Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

9. november 2023*

»Præjudiciel forelæggelse – direktiv 2000/31/EF – informationssamfundstjenester – artikel 3, stk. 1 – princippet om hjemlandstilsyn – artikel 3, stk. 4 – fravigelse af princippet om fri bevægelighed for informationssamfundstjenester – begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« – artikel 3, stk. 5 – mulighed for efterfølgende meddelelse om foranstaltninger, der begrænser den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester i hastende tilfælde – ingen meddelelse – muligheden for at gøre disse foranstaltninger gældende – en medlemsstats lovgivning, der pålægger udbydere af kommunikationsplatforme, uanset om de er etableret på dens område eller ej, en række forpligtelser vedrørende kontrol med og indberetning af angiveligt ulovligt indhold – direktiv 2010/13/EU – audiovisuelle medietjenester – videodelingsplatformstjenester«

I sag C-376/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) ved afgørelse af 24. maj 2022, indgået til Domstolen den 10. juni 2022, i sagen

Google Ireland Limited,

Meta Platforms Ireland Limited,

Tik Tok Technology Limited

mod

Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria),

procesdeltager:

Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien im Bundeskanzleramt,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingformanden, A. Prechal, og dommerne F. Biltgen, N. Wahl (refererende dommer), J. Passer og M.L. Arastey Sahún,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Google Ireland Limited og Tik Tok Technology Limited ved Rechtsanwalt L. Feiler,

– Meta Platforms Ireland Limited ved Rechtsanwalt S. Denk,

– den østrigske regering ved A. Posch og G. Kunnert, som befuldmægtigede,

– Irland ved M. Browne, A. Joyce og M. Tierney, som befuldmægtigede, bistået af D. Fennelly, BL,

– den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,

– Europa-Kommissionen ved G. Braun, S.L. Kalėda og P.-J. Loewenthal, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. juni 2023,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen dels af artikel 3, stk. 4 og 5, 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 (EFT 2000, L 178, s. 1), dels af 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 2010, L 95, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1808 af 14. november 2018 (EUT 2018, L 303, s. 69) (herefter »direktiv 2010/13«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited og Tik Tok Technology Limited, der er selskaber med hjemsted i Irland, og på den anden side Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (den østrigske tilsynsmyndighed for kommunikation) vedrørende sidstnævntes afgørelser om, at disse selskaber er underlagt Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz) (forbundslov om foranstaltninger til beskyttelse af brugere på kommunikationsplatforme) (BGBl. I, 151/2020, herefter »lov om kommunikationsplatforme«).

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2000/31

3 5., 6., 8., 22. og 24. betragtning til direktiv 2000/31 har følgende ordlyd:

»(5) Udviklingen af informationssamfundstjenester i Fællesskabet hæmmes af en række retlige hindringer for et velfungerende indre marked, hvilket gør udøvelsen af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser mindre attraktiv; hindringerne skyldes, at de nationale lovgivninger et forskellige, og at der hersker retsusikkerhed med hensyn til, hvilke nationale regler der finder anvendelse på sådanne tjenester; da lovgivningerne på de pågældende områder ikke er koordineret eller tilpasset hinanden, kan hindringerne efter De Europæiske Fællesskabers Domstols retspraksis være berettigede; der hersker retsusikkerhed med hensyn til, i hvilket omfang medlemsstaterne kan føre kontrol med tjenester fra en anden medlemsstat.

(6) Af hensyn til Fællesskabets mål og på baggrund af traktatens artikel 43 og 49 og den afledte fællesskabsret bør disse hindringer fjernes gennem koordinering af visse nationale lovgivninger og præcisering på fællesskabsplan af visse juridiske begreber, i det omfang det er nødvendigt for et velfungerende indre marked; da dette direktiv kun vedrører visse specifikke spørgsmål, som giver anledning til problemer for det indre marked, overholder direktivet fuldt ud kravet i traktatens artikel 5 overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

[…]

(8) Formålet med dette direktiv er at skabe en retlig ramme for at sikre fri bevægelighed for informationssamfundstjenester mellem medlemsstaterne og ikke at harmonisere det strafferetlige område som sådant.

