



Notat til Folketingets Europaudvalg om intervention i EU-Domstolens sag C-486/24, Ungarn mod Europa-Parlamentet og Rådet for den Europæiske Union

16. oktober 2024
AMJO

1. Indledning

Ungarn har den 10. juli 2024 anlagt et annullationssøgsmål ved EU-Domstolen mod Europa-Parlamentet og Rådet med påstand om, at den europæiske mediefrihedsforordning (EMFA)¹ annulleres i sin helhed, subsidiært, at en række bestemmelser i forordningen annulleres.

Ungarn gør overordnet gældende, at der ikke er hjemmel i Traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)'s artikel 114 til at regulere forhold relateret til mediefrihed og -pluralisme, idet TEUF-artikel 114 angår harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedr. det indre markeds funktion. Samtidig argumenterer Ungarn for, at forordningen overskrider nærheds- og proportionalitetsprincippet i EU, idet den vedrører forhold, der bedre og mere effektivt kan reguleres på nationalt niveau. Endelig finder Ungarn, at forordningen ikke i tilstrækkelig grad definerer flere centrale koncepter, og dermed er i strid med princippet om juridisk klarhed.

2. Kontekst

EU bygger på et sæt fælles værdier, herunder grundlæggende rettigheder, såsom demokrati og retsstat, hvilket også udgør fundamentet for vores samfund og fælles identitet, jf. artikel 2 i Traktaten om den Europæiske Union (TEU). Mediefrihed- og pluralisme anses for at være essentielle for demokratiet og EU-borgernes grundlæggende rettigheder, og frie medier er her afgørende, idet medierne er en central søjle i den magtdeling, der ligger til grund for demokratiet. Artikel 11 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder (Chartret) beskytter ytringsfriheden, og fastslår samtidig, at mediefrihed- og pluralisme skal respekteres.

Efterlevelsen af EU's grundlæggende værdier har i flere år været under pres i Ungarn. Det følger af artikel 7 i TEU, at der kan igangsættes en procedure over for et medlemsland, der groft overtræder EU's grundlæggende rettigheder, og proceduren kan i sidste ende føre til suspension af medlemslandets rettigheder, herunder stemmerettigheder i Rådet. En sådan procedure blev i 2018 indledt af Europa-Parlamentet mod Ungarn med henvisning til manglende efterlevelse af EU's grundlæggende værdier. Europa-Kommissionens landekapitel om Ungarn i Kommissionens årlige retsstatsrapport for 2023 vedrørende Ungarn² var således også yderst kritisk og udtrykte bl.a. fortsatte bekymringer vedrørende mediepluralisme og retsvæsenets uafhængighed. Dertil blev der i landekapitlet givet udtryk for bekymring over, at ungarske myndigheder med ansvar for medier ikke var tilstrækkeligt uafhængige. Lignende bekymringer blev udtrykt i landekapitlet for den seneste retsstatsrapport for

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1083 af 11. april 2024 om oprettelse af en fælles ramme for medietjenester i det indre marked og om ændring af direktiv 2010/13/EU (den europæiske forordning om mediefrihed).
² [d69f242b-bd69-4e15-976f-870470b72b55_en \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1083/oj)

2024. I forbindelse med lukningen af den uafhængige radiostation "KlubRádió" anlagde Europa-Kommissionen den 17. februar 2023 sag ved EU-domstolen mod Ungarn³ med påstand om, at Ungarn har tilsidesat EU-retten, herunder artikel 11 i Chartret, der beskytter ytrings- og informationsfriheden. Danmark har interveneret i sagen om KlubRádió til støtte for Kommissionen.

Som supplement til artikel 7-proceduren blev den første sag under den såkaldte retsstatsmekanisme indledt mod Ungarn i april 2022. Retsstatsmekanismen etablerer en sammenhæng mellem brud på retsstatsprincippet og udbetaling af visse midler under EU's budget, hvorefter en medlemsstat – hvis en række betingelser er opfyldt – kan få tilbageholdt midler fra EU, såfremt de ikke lever op til retsstatsprincippet. I december 2022 vedtog Rådet foranstaltninger mod Ungarn, der suspenderede 55 pct. af landets bevillinger fra tre EU-programmer.

