Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
TAMARY ĆAPETA
přednesené dne 30. ledna 2025 [1]

Spojené věci C-555/23 a C-556/23

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

[žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, které podala Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada, Řecko)]

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2010/13 – Poskytování audiovizuálních mediálních služeb (AVMS) – Internetový zpravodajský portál, který poskytuje i AVMS – Respektování lidské důstojnosti – Zákaz vysílání pořadů nízké kvality – Zásada konformního výkladu – Meze – Zásada legality“

I. Úvod

1. Dvěma řeckým portálům poskytujícím internetové zpravodajství byla příslušným vnitrostátním orgánem pro audiovizuální mediální služby (dále jen „AVMS“) uložena pokuta za vysílání, které porušovalo lidskou důstojnost.

2. V řízeních před Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada, Řecko), předkládajícího soudu v projednávaných věcech, tyto portály zpochybňují pokuty, jež jim byly uloženy, a tvrdí, že příslušná právní úprava zakazující takové vysílání není určena internetovým zpravodajským portálům, které poskytují i AVMS.

3. V rámci těchto vnitrostátních řízení vyvstalo několik otázek týkajících se výkladu směrnice o audiovizuálních mediálních službách [2] (dále jen „směrnice o AVMS“) a vymezení zásady konformního výkladu.

[1] – Původní jazyk: angličtina.

[2] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách) (Úř. věst. 2010, L 95, s. 1) ve znění směrnice 2018/1808 (dále jen „směrnice o AVMS“).

II. Skutkový stav v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

4. Makeleio a Zougla (dále jen „žalobkyně v původním řízení“) jsou provozovatelé řeckých internetových zpravodajských portálů, které na svých internetových stránkách nabízejí mimo jiné i audiovizuální pořady. Nejedná se o tradiční poskytovatele AVMS; jinými slovy, tyto portály nejsou srovnatelné s televizními stanicemi, které vysílají na přidělených frekvencích nebo on-line. Někdy ovšem tyto internetové zpravodajské portály nabízejí veřejnosti pořady, na které se vztahuje směrnice o AVMS. Takové poskytovatele budu označovat jako internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS.

5. Dne 29. června 2021 vysílala společnost Makeleio pořad, v němž reportér prezentoval zprávu o návštěvě zástupců komunity LGBT+ v kanceláři řeckého předsedy vlády za použití opovržlivých, urážlivých a hanlivých výrazů vůči homosexuálům, ironicky komentoval jejich sexuální orientaci a nepřímo podněcoval k verbálním a fyzickým útokům proti nim. Konečně tento reportér opakovaně jasně odkazoval na sexuální orientaci výslovně jmenovaných politických osobností (dále jen „první dotčený pořad“).

6. Dne 22. února 2022 přenášela společnost Zougla prostřednictvím svých internetových stránek pořad rozhlasové stanice, která vysílá i přes internet. V průběhu tohoto vysílání moderátor, pod záminkou zpravodajství o probíhajícím trestním řízení vedeném proti třetím osobám pro pedofilii, osobně a bez předložení jakýchkoli důkazů zaútočil na některé politické osobnosti, zmínil jejich jména a příjmení a pronesl na jejich adresu řadu hanlivých a urážlivých výroků, které se týkaly jejich údajné snahy chránit pedofily, pederasty a jejich agenturu při dosazování osob do odpovědných funkcí, a to za účelem uspokojování jejich sexuálních preferencí (dále jen „druhý dotčený pořad“).

7. Oba dotčené pořady byly předány Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (Národní rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Řecko, dále jen „ESR“), řeckému nezávislému správnímu orgánu, který dohlíží na trh AVMS a reguluje jej [3].

8. ESR měla za to, že má pravomoc rozhodovat o obou pořadech, které byly zpřístupněny veřejnosti, neboť podle jejího názoru jsou Makeleio i Zougla poskytovateli AVMS ve smyslu směrnice o AVMS a zákona č. 4779/2021 [4], kterým byla tato směrnice provedena do vnitrostátní právní úpravy.

9. Za vysílání prvního z dotčených pořadů [5] uložila ESR společnosti Makeleio dvě správní sankce. První, ve výši 30 000 eur, byla uložena za porušení zákazu podněcování k násilí nebo nenávisti vůči osobám z důvodu jejich sexuální orientace, který je stanoven v článku 8 zákona č. 4779/2021. Tímto ustanovením byl do řeckého práva proveden článek 6 směrnice o AVMS. Z předkládacích

[3] – ESR je vnitrostátním regulačním orgánem ve smyslu článku 30 směrnice o AVMS.

[4] – 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 [zákon č. 4779/2021, kterým se do vnitrostátního práva provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách) ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1808 ze dne 14. listopadu 2018 a další předpisy v působnosti generálního tajemníka pro komunikaci a informace (Vládní věstník I/27 ze dne 20. února 2021), dále jen „zákon č. 4779/2021“].

[5] – Na jednání bylo vysvětleno, že tento pořad byl původně vysílán na internetu živě, přičemž poté zůstal na vyžádání k dispozici na internetových stránkách společnosti Makeleio.

rozhodnutí nicméně vyplývá, že čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS nebyl článkem 8 zákona č. 4779/2021 proveden slovo od slova, neboť vynechal jeho úvodní část odkazující obecně na zákaz porušování lidské důstojnosti [6].

10. Druhá sankce, rovněž ve výši 30 000 eur, byla uložena za porušení zákazu vysílat pořady nízké kvality. Tento zákaz je stanoven dvěma předpisy, které předcházely zákonu č. 4779/2021, a sice zákonem č. 2328/1995 a nařízením prezidenta č. 77/2003 [7]. Oba tyto akty výslovně ukládají povinnost respektovat lidskou hodnotu a osobnost a zakazují vysílání pořadů nekvalitního obsahu. ESR na jednání vysvětlila, že obsah pořadu byl vyhodnocen jako nekvalitní právě proto, že porušoval lidskou důstojnost.

11. Za vysílání druhého z dotčených pořadů uložila ESR společnosti Zougla rovněž dvě správní pokuty. První sankce, ve výši 80 000 eur, byla uložena za přenos nekvalitního obsahu a druhá, ve výši 40 000 eur, za porušení povinnosti respektovat lidskou důstojnost. Obě sankce byly uloženy na základě týchž dvou předpisů jako druhá sankce uložená společnosti Makeleio, a sice zákona č. 2328/1995 a nařízení prezidenta č. 77/2003.

12. Uvedený zákon a nařízení, které představovaly právní základ pro uložení části dotčených sankcí, se na internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS, výslovně nevztahují. ESR však byla toho názoru, že vnitrostátní právní předpisy, které stanoví povinnost respektovat lidskou důstojnost a osobnost, se musí, i když byly přijaty před přijetím směrnice o AVMS, vztahovat na „jakýkoli audiovizuální materiál zpřístupněný veřejnosti prostřednictvím volně přístupných internetových stránek, jenž může mít na osoby, které jej sledují, podobné účinky jako účinky způsobené vysíláním obdobného materiálu tradičními poskytovateli obsahu“. Podle názoru ESR se tudíž povinnosti vyplývající z těchto vnitrostátních právních předpisů musí vztahovat i na internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS, ačkoli tyto portály nejsou ve znění příslušných vnitrostátních ustanovení výslovně zmíněny.

13. Dvěma samostatnými žalobami se žalobkyně v původním řízení obrátily na Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada) s návrhy na zrušení rozhodnutí ESR. Žalobkyně tvrdí, že nemohou být sankcionovány za porušení povinnosti respektovat lidskou důstojnost a za vysílání pořadu nízké kvality, neboť vnitrostátní právo, které takovou povinnost stanoví, se na internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS, nevztahuje.

14. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru nevyplývá, že by žalobkyně zpochybňovaly zhodnocení dotčených pořadů jako pořadů, které porušují lidskou důstojnost, nebo nízké kvality. Jejich námitky se týkají spíše *použitelnosti* řeckého práva, které zakazuje porušování lidské důstojnosti, na činnost žalobkyň.