[…]

(22) Informationssamfundstjenester bør kontrolleres på det sted, hvor tjenesterne udføres, for at sikre en effektiv beskyttelse af almene hensyn; der skal derfor være sikkerhed for, at den kompetente myndighed yder denne beskyttelse ikke alene for borgerne i det pågældende land, men for alle Fællesskabets borgere; for at fremme den gensidige tillid mellem medlemsstaterne er det absolut nødvendigt, at det klart præciseres, at ansvaret påhviler oprindelseslandet; for effektivt at sikre den frie udveksling af tjenesteydelser og for at skabe retssikkerhed for tjenesteyderne og -modtagerne bør informationssamfundstjenester principielt være underlagt retssystemet i den medlemsstat, hvor tjenesteyderen er etableret.

[…]

(24) I forbindelse med dette direktiv er det til trods for princippet om kontrol ved kilden af informationssamfundstjenester tilladt, at medlemsstaterne under de omstændigheder, der er fastlagt i dette direktiv, iværksætter foranstaltninger til begrænsning af den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester.«

4 Dette direktivs artikel 1, stk. 1, bestemmer:

»Dette direktiv har til formål at bidrage til et velfungerende indre marked ved at sikre fri bevægelighed for informationssamfundstjenester mellem medlemsstaterne.«

5 Det nævnte direktivs artikel 2 fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

a) »informationssamfundstjenester«: tjenester som defineret i artikel 1, nr. 2), i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EFT 1998, L 204, s. 37),] som ændret ved [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20. juli 1998 EFT 1998, L 217, s. 18)]

[…]

h) »koordineret område«: de krav, der i medlemsstaterne retssystemer er fastsat for leverandører af informationssamfundstjenester eller for informationssamfundstjenester, uanset om de er generelle eller specifikt fastsat for disse.

[…]«

6 Samme direktivs artikel 3 med overskriften »Det indre marked« er affattet som følger:

»1. Hver medlemsstat påser, at de informationssamfundstjenester, som leveres af en tjenesteyder etableret på medlemsstatens territorium, er i overensstemmelse med de nationale bestemmelser, der finder anvendelse i denne medlemsstat inden for det koordinerede område.

2. Medlemsstaterne må ikke af grunde, der henhører under det koordinerede område, begrænse adgangen til at levere informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat.

[…]

4. Medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til fravigelse af stk. 2 for en bestemt informationssamfundstjeneste, hvis følgende betingelser er opfyldt:

a) foranstaltningerne skal:
   i) være nødvendige af en af følgende grunde:

      – ufravigelige retsgrundsætninger, især forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af lovovertrædelser, herunder beskyttelsen af mindreårige og bekæmpelsen af enhver tilskyndelse til had på grund af race, køn, religion eller nationalitet, og krænkelser af enkeltpersoners værdighed

      – beskyttelse af folkesundheden

      – den offentlige sikkerhed, herunder national sikkerhed og forsvar

      – beskyttelse af forbrugere, herunder investorer

ii) træffes over for en informationssamfundstjeneste, som krænker de i nr. i) omhandlede mål, eller som udgør en alvorlig og tungtvejende risiko for en krænkelse af disse mål
iii) stå i et rimeligt forhold til disse mål

b) uden at det berører retssager, herunder forudgående retsmøder og handlinger, der udføres i forbindelse med efterforskning af kriminalsager, skal medlemsstaten, inden den træffer de pågældende foranstaltninger:

– have opfordret den i stk. 1 omhandlede medlemsstat til at træffe foranstaltninger, og denne medlemsstat har ikke truffet disse foranstaltninger, eller de har ikke været tilstrækkelige

– have meddelt Kommissionen og den i stk. 1 omhandlede medlemsstat, at den har til hensigt at træffe sådanne foranstaltninger.

5. Medlemsstaterne kan i hastende tilfælde fravige betingelserne i stk. 4, litra b). Foranstaltningerne skal i så fald snarest muligt meddeles Kommissionen og den i stk. 1 omhandlede medlemsstat med angivelse af grundene til, at medlemsstaten finder, at der er tale om et hastende tilfælde.

6. Uden at dette berører medlemsstatens mulighed for at anvende de pågældende foranstaltninger, skal Kommissionen hurtigst muligt undersøge, om de anmeldte foranstaltninger er i overensstemmelse med fællesskabsretten; kommer Kommission[en] til den konklusion, at foranstaltningerne ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, skal den anmode den pågældende medlemsstat om at undlade at træffe de påtænkte foranstaltninger eller om straks at bringe allerede trufne foranstaltninger til ophør.«

Direktiv 2010/13

7 Artikel 1 i direktiv 2010/13 foreskriver:

»1. I dette direktiv forstås ved:

