Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
TAMARA ĆAPETA
30 päivänä tammikuuta 2025[1]

Yhdistetyt asiat C-555/23 ja C-556/23

Makeleio EPE (C-555/23)
Zougla G.R. AE (C-556/23)
vastaan
Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (ESR)

(Ennakkoratkaisupyynnöt – Symvoulio tis Epikrateias (ylin hallintotuomioistuin, Kreikka))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2010/13 – Audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoaminen – Myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoava internetissä toimiva uutisportaali – Ihmisarvon kunnioittaminen – Heikkolaatuisten ohjelmien lähettämistä koskeva kielto – Unionin oikeuden mukaisen tulkinnan periaate – Rajoitukset – Laillisuusperiaate

I Johdanto

1. Audiovisuaalisten mediapalvelujen osalta toimivaltainen kansallinen viranomainen määräsi kahdelle kreikkalaiselle internetissä toimivalle uutisportaalille sakkoja ihmisarvoa loukkaavista lähetyksistä.

2. Kyseiset portaalit ovat riitauttaneet niille määrätyt sakot Symvoulio tis Epikrateiasissa (ylin hallintotuomioistuin, Kreikka), joka on nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, väittäen, että tällaiset lähetykset kieltävää asianomaista lainsäädäntöä ei sovelleta myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaviin internetissä toimiviin uutisportaaleihin.

3. Tämän kansallisen menettelyn yhteydessä tuli esille useita kysymyksiä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin[2] tulkinnasta ja unionin oikeuden mukaisen tulkinnan periaatetta koskevista rajoituksista.

[1] Alkuperäinen kieli: englanti.

[2] Audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) (EUVL 2010, L 95, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2018/1808 (sellaisena kuin se on konsolidoituna; jäljempänä audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi).

II Pääasioiden tosiseikat, ennakkoratkaisukysymykset ja menettely unionin tuomioistuimessa

4. Makeleio ja Zougla (jäljempänä pääasioiden kantajat) ovat kreikkalaisia internetissä toimivia uutisportaaleja, jotka myös tarjoavat audiovisuaalisia ohjelmia verkkosivustollaan. Ne eivät ole perinteisiä audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia; ne eivät toisin sanoen ole rinnastettavissa televisioasemiin, jotka lähettävät sisältöä joko niille osoitetuilla taajuuksilla tai verkossa tai molemmissa. Kyseiset internetissä toimivat uutisportaalit tarjoavat kuitenkin toisinaan yleisölle ohjelmia, jotka kuuluvat audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan. Viittaan tällaisiin tarjoajiin jäljempänä myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoavina internetissä toimivina uutisportaaleina.

5. Makeleio lähetti 29.6.2021 ohjelman, jossa toimittaja esitti uutisen LGBT+-yhteisön edustajien vierailusta Kreikan pääministerin kansliaan ja käytti tässä yhteydessä homoseksuaaleja halventavaa, loukkaavaa ja herjaavaa kieltä, kommentoi ironisesti heidän seksuaalista suuntautumistaan ja yllytti epäsuorasti sanallisiin ja konkreettisiin hyökkäyksiin heitä vastaan. Toimittaja esitti toistuvasti myös selkeitä vihjailuja nimeltä mainittujen poliittisten henkilöiden seksuaalisesta suuntautumisesta (jäljempänä ensimmäinen kyseessä oleva ohjelma).

6. Zougla lähetti 22.2.2022 verkkosivustonsa kautta myös internetin välityksellä lähettävän radioaseman ohjelman. Kyseisen lähetyksen aikana kolmansia osapuolia vastaan vireillä olevan, pedofiliaa koskevan rikosasian varjolla juontaja hyökkäsi henkilökohtaisesti ja perusteluja esittämättä tiettyjä poliittisia henkilöitä vastaan mainiten heidät koko nimeltä ja esittämällä useita panettelevia ja loukkaavia kommentteja, jotka koskivat heidän väitettyä taipumustaan suojella pedofiileja, pederasteja edistämällä heidän pääsyään vastuullisiin asemiin, jotka mahdollistavat heidän seksuaalisten mieltymystensä tyydyttämisen (jäljempänä toinen kyseessä oleva ohjelma).

7. Molemmat kyseessä olevat ohjelmat saatettiin Ethniko Symvoulio Radiotileorasisin (kansallinen yleisradiotoiminnan neuvosto, Kreikka; jäljempänä ESR), joka on audiovisuaalisten mediapalvelujen markkinoita valvova ja sääntelevä riippumaton kansallinen hallintoviranomainen,[3] käsiteltäväksi.

8. ESR katsoi olevansa toimivaltainen kyseisten kahden yleisön saataville saatetun ohjelman osalta, koska sen mukaan sekä Makeleio että Zougla ovat audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä ja laissa 4779/2021,[4] jolla kyseinen direktiivi saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä, tarkoitettuja audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia.

[3] ESR on audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 30 artiklassa tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen.

[4] Audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 14.11.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/1808, sekä muiden viestintä- ja tiedotusasiain pääsihteeristön toimivaltaan kuuluvien säännösten sisällyttämisestä kansalliseen lainsäädäntöön annettu laki 4779/2021 (Nomos 4779/2021, Ensomatosi stin ethniki nomothesia tis Odigias (EE) 2010/13 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 10is Martiou 2010 gia ton syntonismo orismenon nomothetikon, kanonistikon kai dioikitikon diatakseon ton kraton melon schetika me tin parochi ypiresion optikoakoustikon meson, opos echei tropopoiithi me tin Odigia (EE) 2018/1808 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 14is Noemvriou 2018 kai alles diatakseis armodiotitas tis Genikis Grammateias Epikoinonias kai Enimerosis) (FEK A' 27/20.2.2021; jäljempänä laki 4779/2021).

9. ESR määräsi ensimmäisen kyseessä olevan ohjelman lähettämisestä [5] Makeleiolle kaksi hallinnollista seuraamusta. Ensimmäinen seuraamus, joka oli suuruudeltaan 30 000 euroa, määrättiin lain 4779/2021 8 §:ssä säädetyn henkilöihin kohdistuvaan väkivaltaan tai vihaan yllyttämistä seksuaalisen suuntautumisen perusteella koskevan kiellon rikkomisesta. Kyseisellä lain 4779/2021 säännöksellä saatettiin audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artikla osaksi Kreikan lainsäädäntöä. Ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee, että lain 4779/2021 8 §:llä ei pantu täytäntöön audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin koko 6 artiklan 1 kohtaa sanatarkasti, vaan siitä jätettiin pois sen johdantolause, jossa viitataan yleisesti ihmisarvon loukkaamista koskevaan kieltoon. [6]

10. Toinen seuraamus, joka oli myös 30 000 euroa, määrättiin heikkolaatuisen ohjelman lähettämistä koskevan kiellon rikkomisesta. Tällaisesta kiellosta säädetään kahdessa lakia 4779/2021 aiemmin annetussa säädöksessä, nimittäin laissa 2328/1995 ja presidentin asetuksessa 77/2003. [7] Näissä kahdessa säädöksessä asetetaan nimenomaisesti velvollisuus kunnioittaa ihmisarvoa ja persoonallisuutta ja kielletään sisällöltään heikkolaatuisten ohjelmien lähettäminen. ESR selitti istunnossa, että kyseisten ohjelmien sisällön katsottiin olevan heikkolaatuista juuri siksi, että sillä loukattiin ihmisarvoa.

11. ESR määräsi myös Zouglalle kaksi hallinnollista seuraamusta toisen kyseessä olevan ohjelman lähettämisestä. Ensimmäinen, 80 000 euron suuruinen seuraamus määrättiin heikkolaatuisen sisällön välittämisestä ja toinen, 40 000 euron suuruinen seuraamus ihmisarvon kunnioittamista koskevan velvollisuuden rikkomisesta. Molemmat seuraamukset perustuivat samoihin kahteen lakiin, joiden perusteella toinen seuraamus määrättiin Makeleiolle, nimittäin lakiin 2328/1995 ja presidentin asetukseen 77/2003.

12. Lakia 2328/1995 ja presidentin asetusta 77/2003, jotka muodostivat oikeusperustan osalle määrätyistä seuraamuksista, ei sovelleta nimenomaisesti myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaviin internetissä toimiviin uutisportaaleihin. ESR katsoi kuitenkin, että kansallista lainsäädäntöä, jossa säädetään velvollisuudesta kunnioittaa ihmisarvoa ja persoonallisuutta, vaikka se olisi annettu ennen audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaa direktiiviä, on sovellettava ”kaikkeen audiovisuaaliseen aineistoon, joka asetetaan yleisön saataville vapaasti saatavilla olevien verkkosivustojen välityksellä ja joka voi vaikuttaa katsojiin samalla tavalla kuin perinteisten sisällöntuottajien lähettämä vastaavanlainen aineisto”. Näin ollen ESR:n näkemyksen mukaan kyseisestä kansallisesta lainsäädännöstä johtuvia velvollisuuksia on sovellettava myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaviin internetissä toimiviin uutisportaaleihin, vaikka viimeksi mainittuja ei mainita nimenomaisesti asiaa koskevien kansallisten säännösten sanamuodossa.

[5] Istunnossa selitettiin, että ohjelma suoratoistettiin alun perin reaaliaikaisesti, minkä jälkeen se oli edelleen saatavilla Makeleion verkkosivustolla ja se voitiin katsoa tilauksesta.