[6] – Podle přílohy II obou předkládacích rozhodnutí článek 8 zákona č. 4779/2021 stanoví: „Audiovizuální mediální služby nesmí obsahovat jakékoliv podněcování k násilí či nenávisti namířené proti skupině osob nebo členovi skupiny na základě rasy, barvy pleti, státní příslušnosti, etnického nebo rodového původu, náboženského vyznání, zdravotního postižení, sexuální orientace, identity nebo genderových znaků.“

[7] – Předkládací rozhodnutí odkazují na čl. 1 odst. 1 Nomos 2328/1995, nomiko kathestos tis idiotikis tileorasis kai tis topikis radiofonias, rythmisi thematon tis radiotileoptikis agoras kai alles diatakseis (zákon č. 2328/1995, který upravuje právní postavení soukromých televizních a místních rozhlasových stanic, regulaci trhu rozhlasového a televizního vysílání a další ustanovení) (Vládní věstník I/159 ze dne 3. srpna 1995) (dále jen „zákon č. 2328/1995“) a na čl. 2 odst. 1, článek 4 a čl. 9 odst. 2 Proedriko diatagma 77/2003, kodikas deontologias eidiseografikon kai allon dimosiografikon kai politikon ekpompon (nařízení prezidenta č. 77/2003 o etickém kodexu pro zpravodajské a jiné publicistické a politické vysílání) (*Vládní věstník* I/75 ze dne 28. března 2003) (dále jen „nařízení prezidenta č. 77/2003“).

15. Členové senátu Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada) se neshodují na tom, zda vnitrostátní právo ukládá zákaz porušování lidské důstojnosti a vysílání pořadů nízké kvality i uvedeným zpravodajským portálům. Většina má za to, že relevantní vnitrostátní právní předpisy se na ně jasně a jednoznačně nevztahují. Podle názoru většiny tedy vnitrostátní regulační orgán nemohl použitím ustanovení vnitrostátního práva *per analogiam* uložit žalobkyním dotčené sankce.

16. Menšina členů senátu Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada) má naopak za to, že řecké právo, včetně čl. 15 odst. 2 Syntagma tis Elladas (řecká ústava) [8], se vztahuje na jakýkoli pořad bez ohledu na způsob vysílání, tedy že se na internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS, vztahuje. Tato menšina je tedy toho názoru, že platné a účinné řecké právo již ukládá zákaz porušování lidské důstojnosti takovým subjektům vysílání, jako jsou Makeleio a Zougla. Podle ní vnitrostátní regulační orgán dotčené sankce uložil v souladu s právem.

17. Navzdory této neshodě má Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada) jednomyslně za to, že jedním z cílů směrnice o AVMS je zajistit respektování lidské důstojnosti a předcházet vysílání takových pořadů nízké kvality, o jaké se jedná v obou projednávaných věcech. Uvedený soud nicméně žádá Soudní dvůr o potvrzení správnosti takového výkladu směrnice o AVMS.

18. Dále, i když je zákaz porušování lidské důstojnosti cílem uvedené směrnice a spadá do její působnosti, má předkládající soud, přinejmenším tedy většina členů jeho senátu, za to, že dotčené sankce nemohly být uloženy internetovým zpravodajským portálům, které poskytují i AVMS, pouze na základě výkladu vnitrostátního práva v souladu se směrnicí o AVMS. Bránila by tomu zásada legality vyjádřená maximou *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

19. Za těchto okolností se Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Spadá mezi cíle směrnice […] 2010/13 ve znění směrnice […] 2018/1808, a tedy do působnosti této směrnice a) zajištění respektování a ochrany důstojnosti a hodnoty lidské osobnosti a b) zabránění vysílání kvalitativně nízkého obsahu poskytovateli televizních služeb, a zejména obsahu s charakteristikami obsahu vysílaného v projednávané věci žalující společností?

2) Za předpokladu, že a) povinnost respektovat a chránit důstojnost a hodnotu lidské osobnosti nebo b) zákaz vysílání kvalitativně nízkého obsahu, a zejména obsahu s charakteristikami předmětného vysílání spadají do působnosti směrnice, je takové vnitrostátní ustanovení, které ukládá výše uvedené povinnosti všem poskytovatelům televizních služeb s výjimkou těch, kteří vysílají televizní obsah pouze prostřednictvím internetu, v rozporu s čl. 4 odst. 1 směrnice ve spojení se zásadou rovného zacházení zakotvenou v článcích 20 a 21 Listiny základních práv Evropské unie?

[8] – Článek 14 řecké ústavy upravuje svobodu projevu a tisku. Její čl. 15 odst. 1 stanoví, že „[u]stanovení na ochranu tisku obsažená v předchozím článku se nevztahují na filmy, zvukové nahrávky, rozhlasové, televizní ani jiné podobné nosiče, které slouží k přenosu řeči či obrazu“.

Článek 15 odst. 2 pak stanoví:

„Rozhlas a televize jsou pod přímou kontrolou státu. Kontrola a ukládání správních sankcí spadá do výlučné pravomoci Národní rady pro rozhlasové a televizní vysílání, která je nezávislým orgánem za podmínek stanovených zákonem. Cílem přímé kontroly státu, která může mít rovněž podobu udělování předchozího povolení, je zajistit dosažení objektivního a vyrovnaného přenosu informací a zpravodajských relací, jakož i literárních a uměleckých děl, zajistit takovou úroveň kvality pořadů, jakou vyžaduje společenské poslání rozhlasového a televizního vysílání a kulturní rozvoj země, a dále zajistit respektování hodnoty člověka a ochranu dětí a mládeže.“

3) Musí v případě kladné odpovědi na první dvě otázky vnitrostátní regulační orgán za účelem zajištění užitečného účinku směrnice použít vnitrostátní právní předpisy, které ukládají předmětné povinnosti, na všechny poskytovatele televizních služeb bez rozdílu, přestože vnitrostátní právo stanoví povinnosti a příslušné sankce pro všechny ostatní poskytovatele televizních služeb, nikoli však pro ty, kteří vysílají obsah výhradně prostřednictvím internetu, anebo je uložení správních sankcí za porušení těchto povinností subjektem televizního vysílání prostřednictvím internetu na základě extenzivního výkladu nebo analogického použití vnitrostátní právní úpravy týkající se jiných televizních služeb neslučitelné se zásadou *nullum crimen, nulla poena sine lege certa* zakotvenou v čl. 49 odst. 1 první větě Listiny základních práv Evropské unie ve spojení se zásadou právní jistoty?

4) V případě záporné odpovědi na první předběžnou otázku a rozhodnutí, že a) povinnost respektovat a chránit důstojnost a hodnotu lidské osobnosti nebo b) zákaz vysílání kvalitativně nízkého obsahu (a zejména takového obsahu, jako je obsah dotčeného vysílání) nespadá do působnosti směrnice ve smyslu čl. 4 odst. 1, pakliže právní předpisy členského státu pod hrozbou správních sankcí ukládají takové povinnosti poskytovatelům televizních služeb prostřednictvím pozemních, satelitních nebo širokopásmových vysílacích sítí, ale neobsahují rovnocenná pravidla pro poskytovatele televizních služeb prostřednictvím internetu, musí být čl. 2 odst. 1 směrnice 2010/13 v nyní platném znění vykládán v tom smyslu, že příslušný vnitrostátní orgán je na základě zásady rovného zacházení povinen zvážit možnost uložení správních sankcí za porušení těchto pravidel i v případě šíření televizních služeb prostřednictvím internetu?

5) Je v případě kladné odpovědi na čtvrtou otázku povinnost vnitrostátního regulačního orgánu plynoucí z výše uvedeného a na základě výkladu vnitrostátního práva, který je v souladu s unijním právem, a zejména s výše uvedenými ustanoveními směrnice, uplatňovat pravidla vnitrostátního práva ukládající tyto povinnosti bez rozdílu na všechny televizní služby a bez ohledu na způsob jejich vysílání, slučitelná se zásadou *nullum crimen, nulla poena sine lege certa* a se zásadou právní jistoty, pokud se tyto povinnosti, které vnitrostátní právo stanoví pro všechny ostatní poskytovatele televizních služeb, na internetovou televizi nevztahují?“

20. Písemná vyjádření předložily Soudnímu dvoru společnost Makeleio, ESR, řecká a švédská vláda, jakož i Evropská komise.

21. Dne 16. října 2024 se konalo jednání, na němž přednesly ústní vyjádření společnost Makeleio, ESR, řecká a švédská vláda, jakož i Komise.

