CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
T. ĆAPETA
van 30 januari 2025 [1]

Gevoegde zaken C-555/23 en C-556/23

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

[verzoeken van de Symvoulio tis Epikrateias (hoogste bestuursrechter, Griekenland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2010/13 – Aanbieding van audiovisuele mediadiensten (AVMD) – Online nieuwsportaal dat ook AVMD aanbiedt – Eerbied voor de menselijke waardigheid – Verbod op de uitzending van programma's van slechte kwaliteit – Beginsel van conforme uitlegging – Grenzen – Legaliteitsbeginsel"

I. Inleiding

1. De bevoegde nationale autoriteit voor audiovisuele mediadiensten (AVMD) heeft twee Griekse online nieuwsportalen een boete opgelegd voor uitzendingen die de menselijke waardigheid aantasten.

2. Deze portalen hebben voor de Symvoulio tis Epikrateias (hoogste bestuursrechter, Griekenland), de verwijzende rechter in de onderhavige zaken, de hun opgelegde boeten betwist op grond dat de relevante wetgeving die dergelijke uitzendingen verbiedt niet was gericht op online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden.

3. In het kader van deze nationale procedures zijn verschillende vragen gerezen over de uitlegging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten [2] en over de grenzen aan het beginsel van conforme uitlegging.

[1] Oorspronkelijke taal: Engels.

[2] Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) (PB 2010, L 95, blz. 1), zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2018/1808 (in de geconsolideerde versie; hierna: „AVMD-richtlijn").

II. Hoofdgedingen, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

4. Makeleio en Zougla (hierna: „verzoeksters in de hoofdgedingen") zijn Griekse online nieuwsportalen die ook audiovisuele programma's op hun websites aanbieden. Het gaat niet om traditionele AVMD-aanbieders; met andere woorden, zij zijn niet vergelijkbaar met televisiezenders die ofwel via toegewezen frequenties of online, ofwel op beide manieren uitzenden. Deze online nieuwsportalen bieden het publiek echter soms programma's aan die onder de AVMD-richtlijn vallen. Ik zal naar deze aanbieders verwijzen als online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden.

5. Op 29 juni 2021 heeft Makeleio een programma uitgezonden waarin de nieuwslezer verslag uitbracht van het bezoek dat vertegenwoordigers van de lhbt+-gemeenschap brachten aan het kantoor van de Griekse minister-president, waarbij die nieuwslezer zich denigrerend, beledigend en met gebruik van scheldwoorden uitliet over homoseksuele personen, ironische opmerkingen over hun seksuele gerichtheid maakte en aldus indirect tot verbaal en daadwerkelijk geweld jegens hen aanzette. Ten slotte uitte deze nieuwslezer herhaaldelijk duidelijke insinuaties over de seksuele gerichtheid van met naam genoemde politici (hierna: „eerste betrokken programma").

6. Op 22 februari 2022 heeft Zougla via haar website het programma uitgezonden van een radiozender die tevens via internet uitzendt. Tijdens die uitzending heeft de presentator een lopende strafprocedure wegens pedofilie tegen derden benut om zonder enige onderbouwing bepaalde politici onder vermelding van hun voor- en achternaam persoonlijk aan te vallen, waarbij hij een aantal lasterlijke en beledigende opmerkingen maakte over hun vermeende neiging om pedofielen en pederasten te beschermen, en over hun rol bij de bevordering van personen in verantwoordelijke posities zodat zij hun seksuele driften konden botvieren (hierna: „tweede betrokken programma").

7. De twee betrokken programma's zijn voorgelegd aan de Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (nationale radio- en televisieraad, Griekenland; hierna: „ESR"), de Griekse onafhankelijke administratieve instantie die toezicht houdt op de AVMD-markt en deze reguleert.[3]

8. De ESR was van mening dat beide aan het publiek ter beschikking gestelde programma's onder zijn bevoegdheid vielen, omdat het zowel Makeleio als Zougla beschouwde als aanbieder van AVMD in de zin van de AVMD-richtlijn en wet 4779/2021[4], waarbij deze richtlijn in nationaal recht is omgezet.

9. Voor de uitzending van het eerste betrokken programma[5] heeft de ESR Makeleio twee administratieve sancties opgelegd. De eerste sanctie, ten belope van 30 000 EUR, is opgelegd wegens schending van het in artikel 8 van wet 4779/2021 vastgelegde verbod om aan te zetten tot geweld of haat jegens personen op grond van hun seksuele gerichtheid. Met deze bepaling van wet

[3] De ESR is de nationale regulerende instantie in de zin van artikel 30 van de AVMD-richtlijn.

[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 (wet 4779/2021 tot omzetting in nationale wetgeving van richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten), zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 en andere bepalingen onder de bevoegdheid van de Geniki Grammateia Epikoinonias kai Enimerosis (algemeen secretariaat communicatie en informatieverstrekking) (FEK A' 27/20.2.2021) (hierna: „wet 4779/2021").

[5] Ter terechtzitting is uiteengezet dat het programma aanvankelijk als livestream werd aangeboden, waarna het op de website van Makeleio bleef en op aanvraag kon worden bekeken.

4779/2021 is artikel 6 van de AVMD-richtlijn in Grieks recht omgezet. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat artikel 8 van wet 4779/2021 artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn niet volledig letterlijk heeft omgezet en het inleidende zinsdeel ervan, waarin in het algemeen wordt verwezen naar het verbod op schending van de menselijke waardigheid, heeft weggelaten. [6]

10. De tweede sanctie, eveneens ten belope van 30 000 EUR, is opgelegd wegens schending van het verbod om een programma van slechte kwaliteit uit te zenden. Dat verbod is vastgelegd in twee wetgevingsinstrumenten die voorafgaan aan wet 4779/2021, namelijk wet 2328/1995 en presidentieel decreet 77/2003. [7] Beide handelingen leggen uitdrukkelijk de verplichting op om de menselijke waarde en persoonlijkheid te eerbiedigen en verbieden de uitzending van programma's van slechte inhoudelijke kwaliteit. Ter terechtzitting heeft de ESR uiteengezet dat de inhoud van het programma juist wegens schending van de menselijke waardigheid werd geacht van slechte kwaliteit te zijn.

11. De ESR heeft eveneens Zougla twee administratieve sancties opgelegd wegens uitzending van het tweede betrokken programma. De eerste sanctie, ten belope van 80 000 EUR, is opgelegd voor het uitzenden van inhoud van slechte kwaliteit en de tweede sanctie, ten belope van 40 000 EUR, voor niet-nakoming van de verplichting om de menselijke waardigheid te eerbiedigen. Beide sancties waren gebaseerd op dezelfde twee wetten op grond waarvan aan Makeleio de tweede sanctie was opgelegd, namelijk wet 2328/1995 en presidentieel decreet 77/2003.

12. Wet 2328/1995 en presidentieel decreet 77/2003, die als rechtsgrondslag hebben gediend voor een deel van de opgelegde sancties, zijn niet uitdrukkelijk van toepassing op online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. De ESR was evenwel van mening dat de nationale wetten waarin de verplichting tot eerbiediging van de menselijke waardigheid en de persoonlijkheid is vastgelegd, ook al zijn zij vóór de AVMD-richtlijn vastgesteld, van toepassing moeten zijn op „elk audiovisueel materiaal dat via vrij toegankelijke websites aan het publiek wordt aangeboden en waarvan de mogelijke effecten voor de kijkers of luisteraars analoog zijn aan die van soortgelijk materiaal dat wordt uitgezonden door traditionele aanbieders". Bijgevolg moeten volgens de ESR de uit deze nationale wetten voortvloeiende verplichtingen ook gelden voor online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden, ook al zijn deze niet uitdrukkelijk in de tekst van de relevante nationale bepalingen opgenomen.

13. Bij twee afzonderlijke verzoekschriften hebben verzoeksters in de hoofdgedingen bij de verwijzende rechter een verzoek tot nietigverklaring van de besluiten van de ESR ingediend. Verzoeksters betogen dat hun geen sanctie kan worden opgelegd wegens niet-nakoming van de verplichting om de menselijke waardigheid te eerbiedigen en wegens de uitzending van een programma van slechte kwaliteit, omdat de nationale wetgeving die in een dergelijke verplichting voorziet, niet van toepassing is op online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden.

[6] Volgens bijlage II bij elk van de twee verwijzingsbeslissingen bepaalt artikel 8 van wet 4779/2021: „Audiovisuele mediadiensten mogen niet aanzetten tot geweld of haat jegens een groep personen of een lid van een groep op grond van hun ras, kleur, nationale of etnische afkomst, afstamming, godsdienst, handicap, seksuele gerichtheid, genderidentiteit of -kenmerken."

