Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

9. studenoga 2023.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2000/31/EZ – Usluge informacijskog društva – Članak 3. stavak 1. – Načelo nadzora u državi članici podrijetla – Članak 3. stavak 4. – Odstupanje od načela slobodnog kretanja usluga informacijskog društva – Pojam 'mjere poduzete u pogledu određene usluge informacijskog društva' – Članak 3. stavak 5. – Mogućnost naknadnog obavještavanja o mjerama kojima se ograničava slobodno kretanje usluga informacijskog društva u hitnom slučaju – Nepostojanje obavijesti – Primjenjivost tih mjera – Propis države članice kojim se pružateljima komunikacijskih platformi, bilo da imaju poslovni nastan na njezinu državnom području ili ne, nalaže skup obveza u području nadzora i podnošenja obavijesti o navodno nezakonitim sadržajima – Direktiva 2010/13/EU – Audiovizualne medijske usluge – Usluga platformi za razmjenu videozapisa"

U predmetu C-376/22,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Visoki zemaljski upravni sud, Austrija), odlukom od 24. svibnja 2022., koju je Sud zaprimio 10. lipnja 2022., u postupku

Google Ireland Limited,

Meta Platforms Ireland Limited,

Tik Tok Technology Limited

protiv

Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria),

uz sudjelovanje:

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

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Prechal, predsjednica vijeća, F. Biltgen, N. Wahl (izvjestitelj), J. Passer i M. L. Arastey Sahún, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

* Jezik postupka: njemački

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Google Ireland Limited i Tik Tok Technology Limited, L. Feiler, *Rechtsanwalt*,

– za Meta Platforms Ireland Limited, S. Denk, *Rechtsanwalt*,

– za austrijsku vladu, A. Posch i G. Kunnert, u svojstvu agenata,

– za Irsku, M. Browne, A. Joyce i M. Tierney, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Fennellyja, *BL*,

– za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, G. Braun, S. L. Kalėda i P.-J. Loewenthal, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 8. lipnja 2023.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje, s jedne strane, članka 3. stavaka 4. i 5. Direktive 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (SL 2000., L 178, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 39., str. 58.) i, s druge strane, članka 28.a stavka 1. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) (SL 2010., L 95, str. 1.; SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 7., str. 160.), kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/1808 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. (SL 2018., L 303, str. 69.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2010/13).

2 Taj zahtjev podnesen je u okviru spora između, s jedne strane, društava Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited i Tik Tok Technology Limited, društava sa sjedištem u Irskoj, i, s druge strane, Kommunikationsbehördea Austria (KommAustria) (Austrijsko nadzorno tijelo za komunikacije) povodom odluka potonjeg kojima se proglašava da se na ta društva primjenjuje Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz) (Savezni zakon o mjerama za zaštitu korisnika na komunikacijskim platformama) (BGBl. I., 151/2020; u daljnjem tekstu: KoPl-G).

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2000/31

3 U skladu s uvodnim izjavama 5., 6., 8., 22. i 24. Direktive 2000/31:

„(5) Razvoj usluga informacijskog društva u Zajednici usporavaju određene pravne prepreke pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta zbog kojih je korištenje slobode pravnog nastana i slobode pružanja usluga manje privlačno. Te prepreke proistječu iz razlika u zakonodavstvima i iz pravne nesigurnosti oko toga koji se nacionalni propisi primjenjuju na te usluge. U odsustvu koordinacije i usklađenosti zakonodavstava u predmetnim područjima, prepreke mogu biti opravdane s obzirom na sudsku praksu Suda Europskih zajednica. Postoji pravna nesigurnost u mjeri u kojoj države članice mogu kontrolirati usluge koje potječu iz druge države članice.

(6) S obzirom na ciljeve Zajednice, članke 43. i 49. Ugovora i sekundarnog zakonodavstva Zajednice, te bi prepreke trebalo ukloniti usklađivanjem pojedinih nacionalnih zakona i pojašnjenjem pojedinih pravnih koncepata na razini Zajednice u mjeri potrebnoj za pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Ova Direktiva, baveći se isključivo pojedinim konkretnim pitanjima koja izazivaju probleme unutarnjem tržištu, u potpunom je suglasju s potrebom poštovanja načela supsidijarnosti kako je utvrđeno u članku 5. Ugovora.

[…]

(8) Cilj ove Direktive je stvaranje pravnog okvira kojim će se osigurati slobodno kretanje usluga informacijskog društva između država članica, a nije joj cilj usklađivanje područja kaznenoga prava kao takvog.

[…]

(22) Usluge informacijskog društva treba nadzirati na izvoru aktivnosti kako bi se osigurala stvarna zaštita ciljeva od javnog interesa; u tu je svrhu potrebno osigurati da nadležno tijelo pruža tu zaštitu ne samo građanima svoje države već svim građanima Zajednice; kako bi se ojačalo međusobno povjerenje između država članica, neophodno je da se država članica iz koje potječe usluga jasno očituje u pogledu te odgovornosti; štoviše, radi stvarnog jamčenja slobode pružanja usluga i pravne sigurnosti isporučitelja i korisnika usluga, te usluge informacijskog društva trebale bi u načelu podlijegati zakonima države članice u kojoj davatelj usluga ima poslovni nastan.