[6] Molempien ennakkoratkaisupyyntöjen liitteen II mukaan lain 4779/2021 8 §:ssä säädetään seuraavaa: ”Audiovisuaaliset mediapalvelut eivät saa sisältää yllyttämistä väkivaltaan tai vihaan, joka kohdistuu ihmisryhmään tai ryhmän jäseneen rodun, ihonvärin, kansallisen tai etnisen alkuperän, syntyperän, uskonnon, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen, identiteetin tai sukupuolen ominaisuuksien perusteella.”

[7] Ennakkoratkaisupyynnöissä viitataan yksityisen television ja paikallisradion oikeudellisesta asemasta, yleisradiotoiminnan markkinasääntelystä ja muista säännöksistä annetun lain (Nomos 2328/1995, nomiko kathestos tis idiotikis tileorasis kai tis topikis radiofonias, rythmisi thematon tis radiotileoptikis agoras kai alles diataxeis; FEK A’ 159/3.8.1995) (jäljempänä laki 2328/1995) 1 §:n 1 momenttiin ja uutislähetyksiä sekä muita journalististisia ja poliittisia lähetyksiä koskevaa eettistä säännöstöä koskevasta koodeksista 28.3.2003 annetun presidentin asetuksen 77/2003 (Proedriko Diatagma 77/2003, kodikas deontologias eidiseografikon kai allon dimosiografikon kai politikon ekpompon; FEK A’ 75/28.3.2003) (jäljempänä presidentin asetus 77/2003) 2 §:n 1 momenttiin, 4 §:ään ja 9 §:n 2 momenttiin.

13. Pääasioiden kantajat vaativat Symvoulio tis Epikrateiasissa nostamissaan kahdessa erillisessä kanteessa ESR:n päätösten kumoamista. Kantajat väittävät, ettei niille voida määrätä seuraamuksia ihmisarvon kunnioittamista koskevan velvollisuuden rikkomisesta ja heikkolaatuisen ohjelman lähettämisestä, koska kansallista lainsäädäntöä, jossa säädetään tällaisesta velvollisuudesta, ei sovelleta myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaviin internetissä toimiviin uutisportaaleihin.

14. Unionin tuomioistuimen asiakirja-aineistosta ei ilmene, että kantajat riitauttaisivat kyseisten ohjelmien luonnehtimisen ihmisarvoa loukkaaviksi tai heikkolaatuisiksi. Niiden nostamat kanteet koskevat pikemminkin Kreikan lainsäädännön, jossa asetetaan velvollisuus olla loukkaamatta ihmisarvoa, *sovellettavuutta* niihin.

15. Symvoulio tis Epikrateiasin ratkaisukokoonpanossa on eriäviä näkemyksiä siitä, asetetaanko kansallisessa lainsäädännössä myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaville internetissä toimiville uutisportaaleille ihmisarvon loukkaamista ja heikkolaatuisen ohjelman lähettämistä koskeva kielto. Yhtäältä sen enemmistö katsoo, että asiaa koskeva kansallinen lainsäädäntö ei koske selvästi ja yksiselitteisesti tällaisia myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoavia internetissä toimivia uutisportaaleja. Enemmistö katsoo näin ollen, ettei kansallinen sääntelyviranomainen voinut määrätä kyseessä olevia seuraamuksia kantajille soveltamalla analogisesti kansallisen oikeuden säännöksiä.

16. Toisaalta Symvoulio tis Epikrateiasin ratkaisukokoonpanon vähemmistö katsoo, että Kreikan lainsäädäntö, Kreikan perustuslain (Syntagma tis Elladas)[8] 15 §:n 2 momentti mukaan luettuna, käsittää minkä tahansa ohjelman lähettämisen lähetystavasta riippumatta ja että sen soveltamisalaan kuuluvat siten myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoavat internetissä toimivat uutisportaalit. Vähemmistö on näin ollen sitä mieltä, että Kreikan lainsäädännössä sen nykytilassa asetetaan jo ihmisarvon loukkaamista koskeva kielto Makeleion ja Zouglan kaltaisille lähetystoiminnan harjoittajille. Tämä vähemmistö katsoo, että kansallinen sääntelyviranomainen määräsi näin ollen lainmukaisesti kyseessä olevat seuraamukset.

17. Tästä erimielisyydestä huolimatta Symvoulio tis Epikrateias katsoo yksimielisesti, että yksi audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tavoitteista on varmistaa ihmisarvon kunnioittaminen ja estää heikkolaatuisten ohjelmien lähettäminen, mistä kahdessa käsiteltävässä asiassa on kyse. Kyseinen tuomioistuin pyytää kuitenkin unionin tuomioistuimelta vahvistusta sille, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tällainen tulkinta on oikea.

18. Lisäksi, vaikka ihmisarvon loukkaamista koskeva kielto on audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tavoite ja kuuluu sen soveltamisalaan, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, tai ainakin sen enemmistö, katsoo, ettei kyseessä olevia seuraamuksia voitu määrätä myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaville internetissä toimiville uutisportaaleille pelkästään tulkitsemalla kansallista lainsäädäntöä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin mukaisesti. Tämän estää sen mukaan laillisuusperiaate, sellaisena kuin se on ilmaistu nullum crimen, nulla poena sine lege -periaatteessa.

[8] Kreikan perustuslain 14 § koskee sanan- ja lehdistönvapautta. Sen 15 §:n 1 momentissa säädetään, että ”edellisessä pykälässä olevia lehdistöä koskevia suojasäännöksiä ei sovelleta elokuviin, äänitallenteisiin, radioon, televisioon tai muuhun vastaavaan puheen tai kuvien lähettämiseen tarkoitettuun välineeseen”.
Saman pykälän 2 momentissa säädetään seuraavaa:
”Radio ja televisio ovat valtion suorassa valvonnassa. Hallinnollisten seuraamusten valvonta ja määrääminen kuuluvat kansallisen radio- ja televisioneuvoston, joka on laissa säädetty riippumaton viranomainen, yksinomaiseen toimivaltaan. Valtion suoralla valvonnalla, jota voidaan harjoittaa myös ennakkoluvan muodossa, pyritään tavoitteeseen lähettää tasavertaisesti tietoa ja uutisraportteja sekä kirjallisia ja taiteellisia teoksia, varmistaa radion ja television sosiaalisen tehtävän ja maan kulttuurisen kehityksen edellyttämä ohjelmien laatutaso sekä kunnioittaa ihmisarvoa ja suojella lapsia ja nuoria.”

19. Tässä tilanteessa Symvoulio tis Epikrateias päätti lykätä asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kuuluuko direktiivin [2010/13], sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä [2018/1808], tavoitteisiin ja siten direktiivin soveltamisalaan a) ihmisarvon [ανθρώπινη αξία και αξιοπρέπεια] kunnioittamisen ja suojelun varmistaminen ja b) sen estäminen, että televisiopalvelujen tarjoajat esittävät heikkolaatuista sisältöä ja erityisesti sisältöä, joka on ominaisuuksiltaan vastaavaa kuin kantajana olevan yhtiön tässä tapauksessa esittämä sisältö?

2) Jos oletetaan, että a) ihmisarvon kunnioittamista ja suojelua koskeva velvoite ja/tai b) kielto esittää heikkolaatuista sisältöä ja erityisesti riidanalaisessa lähetyksessä esitetyn kaltaista sisältöä, kuuluvat direktiivin soveltamisalaan, onko kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään edellä mainituista velvoitteista kaikille muille televisiopalvelujen tarjoajille paitsi niille, jotka lähettävät televisiosisältöä ainoastaan internetin välityksellä, direktiivin 4 artiklan 1 kohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa vahvistetun yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastainen?

3) Jos kahteen ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko kansallisen sääntelyviranomaisen direktiivin tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi sovellettava erotuksetta kaikkiin televisiopalvelujen tarjoajiin kansallisen oikeuden säännöksiä, joissa kyseiset velvoitteet asetetaan, vaikka kansallisessa lainsäädännössä säädetään velvoitteista ja niihin liittyvistä seuraamuksista kaikille muille televisiopalvelujen tarjoajille paitsi niille, jotka lähettävät sisältöään ainoastaan internetin välityksellä, vai onko niin, että kansallisten säännösten väljän tulkinnan tai muita televisiopalvelujen tarjoajia koskevien kansallisten säännösten analogisen soveltamisen perusteella tapahtuva hallinnollisten seuraamusten määrääminen edellä mainittujen velvoitteiden rikkomisesta internet-televisiolähetyksessä ei ole sopusoinnussa Euroopan unionin peruskirjan 49 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetun nullum crimen, nulla poena sine lege certa -periaatteen, luettuna yhdessä oikeusvarmuuden periaatteen kanssa?

4) Jos ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan kieltävästi ja katsotaan, että a) ihmisarvon kunnioittamista ja suojelua koskeva velvoite ja/tai b) kielto esittää heikkolaatuista sisältöä (ja erityisesti riidanalaisessa lähetyksessä esitetyn kaltainen sisältö) eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä, onko niin, että jos jäsenvaltion lainsäädännössä asetetaan hallinnollisten seuraamusten uhalla edellä mainitut velvoitteet maanpäällisten taikka satelliitin tai laajakaistaverkkojen välityksellä lähetettävien televisiopalvelujen tarjoajille mutta siinä ei ole vastaavia sääntöjä niiden osalta, jotka tarjoavat televisiopalveluja internetin välityksellä, direktiivin [2010/13], sellaisena kuin se on voimassa, 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että toimivaltainen kansallinen viranomainen on velvollinen harkitsemaan mahdollisuutta määrätä hallinnollisia seuraamuksia edellä mainittujen sääntöjen rikkomisesta myös internet-televisiolähetysten osalta yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti?