III. Analýza

A. Úvodní otázky

1. Mohou být internetové stránky, jako jsou Makeleio a Zougla, považovány za poskytovatele AVMS?

22. Úvodem je nutno určit, zda mohou být společnosti Makeleio a Zougla ve vztahu k dotčeným pořadům, za které jim byla uložena pokuta, považovány za poskytovatele AVMS, na které se vztahuje směrnice o AVMS.

23. Kladná odpověď na tuto otázku podle mého názoru jasně vyplývá z rozsudku New Media Online [9]. Tento rozsudek předcházel změnám směrnice o AVMS provedeným v roce 2018. Je však i nadále relevantní, a to zejména z toho důvodu, že některé závěry uvedené v tomto rozsudku byly dokonce zahrnuty do směrnice o AVMS ve znění změn z roku 2018.

24. Uvedená věc se týkala služby poskytované společností, která podobně jako žalobkyně v projednávaných věcech provozuje internetové stránky novin. Kromě hlavní služby však tato společnost nabízela i krátké videomateriály, jež odpovídaly krátkým zpravodajským šotům a v této podobě se v „tradiční" televizi obvykle nevyskytují. Tato videa neměla žádnou spojitost se zpravodajstvím poskytovaným těmito on-line novinami.

25. Za těchto okolností Soudní dvůr nejprve rozhodl, že „pojem ‚pořad' ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. b) směrnice 2010/13 musí být vykládán v tom smyslu, že zahrnuje zpřístupnění krátkých videí, která odpovídají krátkým sekvencím z místních zpráv, sportu nebo zábavy, na subdoméně internetových stránek novin" [10].

26. Definice výrazu „pořad" v čl. 1 odst. 1 písm. b) směrnice o AVMS zůstala i po změně z roku 2018 stejná. Toto ustanovení zní následovně:

„ ‚pořadem' [se rozumí] pohyblivá obrazová sekvence se zvukem nebo bez něj, která bez ohledu na svou délku představuje jednotlivou položku v rámci programové skladby nebo katalogu sestavených poskytovatelem mediálních služeb, například celovečerní filmy, videoklipy, sportovní události, situační komedie, dokumentární pořady, pořady pro děti nebo původní tvorba."

27. V rozsudku New Media Online Soudní dvůr dále konstatoval, že takový pořad představuje audiovizuální mediální službu ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. a) bodu i) směrnice o AVMS i v případě, kdy je hlavní činností dotčené společnosti vydávání internetových novin, pokud lze takový pořad oddělit od zpravodajství, které tato společnost poskytuje [11].

28. Článek 1 odst. 1 písm. a) bod i) směrnice o AVMS, který definuje význam audiovizuálních mediálních služeb, byl tudíž změněn tak, aby zohledňoval i tuto judikaturu, a nyní stanoví:

„a) ‚audiovizuální mediální službou' [se rozumí]:

i) služba ve smyslu článků 56 a 57 Smlouvy o fungování Evropské unie, jejímž hlavním účelem nebo hlavním účelem její oddělitelné části je poskytování pořadů, za které nese redakční odpovědnost poskytovatel mediálních služeb, široké veřejnosti za účelem informování, zábavy nebo vzdělávání prostřednictvím sítí elektronických komunikací ve smyslu čl. 2 písm. a) směrnice 2002/21/ES; touto audiovizuální mediální službou je buď televizní vysílání definované v písmenu e) tohoto článku, nebo audiovizuální mediální služba na vyžádání definovaná v písmenu g) tohoto článku."

29. S ohledem na výše uvedené není podle mého názoru pochyb o tom, že internetové stránky, které nejsou tradičními televizními stanicemi, spadají do působnosti směrnice o AVMS, pokud vysílají pořady ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. a) bodu i) směrnice o AVMS, ať už jako hlavní službu, nebo jako oddělitelnou část jiného druhu služeb, které poskytují.

[9] – Rozsudek ze dne 21. října 2015, New Media Online (C-347/14, EU:C:2015:709, dále jen „rozsudek New Media Online").

[10] – Rozsudek New Media Online, bod 24.

[11] – Rozsudek New Media Online, body 26, 28 a 33.

30. Videa, která byla zveřejněna společnostmi Makeleio a Zougla, nebyla podle všeho spojena se zpravodajstvím poskytovaným na jejich internetových stránkách. Dotčené pořady v projednávané věci patrně spadají do rámce definice audiovizuální mediální služby.

31. Makeleio na jednání tvrdila, že za dotčený pořad nenese redakční odpovědnost.

32. Soudní dvůr rozhodl, že je třeba mít za to, že „[f]yzická nebo právnická osoba usazená v členském státě […] nese redakční odpovědnost […], pokud vybírá a chronologicky uspořádává pořady tohoto kanálu v programové skladbě“ [12]. To se odráží i v definici výrazu „redakční odpovědnost“ obsažené v čl. 1 odst. 1 písm. c) směrnice o AVMS [13].

33. V rámci rozdělení pravomocí mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy v řízení o předběžné otázce je na předkládajícím soudu, aby zjistil skutkové okolnosti sporu. Soudní dvůr je v zásadě vázán popisem věci, pokud jde o skutkový stav a použitelné vnitrostátní právo, jak byl předložen předkládajícím soudem [14].

34. V tomto ohledu je relevantní, že předkládající soud v předkládacích rozhodnutích zohlednil směrnici o AVMS a rozsudek New Media Online a jednomyslně konstatoval, že pokud jde o pořady, jejichž odvysílání bylo sankcionováno pokutou, jsou obě žalobkyně poskytovateli AVMS ve smyslu směrnice o AVMS.

35. S výhradou konečného potvrzení předkládajícím soudem okolnosti věci v původním řízení podle všeho spadají do osobní působnosti směrnice o AVMS ve znění změn provedených v roce 2018.

2. Neshoda mezi členy senátu předkládajícího soudu

36. Jak již bylo vysvětleno, senát předkládajícího soudu, Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada), se neshoduje na výkladu řeckého práva, které se týká projednávané věci (viz body 15 a 16 tohoto stanoviska).

37. Většina členů senátu má za to, že řecké právní předpisy neukládají internetovým zpravodajským portálům, které poskytují i AVMS, povinnost dodržovat obecný zákaz porušování lidské důstojnosti a vysílání pořadů nízké kvality. Menšina členů se naopak domnívá, že takové povinnosti jsou stávající řeckou právní úpravou těmto subjektům internetového vysílání uloženy.

38. V tomto ohledu je nutno připomenout, že v rámci rozdělení pravomocí v řízení o předběžné otázce nemá Soudní dvůr pravomoc k výkladu vnitrostátního práva. Soudní dvůr může vykládat pouze relevantní ustanovení unijního práva [15]. Jedná-li se o směrnici, jako je tomu v projednávané věci, může Soudní dvůr vysvětlit povinnosti, které musí být podle ní uloženy členskými státy subjektům spadajícím do jejich pravomoci, a to prostřednictvím přijetí prováděcích předpisů.

[12] – Viz rozsudek ze dne 4. července 2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, bod 41).

[13] – V projednávané věci společnost Makeleio na dotaz položený ohledně dané záležitosti na jednání potvrdila, že výběr a uspořádání AVMS provádí pracovník společnosti Makeleio pod dohledem uvedené společnosti.

[14] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. března 1978, Öhlschläger (104/77, EU:C:1978:69, bod 4), a ze dne 31. ledna 2023, Puig Gordi a další (C-158/21, EU:C:2023:57, bod 61 a citovaná judikatura).

[15] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 1. prosince 1965, Dekker (33/65, EU:C:1965:118, s. 904), a ze dne 26. října 2023, EDP – Energias de Portugal a další (C-331/21, EU:C:2023:812, bod 40 a citovaná judikatura).

39. Zodpovězení otázky, zda byla směrnice vnitrostátními prováděcími předpisy provedena správně, přísluší předkládajícímu soudu. V tomto ohledu nemůže Soudní dvůr v projednávané věci řešit neshodu mezi většinou a menšinou členů senátu předkládajícího soudu.

40. Je však nutno připomenout, že podle čl. 288 třetího pododstavce SFEU je sice směrnice závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, nicméně volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům.

41. Přijetí právních předpisů provádějících určitou směrnici nutně neznamená, že musí být přijat zákon, jehož specifickým účelem je její provedení.

