

Zaak C-376/22

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

10 juni 2022

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

24 mei 2022

Verzoeksters tot Revision:

Google Ireland Limited

Meta Platforms Ireland Limited

Tik Tok Technology Limited

Verweerder:

Kommunikationsbehörde Austria (Komm Austria)

Voorwerp van het hoofdgeding

Kommunikationsplattformen-Gesetz (Oostenrijkse wet op de communicatieplatforms) – Richtlijn 2000/31/EG – Richtlijn 2010/13/EU – Maatregel, die een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij betreft

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Moet artikel 3, lid 4, onder a), ii), van richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt („Richtlijn inzake elektronische handel”), PB L 178 van 17 juli 2000, blz. 1, aldus worden uitgelegd dat onder een maatregel, die een „bepaalde dienst van de informatiemaatschappij” betreft, ook een wettelijke maatregel kan worden begrepen die betrekking heeft op een algemeen beschreven categorie van bepaalde diensten van de informatiemaatschappij (zoals communicatieplatforms), of vereist een maatregel in de zin van deze bepaling, dat er een beslissing wordt genomen met betrekking tot een concreet afzonderlijk geval (bijvoorbeeld met betrekking tot een met name genoemd communicatieplatform)?

2. Moet artikel 3, lid 5, van richtlijn 2000/31 aldus worden uitgelegd dat het achterwege blijven van de volgens deze bepaling in urgente gevallen „onverwijld” (achteraf) te verrichten kennisgeving aan de Commissie en de lidstaat van vestiging met betrekking tot de getroffen maatregel ertoe leidt dat deze maatregel – na het verstrijken van een voor de kennisgeving (achteraf) voldoende periode – niet mag worden toegepast op een bepaalde dienst?

3. Staat artikel 28 bis, lid 1, van richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten), PB L 095 van 15 april 2010, blz. 1, in de versie van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie, PB L 303 van 28 november 2018, blz. 69, in de weg aan de toepassing van een maatregel in de zin van artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31, die geen betrekking heeft op de op een videoplatform geleverde programma's en door gebruikers gegenereerde video's?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen

Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt („Richtlijn inzake elektronische handel” – E Commerce-richtlijn)

Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Oostenrijkse federale wet betreffende maatregelen ter bescherming van de gebruikers op communicatieplatforms; Kommunikationsplattformen-Gesetz; hierna: „KoPl-G”)

§ 1, 1. Deze federale wet beoogt de bevordering van het verantwoordelijk en transparant omgaan met kennisgevingen van gebruikers betreffende de hierna genoemde inhoud op communicatieplatforms en de onverwijlde behandeling van dergelijke kennisgevingen.

4. Aanbieders van videoplatforms (§ 2, regel 12) zijn met het oog op de aldaar geleverde programma's (§ 2, regel 9) en door gebruikers gegenereerde video's (§ 2, regel 7) vrijgesteld van de verplichtingen van deze federale wet.

5. Op verzoek van een aanbieder moet de toezichthoudende autoriteit vaststellen of deze binnen de werkingsfeer valt van deze federale wet.

§ 3, 1. Aanbieders moeten een doeltreffende en transparante procedure vaststellen betreffende het omgaan met en de afdoening van kennisgevingen betreffende op het communicatieplatform beschikbare, vermeend illegale inhoud.

§ 4, 1. Aanbieders zijn verplicht om jaarlijks, en in geval van communicatieplatforms met meer dan een miljoen geregistreerde gebruikers halfjaarlijks, een verslag op te stellen inzake het omgaan met kennisgevingen betreffende vermeend illegale inhoud. Het verslag moet uiterlijk een maand na het afsluiten van de door het verslag bestreken periode worden toegezonden aan de toezichthoudende autoriteit en tegelijkertijd op de eigen website permanent en gemakkelijk vindbaar beschikbaar worden gesteld.