[7] De verwijzingsbeslissingen verwijzen naar artikel 1, lid 1, van nomos 2328/1995, nomiko kathestos tis idiotikis tileorasis kai tis topikis radiofonias, rythmisi thematon tis radiotileoptikis agoras kai alles diatakseis (wet 2328/1995 inzake het wettelijk regime van de particuliere televisie en de plaatselijke radio, regeling van de radio- en televisiemarkt en andere bepalingen) (FEK A' 159/3.8.1995) (hierna: „wet 2328/1995") en artikel 2, lid 1, artikel 4 en artikel 9, lid 2, van Proedriko diatagma 77/2003, kodikas deontologias eidiseografikon kai allon dimosiografikon kai politikon ekpompon (presidentieel decreet 77/2003 inzake de gedragscode voor nieuws- en andere journalistieke en politieke uitzendingen) (FEK A' 75/28.3.2003) (hierna: „presidentieel decreet 77/2003").

14. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt niet dat verzoeksters betwisten dat de betrokken programma's de menselijke waardigheid aantasten of van slechte kwaliteit zijn. Zij betogen veeleer dat de Griekse wet die hun de verplichting oplegt om de menselijke waardigheid niet aan te tasten, niet op deze programma's van toepassing is.

15. De leden van de Symvoulio tis Epikrateias zijn het niet eens over de vraag of het nationale recht schending van de menselijke waardigheid en uitzending van een programma van slechte kwaliteit verbiedt voor online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. Enerzijds is de meerderheid van oordeel dat de relevante nationale wetgeving niet duidelijk en ondubbelzinnig betrekking heeft op online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. Bijgevolg was het de nationale regelgevende instantie volgens die meerderheid niet toegestaan om de betrokken sancties aan verzoeksters op te leggen door de bepalingen van nationaal recht naar analogie toe te passen.

16. Anderzijds is een minderheid van de formatie van de Symvoulio tis Epikrateias van oordeel dat het Griekse recht, met inbegrip van artikel 15, lid 2, van de Syntagma tis Elladas (Griekse grondwet)[8], van toepassing is op de uitzending van elk programma, ongeacht de wijze van uitzending, dus met inbegrip van online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. Die minderheid is derhalve van oordeel dat het huidige Griekse recht aanbieders zoals Makeleio en Zougla reeds een verbod op het aantasten van de menselijke waardigheid oplegt. Naar oordeel van die minderheid heeft de nationale regulerende instantie de betrokken sancties dus rechtmatig opgelegd.

17. Ondanks dit meningsverschil zijn de leden van de Symvoulio tis Epikrateias unaniem van oordeel dat een van de doelstellingen van de AVMD-richtlijn erin bestaat de eerbiediging van de menselijke waardigheid te waarborgen en de uitzending van programma's van slechte kwaliteit, die in beide onderhavige zaken aan de orde is, te voorkomen. Deze rechter verzoekt het Hof evenwel te bevestigen dat een dergelijke uitlegging van de AVMD-richtlijn juist is.

18. Bovendien is de Symvoulio tis Epikrateias, althans in meerderheid, van oordeel dat de betrokken sancties niet louter op grond van een uitlegging van het nationale recht die in overeenstemming is met de AVMD-richtlijn konden worden opgelegd aan online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden, ook al heeft de AVMD-richtlijn tot doel schending van de menselijke waardigheid te verbieden en valt dit verbod binnen de werkingssfeer van deze richtlijn. Het legaliteitsbeginsel, zoals uitgedrukt in het adagium „nullum crimen, nulla poena sine lege", verzet zich daartegen.

[8] Artikel 14 van de Griekse grondwet heeft betrekking op de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid. Artikel 15, lid 1, daarvan bepaalt dat „[d]e bepalingen ter bescherming van de pers in het voorgaande artikel […] niet van toepassing [zijn] op films, geluidsopnamen, radio, televisie of een soortgelijk medium voor het uitzenden van spraak of beelden".
Artikel 15, lid 2, van de Griekse grondwet luidt als volgt:
„Radio en televisie staan onder rechtstreeks toezicht van de staat. Het toezicht en de oplegging van administratieve sancties vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de nationale radio- en televisieraad, die overeenkomstig de wettelijke bepalingen een onafhankelijke instantie is. Het rechtstreekse toezicht door de staat, dat ook de vorm van een voorafgaande vergunning kan aannemen, heeft tot doel de objectieve en evenwichtige uitzending te verzekeren van informatie en nieuwsberichten en van uitingen van kunst en literatuur, het door de maatschappelijke opdracht van radio en televisie en door de culturele ontwikkeling van het land voorgeschreven kwaliteitsniveau van programma's te waarborgen, en de menselijke waarde te eerbiedigen en kinderen en jongeren te beschermen."

19. In deze omstandigheden heeft de Symvoulio tis Epikrateias de behandeling van de zaken geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Valt a) het waarborgen van de eerbiediging en bescherming van de menselijke waarde en waardigheid, en b) het tegengaan van vertoning van materiaal van inferieur gehalte door aanbieders van televisiediensten, met name materiaal met de kenmerken van de uitzending van verzoekster, onder de doelstellingen van richtlijn [2010/13], zoals gewijzigd bij richtlijn [2018/1808], en derhalve binnen de werkingssfeer ervan?

2) Indien a) de verplichting tot eerbiediging en bescherming van de menselijke waarde en waardigheid en/of b) het verbod op vertoning van materiaal van inferieur gehalte, met name materiaal met de kenmerken van de litigieuze uitzending, binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt (vallen): is een nationale bepaling volgens welke de genoemde verplichtingen gelden voor alle aanbieders van televisiediensten behalve voor degenen die televisieprogramma's slechts via het internet vertonen, in strijd met artikel 4, lid 1, van de richtlijn, gelezen in samenhang met het beginsel van gelijke behandeling, dat is verankerd in de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie?

3) Indien het antwoord op de eerste twee vragen bevestigend luidt: dient de nationale regelgevende instantie dan – om te verzekeren dat de richtlijn daadwerkelijk doeltreffend is – de nationale regels waarbij de betreffende verplichtingen worden opgelegd, zonder onderscheid toe te passen op alle aanbieders van televisiediensten, ondanks dat deze verplichtingen en de daaraan verbonden sancties volgens het nationale recht gelden voor alle overige aanbieders van televisiediensten, maar niet voor degenen die hun televisieprogramma's slechts via het internet vertonen, of is het opleggen van administratieve sancties wegens schending van genoemde verplichtingen door een online televisie-uitzending indien dit gebeurt op grond van een ruime uitlegging of analoge toepassing van de nationale regels inzake televisiediensten, onverenigbaar met het beginsel ‚nullum crimen, nulla poena sine lege certa', dat is verankerd in artikel 49, lid 1, eerste volzin, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, gelezen in samenhang met het rechtszekerheidsbeginsel?

4) Wanneer het antwoord op de eerste prejudiciële vraag ontkennend luidt en wordt geoordeeld dat a) de verplichting tot eerbiediging en bescherming van de menselijke waarde en waardigheid en/of b) het verbod op vertoning van materiaal van inferieur gehalte (met name materiaal met de inhoud van de litigieuze uitzending) niet vallen binnen de werkingssfeer van de richtlijn in de zin van artikel 4, lid 1: volgt dan uit artikel 2, lid 1, van richtlijn 2010/13, zoals van kracht, in het geval dat de wettelijke regeling van een lidstaat deze verplichtingen (op straffe van administratieve sancties) oplegt aan aanbieders van televisiediensten via zendmasten, via satellietverbindingen of via breedbandnetwerken, maar niet aan aanbieders van televisiediensten via internet, dat de bevoegde nationale instantie uit hoofde van het beginsel van gelijke behandeling gehouden is om ook bij een online televisie-uitzending de mogelijkheid van oplegging van administratieve sancties wegens schending van bovengenoemde regels te overwegen?

5) Indien het antwoord op de vierde vraag bevestigend luidt: is op grond van de voorgaande overwegingen en op basis van een uitlegging van het nationale recht die in overeenstemming is met het recht van de Unie en, in het bijzonder, met de genoemde bepalingen van de richtlijn, de verplichting van de nationale regelgevende instantie om de regels van het nationale recht waarbij genoemde verplichtingen worden opgelegd, zonder onderscheid op alle televisiediensten toe te passen, ongeacht de wijze van transmissie, verenigbaar met het

beginsel ‚nullum crimen, nulla poena sine lege certa' en het rechtszekerheidsbeginsel, gezien het feit dat deze verplichtingen, die het nationale recht aan alle overige aanbieders van televisiediensten oplegt, niet van toepassing zijn op online televisie?"

20. Bij het Hof zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door Makeleio, de ESR, de Griekse en de Zweedse regering, en de Europese Commissie.

