angiveligt ulovligt indhold. Rapporten skal senest en måned efter afslutningen af den periode, som rapporten omfatter, sendes til tilsynsmyndigheden og samtidig gøres permanent og let lokaliserbart tilgængelig på den pågældende kommunikationsplatforms eget websted.

§ 8 (1) Tilsynsmyndighed som omhandlet i denne forbundslov er Kommunikationsbehörde Austria, der er oprettet i henhold til § 1 i KOG (lov om telekommunikation).

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Den østrigske lov om kommunikationsplatforme, som har til formål at styrke kommunikationsplatformsudbydernes »platformsansvarlighed«, omfatter inden- og udenlandske tjenesteudbydere og forpligter bl.a. disse til at fastsætte en indberetnings- og undersøgelsesprocedure for angiveligt lovstridigt indhold, at udarbejde og offentliggøre regelmæssige gennemsigtighedsrapporter om håndteringen af eventuelle indberetninger og at udpege ansvarlige repræsentanter og kontaktpersoner.
- 2 Platformene er underlagt tilsyn fra Kommunikationsbehörde Austria (herefter »KommAustria«), der i tilfælde af overtrædelse kan ikende bødestraf.
- 3 Lov om kommunikationsplatforme er et eksempel på en lovgivning, som allerede er vedtaget eller vil blive vedtaget af forskellige medlemsstater vedrørende emner som fjernelse af ulovligt onlineindhold, pligt til at udvise den fornødne omhu,

indberetnings- og fjernelsesprocedurer og gennemsigtighed. Det er den østrigske lovgivers opfattelse, at emnets hastende karakter har gjort nationale foranstaltninger nødvendige, indtil der foreligger en EU-retlig regulering.

- 4 Den østrigske lovgiver har lagt til grund, at foranstaltningerne i lov om kommunikationsplatforme er i overensstemmelse med direktiv 2000/31/EF. Revisionsappellanterne har imidlertid gjort gældende, at dette direktivs oprindelseslandsprincip er til hinder for anvendelsen af lov om kommunikationsplatforme på deres aktiviteter. Eftersom den første revisionsappellant (Google Ireland Limited) og den tredje revisionsappellant (Tik Tok Technology Limited) endvidere skal betragtes som udbydere af en videodelingsplatform, opstår der herudover et spørgsmål om, hvorvidt det specifikt for videodelingsplatforme gældende oprindelsesprincip i forbindelse med artikel 28a i direktiv 2010/13/EU er til hinder for en anvendelse af lov om kommunikationsplatforme på det indhold af disse platforme, som ikke udgøres af programmer eller videoer produceret af brugere.
- 5 De tre hovedsager, som er blevet forenet, drejer sig om spørgsmålet om, hvorvidt lov om kommunikationsplatforme kan finde anvendelse på en udbyder af en kommunikationsplatform, som er etableret i Irland. Alle tre revisionsappellanter har nedlagt påstand om, at det fastslås, at lov om kommunikationsplatforme ikke finder anvendelse på dem. KommAustria konkluderede i alle tre tilfælde, at lov om kommunikationsplatforme fandt anvendelse, hvilket de berørte tjenesteudbydere hver især anfægtede ved sagsanlæg ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager).
- 6 Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) forkastede alle klager som ugrundede. I det væsentlige påpegede domstolen, at oprindelsesprincippet i direktiv 2000/31 ikke finder uindskrænket anvendelse, og at fravigelse navnlig for så vidt angår opretholdelse eller opnåelse af et højt beskyttelsesniveau for interesser af høj værdi (f.eks. beskyttelsen af mindreårige og den menneskelige værdighed) er nødvendig. Lov om kommunikationsplatforme forfølger sådanne formål og tilvejebringer endvidere alene i enkelttilfælde retsgrundlaget for konkrete foranstaltninger. Der var allerede inden vedtagelsen af konkrete foranstaltninger og dermed inden individualiseringen af bestemte tjenesteudbydere blevet nedlagt påstand om, at det fastslås, at bestemmelserne ikke kunne anvendes. Konkrete foranstaltninger over for bestemte adressater kan først træffes efter gentagne overtrædelser, og lov om kommunikationsplatforme tilvejebringer alene det herfor påkrævede retsgrundlag og er derfor ikke i strid med oprindelsesprincippet i direktiv 2000/31.
- 7 Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) fastslog endvidere, at der hidtil ikke var sendt nogen opfordring til den medlemsstat, hvor revisionsappellanterne er etableret, om selv at træffe forholdsregler. Europa-Kommissionen er heller ikke blevet forhåndsunderrettet om sådanne begrænsende foranstaltninger. Imidlertid er der heller ikke blevet truffet nogen foranstaltninger som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 – det er alene det hertil