[…]

(24) U kontekstu ove Direktive i neovisno o pravilu o kontroli na izvoru usluga informacijskog društva, državama članicama dozvoljeno je u skladu s uvjetima utvrđenim u ovoj Direktivi poduzeti mjere za ograničavanje slobodnog kretanja usluga informacijskog društva.”

4 Članak 1. stavak 1. te direktive glasi:

„Ova Direktiva ima za cilj doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta osiguranjem slobodnog kretanja usluga informacijskog društva između država članica.”

5 Članak 2. navedene direktive predviđa:

„Za potrebe ove Direktive, sljedeći pojmovi imaju sljedeća značenja:

(a) ‚usluge informacijskog društva’: usluge u smislu članka 1. stavka 2. Direktive 98/34/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih standarda i propisa te pravila o uslugama informacijskog društva (SL 1998., L 204, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 42., str. 58.)], kako je izmijenjena Direktivom 98/48/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 20. srpnja 1998. (SL 1998., L 217, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 55., str. 11.)];

[…]

(h) ‚područje koordinacije’: zahtjevi utvrđeni u pravnim sustavima država članica koji se primjenjuju na davatelje usluga informacijskog društva ili usluge informacijskog društva, bez obzira na to jesu li opće naravi ili izričito njima namijenjeni.

[…]”

6 Članak 3. te direktive, naslovljen „Unutarnje tržište”, glasi:

„1. Svaka država članica mora osigurati da usluge informacijskog društva koje pruža davatelj usluga s poslovnim nastanom na njezinom državnom području udovoljavaju onim nacionalnim odredbama te države članice koje spadaju u okvir područja koordinacije.

2. Države članice ne mogu, zbog razloga koji spadaju u okvir područja koordinacije, ograničiti slobodu pružanja usluga informacijskog društva iz neke druge države članice.

[…]

4. Države članice mogu poduzeti mjere za odstupanja od stavka 2. u pogledu određene usluge informacijskog društva ako su zadovoljeni sljedeći uvjeti:

(a) mjere moraju biti:
i. potrebne iz nekog od sljedećih razloga:

– javna politika, posebno sprečavanje, istraga, otkrivanje i procesuiranje kaznenih djela, uključujući zaštitu maloljetnika i borbu protiv svakog poticanja na mržnju na rasnim, spolnim, vjerskim ili nacionalnim osnovama, kao i narušavanje ljudskog dostojanstva pojedinaca,

– zaštita javnog zdravlja,

– javna sigurnost, uključujući zaštitu nacionalne sigurnosti i obranu,

– zaštita potrošača, uključujući ulagače;

ii. poduzete protiv određene usluge informacijskog društva koja dovodi u pitanje ciljeve navedene u točki i. ili koja predstavlja ozbiljan i veliki rizik za ostvarenje tih ciljeva;

iii. razmjerne tim ciljevima;

(b) prije poduzimanja takvih mjera i neovisno o sudskim postupcima, uključujući prethodne postupke i radnje provedene u okviru kriminalističke istrage, država članica je već:

– zatražila od države članice iz stavka 1. da poduzme mjere, a posljednja te mjere nije poduzela ili je poduzela nedostatne mjere,

– obavijestila Komisiju i državu članicu iz stavka 1. o svojoj namjeri da poduzme takve mjere.

5. Država članica može, u hitnom slučaju, učiniti odstupanja od uvjeta navedenih u stavku 4. točki (b). U tom slučaju država članica mora u najkraćem mogućem roku obavijestiti Komisiju i državu članicu iz stavka 1. o tim mjerama uz navođenje razloga zbog kojih smatra da se radi o hitnom slučaju.

6. Ne dovodeći u pitanje mogućnost države članice da nastavi s poduzimanjem takvih mjera, Komisija će ispitati sukladnost između prijavljenih mjera i prava Zajednice u najkraćem mogućem vremenu. Ako Komisija zaključi da mjera nije u skladu s pravom Zajednice, zatražit će od dotične zemlje članice da se suzdrži od poduzimanja predloženih mjera ili da ih hitno privede kraju.”

