Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 9 listopada 2023 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2000/31/WE – Usługi społeczeństwa informacyjnego – Artykuł 3 ust. 1 – Zasada nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia – Artykuł 3 ust. 4 – Odstępstwo od zasady swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego – Pojęcie „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego” – Artykuł 3 ust. 5 – Możliwość zgłoszenia a posteriori przepisów ograniczających swobodny przepływ usług społeczeństwa informacyjnego w nagłym przypadku – Brak zgłoszenia – Możliwość powołania się na te przepisy – Przepis państwa członkowskiego nakładający na dostawców platform komunikacyjnych, bez względu na to, czy mają oni siedzibę na jego terytorium, szereg obowiązków w zakresie kontroli i zgłaszania przypuszczalnie nielegalnych treści – Dyrektywa 2010/13/UE – Audiowizualne usługi medialne – Usługa platform udostępniania wideo

W sprawie C-376/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny, Austria) postanowieniem z dnia 24 maja 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 10 czerwca 2022 r., w postępowaniu:

Google Ireland Limited,

Meta Platforms Ireland Limited,

Tik Tok Technology Limited

przeciwko

Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria),

przy udziale:

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

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Prechal, prezes izby, F. Biltgen, N. Wahl (sprawozdawca), J. Passer i M. L. Arastey Sahún, sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Google Ireland Limited i Tik Tok Technology Limited – L. Feiler, Rechtsanwalt,

– w imieniu Meta Platforms Ireland Limited – S. Denk, Rechtsanwalt,

– w imieniu rządu austriackiego – A. Posch i G. Kunnert, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Irlandii – M. Browne, A. Joyce i M. Tierney, w charakterze pełnomocników, których wspierał D. Fennelly, BL,

– w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna, w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu Komisji Europejskiej – G. Braun, S. L. Kalėda i P.-J. Loewenthal, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 czerwca 2023 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni, po pierwsze, art. 3 ust. 4 i 5 dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (Dz.U. 2000, L 178, s. 1), a po drugie, art. 28a ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych) (Dz.U. 2010, L 95, s. 1), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1808 z dnia 14 listopada 2018 r. (Dz.U. 2018, L 303, s. 69), (zwanej dalej „dyrektywą 2010/13”).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited i Tik Tok Technology Limited, spółkami z siedzibą w Irlandii, a Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (austriackim organem regulacyjnym ds. komunikacji) w przedmiocie decyzji tego ostatniego uznających, że spółki te podlegają Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz) (austriackiej ustawie federalnej o środkach ochrony użytkowników platform komunikacyjnych) (BGBl. I, 151/2020, zwanej dalej „KoPl-G”).

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2000/31

3 Zgodnie z motywami 5, 6, 8, 22 i 24 dyrektywy 2000/31:

„(5) Rozwój usług społeczeństwa informacyjnego we Wspólnocie hamowany jest przez niektóre przeszkody prawne mające wpływ na sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, które zniechęcają do korzystania ze swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług; przeszkody te wynikają z rozbieżności w ustawodawstwie oraz z braku pewności prawnej, które przepisy krajowe mają zastosowanie do tych usług; w przypadku braku koordynacji oraz dostosowania ustawodawstwa w odpowiednich dziedzinach, przeszkody mogą być uzasadnione w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich; brak pewności prawnej dotyczy zakresu, w jakim państwa członkowskie mogą kontrolować usługi pochodzące z innego państwa członkowskiego.

(6) W świetle celów wspólnotowych oraz art. 43 i 49 [t]raktatu, oraz wtórnego prawa wspólnotowego należy zlikwidować te przeszkody poprzez koordynację niektórych ustawodawstw krajowych oraz poprzez wyjaśnienie na poziomie wspólnotowym niektórych pojęć prawnych w zakresie koniecznym do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego; ponieważ niniejsza dyrektywa obejmuje tylko niektóre szczególne zagadnienia powodujące problemy dla rynku wewnętrznego, jest ona całkowicie zgodna z koniecznością poszanowania zasady pomocniczości określonej w art. 5 [t]raktatu.

[…]

(8) Celem niniejszej dyrektywy jest stworzenie ram prawnych dla zapewnienia swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi, a nie harmonizacja w dziedzinie prawa karnego jako takiego.

[…]

(22) Nadzór nad usługami społeczeństwa informacyjnego powinien być prowadzony u źródła działalności, aby zapewnić skuteczną ochronę celów interesu publicznego; w tym celu konieczne jest, żeby właściwe władze zapewniły taką ochronę nie tylko obywatelom swojego kraju, ale także wszystkim obywatelom Wspólnoty; aby poprawić wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi, niezbędne jest jasne określenie tej odpowiedzialności państwa członkowskiego, z którego dane usługi pochodzą; ponadto, aby skutecznie zapewnić swobodne świadczenie usług oraz pewność prawa dla usługodawców oraz usługobiorców, usługi społeczeństwa informacyjnego powinny zasadniczo podlegać systemowi prawnemu państwa członkowskiego, w którym usługodawca ma swoją siedzibę.