5) Jos neljänteen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko kansallisen sääntelyviranomaisen velvollisuus edellä esitetyllä tavalla ja sellaisen kansallisen lainsäädännön tulkinnan perusteella, joka on unionin oikeuden ja erityisesti edellä mainittujen direktiivin säännösten mukainen, soveltaa erotuksetta kaikkiin televisiopalveluihin lähetystavasta riippumatta kansallisen oikeuden säännöksiä, joilla nämä velvoitteet asetetaan, nullum crimen, nulla

poena sine lege certa -periaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen mukainen, kun otetaan huomioon, että nämä kansallisessa lainsäädännössä kaikille muille televisiopalvelujen tarjoajille asetetut velvoitteet eivät koske internet-televisiota?”

20. Kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimelle esittivät Makeleio, ESR, Kreikan ja Ruotsin hallitukset sekä Euroopan komissio.

21. Makeleio, ESR, Kreikan ja Ruotsin hallitukset sekä komissio esittivät suullisia lausumia 16.10.2024 pidetyssä istunnossa.

III Asioiden tarkastelu

A Alustavat kysymykset

1. Voidaanko Makeleion ja Zouglan kaltaisia verkkosivustoja pitää audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajina?

22. Aluksi on määritettävä, voitaisiinko Makeleioa ja Zouglaa pitää audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan kuuluvina audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajina niiden ohjelmien osalta, joista niille määrättiin sakkoja.

23. Myöntävä vastaus tähän kysymykseen seuraa nähdäkseni selkeästi tuomiosta New Media Online.[9] Kyseinen tuomio annettiin ennen audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan direktiiviin vuonna 2018 tehtyjä muutoksia. Se on kuitenkin edelleen merkityksellinen, varsinkin kun osa kyseisessä tuomiossa esitetyistä päätelmistä jopa sisällytettiin audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin vuoden 2018 versioon.

24. Kyseinen asia koski sellaisen yhtiön tarjoamaa palvelua, joka nyt käsiteltävien asioiden kantajien tavoin ylläpitää verkkosanomalehteä. Ensisijaisen palvelunsa lisäksi kyseinen yhtiö kuitenkin tarjosi myös lyhytkestoisia videoita, jotka ovat uutisista koostuvia lyhyitä jaksoja, joita ei ole tässä muodossa ”perinteisissä” televisiolähetyksissä. Nämä videot eivät liittyneet kyseisten verkkosanomalehtien tuottamiin uutisiin.

25. Tässä tilanteessa unionin tuomioistuin ensinnäkin totesi, että ”direktiivin 2010/13 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua ’ohjelman’ käsitettä on tulkittava siten, että se kattaa tilanteen, jossa sanomalehden verkkosivustolla olevalla alasivustolla asetetaan saataville lyhytkestoisia videoita, jotka ovat paikallistapahtumia, urheilua tai viihdytystä käsittelevistä uutisista koostuvia lyhyitä jaksoja”.[10]

26. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan b alakohtaan sisältyvä ohjelman määritelmä säilyi samana kyseisen direktiivin vuonna 2018 tehdyn muuttamisen jälkeen. Siinä säädetään seuraavaa:

”’ohjelmalla’ [tarkoitetaan] ääntä sisältävää tai ääntä sisältämätöntä liikkuvien kuvien sarjaa, joka muodostaa pituudestaan riippumatta yhden yksittäisen osan mediapalvelun tarjoajan laatimassa

[9] Tuomio 21.10.2015, New Media Online (C-347/14, EU:C:2015:709; jäljempänä tuomio New Media Online).

[10] Tuomio New Media Online, 24 kohta.

ohjelma-aikataulussa tai ohjelmaluettelossa, mukaan lukien pitkät elokuvat, videoleikkeet, urheilutapahtumat, tilannekomediat, dokumenttiohjelmat, lastenohjelmat ja draamaohjelmat”.

27. Tuomiossa New Media Online unionin tuomioistuin katsoi lisäksi, että tällainen ohjelma muodostaa audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitetun audiovisuaalisen mediapalvelun, vaikka yrityksen pääasiallinen toiminta koostuu verkkosanomalehtien tarjoamisesta, jos tällainen ohjelma voidaan erottaa kyseisen yrityksen tarjoamista uutisista. [11]

28. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohtaa, jossa määritellään audiovisuaalisten mediapalvelujen merkitys, muutettiin siten kyseisen oikeuskäytännön sisällyttämiseksi siihen, ja sen sanamuoto on nyt seuraava:

”a) ’audiovisuaalisella mediapalvelulla’ [tarkoitetaan]

i) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 56 ja 57 artiklassa määriteltyä palvelua, kun palvelun tai siitä erotettavissa olevan osan pääasiallisena tarkoituksena on tarjota yleisölle ohjelmia mediapalvelun tarjoajan toimituksellisella vastuulla tiedonvälitys-, viihdytys- tai valistustarkoituksessa direktiivin 2002/21/EY 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen sähköisten viestintäverkkojen avulla; tällaiset audiovisuaaliset mediapalvelut ovat joko tämän kohdan e alakohdassa määriteltyjä televisiolähetyksiä tai tämän kohdan g alakohdassa määriteltyjä tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluja”.

29. Edellä esitetyn perusteella on nähdäkseni täysin selvää, että verkkosivustot, jotka eivät ole perinteisiä televisioasemia, kuuluvat audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan, kun ne lähettävät audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitettuja ohjelmia joko pääasiallisena palvelunaan tai niiden tarjoaman muuntyyppisen palvelun erotettavissa olevana osana.

30. Makeleion ja Zouglan julkaisemat videot eivät vaikuta liittyvän niiden verkkosivustoilla oleviin uutisiin. Näin ollen nyt käsiteltävissä asioissa kyseessä olevat ohjelmat kuuluvat audiovisuaalisen mediapalvelun määritelmän piiriin.

31. Makeleio väitti istunnossa, ettei se ollut toimituksellisesti vastuussa kyseessä olevasta ohjelmasta.

32. Unionin tuomioistuimen mukaan toimituksellisella vastuulla tarkoitetaan, että ”jäsenvaltioon sijoittautunut luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö on – – toimituksellisessa vastuussa jaellun televisiokanavan ohjelmista, jos se valitsee ja organisoi kyseisen kanavan ohjelmat aikataulun mukaisesti”. [12] Tämä heijastuu myös audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohtaan sisältyvästä toimituksellisen vastuun määritelmästä. [13]

[11] Tuomio New Media Online, 26, 28 ja 33 kohta.

[12] Ks. vastaavasti tuomio 4.7.2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, 41 kohta).

[13] Kun Makeleiolta kysyttiin asiasta nyt käsiteltävän asian istunnossa, se vahvisti, että Makeleion työntekijä valitsi ja organisoi audiovisuaaliset mediapalvelut kyseisen yrityksen valvonnassa.

33. Ennakkoratkaisumenettelyn mukaisessa unionin tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisessä toimivallanjaossa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuin tehtävä on todeta tosiseikat. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kuvaus asian tosiseikoista ja sovellettavasta kansallisesta lainsäädännöstä sitoo lähtökohtaisesti unionin tuomioistuinta. [14]

34. Tältä osin on merkityksellistä, että ennakkoratkaisupyynnöissä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin otti huomioon audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin ja tuomion New Media Online ja katsoi yksimielisesti, että molemmat kantajat ovat audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä tarkoitettuja audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia niiden ohjelmien osalta, joista niille määrättiin sakkoja.

35. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen lopullisista päätelmistä muuta johdu, pääasioiden olosuhteet vaikuttavat näin ollen kuuluvan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin, sellaisena kuin sitä muutettiin vuonna 2018, henkilölliseen soveltamisalaan.

2. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon jäsenten erimielisyys

36. Kuten edellä selitettiin, Symvoulio tis Epikrateiasin ennakkoratkaisupyynnön esittäneen ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat eri mieltä käsiteltävää asiaa koskevan Kreikan lainsäädännön tulkinnasta (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 15 ja 16 kohta).

37. Yhtäältä sen enemmistö katsoo, ettei Kreikan lainsäädännössä aseteta yleistä kieltoa loukata ihmisarvoa ja tarjota heikkolaatuisia ohjelmia myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaville internetissä toimiville uutisportaaleille. Toisaalta sen vähemmistö katsoo, että Kreikan nykyisessä lainsäädännössä asetetaan tällaisia velvoitteita kyseisenlaisille internetissä lähetystoimintaa harjoittaville toimijoille.

38. Tältä osin on muistutettava, että ennakkoratkaisumenettelyä koskevan toimivallanjaon mukaisesti unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tulkita kansallista oikeutta. Se voi tulkita ainoastaan asiaa koskevia unionin oikeussääntöjä. [15] Kun on kyse direktiiveistä, kuten nyt käsiteltävissä asioissa, unionin tuomioistuin voi selittää velvoitteita, joita jäsenvaltioiden on direktiivin nojalla asettava niiden lainkäyttövaltaan kuuluville oikeussubjekteille antamalla täytäntöönpanosäännöksiä.

39. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on sitten ratkaistava, onko direktiivi pantu asianmukaisesti täytäntöön kansallisella täytäntöönpanolainsäädännöllä. Tältä osin unionin tuomioistuin ei voi nyt käsiteltävissä asioissa ratkaista Symvoulio tis Epikrateiasin ennakkoratkaisua pyytäneen jaoston enemmistön ja vähemmistön välistä erimielisyyttä.

40. On kuitenkin paikallaan muistuttaa, että SEUT 288 artiklan kolmannen kohdan mukaan direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot.

[14] Ks. vastaavasti tuomio 16.3.1978, Oehlschläger (104/77, EU:C:1978:69, 4 kohta) ja tuomio 31.1.2023, Puig Gordi ym. (C-158/21, EU:C:2023:57, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[15] Ks. vastaavasti tuomio 1.12.1965, Dekker (33/65, EU:C:1965:118, s. 904) ja tuomio 26.10.2023, EDP – Energias de Portugal ym. (C-331/21, EU:C:2023:812, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41. Direktiivin täytäntöön panevan lainsäädännön antaminen ei siten välttämättä tarkoita, että on annettava laki, jonka nimenomaisena tarkoituksena on kyseisen direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä.

42. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ”erityisesti yleisten periaatteiden tai yleisten sääntöjen olemassaolo voi tehdä tarpeettomaksi täytäntöönpanon toteuttamisen erityisin lainsäädäntötoimin, kuitenkin sillä edellytyksellä, että nämä normit todellisuudessa takaavat kyseisen direktiivin soveltamisen kaikilta osin ja että tilanteessa, jossa direktiivin asianomaisen säännöksen tarkoituksena on luoda oikeuksia yksityisille, näistä periaatteista johtuvan oikeudellisen tilanteen on oltava riittävän täsmällinen ja selvä ja niille, joiden eduista on kysymys, on annettava mahdollisuus täysimääräisesti selvittää oikeutensa ja tarvittaessa vedota niihin kansallisissa tuomioistuimissa”. [16]

43. Tästä seuraa, että ”sen määrittämiseksi, pannaanko tietystä direktiivistä johtuvat velvoitteet riittävällä tavalla täytäntöön kansallisella lainsäädännöllä, on otettava huomioon paitsi kyseisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi erityisesti annettu säännöstö myös kaikki käytettävissä olevat ja sovellettavat oikeussäännöt”. [17]

44. Näin ollen ennen direktiivin antamista olemassa ollutta lainsäädäntöä tai kansalliseen perustuslakiin sisältyviä sääntöjä voitaisiin pitää riittävinä direktiivin täytäntöönpanemiseksi, edellyttäen että yksityiset voivat olla riittävän varmoja siitä, että heillä on kyseisellä direktiivillä annettuja oikeuksia tai siinä asetettuja velvollisuuksia. Samaan tapaan olemassa olevia sääntöjä voitaisiin täydentää uudella lainsäädännöllä siltä osin kuin nykyiset säännöt eivät vielä kata sitä. Direktiivien asianmukainen täytäntöönpanotekniikka riippuu siten kunkin jäsenvaltion erityisistä sääntelymenetelmistä.

45. Ainoastaan kansallinen tuomioistuin voi ratkaista, onko niin, että lailla 4779/2021, jolla audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi saatettiin osaksi Kreikan lainsäädäntöä, ainoastaan täydennettiin audiovisuaalisia mediapalveluja Kreikassa sääntelevää monitahoista säännösten verkostoa [18] ja otettiin käyttöön ainoastaan ne normit, joita ei jo ollut olemassa (kuten ERS ja Kreikan hallitus istunnossa esittivät).

46. Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys voitaisiin kuitenkin ymmärtää siten, että unionin tuomioistuinta pyydetään selventämään, mitä audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia koskevia velvoitteita jäsenvaltioiden edellytettiin ottavan käyttöön kansallisessa oikeusjärjestelmässään, jotta audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi pannaan täytäntöön asianmukaisesti. Sen ansiosta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi ratkaista, saatettiinko kyseinen direktiivi asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä.

47. Kolmannessa kysymyksessä tiedustellaan, onko siinä tapauksessa, ettei audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaa direktiiviä pantu kokonaisuudessaan täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä, kansallinen tuomioistuin nyt käsiteltävissä asioissa velvollinen tulkitsemaan

[16] Ks. vastaavasti tuomio 10.6.2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[17] Tuomio 10.6.2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, 35 kohta).

[18] Kreikan hallitus selitti istunnossa, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan kansallisen lainsäädännön eri kerrokset on ymmärrettävä historiallisessa asiayhteydessään, jossa alkusysäyksenä toimi uusi perustuslaki ja julkisen television ensimmäinen yksityistäminen, mitä seurasivat laajentuminen maksulliseen televisioon (pay-per-view), analogiset televisiolähetykset korvanneiden digitaalisten televisiolähetysten alkaminen ja tilattavat audiovisuaaliset palvelut. Edellä jo mainittujen kolmen lain lisäksi ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käsiteltävien asioiden kannalta merkityksellisiä ovat myös muut Kreikan säädökset, jotka mainitaan ennakkoratkaisupyynnöissä.

nykyistä kansallista lainsäädäntöä siten, että voidaan saavuttaa kyseisessä direktiivissä edellytettävä lopputulos. Nyt käsiteltävissä asioissa tämä lopputulos on kaikille audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille, siten myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaville internetissä toimiville uutisportaaleille, asetettu kielto loukata ihmisarvoa. Kolmannella kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee erityisesti, ylittääkö unionin oikeuden mukaisen tulkinnan velvoite rajansa, jos se johtaa sellaisen velvoitteen asettamiseen yksityiselle oikeussubjektille, jonka rikkomisesta voidaan määrätä rikosoikeudellinen seuraamus.

48. Kuten jäljempänä osoitan, näihin kysymyksiin annetut vastaukset huomioon ottaen neljättä ja viidettä kysymystä ei ole tarpeen käsitellä.

B Vastaukset ennakkoratkaisukysymyksiin

1. Ensimmäinen kysymys - audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisala

49. Ensimmäisessä kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuimelta vahvistusta sille, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tavoitteeseen ja siten soveltamisalaan kuuluu a) ihmisarvon loukkaamisen kielto ja b) heikkolaatuisen ohjelmasisällön kielto.

50. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää lähinnä tulkitsemaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohtaa.

51. Kyseisen säännöksen sanamuoto on seuraava:

”1. Rajoittamatta jäsenvaltioiden velvollisuutta kunnioittaa ja suojella ihmisarvoa jäsenvaltioiden on asianmukaisin keinoin varmistettava, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvien mediapalvelun tarjoajien tarjoamat audiovisuaaliset mediapalvelut eivät sisällä

a) yllyttämistä väkivaltaan tai vihaan, joka kohdistuu johonkin ihmisryhmään tai ryhmän jäseneen perusoikeuskirjan 21 artiklassa tarkoitetuista syistä;

b) direktiivin (EU) 2017/541 5 artiklassa tarkoitettua julkista yllytystä terrorismirikokseen.”

a) Ihmisarvon loukkaamisen kielto

52. Ensinnäkin herää kysymys audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdan seuraavan johdantolauseen merkityksestä: ”rajoittamatta jäsenvaltioiden velvollisuutta kunnioittaa ja suojella ihmisarvoa”. Pitäisikö kyseistä ilmaisua tulkita siten, että siinä edellytetään jäsenvaltioiden kieltävän yleisesti ihmisarvon loukkaaminen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien ohjelmissa? Vaihtoehtoisesti, ovatko ainoat velvoitteet, joita jäsenvaltioiden on asetettava audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille, nämä kyseisen artiklan a ja b alakohdassa mainitut kaksi konkreettista velvoitetta?

53. Mainittua johdantolausetta ei sisältynyt komission ehdotukseen direktiiviksi 2018/1808. [19]

54. Komissio selitti istunnossa, että kyseinen ilmaisu oli tulosta Euroopan parlamentin, joka vaati ihmisarvon loukkaamisen yleisen kiellon nimenomaista sisällyttämistä direktiiviin, ja neuvoston, joka vastusti tällaista yleistä sanamuotoa audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä, välisestä kompromissista.

55. Ainoan käytettävissä olevan, kyseisen direktiivin lainsäädäntöhistoriaan kuuluvan asiakirjan perusteella unionin tuomioistuin voi pelkästään vahvistaa, että sekä parlamentti että neuvosto hyväksyivät tällaisen ilmaisun muutetun audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin antamiseen johtaneen lainsäädäntömenettelyn ensimmäisessä käsittelyssä. [20] Käytettävissä olevissa asiakirjoissa, joissa kuvataan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin lainsäädäntöhistoriaa, ei kuitenkaan esitetä syitä, joiden vuoksi parlamentti halusi nimenomaisesti sisällyttää direktiivin tekstiin ihmisarvon loukkaamista koskevan yleisen kiellon, eikä, mikä vieläkin tärkeämpää, syitä, joiden vuoksi neuvosto vastusti tällaista ratkaisua.

