



Datum van inontvangstneming : 20/11/2024

Zaak C-591/24

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:

11 september 2024

Verwijzende rechter:

Administrativen sad Sofia-grad (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

29 augustus 2024

Verzoekster en verzoekster tot cassatie:

„Golf Bulgaria” EOOD

Verweerder en verweerder in cassatie:

Savet za elektronni medii

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Cassatieberoep van „Golf Bulgaria” EOOD tegen het vonnis van de Sofiyski rayonen sad (rechter in eerste aanleg, Sofia, Bulgarije) van 25 januari 2024, waarbij de door de president van de Savet za elektronni medii (raad voor elektronische media, Bulgarije) afgegeven boetebeschikking van 27 juli 2023 werd bevestigd. Bij deze beschikking werd aan verzoekster tot cassatie een bestuursrechtelijke sanctie in de vorm van een boete van 3 000 (drieduizend) lev (BGN) opgelegd wegens overtreding van artikel 17, lid 2, juncto artikel 10, lid 1, punt 6, van de Zakon za radioto i televiziata (Bulgaarse radio- en televisiewet) [„verspreiden van een video (programma) die in strijd is met de goede zeden”].

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzingsbeslissing

Het verzoek om een prejudiciële beslissing is gebaseerd op artikel 267, eerste alinea, onder b), VWEU.

Prejudiciële vraag

Is een nationale regeling die, door het opnemen in het nationale recht van een algemeen rechtsbeginsel, zoals dat van de „goede zeden”, het mogelijk maakt dat de lidstaat aanvullende maatregelen invoert, die er onder meer toe strekken dat op basis van de goede zeden de verantwoordelijkheid voor een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij in de zin van richtlijn 2010/13/EG in het leven wordt geroepen, toelaatbaar volgens het recht van de Unie, en, zo ja, in hoeverre wordt door de toepassing van dit abstracte beginsel als grondslag voor de verantwoordelijkheid bij schendingen de vrijheid van meningsuiting overeenkomstig artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie niet beperkt?

Wetgeving en rechtspraak van de Unie

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – artikelen 11, 21, 48 en 49

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), gewijzigd bij richtlijn 2018/1808 – artikel 1, lid 1, onder a), artikelen 4, 28 bis en 28 ter

Bepalingen van nationaal recht

Zakon za radioto i televiziata (Bulgaarse radio- en televisiewet; hierna: „ZRT”) – artikelen 10, 17 en 20

Artikel 10 De aanbieders van mediadiensten laten zich bij de uitoefening van hun activiteiten leiden door de volgende beginselen:

[...]

6. programma’s die in strijd zijn met de goede zeden, met name wanneer zij pornografie bevatten, wreedheid of geweld verheerlijken of billijken of op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit aanzetten tot haat, zijn niet toegestaan;

[...]

Artikel 17 (1) De aanbieders van mediadiensten zijn verantwoordelijk voor de inhoud van de mediadiensten.

(2) De aanbieders van mediadiensten zijn verplicht om de productie van programma's of de terbeschikkingstelling met het oog op de verspreiding ervan niet toe te staan wanneer deze programma's indruisen tegen de beginselen van artikel 10, of wanneer deze programma's getuigen van nationale, politieke, etnische, religieuze of racistische intolerantie of wreedheid of geweld verheerlijken of billijken.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op 5 april 2023 werd binnen de Savet za elektronni medii (SEM) in Sofia in het kader van het toezicht via het geïntegreerde toezichtssysteem op een in het openbare register van de SEM ingeschreven mediadienst op aanvraag die door de aanbieder van niet-lineaire mediadiensten „Golf Bulgaria” EOOD wordt gegenereerd en op aanvraag aan de gebruikers wordt aangeboden, vastgesteld dat op diezelfde dag op de internetpagina <https://novini.bg/show/kliuki/774856> een artikel werd gepubliceerd met de titel „Emily Trotinetkata [Emily de scooter] heeft een jongen met bijzondere behoeften bespot”, welk artikel audiovisueel materiaal uit het sociale netwerk Facebook met de volgende inhoud bevat:
- 2 Het gebeuren vindt plaats in een winkelcentrum. Te zien is een groep van zes personen; een jongen met speciale onderwijsbehoeften beweegt zich op handen en voeten en doet een hond na, terwijl Emily hem aan de lijn houdt. Uit de inhoud van de video komt men ook de bijnaam van een andere deelnemer aan het gebeuren te weten: de Tsjetsjeen.

Er zijn geluiden te horen die doen denken aan hondengeblaf en waarschijnlijk afkomstig zijn van de jongen.

Emily: „Zit! Pootje!” – de hele groep blijft staan.

Een niet geïdentificeerde persoon uit de groep: „Geef pootje, jongen!” – de jongen met speciale onderwijsbehoeften knielt en geeft Emily de hand.

Emily: „Vang!” – ze gooit een kartonnen beker op de grond.

De stem van een persoon die niet te zien is: „Vang dan!”