[…]

(24) W kontekście niniejszej dyrektywy i bez względu na regułę kontroli usług społeczeństwa informacyjnego u źródła uzasadnione jest, zgodnie z warunkami ustanowionymi w niniejszej dyrektywie, żeby państwa członkowskie podjęły środki zmierzające do ograniczenia swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego".

4 Artykuł 1 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa dąży do przyczynienia się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego przez zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi".

5 Artykuł 2 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy następujące pojęcia oznaczają:

a) »usługi społeczeństwa informacyjnego«: usługi w rozumieniu art. 1 ust. 2 dyrektywy 98/34/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. 1998, L 204, s. 37)], zmienionej dyrektywą 98/48/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r. (Dz.U. 1998, L 217, s. 18)];

[…]

h) »dziedzina podlegająca koordynacji«: wymagania ustanowione w systemach prawnych państw członkowskich mające zastosowanie do podmiotów świadczących usługi społeczeństwa informacyjnego lub do usług społeczeństwa informacyjnego, niezależnie od tego, czy mają charakter ogólny, czy zostały przewidziane szczególnie dla nich;

[…]".

6 Artykuł 3 tej dyrektywy, zatytułowany „Rynek wewnętrzny", ma następujące brzmienie:

„1. Każde państwo członkowskie zapewnia, aby usługi społeczeństwa informacyjnego świadczone przez usługodawcę mającego siedzibę na jego terytorium były zgodne z przepisami krajowymi stosowanymi w tym państwie członkowskim i wchodzącymi w zakres koordynowanej dziedziny.

2. Państwa członkowskie nie mogą z powodów wchodzących w zakres koordynowanej dziedziny ograniczać swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego pochodzących z innego państwa członkowskiego.

[…]

4. Państwa członkowskie mogą podejmować środki mające na celu odstąpienie od ust. 2 w odniesieniu do określonej usługi społeczeństwa informacyjnego, jeżeli spełnione są następujące warunki:

a) środki są:
   (i) konieczne z jednego z następujących powodów:

– porządek publiczny, w szczególności zapobieganie [przestępstwom], dochodzenie, wykrywanie oraz ściganie przestępstw, wraz z ochroną małoletnich oraz walką z podżeganiem do nienawiści z powodów rasowych, seksualnych, religijnych oraz narodowościowych, a także z naruszeniem godności człowieka dotyczącymi osób fizycznych,

– ochrona zdrowia publicznego,

– bezpieczeństwo publiczne, łącznie z zapewnianiem bezpieczeństwa narodowego oraz obrony narodowej,

– ochrona konsumentów, łącznie z inwestorami;

(ii) podejmowane przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego, która narusza cele określone w [ppkt] (i) lub która faktycznie i poważnie grozi naruszeniem tych celów;

(iii) proporcjonalne do tych celów;

b) państwo członkowskie przed podjęciem takich środków oraz bez uszczerbku dla postępowania sądowego, łącznie ze wstępną procedurą sądową oraz czynnościami przeprowadzonymi w postępowaniu przygotowawczym:

– zwróciło się do państwa członkowskiego określonego w ust. 1, aby podjęło środki, a państwo to ich nie podjęło lub były one niewystarczające,

– powiadomiło Komisję i państwo członkowskie określone w ust. 1 o zamiarze podjęcia takich środków.

5. Państwa członkowskie mogą w nagłym przypadku odstąpić od warunków ustanowionych w ust. 4 lit. b). W takim przypadku powiadamia się w możliwie najkrótszym terminie Komisję i państwo członkowskie określone w ust. 1 o podjętych środkach, wskazując powody, z których państwo członkowskie wnosi, że zachodzi taki nagły przypadek.

6. Bez uszczerbku dla możliwości państwa członkowskiego podejmowania takich środków Komisja bada w jak najkrótszym terminie zgodność środków, o których została powiadomiona, z prawem wspólnotowym; w przypadku gdy uzna, że środek taki jest niezgodny z prawem wspólnotowym, zwraca się do państwa członkowskiego o wstrzymanie się od podejmowania przewidywanych środków lub o natychmiastowe zakończenie ich stosowania".

Dyrektywa 2010/13

7 Artykuł 1 dyrektywy 2010/13 stanowi:

„1. Na użytek niniejszej dyrektywy, zastosowanie mają następujące definicje:

[…]

aa) »usługa platformy udostępniania wideo«: oznacza usługę w rozumieniu art. 56 i 57 [TFUE], gdy podstawowym celem usługi lub jej dającej się oddzielić części lub zasadniczą funkcją usługi jest dostarczanie ogółowi odbiorców w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych – poprzez sieci łączności elektronicznej w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 2002/21/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych

ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy ramowej) (Dz.U. 2002, L 108, s. 33)] – audycji, wideo stworzonych przez użytkownika lub obu tych rodzajów treści, za które dostawca platformy udostępniania wideo nie ponosi odpowiedzialności redakcyjnej, ale o sposobie zestawienia których dostawca ten decyduje, w tym automatycznie lub za pomocą algorytmów, w szczególności poprzez eksponowanie, flagowanie i sekwencjonowanie;

[…]”.