§ 8, 1. De toezichthoudende autoriteit in de zin van deze federale wet is de overeenkomstig § 1 KOG ingestelde Kommunikationsbehörde Austria.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 De Oostenrijkse KoPl-G, die is gericht op vergroting van de „platformverantwoordelijkheid” van de aanbieders van dergelijke platforms, omvat binnen- en buitenlandse aanbieders en verplicht deze, onder andere, om een kennisgevings- en verificatieprocedure vast te stellen voor vermeend illegale inhoud, om regelmatig transparantieverslagen op te stellen en openbaar te maken betreffende de afdoening van dienovereenkomstige kennisgevingen, alsmede om verantwoordelijke gevolmachtigden en vertegenwoordigers van de onderneming te benoemen.
- 2 De platforms vallen onder het toezicht van de Kommunikationsbehörde Austria (hierna: „KommAustria”), die in geval van schendingen geldboetes kan opleggen.

- 3 De KoPI-G is een voorbeeld voor wettelijke bepalingen, zoals die reeds door verschillende lidstaten zijn vastgesteld of zullen worden vastgesteld, inzake onderwerpen zoals het verwijderen van illegale online-inhoud, zorgvuldigheidsverplichtingen, kennisgevings- en bijstandsprocedures en transparantie. De urgentie van de onderwerpen vereiste volgens de Oostenrijkse wetgever nationale maatregelen, totdat een Europese regeling tot stand zou zijn gebracht.
- 4 De Oostenrijkse wetgever is ervan uitgegaan dat de maatregelen van de KoPI-G verenigbaar zijn met richtlijn 2000/31/EG. Verzoeksters tot Revision voeren echter aan dat het land-van-oorsprongbeginsel van deze richtlijn in de weg staat aan de toepasselijkheid van de KoPI-G op hun activiteiten. Aangezien de eerste verzoekster tot Revision (Google Ireland Limited) en de derde verzoekster tot Revision (Tik Tok Technology Limited) eveneens zijn te beschouwen als aanbieders van videoplatforms, rijst bovendien de vraag of met het oog op artikel 28 bis van richtlijn 2010/13/EU het specifiek voor videoplatforms geregelde oorsprongbeginsel in de weg staat aan toepassing van de KoPI-G op de inhoud van deze platforms, waarbij het niet gaat om programma's of door gebruikers gegenereerde video's.
- 5 In de drie, gevoegde, hoofdgedingen gaat het telkens om de vraag naar de toepasselijkheid van de KoPI-G op een in Ierland gevestigde aanbieder van een communicatieplatform. De drie verzoeksters tot Revision hebben elk vaststelling gevorderd dat de KoPI-G niet op hen van toepassing is. De KommAustria heeft in alle drie de gevallen vastgesteld dat de KoPI-G van toepassing is. De betrokken aanbieders hebben elk beroep ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk).
- 6 Het Bundesverwaltungsgericht heeft alle beroepen ongegrond verklaard. Het heeft daarbij in wezen geoordeeld dat het oorsprongbeginsel van richtlijn 2000/31 niet onbeperkt geldt en afwijkingen met name noodzakelijk zijn om een hoger niveau van bescherming te behouden of te bereiken voor goederen van grote waarde (bijvoorbeeld bescherming van de jeugd of bescherming van menselijke waarden). De KoPI-G streeft dergelijke doelen na en verschaft bovendien alleen de wettelijke grondslag voor concrete maatregelen in afzonderlijke gevallen. De vaststelling van de niet-toepasselijkheid werd reeds gevorderd vóór de vaststelling van concrete maatregelen, en dientengevolge vóór de individualisering van de afzonderlijke aanbieders. Concrete maatregelen tegen afzonderlijke adressaten kunnen echter pas worden vastgesteld bij talrijke schendingen, de KoPI-G verschaft alleen de daartoe vereiste wettelijke grondslag en is derhalve niet in strijd met het oorsprongbeginsel van richtlijn 2000/31.
- 7 Het Bundesverwaltungsgericht heeft bovendien geconstateerd dat er tot nu toe geen verzoek is gericht aan de lidstaat van vestiging van verzoeksters tot Revision om zelf maatregelen te nemen. Ook de kennisgeving vooraf betreffende dergelijke beperkende maatregelen aan de Europese Commissie heeft niet plaatsgevonden. Er zijn echter evenmin maatregelen in de zin van artikel 3, lid 4, van richtlijn