[…]

aa) »videodelingsplatformstjeneste«: en tjeneste som defineret i artikel 56 [TEUF] og 57 [TEUF], hvor hovedformålet med tjenesten eller en del af den, der kan adskilles herfra, eller en væsentlig funktion i tjenesten består i at udbyde programmer, brugergenererede videoer eller begge dele til offentligheden, som udbyderen af videodelingsplatformen ikke har noget redaktionelt ansvar for, med henblik på at informere, underholde eller oplyse via elektroniske kommunikationsnet som defineret i artikel 2, litra a), i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF af 7. marts 2002 om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (rammedirektivet) (EFT 2002, L 108, s. 33),] og hvis tilrettelæggelse fastlægges af udbyderen af videodelingsplatformen, herunder ved brug af automatiske metoder og algoritmer og navnlig gennem visning, tagging og sekvensering.

[…]«

8 Dette direktivs artikel 28a, stk. 1 og 5, bestemmer:

»1. En udbyder af en videodelingsplatform etableret på en medlemsstats område, jf. artikel 3, stk. 1, i [direktiv 2000/31], hører med henblik på nærværende direktiv under den pågældende medlemsstats jurisdiktion.

[…]

5. I forbindelse med nærværende direktiv finder artikel 3 og artikel 12-15 i [direktiv 2000/31] anvendelse på udbydere af videodelingsplatforme, der anses for at være etableret i en medlemsstat, jf. nærværende artikels stk. 2.«

Direktiv (EU) 2015/1535

9 Artikel 1, stk. 1, litra e)-g), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EUT 2015, L 241, s. 1) indeholder følgende definitioner:

»e) »forskrift vedrørende tjenester«: et krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med tjenester, der er omhandlet i litra b), navnlig bestemmelser vedrørende tjenesteyderen, tjenesterne og tjenestemodtageren, dog undtaget forskrifter, der ikke specifikt tager sigte på de i nævnte litra definerede tjenester.

[…]

f) »teknisk forskrift«: en teknisk specifikation eller et andet krav eller en forskrift vedrørende tjenester, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes ved markedsføring, levering eller anvendelse af en tjeneste, eller etablering af en operatør af tjenester i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt eller forbud mod levering eller anvendelse af en tjeneste eller mod, at en tjenesteyder etablerer sig, jf. dog artikel 7.

[…]

g) »udkast til teknisk forskrift«: en tekst til en teknisk specifikation eller et andet krav eller en forskrift vedrørende tjenester, herunder administrative bestemmelser, der er udarbejdet med henblik på at vedtage den eller senere få den vedtaget som en teknisk forskrift, og som befinder sig på et forberedende stadium, hvor det stadig er muligt at foretage væsentlige ændringer.«

10 Direktivets artikel 5, stk. 1, første afsnit, fastsætter:

»Med forbehold af artikel 7 meddeler medlemsstaterne straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der er tale om en almindelig gengivelse af en international eller europæisk standard, i hvilket tilfælde oplysning om den relevante standard vil være tilstrækkelig. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.«

Østrigsk ret

11 I § 1 i lov om kommunikationsplatforme foreskrives følgende:

»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.

2. Inden- og udenlandske tjenesteudbydere, der udbyder kommunikationsplatforme (§ 2, nr. 4) med det formål at opnå økonomisk gevinst, er omfattet af denne forbundslovs anvendelsesområde, medmindre:

1) antallet af registrerede brugere med adgangsrettigheder til kommunikationsplatformen i Østrig i det foregående kalenderår ikke overskred 100 000 personer i gennemsnit, og

2) den omsætning, der blev opnået i Østrig i det foregående kalenderår som følge af driften af kommunikationsplatformen, udgjorde mindre end 500 000 EUR.

[…]

4. Udbydere af videodelingsplatforme (§ 2, nr. 12) er for så vidt angår de programmer (§ 2, nr. 9) og videoer produceret af brugere (§ 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.