8 Artykuł 28a ust. 1 i 5 tej dyrektywy stanowi:

„1. Do celów niniejszej dyrektywy dostawca platformy udostępniania wideo mający siedzibę na terytorium państwa członkowskiego w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy [2000/31] podlega jurysdykcji tego państwa członkowskiego.

[…]

5. Do celów niniejszej dyrektywy do dostawców platformy udostępniania wideo uznanych za mających siedzibę w państwie członkowskim zgodnie z ust. 2 niniejszego artykułu zastosowanie mają art. 3 oraz art. 12–15 dyrektywy [2000/31]”.

Dyrektywa (UE) 2015/1535

9 Artykuł 1 ust. 1 lit. e)–g) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1535 z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. 2015, L 241, s. 1) zawiera następujące definicje:

„e) »zasada dotycząca usług« oznacza wymóg o charakterze ogólnym odnoszący się do podejmowania i wykonywania działalności usługowych, w rozumieniu lit. b), w szczególności przepisy dotyczące dostawcy usług, usług i odbiorców usług, z wyjątkiem zasad, które nie odnoszą się szczególnie do usług określonych w tej literze.

[…]

f) »przepisy techniczne« oznaczają specyfikacje techniczne i inne wymagania bądź zasady dotyczące usług, włącznie z odpowiednimi przepisami administracyjnymi, których przestrzeganie jest obowiązkowe, de iure lub de facto, w przypadku wprowadzenia do obrotu, świadczenia usługi, ustanowienia operatora usług lub korzystania w państwie członkowskim lub na przeważającej jego części, jak również przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne państw członkowskich, z wyjątkiem określonych w art. 7, zakazujące produkcji, przywozu, wprowadzania do obrotu lub stosowania produktu lub zakazujące świadczenia bądź korzystania z usługi lub ustanawiania dostawcy usług.

[…]

g) »projekt przepisów technicznych« oznacza tekst specyfikacji technicznej lub innego wymogu bądź zasady dotyczącej usług, włącznie z przepisami administracyjnymi, opracowany w celu ustanowienia ich lub doprowadzenia do ich ustanowienia jako przepisów technicznych, a który znajduje się na etapie przygotowania, na którym mogą zostać wprowadzone zasadnicze zmiany".

10 Artykuł 5 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy stanowi:

„Z zastrzeżeniem art. 7 państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej, w którym to przypadku wystarczająca jest informacja dotycząca odpowiedniej normy; przekazują Komisji także uzasadnienie konieczności przyjęcia takich przepisów technicznych, jeżeli uzasadnienie to nie zostało wyraźnie ujęte w projekcie".

Prawo austriackie

11 Paragraf 1 KoPl-G stanowi:

„1. Niniejsza ustawa ma na celu wspieranie odpowiedzialnego i przejrzystego postępowania ze zgłoszeniami użytkowników dotyczącymi określonych poniżej treści umieszczanych na platformach komunikacyjnych oraz niezwłocznego rozpatrywania takich zgłoszeń.

2. Krajowi i zagraniczni dostawcy usług platform komunikacyjnych (§ 2 pkt 4) świadczący te usługi w celu osiągnięcia zysku gospodarczego są objęci zakresem stosowania niniejszej ustawy, z wyjątkiem przypadków, w których:

1) średnia liczba zarejestrowanych użytkowników mających prawo dostępu do platformy komunikacyjnej w Austrii w trakcie poprzedzającego roku kalendarzowego nie przekroczyła 100 000 osób, oraz

2) osiągnięty w Austrii w poprzedzającym roku kalendarzowym obrót związany z zarządzaniem platformą komunikacyjną nie przekroczył 500 000 EUR.

[…]

4. Dostawcy usług platform udostępniania wideo (§ 2 pkt 12) są zwolnieni z obowiązków przewidzianych w niniejszej ustawie w odniesieniu do programów (§ 2 pkt 9) i filmów wideo stworzonych przez użytkowników (§ 2 pkt 7) dostarczanych na tych platformach.

5. Na złożony przez dostawcę usług wniosek o ustalenie organ regulacyjny orzeka, czy dostawca ten jest objęty zakresem stosowania niniejszej ustawy.

[…]".