Direktiva 2010/13

7 Člankom 1. Direktive 2010/13 određuje se:

„1. Za potrebe ove direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(aa) ‚usluga platformi za razmjenu videozapisa’ znači usluga kako je utvrđena člancima 56. i 57. [UFEU-a], pri čemu je glavna svrha usluge ili njezina odvojiva dijela ili osnovne funkcionalnosti usluge posvećena tome da se široj javnosti pruže programi, videozapisi koje su generirali korisnici ili oboje, za koje pružatelj platforme za razmjenu videozapisa ne snosi uredničku odgovornost, u svrhu izvješćivanja, zabave ili obrazovanja s pomoću elektroničke komunikacijske mreže u smislu članka 2. točke (a) Direktive 2002/21/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća, od 7. ožujka 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (Okvirna direktiva) (SL 2002., L 108, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 49., str. 25.)] i čiju organizaciju utvrđuje pružatelj platforme za razmjenu videozapisa, među ostalim automatskim sredstvima ili algoritmima, posebno prikazivanjem, označivanjem i određivanjem slijeda;

[…]”

8 Članak 28.a stavci 1. i 5. te direktive propisuje:

„1. Za potrebe ove Direktive pružatelj usluge platformi za razmjenu videozapisa s poslovnim nastanom na državnom području države članice u smislu članka 3. stavka 1. Direktive [2000/31] u nadležnosti je te države članice.

[…]

5. Za potrebe ove Direktive članak 3. i članci od 12. do 15. Direktive [2000/31] primjenjuju se na pružatelje usluga platformi za razmjenu videozapisa za koje se smatra da imaju poslovni nastan u državi članici u skladu sa stavkom 2. ovog članka.”

Direktiva (EU) 2015/1535

9 Članak 1. točke (e) do (g) Direktive (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva (SL 2015., L 241, str. 1.) sadržava sljedeće definicije:

„(e) ‚propis o uslugama’ znači zahtjev opće naravi koji se odnosi na uspostavljanje i obavljanje uslužnih djelatnosti u okviru značenja iz točke (b), posebno odredbi koje se odnose na pružatelja usluga, usluge i primatelja usluga, isključujući sva pravila koja nisu izričito usmjerena na usluge definirane u toj točki.

[…]

(f) ‚tehnički propis’ znači tehničke specifikacije i ostale zahtjeve ili propise koji se odnose na usluge, uključujući odgovarajuće administrativne odredbe pridržavanje kojih je obavezno, de jure ili de facto, kada je riječ o stavljanju na tržište, pružanju neke usluge, poslovnom nastanu nekog operatera usluga ili korištenju u nekoj državi članici ili najvećem dijelu iste, kao i zakonima i drugim propisima država članica, osim onih navedenih u članku 7. koji zabranjuju proizvodnju, uvoz, marketing ili korištenje nekog proizvoda ili zabranjuju pružanje ili korištenje neke usluge ili poslovni nastan kao operatera usluga.

[…]

(g) ‚nacrt tehničkog propisa’, tekst neke tehničke specifikacije ili drugog zahtjeva ili propisa o uslugama, uključujući administrativne odredbe, formulirane s ciljem njihova donošenja ili donošenja u obliku nekog tehničkog propisa, koji je u fazi pripreme tijekom koje se još uvijek mogu napraviti bitne izmjene.”

10 Članak 5. stavak 1. prvi podstavak te direktive predviđa:

„Pridržavajući se članka 7., države članice Komisiji bez odlaganja dostavljaju sve nacrte tehničkih propisa, osim ako se njima u cijelosti prenosi tekst međunarodne ili europske norme, u kom su slučaju dovoljne informacije o toj normi; one Komisiji istodobno dostavljaju obrazloženje u kojemu navode razloge za donošenje tehničkog propisa, ako ti razlozi već nisu pojašnjeni u nacrtu.”

Austrijsko pravo

11 Člankom 1. KoPl-G-a određuje se:

„1. Svrha je ovog zakona promicanje odgovornog i transparentnog postupanja s obavijestima korisnikâ o sadržajima na komunikacijskim platformama definiranima u nastavku i promicanje obrade takvih obavijesti bez odgađanja.

2. Ovaj se zakon primjenjuje na tuzemne i inozemne pružatelje usluga komunikacijskih platformi (članak 2. točka 4.) radi ostvarivanja gospodarske koristi, osim ako je:

1. broj registriranih korisnika s pravom pristupa komunikacijskoj platformi u Austriji tijekom prethodne kalendarske godine u prosjeku iznosio manje od 100 000 i

2. promet ostvaren upravljanjem komunikacijskom platformom u Austriji tijekom prethodne kalendarske godine iznosio manje od 500 000 eura.

[…]

4. Pružatelji usluga komunikacijskih platformi za razmjenu videozapisa (članak 2. točka 12.) oslobođeni su obveza predviđenih ovim zakonom u pogledu programa (članak 2. točka 9.) i videozapisa koje generiraju korisnici (članak 2. točka 7.) i koji se pružaju na tim platformama.