21. Ter terechtzitting van 16 oktober 2024 hebben Makeleio, de ESR, de Griekse en de Zweedse regering, en de Commissie mondelinge opmerkingen gemaakt.

III. Analyse

A. Voorafgaande vragen

1. Kunnen websites zoals Makeleio en Zougla worden beschouwd als AVMD-aanbieders?

22. Om te beginnen moet worden vastgesteld of Makeleio en Zougla in verband met de betrokken programma's, waarvoor hun een boete is opgelegd, konden worden beschouwd als AVMD-aanbieders die onder de AVMD-richtlijn vallen.

23. Uit het arrest New Media Online[9] volgt mijns inziens duidelijk dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord. Dit arrest dateert van vóór de wijzigingen die in 2018 in de AVMD-richtlijn zijn aangebracht. Het is echter nog steeds relevant, temeer daar sommige bevindingen in dat arrest zelfs zijn overgenomen in de versie van 2018 van de AVMD-richtlijn.

24. Die zaak betrof een dienst die werd aangeboden door een onderneming die, zoals verzoeksters in de onderhavige zaken, een onlinekrant beheert. Naast haar hoofddienst bood deze onderneming echter ook korte videofilms aan met korte fragmenten van nieuwsbulletins die in deze vorm niet voorkomen bij de „klassieke" televisieomroep. Die video's hielden geen verband met de nieuwsberichten van deze onlinekranten.

25. In die omstandigheden heeft het Hof om te beginnen geoordeeld dat „het begrip ‚programma' in de zin van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2010/13 aldus moet worden uitgelegd dat het de beschikbaarstelling omvat van videofilms van korte duur met korte fragmenten van lokale nieuwsbulletins, sport of amusement op een subdomein van de website van een krant".[10]

26. Na de wijziging van 2018 is de definitie van „programma" in artikel 1, lid 1, onder b), van de AVMD-richtlijn ongewijzigd gebleven. Dit artikel bepaalt het volgende:

„‚programma': een reeks bewegende beelden, al dan niet met geluid, die ongeacht de duur ervan een afzonderlijk element vormt van een door een aanbieder van mediadiensten opgesteld schema of een door een aanbieder van mediadiensten opgestelde catalogus, met inbegrip van bioscoopfilms, videoclips, sportevenementen, komische series, documentaires, kinderprogramma's en origineel drama".

[9] Arrest van 21 oktober 2015 (C-347/14, EU:C:2015:709; hierna: „arrest New Media Online").

[10] Arrest New Media Online, punt 24.

27. In het arrest New Media Online heeft het Hof bovendien geoordeeld dat een dergelijk programma een audiovisuele mediadienst is in de zin van artikel 1, lid 1, onder a), i), van de AVMD-richtlijn, ook al bestaat de hoofdactiviteit van de onderneming in het aanbieden van onlinekranten, indien een dergelijk programma los kan worden gezien van het door haar aangeboden nieuws. [11]

28. Artikel 1, lid 1, onder a), i), van de AVMD-richtlijn, waarin de betekenis van audiovisuele mediadiensten wordt gedefinieerd, is aldus gewijzigd om die rechtspraak erin op te nemen en luidt nu als volgt:

„a) ‚audiovisuele mediadienst':

i) een dienst in de zin van de artikelen 56 en 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, indien het hoofddoel van de dienst of een losstaand gedeelte daarvan bestaat uit de levering van programma's voor het algemene publiek, onder de redactionele verantwoordelijkheid van een aanbieder van mediadiensten, ter informatie, vermaak of educatie door middel van elektronische communicatienetwerken in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2002/21/EG; bedoelde audiovisuele mediadiensten zijn hetzij televisie-uitzendingen als gedefinieerd onder e) van dit lid hetzij audiovisuele mediadiensten op aanvraag als gedefinieerd onder g) van dit lid".

29. In het licht van het voorgaande lijdt het mijns inziens geen twijfel dat websites die geen klassieke televisiezenders zijn, binnen de werkingssfeer van de AVMD-richtlijn vallen wanneer zij programma's in de zin van artikel 1, lid 1, onder a), i), van de AVMD-richtlijn uitzenden, hetzij als hoofddienst, hetzij als losstaand gedeelte van het andere soort dienst dat zij aanbieden.

30. De video's die door Makeleio en Zougla openbaar zijn gemaakt, lijken geen verband te houden met het nieuws op hun websites. Bijgevolg lijken de in de onderhavige zaken aan de orde zijnde programma's onder de definitie van een audiovisuele mediadienst te vallen.

31. Ter terechtzitting heeft Makeleio aangevoerd dat het betrokken programma niet onder haar redactionele verantwoordelijkheid werd aangeboden.

32. Het Hof heeft geoordeeld dat „een in een lidstaat gevestigde natuurlijke of rechtspersoon de redactionele verantwoordelijkheid […] [draagt] indien hij de programma's van die zender kiest en in een chronologisch schema organiseert". [12] Dit komt ook tot uiting in de definitie van „redactionele verantwoordelijkheid" in artikel 1, lid 1, onder c), van de AVMD-richtlijn. [13]

33. Wat betreft de verdeling van bevoegdheden tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties in het kader van de prejudiciële procedure staat het aan de verwijzende rechter om de feiten vast te stellen. Het Hof is in beginsel gebonden aan de door de verwijzende rechter gegeven beschrijving van de feiten in de zaak en van het toepasselijke nationale recht. [14]

[11] Arrest New Media Online, punten 26, 28 en 33.

[12] Zie in die zin arrest van 4 juli 2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, punt 41).

[13] In de onderhavige zaak heeft Makeleio desgevraagd ter terechtzitting bevestigd dat een werknemer van Makeleio de AVMD koos en organiseerde onder toezicht van deze onderneming.

[14] Zie in die zin arresten van 16 maart 1978, Oehlschläger (104/77, EU:C:1978:69, punt 4), en 31 januari 2023, Puig Gordi e.a. (C-158/21, EU:C:2023:57, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34. In dit verband is het relevant dat Symvoulio tis Epikrateias in zijn verwijzingsbeslissingen rekening heeft gehouden met de AVMD-richtlijn en het arrest New Media Online, en unaniem heeft geoordeeld dat de twee verzoeksters met betrekking tot de programma's voor de uitzending waarvan hun een boete is opgelegd, AVMD-aanbieders in de zin van de AVMD-richtlijn zijn.

35. Onder voorbehoud van definitieve bevestiging door de verwijzende rechter lijken de omstandigheden van de hoofdgedingen dus binnen de personele werkingssfeer van de AVMD-richtlijn, zoals in 2018 gewijzigd, te vallen.

2. Meningsverschil tussen de leden van de formatie van de Symvoulio tis Epikrateias

36. Zoals ik heb uiteengezet, zijn de leden van de verwijzende kamer van de Symvoulio tis Epikrateias het niet eens over de uitlegging van het Griekse recht zoals dat op de onderhavige zaken betrekking heeft (zie de punten 15 en 16 van deze conclusie).

37. Enerzijds is de meerderheid van oordeel dat de Griekse wetgeving het algemene verbod op het aantasten van de menselijke waardigheid en het aanbieden van programma's van slechte kwaliteit niet oplegt aan online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. Anderzijds is de minderheid van oordeel dat dergelijke verplichtingen krachtens de geldende Griekse wet wel aan deze internetzenders worden opgelegd.

38. In dit verband zij eraan herinnerd dat het Hof wat betreft de verdeling van de bevoegdheden in het kader van de prejudiciële procedure niet bevoegd is om het nationale recht uit te leggen. Het Hof kan uitsluitend de relevante bepalingen van het Unierecht uitleggen.[15] Wanneer richtlijnen aan de orde zijn, zoals in de onderhavige zaken het geval is, kan het Hof de verplichtingen toelichten die de lidstaten krachtens die richtlijnen aan onder hun bevoegdheid vallende subjecten moeten opleggen door nationale omzettingsbepalingen aan te nemen.

39. Het staat dan aan de verwijzende rechter om vast te stellen of de nationale uitvoeringswet een richtlijn al dan niet correct heeft omgezet. In dit verband staat het in de onderhavige zaken niet aan het Hof om het meningsverschil tussen de meerderheid en de minderheid van de verwijzende kamer van de Symvoulio tis Epikrateias te beslechten.

40. Niettemin zij eraan herinnerd dat volgens artikel 288, derde alinea, VWEU een richtlijn verbindend is voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is ten aanzien van het te bereiken resultaat, doch de nationale instanties de bevoegdheid laat vorm en middelen te kiezen.

41. Vaststelling van wetgeving tot omzetting van een richtlijn impliceert dus niet noodzakelijkerwijs dat een wet moet worden vastgesteld die specifiek de omzetting van een bepaalde richtlijn tot doel heeft.