12 Paragraf 2 KoPl-G stanowi:

„Na użytek niniejszej ustawy następujące pojęcia oznaczają:

[…]

2) »usługa społeczeństwa informacyjnego«: usługę świadczoną zwykle za wynagrodzeniem, na odległość, drogą elektroniczną i na indywidualne żądanie odbiorcy usług […], w szczególności w zakresie handlu towarami i usługami online, dostarczania informacji online, reklamy internetowej, wyszukiwarek elektronicznych oraz możliwości uzyskiwania danych, a także usługi przekazywania informacji w sieci elektronicznej, dostępu do takiej sieci lub rejestrowania informacji o użytkowniku […];

3) »usługodawca«: osobę fizyczną lub prawną, która udostępnia platformę komunikacyjną;

4) »platforma komunikacyjna«: usługę społeczeństwa informacyjnego, której głównym celem lub podstawową funkcją jest wymiana komunikatów lub prezentacji mających charakter niematerialny, w formie ustnej, pisemnej, dźwiękowej lub graficznej, między użytkownikami a szerokim kręgiem innych osób, poprzez rozpowszechnianie na znaczną skalę;

[…]

6) »użytkownik«: każdą osobę korzystającą z platformy komunikacyjnej, niezależnie od tego, czy jest ona zapisana na tej platformie, czy nie;

7) »film wideo stworzony przez użytkownika«: ciąg ruchomych obrazów z dźwiękiem lub bez niego, stanowiący odrębną całość bez względu na długość, który został stworzony przez użytkownika i umieszczony na platformie udostępniania wideo przez tego lub innego użytkownika;

[…]

9) »program«: jeden niezależny element audiowizualnej usługi medialnej, niezależnie od jego długości, składający się z ciągu ruchomych obrazów z dźwiękiem lub bez niego, w układzie lub katalogu przygotowanym przez dostawcę usług medialnych; pojęcie to obejmuje w szczególności filmy długometrażowe, teledyski, relacje z wydarzeń sportowych, sitcomy, filmy dokumentalne, programy informacyjne, programy artystyczne i kulturalne, programy dla dzieci oraz oryginalne filmy fabularne;

[…]

12) »platforma udostępniania wideo«: usługę w rozumieniu art. 56 i 57 [TFUE], gdy podstawowym celem usługi lub jej dającej się oddzielić części lub zasadniczą funkcją usługi jest dostarczanie ogółowi odbiorców w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych – poprzez sieci łączności elektronicznej w rozumieniu art. 2 lit. a) [dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz.U. 2018, L 321, s. 36)] – programów (pkt 9), filmów wideo stworzonych przez użytkownika (pkt 7) lub obu tych rodzajów treści, za które dostawca platformy udostępniania wideo nie ponosi odpowiedzialności redakcyjnej, ale o sposobie zestawienia których dostawca ten decyduje (w tym za pomocą środków automatycznych lub algorytmów, w szczególności poprzez eksponowanie, flagowanie i sekwencjonowanie”.

13 Paragraf 3 KoPl-G ma następujące brzmienie:

„1. Dostawcy usług wdrażają skuteczną i przejrzystą procedurę obsługi i rozpatrywania zgłoszeń dotyczących przypuszczalnie nielegalnych treści dostępnych na platformie komunikacyjnej.

[…]

4. Ponadto dostawcy usług zapewniają wdrożenie skutecznej i przejrzystej procedury przeglądu ich decyzji dotyczących blokowania lub usuwania treści, które były przedmiotem zgłoszenia (ust. 3 pkt 1). […]

[…]”.

14 Zgodnie z § 4 ust. 1 KoPl-G:

„Dostawcy usług są obowiązani sporządzać corocznie lub co pół roku w przypadku platform komunikacyjnych, których liczba zarejestrowanych użytkowników przekracza milion, sprawozdania dotyczącego postępowania ze zgłoszeniami przypuszczalnie nielegalnych treści. Sprawozdanie należy przekazać organowi regulacyjnemu nie później niż w terminie miesiąca po upływie okresu objętego sprawozdaniem i jednocześnie udostępnić we własnej witrynie internetowej w sposób trwały i umożliwiający łatwe odnalezienie”.

15 Paragraf 5 KoPl-G stanowi:

„1. Dostawcy usług wyznaczają osobę spełniającą wymogi określone w § 9 ust. 4 Verwaltungsstrafgesetz 1991 – (VStG) (austriackiej ustawy z 1991 r. o karach administracyjnych, BGBl., 52/1991). Osoba ta:

1) zapewnia przestrzeganie przepisów niniejszej ustawy,

2) jest uprawniona do wydawania rozstrzygnięć władczych koniecznych do zapewnienia przestrzegania przepisów niniejszej ustawy,

3) posiada znajomość języka niemieckiego w zakresie umożliwiającym współpracę z organami administracyjnymi i sądowymi,

4) dysponuje zasobami niezbędnymi do wypełniania swoich zadań.

[…]

4. Dostawca usług wyznacza osobę fizyczną lub prawną działającą w charakterze pełnomocnika upoważnionego do dokonywania zgłoszeń w organach administracji i sądach. Zastosowanie mają ust. 1 pkt 3, ust. 2 zdanie pierwsze i ust. 3.

5. Organ regulacyjny jest niezwłocznie informowany o tożsamości odpowiedzialnego pełnomocnika i pełnomocnika upoważnionego do dokonywania zgłoszeń”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

16 Skarżące w postępowaniu głównym, Google Ireland, Meta Platforms Ireland i Tik Tok Technology, są spółkami mającymi siedziby w Irlandii, świadczącymi między innymi w Austrii usługi platform komunikacyjnych.