56. Kuten komissio istunnossa myönsi, mahdollisia tulkintoja on siten ainakin kaksi. Yhtäältä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohta voitaisiin ymmärtää siten, ettei siinä aseteta yleistä velvoitetta kieltää ihmisarvon loukkaaminen vaan että siinä asetetaan ainoastaan kaksi erityistä velvoitetta (yllyttäminen väkivaltaan tai vihaan (6 artiklan 1 kohdan a alakohta) ja yllytys terrorismirikokseen (6 artiklan 1 kohdan b alakohta)). Toisaalta sama säännös voitaisiin ymmärtää siten, että siinä asetetaan yleinen velvoite olla loukkaamatta ihmisarvoa näiden kahden edellä mainitun erityisen velvoitteen *ohella*.

57. Istunnossa komissio piti parempana ensimmäistä tulkintaa, jonka mukaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan direktiiviin ei sisälly ihmisarvon loukkaamista koskevaa yleistä kieltoa, joka on asetettava audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille. Se katsoi kuitenkin, että erityiset velvoitteet kieltää sisältö, jossa yllytetään väkivaltaan, vihaan tai terrorismiin, ovat ihmisarvon kunnioittamista koskevan vaatimuksen ilmentymä.

58. Kaikki muut tämän menettelyn osapuolet (Makeleio, ESR, Kreikan ja Ruotsin hallitukset) sitä vastoin olivat yhtä mieltä siitä, että ihmisarvon kunnioittamisen ja suojelun varmistaminen on audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin mukainen velvoite. Tämä on myös ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kanta.

59. Ehdotan, että unionin tuomioistuin tukee audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdan johdantolauseen tulkintaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä kansallisessa lainsäädännössään ihmisarvoa loukkaavia ohjelmia koskevasta yleisestä kiellosta.

[19] Euroopan komissio, Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi, COM(2016) 287 final. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin alkuperäisessä versiossa vuodelta 2010 6 artiklan sanamuoto oli seuraava: ”Jäsenvaltioiden on tarkoituksenmukaisin keinoin varmistettava, että niiden lainkäyttövallan piiriin kuuluvien mediapalvelun tarjoajien tarjoamat audiovisuaaliset mediapalvelut eivät sisällä aineksia, jotka yllyttävät vihaan rodun, sukupuolen, uskonnon tai kansallisuuden perusteella.” Siihenkään ei siten sisältynyt viittausta ihmisarvoa loukkaavien ohjelmien yleiseen kieltoon.

[20] Euroopan unionin neuvosto, Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi – Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn tulokset (Strasbourg, 1.–4. lokakuuta 2018), (ST 12689 2018 INIT2016/0151(COD)), s. 62. Sama ilmaisu sisältyi myös direktiivin 2018/1808 johdanto-osan 60 perustelukappaleeseen.

60. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tarkoitus ja sen 6 artiklan 1 kohdan sääntely-yhteys, muut direktiivin säännökset ja laajempi unionin ja kansainvälinen oikeus mukaan luettuina, myötävaikuttavat kaikkia 6 artiklan 1 kohdan johdantolauseen tulkitsemiseen siten, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat kunnioittavat ohjelmissaan yleistä velvoitetta olla loukkaamatta ihmisarvoa.

61. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tarkoituksena on muun muassa ilman sisärajoja olevan alueen luominen audiovisuaalisille palveluille, samalla kun varmistetaan yleistä etua koskevien tavoitteiden suojan korkea taso.[21] Se tukeutuu tältä osin alkuperämaaperiaatteeseen, jonka mukaan jäsenvaltion, jonka lainkäyttövallan piiriin audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat kuuluvat, on varmistettava, että ne noudattavat sääntöjä, joita sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle tarkoitettuihin audiovisuaalisiin mediapalveluihin.[22] Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä asetetaan vähimmäissäännöt,[23] joita kaikkien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien on noudatettava (”alueilla, joita tämän direktiivin mukainen yhteensovittaminen koskee”). Tämän ansiosta kaikille jäsenvaltioille voidaan asettaa velvoite mahdollistaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden tarjoajien lähettämien audiovisuaalisten mediapalvelujen rajat ylittävä vastaanottaminen. Yksikään jäsenvaltio ei saa lähtökohtaisesti rajoittaa tätä perustein, jotka liittyvät kyseisellä direktiivillä yhteensovitettaviin aloihin.[24]

62. Direktiivillä otetaan siten käyttöön audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia koskevia useita yhteisiä vaatimuksia, joilla vahvistetaan jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta ja joita ilman niiden olisi vaikea hyväksyä rajat ylittäviä audiovisuaalisia mediapalveluja ilman ennakkovalvontaa ja -lupaa. Näihin vaatimuksiin kuuluu Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) annettujen perusoikeuksien kunnioittaminen,[25] sen ensimmäisessä artiklassa ilmaistu ihmisarvon kunnioittaminen mukaan luettuna.

63. Kun tarkastellaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin sanamuotoa, sen 6 artiklan 1 kohdan johdantolauseen lisäksi sen johdanto-osan 59, 60 ja 104 perustelukappaleessa viitataan ihmisarvon suojelemiseen arvona, joka audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä on varmistettava. Näin ollen, vaikka perusoikeuskirjalla sinänsä ei voidakaan asettaa velvoitteita jäsenvaltioille, audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä sisällytetään selkeästi velvoite kunnioittaa ihmisarvoa vaatimuksiin, jotka jäsenvaltioiden on varmistettava audiovisuaalisten mediapalvelujen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan mahdollistamiseksi.[26]

64. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa mainitaan 5.5.1989 tehty Euroopan neuvoston eurooppalainen yleissopimus rajat ylittävistä televisiolähetyksistä.[27] Kyseiseen yleissopimukseen, johon unionin tuomioistuin on jo tukeutunut tulkitessaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaa

[21] Ks. audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin johdanto-osan 104 perustelukappale.

[22] Ks. audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 2 artiklan 1 kohta.

[23] Ks. tuomio 22.9.2011, Mesopotamia Broadcast ja Roj TV (C-244/10 ja C-245/10, EU:C:2011:607, 34 kohta) ja tuomio 18.7.2013, Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, 12 kohta; jäljempänä tuomio Sky Italia).

[24] Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 3 artikla.

[25] Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin johdanto-osan 16 perustelukappale.

[26] Voidaan lisätä, että pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevien kaltaiset olosuhteet huomioon ottaen neuvosto hyväksyi vuonna 1998 Euroopan audiovisuaalisia ja tietopalveluja tuottavien yritysten kilpailukyvyn parantamisesta edistämällä kansallisia järjestelmiä, joiden tarkoituksena on saattaa alaikäisten ja ihmisarvon suojelu vertailukelpoiselle ja tehokkaalle tasolle, 24.9.1998 annetun suosituksen 98/560/EY (EYVL 1998, L 270, s. 48).

[27] Euroopan neuvoston sopimussarja nro 132.

direktiiviä,[28] sisältyy 7 artikla, jonka otsikko on ”Televisiolähetystoiminnan harjoittajan vastuut” ja jossa määrätään, että ”ohjelmapalvelujen kaikkien osien on esitystavan ja sisällön osalta kunnioitettava ihmisarvoa ja ihmisten perusoikeuksia”.

65. Mikä vieläkin tärkeämpää, ihmisarvo on arvo, joka sisältyy SEU 2 artiklaan, jossa luetellaan Euroopan unionin perustana olevat arvot.[29] Siinä määrätään, että nämä arvot jäsenvaltioille yhteisiä.

66. Lisäksi kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimuspuolia. Vaikka kyseiseen yleissopimukseen ei sisälly nimenomaista määräystä, jossa edellytettäisiin ihmisarvon kunnioittamista, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ihmisarvon ja vapauden kunnioittaminen ovat yleissopimuksen perusta ja kaikenkattava lähtökohta.[30]

67. Ihmisarvon keskeistä asemaa korostetaan lisäksi useissa kansainvälisissä välineissä, kuten vuonna 1948 annetussa Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa, jonka johdanto-osassa ja 1 artiklassa viitataan ihmisarvon käsitteeseen.

68. Tästä seuraa, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdan johdantolauseen looginen tulkinta on se, että siinä yksinkertaisesti toistetaan velvoite, joka jäsenvaltioilla jo on. Siinä pelkästään sovelletaan jäsenvaltioiden yleistä velvoitetta kunnioittaa ja suojella ihmisarvoa audiovisuaalisten mediapalvelujen alaan ja selvennetään, että jäsenvaltioiden on asetettava tämä velvoite näiden palvelujen tarjoajille, kun ne laativat audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaa lainsäädäntöään.[31]

69. Tästä syystä vastauksena ensimmäisen kysymyksen ensimmäiseen osaan katson, että unionin tuomioistuimen olisi todettava, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot sisällyttävät audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaan lainsäädäntöönsä audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille asetetun yleisen kiellon loukata ihmisarvoa ohjelmissaan.

[28] Ks. vastaavasti tuomio 2.6.2005, Mediakabel (C-89/04, EU:C:2005:348, 41 kohta), jossa tulkitaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin edeltäjädirektiivejä 89/552 ja 98/34/EY, ja tuomio 4.7.2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, 69 ja 70 kohta).

[29] Unionin tuomioistuin on korostanut SEU 2 artiklan merkitystä useaan otteeseen, esimerkiksi 27.2.2018 annetussa tuomiossa Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, 30 ja 32 kohta). Unionin tuomioistuin katsoi 16.2.2022 antamassaan tuomiossa Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 232 kohta), että ”on tärkeää palauttaa mieleen, että SEU 2 artikla ei ole pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo vaan se sisältää arvoja, jotka kuuluvat – – unionin suoranaiseen identiteettiin yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja jotka konkretisoituvat periaatteissa, jotka sisältävät oikeudellisesti sitovia velvoitteita jäsenvaltioille”.