De jongen met speciale onderwijsbehoeften beweegt zich op handen en voeten naar de beker, raapt hem met zijn rechterhand op, keert terug naar Emily en geeft haar de beker.

Emily: „Braaf beestje”.

De Tsjetsjeen: „Nog eens, nog eens.... (onverstaanbare woorden)”, hij neemt de beker uit de handen van Emily en gooit hem opnieuw op de grond. De jongen met speciale onderwijsbehoeften herhaalt zijn handelingen en raapt de beker op.

Een niet geïdentificeerde persoon uit de groep: „Voor de Tsjetsjeen!” – de jongen met speciale onderwijsbehoeften geeft de Tsjetsjeen de beker.

De Tsjetsjeen: „Braaf beestje!” – hij geeft de jongen met speciale onderwijsbehoeften de hand en aait hem over zijn hoofd.

- 3 Op 29 juni 2023 deed een hoofdinspecteur van de Savet za elektronni medii een bestuursrechtelijk besluit ter vaststelling van een administratieve overtreding uitgaan, waarin hij constateerde dat „Golf Bulgaria” EOOD had gehandeld in strijd met artikel 17, lid 2, juncto artikel 10, lid 1, punt 6, ZRT, aangezien de aanbieder van niet-lineaire mediadiensten door de publicatie van de hierboven beschreven audiovisuele inhoud op de internetpagina www://novini.bg/show/kliuki/774856 de terbeschikkingstelling ter verspreiding van een video (programma) die in strijd was met de goede zeden, had toegestaan. Dit besluit werd op 29 juni 2023 betekend of uitgereikt.
- 4 „Golf Bulgaria” EOOD tekende op 4 juli 2023 hiertegen bezwaar aan. Op 27 juli 2023 deed de president van de Savet za elektronni medii een boetebeschikking uitgaan waarbij aan „Golf Bulgaria” EOOD een administratieve sanctie werd opgelegd in de vorm van een boete van 3 000 (duizend) BGN op grond van artikel 127, lid 2, juncto artikel 126, lid 1, ZRT wegens overtreding van artikel 17, lid 2, juncto artikel 10, lid 1, punt 6, ZRT. De boetebeschikking werd op 2 augustus 2023 aan de geadresseerde betekend of uitgereikt.
- 5 „Golf Bulgaria” EOOD ging bij de Sofiyski rayonon sad tegen de boetebeschikking in beroep. Bij eindvonnis van 25 januari 2024 bevestigde deze de boetebeschikking. Tegen dit vonnis werd cassatieberoep ingesteld bij de verwijzende rechter.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 6 Verzoekster tot cassatie bepleit de indiening van een prejudicieel verzoek bij het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) over de verenigbaarheid van een nationale regeling die toestaat dat aan aanbieders van niet-lineaire audiovisuele mediadiensten vanwege het uitzenden van programma’s die in strijd zijn met de goede zeden bestuursrechtelijke sancties worden opgelegd. Zij werpt nog andere vragen op, die evenwel door de verwijzende rechter niet ontvankelijk zijn verklaard.
- 7 Verweerder in cassatie – de Savet za elektronni medii – verwijst naar de rechtspraak betreffende het begrip „goede zeden” en is van mening dat in casu onbetwistbaar vaststaat dat sprake is van een vernedering en een schending van de menselijke waardigheid van een persoon met bijzondere behoeften. Hij voert aan