17 W następstwie wejścia w życie KoPl-G w 2021 r. zwróciły się one do KommAustria o potwierdzenie na podstawie § 1 ust. 5 tej ustawy, że nie są one objęte zakresem stosowania tej ustawy.

18 W trzech decyzjach wydanych w dniach 26 marca, 31 marca i 22 kwietnia 2021 r. organ ten uznał jednak, że skarżące w postępowaniu głównym są objęte zakresem stosowania KoPl-G, ponieważ każda z nich jest dostawcą platformy komunikacyjnej w rozumieniu § 2 pkt 4 tej ustawy.

19 Skarżące w postępowaniu głównym wniosły skargi na te decyzje do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Austria), który oddalił te skargi jako bezzasadne.

20 Na poparcie skarg rewizyjnych, które skarżące w postępowaniu głównym wniosły od tych orzeczeń oddalających do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego, Austria), będącego sądem odsyłającym, skarżące podnoszą z jednej strony, że ponieważ Republika Irlandii i Komisja Europejska nie zostały poinformowane o wydaniu KoPl-G na podstawie art. 3 ust. 4 lit. b) i art. 3 ust. 5 dyrektywy 2000/31, nie można powoływać się wobec nich na tę ustawę. Z drugiej strony obowiązki ustanowione we wspomnianej ustawie są ich zdaniem nieproporcjonalne oraz niezgodne ze swobodnym przepływem usług i z „zasadą państwa pochodzenia" przewidzianą w dyrektywie 2000/31, a także, w odniesieniu do usługi platformy udostępniania wideo, w dyrektywie 2010/13.

21 W tym względzie, po pierwsze, sąd ten wskazuje, że te skargi rewizyjne dotyczą kwestii, czy KoPl-G lub obowiązki, jakie ustawa ta nakłada na usługodawców, stanowią środki podejmowane przeciw „określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego" w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31. Wskazuje on, że ma w tej kwestii wątpliwości, ponieważ przepisy KoPl-G są generalne i abstrakcyjne oraz nakładają na dostawców usług społeczeństwa informacyjnego ogólne obowiązki mające zastosowanie w braku jakiegokolwiek indywidualnego i konkretnego aktu.

22 Po drugie, na wypadek gdyby przesłanki przewidziane w art. 3 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2000/31 były spełnione, sąd odsyłający zastanawia się nad wykładnią art. 3 ust. 5 tej dyrektywy w celu ustalenia, czy na KoPl-G można się powołać wobec skarżących w postępowaniu głównym, mimo że ustawa ta nie została zgłoszona.

23 Po trzecie, również przy założeniu, że obowiązki nałożone przez KoPl-G na dostawców usług platform komunikacyjnych należy uznać za środki podejmowane przeciw „określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego" w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31, sąd ten zastanawia się, czy owe obowiązki, z zastrzeżeniem spełnienia przesłanek przewidzianych w art. 3 ust. 4 lit. a) tej dyrektywy, mają co do zasady zastosowanie do usług świadczonych przez skarżące w postępowaniu głównym jako dostawców usług platform komunikacyjnych. W stosownym wypadku konieczne byłoby zatem ustalenie, w odniesieniu do dostawców usługi platformy udostępniania wideo w rozumieniu art. 1 lit. aa) dyrektywy 2010/13, czy zasada nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia, która ma zastosowanie również w ramach tej dyrektywy na mocy jej art. 28a ust. 1, zawierającego odesłanie do art. 3 dyrektywy 2000/31, stoi na

przeszkodzie temu, by obowiązki nałożone przez KoPl-G na dostawców usług mających siedzibę na terytorium innego państwa członkowskiego miały zastosowanie do treści umieszczanych na tych platformach, jeżeli nie są to ani programy, ani filmy wideo stworzone przez użytkowników.

24 W tych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 3 ust. 4 lit. a) ppkt (ii) dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że przez pojęcie środka podejmowanego przeciw »określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego« można rozumieć również środek ustawowy odnoszący się do ogólnie opisanej kategorii określonych usług społeczeństwa informacyjnego (takich jak »platformy komunikacyjne«), czy też istnienie środka w rozumieniu tego przepisu wymaga podjęcia decyzji dotyczącej konkretnego przypadku (na przykład określonej z nazwy platformy komunikacyjnej)?

2) Czy art. 3 ust. 5 dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że zaniechanie powiadomienia Komisji i państwa członkowskiego siedziby o podjętym środku, którego to powiadomienia należy dokonać zgodnie z tym przepisem w nagłym przypadku »w możliwie najkrótszym terminie« (później), prowadzi do tego, że środek ten – po upływie okresu wystarczającego dla (późniejszego) powiadomienia – nie może być stosowany do określonej usługi?

3) Czy art. 28a ust. 1 dyrektywy [2010/13], stoi na przeszkodzie stosowaniu środka w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31, który nie odnosi się do programów ani filmów wideo stworzonych przez użytkownika, udostępnianych na platformie udostępniania wideo?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

25 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że generalne i abstrakcyjne środki dotyczące określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego, mające zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi tej kategorii, wchodzą w zakres pojęcia „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego” w rozumieniu tego przepisu.