[…]«

12 I § 2 i lov om kommunikationsplatforme bestemmes:

»I denne lov forstås ved:

[…]

2) »informationssamfundstjeneste«: en tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra tjenestemodtageren […], herunder onlinehandel med produkter og tjenesteydelser, onlineinformation, onlinereklame, elektroniske søgemaskiner og muligheder for at hente data samt tjenester, der gør det muligt at overføre information via et elektronisk netværk, få adgang til eller registrere oplysninger om en bruger […]

3) »tjenesteudbyder«: den fysiske eller juridiske person, der udbyder en kommunikationsplatform

4) »kommunikationsplatform«: en informationssamfundstjeneste, hvis hovedformål eller væsentlige funktion består i gennem masseudbredelse at muliggøre udveksling af meddelelser eller fremførelser med intellektuelt indhold i form af tale, skrift, lyd eller billede mellem brugere og en bredere personkreds af andre brugere«

[…]

6) »bruger«: enhver person, der benytter en kommunikationsplatform, uanset om den pågældende er registreret på denne platform eller ej

7) »brugergenereret video«: et sæt levende billeder med eller uden lyd, der udgør en individuel del, uanset dens længde, som skabes af en bruger og uploades på en videodelingsplatform af denne bruger eller af enhver anden bruger

[…]

9) »program«: et enkelt selvstændigt element i en audiovisuel medietjeneste, som, uanset dets længde, består af et sæt levende billeder med eller uden lyd, inden for en programflade eller et katalog udarbejdet af en medietjenesteudbyder, idet begrebet omfatter bl.a. film af spillefilmslængde, videoklip, sportsbegivenheder, sitcom-serier, dokumentarprogrammer, nyhedsprogrammer, kunstneriske og kulturelle programmer, børneprogrammer og TV-drama

[…]

12) »videodelingsplatformen«: en tjeneste som defineret i artikel 56 [TEUF] og 57 [TEUF], hvor hovedformålet med tjenesten eller en del af den, der kan adskilles herfra, eller en væsentlig funktion i tjenesten består i at udbyde programmer (nr. 9), brugergenererede videoer (nr. 7) eller begge dele til offentligheden, som udbyderen af videodelingsplatformen ikke har noget redaktionelt ansvar for, med henblik på at informere, underholde eller oplyse via elektroniske kommunikationsnet som defineret i artikel 2, nr. 1), i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1972 af 11. december 2018 om oprettelse af en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation (EUT 2018, L 321, s. 36)], og hvis tilrettelæggelse fastlægges af udbyderen af platformen (herunder ved brug af automatiske metoder og algoritmer og navnlig gennem visning, tagging og sekvensering).«

13 § 3 i lov om kommunikationsplatforme har følgende ordlyd:

»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. Desuden skal tjenesteudbydere påse, at der etableres en effektiv og gennemsigtig procedure for fornyet prøvelse af deres afgørelser om blokering eller fjernelse af indberettet indhold (stk. 3, nr. 1). […]

[…]«

14 § 4, stk. 1, i lov om kommunikationsplatforme har følgende ordlyd:

»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.«

15 § 5 i lov om kommunikationsplatforme har følgende ordlyd:

»1. Tjenesteyderne udpeger en person, der opfylder betingelserne i § 9, stk. 4, i Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG (lov af 1991 om administrative sanktioner, BGBl., 52/1991). Denne person skal:

1) sikre, at bestemmelserne i denne forbundslov overholdes

2) have beføjelse til at udstede påbud, hvorved det kan sikres, at bestemmelserne i denne forbundslov overholdes

3) besidde de nødvendige tyskkundskaber til at kunne samarbejde med de administrative og retslige myndigheder

4) råde over de nødvendige ressourcer til udførelsen af sine opgaver.

[…]

4. Tjenesteudbydere skal udpege en fysisk eller juridisk person som befuldmægtiget, for hvem administrative og retslige forkyndelser kan ske. Stk. 1, nr. 3, stk. 2, første punktum, og stk. 3 finder anvendelse.

5. Den regulerende myndighed underrettes straks om identiteten af den befuldmægtigede og den befuldmægtigede, for hvem forkyndelserne kan ske.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

16 Sagsøgerne i hovedsagen, Google Ireland, Meta Platforms Ireland og Tik Tok Technology er selskaber med hjemsted i Irland, som udbyder kommunikationsplatformstjenester i bl.a. Østrig.

17 Efter ikrafttrædelsen af lov om kommunikationsplatforme i 2021 anmodede disse selskaber KommAustria om i henhold til denne lovs § 1, stk. 5, at fastslå, at de ikke var omfattet af sidstnævntes anvendelsesområde.

18 Ved tre afgørelser af 26. marts 2021, 31. marts 2021 og 22. april 2021 fastslog KommAustria, at sagsøgerne i hovedsagen er omfattet af anvendelsesområdet for lov om kommunikationsplatforme, da de hver især udbyder en »kommunikationsplatform« som omhandlet i lovens § 2, nr. 4.