5. Na deklaratorni zahtjev pružatelja usluga nadzorno tijelo utvrđuje je li on obuhvaćen područjem primjene ovog zakona.

[…]”

12 Člankom 2. KoPl-G-a predviđa se:

„Za potrebe ovog zakona primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

2. ‚usluga informacijskog društva’: usluga koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektronički i na pojedinačni zahtjev primatelja usluga […], posebno internetska trgovina proizvodima i uslugama, pružanje informacija na internetu, oglašavanje na mreži, elektroničke tražilice i mogućnosti pronalaženja podataka, kao i usluge koje omogućuju prijenos informacija putem elektroničke mreže, pristup takvoj mreži ili snimanje podataka o korisniku […];

3. ‚pružatelj usluga’: fizička ili pravna osoba koja pruža komunikacijsku platformu;

4. ‚komunikacijska platforma’: usluga informacijskog društva čija je glavna svrha ili temeljna funkcija razmjena poruka ili prikaza intelektualnog sadržaja, u usmenom, pisanom, zvučnom ili vizualnom obliku, između korisnika i širokog kruga drugih korisnika masovnim širenjem informacija;

[…]

6. ‚korisnik’: svaka osoba koja se koristi komunikacijskom platformom, bilo da je na nju registrirana ili ne;

7. ‚videozapis koji je generirao korisnik’ znači niz pokretnih slika sa ili bez zvuka koji tvori pojedinačnu stavku, neovisno o svojoj duljini, koji je izradio korisnik te koji je taj korisnik ili bilo koji drugi korisnik učitao na platformu za razmjenu videozapisa;

[…]

9. ‚program' znači niz pokretnih slika sa ili bez zvuka koji tvori pojedinačnu stavku audiovizualne medijske usluge, neovisno o svojoj duljini, u rasporedu ili katalogu koji je izradio pružatelj medijske usluge, uključujući dugometražne filmove, videoisječke, sportske događaje, komedije situacija, dokumentarne filmove, informativne programe, umjetničke i kulturne programe, dječje programe i izvorne drame;

[…]

12. ‚usluga platformi za razmjenu videozapisa' znači usluga kako je utvrđena člancima 56. i 57. [UFEU-a], pri čemu je glavna svrha usluge ili njezina odvojiva dijela ili osnovne funkcionalnosti usluge posvećena tomu da se široj javnosti pruže programi (točka 9.), videozapisi koje su generirali korisnici (točka 7.) ili oboje, za koje pružatelj platforme za razmjenu videozapisa ne snosi uredničku odgovornost, u svrhu izvješćivanja, zabave ili obrazovanja s pomoću elektroničke komunikacijske mreže u smislu članka 2. točke 1. [Direktive (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (SL 2018., L 321, str. 36. i ispravak SL 2019., L 334, str. 164.) i čiju organizaciju utvrđuje pružatelj platforme (među ostalim automatskim sredstvima ili algoritmima, posebno prikazivanjem, označivanjem i određivanjem slijeda)."

13 Člankom 3. KoPl-G-a propisano je:

„1. Pružatelji usluga uspostavljaju učinkovit i transparentan postupak za postupanje s obavijestima o navodno nezakonitim sadržajima na komunikacijskoj platformi i za obradu tih obavijesti.

[…]

4. Pružatelji usluga usto osiguravaju učinkovit i transparentan postupak preispitivanja njihovih odluka o onemogućivanju pristupa sadržaju o kojem su primili obavijest i njegovu uklanjanju (stavak 3. točka 1.). […]

[…]"

14 U skladu s člankom 4. stavkom 1. KoPl-G-a:

„Pružatelji usluga obvezni su jednom godišnje, a u slučaju komunikacijskih platformi s više od milijun registriranih korisnika svakih šest mjeseci, izraditi izvješće o postupanju s obavijestima o navodno nezakonitim sadržajima. Izvješće dostavljaju nadzornom tijelu najkasnije mjesec dana nakon isteka razdoblja obuhvaćenog izvješćem te ga istodobno objavljuju na svojim internetskim stranicama, na kojima ostaje trajno i lako dostupno."

15 Člankom 5. KoPl-G-a određuje se:

„1. Pružatelji usluga imenuju osobu koja ispunjava uvjete predviđene člankom 9. stavkom 4. Verwaltungsstrafgesetza 1991 – VStG (Zakon o upravnim kaznama iz 1991., BGBl., 52/1991). Ta osoba:

1. jamči poštovanje odredbi ovog zakona,

2. ima ovlast izdavanja naloga u svrhu poštovanja odredbi ovog zakona,

3. ima znanje njemačkog jezika potrebno za suradnju s upravnim i sudskim tijelima,

4. raspolaže potrebnim resursima za obavljanje svojih zadaća.

[…]

4. Pružatelj usluga imenuje fizičku ili pravnu osobu kao opunomoćenika za primanje upravnih i sudskih pismena. Primjenjuju se stavak 1. točka 3., stavak 2. prva rečenica i stavak 3.

5. Nadzorno tijelo odmah se obavješćuje o identitetu odgovornog opunomoćenika i opunomoćenika zaduženog za primanje pismena."