26 W tym względzie należy przypomnieć, że w celu dokonania wykładni przepisu prawa Unii, którego brzmienie nie odnosi się wyraźnie do prawa krajowego, należy – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału – uwzględnić nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część stanowi (wyrok z dnia 15 września 2022 r., Fédération des entreprises de la beauté, C-4/21, EU:C:2022:681, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 W pierwszej kolejności, co się tyczy brzmienia art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31, należy stwierdzić, że przepis ten odnosi się do „określonej usługi społeczeństwa informacyjnego”. Użycie liczby pojedynczej i przymiotnika „określona” wskazuje na to, że usługa, o której mowa w tym przepisie, powinna być rozumiana jako zindywidualizowana usługa świadczona przez jednego lub kilku usługodawców i że w konsekwencji państwa członkowskie nie mogą przyjmować na podstawie

art. 3 ust. 4 generalnych i abstrakcyjnych środków dotyczących określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego, mających zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi tej kategorii.

28 Oceny tej nie podważa okoliczność, że pojęcie „środków” może obejmować szeroki wachlarz środków przyjmowanych przez państwa członkowskie.

29 Posługując się tak szerokim i ogólnym pojęciem, prawodawca Unii Europejskiej pozostawił bowiem uznaniu państw członkowskich charakter i formę środków, które mogą one przyjmować na podstawie art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31. Użycie tego terminu w żaden sposób nie przesądza natomiast o istocie i treści tych środków.

30 W drugiej kolejności należy stwierdzić, że taką wykładnię potwierdzają kontekst, w jaki wpisuje się wskazany artykuł dyrektywy 2000/31, oraz, w szczególności, przesłanki proceduralne przewidziane w art. 3 ust. 4 lit. b) tej dyrektywy.

31 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 3 ust. 4 rzeczonej dyrektywy państwa członkowskie mogą podejmować środki mające na celu odstąpienie od zasady swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego w odniesieniu do określonej usługi społeczeństwa informacyjnego wchodzącej w zakres koordynowanej dziedziny pod warunkiem spełnienia dwóch kumulatywnych warunków (wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, pkt 83).

32 Po pierwsze, zgodnie z art. 3 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2000/31 dany środek ograniczający musi być konieczny w celu zagwarantowania porządku publicznego, ochrony zdrowia publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub ochrony konsumentów, musi być podjęty w odniesieniu do usługi społeczeństwa informacyjnego, która skutecznie narusza te cele lub faktycznie i poważnie grozi ich naruszeniem, a także musi być do tych celów proporcjonalny.

33 Po drugie, art. 3 ust. 4 lit. b) tej dyrektywy przewiduje, że dane państwo członkowskie powinno przed podjęciem takich środków oraz bez uszczerbku dla postępowania sądowego, łącznie ze wstępną procedurą sądową oraz czynnościami przeprowadzonymi w postępowaniu przygotowawczym, nie tylko zwrócić się do państwa członkowskiego, na którego terytorium dany usługodawca ma siedzibę, aby podjęło środki, w sytuacji gdy państwo to ich nie podjęło lub były one niewystarczające, ale także powiadomić Komisję i owo państwo członkowskie o zamiarze podjęcia danych środków ograniczających.

34 Warunek wskazany w poprzednim punkcie potwierdza, że państwa członkowskie nie mogą ograniczać swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego pochodzących z innych państw członkowskich, poprzez przyjmowanie środków o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które dotyczą określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego.

35 Zobowiązując bowiem państwa członkowskie, w których świadczona jest usługa społeczeństwa informacyjnego i które pragną, jako państwa członkowskie przeznaczenia tej usługi, przyjąć środki na podstawie art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31, do zwrócenia się do państwa członkowskiego, z którego rzeczona usługa pochodzi, to znaczy państwa członkowskiego, na którego terytorium ma siedzibę właściwy usługodawca, aby przyjęło środki, przepis ten opiera się na założeniu, że możliwe będzie zidentyfikowanie usługodawców, a w konsekwencji właściwych państw członkowskich.

36 Tymczasem, gdyby państwa członkowskie były uprawnione do ograniczenia swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego za pomocą środków o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, mających zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów świadczących usługi danej kategorii, taka identyfikacja byłaby, jeśli nie niemożliwa, to przynajmniej nadmiernie utrudniona, w związku z czym państwa członkowskie nie byłyby w stanie spełnić takiego wymogu proceduralnego.

37 Ponadto, jak podkreślił rzecznik generalny w pkt 68 opinii, gdyby art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 należało interpretować w ten sposób, że obejmuje on środki o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, mające zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługę społeczeństwa informacyjnego danej kategorii, to wówczas uprzednie powiadomienie przewidziane w art. 3 ust. 4 lit. b) tiret drugie tej dyrektywy prawdopodobnie powielałoby powiadomienie wymagane na mocy dyrektywy 2015/1535.