19 Sagsøgerne i hovedsagen anlagde søgsmål til prøvelse af disse afgørelser ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig), der forkastede disse søgsmål som ugrundede.

20 Til støtte for de revisionsankesager, som sagsøgerne i hovedsagen har iværksat til prøvelse af disse afgørelser ved Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig), som er den forelæggende ret, har sagsøgerne for det første gjort gældende, at eftersom Republikken Irland og Europa-Kommissionen ikke er blevet underrettet om vedtagelsen af lov om kommunikationsplatforme i henhold til artikel 3, stk. 4, litra b), og artikel 3, stk. 5, i direktiv 2000/31, kan denne lov ikke gøres gældende over for dem. For det andet er de forpligtelser, der er

indført ved den nævnte lov, uforholdsmæssige og uforenelige med den frie udveksling af tjenesteydelser og med »princippet om hjemlandstilsyn«, der er fastsat i direktiv 2000/31 og – for så vidt angår videodelingsplatformstjenester – i direktiv 2010/13.

21 I denne henseende har den forelæggende ret for det første anført, at revisionsappellerne rejser spørgsmålet om, hvorvidt lov om kommunikationsplatforme eller de forpligtelser, som denne lov pålægger tjenesteudbyderne, udgør foranstaltninger, der er truffet med hensyn til en »bestemt informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31. Den forelæggende ret har anført, at den nærer tvivl på dette punkt, for så vidt som bestemmelserne i lov om kommunikationsplatforme er generelle og abstrakte, og idet de pålægger udbydere af informationssamfundstjenester generelle forpligtelser, der får virkning uden en individuel og konkret retsakt.

22 Såfremt betingelserne i artikel 3, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/31 er opfyldt, er den forelæggende ret for det andet i tvivl om fortolkningen af dette direktivs artikel 3, stk. 5, med henblik på at afgøre, om lov om kommunikationsplatforme kan gøres gældende over for sagsøgerne i hovedsagen, selv om den ikke er blevet meddelt.

23 For det tredje ønsker den forelæggende ret ligeledes – i tilfælde af, at de forpligtelser, som lov om kommunikationsplatforme pålægger udbydere af kommunikationsplatforme, skal kvalificeres som foranstaltninger, der er truffet med hensyn til en »bestemt informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 – oplyst, om de nævnte forpligtelser, forudsat at de opfylder de betingelser, der er fastsat i dette direktivs artikel 3, stk. 4, litra a), principielt finder anvendelse på de tjenester, som sagsøgerne i hovedsagen leverer som udbydere af kommunikationsplatformstjenester. Det er således i givet fald nødvendigt for så vidt angår udbydere af videodelingsplatformstjenester som omhandlet i artikel 1, litra aa), i direktiv 2010/13 at afgøre, om princippet om hjemlandstilsyn, som ligeledes finder anvendelse inden for rammerne af dette direktiv i henhold til dets artikel 28a, stk. 1, som henviser til artikel 3 i direktiv 2000/31, er til hinder for, at de forpligtelser, som lov om kommunikationsplatforme pålægger tjenesteudbydere, der er etableret på en anden medlemsstats område, finder anvendelse på indholdet af disse platforme, når der hverken er tale om programmer eller brugerproducerede videoer.

24 På denne baggrund har Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 3, stk. 4, litra a), nr. ii), i [direktiv 2000/31] 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 [direktiv 2000/31] 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?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

25 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger, og som finder anvendelse uden forskel på enhver tjenesteyder i denne kategori af tjenester, er omfattet af begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« i denne bestemmelses forstand.

26 I denne henseende bemærkes, at der med henblik på at fortolke en EU-retlig bestemmelse, hvis ordlyd ikke udtrykkeligt henviser til national ret, i overensstemmelse med Domstolens faste praksis ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 15.9.2022, Fédération des entreprises de la beauté, C-4/21, EU:C:2022:681, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

27 Hvad for det første angår ordlyden af artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 skal det fastslås, at denne bestemmelse henviser til en »bestemt informationssamfundstjeneste«. Anvendelsen af singularis og adjektivet »bestemt« synes at angive, at den således omhandlede tjeneste skal forstås som en individualiseret tjeneste, der leveres af en eller flere tjenesteydere, og at medlemsstaterne følgelig ikke i henhold til denne artikel 3, stk. 4, kan vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger, og som finder anvendelse uden forskel på enhver tjenesteyder i denne kategori af tjenester.