Glavni postupak i prethodna pitanja

16 Podnositelji revizije iz glavnog postupka, Google Ireland, Meta Platforms Ireland i Tik Tok Technology društva su sa sjedištem u Irskoj koja pružaju usluge komunikacijskih platformi, među ostalim u Austriji.

17 Nakon što je 2021. stupio na snagu KoPl-G, ta društva zatražila su od KommAustria da na temelju članka 1. stavka 5. tog zakona proglasi da ona nisu obuhvaćena njegovim područjem primjene.

18 Trima odlukama od 26. ožujka, 31. ožujka i 22. travnja 2021. to je tijelo utvrdilo da su podnositelji revizije iz glavnog postupka obuhvaćeni područjem primjene KoPl-G-a jer svaki od njih pruža uslugu „komunikacijske platforme" u smislu članka 2. točke 4. tog zakona.

19 Podnositelji revizije iz glavnog postupka te su odluke pobijali pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud, Austrija), koji je njihove žalbe odbio kao neosnovane.

20 U prilog revizijama koje su protiv tih odluka o odbijanju podnijeli Verwaltungsgerichtshofu (Visoki zemaljski upravni sud, Austrija), sudu koji je uputio zahtjev, podnositelji revizije iz glavnog postupka s jedne strane navode da se, s obzirom na to da Republika Irska i Europska komisija nisu bile obaviještene o donošenju KoPl-G-a u smislu članka 3. stavka 4. točke (b) i članka 3. stavka 5. Direktive 2000/31, taj zakon ne može na njih primjenjivati. S druge strane, obveze uspostavljene navedenim zakonom nerazmjerne su i protive se slobodnom kretanju usluga i „načelu zemlje podrijetla" predviđenom Direktivom 2000/31 kao i, kad je riječ o uslugama platformi za razmjenu videozapisa, Direktivom 2010/13.

21 U tom pogledu, kao prvo, taj sud navodi da se revizijama postavlja pitanje čine li KoPl-G ili obveze koje nameće pružateljima usluga mjere poduzete „u pogledu određene usluge informacijskog društva" u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31. Navodi da dvoji o tom pitanju jer su odredbe KoPl-G-a općenite i apstraktne i pružateljima usluga informacijskog društva nameću općenite obveze u nedostatku pojedinačnog i konkretnog akta.

22 Kao drugo, pod pretpostavkom da su ispunjeni uvjeti predviđeni u članku 3. stavku 4. točki (a) Direktive 2000/31, navedeni sud pita se o tumačenju članka 3. stavka 5. te direktive, kako bi se utvrdilo može li se KoPl-G primijeniti na podnositelje revizije iz glavnog postupka iako o njemu nije bila podnesena obavijest.

23 Kao treće, i dalje pod pretpostavkom da se obveze koje KoPl-G nalaže pružateljima usluga komunikacijskih platformi trebaju kvalificirati kao mjere poduzete „u pogledu određene usluge informacijskog društva” u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31, isti se sud pita o tome primjenjuju li se te obveze, pod uvjetom da ispunjavaju uvjete predviđene u članku 3. stavku 4. točki (a) te direktive, u načelu, na usluge koje pružaju podnositelji revizije iz glavnog postupka kao pružatelji usluga komunikacijskih platformi. U slučaju potrebe, trebat će stoga utvrditi, kad je riječ o pružateljima usluga platformi za razmjenu videozapisa, u smislu članka 1. točke (aa) Direktive 2010/13, protivi li se načelu nadzora u državi članici podrijetla koje se primjenjuje i u okviru te direktive na temelju njezina članka 28.a stavka 1. koji upućuje na članak 3. Direktive 2000/31, to da se obveze koje KoPl-G nalaže pružateljima usluga s poslovnim nastanom na državnom području druge države članice primjenjuju na sadržaje tih platformi kad se ne radi ni o programima ni o videozapisima koje su generirali korisnici.

24 U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof (Visoki zemaljski upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 3. stavak 4. točku (a) podtočku ii. Direktive 2000/31 tumačiti na način da se mjerom koja se odnosi na ‚određen[u] uslug[u] informacijskog društva’ može smatrati i zakonska mjera koja se odnosi na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva (kao što su komunikacijske platforme) ili postojanje mjere u smislu te odredbe zahtijeva donošenje odluke u svakom slučaju zasebno (primjerice, o poimenično navedenoj komunikacijskoj platformi)?

2. Treba li članak 3. stavak 5. Direktive 2000/31 tumačiti na način da se poduzeta mjera nakon isteka razdoblja dovoljnog za (naknadno) obavještavanje ne smije primijeniti na određenu uslugu ako se Komisija i država članica sjedišta u hitnim slučajevima (naknadno) ne obavijeste ‚u najkraćem mogućem roku’ o toj mjeri, kako se propisuje tom odredbom?