nødvendige retsgrundlag, der er blevet tilvejebragt. Det følger ganske vist ikke af lov om kommunikationsplatforme selv, at etableringsstaten skal træffe foranstaltninger, eller at Kommissionen skal underrettes. Loven fastsætter heller ikke nogen efterfølgende underretning. Inden for rammerne af en fortolkning, som er i overensstemmelse med direktivet, må der imidlertid i forbindelse med vedtagelsen af forholdsregler være mulighed for at anvende § 23, stk. 1 og 2, i E-Commerce-Gesetz (lov om elektronisk handel), som gennemførte artikel 3, stk. 4, litra b), og artikel 3, stk. 5, i direktiv 2000/31 i national lovgivning. Hvad angår videodelingsplatforme udtalte Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager), at i henhold til lov om kommunikationsplatforme er udbydere af videodelingsplatforme fritaget for de af loven følgende forpligtelser for så vidt angår de dér tilgængelige programmer og brugerproducerede videoer.

- 8 I deres revisionsanke af disse konklusioner fra Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) har revisionsappellanterne gjort gældende, at det med urette er blevet fastslået, at lov om kommunikationsplatforme finder anvendelse på deres platforme. Da hverken Irland eller Kommissionen er blevet underrettet, bør loven ikke finde anvendelse på dem, eftersom den direkte pålægger dem forpligtelser (f.eks. fastsættelse af en procedure for håndtering og undersøgelse af indberetninger), hvilket er i strid med oprindelseslandsprincippet. Endvidere er der ikke blevet foretaget nogen konkret prøvelse af den begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser, som følger af lov om kommunikationsplatforme, og de af denne lov følgende forpligtelser er uforholdsmæssige.
- 9 Den første og den tredje revisionsappellant har herudover gjort gældende, at også oprindelseslandsprincippet i direktiv 2010/13 er blevet tilsidesat, da det fremgår af konklusionen fra Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager), at også tjenester i form af videodelingsplatformtjenester er omfattet. Også kommentarer til videoerne udgør en del af videodelingsplatformtjenesterne.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 10 Det er ubestridt, at de tjenester, som revisionsappellanterne (også) har leveret i Østrig, er informationssamfundstjenester som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31. Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) har lagt til grund, at disse tjenester skal betragtes som kommunikationsplatforme som omhandlet i lov om kommunikationsplatforme, og at revisionsappellanterne er omfattet af denne lov. Den første og den tredje revisionsappellant er endvidere udbydere af videodelingsplatforme, der for så vidt angår de dér tilgængelige programmer og brugerproducerede videoer, men ikke for så vidt angår andre former for kommunikation eller fremførelser med sprogligt formuleret indhold (navnlig kommentarer) på de pågældende platforme, er fritaget for forpligtelserne i henhold til lov om kommunikationsplatforme.