42. Podle ustálené judikatury Soudního dvora „existence obecných zásad nebo pravidel může učinit provedení dodatečnými zvláštními právními nebo správními opatřeními nadbytečným, avšak za podmínky, že tyto zásady nebo pravidla skutečně zaručují plné uplatnění této směrnice a že v případě, kdy je cílem dotčeného ustanovení uvedené směrnice vznik práv jednotlivců, je právní situace vyplývající z těchto zásad dostatečně přesná a jasná a oprávněné osoby mohou zjistit úplný rozsah svých práv a případně se jich dovolat u vnitrostátních soudů“ [16].

43. Z toho vyplývá, že „k určení, zda vnitrostátní právní úprava dostatečně provádí povinnosti vyplývající z dané směrnice, je nutné vzít v úvahu nejen právní úpravu specificky přijatou za účelem provedení této směrnice, ale rovněž všechny dostupné a použitelné právní normy“ [17].

44. Právní předpisy účinné před přijetím dotčené směrnice, popřípadě pravidla obsažená ve vnitrostátní ústavě, by tedy mohly být považovány za dostatečné pro účely provedení směrnice, a to za předpokladu, že příslušné subjekty mohou s dostatečnou mírou jistoty zjistit, že mají na základě směrnice určitá práva či povinnosti. Podobně by mohla být stávající pravidla pouze doplněna novou právní úpravou v části, na kterou se dosud nevztahovala. Vhodný způsob provedení směrnic závisí na konkrétních metodách normativního procesu v každém členském státě.

45. Zodpovězení otázky, zda zákon č. 4779/2021, kterým byla do řeckého práva provedena směrnice o AVMS, pouze doplnil spletitou síť právních předpisů, které v dotčeném státě upravují audiovizuální mediální služby [18], a zavedl toliko normy, které dosud neexistovaly (jak na jednání uvedly ERS a řecká vláda), přísluší pouze vnitrostátnímu soudu.

46. První a druhou předběžnou otázku nicméně lze chápat jako žádost, aby Soudní dvůr vysvětlil, jaké povinnosti uložené poskytovatelům AVMS měly členské státy zavést do svého právního řádu, aby bylo zajištěno správné provedení směrnice o AVMS. To umožní předkládajícímu soudu rozhodnout, zda byla tato směrnice do vnitrostátního práva provedena správně.

47. Třetí otázka se dále týká toho, zda v situaci, kdy vnitrostátní právo neprovedlo směrnici o AVMS v plném rozsahu, je vnitrostátní soud v projednávaných věcech povinen vykládat platné a účinné vnitrostátní právo tak, aby bylo dosaženo výsledku požadovaného touto směrnicí.

[16] – Rozsudek ze dne 10. června 2021, Ultimo Portfolio Investment (Lucembursko) (C-303/20, EU:C:2021:479, bod 34 a citovaná judikatura).

[17] – Rozsudek ze dne 10. června 2021, Ultimo Portfolio Investment (Lucembursko) (C-303/20, EU:C:2021:479, bod 35).

[18] – Řecká vláda na jednání vysvětlila, že jednotlivé vrstvy vnitrostátní právní úpravy týkající se AVMS musí být chápány v historickém kontextu, počínaje novou ústavou, přes první privatizaci veřejnoprávní televize, následné rozšíření placené televize (*pay per view*), až po zavedení digitálního televizního vysílání, které nahradilo analogovou televizi, a AVMS na vyžádání. Kromě tří již zmíněných právních předpisů jsou ve věci řešené před předkládajícím soudem relevantní i další řecké právní předpisy zmíněné v předkládacích rozhodnutích.

V projednávané věci je tímto výsledkem zákaz porušování lidské důstojnosti uložený všem poskytovatelům audiovizuálních mediálních služeb, včetně internetových zpravodajských portálů, které poskytují i uvedené služby. Touto otázkou se předkládající soud zejména táže, zda povinnost konformního výkladu nenarazí na své meze, pokud by měla vést k uložení povinnosti jednotlivci, za jejíž porušení může být uložena trestní sankce.

48. Jak bude dále ukázáno, s ohledem na odpovědi podané na tyto otázky již nebude nutné se zabývat otázkou čtvrtou a pátou.

B. Odpovědi na předběžné otázky

1. K první předběžné otázce – působnost směrnice o AVMS

49. První předběžnou otázkou žádá předkládající soud Soudní dvůr o potvrzení toho, že cíl, a tedy i působnost směrnice o AVMS, zahrnuje a) zákaz porušování lidské důstojnosti a b) zákaz pořadů s nízkou kvalitou obsahu.

50. V tomto ohledu předkládající soud v podstatě žádá o výklad čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS.

51. Článek 6 odst. 1 směrnice o AVMS stanoví:

„1. Aniž jsou dotčeny povinnosti členských států respektovat a chránit lidskou důstojnost, členské státy vhodnými prostředky zajistí, aby audiovizuální mediální služby poskytované poskytovateli mediálních služeb spadajícími do jejich pravomoci neobsahovaly žádné:

a) podněcování k násilí či nenávisti namířené proti skupině osob nebo členovi skupiny na základě kteréhokoli z důvodů uvedených v článku 21 Listiny;

b) veřejné podněcování ke spáchání teroristického trestného činu, jak je uvedeno v článku 5 směrnice (EU) 2017/541.“

a) K zákazu porušování lidské důstojnosti

52. Zaprvé vyvstává otázka významu úvodních slov čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS, tedy „[a]niž jsou dotčeny povinnosti členských států respektovat a chránit lidskou důstojnost“. Měla by být tato formulace vykládána tak, že ukládá členským státům povinnost uložit poskytovatelům AVMS obecný zákaz porušování lidské důstojnosti v jimi vysílaných pořadech? Nebo jsou jedinými povinnostmi, které musí členské státy poskytovatelům AVMS uložit, ony dvě konkrétní povinnosti vyjádřené pod písmeny a) a b) tohoto článku?

53. Ve znění směrnice 2018/1808 navrhovaném Komisí tato úvodní slova obsažena nebyla [19].

[19] – Evropská komise, „Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2010/13/EU o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb s ohledem na měnící se situaci na trhu“ [COM(2016) 287 final]. V původním znění směrnice o AVMS z roku 2010 byl článek 6 formulován následovně: „Členské státy vhodnými prostředky zajistí, aby audiovizuální mediální služby poskytované poskytovateli mediálních služeb spadajícími do jejich pravomoci neobsahovaly podněcování k nenávisti na základě rasy, pohlaví, náboženského vyznání nebo státní příslušnosti.“ Ani toto ustanovení tedy neobsahovalo žádný odkaz na obecný zákaz pořadů porušujících lidskou důstojnost.

54. Komise na jednání vysvětlila, že tato formulace je výsledkem kompromisu mezi postojem Evropského parlamentu, který trval na výslovném vložení obecného zákazu porušování lidské důstojnosti, a nesouhlasným postojem Rady Evropské unie k takto obecnému znění směrnice o AVMS.

55. Jediný dostupný dokument, který je součástí legislativní historie uvedené směrnice, umožňuje Soudnímu dvoru potvrdit pouze to, že tato formulace byla přijata Parlamentem i Radou v prvním čtení legislativního procesu, který vedl k přijetí pozměněného znění směrnice o AVMS [20]. Důvody, proč chtěl Parlament do uvedené směrnice výslovně zahrnout obecný zákaz porušování lidské důstojnosti, a především důvody, proč Rada s takovým řešením nesouhlasila, však nejsou v dostupných materiálech, které dokumentují legislativní historii směrnice o AVMS, vyjádřeny.

56. Jak tedy připustila Komise na jednání, existují přinejmenším dva možné výklady. Na jedné straně by čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS mohl být vykládán tak, že neukládá obecnou povinnost zakázat porušování lidské důstojnosti, ale pouze dvě konkrétní povinnosti, a to týkající se podněcování k násilí či nenávisti [čl. 6 odst. 1 písm. a)] a veřejné podněcování ke spáchání teroristického trestného činu [čl. 6 odst. 1 písm. b)]. Na druhé straně by totéž ustanovení mohlo být chápáno tak, že ukládá obecnou povinnost zdržet se porušování lidské důstojnosti, a to *společně* s výše uvedenými dvěma konkrétními povinnostmi.