2000/31 vastgesteld – er is alleen de daarvoor vereiste wettelijke grondslag tot stand gebracht. De KoPI-G zelf bepaalt niet dat de lidstaat van vestiging moet worden verzocht om maatregelen te nemen, noch dat de Europese Commissie in kennis moet worden gesteld. Er is evenmin voorzien in kennisgeving achteraf. In het kader van een richtlijnconforme uitlegging is echter bij het nemen van maatregelen § 23, leden 1 en 2, van de [Oostenrijkse] wet inzake elektronische handel, waarbij artikel 3, lid 4, onder b), en lid 5, van richtlijn 2000/31 zijn omgezet in nationaal recht, van toepassing. Met betrekking tot videoplatforms heeft het Bundesverwaltungsgericht geoordeeld dat de KoPI-G aanbieders van videoplatforms met het oog op de aldaar geleverde programma's en door gebruikers gegenereerde video's, vrijstelt van hun verplichtingen.

- 8 In Revision tegen deze oordelen van het Bundesverwaltungsgericht voeren verzoeksters tot Revision aan dat de toepasselijkheid van de KoPI-G op hun platforms ten onrechte is bevestigd. Aangezien noch Ierland, noch de Commissie in kennis zijn gesteld, mag de wet niet op hen worden toegepast, omdat deze rechtstreeks verplichtingen aan hen oplegt (bijvoorbeeld het vaststellen van een kennisgevings- en verificatieprocedure), hetgeen is strijd is met het land-van-oorsprongbeginsel. Bovendien is de bij de KoPI-G opgelegde beperking van het vrije verkeer van diensten niet van geval tot geval onderzocht, en zijn de bij deze wet opgelegde verplichtingen onevenredig.
- 9 De eerste verzoekster tot Revision en de derde verzoekster tot Revision voeren bovendien aan dat ook het land-van-oorsprongbeginsel van richtlijn 2010/13 is geschonden, aangezien volgens het oordeel van het Bundesverwaltungsgericht ook diensten die diensten van videoplatforms vormen, daaronder vallen. Ook de commentaren op deze video's maken deel uit van de diensten van videoplatforms.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 10 Het staat vast dat het bij de door verzoekers tot Revision (eveneens) in Oostenrijk aangeboden diensten om diensten van de informatiemaatschappij gaat in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31. De verwijzende rechter gaat ervan uit dat deze diensten moeten worden beschouwd als communicatieplatforms in de zin van de KoPI-G, en dat verzoeksters tot Revision onder deze wet vallen. De eerste verzoekster tot Revision en de derde verzoekster tot Revision zijn bovendien aanbieders van videoplatforms, die met het oog op de aldaar geleverde programma's en door gebruikers gegenereerde video's zijn vrijgesteld van de verplichtingen op grond van de KoPI-G, maar niet met het oog op overige door deze platforms verspreide berichten of presentaties met een ideële inhoud (met name commentaren).

Eerste prejudiciële vraag

- 11 Overeenkomstig artikel 3, lid 2, van richtlijn 2000/31 mogen de lidstaten het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij die vanuit een andere lidstaat

worden geleverd, niet beperken om redenen die vallen binnen het gecoördineerde gebied. Overeenkomstig artikel 2, onder h), van richtlijn 2000/31 omvat het gecoördineerd gebied de in de nationale rechtsstelsels vastgelegde vereisten voor dienstverleners van de informatiemaatschappij en diensten van de informatiemaatschappij, ongeacht of die vereisten van algemene aard zijn dan wel specifiek daarop zijn toegesneden.