28 Den omstændighed, at begrebet »foranstaltninger« kan omfatte en bred vifte af tiltag vedtaget af medlemsstaterne, ændrer ikke denne vurdering.

29 Ved at anvende et sådant bredt og generelt udtryk har EU-lovgiver overladt det til medlemsstaterne at bestemme arten og formen af de foranstaltninger, som de kan vedtage i henhold til artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31. Anvendelsen af dette begreb foregriber derimod på ingen måde disse foranstaltningers substans og materielle indhold.

30 For det andet understøtter den sammenhæng, hvori denne artikel indgår, og navnlig de processuelle betingelser, der er fastsat i nævnte artikel 3, stk. 4, litra b), en sådan fortolkning.

31 I denne henseende bemærkes, at medlemsstaterne i medfør af dette direktivs artikel 3, stk. 4, kan træffe foranstaltninger til fravigelse af den frie udveksling af informationssamfundstjenester for en bestemt informationssamfundstjeneste, der henhører under det koordinerede område, på to betingelser, der er kumulative. (dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 83).

32 I første række skal den omhandlede restriktive foranstaltning i henhold til artikel 3, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/31 være nødvendig for at sikre ufravigelige retsgrundsætninger, beskyttelse af folkesundheden, den offentlige sikkerhed eller beskyttelse af forbrugerne, den skal træffes over for en informationssamfundstjeneste, som faktisk krænker disse mål, eller som udgør en alvorlig og tungtvejende risiko for en krænkelse af disse sidstnævnte, og den skal endelig stå i et rimeligt forhold til de nævnte mål.

33 I anden række fastsætter dette direktivs artikel 3, stk. 4, litra b), at den pågældende medlemsstat – uden at det berører retssager, herunder forudgående retsmøder og handlinger, der udføres i forbindelse med efterforskning af kriminalsager – inden den træffer de pågældende foranstaltninger, ikke alene skal have opfordret den medlemsstat, på hvis territorium den pågældende tjenesteyder er etableret, om at træffe foranstaltninger, og denne sidstnævnte har ikke truffet disse foranstaltninger, eller de har ikke været tilstrækkelige, men også have meddelt Kommissionen og denne medlemsstat, at den har til hensigt at træffe de pågældende foranstaltninger.

34 Den betingelse, der er nævnt i den foregående præmis, synes at bekræfte, at medlemsstaterne ikke kan begrænse den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester fra andre medlemsstater ved at vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger.

35 Ved at forpligte de medlemsstater, hvori en informationssamfundstjeneste leveres, som i deres egenskab af modtagende medlemsstater for denne tjeneste ønsker at vedtage foranstaltninger på grundlag af artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31, til at anmode oprindelsesmedlemsstaten for nævnte tjeneste, dvs. den medlemsstat, på hvis territorium tjenesteyderen af samme tjeneste er etableret, om at træffe foranstaltninger, forudsætter denne bestemmelse, at tjenesteyderne og følgelig de berørte medlemsstater kan identificeres.

36 Hvis medlemsstaterne havde ret til at begrænse den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester ved hjælp af generelle og abstrakte foranstaltninger, der finder anvendelse uden forskel på enhver tjenesteyder af en kategori af disse tjenester, ville en sådan identifikation, hvis den ikke var umulig, så i det mindste være uforholdsmæssigt vanskelig, således at medlemsstaterne ikke ville være i stand til at overholde en sådan processuel betingelse.

37 Som generaladvokaten derudover har fremhævet i punkt 68 i forslaget til afgørelse, forholder det sig således, at hvis artikel 3, stk. 4, i direktiv skulle forstås således, at det indbefatter generelle og abstrakte foranstaltninger, der finder anvendelse uden forskel på enhver leverandør af en kategori af informationssamfundstjenester, vil den forudgående underretning, der er fastsat i dette direktivs artikel 3, stk. 4, litra b), andet led, desuden kunne overlappe den underretning, der kræves i henhold til direktiv 2015/1535.

38 Sidstnævnte direktiv kræver nemlig i det væsentlige, at medlemsstaterne underretter Kommissionen om ethvert udkast til teknisk forskrift, hvis forskrifter vedrørende tjenester indeholder krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med informationssamfundstjenester.

39 For det tredje ville en fortolkning af begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31, hvorefter medlemsstaterne kan vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger, der finder anvendelse uden

forskel på enhver leverandør af en kategori af informationssamfundstjenester, bringe det princip om hjemlandstilsyn, som dette direktiv er baseret på, og det formål om et velfungerende indre marked, der forfølges med direktivet, i fare.