57. Na jednání upřednostnila Komise první výklad, a sice že směrnice o AVMS neobsahuje obecný zákaz porušování lidské důstojnosti, který by musel být uložen poskytovatelům AVMS. Měla nicméně za to, že zvláštní povinnosti ukládající zákaz obsahu podněcujícího k násilí, nenávisti nebo terorismu jsou vyjádřením požadavku na respektování lidské důstojnosti.

58. Naopak všichni ostatní zúčastnění v tomto řízení (Makeleio, ESR, řecká a švédská vláda) se shodli na tom, že zajištění respektování a ochrany lidské důstojnosti je povinností stanovenou směrnicí o AVMS. Tento postoj zaujal i předkládající soud.

59. Navrhuji, aby se Soudní dvůr přiklonil k takovému výkladu úvodní části čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS, podle kterého jsou členské státy povinny zakotvit ve vnitrostátních právních předpisech obecný zákaz pořadů porušujících lidskou důstojnost.

60. Účel směrnice o AVMS, právní kontext čl. 6 odst. 1 uvedené směrnice, včetně dalších ustanovení samotné této směrnice, jakož i širší unijní a mezinárodní právo nasvědčují takovému výkladu úvodní formulace čl. 6 odst. 1, podle kterého musí členské státy zajistit, aby poskytovatelé AVMS ve svých pořadech dodržovali obecnou povinnost zdržet se porušování lidské důstojnosti.

61. Cílem směrnice o AVMS je mimo jiné umožnit vytvoření vnitřního trhu pro AVMS při současném zajištění vysoké úrovně ochrany cílů obecného zájmu [21]. V tomto ohledu vychází uvedená směrnice ze zásady země původu, podle které je odpovědností členského státu, do jehož pravomoci dotčení poskytovatelé AVMS spadají, zajistit, aby tito poskytovatelé dodržovali pravidla vztahující se na AVMS určené veřejnosti v dotyčném státě [22]. Směrnice o AVMS stanoví

[20] – Rada Evropské unie, „Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2010/13/EU o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb s ohledem na měnící se situaci na trhu – výsledek prvního čtení v Evropském parlamentu (Štrasburk, 1. až 4. října 2018)“, (ST 12689 2018 INIT), s. 62. Stejná formulace byla rovněž vložena do bodu 60 odůvodnění směrnice 2018/1808.

[21] – Viz bod 104 odůvodnění směrnice o AVMS.

[22] – Článek 2 odst. 1 směrnice o AVMS.

minimální soubor požadavků [23], které musí dodržovat všichni poskytovatelé AVMS (v „oblastech koordinovaných směrnicí“). To umožňuje uložit všem členským státům povinnost umožnit přeshraniční přijímání AVMS šířených poskytovateli z jiných členských států. Žádný členský stát nemůže v zásadě uložit jakákoli omezení z důvodů, které spadají do oblastí koordinovaných směrnicí [24].

62. Uvedená směrnice zavádí soubor společných požadavků na poskytovatele AVMS, který posiluje vzájemnou důvěru mezi členskými státy a bez něhož by pro ně bylo obtížné přijímat přeshraniční AVMS bez předchozí kontroly a povolení. Mezi tyto požadavky patří dodržování základních práv zakotvených v Listině základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) [25], včetně respektování lidské důstojnosti vyjádřeného v jejím úvodním článku.

63. Pokud jde o znění směrnice o AVMS, je nutno podotknout, že na ochranu lidské důstojnosti jako na hodnotu, kterou musí směrnice o AVMS zajistit, odkazují kromě úvodní formulace čl. 6 odst. 1 i body 59, 60 a 104 jejího odůvodnění. Přestože tedy Listina nemůže sama o sobě ukládat členským státům povinnosti, směrnice o AVMS jasně stanoví povinnost respektovat lidskou důstojnost jako jeden z požadavků, jejichž splnění musí členské státy zajistit, aby mohl řádně fungovat vnitřní trh v oblasti AVMS [26].

64. Bod 3 odůvodnění směrnice o AVMS odkazuje na Evropskou úmluvu o televizním vysílání do zahraničí přijatou Radou Evropy dne 5. května 1989 [27]. Tato úmluva, ze které již Soudní dvůr vycházel při výkladu směrnice o AVMS [28], obsahuje článek 7, nadepsaný „Povinnosti provozovatele vysílání“, který stanoví, že „[v]šechny formální i obsahové náležitosti programových služeb musí respektovat lidskou důstojnost a základní práva třetích osob“.

65. Ještě důležitější je skutečnost, že lidská důstojnost je hodnotou obsaženou v článku 2 SEU, což je ustanovení, které obsahuje výčet hodnot, na nichž je Unie založena [29]. Podle tohoto ustanovení jsou tyto hodnoty členským státům společné.

66. Dále jsou všechny členské státy Unie rovněž smluvními stranami Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP). Tato úmluva sice neobsahuje žádné výslovné ustanovení vyžadující respektování lidské důstojnosti, nicméně podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) je respektování lidské důstojnosti a svobody základem a průvodním motivem EÚLP [30].

[23] – Viz rozsudky ze dne 22. září 2011, Mesopotamia Broadcast a Roj TV (C-244/10 a C-245/10, EU:C:2011:607, bod 34), a ze dne 18. července 2013, Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, dále jen „rozsudek Sky Italia“, bod 12).

[24] – Článek 3 směrnice o AVMS.

[25] – Bod 16 odůvodnění směrnice AVMS.

[26] – S přihlédnutím k takovým okolnostem, jako jsou okolnosti věcí v původních řízeních, by bylo možno dodat, že v roce 1998 přijala Rada doporučení 98/560/ES ze dne 24. září 1998 o rozvoji konkurenceschopnosti evropského průmyslu audiovizuálních a informačních služeb podporou vnitrostátních rámců zaměřených na dosažení srovnatelné a účinné úrovně ochrany nezletilých osob a lidské důstojnosti (Úř. věst. 1998, L 270, s. 48).

[27] – Řada evropských smluv, č. 132.

[28] – V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 2. června 2005, Mediakabel (C-89/04, EU:C:2005:348, bod 41), který vykládá směrnice 89/552 a 98/34/ES, předchůdce směrnice o AVMS, a ze dne 4. července 2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, body 69 a 70).

[29] – Na význam článku 2 SEU kladl Soudní dvůr důraz mnohokrát, včetně rozsudku ze dne 27. února 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, body 30 a 32). V rozsudku ze dne 16. února 2022, Maďarsko v. Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, bod 232), Soudní dvůr konstatoval, že „je třeba připomenout, že článek 2 SEU nepředstavuje pouze vyjádření politického směrování nebo záměrů, ale obsahuje hodnoty, které […] jsou součástí samotné identity Unie jako společného právního řádu, hodnoty, které jsou konkretizovány v zásadách obsahujících povinnosti, které jsou pro členské státy právně závazné“.

[30] – Viz například rozsudky ESLP ze dne 22. listopadu 1995, S. W. v. Spojené království (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, bod 44), ze dne 29. dubna 2002, Pretty v. Spojené království (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, bod 65), a ze dne 25. června 2024, Ukrajina v. Rusko (Re Krym) (CE:ECHR:2024:0625JUD002095814, bod 1290).

67. Lidská důstojnost jakožto ústřední hodnota je dále zdůrazněna v nejrůznějších mezinárodních aktech, včetně Všeobecné deklarace lidských práv OSN z roku 1948, jejíž preambule a článek 1 odkazují na tento pojem.

68. Z toho vyplývá, že logický výklad úvodní části čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS je takový, že tato formulace pouze připomíná povinnost, kterou již členské státy mají. Toliko uplatňuje obecnou povinnost členských států respektovat a chránit lidskou důstojnost v oblasti audiovizuálních mediálních služeb, přičemž jasně stanoví, že členské státy musí tuto povinnost při koncipování svých právních předpisů upravujících AVMS uložit poskytovatelům [31].