[30] Ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.11.1995, S.W. v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECHR:1995:1122JUD 002016692, 44 kohta); Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 29.4.2002, Petty v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, 65 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.6.2024, Ukraina v. Venäjä (Re Crimea), (CE:ECHR:2024:0625JUD002095814, 1290 kohta).

[31] Kuten julkisasiamies Trstenjak ratkaisuehdotuksessaan NS (C-411/10, EU:C:2011:610, 112 kohta) asian elegantisti ilmaisi, ”ihmisarvoa ei nimittäin ole ainoastaan ’kunnioitettava’ vaan myös ’suojeltava’”.

b) Heikkolaatuisen sisällön kieltäminen

70. Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään myös, velvoitetaanko audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä jäsenvaltiot kieltämään heikkolaatuiset ohjelmat. Vaikuttaa siltä, että esittäessään tämän kysymyksen ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella oli mielessä kyseessä olevien kahden lähetyksen, joissa loukataan ihmisarvoa, kaltaiset ohjelmat.

71. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä ei nähdäkseni säännellä ohjelmien sisältöä niiden laadun osalta, kuten myös Ruotsin hallitus istunnossa väitti.

72. Voidaan kuitenkin myös todeta, että ihmisarvon loukkaamisen kielto vaikuttaa ohjelmien sisältöön, koska niiden sisältö ei voi olla sellaista, että se loukkaa ihmisarvoa, ja että tässä mielessä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä puututaan ohjelmien sisältöön. Lukuun ottamatta vaatimusta, jonka mukaan ohjelmalla ei saa loukata ihmisarvoa ja että siinä on noudatettava muita audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin yhteensovitetuissa säännöksissä asetettuja velvoitteita, kyseisellä säädöksellä ei kuitenkaan puututa enempää ohjelman sisältöön.

73. Yhteenvetona voidaan todeta, että kansallinen toimenpide, joka mahdollistaa seuraamusten määräämisen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille, joiden lähetykset heikentävät ihmisarvon arvoa, kuuluu audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan.

74. Kansallinen toimenpide, jossa säädetään seuraamuksista ohjelmille, joiden laatu on ainoastaan heikko, ei sitä vastoin kuulu direktiivillä yhteensovitettuihin aloihin.

75. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, määrättiinkö pääasian kantajille sakkoja ihmisarvon loukkaamisesta vai pikemminkin niiden ohjelmien heikon laadun vuoksi.

76. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen seuraavasti. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin, luettuna sen tavoitteiden valossa, soveltamisalaan kuuluu ihmisarvoa loukkaavia ohjelmia koskeva yleinen kielto. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä ei säännellä ohjelmien sisältöä tällaista ihmisarvon loukkaamisen kieltoa ja muita kyseisellä direktiivillä yhteensovitetuilla aloilla asetettuja edellytyksiä laajemmin.

2. Toinen kysymys – yksityiskohtaisemmat tai tiukemmat kansalliset säännöt

77. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa tietyin edellytyksin käyttöön tiukempia sääntöjä direktiivillä yhteensovitetuilla aloilla. Sen sanamuoto on seuraava:

”Jäsenvaltiot voivat vaatia, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat mediapalvelun tarjoajat noudattavat yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä tällä direktiivillä yhteensovitetuilla aloilla sillä edellytyksellä, että nämä säännöt ovat unionin oikeuden mukaisia.”

78. Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää kyseisen säännöksen tulkintaa tai, tarkemmin sanottuna, pyrkii selvittämään, voivatko jäsenvaltiot tällaisten tiukempien sääntöjen nojalla tehdä eron erityyppisten audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien välillä.

79. Tämä kysymys voidaan mielestäni ottaa tutkittavaksi vain, jos jotkin käsiteltävissä asioissa kyseessä olevista kansallisen oikeuden säännöistä – nimittäin ihmisarvon loukkaamisen kielto tai heikkolaatuisten ohjelmien kielto – voitaisiin ymmärtää tällaisiksi tiukemmiksi tai yksityiskohtaisemmiksi säännöiksi.

80. Näin ei kuitenkaan ole.

81. Ihmisarvon loukkaamisen kielto asetetaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaisena yleisenä vaatimuksena, eikä se ole ”tiukempi” sääntö.

82. Heikkolaatuisten ohjelmien kielto ei ole sääntö, joka kuuluu audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä yhteensovitettuihin aloihin, eikä se näin ollen kuulu sen 4 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

83. Näin ollen ei vaikuta siltä, että toiseen kysymykseen annettavasta vastauksesta voi olla mitään hyötyä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle,[32] minkä vuoksi unionin tuomioistuimen olisi kieltäydyttävä vastaamasta siihen tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen perusteella.

84. Koska toinen kysymys koski kuitenkin myös sitä, voidaanko eri audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia kohdella eri tavalla, lisään, että siltä osin kuin kyse on ihmisarvon loukkaamisen kiellosta, se on asetettava erotuksetta kaikille audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille.

85. Siltä osin kuin kyse on tiukempien sääntöjen asettamisesta direktiivillä yhteensovitetuilla aloilla, mistä nyt käsiteltävissä asioissa ei ole kyse, unionin tuomioistuin on selittänyt, että on mahdollista tehdä ero erityyppisten audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien välillä. Jos eri tarjoajat ovat objektiivisesti tarkasteltuna erilaisissa tilanteissa, erilaisten sääntöjen asettamiselle niille ei ole estettä.[33] Unionin tuomioistuin katsoi siten tuomiossa Sky Italia, että maksutelevisiolähetystoiminnan harjoittajiin on mahdollista soveltaa tiukempia mainonnan tuntikohtaisia rajoituksia kuin maksuttoman televisiolähetystoiminnan harjoittajiin sovellettavat rajoitukset. Tällainen erottelu oli perusteltua, koska ensiksi mainitut saavat tuloja televisionkatsojien tekemien tilaussopimusten perusteella, kun taas viimeksi mainitut joutuvat rahoittamaan toimintansa muilla keinoin.[34]

86. Jos ihmisarvon loukkaamisen kieltoa olisi pidetty tiukempana sääntönä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä yhteensovitetulla alalla (quod non), näitä palveluja internetissä tarjoavien kohtelemiselle eri tavalla kuin muuntyyppisiä audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia ei olisi mitään perustetta. Tällaisen säännön tarkoituksen osalta audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat eivät ole objektiivisesti tarkasteltuna erilaisessa tilanteessa.

[32] Ks. vastaavasti tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, 44 ja 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[33] Tällainen ratkaisu on itse asiassa perusoikeuskirjan 20 artiklaan kirjatun yleisen yhdenvertaisuusperiaatteen mukainen. [Perusoikeuskirjan] selityksiin (EUVL 2007, C 303, s. 17) sisältyvä ”Selitys 20 artiklaan – Yhdenvertaisuus lain edessä” kuuluu seuraavasti: ”Artikla vastaa yleistä oikeusperiaatetta, joka on otettu mukaan kaikkiin eurooppalaisiin perustuslakeihin ja jonka myös yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut yhteisön oikeuden perusperiaatteeksi (tuomio 13.11.1984, Racke, asiassa 283/83, Kok. 1984, s. 3791; tuomio 17.4.1997, asiassa C–15/95, EARL, Kok. 1997, s. I–1961 ja tuomio 13.4.2000, asiassa C–292/97, Karlsson, Kok. 2000, s. 2737).” Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella. Ks. vastaavasti tuomio 14.9.2010, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio ym. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 55 kohta).

[34] Ks. vastaavasti tuomio Sky Italia, 20 ja 21 kohta.

87. Kun tarkastellaan sisällöltään heikkolaatuisten ohjelmien kieltoa, audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi ei estä jäsenvaltioita kohtelemasta perinteisiä televisiolähetystoiminnan harjoittajia ja internetissä lähetystoimintaa harjoittavia, jotka eivät ole perinteisiä televisioasemia, eri tavalla. Tämä kysymys ei kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan.

88. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ei vastaa toiseen kysymykseen.

3. Kolmas kysymys – unionin oikeuden mukaisen tulkinnan rajat

89. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kolmas kysymys perustuu siihen sen ratkaisukokoonpanon enemmistön puoltamaan olettamaan, että Kreikan nykyisessä lainsäädännössä ei aseteta yleistä velvollisuutta kunnioittaa ihmisarvoa audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaville internetissä toimiville uutisportaaleille. Kreikan lainsäädännössä, sellaisena kuin kyseinen enemmistö on sitä tulkinnut, ei siten olisi oikeusperustaa kyseessä olevien seuraamusten määräämiselle.[35]

90. Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko sen tulkittava kansallista lainsäädäntöä siten, että siinä myös asetetaan ihmisarvon loukkaamisen kielto myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaville internetissä toimiville uutisportaaleille, vaikka tämä johtaisi seuraamusten määräämiseen niille.