3. Protivi li se članku 28.a stavku 1. [Direktive 2010/13] primjena mjere u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 koja se ne odnosi na programe i videozapise koje su generirali korisnici pružene na platformi za razmjenu videozapisa?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

25 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 3. stavak 4. Direktive 2000/31 tumačiti na način da su općenite i apstraktne mjere koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva i koje se primjenjuju jednako na svakog pružatelja te kategorije usluga obuhvaćene pojmom mjera koje se odnose na „određen[u] uslug[u] informacijskog društva” u smislu te odredbe.

26 U tom pogledu valja podsjetiti na to da prilikom tumačenja odredbe prava Unije čiji tekst izričito ne upućuje na nacionalno pravo, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst u kojem se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio (presuda od 15. rujna 2020., Fédération des entreprises de la beauté, C-4/21, EU:C:2022:681, t. 47. i navedena sudska praksa).

27 Na prvom mjestu, kad je riječ o formulaciji članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31, valja utvrditi da se ta odredba odnosi na „određen[u] uslug[u] informacijskog društva”. Uporabom jednine i pridjeva „određen” nastoji se uputiti na to da tako shvaćenu uslugu valja razumjeti kao individualiziranu uslugu, koju pruža jedan ili više pružatelja usluga i da države članice ne mogu na temelju tog članka 3. stavka 4. poduzeti općenite i apstraktne mjere koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva i koje se primjenjuju na svakog pružatelja te kategorije usluga.

28 Okolnost da pojam „mjere” može uključivati širok raspon mjera koje donose države članice ne dovodi u pitanje tu ocjenu.

29 Naime, uporabom tako širokog i općenitog pojma zakonodavac Europske unije je državama članicama ostavio diskrecijsku ovlast da odluče o prirodi i obliku mjera koje mogu poduzeti na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31. Nasuprot tomu, uporaba tog pojma nipošto ne prejudicira bît i sadržaj tih mjera.

30 Na drugom mjestu, kontekst u kojem se nalazi taj članak i, osobito, postupovni uvjeti predviđeni u navedenom članku 3. stavku 4. točki (b) potkrjepljuju takvo tumačenje.

31 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da na temelju članka 3. stavka 4. te direktive, države članice mogu u pogledu određene usluge informacijskog društva koja ulazi u područje koordinacije donijeti mjere kojima se odstupa od načela slobodnog kretanja usluga informacijskog društva pod dvama kumulativnim uvjetima (presuda od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 83.).

32 S jedne strane, primjenom članka 3. stavka 4. točke (a) Direktive 2000/31, predmetna mjera ograničavanja mora biti nužna za osiguranje javnog poretka, zaštite javnog zdravlja, javne sigurnosti ili zaštite potrošača, mora biti donesena protiv usluge informacijskog društva kojom se stvarno ugrožavaju ti ciljevi ili koja predstavlja ozbiljnu i tešku opasnost od nanošenja štete potonjima i, naposljetku, mora biti proporcionalna navedenim ciljevima.

33 S druge strane, članak 3. stavak 4. točka (b) te direktive predviđa da je predmetna država članica prije poduzimanja takvih mjera i neovisno o sudskim postupcima, uključujući prethodne postupke i radnje provedene u okviru kriminalističke istrage, ne samo zatražila od države članice na čijem državnom području davatelj usluga ima poslovni nastan da poduzme mjere, a potonja te mjere nije poduzela ili je poduzela nedostatne mjere, nego je i obavijestila Komisiju i tu državu članicu o svojoj namjeri da poduzme predmetne mjere ograničavanja.

34 Uvjet naveden u prethodnoj točki potvrđuje da države članice ne mogu ograničiti slobodno kretanje usluga informacijskog društva iz drugih država članica donošenjem općih i apstraktnih mjera koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva.

35 Naime, obvezujući države članice u kojima se pruža usluga informacijskog društva koje žele, kao države članice pružateljice te usluge, donijeti mjere na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31, da od države članice podrijetla navedene usluge, odnosno države članice na čijem državnom području pružatelj iste usluge ima poslovni nastan, zahtijevaju da poduzme mjere, ta odredba pretpostavlja da se pružatelji usluga i stoga dotične države članice mogu utvrditi.

36 Međutim, kad bi države članice bile ovlaštene ograničiti slobodno kretanje usluga informacijskog društva pomoću općih i apstraktnih mjera koje se jednako primjenjuju na sve pružatelje jedne kategorije tih usluga, takvo bi utvrđenje bilo, ako ne nemoguće, onda barem pretjerano teško, tako da države članice ne bi mogle ispuniti takav postupovni uvjet.

37 Nadalje, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 68. svojeg mišljenja, ako članak 3. stavak 4. Direktive 2000/31 treba shvaćati na način da obuhvaća opće i apstraktne mjere koje se jednako primjenjuju na sve pružatelje jedne kategorije usluga informacijskog društva, to bi značilo da bi prethodna obavijest iz članka 3. stavka 4. točke (b) druge alineje te direktive duplicirala onu koja se zahtijeva Direktivom 2015/1535.