dat het recht op vrije meningsuiting niet onbeperkt is en niet mag leiden tot de verspreiding van inhoud met gemene, cynische en grove handelingen jegens een kwetsbare persoon. Tot slot benadrukt hij dat de aanbieders van mediadiensten een wezenlijke bijdrage leveren aan de publieke opinie, zodat audiovisuele inhoud die in strijd is met de goede zeden, de nationale tradities en de nationale cultuur, wat bij het uitgezonden materiaal onbetwist het geval is, onaanvaardbaar is.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 8 De aan het Hof voorgelegde vraag is ook in zoverre van fundamentele betekenis voor de rechtsbedeling, dat deze de vraag naar de „goede zeden” als deel van de „beste Europese praktijken” opwerpt die Bulgarije als lidstaat van de Europese Unie bij de uitwerking van een complex van rechtsvoorschriften in acht moet nemen die een rechtsgebied en de rechtspraak betreffend de toepassing ervan regelen.
- 9 In de nationale rechtspraak worden de „goede zeden” als algemeen beginsel gezien dat zelf een gedragsregel inhoudt die als zodanig door een concrete juridische bepaling ter regeling van de sociale betrekkingen moet worden vastgelegd. Artikel 10, punt 6, ZRT vormt een uitzondering op deze regel en voorziet in een bestuursrechtelijke verantwoordelijkheid in geval dat een programma is uitgezonden dat in strijd is met de goede zeden. In dit verband zij gewezen op de volgende rechterlijke beslissingen:
- 10 Uitleggingsbeslissing nr. 1 van de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije; hierna: „VKS”) van 15 juni 2010, waarin [de goede zeden] als volgt worden gedefinieerd: „morele normen, waaraan de wet een juridische betekenis heeft toegekend, omdat het rechtsgevolg van de schending ervan is gelijkgesteld aan het rechtsgevolg van de onverenigbaarheid van een overeenkomst met de wet. De goede zeden zijn geen geschreven, stelselmatige en concrete regels, maar houden algemene beginselen in of worden hieruit afgeleid, waarbij de rechter in geval van een vordering tot vaststelling van een contractuele boete ambtshalve moet waarborgen dat ze in acht worden genomen. Tot deze beginselen behoort het beginsel van billijkheid dat in burgerlijke en handelszaken vereist dat elk wettelijk erkend belang beschermd en verdedigd wordt...”.
- 11 Besluit nr. 326 van de VKS van 3 april 2009, waarin wordt geformuleerd: „De goede zeden houden algemene beginselen in of worden hieruit afgeleid. Een van de belangrijkste is het beginsel van billijkheid dat in burgerlijke zaken vereist dat elk in wettelijke bepalingen erkend belang wordt verdedigd...”.
- 12 Besluit nr. 898 van de VKS van 21 augustus 2009, waarin staat: „de inhoud van het begrip ‚goede zeden’ moet worden afgeleid uit de objectieve morele categorieën die in de maatschappij erkend, maar op grond van hun sociaal-ethische karakter niet wettelijk verankerd en in wezen verknocht zijn met het verbod om een ander door misbruik te maken van zijn qua leeftijd, qua gezondheid, sociaal of economisch achtergestelde situatie te schaden.”

- 13 Tot de vraag naar de „goede zeden” volgens het nationale recht behoort ook de vraag naar het wezen van het begrip „beste Europese praktijken”, die niet formeel in bepalingen van wetgevingshandelingen zijn verankerd. Door de eerste vraag te stellen, dient onvermijdelijk ook de vraag te worden beantwoord naar de „beste Europese praktijken” en naar de mogelijkheid om bij overtredingen van de goede zeden met inachtneming van de beste Europese praktijken, die door de rechtssubjecten zonder twijfel als criteria voor eerlijkheid, fatsoen en juistheid werden erkend en deel van het Unierecht zijn, op enigerlei wijze ter verantwoording te worden geroepen – hetzij civiel-, boete- of strafrechtelijk.
- 14 Audiovisuele mediadiensten worden geregeld in richtlijn 2010/13, gewijzigd bij richtlijn 2018/1808. Op grond van de wijziging van het toepassingsgebied van richtlijn 2010/13 omvat deze ook videoplatformdiensten met inbegrip van diensten van sociale netwerken met als essentiële functie het aanbieden van programma’s en/of door gebruikers gegenereerde video’s aan het algemene publiek. In de overwegingen 4 en 5 van richtlijn 2018/1808 staat dat videoplatformdiensten audiovisuele inhoud aanbieden die in toenemende mate wordt geraadpleegd door het algemene publiek en met name door jongeren. Dit is ook het geval met betrekking tot socialemediadiensten, die een belangrijk kanaal zijn geworden voor het delen van informatie en voor vermaak en educatie, onder meer door toegang te verstrekken tot programma’s en door gebruikers gegenereerde video’s. Die socialemediadiensten moeten onder het toepassingsgebied van richtlijn 2010/13/EU vallen omdat zij wedijveren om dezelfde doelgroepen en inkomsten als de audiovisuele mediadiensten. Voorts hebben zij ook in die zin een aanzienlijk effect dat zij de mogelijkheid voor gebruikers om de standpunten van andere gebruikers te vormen en te beïnvloeden, vergemakkelijken.
- 15 Het nationale recht werd middels de Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za radioto i televizinata [Bulgaarse wet inhoudende wijziging en aanvulling van de radio- en televisiewet, gepubliceerd in Darzhaven vestnik (staatscourant), nr. 109 van 2020, van kracht sinds 22 december 2020] aan de wijzigingen van richtlijn 2010/13 door richtlijn 2018/1808 aangepast. In het toepassingsgebied van de regelingen van de ZRT werden de videoplatformdiensten opgenomen die worden geleverd door videoplatformaanbieders die onder de jurisdictie vallen van de Republiek Bulgarije, voor zover ze vallen in de gebieden die gecoördineerd worden door richtlijn 2010/13, gewijzigd door richtlijn 2018/1808 (artikel 1, punt 2, ZRT).
- 16 Gezien dit rechtskader is de vraag van doorslaggevend belang, of het opnemen van een algemeen rechtsbeginsel, waarom het bij de „goede zeden” gaat, in het nationale recht het mogelijk maakt om aanvullende maatregelen tegen een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij in de zin van richtlijn 2010/13/EG in te voeren, en in hoeverre door de toepassing van dit abstracte principe als grondslag voor de verantwoordelijkheid bij schendingen de vrijheid van meningsuiting overeenkomstig artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie niet wordt beperkt.