69. Z tohoto důvodu mám za to, že na první část první předběžné otázky by měl Soudní dvůr odpovědět tak, že čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS ukládá členským státům povinnost zahrnout do svých právních předpisů upravujících AVMS obecný zákaz porušování lidské důstojnosti, který musí poskytovatelé AVMS ve svých pořadech respektovat.

b) K zákazu vysílání obsahu nízké kvality

70. Ve druhé části první předběžné otázky se předkládající soud táže, zda směrnice o AVMS ukládá členským státům povinnost zakázat pořady nízké kvality. Touto otázkou má předkládající soud podle všeho na mysli takové pořady, jako jsou oba dotčené odvysílané pořady, které porušují lidskou důstojnost.

71. Podle mého názoru, a jak uvedla švédská vláda na jednání, směrnice o AVMS neobsahuje ustanovení upravující obsah pořadů z hlediska jejich kvality.

72. Nicméně lze rovněž říci, že zákaz porušování lidské důstojnosti ovlivňuje obsah pořadů, jelikož tento obsah se ho nesmí dopouštět, a že v tomto smyslu směrnice o AVMS do obsahu pořadů zasahuje. Ovšem kromě požadavku na to, aby daný pořad neporušoval lidskou důstojnost a aby byly dodržovány i jiné povinnosti uložené na základě koordinovaných pravidel směrnice o AVMS, tento akt do obsahu pořadů již dále nezasahuje.

73. Závěrem lze říci, že vnitrostátní opatření, které umožňuje sankcionovat poskytovatele AVMS, kteří vysílají pořady, jež zasahují do lidské důstojnosti, spadá do oblasti působnosti směrnice o AVMS.

74. Naproti tomu vnitrostátní opatření, které sankcionuje pořady, jež jsou závadné pouze ve smyslu nízké kvality, do oblastí koordinovaných směrnicí nespadá.

75. Je na předkládajícím soudu, aby určil, zda byla žalobkyním v původním řízení uložena pokuta za porušení lidské důstojnosti, nebo spíše za nízkou kvalitu jejich pořadů.

76. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na první předběžnou otázku odpověděl následovně. Působnost směrnice o AVMS, vykládaná ve světle cílů této směrnice, zahrnuje obecný zákaz pořadů, které porušují lidskou důstojnost. Směrnice o AVMS neupravuje obsah pořadů nad rámec tohoto zákazu a dalších podmínek stanovených v oblastech koordinovaných touto směrnicí.

[31] – Jak se ostatně elegantně vyjádřila generální advokátka V. Trstenjak ve svém stanovisku ve věci N.S. (C-411/10, EU:C:2011:610, bod 112), „lidskou důstojnost [je třeba] nejen ‚respektovat', nýbrž rovněž ‚chránit' ".

2. Ke druhé předběžné otázce – podrobnější nebo přísnější vnitrostátní pravidla

77. Článek 4 odst. 1 směrnice o AVMS umožňuje členským státům zavádět za určitých podmínek v oblastech koordinovaných směrnicí přísnější pravidla. Toto ustanovení zní následovně:

„Členské státy mohou uplatňovat vůči poskytovatelům mediálních služeb, kteří spadají do jejich pravomoci, v oblastech koordinovaných touto směrnicí podrobnější nebo přísnější pravidla za předpokladu, že tato pravidla jsou v souladu s právem Unie.“

78. Druhou předběžnou otázkou žádá předkládající soud o výklad tohoto ustanovení, konkrétně o zodpovězení otázky, zda mohou členské státy na základě takových přísnějších pravidel rozlišovat mezi různými typy poskytovatelů AVMS.

79. Tato otázka je podle mého názoru přípustná pouze za předpokladu, že by některá z pravidel vnitrostátního práva dotčených v projednávané věci – a sice zákaz porušování lidské důstojnosti či zákaz nízké kvality pořadů – bylo možno považovat za takováto přísnější nebo podrobnější pravidla.

80. Tak tomu ovšem zde není.

81. Zákaz porušování lidské důstojnosti je uložen jako obecný požadavek podle čl. 6 odst. 1 směrnice o AVMS a nejedná se o „přísnější“ pravidlo.

82. Zákaz nízké kvality pořadů není pravidlem, které spadá do rámce oblastí koordinovaných směrnicí o AVMS, a nespadá tedy do působnosti čl. 4 odst. 1 uvedené směrnice.

83. Odpověď na druhou předběžnou otázku podle všeho nemůže být pro předkládající soud jakkoli užitečná [32], což je důvod, proč by Soudní dvůr měl z důvodu nepřípustnosti odmítnout na tuto otázku odpovědět.

84. Nicméně vzhledem k tomu, že se druhá předběžná otázka týká i toho, zda může být s různými poskytovateli AVMS zacházeno rozdílně, bych dodala, že pokud jde o zákaz porušování lidské důstojnosti, musí být tento zákaz uložen všem takovým poskytovatelům bez rozdílu.

85. Pokud jde nicméně o ukládání přísnějších pravidel v oblastech koordinovaných směrnicí o AVMS, což není situace, která nastala v projednávané věci, Soudní dvůr vysvětlil, že mezi různými typy poskytovatelů AVMS rozlišovat lze. Pokud se různí poskytovatelé dostanou do objektivně odlišných situací, nic nebrání tomu, aby se na ně vztahovala odlišná pravidla [33]. V rozsudku Sky Italia Soudní dvůr rozhodl, že pro subjekty placeného televizního vysílání je možné stanovit kratší limity pro vysílací čas vyhrazený televizní reklamě než pro subjekty volně

[32] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny (C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, body 44 a 45, jakož i citovaná judikatura).

[33] – Takové řešení je *de facto* v souladu s obecnou zásadou rovnosti zakotvenou v článku 20 Listiny. Ve vysvětleních k Listině (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17) to k článku 20 – Rovnost před zákonem, zní následovně: „Tento článek odpovídá obecné právní zásadě, která je obsažena ve všech evropských ústavách a která byla rovněž uznána Soudním dvorem jako základní zásada práva Společenství (rozsudek ze dne 13. listopadu 1984 ve věci 283/83 Racke, Sb. rozh. 1984, s. 3791, rozsudek ze dne 17. dubna 1997 ve věci C-15/95 EARL, Sb. rozh. 1997, ECR I–1961 a rozsudek ze dne 13. dubna 2000 ve věci C-292/97 Karlsson, Sb. rozh. 2000, s. 2737)“. Zásada rovnosti vyžaduje nejen to, aby se srovnatelnými situacemi bylo zacházeno stejně, ale též to, aby s odlišnými situacemi bylo zacházeno odlišně, není-li objektivně odůvodněno stejné zacházení. V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. září 2010, Akzo Nobel Chemicals a Akcros Chemicals v. Komise a další (C-550/07 P, EU:C:2010:512, bod 55).

dostupného televizního vysílání. Takové rozlišování bylo odůvodněné, neboť první z nich mohli hradit své náklady z předplatného placeného svými zákazníky, kdežto druzí mohli být financováni pouze pomocí jiných zdrojů [34].

86. I kdyby byl zákaz porušování lidské důstojnosti považován v dané oblasti koordinované směrnicí o AVMS za přísnější pravidlo (*quod non*), nebyl by dán žádný důvod pro to, aby bylo s poskytovateli prostřednictvím internetu zacházeno jinak než s jakýmkoli jiným typem poskytovatelů AVMS. Pokud jde o účel takového pravidla, poskytovatelé AVMS se nenacházejí v objektivně odlišných situacích.

87. Pokud jde o zákaz nízké kvality obsahu pořadů, směrnice o AVMS nebrání členským státům v tom, aby s tradičními subjekty televizního vysílání zacházeli jinak než se subjekty internetového vysílání nepředstavujícího tradiční televizní stanici. Tato otázka nespadá do působnosti této směrnice.

88. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr na druhou předběžnou otázku neodpovídal.

3. Ke třetí předběžné otázce – meze konformního výkladu

89. Třetí předběžná otázka předkládajícího soudu vychází z předpokladu, potvrzeného většinou členů jeho senátu, že stávající řecké právo neukládá internetovým zpravodajským portálům, které poskytují i AVMS, obecnou povinnost respektovat lidskou důstojnost. Podle řeckého práva, tak jak je vykládáno uvedenou většinou, neexistuje žádný právní základ pro uložení dotčených sankcí [35].

90. Třetí předběžnou otázkou se předkládající soud táže, zda má povinnost vykládat vnitrostátní právo tak, že toto právo stanoví rovněž zákaz porušování lidské důstojnosti i pro internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS, byť by to mělo za následek uložení sankcí.