38 Ta ostatnia dyrektywa wymaga bowiem zasadniczo, aby państwa członkowskie powiadamiały Komisję o wszelkich projektach przepisów technicznych, których regulacje dotyczące usług zawierają wymogi o charakterze ogólnym odnoszące się do podejmowania i prowadzenia działalności w zakresie usług społeczeństwa informacyjnego.

39 W trzeciej kolejności interpretowanie pojęcia „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego” w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 w ten sposób, że państwa członkowskie mogą przyjmować środki o charakterze generalnym i abstrakcyjnym mające zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi społeczeństwa informacyjnego należące do danej kategorii, podważałoby zasadę nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia, na której opiera się ta dyrektywa, oraz realizowany przez nią cel, jakim jest prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

40 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 3 dyrektywy 2000/31 jest przepisem o kluczowym znaczeniu dla struktury i systematyki tej dyrektywy, ponieważ utrwala on tę zasadę, o której mowa również w motywie 22 tej dyrektywy, stanowiącym, że „nadzór nad usługami społeczeństwa informacyjnego powinien być prowadzony u źródła działalności”.

41 W myśl art. 3 ust. 1 wskazanej dyrektywy każde państwo członkowskie zapewnia bowiem, aby usługi społeczeństwa informacyjnego świadczone przez usługodawcę mającego siedzibę na jego terytorium były zgodne z przepisami krajowymi stosowanymi w tym państwie członkowskim i wchodzącymi w zakres koordynowanej dziedziny. W art. 3 ust. 2 uściślono, że państwa członkowskie nie mogą z powodów wchodzących w zakres koordynowanej dziedziny ograniczać swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego pochodzących z innego państwa członkowskiego.

42 Dyrektywa 2000/31 opiera się zatem na stosowaniu zasad nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia i wzajemnego uznawania, w związku z czym w ramach dziedziny podlegającej koordynacji określonej w art. 2 lit. h) tej dyrektywy usługi społeczeństwa informacyjnego są regulowane wyłącznie w państwie członkowskim, na którego terytorium mają siedzibę podmioty świadczące te usługi (zob. podobnie wyrok z dnia 25 października 2011 r., eDate Advertising i in., C-509/09 i C-161/10, EU:C:2011:685, pkt 56–59).

43 W konsekwencji, po pierwsze, zadaniem każdego państwa członkowskiego mającego status państwa członkowskiego pochodzenia usług społeczeństwa informacyjnego jest uregulowanie tych usług i w związku z tym ochrona celów interesu ogólnego wymienionych w art. 3 ust. 4 lit. a) ppkt (i) dyrektywy 2000/31.

44 Po drugie, zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania każde państwo członkowskie mające status państwa członkowskiego przeznaczenia usług społeczeństwa informacyjnego ma za zadanie nie dopuścić do ograniczania swobodnego przepływu tych usług poprzez wymaganie, aby wchodzące w zakres koordynowanej dziedziny dodatkowe zobowiązania, które państwo to przyjęło, były przestrzegane.

45 Niemniej jednak, jak wynika z motywu 24 dyrektywy 2000/31, prawodawca Unii uznał za zgodny z prawem, pomimo „zasady kontroli usług społeczeństwa informacyjnego u źródła", inny przejaw zasady nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia, o której mowa w art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, a mianowicie że państwa członkowskie mogą, na warunkach przewidzianych w tej dyrektywie, przyjąć środki mające na celu ograniczenie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego.

46 Artykuł 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 pozwala zatem, pod pewnymi warunkami, państwu członkowskiemu, w którym świadczona jest usługa społeczeństwa informacyjnego, na odstępstwo od zasady swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego.

47 Jednakże interpretowanie tego przepisu w ten sposób, że zezwala on państwom członkowskim na przyjmowanie środków o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym, mających zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów świadczących usługi społeczeństwa informacyjnego należące do danej kategorii, podważałoby zasadę nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia wyrażoną w tym art. 3 ust. 1.

48 Zasada nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia powoduje bowiem podział kompetencji regulacyjnych pomiędzy państwo członkowskie pochodzenia podmiotu świadczącego usługi społeczeństwa informacyjnego i państwo członkowskie, w którym dana usługa jest świadczona, czyli państwo członkowskie przeznaczenia.

49 Zezwolenie temu drugiemu państwu członkowskiemu na przyjmowanie na podstawie art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 środków o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, mających zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi danej kategorii, niezależnie od tego, czy ma on siedzibę w tymże państwie członkowskim, stanowiłoby zaś ingerencję w kompetencje regulacyjne pierwszego państwa członkowskiego i skutkowałoby poddaniem takich usługodawców zarówno ustawodawstwu państwa członkowskiego pochodzenia, jak i ustawodawstwu państwa członkowskiego lub państw członkowskich przeznaczenia.