Om det første spørgsmål

- 11 I henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 2000/31 må medlemsstaterne ikke af grunde, der henhører under det koordinerede område, begrænse adgangen til at levere informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat. I henhold til artikel 2, litra h), i direktiv 2000/31 omfatter det koordinerede område de krav, der i medlemsstaternes retssystemer er fastsat for leverandører af informationssamfundstjenester eller for informationssamfundstjenester, uanset om de er generelle eller specifikt fastsat for disse.
- 12 Lov om kommunikationsplatforme indeholder en række bestemmelser, som fastsætter visse adfærdsforpligtelser for inden- og udenlandske tjenesteleverandører, uden at udstedelse af en individuel og konkret retsakt er påkrævet (f.eks. fastsættelse af en procedure for håndtering og undersøgelse af indberetninger). Kun såfremt disse forpligtelser ikke opfyldes, kan tilsynsmyndigheden træffe håndhævelsesforanstaltninger eller ikende bødestraf. Hertil kommer, at tjenesteleverandører kan anmode tilsynsmyndigheden om at fastslå, om de er omfattet af denne lovs anvendelsesområde. Disse afgørelser træffes i relation til konkrete kommunikationsplatforme, som udbydes af den anmodende person.
- 13 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at lov om kommunikationsplatforme med de ved denne lov fastsatte forpligtelser også fastsætter krav til udøvelsen af virksomhed som leverandør af informationssamfundstjenester, og at det koordinerede område som omhandlet i artikel 2, litra h), i direktiv 2000/31 derved berøres. Det skal derfor efterprøves, om betingelserne for at fravige direktivets artikel 3, stk. 2, er opfyldt.
- 14 For at dette kan ske, er der tre betingelser, der skal være opfyldt kumulativt. For det første skal den pågældende begrænsende foranstaltning være nødvendig med henblik på at sikre beskyttelsen af den offentlige orden, folkesundheden eller forbrugerne, for det andet skal foranstaltningen vedrøre en bestemt informationssamfundstjeneste, som reelt påvirker eller truer de nævnte formål, og for det tredje skal foranstaltningen stå i et rimeligt forhold til disse beskyttelsesformål. Herudover skal etableringsstaten og Kommissionen underrettes om, at de pågældende foranstaltninger påtænkes truffet.
- 15 Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) har indledningsvis lagt til grund, at den første og den tredje betingelse er opfyldt. I relation til den anden betingelse opstår imidlertid det spørgsmål, om forpligtelserne i henhold til lov om kommunikationsplatforme udgør en foranstaltning, som træffes med hensyn til en informationssamfundstjeneste (der påvirker eller truer de pågældende beskyttelsesformål).
- 16 Den østrigske lovgiver har anset de fastsatte forpligtelser for »foranstaltninger« som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31. Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) er dog af den opfattelse, at det er usikkert, om en generel og

abstrakt lovgivning, som fastsætter generelle forpligtelser, uden at udstedelse af en individuel og konkret retsakt er påkrævet, reelt kan udgøre en sådan foranstaltning. Forvaltningsdomstolen har rejst spørgsmålet om, hvorvidt en foranstaltning, som retter sig mod en generelt beskrevet kategori af tjenesteydere i stedet for mod individualiserede tjenesteydere, er lovlig. Den nævnte domstol har henvist til generaladvokatens forslag til afgørelse i sag C-390/18, hvorefter foranstaltninger i henhold til artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 kun kan vedtages på et ad hoc-grundlag. I dommen i den pågældende sag forblev dette spørgsmål dog ubesvaret, hvorfor det er uafklaret, om foranstaltninger som dem, der er fastsat i lov om kommunikationsplatforme, og som generelt vedrører både inden- og udenlandske tjenesteydere, skal betragtes som foranstaltninger, der vedrører »en bestemt informationssamfundstjeneste«.

- 17 Den omstændighed, at oprindelsesmedlemsstaten i henhold til direktiv 2000/31 bør træffe foranstaltninger, inden en given foranstaltning træffes, taler også imod, at en generel og abstrakt foranstaltning skal anses for en foranstaltning som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 4, eftersom der i forbindelse med vedtagelsen af en lov som loven om kommunikationsplatforme ikke nødvendigvis foreligger viden om, i hvilke andre medlemsstater der muligvis er tjenesteudbydere, som berøres.
- 18 Såfremt en sådan generel og abstrakt lovgivning imidlertid ikke udgør en foranstaltning, der vedrører en bestemt tjeneste som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31, vil oprindelseslandsprincippet efter den forelæggende rets opfattelse være til hinder for forpligtelser såsom de i lov om kommunikationsplatforme fastsatte. De af tilsynsmyndigheden truffede og af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) bekræftede konklusioner om, at lov om kommunikationsplatforme finder anvendelse på revisionsappellanterne, skulle derfor ikke have været truffet.