Derudover indeholder Ungarns genopretningsplan milepæle om forbedringer af efterlevelsen af retsstatsprincippet, som skal opfyldes, for at udbetaling af midler fra genopretningsfaciliteten kan gennemføres. Ungarn lever fortsat ikke op til alle de pågældende milepæle og mangler derfor p.t. at få udbetalt omkring 9,5 mia. euro fra genopretningsfaciliteten. Endelig kan Kommissionen suspendere udbetalingen af EU-midler til samhørighedsprogrammer, hvis det vurderes, at et medlemsland ikke overholder EU's charter om grundlæggende rettigheder. Den mulighed har Kommissionen anvendt over for Ungarn. I december 2023 og marts 2024 har Kommissionen frigivet en del af det tilbageholdte beløb (ca. 12 mia. euro) i samhørighedsmidler, fordi Ungarn gjorde fremskridt på området.

3. Sagens faktiske omstændigheder og juridiske problemstillinger

EMFA blev endeligt vedtaget den 11. april 2024. Forordningen, der finder anvendelse i løbet af 2025, etablerer en fælles ramme for medietjenester i EU's indre marked og indfører foranstaltninger, der har til formål at beskytte journalister og medieudbydere mod politisk indblanding og samtidig gøre det lettere for dem at arbejde på tværs af EU's indre grænser. Forordningen indfører bl.a. nærmere regler for beskyttelse af mediers redaktionelle uafhængighed, redaktionelt indhold og journalistiske kilder, hvor der både etableres rettigheder over for medlemsstaternes indgriben samt eksempelvis store onlineplatforme (hvor f.eks. sociale medier forpligtes til at begrunde og notificere om nedtagning af redaktionelt indhold). Forordningen etablerer endvidere visse fælles armslængdeforanstaltninger for public service-mediernes finansiering og uafhængige bestyrelser, og den indfører krav om gennemsigtighed i mediernes reelle ejerskab og vurderinger af mediemarkedsfusioner ift. betydningen for mediepluralismen.

Ungarn har som nævnt i deres stævning nedlagt tre hovedargumenter for, at forordningen bør annulleres i sin helhed, hvoraf den første går ud på, at EMFA ikke har det fornødne hjemmelsgrundlag i TEUF art. 114.

³ C-92/23 – Kommissionen mod Ungarn (Klubrádió).

Det bemærkes, at Rådets Juridiske Tjeneste, på forespørgsel fra flere medlemsstater, herunder også Danmark, tidligere har taget stilling til netop hjemmelsgrundlaget for EMFA under forhandlingerne af retsakten. Rådets Juridiske Tjeneste kom i den forbindelse frem til, at der i artikel 114 TEUF, som denne bestemmelse fortolkes af EU-Domstolen, er tilstrækkelig hjemmel til at vedtage retsakten.

5. Regeringens interesse i sagen

Mediefrihed og mediepluralisme er grundlæggende for demokratiets eksistens, og Danmark støtter det overordnede formål bag forordningen om at beskytte mediepluralismen og den redaktionelle uafhængighed i EU samt intentionen om at styrke det indre mediemarked. Det er derfor også i dansk interesse at intervenere i sagen til støtte for Europa-Parlamentet og Rådet.

Der er stor politisk bevågenhed om sagen både i Danmark og i de øvrige medlemsstater. Dette skyldes ikke mindst, at sagen indskrives sig i en politisk kontekst, hvor grundlæggende rettigheder, herunder mediefrihed og ytringsfrihed, som nævnt er under pres i EU, bl.a. i Ungarn.

Det bemærkes, at der i Danmark indledningsvist var skepsis over for det oprindelige forslag til EMFA-retsakten, der blev præsenteret af Kommissionen tilbage i 2022, og at FEU i starten af processen udarbejdede en begrundet udtalelse om, at EU ikke burde regulere området. Der blev dog indført væsentlige ændringer i forordningsteksten under forhandlingen, og Danmark bakkede op om den endelige forordningstekst, der på balanceret vis indebærer, at mediefriheden, mediepluralismen og den redaktionelle uafhængighed i EU styrkes samtidig med, at medlemsstaterne bevarer kompetence til selv at indrette og regulere deres mediemarkeder.

I et dansk interventionsindlæg vil der blive lagt vægt på vigtigheden af frie medier, og at frie medier er essentielle for demokratiet og de grundlæggende værdier i EU.