91. Existuje celá řada rozhodnutí, která potvrzují, že směrnice nemohou samy o sobě ukládat povinnosti jednotlivcům [36]. Ty jim mohou být ukládány pouze prostřednictvím provedení směrnic do vnitrostátního práva. Povinnost zdržet se porušování lidské důstojnosti tudíž nemůže být společnostem Makeleio a Zougla uložena samotnou směrnicí o AVMS.

92. Pokud vnitrostátní právo neprovedlo směrnici správně nebo v plném rozsahu, mají vnitrostátní soudy povinnost uvést s ní vnitrostátní právo do souladu výkladem, jak Soudní dvůr již v počátcích vysvětlil v rozsudku Von Colson a Kamman [37]. Vnitrostátní soud je povinen učinit

[34] – V tomto ohledu viz rozsudek Sky Italia, body 20 a 21.

[35] – Komise vyjádřila pochybnosti o přípustnosti této (a druhé) předběžné otázky. Má za to, že předkládající soud založil tuto otázku na *prima facie* nesprávném předpokladu, že provedení směrnice o AVMS do vnitrostátního práva nezahrnuje subjekty internetového vysílání neprovozující zároveň tradiční televizní stanice. V rámci řízení o předběžné otázce však nemá Soudní dvůr žádnou možnost zjišťovat smysl vnitrostátního práva. Předkládající soud jasně vysvětlil, že mezi soudci senátu pověřeného rozhodnutím v jemu předložených věcech panuje neshoda ohledně výkladu tohoto práva, nicméně že většina členů senátu vychází z teze, na které je tato otázka založena. Soudní dvůr by tedy měl na tuto otázku odpovědět na základě předpokladu, že její smysl odpovídá tomu, co předkládající soud uvedl v předkládacím rozhodnutí.

[36] – Na počátku této linie judikatury stál rozsudek ze dne 26. února 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, bod 48). Pokud jde o potvrzení této judikatury z novější doby, viz rozsudky ze dne 7. srpna 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, body 42 a 43), a ze dne 18. ledna 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, bod 32).

[37] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. dubna 1984, Von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153).

vše, „co je […] v jeho pravomoci“, aby zaručil efektivitu směrnice v určité konkrétní věci [38]. Může být dokonce povinen změnit svou ustálenou judikaturu, vychází-li z výkladu vnitrostátního práva, který je neslučitelný s cíli směrnice [39].

93. Účelem konformního výkladu je dosáhnout takového výsledku v určité konkrétní věci, který by nastal, pokud by byla směrnice provedena řádně [40].

94. V projednávané věci je požadovaným výsledkem uložení povinnosti společnostem Makeleio a Zougla zdržet se porušování lidské důstojnosti v audiovizuálních pořadech, které zpřístupňují veřejnosti.

95. Takový výklad vnitrostátního práva by však v projednávané věci založil kvazitrestní odpovědnost, neboť by umožňoval uložení správní sankce za porušení takto formulovaných povinností.

96. Velice záhy po stanovení povinnosti konformního výkladu Soudní dvůr rovněž jasně konstatoval, že tato povinnost má své meze [41]. Na jednu z nich konformní výklad naráží v situaci, kdy by tento výklad vedl ke stanovení nebo zpřísnění trestní odpovědnosti těch osob, které jednají v rozporu s ustanoveními dotčené směrnice [42].

97. Toto omezení odráží zásadu legality vyjádřenou maximou *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Tato zásada je zakotvena v článku 49 Listiny a v článku 7 EÚLP.

98. Ve stručnosti lze zásadu legality shrnout tak, že nikdo nemůže nést trestní ani kvazitrestní odpovědnost [43] za skutek, které nebyl v době jeho spáchání *právem* zakázán.

99. Vzhledem k tomu, že konformní výklad je prováděn poté, co došlo ke spáchání onoho sankcí postižitelného skutku, je možno na tento výklad nahlížet tak, že stanoví trestní odpovědnost *post festum* [44].

100. V projednávané věci většina členů senátu Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada), jakož i žalobkyně v původních řízeních podle všeho vycházejí z předpokladu, že zásada legality vždy vyžaduje výslovné uvedení všech subjektů, kterých se týká, v použitelném právním ustanovení. Vzhledem k tomu, že řecká právní úprava tuto podmínku nesplňuje, jelikož výslovně nezmiňuje

38 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 118).

39 – Rozsudek ze dne 19. dubna 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, bod 33).

40 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další (C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 119).

41 – V rozsudku ze dne 13. listopadu 1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, bod 8), tudíž Soudní dvůr uvedl, že vnitrostátní soud musí nalézt řešení prostřednictvím výkladu, „pokud je to možné“. Počínaje rozsudkem ze dne 16. června 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386), je mez konformního výkladu vyjádřena prostřednictvím pojmu *contra legem* [tamtéž, bod 47, a z nedávné doby viz rozsudek ze dne 25. ledna 2024, Sofijski gradski sad (C-722/22, EU:C:2024:80, bod 24 a citovaná judikatura)].

42 – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. října 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, bod 13). Viz též rozsudky ze dne 3. května 2005, Berlusconi a další (C-387/02, C-391/02 a C-403/02, EU:C:2005:270, bod 74), a ze dne 20. prosince 2017, Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, bod 56 a citovaná judikatura).

43 – Soudní dvůr již rozhodl, že zásada legality, která je obvykle relevantní v oblasti trestního práva, se vztahuje i na správní sankce. V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. října 2010, SGS Belgium a další (C-367/09, EU:C:2010:648, body 39 a 61), a ze dne 24. března 2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 a C-871/19, EU:C:2021:233, body 49 a 50). Jak argumentovala generální advokátka J. Kokott, nic nebrání pro orientaci použít na správní sankce i obsah zásady, podle níž skutkové podstaty trestných činů a tresty musí být upraveny zákonem (viz její stanovisko ve věci SGS Belgium a další, C-367/09, EU:C:2010:440, bod 37).

44 – Takové prohlášení v sobě skrývá určitý paradox. Soudní výklad totiž nevytváří nové právo, pouze vyjadřuje, co bylo právem již od okamžiku jeho vzniku. Lze tedy rovněž tvrdit, že dotčená právní povinnost existovala v okamžiku, kdy byl onen sankcí postižitelný skutek spáchán. Dalším důležitým faktorem je však i subjektivní prvek, a sice že osoba podléhající právním předpisům mohla dostatečně jasně vědět, jaké povinnosti jsou jí dostupným právem uloženy. Tvůrčí soudní výklad by tak skutečně mohl být spojován s tvorbou práva.

internetové zpravodajské portály poskytující rovněž AVMS, je nutno dospět k závěru, že žalobkyně nevěděly, že se i na ně vztahuje zákaz vysílání pořadu, který porušuje lidskou důstojnost. Bylo by tak dosaženo meze konformního výkladu.

101. Judikatura Soudního dvora či ESLP však k tomu, aby byly splněny požadavky zásady legality, výslovnou zmínku v příslušné právní úpravě nevyžaduje. Rozhodující je, aby dotčená osoba mohla předvídat, že zákaz se týká rovněž její činnosti.

102. ESLP vysvětlil, že „[p]ojem ‚právo' používaný v článku 7 odpovídá pojmu ‚zákon', který je uveden v jiných článcích Úmluvy; zahrnuje právo legislativního i soudcovského původu a vyžaduje splnění kvalitativních podmínek, zejména dostupnosti a předvídatelnosti" [45].

103. Soudní dvůr rovněž s poukazem na judikaturu ESLP rozhodl, že podmínka, aby byly trestný čin a trest jasně stanoveny zákonem, „je splněna, pokud má procesní subjekt možnost se z textu příslušného ustanovení, a v případě potřeby z výkladu, který k němu podaly soudy, dozvědět, z jakých úkonů a opomenutí mu vzniká trestněprávní odpovědnost" [46].

104. Zásadu legality trestných činů a trestů proto nelze vykládat tak, že vylučuje postupné objasňování pravidel trestní odpovědnosti prostřednictvím soudního výkladu každého jednotlivého případu za podmínky, že výsledek je přiměřeně předvídatelný v době, kdy došlo k protiprávnímu jednání, zejména s ohledem na výklad použitý v dané době v judikatuře týkající se dotčeného právního ustanovení [47].