Om det andet spørgsmål

- 19 I henhold til artikel 3, stk. 4, litra b), i direktiv 2000/31 skal en medlemsstat, inden den træffer de pågældende foranstaltninger, meddele Kommissionen og den medlemsstat, på hvis område en tjenesteyder er etableret, at den har til hensigt at træffe de pågældende foranstaltninger. Medlemsstaten skal forinden uden held have anmodet etableringsmedlemsstaten om at træffe foranstaltninger. Hverken Irland eller Europa-Kommissionen modtog nogen underretning fra Østrig forud for vedtagelsen af lov om kommunikationsplatforme.
- 20 Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) har derfor lagt til grund, at lov om kommunikationsplatforme, også selv om de i denne lov fastsatte forpligtelser måtte skulle anses for foranstaltninger, der vedrører en bestemt informationssamfundstjeneste, og også de andre allerede omtalte betingelser måtte være opfyldt, som følge af den manglende forudgående underretning alene vil kunne finde anvendelse på revisionsappellanterne, hvis der er tale om et hastende

tilfælde som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 5. I bemærkningerne til lov om kommunikationsplatforme blev der udtrykkeligt henvist til denne bestemmelse. Der foreligger imidlertid ikke nogen holdepunkt for, at etableringsmedlemsstaten eller Kommissionen efterfølgende har modtaget underretning, og der er således ikke sket meddelelse »snarest muligt« som fastsat i artikel 3, stk. 5, i direktiv 2000/31. Spørgsmålet er herefter, om kravet om en efterfølgende meddelelse alene er en ordensforskrift, eller om den manglende efterlevelse heraf kan medføre, at den trufne foranstaltning er ulovlig.

- 21 Der anmodes derfor om en fortolkning af artikel 3, stk. 5, i direktiv 2000/31 med henblik på at kunne vurdere, om undladelsen af at foretage en efterfølgende meddelelse indebærer, at lov om kommunikationsplatforme ikke kan finde anvendelse på revisionsappellanterne, selv om alle andre betingelser i direktivets artikel 3, stk. 4, litra a), er opfyldt.

Om det tredje spørgsmål

- 22 Såfremt forpligtelserne i henhold til lov om kommunikationsplatforme skal anses for foranstaltninger, der vedrører en bestemt tjeneste, og som principielt kan finde anvendelse på de tjenester, som revisionsappellanterne leverer, opstår der i relation til de udbydere, som også er udbydere af en videodelingsplatformtjeneste, et spørgsmål om, hvorvidt oprindelseslandsprincippet i direktiv 2010/13 er til hinder for, at forpligtelserne i henhold til lov om kommunikationsplatforme i relation til tjenesteydere, som er etableret i en anden medlemsstat, finder anvendelse på indhold, som ikke er programmer eller brugerproducerede videoer.
- 23 Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) er af den opfattelse, at den i artikel 28a, stk. 1, i direktiv 2010/13 foretagne henvisning til direktiv 2000/31 skal anses for at være så omfattende, at det også er muligt at træffe de nævnte foranstaltninger på de i sidstnævnte direktiv fastsatte betingelser. Anvendelsen af foranstaltninger, som er lovlige i henhold til artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31, på videodelingsplatformtjenester er dermed i så fald lovlig, såfremt der ikke derved gøres indgreb i det af direktiv 2010/13 harmoniserede område.
- 24 Eftersom programmer og brugerproducerede videoer, der er tilgængelige på en videodelingsplatform, er udelukket fra anvendelsesområdet for lov om kommunikationsplatforme, men dog udgør et væsentligt element i begrebet »videodelingsplatformtjeneste«, er Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) af den opfattelse, at en anvendelse af forpligtelserne i henhold til lov om kommunikationsplatforme må være i overensstemmelse med direktiv 2010/31, såfremt betingelserne i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 er opfyldt.