42. Volgens vaste rechtspraak van het Hof „kunnen bestaande algemene beginselen of regels de omzetting door aanvullende specifieke wet- of regelgeving overbodig maken, op voorwaarde evenwel dat deze normen de volledige toepassing van de richtlijn daadwerkelijk garanderen en dat, ingeval de betrokken bepaling van die richtlijn rechten voor particulieren beoogt te

[15] Zie in die zin arresten van 1 december 1965, Dekker (33/65, EU:C:1965:118, blz. 904), en 26 oktober 2023, EDP – Energias de Portugal e.a. (C-331/21, EU:C:2023:812, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

scheppen, de uit deze beginselen voortvloeiende rechtssituatie voldoende bepaald en duidelijk is, alsook dat de begunstigden kennis kunnen nemen van al hun rechten en deze zo nodig geldend kunnen maken voor de nationale rechterlijke instanties”. [16]

43. Hieruit volgt dat „voor de vaststelling of de uit een bepaalde richtlijn voortvloeiende verplichtingen door een nationale regeling adequaat ten uitvoer worden gelegd, niet alleen moet worden gekeken naar de speciaal ter omzetting van deze richtlijn vastgestelde regeling, maar naar alle beschikbare en toepasselijke rechtsnormen”. [17]

44. Bijgevolg kan wetgeving die vóór de vaststelling van een richtlijn bestond of de nationale grondwet als voldoende voor de omzetting van de richtlijn worden beschouwd, mits de rechtssubjecten zich er met voldoende zekerheid van kunnen vergewissen dat zij rechten genieten of dat hun verplichtingen worden opgelegd door die richtlijn. Ook zouden de bestaande regels enkel kunnen worden aangevuld met nieuwe wetgeving voor het gedeelte dat nog niet door de bestaande regels wordt bestreken. De geschikte techniek voor de omzetting van richtlijnen hangt dus af van de specifieke regelgevende methoden in elke lidstaat.

45. De vraag of wet 4779/2021, waarbij de AVMD-richtlijn in Grieks recht is omgezet, slechts een aanvulling vormt op het complexe netwerk van wetten die de audiovisuele mediadiensten in Griekenland regelen [18] en enkel de normen heeft ingevoerd die nog niet bestonden (zoals de ESR en de Griekse regering ter terechtzitting hebben aangevoerd), kan enkel door de nationale rechter worden beantwoord.

46. De eerste en de tweede prejudiciële vraag kunnen evenwel aldus worden opgevat dat het Hof wordt verzocht uit te leggen welke verplichtingen voor aanbieders van AVMD de lidstaten in hun rechtsstelsel moesten opnemen om de AVMD-richtlijn correct om te zetten. Op basis van die uitlegging kan de verwijzende rechter beslissen of deze richtlijn correct in nationaal recht is omgezet.

47. Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter vervolgens te vernemen of de nationale rechter, ingeval de AVMD-richtlijn niet volledig in nationaal recht is omgezet, in de onderhavige zaken gehouden is het geldende nationale recht aldus uit te leggen dat het door deze richtlijn vereiste resultaat wordt bereikt. In deze zaken houdt dit resultaat in dat het alle aanbieders van audiovisuele mediadiensten, met inbegrip van de online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden, verboden is om de menselijke waardigheid aan te tasten. Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in het bijzonder te vernemen of de verplichting tot conforme uitlegging haar grens zou bereiken wanneer zij ertoe zou leiden dat aan een individu een verplichting wordt opgelegd voor de niet-nakoming waarvan een strafrechtelijke sanctie kan worden opgelegd.

48. Zoals ik zal aantonen, hoeven de vierde en de vijfde vraag in het licht van de beantwoording van de eerste drie vragen niet te worden behandeld.

[16] Zie in die zin arrest van 10 juni 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[17] Arrest van 10 juni 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, punt 35).

[18] Ter terechtzitting heeft de Griekse regering uiteengezet dat de verschillende lagen van de nationale wettelijke regeling inzake AVMD moeten worden gezien in een historische context, vanaf de nieuwe grondwet en de eerste privatisering van publieke televisie, vervolgens de uitbreiding tot pay-per-view-televisie en de komst van digitale televisie – die in de plaats is gekomen van analoge televisie –, en ten slotte de AVMD op aanvraag. Naast de drie reeds genoemde wetten zijn ook andere Griekse wetten, waarnaar in de verwijzingsbeslissingen wordt verwezen, voor de hoofdgedingen relevant.

B. Beantwoording van de prejudiciële vragen

1. Eerste prejudiciële vraag – Werkingssfeer van de AVMD-richtlijn

49. Met zijn eerste vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof te bevestigen dat de doelstelling – en dus de werkingssfeer – van de AVMD-richtlijn zich mede uitstrekt tot a) het verbod op schending van de menselijke waardigheid en b) het verbod op programma's van slechte inhoudelijke kwaliteit.

50. In dit verband verzoekt de verwijzende rechter in wezen om uitlegging van artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn.

51. In dit artikel wordt bepaald:

„1. Onverminderd de verplichting van de lidstaten om de menselijke waardigheid te eerbiedigen en te beschermen, zorgen de lidstaten er met passende middelen voor dat de audiovisuele mediadiensten die door onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten worden aangeboden, niet het volgende omvatten:

a) het aanzetten tot geweld of haat jegens een groep personen of een lid van een groep, op een van de in artikel 21 van het Handvest genoemde gronden;

b) het publiekelijk uitlokken tot het plegen van een terroristisch misdrijf als bedoeld in artikel 5 van richtlijn (EU) 2017/541."

a) Verbod op schending van de menselijke waardigheid

52. In de eerste plaats rijst de vraag naar de betekenis van het inleidende zinsdeel van artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn: „[o]nverminderd de verplichting van de lidstaten om de menselijke waardigheid te eerbiedigen en te beschermen". Moet dat zinsdeel aldus worden opgevat dat het de lidstaten verplicht om aan AVMD-aanbieders een algemeen verbod op het aantasten van de menselijke waardigheid in hun programma's op te leggen? Of zijn de twee concrete onder a) en b) van dit artikel genoemde verplichtingen de enige verplichtingen die de lidstaten aan aanbieders van AVMD moeten opleggen?

53. In het voorstel van de Commissie voor richtlijn 2018/1808 bestond dit inleidende zinsdeel niet.[19]

54. De Commissie heeft ter terechtzitting uiteengezet dat dit zinsdeel het resultaat is van een compromis tussen de uitdrukkelijke opneming van het algemene verbod op schending van de menselijke waardigheid waarop door het Europees Parlement werd aangedrongen en het verzet tegen deze algemene bewoordingen in de AVMD-richtlijn door de Raad van de Europese Unie.

[19] Europese Commissie, Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten in het licht van een veranderende marktsituatie [COM(2016) 287 final]. In de oorspronkelijke versie van de AVMD-richtlijn van 2010 luidde artikel 6 als volgt: „De lidstaten zorgen er met passende middelen voor dat de audiovisuele mediadiensten die door onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten worden aangeboden, niet aanzetten tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit." De richtlijn bevatte dus geen verwijzing naar een algemeen verbod op programma's die de menselijke waardigheid aantasten.

55. Op basis van het enige beschikbare document dat deel uitmaakt van de ontstaansgeschiedenis van die richtlijn, kan het Hof enkel bevestigen dat dit zinsdeel door zowel het Parlement als de Raad is aanvaard tijdens de eerste lezing van het wetgevingsproces dat heeft geleid tot de gewijzigde AVMD-richtlijn.[20] Noch de redenen waarom het Parlement het algemene verbod op schending van de menselijke waardigheid uitdrukkelijk in de tekst van de richtlijn wenste op te nemen, noch – belangrijker nog – de redenen waarom de Raad zich tegen een dergelijke oplossing heeft verzet, zijn evenwel te vinden in de beschikbare documenten die de ontstaansgeschiedenis van de AVMD-richtlijn chronologisch weergeven.

56. Derhalve zijn er, zoals de Commissie ter terechtzitting heeft erkend, ten minste twee mogelijke lezingen. Enerzijds kan artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn aldus worden opgevat dat het geen algemene verplichting tot het niet aantasten van de menselijke waardigheid oplegt, maar slechts twee specifieke verboden (aanzetten tot haat en geweld [artikel 6, lid 1, onder a)] en het publiekelijk uitlokken tot het plegen van een terroristisch misdrijf [artikel 6, lid 1, onder b)]). Anderzijds kan deze bepaling aldus worden opgevat dat zij naast deze twee voornoemde specifieke verboden een algemeen verbod op het aantasten van de menselijke waardigheid, oplegt.