40 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at artikel 3 i direktiv 2000/31 er en central bestemmelse i opbygningen og den ordning, der er indført ved dette direktiv, for så vidt som den fastsætter dette princip, som ligeledes er omhandlet i 22. betragtning til direktivet, hvoraf fremgår, at »[i]nformationssamfundstjenester bør kontrolleres på det sted, hvor tjenesterne udføres«.

41 I henhold til direktivets artikel 3, stk. 1, følger nemlig, at hver medlemsstat påser, at de informationssamfundstjenester, som leveres af en tjenesteyder etableret på medlemsstatens territorium, er i overensstemmelse med de nationale bestemmelser, der finder anvendelse i denne medlemsstat inden for det koordinerede område. Nævnte artikel 3, stk. 2, præciserer, at medlemsstaterne ikke af grunde, der henhører under det koordinerede område, må begrænse adgangen til at levere informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat.

42 Direktiv 2000/31 hviler således på anvendelsen af princippet om hjemlandstilsyn og princippet om gensidig anerkendelse, således at informationssamfundstjenester inden for rammerne af det koordinerede område, der er defineret i dette direktivs artikel 2, litra h), kun er reguleret i den medlemsstat, på hvis område udbyderne af disse tjenester er etableret (jf. i denne retning dom af 25.10.2011, eDate Advertising m.fl., C-509/09 og C-161/10, EU:C:2011:685, præmis 56-59).

43 Følgelig påhviler det i første række hver medlemsstat som oprindelsesmedlemsstat for informationssamfundstjenester at regulere disse tjenester og i denne egenskab at beskytte de almene hensyn, der er nævnt i artikel 3, stk. 4, litra a), nr. i), i direktiv 2000/31.

44 I anden række tilkommer det i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse hver medlemsstat, som modtagende medlemsstat for informationssamfundstjenester, ikke at begrænse den frie bevægelighed for disse tjenester ved at kræve overholdelse af yderligere forpligtelser inden for det koordinerede område, som den har vedtaget.

45 Når dette er sagt, har EU-lovgiver, således som det fremgår af 24. betragtning til direktiv 2000/31, på trods af »princippet om kontrol ved kilden af informationssamfundstjenester« – et andet udtryk for det i dette direktivs artikel 3, stk. 1, omhandlede princip om hjemlandstilsyn – vurderet, at medlemsstaterne under de omstændigheder, der er fastlagt i det nævnte direktiv, kan iværksætte foranstaltninger til begrænsning af den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester.

46 Artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 giver således under visse betingelser en medlemsstat, hvor en informationssamfundstjeneste leveres, mulighed for at fravige princippet om fri bevægelighed for informationssamfundstjenester.

47 Fortolkes denne bestemmelse imidlertid således, at den tillader medlemsstaterne at vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger, der finder anvendelse uden forskel på enhver leverandør af en kategori af informationssamfundstjenester, vil det bringe det i artikel 3, stk. 1, fastsatte princip om hjemlandstilsyn i fare.

48 Princippet om hjemlandstilsyn medfører nemlig en fordeling af lovgivningskompetencen mellem oprindelsesmedlemsstaten for en leverandør af informationssamfundstjenester og den medlemsstat, hvor den pågældende tjeneste leveres, dvs. den modtagende medlemsstat.

49 Den omstændighed, den anden medlemsstat i henhold til artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 tillades at vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger, der finder anvendelse uden forskel på enhver leverandør af en kategori af informationssamfundstjenester, uanset om leverandøren er etableret i sidstnævnte medlemsstat eller ej, vil imidlertid gribe ind i den første medlemsstats lovgivningskompetence og medføre, at disse leverandører vil være underlagt såvel lovgivningen i oprindelsesmedlemsstaten som lovgivningen i den eller de modtagende medlemsstater.

50 Det fremgår imidlertid af 22. betragtning til direktiv 2000/31, at EU-lovgiver i den ordning, der er indført ved dette direktiv, således som det er anført i denne doms præmis 40, har fastsat, at informationssamfundstjenester bør kontrolleres på det sted, hvor tjenesterne udføres, dvs. den medlemsstat, hvor tjenesteyderen er etableret, med det tredobbelte formål at sikre en effektiv beskyttelse af almene hensyn, at fremme den gensidige tillid mellem medlemsstaterne samt effektivt at sikre den frie udveksling af tjenesteydelser og for at skabe retssikkerhed for tjenesteyderne og -modtagerne.