91. Unionin tuomioistuimen pitkäaikainen oikeuskäytäntölinja vahvistaa, että direktiiveillä ei sellaisinaan voida luoda velvollisuuksia yksityiselle.[36] Niitä voidaan luoda ainoastaan saattamalla direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä. Näin ollen Makeleiolle ja Zouglalle ei voida asettaa velvollisuutta olla loukkaamatta ihmisarvoa audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä itsessään.

92. Jos direktiiviä ei ole pantu täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä oikein tai täysimääräisesti, kansallisilla tuomioistuimilla on velvollisuus saattaa kansallinen lainsäädäntö direktiivin mukaiseksi tulkinnan avulla, kuten yhteisöjen tuomioistuin selitti alun perin tuomiossa Von Colson ja Kamann.[37] Kansalliselta tuomioistuimelta edellytetään, että se ”tekee toimivaltansa rajoissa kaiken mahdollisen” direktiivin soveltamiseksi tietyssä asiassa.[38] Se voi jopa joutua muuttamaan vakiintunutta oikeuskäytäntöään, jos se perustuu sellaiseen kansallisen oikeuden tulkintaan, joka ei sovi yhteen direktiivin tavoitteiden kanssa.[39]

[35] Komissio on esittänyt epäilyjä tämän (ja toisen) kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta. Komissio katsoo, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perustaa tämän kysymyksen prima facie virheelliseen lähtökohtaan, jonka mukaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin täytäntöönpano kansallisessa lainsäädännössä ei sisällä internetissä lähetystoimintaa harjoittavia toimijoita, jotka eivät samalla ole myös perinteisiä televisioasemia. Ennakkoratkaisupyyntömenettelyssä unionin tuomioistuin ei kuitenkaan voi määrittää kansallisen lainsäädännön merkitystä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on selvästi esittänyt, että asiaa käsittelevän jaoston tuomareiden kesken on erimielisyyttä kansallisen lain tulkinnasta mutta että enemmistö tuomareista on sillä kannalla, johon kyseinen kysymys perustuu. Unionin tuomioistuimen pitäisi tämän vuoksi vastata tähän kysymykseen pitäen lähtökohtanaan sitä, että kysymys tarkoittaa sitä, mitä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esitti pyynnöissään.

[36] Kyseinen oikeuskäytäntölinja alkoi 26.2.1986 annetusta tuomiosta Marshall (152/84, EU:C:1986:84, 48 kohta). Uudemmista ratkaisuista, joissa tämä oikeuskäytäntö on vahvistettu, ks. tuomio 7.8.2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, 42 ja 43 kohta) ja tuomio 18.1.2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, 32 kohta).

[37] Ks. vastaavasti tuomio 10.4.1984, von Colson ja Kamann (14/83, EU:C:1984:153).

[38] Ks. vastaavasti tuomio 5.10.2004, Pfeiffer ym. (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 118 kohta).

[39] Tuomio 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, 33 kohta).

93. Unionin oikeuden mukaisen tulkinnan tarkoituksena on siten saavuttaa yksittäistapauksessa lopputulos, jolla päästään tulokseen, joka olisi seurannut, jos direktiivi olisi pantu täytäntöön asianmukaisesti. [40]

94. Käsiteltävissä asioissa vaadittava lopputulos on se, että Makeleiolle ja Zouglalle asetetaan velvollisuus olla loukkaamatta ihmisarvoa yleisön saataville saattamissaan audiovisuaalisissa ohjelmissa.

95. Tällainen kansallisen oikeuden tulkinta loisi kuitenkin nyt käsiteltävissä asioissa rikosoikeudellisen kaltaisen vastuun, koska se mahdollistaisi hallinnollisten seuraamusten määräämisen tällä tavalla tulkittujen velvoitteiden rikkomisesta.

96. Hyvin pian sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli määrittänyt unionin oikeuden mukaista tulkintaa koskevan velvollisuuden, se myös täsmensi, että tällä velvollisuudella on rajansa. [41] Yksi raja saavutettaisiin, kun unionin oikeuden mukaisella tulkinnalla olisi sellainen vaikutus, että direktiivin säännöksiä rikkovien henkilöiden rikosoikeudellinen vastuu määritetään tai sitä ankaroitetaan direktiivin perusteella. [42]

97. Tämä rajoitus heijastaa laillisuusperiaatetta, sellaisena kuin se ilmaistaan nullum crimen, nulla poena sine lege -periaatteessa. Kyseinen periaate on vahvistettu perusoikeuskirjan 49 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa.

98. Pähkinänkuoressa laillisuusperiaate tarkoittaa sitä, ettei henkilöä voida pitää rikosoikeudellisessa tai sen kaltaisessa [43] vastuussa teosta, jota ei kielletty *laissa* tekoajankohtana.

99. Koska unionin oikeuden mukainen tulkinta tapahtuu rangaistavan teon tekemisen jälkeen, sillä voitaisiin ymmärtää määrättävän rikosoikeudellinen vastuu post festum. [44]

100. Käsiteltävissä asioissa Symvoulio tis Epikrateiasin enemmistö ja pääasioiden kantajat näyttävät lähtevän siitä olettamasta, että laillisuusperiaate edellyttää aina, että sovellettavassa säännöksessä viitataan nimenomaisesti kaikkiin sen soveltamisalaan kuuluviin. Koska näin ei ollut Kreikan lainsäädännössä, jossa ei mainittu nimenomaisesti myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoavia internetissä toimivia uutisportaaleita, tästä olisi pääteltävä, että kantajat eivät olleet tietoisia siitä, että ihmisarvoa loukkaavien ohjelmien lähettämiskieltoa sovelletaan myös niihin. Siten saavutettaisiin unionin oikeuden mukaisen tulkinnan raja.

[40] Ks. vastaavasti tuomio 5.10.2004, Pfeiffer ym. (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 119 kohta).

[41] Yhteisöjen tuomioistuin totesi siten 13.11.1990 antamassaan tuomiossa Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, 8 kohta), että kansallisella tuomioistuimella on velvollisuus löytää ratkaisu tulkitsemalla kansallista lainsäädäntöä ”mahdollisimman pitkälle” direktiivin mukaisesti. 16.6.2005 annetusta tuomiosta Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386) lähtien unionin oikeuden mukaisen tulkinnan raja on ilmaistu käsitteellä ”contra legem” (ibidem, 47 kohta ja uudemmasta oikeuskäytännöstä tuomio 25.1.2024, Sofiyski gradski sad (C-722/22, EU:C:2024:80, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[42] Ks. vastaavasti tuomio 8.10.1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, 13 kohta). Ks. myös tuomio 3.5.2005, Berlusconi ym. (C-387/02, C-391/02 ja C-403/02, EU:C:2005:270, 74 kohta) ja tuomio 20.12.2017, Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[43] Unionin tuomioistuin on jo todennut, että laillisuusperiaatetta, joka on yleensä merkityksellinen rikosoikeuden alalla, sovelletaan myös hallinnollisiin seuraamuksiin. Ks. vastaavasti tuomio 28.10.2010, SGS Belgium ym. (C-367/09, EU:C:2010:648, 39 ja 61 kohta) ja tuomio 24.3.2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 ja C-871/19, EU:C:2021:233, 49 ja 50 kohta). Kuten julkisasiamies Kokott totesi, mikään ei estä käyttämästä ohjenuorana myös rikoksia ja rangaistuksia koskevan laillisuusperiaatteen sisältöä hallinnollisten seuraamusten osalta (ks. hänen ratkaisuehdotuksensa SGS Belgium ym., C-367/09, EU:C:2010:440, 37 kohta).

[44] Tällainen toteamus on tietyssä määrin paradoksaalinen. Tuomioistuinten tulkinnalla ei nimittäin luoda uutta lakia, vaan siinä ainoastaan todetaan, mitä laissa on säädetty sen antamisesta lähtien. Näin ollen on myös mahdollista väittää, että kyseinen lakisääteinen velvoite oli olemassa silloin, kun rangaistava teko tehtiin. Toinen tärkeä tekijä on kuitenkin myös subjektiivinen tekijä eli se, että oikeussääntöjen soveltamisalaan kuuluvat henkilöt ovat voineet tietää riittävän selvästi, mitä velvoitteita niille asetetaan käytettävissä olevassa lainsäädännössä. Tuomioistuimen luova tulkinta voi siten todellakin liittyä lain luomiseen.

101. Unionin tuomioistuimen tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä ei kuitenkaan edellytetä nimenomaista mainintaa lainsäädännössä, jotta laillisuusperiaatteen vaatimukset täyttyvät. Ratkaisevaa on se, että kyseessä oleva henkilö saattoi ennakoida, että kielto koskee myös sen toimintaa.

102. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on siten selittänyt, että ”kun [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 7 artiklassa mainitaan ’laki’, viitataan samaan käsitteeseen, johon toisaalla sopimuksessa viitataan samalla sanalla, toisin sanoen käsitteeseen, johon sisältyvät sekä säädetyt lait että oikeuskäytäntö ja jolla tarkoitetaan laadullisten vaatimusten noudattamista, mukaan lukien saatavuus ja ennustettavuus. [45]

103. Unionin tuomioistuin katsoi samoin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön tukeutuen, että edellytys, jonka mukaan laissa määritellään selvästi rikokset ja niistä määrättävät rangaistukset, ”täyttyy, kun yksityinen oikeussubjekti voi tietää kyseessä olevan säännöksen tai määräyksen sanamuodon ja tarvittaessa tuomioistuinten siitä tekemän tulkinnan perusteella, mitkä toimet tai laiminlyönnit synnyttävät sen rikosoikeudellisen vastuun”. [46]

104. Rikosten ja rangaistusten lakisidonnaisuutta koskevaa periaatetta ei voida tulkita siten, että siinä kiellettäisiin rikosoikeudellista vastuuta koskevien säännösten asteittainen selkeyttäminen tuomioistuinten tapauksesta toiseen suorittamalla tulkinnalla, sillä edellytyksellä, että tulkinnan tulos on kohtuullisesti ennakoitavissa rikkomishetkellä, kun otetaan huomioon erityisesti oikeuskäytännössä tuolloin vahvistettu kyseisen oikeussäännön tulkinta. [47]

105. Lyhyesti sanottuna laillisuusperiaatteen ytimen muodostaa vaatimus, jonka mukaan henkilö, jota rangaistaan, tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää, että hänen toimintansa oli kiellettyä.