38 Naime, potonja direktiva u biti zahtijeva da države članice Komisiji dostave sve nacrte tehničkih propisa čija pravila o uslugama sadržavaju zahtjeve opće naravi koji se odnose na uspostavljanje i obavljanje uslužnih djelatnosti informacijskog društva.

39 Kao treće, tumačenje pojma „mjere u pogledu određene usluge informacijskog društva” u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 na način da države članice mogu donijeti opće i apstraktne mjere koje se jednako primjenjuju na sve pružatelje jedne kategorije usluga informacijskog društva dovelo bi u pitanje načelo nadzora u državi članici podrijetla na kojem se temelji ta direktiva i cilj pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta koji se njome želi postići.

40 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je članak 3. Direktive 2000/31 središnja odredba u strukturi i sustavu uspostavljenom tom direktivom, s obzirom na to da se njime utvrđuje to načelo koje je također navedeno u uvodnoj izjavi 22. te direktive, u kojoj se navodi da se „usluge informacijskog društva treba nadzirati na izvoru aktivnosti”.

41 Naime, na temelju tog članka 3. stavka 1. svaka država članica mora osigurati da usluge informacijskog društva koje pruža davatelj usluga s poslovnim nastanom na njezinu državnom području udovoljavaju onim nacionalnim odredbama te države članice koje spadaju u okvir područja koordinacije. Navedenim člankom 3. stavkom 2. određuje se da države članice ne mogu, zbog razloga koji spadaju u okvir područja koordinacije, ograničiti slobodno kretanje usluga informacijskog društva iz neke druge države članice.

42 Direktiva 2000/31 tako počiva na primjeni načelâ nadzora u državi članici podrijetla i uzajamnog priznavanja, tako da su u okviru područja koordinacije definiranog u članku 2. točki (h) te direktive usluge informacijskog društva regulirane samo u državi članici na čijem državnom teritoriju pružatelji tih usluga imaju poslovni nastan (vidjeti u tom smislu presudu od 25. listopada 2011., eDate Advertising i dr., C-509/09 i C-161/10, EU:C:2011:685, t. 56. do 59.).

43 Slijedom toga, s jedne strane, na svakoj je državi članici kao državi članici podrijetla usluga informacijskog društva da uredi te usluge i na toj osnovi zaštiti ciljeve od općeg interesa navedene u članku 3. stavku 4. točki (a) podtočki i. Direktive 2000/31.

44 S druge strane, u skladu s načelom uzajamnog priznavanja, na svakoj je državi članici, kao državi članici pružateljici usluga informacijskog društva, da ne ograniči slobodno kretanje tih usluga zahtijevajući poštovanje dodatnih obveza iz područja koordinacije koje je donijela.

45 S obzirom na to, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 24. Direktive 2000/31, zakonodavac Unije smatrao je legitimnim, unatoč „pravilu o kontroli na izvoru usluga informacijskog društva”, koje je drugi izraz načela nadzora u državi članici podrijetla iz članka 3. stavka 1. te direktive, da države članice mogu, pod uvjetima predviđenima navedenom direktivom, donijeti mjere za ograničavanje slobodnog kretanja usluga informacijskog društva.

46 Članak 3. stavak 4. Direktive 2000/31 tako pod određenim uvjetima dopušta državi članici u kojoj se pruža usluga informacijskog društva da odstupi od načela slobodnog kretanja usluga informacijskog društva.

47 Međutim, tumačiti tu odredbu na način da državama članicama dopušta donošenje općih i apstraktnih mjera koje se jednako primjenjuju na sve pružatelje jedne kategorije usluga informacijskog društva dovelo bi u pitanje načelo nadzora u državi članici podrijetla navedeno u tom članku 3. stavku 1.

48 Naime, načelo nadzora u državi članici podrijetla dovodi do podjele regulatorne nadležnosti između države članice podrijetla pružatelja usluga informacijskog društva i države članice u kojoj se pruža predmetna usluga, odnosno države članice pružateljice.

49 Međutim, dopuštanje drugoj državi članici da na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 donese opće i apstraktne mjere koje se jednako primjenjuju na svakog pružatelja jedne kategorije tih usluga, bez obzira na to ima li poslovni nastan u potonjoj državi članici ili ne, zadire u regulatornu nadležnost prve države članice i imalo bi za učinak to da se na takve pružatelje primjenjuje zakonodavstvo države članice podrijetla, kao i zakonodavstvo države članice pružateljice ili država članica pružateljica.

50 Iz uvodne izjave 22. Direktive 2000/31 ipak proizlazi da je, kao što je to navedeno u točki 40. ove presude, u sustavu uspostavljenom tom direktivom zakonodavac Unije predvidio da se nadzor nad uslugama informacijskog društva provodi na izvoru djelatnosti, odnosno od strane države članice poslovnog nastana davatelja usluga, s trostrukim ciljem osiguranja učinkovite zaštite ciljeva od općeg interesa, jačanja uzajamnog povjerenja među državama članicama te učinkovitog osiguravanja slobode kretanja usluga i pravne sigurnosti za davatelje i korisnike usluga.