- 12 De KoPI-G bevat een reeks bepalingen die voor binnen- en buitenlandse aanbieders bepaalde gedragsverplichtingen vaststellen, zonder dat een individuele concrete rechtshandeling wordt vastgesteld (bijvoorbeeld het vaststellen van een stelsel van kennisgeving en verificatie). Pas wanneer deze verplichtingen niet worden nagekomen, kan de toezichthoudende autoriteit handhavingsmaatregelen vaststellen of geldboetes opleggen. Bovendien kunnen aanbieders bij de toezichthoudende autoriteit verzoeken om de vaststelling of zij binnen de werkingssfeer van deze wet vallen. Deze vaststelling vindt plaats met het oog op concrete, door de verzoeker aangeboden communicatieplatforms.
- 13 De verwijzende rechter is van mening dat de KoPI-G door de hierin neergelegde verplichtingen eisen stelt aan de uitoefening van een dienst van de informatiemaatschappij en dus van invloed is op het gecoördineerd gebied in de zin van artikel 2, onder h), van richtlijn 2000/31. Derhalve moet worden nagegaan of is voldaan aan de voorwaarden om af te wijken van artikel 3, lid 2, van de richtlijn.
- 14 Dat is het geval wanneer cumulatief aan drie vereisten is voldaan. Ten eerste moet de desbetreffende beperkende maatregel noodzakelijk zijn om de bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of van de consument te waarborgen. Ten tweede moet de maatregel betrekking hebben op een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij die daadwerkelijk afbreuk doet aan deze doelstellingen of deze in gevaar brengt; en ten derde moet zij evenredig zijn aan die doelstellingen. Daarenboven moeten de lidstaat van vestiging en de Commissie in kennis worden gesteld van het voornemen om de betrokken maatregelen te nemen.
- 15 De verwijzende rechter gaat er voorsnog vanuit dat is voldaan aan het eerste en het derde vereiste. Met betrekking tot het tweede vereiste rijst echter de vraag of het bij de verplichtingen krachtens de KoPI-G gaat om een maatregel met betrekking tot een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij (die afbreuk doet aan de doelstellingen of deze in gevaar brengt).
- 16 De Oostenrijkse wetgever heeft de vastgestelde verplichtingen beschouwd als „maatregelen” in de zin van artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31. De verwijzende rechter is echter van mening dat niet vaststaat of een algemene abstracte regeling, die algemene verplichtingen vaststelt, zonder dat er een individuele concrete rechtshandeling wordt vastgesteld, daadwerkelijk een degelijke maatregel kan vormen. Hij vraagt zich af of een maatregel die is gericht op een algemeen beschreven categorie aanbieders, in plaats van op een geïndividualiseerde aanbieder, toelaatbaar is. Hij verwijst naar de conclusie van de advocaat-generaal

in zaak C-390/18, volgens welke maatregelen krachtens artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31 enkel op ad- hocbasis mogen worden genomen. In het desbetreffende arrest is deze vraag echter niet beantwoord, zodat in het midden blijft of maatregelen zoals de in de KoPI-G vastgestelde, die algemeen betrekking hebben op binnen- en buitenlandse aanbieders, moeten worden beschouwd als maatregelen die betrekking hebben op „een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij”.

- 17 Het feit dat volgens richtlijn 2000/31 de lidstaat van oorsprong, alvorens de betrokken maatregelen te nemen, hierom eerst moet worden verzocht, pleit er eveneens tegen een algemene, abstracte maatregel te beschouwen als een maatregel in de zin van artikel 3, lid 4, van de richtlijn, aangezien bij de besluitvorming over een wet zoals de KoPI-G niet zonder meer bekend is in welke andere lidstaten aanbieders mogelijkzins zijn betrokken.
- 18 Indien een dergelijke algemene, abstracte regeling echter geen maatregel is met betrekking tot een bepaalde dienst in de zin van artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31, dan zou volgens de verwijzende rechter het land-van-oorsprongbeginsel in de weg staan aan verplichtingen als die welke zijn neergelegd in de KoPI-G. De door de toezichthoudende autoriteit gedane en door het Bundesverwaltungsgericht bevestigde vaststellingen inzake de toepasselijkheid van de KoPI-G op verzoekster tot Revision hadden dus niet mogen worden gedaan.