106. Kuten unionin tuomioistuin lisäksi selitti, ”ennakoitavuuden ulottuvuus riippuu suuresti kyseessä olevan säännöstön sisällöstä, sen kattamasta alasta ja sen adressaattien lukumäärästä ja laadusta. Lain ennakoitavuuden vastaista ei ole se, että kyseessä olevan henkilön on käytettävä valistuneita neuvonantajia arvioidakseen tietyn teon mahdollisia seurauksia kyseisen asian olosuhteisiin nähden järkevässä määrin. Tämä koskee erityisesti ammattilaisia, jotka ovat tottuneet siihen, että heidän on harjoitettava ammattiaan erittäin huolellisesti. Niinpä heidän voidaan edellyttää arvioivan toiminnan riskejä huolellisesti.” [48]

107. Näin ollen nyt käsiteltävissä asioissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lähtökohtaisesti estynyt toteamasta, että kantajille voidaan määrätä seuraamus ihmisarvon loukkaamisesta kansallisen oikeuden unionin oikeuden mukaisen tulkinnan perusteella. Asia on näin, ellei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katso, että kyseiset kantajat olisivat voineet ennakoida tosiseikkojen tapahtuma-aikaan voimassa olleen Kreikan lainsäädännön perusteella –

[45] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.6.2000, Coëme ym. v. Belgia (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, 145 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[46] Tuomio 3.5.2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, 50 kohta). Ks. myös tuomio 24.3.2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 ja C-871/19, EU:C:2021:233, 49 kohta).

[47] Tuomio 22.10.2015, AC-Treuhand v. komissio (C-194/14 P, EU:C:2015:717, 41 kohta) ja tuomio 27.6.2024, Mylan Laboratories ja Mylan v. komissio (C-197/19 P, EU:C:2024:550, 156 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[48] Tuomio 5.5.2022, BV (C-570/20, EU:C:2022:348, 43 kohta) ja tuomio 27.6.2024, Mylan Laboratories ja Mylan v. komissio (C-197/19 P, EU:C:2024:550, 157 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

ja vaikka kyseisessä lainsäädännössä ei viitata nimenomaisesti myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaviin internetissä toimiviin uutisportaaleihin –, että kielto lähettää kiellettyä sisältöä sisältäviä ohjelmia koski myös niitä. [49]

108. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, olisivatko pääasioiden kantajat voineet kyseisiä ohjelmia lähettäessään ennakoida, että ihmisarvon loukkaamisen kielto ja sen rikkomisesta määrättävä seuraamus koskivat myös niiden toimintaa, vaikka ne ovat myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoavia internetissä toimivia uutisportaaleja. [50] Jos niiden on täytynyt olla tietoisia tällaisesta kiellosta, tällaisen velvollisuuden vahvistamisella selventämällä Kreikan oikeussääntöjä tulkinnan avulla ei välttämättä ylitetä laillisuusperiaatteessa asetettua unionin oikeuden mukaisen tulkinnan rajaa.

4. Neljäs ja viides kysymys

109. Neljäs ja viides kysymys esitetään siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen kieltävästi eli siten, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevassa direktiivissä ei edellytä ihmisarvoa loukkaavien ohjelmien yleisen kiellon ja heikkolaatuisten ohjelmien kiellon käyttöönottoa.

110. Koska olen ehdottanut, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen myöntävästi, neljänteen ja viidenteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

111. Vastauksessaan ensimmäiseen kysymykseen unionin tuomioistuimen pitäisi nimittäin mielestäni selittää, että audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä ei säännellä lähetettyjen ohjelmien laatua eikä siinä siten kielletä heikkolaatuisia ohjelmia. Sikäli kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selitti, että ensimmäisen kysymyksen b kohdassa, jossa viitataan ohjelman heikkoon sisältöön, tarkastellaan käsiteltävissä asioissa kyseessä olevien kaltaisia ohjelmia, siinä kuitenkin tiedustellaan tosiasiassa samaa asiaa kuin kysymyksen a kohdassa, joka liittyy ihmisarvon loukkauksiin. Nyt käsiteltävissä asioissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei siten tarkastele kysymystä, joka koskisi kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvää heikkolaatuisten ohjelmien kieltoa, joka on laajempi kuin ihmisarvon loukkausten kielto.

112. Näistä syistä neljänteen ja viidenteen kysymykseen ei ole nähdäkseni tarpeen vastata.

[49] Muistutettakoon, että ESR määräsi neljä sakkoa käsiteltävissä asioissa. Makeleion osalta ensimmäinen sakko määrättiin yllyttämisestä väkivaltaan tai vihaan, joka kohdistuu henkilöihin heidän seksuaalisen suuntautumisensa vuoksi. Kyseisessä sakossa ei ole mitään ongelmaa, koska se perustui audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin täytäntöön panevaan lakiin 4779/2021, jossa säädettiin seuraamuksista viittaamalla aiempiin lakeihin, sisältyvään selkeään kieltoon. Makeleiolle määrätty toinen sakko ja molemmat Zouglalle määrätyt sakot perustuivat kuitenkin aiempiin säädöksiin, joissa ei nimenomaisesti asetettu velvoitteita tämäntyyppisille internetpalvelujen tarjoajille. Tästä syystä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen enemmistö katsoi, että kyseessä olevilla sakoilla loukattiin laillisuusperiaatetta.

[50] Tällaisen toteamuksen tueksi komissio huomauttaa, että kantajien on täytynyt olla tietoisia siitä, että presidentin asetuksella 77/2003 annetuissa journalistista toimintaa koskevissa eettisissä säännöissä kielletään ihmisarvoa loukkaava sisältö ja heikkolaatuisen sisällön lähettäminen. Vaikka nämä säännöt eivät olekaan sitova oikeusväline, ne voidaan ottaa huomioon arvioitaessa lakisääteisten velvoitteiden ennakoitavuutta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että tällaisilla toimilla voi olla merkitystä arvioitaessa, ”säädettiinkö” velvoitteesta ”laissa” Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 6.4.2010 antamassaan tuomiossa Flinkkilä ym. v. Suomi (CE:ECHR:2010:0406JUD002557604, 63–68 kohta), että vaikka lainsäädäntö ei ollut täsmällinen, journalistin ohjeissa ja Julkisen sanan neuvoston käytännössä asetettiin vieläkin tiukempia sääntöjä kuin itse rikosoikeudessa. Tästä syystä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että kyseisessä asiassa kyseessä olleesta velvollisuudesta ”säädettiin laissa” ja että seuraamus oli siten laillisuusperiaatteen mukainen.

IV Ratkaisuehdotus

113. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Symvoulio tis Epikrateiasin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 14.11.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/1808, 6 artiklan 1 kohdan, luettuna kyseisen direktiivin tavoitteiden valossa, soveltamisalaa

   on tulkittava siten, että

   siihen kuuluu ihmisarvoa loukkaavia ohjelmia koskeva yleinen kielto.

   Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevalla direktiivillä ei säännellä ohjelmien sisältöä tällaista ihmisarvon loukkaamisen kieltoa ja muita kyseisellä direktiivillä yhteensovitetuilla aloilla asetettuja edellytyksiä laajemmin.

2) Ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen valossa unionin tuomioistuimen ei ole tarpeen vastata toiseen kysymykseen.

3) Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä vahvistettu laillisuusperiaate estää ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta toteamasta, että henkilölle voidaan määrätä seuraamus ihmisarvon loukkaamisesta kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden mukaisen tulkinnan perusteella, ellei kyseinen henkilö ole voinut ennakoida tosiseikkojen tapahtuma-aikaan voimassa olleen Kreikan lainsäädännön perusteella, että kielto lähettää ihmisarvoa loukkaavaa sisältöä sisältäviä ohjelmia koskee myös sitä, vaikka lainsäädäntöä ei ollut nimenomaisesti osoitettu myös audiovisuaalisia mediapalveluja tarjoaville internetissä toimiville uutisportaaleille.

   Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, olisivatko pääasioiden kantajat voineet kyseisiä ohjelmia lähettäessään ennakoida, että ihmisarvon loukkaamisen kielto ja sen rikkomisesta määrättävä seuraamus koskivat myös niiden toimintaa. Jos niiden on täytynyt olla tietoisia tällaisesta kiellosta, tällaisen velvollisuuden vahvistamisella selventämällä Kreikan oikeussääntöjä tulkinnan avulla ei välttämättä ylitetä laillisuusperiaatteessa asetettua unionin oikeuden mukaisen tulkinnan rajaa.

4) Neljänteen ja viidenteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.