57. Ter terechtzitting heeft de Commissie de voorkeur gegeven aan de eerste lezing, namelijk dat de AVMD-richtlijn geen algemeen verbod op schending van de menselijke waardigheid bevat dat moet worden opgelegd aan aanbieders van AVMD. Niettemin heeft zij overwogen dat specifieke verplichtingen om inhoud te verbieden die aanzet tot geweld, haat of terrorisme, de uitdrukking vormen van het vereiste van eerbiediging van de menselijke waardigheid.

58. Alle andere deelnemers aan de onderhavige procedure (Makeleio, de ESR, en de Griekse en de Zweedse regering) zijn het er daarentegen over eens dat de AVMD-richtlijn de verplichting oplegt om de eerbiediging en bescherming van de menselijke waardigheid te waarborgen. Dit is ook het standpunt van de verwijzende rechter.

59. Ik geef het Hof in overweging de aanhef van artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn aldus uit te leggen dat de lidstaten verplicht zijn om in hun nationale wetgeving te voorzien in een algemeen verbod op programma's die de menselijke waardigheid aantasten.

60. Het doel van de AVMD-richtlijn en de juridische context van artikel 6, lid 1, daarvan, met inbegrip van andere bepalingen van de richtlijn zelf, en het ruimere Unierecht en internationale recht dragen er allemaal toe bij dat het inleidende zinsdeel van artikel 6, lid 1, aldus wordt opgevat dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de aanbieders van AVMD de algemene verplichting nakomen om in hun programma's de menselijke waardigheid niet aan te tasten.

61. De AVMD-richtlijn heeft met name tot doel de interne markt voor AVMD mogelijk te maken, waarbij tegelijk een hoog beschermingsniveau wordt gewaarborgd wat betreft doelstellingen van algemeen belang.[21] In dit verband beroept zij zich op het land-van-oorsprongbeginsel, volgens hetwelk de lidstaat onder de bevoegdheid waarvan de aanbieders van AVMD vallen, erop moet toezien dat zij voldoen aan de regels die deze staat oplegt ten aanzien van voor het publiek

[20] Raad van de Europese Unie, Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten in het licht van een veranderende marktsituatie – Resultaat van de eerste lezing door het Europees Parlement (Straatsburg, 1-4 oktober 2018) (ST 12689 2018 INIT), blz. 63. Hetzelfde zinsdeel is ook opgenomen in overweging 60 van richtlijn 2018/1808.

[21] Zie overweging 104 van de AVMD-richtlijn.

bestemde AVMD.[22] De AVMD-richtlijn legt de minimumvoorschriften[23] op waaraan alle aanbieders van AVMD zich moeten houden (op de „door de richtlijn gecoördineerde gebieden"). Dit maakt het mogelijk om alle lidstaten de verplichting op te leggen om de grensoverschrijdende ontvangst mogelijk te maken van door aanbieders uit andere lidstaten aangeboden AVMD. Geen enkele lidstaat mag in beginsel belemmeringen opleggen om redenen die binnen de door de richtlijn gecoördineerde gebieden vallen.[24]

62. De richtlijn voert dus een reeks gemeenschappelijke eisen in voor aanbieders van AVMD die het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten versterken en zonder welke het voor hen moeilijk zou zijn om grensoverschrijdende AVMD te aanvaarden zonder voorafgaande controle en vergunning. Deze vereisten omvatten de eerbiediging van de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") verankerde grondrechten[25], waaronder de in artikel 1 daarvan genoemde eerbiediging van de menselijke waardigheid.

63. Wat de bewoordingen van de AVMD-richtlijn betreft, verwijzen de overwegingen 59, 60 en 104 ervan, naast het inleidende zinsdeel van artikel 6, lid 1, naar de bescherming van de menselijke waardigheid als waarde die de AVMD-richtlijn moet waarborgen. Hoewel het Handvest op zichzelf geen verplichtingen aan de lidstaten kan opleggen, bevat de AVMD-richtlijn dus duidelijk de verplichting om de menselijke waardigheid te eerbiedigen als een van de vereisten waaraan de lidstaten moeten voldoen om de goede werking van de interne markt op het gebied van AVMD mogelijk te maken.[26]

64. Overweging 3 van de AVMD-richtlijn verwijst naar het Europees Verdrag over grensoverschrijdende televisie van de Raad van Europa, dat op 5 mei 1989 is vastgesteld.[27] Dit verdrag, waarop het Hof zich reeds heeft gebaseerd bij de uitlegging van de AVMD-richtlijn[28], bevat een artikel 7, met als opschrift „Verantwoordelijkheden van de omroeporganisaties", dat bepaalt dat „[w]at betreft de presentatie en inhoud van alle programmaonderdelen, […] de waardigheid van de mens en de grondrechten van anderen in acht [moeten] worden genomen".

65. Bovenal is de menselijke waardigheid een waarde die is vervat in artikel 2 VEU, dat een opsomming bevat van de waarden waarop de Unie berust.[29] Dit Verdrag preciseert dat de lidstaten deze waarden gemeen hebben.

22 Artikel 2, lid 1, van de AVMD-richtlijn.

23 Zie arresten van 22 september 2011, Mesopotamia Broadcast en Roj TV (C-244/10 en C-245/10, EU:C:2011:607, punt 34), en 18 juli 2013, Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, punt 12; hierna: „arrest Sky Italia").

24 Artikel 3 van de AVMD-richtlijn.

25 Overweging 16 van de AVMD-richtlijn.

26 Gelet op de omstandigheden van de hoofdgedingen kan hieraan worden toegevoegd dat de Raad in 1998 aanbeveling 98/560/EG van 24 september 1998 heeft aangenomen betreffende de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten door de bevordering van nationale kaders teneinde een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te bereiken (PB 1998, L 270, blz. 48).

27 *European Treaty Series*, nr. 132.

28 Zie in die zin arresten van 2 juni 2005, Mediakabel (C-89/04, EU:C:2005:348, punt 41), waarin een uitlegging wordt gegeven van de richtlijnen 89/552 en 98/34/EG – voorlopers van de AVMD-richtlijn –, en 4 juli 2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, punten 69 en 70).

29 Het belang van artikel 2 VEU is herhaaldelijk door het Hof benadrukt, onder meer in het arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punten 30 en 32). In het arrest van 16 februari 2022, Hongarije/Parlement en Raad (C-156/21, EU:C:2022:97, punt 232), heeft het Hof geoordeeld dat „eraan [zij] herinnerd dat artikel 2 VEU niet gewoon een politieke koers of intentie verwoordt, maar waarden bevat die […] tot de wezenlijke identiteit van de Unie als gemeenschappelijke rechtsorde behoren en zijn geconcretiseerd in beginselen die juridisch bindende verplichtingen voor de lidstaten bevatten".

66. Bovendien zijn alle lidstaten van de Unie ook partij bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM). Hoewel dit verdrag geen uitdrukkelijke bepaling bevat die de eerbiediging van de menselijke waardigheid vereist, bepaalt de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat de eerbiediging van de menselijke waardigheid en de menselijke vrijheid het wezen van het EVRM vormt. [30]

67. De centrale rol van de menselijke waardigheid wordt nog eens benadrukt door verschillende internationale instrumenten, waaronder de Universele Verklaring van de rechten van de mens van de Verenigde Naties van 1948, waarvan de preambule en artikel 1 verwijzen naar het begrip „menselijke waardigheid".

68. Hieruit volgt dat het inleidende zinsdeel van artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn logischerwijs aldus moet worden uitgelegd dat daarin louter wordt herinnerd aan de reeds op de lidstaten rustende verplichting. In die bepaling wordt de algemene verplichting van de lidstaten om de menselijke waardigheid te eerbiedigen en te beschermen louter toegepast op het gebied van audiovisuele mediadiensten, waarbij duidelijk wordt gemaakt dat de lidstaten deze verplichting bij het opstellen van hun AVMD-wetgeving aan aanbieders moeten opleggen. [31]

69. Om die reden ben ik, in antwoord op het eerste deel van de eerste prejudiciële vraag, van mening dat het Hof dient vast te stellen dat artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn de lidstaten verplicht om in hun wetgeving inzake AVMD aan AVMD-aanbieders een algemeen verbod op te leggen op het aantasten van de menselijke waardigheid in hun programma's.

b) Verbod op programma's van inhoudelijk slechte kwaliteit

70. In de tweede plaats wenst de verwijzende rechter met zijn eerste vraag ook te vernemen of de AVMD-richtlijn de lidstaten verplicht om programma's van slechte kwaliteit te verbieden. Met deze vraag had de verwijzende rechter waarschijnlijk programma's voor ogen zoals de twee betrokken uitzendingen, die de menselijke waardigheid aantasten.

71. Naar mijn mening, en zoals de Zweedse regering ter terechtzitting heeft betoogd, regelt de AVMD-richtlijn niet de inhoudelijke kwaliteit van programma's.