105. Stručně řečeno, jádro zásady legality spočívá v požadavku na to, aby trestaná osoba věděla nebo nemohla nevědět, že je její jednání zakázáno.

106. Jak Soudní dvůr dále vysvětlil, „dosah pojmu ‚předvídatelnost' do značné míry závisí na obsahu textu, o nějž se jedná, oblasti, kterou pokrývá, jakož i na množství a postavení osob, jimž je určen. Předvídatelnost zákona nebrání tomu, aby si dotyčná osoba musela obstarat odbornou radu pro přiměřené posouzení důsledků, jež mohou za okolností konkrétního případu z daného jednání vyplývat. To platí zvláště pro výdělečně činné osoby, které musí při výkonu svého povolání prokazovat značnou obezřetnost. Lze od nich rovněž očekávat, že zvlášť pečlivě vyhodnotí rizika spojená s výkonem své činnosti" [48].

107. V projednávaných věcech tedy předkládající soud v zásadě nemůže na základě konformního výkladu vnitrostátního práva dospět k závěru, že žalobkyně je možno za porušení lidské důstojnosti sankcionovat. To platí, ledaže by měl předkládající soud za to, že tyto žalobkyně

[45] – ESLP, rozsudek ze dne 22. června 2000, Coëme a další v. Belgie (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, bod 145 a citovaná judikatura).

[46] – Rozsudek ze dne 3. května 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, bod 50). Viz též rozsudek ze dne 24. března 2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 a C-871/19, EU:C:2021:233, bod 49).

[47] – Rozsudky ze dne 22. října 2015, AC-Treuhand v. Komise (C-194/14 P, EU:C:2015:717, bod 41), a ze dne 27. června 2024, Mylan Laboratories a Mylan v. Komise (C-197/19 P, EU:C:2024:550, bod 156 a citovaná judikatura).

[48] – Rozsudky ze dne 5. května 2022, BV (C-570/20, EU:C:2022:348, bod 43), a ze dne 27. června 2024, Mylan Laboratories a Mylan v. Komise (C-197/19 P, EU:C:2024:550, bod 157 a citovaná judikatura).

mohly na základě řeckého zákona účinného v rozhodné době předvídat, že i jich se týká zákaz vysílání pořadů se zakázaným obsahem, a to navzdory skutečnosti, že tento zákon neodkazoval výslovně na internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS [49].

108. Je na předkládajícím soudu, aby určil, zda žalobkyně v původním řízení mohly v době, kdy vysílaly dotčené pořady, předvídat, že zákaz porušování lidské důstojnosti a trest za jeho porušení se týkají i jejich činnosti, přestože jsou internetovými zpravodajskými portály, které poskytují i AVMS [50]. Pokud si takového zákazu musely být vědomy, pak potvrzení takové povinnosti výkladovým objasněním řeckých pravidel neznamená nutně překročení mezí konformního výkladu stanovených zásadou legality.

4. Ke čtvrté a páté předběžné otázce

109. Čtvrtá a pátá předběžná otázka jsou pokládány pro případ, že Soudní dvůr odpoví na první otázku záporně, a sice že směrnice o AVMS nevyžaduje zavedení obecného zákazu pořadů, které porušují lidskou důstojnost, a zákazu pořadů nízké kvality.

110. Vzhledem k tomu, že navrhuji, aby Soudní dvůr na první předběžnou otázku odpověděl kladně, není nezbytné na čtvrtou a pátou předběžnou otázku odpovídat.

111. Dle mého názoru by totiž měl Soudní dvůr v odpovědi na první předběžnou otázku vysvětlit, že směrnice o AVMS neupravuje kvalitu vysílaných pořadů, a tudíž nezakazuje pořady nízké kvality. Nicméně vzhledem k tomu, že předkládající soud vysvětlil, že část b) první předběžné otázky, která odkazuje na pořad nekvalitního obsahu, míří na pořady takového druhu, jako jsou pořady dotčené v projednávané věci, táže se tato otázka *de facto* na totéž jako první část otázky týkající se porušování lidské důstojnosti. V projednávané věci tedy předkládající soud nepokládá žádnou otázku týkající se zákazu nízké kvality pořadů stanoveného vnitrostátním právem, který by šel nad rámec zákazu porušování lidské důstojnosti.

112. Z těchto důvodů mám za to, že není nezbytné na čtvrtou a pátou otázku odpovídat.

[49] – Připomínám, že v projednávaných věcech uložila ESR čtyři pokuty. Pokud jde o společnost Makeleio, byla první pokuta vyměřena za podněcování k násilí nebo nenávisti vůči osobám z důvodu jejich sexuální orientace. Tato pokuta není předmětem sporu, neboť vycházela z jasného zákazu v zákoně č. 4779/2021 provádějícím směrnici o AVMS, který upravoval sankce s odkazem na předchozí právní předpisy. Druhá pokuta uložená společnosti Makeleio a obě pokuty uložené společnosti Zougla však vycházely z dotčených předchozích právních předpisů, které poskytovatelům prostřednictvím internetu takového typu, jako jsou uvedené dvě společnosti, neukládaly výslovně žádné povinnosti. Z tohoto důvodu měla většina členů senátu předkládajícího soudu za to, že dotčené pokuty porušují zásadu legality.

[50] – Na podporu tohoto závěru Komise zdůrazňuje, že žalobkyně si musely být vědomy skutečnosti, že etický kodex pro publicistické vysílání, zakotvený v nařízení prezidenta č. 77/2003, zakazuje obsah, který porušuje lidskou důstojnost, jakož i nekvalitní obsah vysílání. Tento kodex sice není závazným právním nástrojem, nicméně může být zohledněn při posuzování předvídatelnosti právních povinností. Z judikatury ESLP totiž vyplývá, že takové akty mohou hrát roli při posuzování otázky, zda byla povinnost „stanovena zákonem“ ve smyslu článku 7 EÚLP. V rozsudku ze dne 6. dubna 2010, Flinkkilä a další v. Finsko (CE:ECHR:2010:0406JUD002557604, body 63 až 68), ESLP konstatoval, že dotčené právní předpisy sice nejsou přesné, nicméně Pokyny pro novináře a praxe Rady pro hromadné sdělovací prostředky stanoví ještě přísnější pravidla než samotné trestní právo. Z tohoto důvodu ESLP konstatoval, že povinnost dotčená v uvedené věci je „stanovena zákonem“, a že trest je tudíž v souladu se zásadou legality.

IV. Závěry

113. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky položené Symvoulio tis Epikrateias (Státní rada, Řecko) odpověděl následovně:

„1) Působnost čl. 6 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách) ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1808 ze dne 14. listopadu 2018 a ve spojení s cíli prvně uvedené směrnice

musí být vykládána v tom smyslu, že

zahrnuje obecný zákaz pořadů porušujících lidskou důstojnost.

Směrnice o AVMS neupravuje obsah pořadů nad rámec takového zákazu porušování lidské důstojnosti a dalších podmínek stanovených v oblastech koordinovaných touto směrnicí.

2) S ohledem na odpověď na první otázku není třeba, aby Soudní dvůr na druhou předběžnou otázku odpovídal.

3) Zásada legality zakotvená v čl. 49 odst. 1 první větě Listiny základních práv Evropské unie brání předkládajícímu soudu v tom, aby dospěl k závěru, že určitou osobu je možno sankcionovat za porušení lidské důstojnosti na základě konformního výkladu vnitrostátního práva, ledaže tato osoba mohla na základě řeckého zákona účinného v rozhodné době předvídat, že i jí se týká zákaz vysílání pořadů porušujících tuto důstojnost, a to navzdory skutečnosti, že tento zákon na internetové zpravodajské portály, které poskytují i AVMS, výslovně neodkazoval.

Je na předkládajícím soudu, aby určil, zda žalobkyně v původním řízení mohly v době, kdy vysílaly dotčené pořady, předvídat, že zákaz porušování lidské důstojnosti a trest za jeho porušení se týkají i jejich činnosti. Pokud si takového zákazu musely být vědomy, pak potvrzení takové povinnosti výkladovým objasněním řeckých pravidel neznamená nutně překročení mezí konformního výkladu stanovených zásadou legality.

4) Na čtvrtou a pátou předběžnou otázku není nutno odpovídat.“