50 Z motywu 22 dyrektywy 2000/31 wynika jednak, że – jak przypomniano w pkt 40 niniejszego wyroku – w systemie ustanowionym przez tę dyrektywę prawodawca Unii przewidział, iż kontrola usług społeczeństwa informacyjnego jest przeprowadzana u źródła działalności, to znaczy przez państwo członkowskie, w którym usługodawca ma siedzibę, i zmierza do realizacji trzech celów, a mianowicie zapewnienia skutecznej ochrony celów interesu ogólnego, zwiększenia wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi oraz skutecznego zapewnienia swobody świadczenia usług oraz pewności prawa dla usługodawców oraz usługobiorców.

51 W konsekwencji, ze względu na podważenie zasady kontroli w państwie członkowskim pochodzenia, przewidzianej w art. 3 ust. 1 dyrektywy 2000/31, przyjęcie wykładni art. 3 ust. 4 tej dyrektywy przedstawionej w pkt 47 niniejszego wyroku naruszałoby systematykę i cele wskazanej dyrektywy.

52 Jak podkreśliła Komisja, możliwość odstąpienia od zasady swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego, przewidziana w art. 3 ust. 4 owej dyrektywy, nie została stworzona w taki sposób, aby pozwolić państwom członkowskim na przyjmowanie generalnych i abstrakcyjnych środków mających na celu całościowe uregulowanie danej kategorii podmiotów świadczących usługi społeczeństwa informacyjnego, nawet jeśli takie środki przeciwdziałałyby treściom poważnie naruszającym cele określone w art. 3 ust. 4 lit. a) ppkt (i) omawianej dyrektywy.

53 Ponadto umożliwienie państwu członkowskiemu przeznaczenia przyjęcia generalnych i abstrakcyjnych środków mających na celu uregulowanie świadczenia usług społeczeństwa informacyjnego przez usługodawców niemających siedziby na jego terytorium podważyłoby wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi i byłoby sprzeczne z zasadą wzajemnego uznawania, na której – jak przypomniano w pkt 42 niniejszego wyroku – opiera się dyrektywa 2000/31.

54 Ponadto, pozostając na gruncie wykładni celowościowej art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 i pojęcia „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego”, z art. 1 ust. 1 i art. 3 ust. 2 tej dyrektywy w związku z jej motywem 8 wynika, że celem wspomnianej dyrektywy jest przyczynienie się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi.

55 Z tego punktu widzenia, jak wynika z motywów 5 i 6 tej samej dyrektywy, zmierza ona do usunięcia przeszkód prawnych mających wpływ na sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, a mianowicie przeszkód wynikających z rozbieżności w ustawodawstwach oraz z braku pewności prawnej co do tego, które przepisy krajowe mają zastosowanie do tych usług.

56 Zezwolenie państwom członkowskim na przyjmowanie na podstawie art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 środków o charakterze generalnym i abstrakcyjnym dotyczących określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego, które to środki miałyby zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi należące do tej kategorii sprowadzałoby się zaś ostatecznie do poddania podmiotów świadczących te usługi różnym regulacjom prawnym, a tym samym – do przywrócenia przeszkód prawnych w swobodnym świadczeniu usług, które dyrektywa ta ma na celu usunąć.

57 Wreszcie należy przypomnieć, że cel dyrektywy 2000/31, jakim jest zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi, jest realizowany za pomocą mechanizmu kontroli środków, które mogą powodować jego naruszenie, umożliwiającego zarówno Komisji, jak i państwu członkowskiemu, na którego terytorium podmiot świadczący daną usługę społeczeństwa informacyjnego ma swoją siedzibę, czuwanie nad tym, by środki te były niezbędne do zaspokojenia nadrzędnych względów interesu ogólnego (wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, pkt 91).

58 Jednakże uznanie, że środki o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które dotyczą określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego, nie wchodzą w zakres pojęcia „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego" w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31, nie skutkuje wyłączeniem takich środków z tego mechanizmu kontroli.

59 Przeciwnie, konsekwencją takiej wykładni jest to, że państwa członkowskie nie są co do zasady uprawnione do przyjmowania takich środków, wobec czego weryfikacja, czy środki te są niezbędne do zaspokojenia nadrzędnych względów interesu ogólnego, nie jest nawet wymagana.

60 W świetle wszystkich powyższych rozważań odpowiedź na pytanie pierwsze powinna być następująca: art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że generalne i abstrakcyjne środki dotyczące określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego, mające zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi tej kategorii, nie wchodzą w zakres pojęcia „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego" w rozumieniu tego przepisu.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

61 Z postanowienia odsyłającego, streszczonego w pkt 22 i 23 niniejszego wyroku, wynika, że sąd odsyłający zadał pytania drugie i trzecie jedynie na wypadek, gdyby Trybunał uznał, że na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi twierdzącej.

62 Tymczasem, jak stwierdzono w pkt 60 niniejszego wyroku, odpowiedź na pytanie pierwsze powinna być przecząca.

63 Wynika z tego, że w świetle odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytania drugie i trzecie.

W przedmiocie kosztów

64 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego,

należy interpretować w ten sposób, że:

generalne i abstrakcyjne środki dotyczące określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego, mające zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi tej kategorii, nie wchodzą w zakres pojęcia „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego" w rozumieniu tego przepisu.

Podpisy