72. Niettemin kan ook worden gesteld dat het verbod op schending van de menselijke waardigheid van invloed is op de inhoud van de programma's, aangezien die inhoud de menselijke waardigheid niet mag aantasten, en dat de AVMD-richtlijn in die zin ingrijpt in de inhoud van de programma's. Afgezien van het vereiste dat een programma de menselijke waardigheid niet mag aantasten en de andere verplichtingen uit hoofde van gecoördineerde voorschriften van de AVMD-richtlijn moet naleven, grijpt deze handeling verder niet in de inhoud van het programma in.

73. Kortom, een nationale maatregel die het mogelijk maakt sancties op te leggen aan aanbieders van AVMD van wie de uitzendingen afbreuk doen aan de waarde van menselijke waardigheid, valt binnen de werkingssfeer van de AVMD-richtlijn.

[30] Zie bijvoorbeeld EHRM, 22 november 1995, S.W. tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, § 44); 29 april 2002, Pretty tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, § 65), en 25 juni 2024, Oekraïne tegen Rusland (Krim) (CE:ECHR:2024:0625JUD002095814, § 1290).

[31] Zoals advocaat-generaal Trstenjak het elegant heeft verwoord in haar conclusie in de gevoegde zaken NS (C-411/10, EU:C:2011:610, punt 112), „dient de menselijke waardigheid namelijk niet alleen te worden ‚geëerbiedigd', maar ook te worden ‚beschermd'".

74. Een nationale maatregel die voorziet in de bestraffing van programma's van louter slechte kwaliteit, valt daarentegen niet binnen de door de richtlijn gecoördineerde gebieden.

75. Het is aan de verwijzende rechter om vast te stellen of aan verzoeksters in de hoofdgedingen een boete is opgelegd wegens schending van de menselijke waardigheid dan wel wegens de slechte kwaliteit van hun programma's.

76. Ik geef het Hof derhalve in overweging de eerste vraag als volgt te beantwoorden. De werkingssfeer van de AVMD-richtlijn, gelezen in het licht van de doelstellingen ervan, omvat het algemene verbod op programma's die de menselijke waardigheid aantasten. De AVMD-richtlijn regelt de inhoud van de programma's niet verder dan een dergelijk verbod op schending van de menselijke waardigheid en andere voorwaarden die worden opgelegd op de gebieden die door deze richtlijn worden gecoördineerd.

2. Tweede prejudiciële vraag – Meer gedetailleerde of strengere nationale regels

77. Artikel 4, lid 1, van de AVMD-richtlijn stelt lidstaten in staat strengere regels te introduceren op de gebieden die door deze richtlijn worden gecoördineerd, onder bepaalde voorwaarden. Dit artikel luidt:

„Het staat de lidstaten vrij om van de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten naleving van meer gedetailleerde of strengere regels te eisen op de gebieden die door deze richtlijn worden gecoördineerd, op voorwaarde dat die regels in overeenstemming zijn met het Unierecht."

78. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen hoe deze bepaling moet worden uitgelegd, en meer in het bijzonder of de lidstaten op grond van dergelijke strengere regels een onderscheid mogen maken tussen de verschillende soorten aanbieders van AVMD.

79. Naar mijn mening is deze vraag slechts ontvankelijk indien bepaalde regels van nationaal recht die in de onderhavige zaken aan de orde zijn – te weten het verbod op schending van de menselijke waardigheid of het verbod op programma's van slechte kwaliteit – als dergelijke strengere of meer gedetailleerde regels zouden kunnen worden opgevat.

80. Dat is hier evenwel niet het geval.

81. Het verbod op schending van de menselijke waardigheid is een algemeen vereiste van artikel 6, lid 1, van de AVMD-richtlijn en is geen „strengere" regel.

82. Het verbod op programma's van slechte kwaliteit behoort niet tot de door de AVMD-richtlijn gecoördineerde gebieden en valt dus niet binnen de werkingssfeer van artikel 4, lid 1, ervan.

83. Een antwoord op deze tweede vraag lijkt voor de verwijzende rechter dus niet nuttig te zijn [32], zodat het Hof de beantwoording ervan op grond van niet-ontvankelijkheid dient te weigeren.

[32] Zie in die zin arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny (C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punten 44 en 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84. Aangezien de tweede vraag echter ook betrekking heeft op de vraag of verschillende AVMD-aanbieders verschillend kunnen worden behandeld, voeg ik hieraan toe dat het verbod op schending van de menselijke waardigheid zonder onderscheid aan alle aanbieders van AVMD moet worden opgelegd.

85. Wat betreft het opleggen van strengere regels op de door de AVMD-richtlijn gecoördineerde gebieden, hetgeen in de onderhavige zaken niet het geval is, heeft het Hof evenwel uitgelegd dat het mogelijk is om een onderscheid te maken tussen verschillende soorten aanbieders van AVMD. Wanneer verschillende aanbieders zich in objectief verschillende situaties bevinden, staat niets eraan in de weg dat hun verschillende regels worden opgelegd.[33] Zo heeft het Hof in het arrest Sky Italia geoordeeld dat het mogelijk is om aan betaalzenders minder reclamezendtijd per uur toe te kennen dan aan vrij toegankelijke zenders. Een dergelijke differentiatie was gerechtvaardigd omdat eerstgenoemden hun kosten door abonnementen van hun klanten konden dekken, terwijl laatstgenoemden alleen met andere middelen konden worden gefinancierd.[34]

86. Indien het verbod op schending van de menselijke waardigheid zou zijn beschouwd als de strengere regel op het door de AVMD-richtlijn gecoördineerde gebied (wat niet het geval is), zou er geen rechtvaardiging zijn om online-aanbieders anders te behandelen dan andere soorten AVMD-aanbieders. Wat het doel van een dergelijke regel betreft, bevinden de AVMD-aanbieders zich niet in een objectief verschillende situatie.

87. Wat betreft het verbod op programma's van inhoudelijk slechte kwaliteit, belet de AVMD-richtlijn de lidstaten niet om traditionele omroepen anders te behandelen dan online-aanbieders die geen klassieke televisiezender zijn. Deze kwestie valt buiten de werkingssfeer van deze richtlijn.

88. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de tweede vraag niet te beantwoorden.

3. Derde prejudiciële vraag – Grenzen aan conforme uitlegging

89. De derde vraag van de verwijzende rechter berust op de door de meerderheid van de formatie van Symvoulio tis Epikrateias onderschreven premisse dat het geldende Griekse recht geen algemene verplichting tot eerbiediging van de menselijke waardigheid oplegt aan online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. Het Griekse recht, zoals door de meerderheid uitgelegd, bevat dus geen rechtsgrondslag om de betrokken sancties op te leggen.[35]

[33] Een dergelijke oplossing is namelijk in overeenstemming met het in artikel 20 van het Handvest verankerde algemene gelijkheidsbeginsel. In de Toelichtingen bij het [Handvest] (PB 2007, C 303, blz. 17) luidt de toelichting bij artikel 20, Gelijkheid voor de wet: „Dit artikel komt overeen met een algemeen rechtsbeginsel dat in alle Europese grondwetten is opgenomen en dat door het Hof is aangemerkt als een fundamenteel beginsel van het Gemeenschapsrecht (arrest van 13 november 1984, Racke, zaak 283/83, Jurispr. 1984, blz. 3791, arrest van 17 april 1997, zaak C-15/95, EARL, Jurispr. 1997, blz. I-1961, en arrest van 13 april 2000, zaak 292/97, Karlsson, Jurispr. 2000, blz. 2737)." Krachtens het gelijkheidsbeginsel moeten niet alleen gelijke situaties gelijk worden behandeld, maar moeten ook verschillende situaties verschillend worden behandeld, tenzij er een reden is om hen gelijk te behandelen. Zie in die zin arrest van 14 september 2010, Akzo Nobel Chemicals en Akcros Chemicals/Commissie e.a. (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punt 55).

[34] Zie in die zin arrest Sky Italia, punten 20 en 21.

[35] De Commissie heeft twijfels geuit over de ontvankelijkheid van deze (en de tweede) vraag. Zij is van mening dat de verwijzende rechter deze vraag heeft gebaseerd op de op het eerste gezicht onjuiste premisse dat de omzetting van de AVMD-richtlijn in nationaal recht niet geldt voor online-aanbieders die niet ook een klassieke televisiezender zijn. In het kader van de prejudiciële procedure bestaat er echter geen enkele mogelijkheid voor het Hof om de betekenis van het nationale recht vast te stellen. De verwijzende rechter heeft duidelijk uiteengezet dat er tussen de rechters van de rechtsprekende kamer onenigheid bestaat over de uitlegging van het nationale recht, maar dat de meerderheid het standpunt inneemt waarop deze vraag gebaseerd is. Het Hof dient bij de beantwoording van deze vraag dus uit te gaan van de premisse dat het gaat om hetgeen de verwijzende rechter in zijn verwijzingsbeslissing heeft aangegeven.

90. Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of hij het nationale recht aldus moet uitleggen dat het ook aan online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden een verbod op schending van de menselijke waardigheid oplegt, ook al zou dit tot het opleggen van sancties leiden.

91. Er bestaat een lange reeks arresten die bevestigen dat richtlijnen op zichzelf geen verplichtingen aan particulieren kunnen opleggen.[36] Dit kan alleen door richtlijnen om te zetten in nationaal recht. Bijgevolg kan de AVMD-richtlijn zelf niet aan Makeleio en Zougla de verplichting opleggen om de menselijke waardigheid niet aan te tasten.

92. Wanneer het nationale recht een richtlijn niet correct of volledig heeft omgezet, zijn de nationale rechterlijke instanties verplicht het nationale recht door middel van uitlegging met die richtlijn in overeenstemming te brengen, zoals het Hof aanvankelijk in het arrest Von Colson en Kamman heeft uiteengezet.[37] De nationale rechter moet „al het mogelijke doen" om in een specifiek geval uitvoering te geven aan de richtlijn.[38] Hij zou zijn vaste rechtspraak zelfs moeten wijzigen wanneer deze berust op een met de doelstellingen van een richtlijn onverenigbare uitlegging van het nationale recht.[39]

93. De richtlijnconforme uitlegging heeft dus tot doel in een specifiek geval tot een oplossing te komen die het resultaat bereikt dat bij een correcte uitvoering van de richtlijn zou zijn bereikt.[40]

94. In de onderhavige zaken is het vereiste resultaat dat Makeleio en Zougla de verplichting wordt opgelegd om de menselijke waardigheid niet aan te tasten in de audiovisuele programma's die zij ter beschikking van het publiek stellen.

95. Een dergelijke lezing van het nationale recht zou in de onderhavige zaken echter leiden tot quasi-strafrechtelijke aansprakelijkheid, aangezien op die manier administratieve sancties kunnen worden opgelegd voor de niet-nakoming van de aldus opgevatte verplichtingen.

96. Zeer snel nadat het Hof de verplichting tot conforme uitlegging had vastgesteld, heeft het ook gepreciseerd dat deze verplichting haar grenzen heeft.[41] Eén van die grenzen zou worden bereikt wanneer de richtlijnconforme uitlegging bepalend zou zijn voor de strafrechtelijke aansprakelijkheid van degenen die in strijd met de bepalingen van de richtlijn handelen, of deze aansprakelijkheid zou kunnen verzwaren.[42]

[36] Die reeks arresten begon met het arrest van 26 februari 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, punt 48). Zie voor een recentere bevestiging van deze rechtspraak arresten van 7 augustus 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, punten 42 en 43), en 18 januari 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, punt 32).

[37] Zie in die zin arrest van 10 april 1984, Von Colson en Kamann (14/83, EU:C:1984:153).

[38] Zie in die zin arrest van 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a. (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punt 118).

[39] Arrest van 19 april 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, punt 33).

[40] Zie in die zin arrest van 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a. (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punt 119).

[41] Zo heeft het Hof in het arrest van 13 november 1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, punt 8), verklaard dat de nationale rechter verplicht is om „zoveel mogelijk" een oplossing te zoeken door middel van uitlegging. Sinds het arrest van 16 juni 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386), wordt de grens aan conforme uitlegging tot uitdrukking gebracht door het begrip „contra legem" [ibidem, punt 47, en, meer recentelijk, arrest van 25 januari 2024, Sofiyski gradski sad (C-722/22, EU:C:2024:80, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak)].

[42] Zie in die zin arrest van 8 oktober 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, punt 13). Zie ook arresten van 3 mei 2005, Berlusconi e.a. (C-387/02, C-391/02 en C-403/02, EU:C:2005:270, punt 74), en 20 december 2017, Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

97. Deze beperking weerspiegelt het legaliteitsbeginsel, zoals uitgedrukt in het adagium „nullum crimen, nulla poena sine lege”. Dit beginsel is verankerd in artikel 49 van het Handvest en artikel 7 EVRM.

98. Kort gezegd houdt het legaliteitsbeginsel in dat een persoon niet strafrechtelijk of quasi-strafrechtelijk [43] aansprakelijk kan worden gesteld voor een handeling die ten tijde van het handelen niet *bij wet* verboden was.

99. Aangezien de richtlijnconforme uitlegging zich voordoet nadat het strafbare feit is gepleegd, zou zij aldus kunnen worden opgevat dat daarmee achteraf strafrechtelijke aansprakelijkheid wordt opgelegd. [44]

100. In de onderhavige zaken lijken zowel de meerderheid van de formatie van de Symvoulio tis Epikrateias als verzoeksters in de hoofdgedingen ervan uit te gaan dat het legaliteitsbeginsel steeds vereist dat het legaliteitsbeginsel in elk geval een uitdrukkelijke verwijzing in de toepasselijke wettelijke bepalingen naar de adressaten van die bepalingen vereist. Aangezien dit in de Griekse wetgeving, waarin niet uitdrukkelijk melding werd gemaakt van online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden, niet het geval was, zou de gevolgtrekking moeten worden gemaakt dat verzoeksters niet wisten dat het verbod op uitzending van programma’s die de menselijke waardigheid aantasten, ook op hen van toepassing was. De grens aan de conforme uitlegging zou daarmee dus worden bereikt.

101. De rechtspraak van het Hof of van het EHRM vereist evenwel geen uitdrukkelijke vermelding in de wetgeving om aan de vereisten van het legaliteitsbeginsel te voldoen. Doorslaggevend is dat de betrokken persoon kon voorzien dat het verbod ook betrekking had op zijn activiteiten.

102. Zo heeft het EHRM uitgelegd dat „[d]oor gebruik te maken van de term ‚recht’ […] artikel 7 [verwijst] naar hetzelfde begrip als dat waarnaar elders in het verdrag met die term wordt verwezen, een begrip dat zowel op wetgeving als op rechtspraak slaat en dat duidt op de toepassing van kwalitatieve vereisten zoals die van toegankelijkheid en voorzienbaarheid”. [45]

103. Het Hof oordeelde eveneens, zich baserend op de rechtspraak van het EHRM, dat aan het vereiste dat een strafbaar feit en een straf duidelijk worden vastgelegd in de wet „is voldaan wanneer de justitiabele uit de bewoordingen van de relevante bepaling, zo nodig met behulp van de door de rechterlijke instanties daaraan gegeven interpretatie, kan opmaken voor welk handelen of nalaten hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld”. [46]

[43] Het Hof heeft reeds vastgesteld dat het legaliteitsbeginsel, dat in het algemeen relevant is op het gebied van het strafrecht, ook van toepassing is op administratieve sancties. Zie in die zin arresten van 28 oktober 2010, SGS Belgium e.a. (C-367/09, EU:C:2010:648, punten 39 en 61), en 24 maart 2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 en C-871/19, EU:C:2021:233, punten 49 en 50). Zoals advocaat-generaal Kokott heeft aangevoerd, staat namelijk niets eraan in de weg dat ter oriëntering van administratieve straffen ook wordt verwezen naar de inhoud van het legaliteitsbeginsel ter zake van strafbare feiten en straffen (zie haar conclusie in de zaak SGS Belgium e.a., C-367/09, EU:C:2010:440, punt 37).

[44] Een dergelijke verklaring bevat een zekere paradox. De rechterlijke uitlegging creëert namelijk geen nieuwe wetgeving, maar geeft enkel aan wat de wetgeving sinds de vaststelling ervan is geweest. Derhalve kan ook worden gesteld dat de betrokken wettelijke verplichting wel bestond op het tijdstip waarop de strafbare handeling werd verricht. Een ander belangrijk element is echter ook het subjectieve element, namelijk dat personen op wie rechtsregels van toepassing zijn, voldoende duidelijk op de hoogte hadden kunnen zijn van de verplichtingen die hun bij de toegankelijke wet zijn opgelegd. Zo zou een creatieve rechterlijke uitlegging inderdaad in verband kunnen worden gebracht met het creëren van wetgeving.

[45] EHRM, 22 juni 2000, Coëme e.a. tegen België (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 145 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[46] Arrest van 3 mei 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, punt 50). Zie ook arrest van 24 maart 2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 en C-871/19, EU:C:2021:233, punt 49).