Tweede prejudiciële vraag

- 19 Overeenkomstig artikel 3, lid 4, onder b), van richtlijn 2000/31 moet een lidstaat, alvorens de betrokken maatregelen te nemen, de Commissie en de lidstaat op wiens grondgebied de aanbieder is gevestigd, in kennis stellen van zijn voornemen om de betrokken maatregelen te nemen. Daaraan voorafgaand moet de lidstaat de lidstaat van vestiging tevergeefs hebben verzocht om maatregelen te nemen. Noch Ierland, noch de Europese Commissie is vóór de vaststelling van de KoPI-G door Oostenrijk in kennis gesteld.
- 20 De verwijzende rechter gaat er derhalve van uit dat zelfs indien de in de KoPI-G vastgestelde verplichtingen zouden moeten worden beschouwd als maatregelen met betrekking tot een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij en ook zou zijn voldaan aan de andere reeds genoemde vereisten, deze wet bij gebreke van voorafgaande kennisgeving alleen op verzoeksters tot Revision van toepassing zou zijn wanneer er sprake zou zijn van een urgent geval in de zin van artikel 3, lid 5, van de richtlijn. Naar deze bepaling wordt in de toelichting bij de KoPI-G uitdrukkelijk verwezen. Er zijn echter geen aanwijzingen dat achteraf een kennisgeving heeft plaatsgevonden aan de lidstaat van vestiging of aan de Commissie, zodat deze in elk geval niet, zoals artikel 3, lid 5, van richtlijn 2000/31 vereist, „onverwijld” heeft plaatsgevonden. Derhalve rijst de vraag of de vereiste kennisgeving achteraf een louter administratief voorschrift is, dan wel of

de niet-naleving van dit vereiste ertoe kan leiden dat de getroffen maatregel ontoelaatbaar is.

- 21 Er wordt derhalve om uitlegging verzocht van artikel 3, lid 5, van richtlijn 2000/31, teneinde te kunnen beoordelen of het achterwege blijven van de kennisgeving achteraf ertoe leidt dat de KoPI-G ook niet kan worden toegepast op verzoeksters tot Revision wanneer verder is voldaan aan alle vereisten van artikel 3, lid 4, onder a), van de richtlijn.

Derde prejudiciële vraag

- 22 Indien de verplichtingen krachtens de Kopl-G zouden moeten worden beoordeeld als maatregelen met betrekking tot een bepaalde dienst, die in beginsel van toepassing zijn op de door verzoeksters tot Revision geleverde diensten, rijst in verband met aanbieders die ook een videoplatformdienst leveren de vraag of het land-van-oorsprongbeginsel van richtlijn 2010/13 zich ertegen verzet dat de uit de KoPI-G voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van in een andere lidstaat gevestigde aanbieders worden toegepast op inhoud die niet bestaat uit uitzendingen of door gebruikers gegenereerde video's.
- 23 Volgens de verwijzende rechter moet de verwijzing van artikel 28 bis, lid 1, van richtlijn 2010/13 naar richtlijn 2000/31 zodanig ruim worden uitgelegd dat de aldaar vastgestelde vereisten ook het nemen van de genoemde maatregelen kunnen omvatten. De toepassing van krachtens artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31 toelaatbare maatregelen op videoplatformdiensten zou in dat geval geoorloofd zijn voor zover daardoor niet wordt ingegrepen in het door richtlijn 2010/13 geharmoniseerde gebied.
- 24 Aangezien uitzendingen en door gebruikers gegenereerde video's die worden aangeboden op videoplatformdiensten zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de KoPI-G, maar een essentieel onderdeel vormen van het begrip „videoplatformdienst”, is de verwijzende rechter van mening, dat de toepassing van de uit de KoPI-G voortvloeiende verplichtingen verenigbaar zou kunnen zijn met richtlijn 2010/13, mits is voldaan aan de vereisten van artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31.