51 Ved at rejse tvivl om princippet om hjemlandstilsyn, der er fastsat i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2000/31, vil den fortolkning af denne artikel 3, stk. 4, der er anført i denne doms præmis 47, følgelig være i strid med dette direktivs opbygning og formål.

52 Som Kommissionen har fremhævet, er den mulighed for at fravige princippet om fri bevægelighed for informationssamfundstjenester, der er fastsat i direktivets artikel 3, stk. 4, ikke blevet udformet med henblik på at gøre det muligt for medlemsstaterne at vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger, der har til formål at regulere en kategori af udbydere af informationssamfundstjenester som helhed, og dette selv om sådanne foranstaltninger bekæmper indhold, der i alvorlig grad er til skade for de formål, der er fastsat i samme direktivs artikel 3, stk. 4, litra a), nr. i).

53 I øvrigt vil den omstændighed, at den modtagende medlemsstat tillades at vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger med henblik på at regulere leveringen af informationssamfundstjenester fra udbydere, der ikke er etableret på dens område, undergrave den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og være i strid med princippet om gensidig anerkendelse, som ligger til grund for direktiv 2000/31, således som det er anført i denne doms præmis 42.

54 Hvad endvidere stadig angår en teleologisk fortolkning af artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 og begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« følger det af dette direktivs artikel 1, stk. 1, og artikel 3, stk. 2, sammenholdt med ottende betragtning hertil, at formålet med det nævnte direktiv er at bidrage til et velfungerende indre marked ved at sikre fri bevægelighed for informationssamfundstjenester mellem medlemsstaterne.

55 Ud fra dette synspunkt tilsigter samme direktiv, således som det fremgår af femte og sjette betragtning hertil, at fjerne de retlige hindringer for et velfungerende indre marked, nemlig de hindringer, der skyldes, at de nationale lovgivninger er forskellige, og at der hersker retsusikkerhed med hensyn til, hvilke nationale regler der finder anvendelse på sådanne tjenester.

56 Den omstændighed, at medlemsstaterne i henhold til artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 tillades at vedtage generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger, og som finder anvendelse

uden forskel på enhver tjenesteyder i denne kategori af tjenester, vil i sidste ende svare til at undergive de pågældende tjenesteydere forskellige lovgivninger og dermed genindføre de retlige hindringer for den frie udveksling af tjenesteydelser, som dette direktiv har til formål at fjerne.

57 Endelig skal det bemærkes, at målet med direktiv 2000/31 om at sikre fri bevægelighed for informationssamfundstjenester mellem medlemsstaterne forfølges ved hjælp af en mekanisme til kontrol af foranstaltninger, der kan være til skade herfor, som gør det muligt for såvel Kommissionen som den medlemsstat, på hvis territorium udbyderen af den pågældende informationssamfundstjeneste er etableret, at påse, at disse foranstaltninger er nødvendige for at opfylde tvingende almene hensyn (dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 91).

58 En antagelse om, at generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger, ikke er omfattet af begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31, bevirker imidlertid ikke, at sådanne foranstaltninger unddrages denne kontrolmekanisme.

59 En sådan fortolkning har tværtimod til følge, at medlemsstaterne principielt ikke har ret til at vedtage sådanne foranstaltninger, således at det end ikke er påkrævet at efterprøve, om de nævnte foranstaltninger er nødvendige for at tilgodese tvingende almene hensyn.

60 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger, og som finder anvendelse uden forskel på enhver tjenesteyder i denne kategori af tjenester, ikke er omfattet af begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« i denne bestemmelses forstand.

Det andet og det tredje spørgsmål

61 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, således som den er sammenfattet i denne doms præmis 22 og 23, at den forelæggende ret kun har forelagt det andet og det tredje spørgsmål for det tilfælde, at Domstolen måtte finde, at det første spørgsmål skal besvares bekræftende.

62 Som konkluderet i denne doms præmis 60 skal dette første spørgsmål imidlertid besvares benægtende.

63 Heraf følger, at det, henset til besvarelsen af det første spørgsmål, er ufornødent at besvare det andet og det tredje spørgsmål.

Sagsomkostninger

64 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

»Artikel 3, stk. 4, 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

skal fortolkes således, at

generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger, og som finder anvendelse uden forskel på enhver tjenesteyder i denne kategori af tjenester, ikke er omfattet af begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« i denne bestemmelses forstand.

Underskrifter