104. Derhalve kan het legaliteitsbeginsel inzake delicten en straffen niet aldus worden uitgelegd dat het de geleidelijke verduidelijking van de regels van strafrechtelijke aansprakelijkheid door rechterlijke uitlegging in achtereenvolgende zaken verbiedt, op voorwaarde dat het resultaat redelijkerwijs kon worden voorzien toen de inbreuk werd gepleegd, met name gelet op de uitlegging die toentertijd werd gegeven in de rechtspraak betreffende de wettelijke bepaling in kwestie. [47]

105. Kortom, de kern van het legaliteitsbeginsel is het vereiste dat de bestrafte persoon wist of niet onkundig kon zijn van het feit dat zijn handeling verboden was.

106. Zoals het Hof verder heeft toegelicht, is de omvang van de aldus verlangde voorzienbaarheid grotendeels afhankelijk van de inhoud van de betrokken bepaling, van de door die bepaling bestreken materie en van het aantal en de hoedanigheid van haar adressaten. De voorzienbaarheid van de wet betekent niet dat de betrokkene niet genoopt mag zijn deskundig advies in te winnen om in een mate die in de gegeven omstandigheden redelijk is, de mogelijke gevolgen van een bepaalde handeling te kunnen beoordelen. Dit is vooral het geval voor beroepsbeoefenaren, die gewoon zijn bij de uitoefening van hun beroep grote voorzichtigheid aan de dag te leggen. Van hen mag dus worden verwacht dat zij grote zorg besteden aan de beoordeling van het daaraan verbonden risico. [48]

107. In casu is het voor de verwijzende rechter dan ook in beginsel onmogelijk om verzoeksters op basis van een conforme uitlegging van het nationale recht strafbaar te verklaren wegens schending van de menselijke waardigheid. Dit is het geval tenzij de verwijzende rechter het standpunt inneemt dat deze verzoeksters op grond van de ten tijde van de feiten geldende Griekse wet hadden kunnen voorzien dat het verbod om programma's met verboden inhoud uit te zenden ook voor hen gold, ook al verwees deze wet niet uitdrukkelijk naar online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. [49]

108. Het is aan de verwijzende rechter om vast te stellen of verzoeksters in de hoofdgedingen ten tijde van de uitzending van de betrokken programma's hadden kunnen voorzien dat het verbod op schending van de menselijke waardigheid en de bestraffing van de niet-nakoming van dat verbod ook betrekking hadden op hun activiteiten, ook al zijn zij online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden. [50] Indien zij van een dergelijk verbod op de hoogte moeten zijn geweest, overschrijdt

[47] Arresten van 22 oktober 2015, AC-Treuhand/Commissie (C-194/14 P, EU:C:2015:717, punt 41), en 27 juni 2024, Mylan Laboratories en Mylan/Commissie (C-197/19 P, EU:C:2024:550, punt 156 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[48] Arresten van 5 mei 2022, BV (C-570/20, EU:C:2022:348, punt 43), en 27 juni 2024, Mylan Laboratories en Mylan/Commissie (C-197/19 P, EU:C:2024:550, punt 157 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[49] Er zij aan herinnerd dat de ESR in de onderhavige zaken vier boeten heeft opgelegd. Aan Makeleio werd de eerste boete opgelegd voor het aanzetten tot geweld of haat jegens personen wegens hun seksuele gerichtheid. Deze boete levert geen problemen op, aangezien zij was gebaseerd op het duidelijke verbod van wet 4779/2021 tot omzetting van de AVMD-richtlijn, die voorzag in sancties onder verwijzing naar eerdere wetten. De tweede aan Makeleio opgelegde boete en beide aan Zougla opgelegde boeten waren evenwel gebaseerd op de eerdere wetgevingsinstrumenten, waarin niet uitdrukkelijk dergelijke verplichtingen werden opgelegd aan dat soort online-aanbieders. Om die reden was de meerderheid van de formatie van de Symvoulio tis Epikrateias van oordeel dat de betrokken boeten in strijd waren met het legaliteitsbeginsel.

[50] Ter ondersteuning van deze vaststelling benadrukt de Commissie dat verzoeksters niet onkundig kunnen zijn geweest van het feit dat de in presidentieel decreet 77/2003 vastgestelde gedragscode voor journalistieke uitzendingen een verbod oplegt op inhoud die de menselijke waardigheid aantast en het uitzenden van inhoud van slechte kwaliteit. Deze gedragscode is weliswaar geen bindend rechtsinstrument, maar kan wel in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van de voorzienbaarheid van wettelijke verplichtingen. Uit de rechtspraak van het EHRM blijkt namelijk dat dergelijke handelingen een rol kunnen spelen bij de beoordeling van de vraag of een verplichting „bij de wet voorzien" is in de zin van artikel 10 EVRM. In het arrest van het EHRM van 6 april 2010, Flinkkilä e.a. tegen Finland (CE:ECHR:2010:0406JUD002557604, §§ 63-68), heeft het EHRM geoordeeld dat hoewel de wetgeving niet precies was, de richtlijnen voor journalisten en de praktijk van de Finse raad voor de massamedia nog strengere regels oplegden dan het strafrecht zelf. Om die reden heeft het EHRM geoordeeld dat de in die zaak aan de orde zijnde verplichting „bij de wet voorzien" was en dat de sanctie dus in overeenstemming was met het legaliteitsbeginsel.

de bevestiging van een dergelijke verplichting door een interpretatieve verduidelijking van de Griekse regels niet noodzakelijkerwijs de door het legaliteitsbeginsel opgelegde grens van conforme uitlegging.

4. Vierde en vijfde prejudiciële vraag

109. De vierde en de vijfde vraag worden gesteld voor het geval dat het Hof de eerste vraag ontkennend beantwoordt, namelijk in die zin dat de AVMD-richtlijn niet vereist dat een algemeen verbod op programma's die de menselijke waardigheid aantasten en een verbod op programma's van slechte kwaliteit worden ingevoerd.

110. Aangezien ik het Hof in overweging geef deze vraag bevestigend te beantwoorden, hoeven de vierde en de vijfde vraag niet te worden beantwoord.

111. Naar mijn mening zou het Hof in zijn antwoord op de eerste vraag namelijk moeten uitleggen dat de AVMD-richtlijn de kwaliteit van de uitgezonden programma's niet regelt en derhalve programma's van slechte kwaliteit niet verbiedt. Aangezien de verwijzende rechter echter heeft uiteengezet dat deel b) van de eerste vraag, waarin wordt verwezen naar programma's van slechte inhoudelijke kwaliteit, doelt op programma's zoals die welke in de onderhavige zaken aan de orde zijn, vraagt hij in feite hetzelfde als in deel a) van deze vraag, dat betrekking heeft op schendingen van de menselijke waardigheid. In de onderhavige zaken heeft de verwijzende rechter dus geen vragen gesteld over het nationaalrechtelijke verbod op programma's van slechte kwaliteit, dat verder gaat dan het verbod op schending van de menselijke waardigheid.

112. Om deze redenen ben ik van mening dat de vierde en de vijfde vraag niet hoeven te worden beantwoord.

IV. Conclusie

113. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Symvoulio tis Epikrateias te beantwoorden als volgt:

„1) De werkingssfeer van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten), zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018, gelezen in het licht van de doelstellingen van deze richtlijn,

moet aldus worden uitgelegd dat

zij het algemene verbod omvat op programma's die de menselijke waardigheid aantasten.

Afgezien van een dergelijk verbod op schending van de menselijke waardigheid en andere voorwaarden die op de door de AVMD-richtlijn gecoördineerde gebieden worden gesteld, regelt deze richtlijn niet de inhoud van de programma's.

2) Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeft het Hof de tweede vraag niet te beantwoorden.

3) Het legaliteitsbeginsel, dat is neergelegd in artikel 49, lid 1, eerste volzin, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, verzet zich ertegen dat de verwijzende rechter een persoon op basis van een conforme uitlegging van het nationale recht strafbaar verklaart wegens schending van de menselijke waardigheid, tenzij die persoon op grond van de ten tijde van de feiten geldende Griekse wet had kunnen voorzien dat het verbod om programma's met inhoud die de menselijke waardigheid schendt uit te zenden ook voor hem gold, ook al werden online nieuwsportalen die ook AVMD aanbieden niet uitdrukkelijk als adressaten van deze wet vermeld.

   Het is aan de verwijzende rechter om vast te stellen of verzoeksters in de hoofdgedingen ten tijde van de uitzending van de betrokken programma's hadden kunnen voorzien dat het verbod op schending van de menselijke waardigheid en de bestraffing van de niet-nakoming van dat verbod ook betrekking hadden op hun activiteiten. Indien zij van een dergelijk verbod op de hoogte moeten zijn geweest, overschrijdt de bevestiging van een dergelijke verplichting door een interpretatieve verduidelijking van de Griekse regels niet noodzakelijkerwijs de door het legaliteitsbeginsel opgelegde grens van conforme uitlegging.

4) De vierde en de vijfde vraag hoeven niet te worden beantwoord."