51 Slijedom toga, dovođenjem u pitanje načela nadzora u državi članici podrijetla predviđenog člankom 3. stavkom 1. Direktive 2000/31, tumačenje tog članka 3. stavka 4. navedeno u točki 47. ove presude ugrozilo bi sustav i ciljeve te direktive.

52 Kao što je to istaknula Komisija, mogućnost odstupanja od načela slobodnog kretanja usluga informacijskog društva, predviđena u članku 3. stavku 4. navedene direktive, nije zamišljena kako bi se državama članicama omogućilo donošenje općih i apstraktnih mjera kojima se nastoji urediti jedna kategorija pružatelja usluga informacijskog društva u cjelini, čak i ako bi se takve mjere borile protiv sadržajâ koji ozbiljno ugrožavaju ciljeve navedene u članku 3. stavku 4. točki (a) podtočki i. iste direktive.

53 Osim toga, dopuštanje državi članici pružateljici da donese opće i apstraktne mjere čiji je cilj urediti pružanje usluga informacijskog društva pružatelja koji nemaju poslovni nastan na njezinu državnom području ugrozilo bi uzajamno povjerenje među državama članicama i bilo bi u suprotnosti s načelom uzajamnog priznavanja na kojem se temelji, kao što je to navedeno u točki 42. ove presude, Direktiva 2000/31.

54 Nadalje, kad je još uvijek riječ o teleološkom tumačenju članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 i pojmu „mjere poduzete u pogledu određene usluge informacijskog društva”, iz članka 1. stavka 1. i članka 3. stavka 2. te direktive, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 8., proizlazi da je cilj navedene direktive pridonijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta osiguravanjem slobodnog kretanja usluga informacijskog društva među državama članicama.

55 U tom smislu, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 5. i 6. navedene direktive, njome se žele ukloniti pravne prepreke pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta, odnosno prepreke koje proizlaze iz razlika u zakonodavstvima i iz pravne nesigurnosti oko toga koji se nacionalni propisi primjenjuju na te usluge.

56 Međutim, dopustiti državama članicama da na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 donesu opće i apstraktne mjere koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva i koje se jednako primjenjuju na svakog pružatelja te kategorije usluga dovelo bi *in fine* do toga da se na dotične pružatelje usluga primjenjuju različita zakonodavstva i stoga ponovno uvedu pravne prepreke slobodnom kretanju usluga koje se tom direktivom nastoje ukloniti.

57 Naposljetku, valja podsjetiti na to da se cilj Direktive 2000/31 koji se sastoji od osiguravanja slobodnog kretanja usluga informacijskog društva između država članica provodi putem mehanizma nadzora mjera koje bi ga mogle ugroziti, čime se Komisiji i državi članici na čijem području predmetni pružatelj usluga informacijskog društva ima sjedište omogućuje da paze na to da su te mjere nužne kako bi se zadovoljili važni razlozi u općem interesu (presuda od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 91.).

58 Međutim, smatrati da opće i apstraktne mjere koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva nisu obuhvaćene pojmom „mjere poduzete u pogledu određene usluge informacijskog društva” u smislu članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31 nema za učinak izuzimanje takvih mjera iz tog mehanizma nadzora.

59 Naprotiv, takvo tumačenje ima za posljedicu to da države članice načelno nisu ovlaštene donijeti takve mjere, tako da čak nije potrebna provjera jesu li te mjere nužne kako bi se zadovoljili važni razlozi u općem interesu.

60 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 3. stavak 4. Direktive 2000/31 treba tumačiti na način da općenite i apstraktne mjere koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva i koje se jednako primjenjuju na svakog pružatelja te kategorije usluga nisu obuhvaćene pojmom „mjere poduzete u pogledu određene usluge informacijskog društva” u smislu te odredbe.

Drugo i treće pitanje

61 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev, kako je sažeta u točkama 22. i 23. ove presude, proizlazi da sud koji je uputio zahtjev drugo i treće pitanje postavlja samo u slučaju da Sud ocijeni da na prvo pitanje treba odgovoriti potvrdno.

62 Međutim, kao što je to zaključeno u točki 60. ove presude, na to prvo pitanje treba odgovoriti niječno.

63 Stoga, uzimajući u obzir odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovarati na drugo i treće pitanje.

Troškovi

64 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

Članak 3. stavak 4. Direktive 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine,

treba tumačiti na način da:

općenite i apstraktne mjere koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva i koje se jednako primjenjuju na svakog pružatelja te kategorije usluga nisu obuhvaćene pojmom „mjere poduzete u pogledu određene usluge informacijskog društva” u smislu te odredbe.

Potpisi